



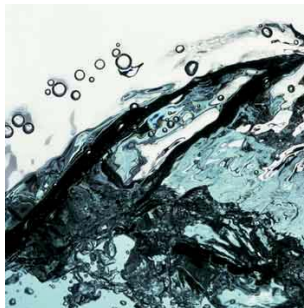
Universitat Autònoma de Barcelona

Departament de Dret Públic i de Ciències Historicojurídiques

Tesi doctoral

Cap a una gestió il·lustrada i humanista de les entitats locals

Model de governança local per al segle XXI: qualitat,
modernització, desenvolupament organitzatiu i quantificació
economicofinancera



Pere Espauella Afán de Rivera

Directora

Dra. Judith Gifreu i Font

Professora titular de Dret Administratiu
Universitat Autònoma de Barcelona

Novembre 2015

Per la saviesa i tendresa que han compartit amb mi

Als meus pares, en Pere i l'Adela. D'on vinc.

Als meus germans, M. Adelaida, Francesc i Laura.

A la meva dona, l'Assumpta, amb qui faig camí.

A la meva filla, la Marta, la meva alegria. A on vaig.

A en Manuel Sierra, el meu mestre.

A tots aquelles persones que han prestat, presten i seguiran fent-ho en el futur, els seus serveis, el seu temps, els seus esforços i les seves preocupacions a l'Administració, sense rebre a canvi les justes compensacions que, en la seva gran majoria, mereixen.

En reconeixement, doncs, a aquesta part de dedicació no visible, desconeguda i no compensada, orientada al benestar col·lectiu, que realitzen tants funcionaris, funcionàries, empleats i empleades públics.

AGRAÏMENTS

Una tesi doctoral suposa una tasca llarga, amb dubtes, reflexions i molta dedicació. Poder arribar a finalitzar-la implica haver comptat amb l'entusiasme i l'acompanyament de diferents persones a qui vull agrair, de tot cor, el seu suport.

En primer lloc, a la meva directora, Dra. Judith Gifreu, que m'ha transmès il·lusió i rigor en el desenvolupament de la recerca. M'ha acompanyat en tot moment, ha confiat en el projecte i m'ha orientat pacientment. Gràcies per la seva dedicació i tracte.

A les meves germanes M. Adelaida i Laura, que han anat resseguint les paraules d'aquesta tesi, polint-les lingüísticament.

I per últim, a tots aquells que la llegeixin, per la inquietud que els ha portat fins aquí.

PREÀMBUL

La present tesi doctoral es fonamenta en un conjunt de treballs de recerca elaborats en els següents mestratges i cursos acadèmics:

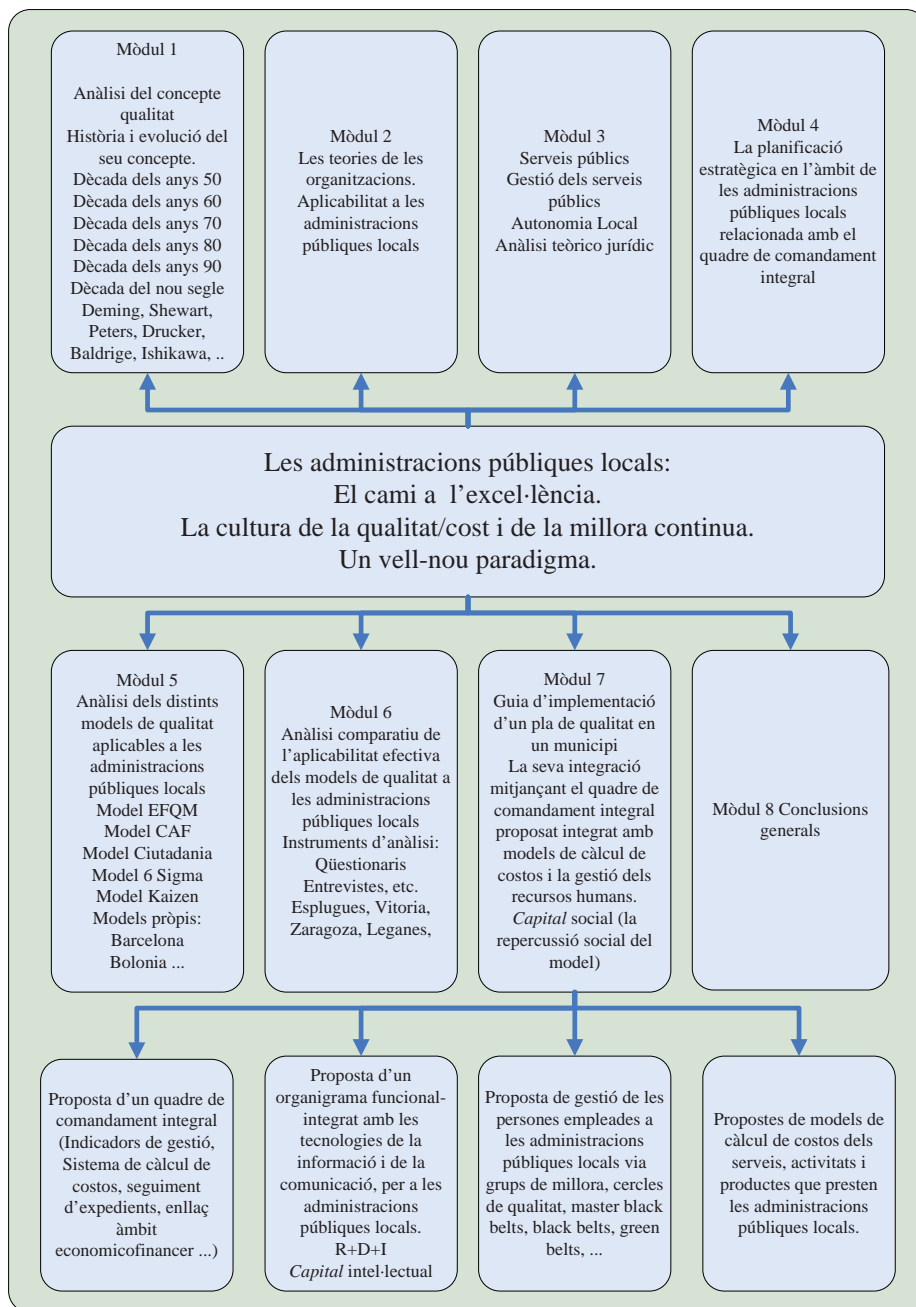
A. Universitat Autònoma de Barcelona Departament de Dret Públic i de Ciències Historicojurídiques

- Màster en Administració Local. Curs 2003-2004
- Diploma d'estudis superiors especialitzats en Seguretat i Prevenció. Curs 2003-2004
- Màster en Iniciació a la Recerca en Seguretat i Prevenció. Curs 2004-2005
- Diploma d'estudis avançats en dret administratiu. Suficiència investigadora. 26 de juny de 2006
- Màster en Gestió i Dret Local. Curs 2007-2008

B. Universitat de Barcelona i Universitat Pompeu Fabra, en col·laboració amb l'Escola d'Administració Pública de Catalunya i l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona

- Diploma de postgrau en Hisenda Local. Edició 2005-2006
- "Els cercles de qualitat, una opció a la transversalitat de l'organització municipal". 10 de juny de 2003
- "L'excel·lència i la qualitat a les administracions locals. Implantació d'un sistema de millora contínua: models i aplicació als ajuntaments democràtics de Catalunya. Aspectes jurídics i econòmics (1979-2004). Cap a una modernització efectiva". 2 de juny de 2004
- "Reflexions i preguntes sobre el sistema de millora contínua i direcció participativa per objectius a les administracions públiques locals". 10 de gener de 2005
- "L'excel·lència i la qualitat a les administracions públiques locals: models d'organització i de gestió aplicables, planificació estratègica. Propostes d'aplicació pràctica". 15 de juliol de 2005
- "El camí cap a l'excel·lència en la gestió de les administracions públiques locals: una aproximació en la seva quantificació economicofinancera". 7 de maig de 2007

Aquest esforç de recerca es resumeix en el següent quadre descriptiu:



S'aprofundeix preferentment en el mòdul 7, capítol vuitè de la proposta de tesi, el qual tracta de la implementació d'un quadre de comandament integral a l'administració local, prioritant el seu vessant economicofinancer.

El fil conductor de la recerca rau en què per poder implementar aquest quadre de comandament integral-sistema de comptabilitat analítica, resulta necessari prèviament justificar la raó de ser de l'administració pública. I aquesta justificació d'existència la trobem bàsicament en que l'administració pública és una corporació prestadora de serveis públics adreçats a la ciutadania.

En el treball de la present tesi es fa una anàlisi jurídica i teòrica de l'administració pública local com a prestadora de serveis públics.

L'anàlisi jurídica es desenvolupa en el punt 2 de l'índex on es repassen les diferents modalitats de gestió del servei públic: la directa i la indirecta i s'analitza la llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'administració local.

L'anàlisi teòrica, punt 3 de l'índex, pretén exposar un mètode general que ens permeti assegurar la producció qualitativa dels serveis municipals per tal de poder satisfer les necessitats de la comunitat social. Per aquesta raó, es proposa el màrqueting de serveis entès com un dispositiu per a una cultura organitzativa municipal de serveis, partint del pla d'actuació municipal (missió), passant per la seva planificació i programació dels serveis; passant per la confecció del catàleg de serveis i finalitzant amb la servucció (producció) del paquet de serveis oferts a la ciutadania.

És en aquest punt, apartat quart de l'índex, on aprofundim en la gestió pública i en la seva planificació estratègica. Es reflexiona sobre la nova gestió pública, on la societat demanda dels seus governs donar més i millors serveis amb menys recursos. Per aquesta raó, qüestions com la direcció estratègica de les corporacions públiques, l'eficàcia i l'eficiència de la gestió, el redisseny organitzatiu, la cerca de nous estils de direcció, la millora de la qualitat dels serveis públics, el seguiment i control de la gestió d'aquests serveis i l'avaluació dels seus resultats, són alguns dels reptes paradigmàtics de les transformacions d'aquestes administracions públiques en l'inici d'aquest segle XXI en la recerca d'una nova legitimitat.

Atesa, doncs, la necessitat d'una adaptació de les administracions públiques als nous requeriments de la ciutadania, es fa necessària l'avaluació de les polítiques públiques per analitzar l'assoliment dels objectius inicials i per l'aplicació de les innovacions del *new public management*.

Els components del sistema de control de gestió es concreten en: la planificació, l'execució, l'avaluació i l'acció correctora.

En el capítol sisè del treball es descriuen els models de gestió de la qualitat aplicables a les administracions públiques. Aquests models, juntament amb la planificació estratègica i el quadre de comandament integral, determinen l'acompliment de l'excel·lència organitzativa, com és l'orientació cap a resultats (socials i econòmics), l'orientació a la ciutadania, el lideratge i la coherència, la gestió per processos i fets, el desenvolupament i implicació de les persones, el procés continu d'aprenentatge, la innovació i millora, el desenvolupament d'aliances (sector públic-sector privat, mancomunitats, consorcis,...) i la responsabilitat social de l'organització.

El capítol setè exposa tot un seguit de noves eines adreçades a l'administració postmoderna, destacant la gestió del coneixement a les organitzacions, la innovació a l'administració, la gestió per processos, la gestió de projectes i l'indicador com una eina de planificació.

L'apartat vuitè desenvolupa el sistema de control mitjançant la utilització del quadre de comandament integral. És una eina de gestió adequada per aclarir l'estratègia, en aquest cas municipal, i per aconseguir-ne el seu consens, per comunicar l'estratègia a tota l'organització, per alinear els objectius personals i departamentals amb l'estratègia, per vincular els objectius estratègics amb els objectius a llarg termini i els pressupostos anuals, per identificar les iniciatives estratègiques i alinear-les, per fer revisions estratègiques periòdiques i sistemàtiques i per obtenir *feedback* per aprendre sobre l'estratègia i millorar-la.

El quadre de comandament integral ha de reflectir l'estructura de l'organització per a la qual s'ha formulat l'estratègia. Seguidament, en l'apartat segon del punt sisè, s'analitza l'organització local, definint què s'entén per organigrama municipal i on es proposa la implementació del quadre de comandament integral, agrupant les accions estratègiques en els àmbits següents:

- L'àmbit organitzacional. Determinació de l'organigrama municipal amb la corresponent assignació dels recursos humans, econòmics, tecnològics, materials i immaterials en funció del pla d'actuació municipal de cada legislatura on s'assenyalen els objectius polítics a assolir per l'ens, materialitzats en polítiques públiques.
- L'àmbit procedimental. Assumir el que podem anomenar la cultura de l'expedient administratiu, amb una aplicació curosa dels procediments administratius que determini la legislació aplicable vigent.
- L'àmbit del disseny del mapa o catàleg de serveis i activitats públiques. Determinació de les polítiques públiques.
- L'àmbit economicofinancer de la gestió pública local. En aquest àmbit es treballa el desenvolupament de manera integrada i coordinada de les tres comptabilitats que conformen el sistema d'informació comptable local: la comptabilitat pressupostària, la financera i l'analítica. A aquesta darrera, l'analítica, li correspon exercir un paper d'importància cabdal en la gestió directiva i estratègica, per la qual cosa obliga a utilitzar, en un primer moment, un sistema de costos complets (*full costing*) fins arribar al sistema de comptabilitat de costos basada en les activitats.

Finalment, l'apartat novè de l'estudi fa esment a la necessitat de disposar i d'aplicar un codi d'ètica en el quefer diari de l'administració. Aquest codi, seguint el professor Ferran Termes, ha de reunir les següents condicions:

- Ha de contenir uns principis d'ètica emmarcats en la llei i han de ser clars en la seva exposició.
- Ha d'anar unit a una declaració de valors que determini clarament quins són els principis d'ètica a complir.
- És convenient que tingui comentaris que acompanyin els principis per explicar-ne el significat i expliqui quines poden ser les violacions dels esmentats principis.
- Els principis específics han d'estar adaptats al codi principal, d'acord amb les necessitats de cada organització.
- L'administració del codi ha d'implicar l'existència de penalitzacions per la seva violació.
- L'existència d'un conseller d'ètica o d'un comitè que aconselli sobre problemes ètics, és a dir, ha d'existir un mecanisme apropiat de guia i consulta per al funcionariat.
- La formació dels funcionaris des del moment del seu ingrés a l'administració.

Per tant, l'existència d'un codi d'ètica implica també:

- El desenvolupament d'auditories d'ètica per avaluar el comportament ètic.

- Comunicacions regulars amb els funcionaris sobre consideracions ètiques a través del correu electrònic o de l'emissió de *newsletters*.
- L'existència d'un sistema de comunicació confidencial perquè els funcionaris puguin discutir temes sobre el seu comportament ètic o els dels altres amb el conseller d'ètica.
- La realització d'entrevistes amb el funcionariat que abandona l'administració pública per conèixer el seu punt de vista sobre l'ètica administrativa.
- Un procediment que faciliti les denúncies ciutadanes de fets punibles o no ètics i les dels mateixos funcionaris, els quals han de conèixer els seus drets i deures.
- L'existència de directrius clares que guiïn el comportament del funcionariat, en el seu tracte amb els ciutadans.
- La demostració d'una conducta ètica per part dels càrrecs directius.
- L'existència de mecanismes adequats i transparents de retiment de comptes.
- Les perspectives professionals, la remuneració i les condicions de treball del funcionariat han d'ajudar a fomentar una conducta ètica.

ÍNDIX

1. Introducció

1.1. La nova dimensió estratègica dels governs locals	17
1.2. Transparència en l'elaboració de les polítiques públiques	20
1.3. Transparència en l'execució de les polítiques públiques	21
1.4. Transparència en el control de les polítiques públiques	22
1.5. Les transformacions de la gestió pública contemporània: la funció gerencial	25
1.6. L'avaluació com a eina fonamental per a la modernització i innovació administrativa	
1.6.1. Avaluació de les polítiques públiques.	28
1.6.2. Qualitat dels serveis públics.	30
1.7. Anàlisi sobre la llei de transparència, accés a la informació i bon govern	31
1.8. Implantació pràctica de la llei de transparència en els ajuntaments	49

2. L'administració pública local com a prestadora de serveis públics. Anàlisi jurídica

2.1. Principis d'un sistema de competència local	56
2.2. Competències locals i qualitat de servei. Un nivell mínim d'exigències	57
2.3. La gestió dels serveis públics locals: la qualitat com criteri determinant	59
2.4. El servei públic. Les modalitats de gestió	60
2.5. Gestió directa	63
2.5.1. Gestió per la pròpia entitat local	63
2.5.2. Organisme autònom local i empresa pública local	65
2.5.3. Societat mercantil local	65
2.6. Gestió indirecta	66
2.6.1. Concessió	68
2.6.2. Concert	71
2.6.3. Gestió interessada	72
2.6.4. Societat d'economia mixta	70
2.7. Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'administració local	75
2.7.1. Classificació de les competències municipals.	75
2.7.2. Racionalització organitzativa i integració coordinada de serveis	76
2.7.3. Control economicopressupostari més rigorós	76
2.7.4. Afavoriment de la iniciativa economicoprivada	76
2.7.5. Modificacions i derogacions	76
2.7.6. Notes introductòries	77
2.7.7. El model competencial de les entitats locals i les diputacions provincials	78
2.7.8. Les reformes en la planta i estructura organitzativa local	84
2.7.9. la iniciativa econòmica privada i el seu afavoriment	90
2.7.10. Crítica a la reforma del règim local espanyol a través de la llei 27/2013	91
2.7.10.1. Introducció	91
2.7.10.2. Anàlisi de l'impacte de la reforma sobre el règim competencial municipal.	97
2.7.10.3. La supramunicipalitat a la LRSAL: canvis, limitacions i alternatives	101
2.7.10.4. L'impacte de la LRSAL en les polítiques i els serveis locals	104

3. L'administració pública local com a prestadora de serveis públics. Anàlisi teòrica

3.1. El màrqueting com a dispositiu per a una cultura organitzativa de servei	109
3.1.1. La missió dels serveis o el pla d'actuació municipal	109
3.1.2. La planificació i la programació de serveis municipals	110
3.1.3. El catàleg de serveis municipals	110
3.1.4. Una idea útil per a una necessitat	110
3.1.5. La competència forma part del mateix servei	110

3.2. L'estructura del servei i la seva servucció	111
3.2.1. La servucció del paquet de serveis	111
3.2.2. La comunicació motiva l'ús del servei	113
3.2.3. L'ús del servei és el moment de la satisfacció i de la qualitat	113
3.3. El desenvolupament dels serveis electrònics	114
3.3.1. Introducció al nou entorn	117
3.3.2. Què és l'e-administració?	118
3.3.3. La situació actual a l'estat espanyol	121
3.3.4. Els serveis d'atenció a la ciutadania com a pedra angular de l'administració del futur ..	123
3.3.5. Reptes plantejats. Com donar resposta des del món local	127
3.4. Tendències actuals d'arquitectures informàtiques per a organitzacions complexes	131
3.5. El tractament i la gestió de la documentació administrativa	132
3.6. El servei públic orientat a la ciutadania	135
3.7. El mesurament de la percepció i satisfacció ciutadana	137

4. La gestió pública i la seva planificació estratègica

4.1. L'administració pública local intel·ligent	142
4.2. La necessitat de l'actuació pública	145
4.3. La nova gestió pública: una administració orientada a la ciutadania	147
4.4. La recerca d'una nova legitimitat	148
4.4.1. La nova gestió pública	148
4.4.2. Orientació al servei públic	149
4.4.3. La planificació i el control de gestió	
4.4.3.1. L'aplicació d'un sistema de control	152
4.4.3.2. Evolució del concepte de control i la seva aplicació al sector públic	152
4.4.3.3. Control estratègic i de gestió	155
4.4.3.4. L'etapa de planificació dels objectius	157
4.5. Les transformacions de la gestió pública contemporània	
4.5.1. La funció gerencial a les administracions públiques	158
4.5.2. El doble sentit de la funció gerencial a l'administració pública	160
4.5.3. Les tècniques gerencials	160
4.6. El dret a gestionar	169
4.6.1. Funció gerencial i modernització administrativa	171
4.6.2. El <i>management</i> públic	173
4.7. La ciutadania considerada com a client	176
4.8. El llibre blanc per a la millora dels serveis públics	188
4.9. La millora de l'accessibilitat i la participació en la gestió	198
4.9.1. La ciutadania: principi i fi de l'activitat administrativa local	200
4.9.2. La participació ciutadana en el marc de l'activitat administrativa local	201
4.9.3. La gestió i millora de la qualitat del servei orientat a la satisfacció de les necessitats i expectatives de la ciutadania	203
4.9.4. Els atributs que conformen la qualitat en un servei públic local	208
4.9.5. Anàlisi de la percepció de la ciutadania respecte a un servei públic local	215
4.9.6. Les enquestes d'opinió i satisfacció de la ciutadania en l'avaluació de la qualitat del Servei	216
4.9.7. L'opinió de la ciutadania a través de les queixes, reclamacions i iniciatives de millora del servei	219
4.9.8. La visió holística de la ciutadania en el model EFQM	221
4.9.9. Algunes experiències municipals de participació ciutadana	226
4.10. L'estratègia de la qualitat en els ens públics locals	229
4.11. El procés estratègic en un ens local	232

4.12. Teoria de la planificació	246
4.13. Tipus de plans	
4.13.1. En general	248
4.13.2. La planificació estratègica	249
4.14. La planificació estratègica de la gestió pública aplicada als governs locals	254
4.14.1. Tècniques de planificació en la gestió pública	256
4.14.2. Aplicació als governs locals	258
4.15. Teories de l'organització	258
4.16. Estructura de les organitzacions: les parts fonamentals i els fluxos	
4.16.1. Estructura de les organitzacions	266
4.16.2. Les parts fonamentals de les organitzacions i els fluxos de treball	267
4.17. Configuracions estructurals	272
4.18. La gestió de recursos humans	275
4.19. Grups, lideratge, motivació, cultura administrativa, comunicació i integració	275
4.20. La nova gerència pública	285
4.21. Planificació de recursos humans: instruments	288
4.22. Selecció, formació i avaluació dels recursos humans	292

5. Anàlisi de polítiques públiques

5.1. Origen i caracterització general	300
5.2. Fonaments teòrics	301
5.3. Enfocament metodològic	302
5.4. Concepte	303
5.5. Classes de polítiques públiques: reactives i anticipatives	304
5.6. Actes que intervenen en els processos d'elaboració i aplicació de polítiques públiques	306
5.7. Els processos d'elaboració i posada en pràctica de polítiques públiques	307
5.8. Fases	309
5.9. L'avaluació de les polítiques públiques	
5.9.1. Concepte	320
5.9.2. Objectius de l'avaluació	324
5.9.3. Tipus d'avaluació	324
5.9.4. Fase de l'avaluació	326
5.9.5. Utilitat de l'avaluació	328
5.10. Continuitat i finalització	329
5.11. Les polítiques públiques locals a l'Estat espanyol democràtic	
5.11.1. Introducció	332
5.11.2. El marc jurídicopolític de l'actuació de les entitats locals	332
5.11.3. Les polítiques locals a l'Estat espanyol democràtic	333
5.11.4. El desenvolupament local: caracterització i manifestació principals	335
5.11.5. Formació dels recursos humans de les administracions locals per a l'activitat de desenvolupament local	339
5.11.6. Especial consideració del paper de les diputacions provincials en les polítiques de desenvolupament	341

6. Sistemes de gestió de la qualitat enfocats a la millora del procés i a la productivitat

6.1. Introducció	346
6.2. La qualitat en els serveis públics	350
6.3. Model <i>European Foundation for Quality Management</i> (EFQM)	
6.3.1. Orígens	354
6.3.2. Principis bàsics del model	355

6.3.3. Adaptació del model a l'administració local	357
6.3.4. L'autoavaluació	366
6.3.5. Model EFQM d'excel·lència 2013	370
6.3.6. Metodologies d'autoavaluació	391
6.4. Model Iberoamericà d'excel·lència en la gestió	393
6.5. El marc comú d'avaluació. <i>Common Assessment Framework (CAF)</i>	
6.5.1. Introducció	396
6.5.2. Descripció del model	399
6.5.3. Autoavaluació	401
6.6. Les normes ISO 9000	402
6.6.1. Introducció	404
6.6.2. Introducció a les normes ISO 9000	405
6.6.3. Implantació i auditories	408
6.6.4. Utilització de la norma en el sector públic	409
6.6.5. Norma UNE ISO 9001:2008	410
6.7. Model ciutadania	412
6.7.1. Necessitat d'un model espanyol per a l'avaluació dels serveis públics	412
6.7.2. Conceptes propis del model	414
6.7.3. Valors de referència	415
6.7.4. Estructura del model	416
6.7.5. Utilització del model	426
6.8. Model d'avaluació, aprenentatge i millora (EVAM)	430
6.9. UNE 66182:2009. Guia per a l'avaluació integral del govern municipal	437
6.10. <i>Six Sigma</i>	
6.10.1. Introducció	442
6.10.2. Què és?	442
6.10.3. Passos per implantar la metodologia <i>Six Sigma</i>	446
6.10.4. Exemple	447
6.11. Altres models de gestió de la qualitat	
6.11.1. Model Deming	449
6.11.2. Model Baldrige	450
6.11.3. Model Fundíbeq	451
6.11.4. Carta de serveis	452
6.11.5. <i>Business Model Canvas</i>	477
7. Les noves eines a disposició de l'administració pública postmoderna	
7.1. Les administracions públiques i la societat de la informació	505
7.2. <i>Benchmarking</i>	509
7.3. Qualitat total	510
7.4. <i>Empowerment</i>	512
7.5. <i>Downsizing</i>	514
7.6. <i>Coaching</i>	515
7.7. <i>Balance scorecard</i> o quadre de comandament integral	516
7.8. Capital intel·lectual	519
7.9. <i>ABC Costing</i>	522
7.10. Esperit emprenedor	524
7.11. <i>E-commerce</i>	526
7.12. <i>Just in time</i>	528
7.13. <i>Kanban</i>	530
7.14. <i>Franchising</i>	531
7.15. Intel·ligència emocional	533
7.16. <i>Kaizen</i>	535

7.17. Sistema de costos <i>kaizen</i>	544
7.18. Imatge corporativa.....	557
7.19. Les 7 S de McKinsey	560
7.20. <i>Mentoring</i>	561
7.21. Negociació.....	563
7.22. Nova ocupabilitat	564
7.23. <i>Outplacement</i>	566
7.24. <i>Outsourcing</i>	567
7.25. Reenginyeria	569
7.26. Treball en equip	570
7.27. Competitivitat	573
7.28. Desenvolupament organitzacional	576
7.29. La gestió pública orientada als resultats	578
7.30. Els instruments de transversalitat a l'administració pública	580
7.31. La gestió del coneixement a les organitzacions	582
7.32. Innovació a l'administració	604
7.33. Auditoria pública i la funció d'inspecció	606
7.34. Gestió per processos	607
7.34.1. Una necessitat en l'administració local front als reptes del futur	610
7.34.2. Els processos com a generadors de valor al servei de la ciutadania	613
7.34.3. La identificació i definició dels processos en una administració local	615
7.34.4. Principals paràmetres que defineixen un procés	618
7.34.5. Mesurament, anàlisi i millora dels processos	621
7.34.6. La gestió per processos en l'administració local a través del model EFQM	625
7.34.7. La gestió per processos en l'administració local des de la visió de les ISO 9000	629
7.35. Gestió de projectes	632
7.36. L'indicador com a eina de planificació	636

8. El sistema de control: quadre de comandament integral proposat

8.1. Concepte	639
8.1.1. El mesurament i la gestió a l'era de la informació	641
8.1.2. Per què les organitzacions necessiten un quadre de comandament integral?	643
8.1.3. La perspectiva financera	646
8.1.4. La perspectiva del client	647
8.1.5. La perspectiva del procés intern	649
8.1.6. La perspectiva d'aprenentatge i coneixement	653
8.1.7. La vinculació dels indicadors del quadre de comandament amb l'estratègia	654
8.1.8. Estructura i estratègia	659
8.1.9. Assolir l'alienació estratègica: de dalt a baix	661
8.1.10. Fites, assignació de recursos, iniciatives i pressupostos	667
8.1.11. El <i>feedback</i> i el procés d'aprenentatge estratègic	669
8.1.12. La implantació d'un programa de gestió	671
8.1.13. Construcció d'un quadre de comandament integral	674
8.1.14. L'elaboració de quadres de comandament	676
8.1.15. Utilització del QCI com a estratègia de gestió	685
8.2. Àmbit organització: anàlisi de l'organització	690
8.3. Registre i mesura de les dades o de la informació	
8.3.1. La comptabilitat pública local	697
8.3.2. Finalitats de la comptabilitat pública	707
8.3.3. Àmbit de la comptabilitat pressupostària	708
8.3.4. Àmbit de la comptabilitat financera	720
8.3.5. Àmbit de la comptabilitat analítica	754
8.3.6. Indicadors de gestió	811
8.3.7. El balanç del bé comú	824
8.4. Pla de comunicació i màrqueting públic	

8.4.1. Introducció	836
8.4.2. Polítiques de comunicació de les administracions locals	836
8.4.3. Dimensions de la comunicació i imatge	839
8.4.4. El màrqueting de les administracions locals	840
8.4.5. El màrqueting local com a forma d'orientació a la ciutadania: participació ciutadana	848
8.4.6. La implantació del màrqueting en les administracions locals	853
9. Les noves orientacions de la gestió pública	
9.1. El codi d'ètica i la gestió del potencial humà	859
9.2. L'ètica en la gestió pública	
9.2.1. Els controls de corrupció	867
9.2.2. L'ètica de l'empleat pública	870
9.2.3. Els valors que han de guiar la formació del funcionari	871
9.2.4. Mecanisme de control de la ètica dels empleats públics	871
9.3. La gestió del potencial humà i la comunicació interpersonal	874
10. Conclusions	
10.1. Els principals reptes que afronta l'administració local	878
10.2. La reinvençió de l'administració pública.	879
10.3. La gestió de la qualitat total-.	880
10.4. Els fonaments i orientacions per a una gestió local excel·lent.	883
10.5. L'estratègia: una necessitat de les administracions públiques locals davant els reptes del futur	886
10.6. L'administració receptiva-relacional.	887
10.7. El canvi de cultura: de la cultura de la despesa a la cultura del cost.	888
10.8. El quadre de comandament integral entès com a eina de gestió del programa d'actuació Municipal.	889
10.9. Adaptació dels principis EFQM a l'administració local	890
10.10. La nova gestió pública local.	891
10.11. Proposta d'un codi ètic i d'estil de les administracions públiques locals.	892
10.12. Les cartes de serveis.	896
10.13. La recerca de l'excel·lència en la gestió de les administracions públiques locals.	896
10.14. Relació entre policia i administració. Les noves orientacions de la gestió pública, L'ètica i els valors a l'administració pública.	897
10.15. La necessitat de crear models i eines d'avaluació.	898
10.16. La qualitat en la gestió de les organitzacions.	899
10.17. L'avaluació de les polítiques públiques.	900
10.18. SCA + SCP + gràfics.	901
10.19. El govern local obert.	904
10.20. Nova branca del dret administratiu públic.	905
10.21. La gestió il·lustrada: una visió humanista en la gestió de l'organització pública local.	906
10.22. L'assegurament de l'economia del bé comú a través de les administracions pública locals.	911
10.23. La necessària politització dels ajuntaments davant de la Llei 27/2013, de racionalització i sostenibilitat de l'administració local.	912
10.24. Els eixos vertebradors del canvi de l'administració sota els principis de l'excel·lència	914
10.25. Gestió pública local basada en el control de costos.	918
10.26. La innovació. El sistema d'organització social i econòmica.	918
10.27. El lideratge necessari dels ens locals catalans en un nou entorn polític, social i econòmic.	919
10.28. Ètica i gestió pública.	922
10.29. Els trets rellevants per la implantació d'un pla de desenvolupament organitzatiu i de qualitat en les administracions pública locals	923
10.30. Sistemes integrats de gestió	932
11. Bibliografia	935
12. Articles d'opinió i entrevistes	1019
13. Directori electrònic /webgrafia.	1027
14. Normativa	1070
15. Annex. Casos d'èxit dels ens locals	1079

CAPÍTOL 1. INTRODUCCIÓ

“En el cor de quasi tots els funcionaris hi ha la convicció que el servei al públic, el bé públic o l'interès públic és el que fa la seva professió diferent de les altres. És per això que la majoria d'ells l'han escollida i hi resten amb entusiasme i convicció, malgrat les dificultats i frustracions amb què molts vegades es troben. Servir el públic i l'interès públic és la visió del servei públic, i aquesta visió és creativa, essencial i engrescadora”

John Tait

“Dins de la bona governança està la de afavorir la cultura ciutadana, perquè és el gran capital social d'una ciutat. Les ciutats s'han d'adonar que en un moment de globalització el municipi tindrà cada cop més protagonisme”

José Antonio Marina

1. INTRODUCCIÓ

1.1. La nova dimensió estratègica dels governs locals

Els governs locals desenvolupen les seves activitats al servei d'una societat en continu canvi, cada cop més complexa i en un entorn de globalització. Les transformacions que afecten a l'àmbit local vénen determinades per:

- **Fenòmens demogràfics i econòmics** com l'envelliment de la població, els moviments migratoris i els problemes de cohesió que se'n deriven; el diferent nivell de desenvolupament econòmic mundial i els seus efectes.
- **Fenòmens socials** com la incorporació de la dona al món laboral; l'aparició de nous hàbits i necessitats, que impliquen la modificació de les demandes de la ciutadania; la sensibilitat cap a temes com el medi ambient i la promoció del desenvolupament sostenible; l'impacte del desenvolupament tecnològic, de la societat de la informació i del coneixement, ...
- **Fenòmens polítics** com la globalització, que difumina el paper dels estats i, per això, el ciutadà s'interessa a la vegada per assumptes tant locals com mundials. El procés d'integració de la Unió Europea i els seus efectes ...

Aquestes transformacions econòmiques, socials i polítiques posen de manifest la necessitat de dotar els governs locals d'instruments per intervenir, ja que davant d'aquests fenòmens els municipis adquireixen cada cop més rellevància com a agents locals i globals en l'escenari mundial i el seu paper s'incrementa.¹

¹ La **globalització** és un canvi social basat en l'increment de la interconnexió entre diferents societats. Es pot aplicar en molts contextos: globalització cultural, industrial, econòmica, etc. En general, és equivalent a *internacionalització*, tot i que el darrer terme remarca el paper dels estats en aquest procés. El terme *globalització* s'utilitza sovint per referir-se a una sèrie de tendències que s'han fet evidents sobretot a la segona meitat del segle XX entre els països del Primer Món i que estan basades en l'augment del moviment internacional de mercaderies, capital, informació i persones, i el desenvolupament tecnològic, organitzatiu i legal associat a aquests processos.

Hom pot concretar-ho en els aspectes següents: Increment del comerç internacional, increment del flux internacional de capital, facilitat de comunicació a gran distància, i desenvolupament d'un sistema de telecomunicacions global (telèfon, Internet...), augment de les influències culturals entre països, adopció d'estils de vida occidentals (sobretot estatunidencs) arreu del món, facilitat per viatjar i fer turisme, augment de la migració, desenvolupament d'un sistema financer internacional, augment del poder econòmic de les empreses multinacionals, augment del paper d'organitzacions comercials internacionals (OMC, FMI, BM, etc.) i globalització d'estàndards (p. ex., les lleis sobre propietat intel·lectual).

Hi ha un corrent d'opinió, el liberalisme, que està a favor d'aquests canvis i sosté que el comerç mundial afavoreix tota la Humanitat a llarg termini. Paral·lelament, hi ha un altre corrent, sobretot els anomenats *grups antiglobalització*, que sosté que la forma que pren l'actual procés de globalització és una font d'injustícia en l'àmbit internacional, i que no promou un aprofitament sostenible dels recursos naturals.

La **globalització de la comunicació** s'origina al segle XIX gràcies al desenvolupament de noves tecnologies que van permetre dissociar la comunicació del transport físic. També està vinculada a qüestions econòmiques, polítiques i militars.

A finals del segle XIX i principis del XX es van donar tres desenvolupaments claus per a la globalització de la comunicació: el desenvolupament de sistemes de cable subaquàtics pels poders imperials europeus, l'establiment d'agències internacionals d'informació amb la seva divisió del món en esferes exclusives d'operació i la formació d'organitzacions internacionals especialment preocupades pel repartiment de l'espectre electromagnètic.

La comunicació global actual es caracteritza per l'emergència de conglomerats de comunicació transnacionals; pel desenvolupament de noves tecnologies com els sistemes de cable, la utilització de satèl·lits i els mètodes digitals del processament de la informació, emmagatzemament i recuperació; per la circulació de productes mediàtics en un terreny internacional (mercat global); i per unes pautes d'accés i assimilació dels materials transmesos a través de les xarxes globals, les quals es caracteritzen per un accés desigual i diferències d'assimilació dels materials simbòlics globals.

Teories sobre el procés de globalització mundial

Aquest procés de globalització és enfocat de diferent forma des dels àmbits acadèmics. Hi ha dues teories ben diferenciades: els **globalescèptics**, que no creuen que s'estigui en un procés de globalització sinó d'obertura del mercat de lliure comerç, i els **globalistes** que sí creuen que estem immersos en un procés de globalització. Entre els globalistes hi ha els que creuen que el procés és a llarg termini i els que consideren que en un període curt tot el món serà un mateix mercat i circulació de persones.

Hi ha diverses opinions i punts de vista al respecte d'aquest procés de globalització des de diverses ideologies: els **neoliberals** volen la globalització per tal d'augmentar mercat i treure poder als Estats i els **socialistes, socialdemòcrates o liberals clàssics** que no volen que l'Estat keynesià perdi poder i intervenció en el mercat pel perill que caigui l'Estat de Benestar que actualment tenen molts estats occidentals.

Referències

Tot això implica noves formes i prioritats en l'exercici del govern local amb major flexibilitat i capacitat d'adaptació, ja que són les administracions locals les que es caracteritzen per ser les entitats més properes a la ciutadania i les que es veuen més afectades pels canvis en les necessitats i demandes de la ciutadania, tant en nombre com en la qualitat de la prestació dels serveis, al que cal afegir l'esforç de crear-ne de nous que donin resposta a les societats cada vegada més plurals, exigents, madures i complexes.

D'altra banda, l'inevitable procés de descentralització per apropar els serveis a la ciutadania atorgarà a les corporacions locals la possibilitat de gestionar major quantitat de recursos, però també les obligarà a proporcionar-los amb millor qualitat i per això s'han de buscar nous paradigmes de gestió. En aquest sentit, la situació actual dels governs locals ens porta a realitzar una reflexió en un triple eix:

- a) **El competencial.** És necessari dotar als ens municipals de més competències ben finançades.
- b) **Els nivells de govern.** És precís realitzar una profunda anàlisi de la situació actual i definir el model de les entitats supramunicipals.
- c) **L'organització i el funcionament.** S'han d'establir línies d'organització i de funcionament clar de les entitats locals i reforçar la potestat d'autoorganització.

Les **vies de solució** han d'anar en un doble sentit:

- a) L'Estat té la responsabilitat de dotar els municipis de competències, de recursos financers suficients i de formes i instruments d'intervenció, en consonància a les exigències i desafiaments de la nova societat oberta.
- b) Els propis ens locals han d'adoptar una orientació més estratègica i gestionar amb eficàcia i creativitat, sota el paradigma de la qualitat total.

La conjuntura actual dels municipis, la seva projecció futura i els processos de transformació que ja pateixen, converteixen els governs locals en un eix fonamental del desenvolupament urbà i comunitari i en un àmbit privilegiat d'actuació des d'on es poden identificar les necessitats socials i estimular una resposta econòmica productiva i social a l'alçada dels reptes que les ciutats tenen plantejats. En aquest context, l'aplicació de noves estratègies d'avantguarda en els ajuntaments els ha de permetre dotar-se d'instruments, mètodes i propòsits que satisfacin adequadament les expectatives de tota la ciutadania, afrontin l'escassetat de recursos i habilitin la millora contínua de la gestió dels serveis municipals.

Sens dubte, l'avaluació de la gestió constitueix una necessitat i un primer pas en el camí dels governs municipals cap a la millora contínua i l'excel·lència. Són molts els ajuntaments que conscients d'això, han anat definint una nova manera de gestionar basada en el coneixement que aporten els sistemes d'avaluació. Tanmateix, la detecció de punts forts i oportunitats de millora sovint es redueix fonamentalment als aspectes financers i comptables, i s'obliden àmbits d'avaluació força significatius i susceptibles de millora. No es tracta només, però, d'ampliar la perspectiva d'avaluació, sinó també d'emprendre el camí cap a nous models organitzatius capaços de fer real i efectiu un govern local decididament orientat als ciutadans i a l'obtenció de resultats.

BASTARDAS BOADA, A., *Les polítiques de la llengua i la identitat a l'era 'global'*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2007. http://www.gencat.net/drep/iea/pdfs/IEA_50.pdf (última consulta: 07.09.2015)

BASTARDAS BOADA, A., *Política lingüística mundial a l'era de la globalització: diversitat i intercomunicació des de la perspectiva de la 'complexitat'*, Noves SL. Revista de Sociolingüística, Barcelona, 2002, <http://www.gencat.cat/llengua/noves/noves/hm02estiu/metodologia/bastardas.pdf> (última consulta: 07.09.2015)

THOMPSON, J.B. *Los media y la modernidad. Una teoría de los medios de comunicación*, Barcelona: Paidós, 1997

En el sector privat de l'economia es considera que per tal que els mercats financers funcionin eficientment és necessària una absoluta transparència, la qual cosa fa que es transmeti al mercat tota informació rellevant per als inversors, que la informació que es transmeti sigui correcta i veraç i que sigui transmesa de forma simètrica, equitativa i a temps. Els escàndols financers apareguts als Estats Units i a la Unió Europea han provocat, d'una banda, un aprofundiment en la regulació legal d'aquest tema i, d'altra, a que les empreses adoptin codis de comportament ètic com a sistemes d'autoregulació.

En el sector públic ja fa temps que es plantejà el tema de la transparència en la gestió pública. Comportaments ètics requereixen una transparència absoluta, sobretot en el sector públic, ja que la transparència és als ens públics el que el mercat és a les empreses.²

El debat sobre el paper que correspon desenvolupar a les administracions públiques en el context socioeconòmic, és a dir, quan, quant i com han d'intervenir per millorar-lo, és un dels eixos de l'actual debat polític en tots els països desenvolupats; especialment, quan tot indica que assistim a una crisi dels models de desenvolupament econòmic i de l'estat del benestar de la forma que s'entén fins avui dia.

L'economia del benestar donà el gran sostenidor teòric a l'expansió del sector públic, que ha arribat a absorbir el 50% del PIB. Admetia que el mercat assignava els recursos de la manera més eficient, però que existeixen supòsits en els quals es donen errades del mercat - en el sentit que l'equilibri competitiu que genera es correspon amb una assignació de recursos ineficient, en el sentit de Pareto- justificant així la intervenció de l'Estat (entès com el conjunt d'administracions públiques: administració general de l'estat, comunitats autònomes, províncies i municipis) per corregir-les. Però encara en el supòsit que el mercat actués eficientment, pot originar una distribució de la renda molt desigual, no acord amb els ideals de la societat, que justifica la intervenció de l'Estat.

L'oferta d'infraestructures és necessària per al creixement i la regulació legal de condicions de mercat, perquè si no hi ha mercat res podrà funcionar eficientment. Aquests també són àmbits on l'Estat i les administracions públiques en general han d'intervenir.

La gran depressió de 1929 donà impuls a la teoria de Keynes, que mostrà que el creixement econòmic es produeix d'una manera cíclica a conseqüència dels moviments de la inversió, proposant la intervenció de l'Estat per estabilitzar la demanda a un nivell de plena ocupació dels recursos.

Contra el fort creixement de la despesa pública han sorgit des de fa anys opinions que consideren que, si bé en ocasions el mercat és ineficient, quan es passa aquesta funció al sector públic es produeixen igualment ineficiències, i el que cal comparar són les ineficiències del sector públic amb les ineficiències del sector privat.

Dins del camp de la hisenda pública s'elaborà la teoria de l'elecció pública que tendeix a posar de manifest que en la provisió de les polítiques públiques hi ha un procés polític que no pot ignorar-se, que és completament diferent del procés del sector mercat.

La fase d'elaboració de les polítiques públiques no és l'única que ha d'estar sotmesa al principi de la transparència; la gestió pública comprèn també la fase d'execució d'aquestes polítiques públiques, i un cop finalitzada comença l'avaluació de les dues fases anteriors, que tanca el circuit de la gestió pública, entenent-la en un sentit ampli.

Els que tenen al seu càrrec l'elaboració i execució de les polítiques, tant en el sector empresarial privat com en el sector públic, han de tenir un comportament ètic en totes les

² Ponència del Dr. José Barea, membre de *la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, sobre la necessitat de transparència en la gestió pública, pàg.13-24. Revista Auditoria Pública núm.33, juliol 2004.

seves actuacions. Aquesta forma d'actuar ha de ser exigible en major grau en l'activitat pública, ja que en no existir en ella el filtre del mercat, comportaments no ètics poden passar sense aflorar, mentre que en el sector privat, encara que sigui a mig termini, la sanció és inevitable.

1.2. Transparència en l'elaboració de les polítiques públiques ³

En l'elaboració de les polítiques públiques no sempre es posa de manifest amb tota claredat quina és la seva finalitat i quins són els seus possibles beneficiaris, per la qual cosa existeix la necessitat d'analitzar les polítiques públiques ressaltant l'estudi dels seus processos de formació, de la seva reaccionalitat i de qui intervingué en aquesta política quan s'elaborà.

Els actors que participen en aquest procés són:

- **la ciutadania**, que amb els seus vots davant els programes dels partits polítics decideixen què és el que volen, les seves preferències.
- **el Govern** (en l'àmbit de les corporacions públiques locals, la Junta de Govern Local), que és el que analitza les peticions de la ciutadania i elabora els projectes de llei (govern de l'Estat i autonòmic: a nivell de govern local, potestat reglamentària).
- **el Parlament**, que aprova aquesta política (a nivell local té la seva traducció, salvant les distàncies, el Ple de l'Ajuntament).
- **el Funcionari**, que no solament executa el que s'hagi aprovat, sinó que en el procés d'elaboració de la política pública, manifesta les seves opinions des del punt de vista tècnic.
- **l'opinió pública**, a través dels mitjans de comunicació, els propis partits polítics, els agents socials, els grups d'interès i els "lobbies" de cada sector que es veuran afectats per aquesta política pública.

A més de com s'elabora la política pública, és necessari conèixer per què es presenta l'objectiu amb un determinat enfocament, i no amb el que realment es pretén aconseguir, detraient transparència a l'actuació pública. (Exemples: la política agrària comuna (PAC), la policia mundial de defensa contra el terrorisme, sorgida a conseqüència de l'atac del setembre de 2001 a les torres bessones de Nova York).

El pressupost és l'instrument on queden reflectides les polítiques públiques. Per tant, si el pressupost és lloc de trobada per a la resolució de conflictes entre els agents participants en l'activitat pública (ministres del govern, legisladors i ciutadans) és lògic analitzar el grau de transparència que tenen els pressupostos com a expressió dels acords aconseguits.

El pressupost és un document complex, no fàcilment intel·ligible per la ciutadania, el que comporta la necessitat d'intentar fer-lo transparent, però al mateix temps porta el germen que així és més fàcil aombrar els efectes de les polítiques públiques que s'hi recullen. Llums i ombres constitueixen els resultats de les lluites dels actors que intervenen en la gestió pública, d'acord amb el paper institucional que en el procés pressupostari se'ls hi assigna a cadascun d'ells.

Alguns participants en el procés pressupostari poden tenir fites polítiques particulars (influència, promoció política personal, etc.) i promouen l'ús de fons públics per a finalitats no directament relacionades amb l'interès col·lectiu, fet que pot comportar l'establiment de zones d'ombres en el pressupost. L'interès col·lectiu es pot percebre de manera diferent per cadascun dels participants en el procés pressupostari.

³ VILLORIA MENDIETA, M. (Director), *Bon govern, transparència i integritat institucional al govern local*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2015. Introducció general, pàgines 15-26.

Alguns ministres (consellers, regidors) poden estar interessats en augmentar l'activitat del seu departament ("governar és gastar"), sense que es posi de manifest el vertader cost de finançar les seves polítiques, diluint-se aquesta decisió davant el conjunt dels contribuents.

La manca de transparència s'utilitza per part dels polítics com a mitjà d'encobrir davant els contribuents els costos i beneficis de les decisions sobre impostos i despeses.

Quan el procés pressupostari és transparent, resulta més fàcil per les Presidències dels governs i la seva política econòmica imposar dures restriccions de despesa als ministeris (conselleries o regidories); la transparència pressupostària condueix a una major disciplina fiscal.

Per conèixer realment si els comptes públics donen la imatge fidel de l'activitat de les administracions públiques és necessari conèixer el grau de transparència existent en l'elaboració i execució del pressupost. La base per a la credibilitat pressupostària es troba en la seva transparència. Per tal que sigui així, és imprescindible que el pressupost reculli totes les transaccions derivades de l'activitat economicofinancera de les administracions públiques, que les reculli en el moment temporal adequat i amb l'aplicació pressupostària econòmica que li correspongui. Ja que els resultats d'aquesta activitat vénen determinats per la capacitat/necessitat de finançament dels agents públics i que aquests es mesuren a la Unió Europea pel sistema SEC-95 de Comptabilitat Nacional, seria indispensable adaptar els criteris pressupostaris als de Comptabilitat estatal, fet que donaria una gran transparència als pressupostos.

1.3. Transparència en l'execució de les polítiques públiques

La llei general pressupostària de 4 de gener de 1977 donà acollida als principis d'eficàcia i eficiència a l'administració pública, establint les tres fases d'un sistema íntegre de gestió pública: assignació de recursos, direcció per objectius i control per resultats. Però, la llei fou parca en la regulació del sistema d'execució, limitant-se a dir que cada departament o organisme autònom establiria, d'acord amb el Ministeri d'Economia i Hisenda, un sistema d'objectius que servís de marc a la seva gestió pressupostària. Potser aquesta parquedat i l'aplicació que posteriorment es féu de la forma de gestionar un pressupost per programes, sigui la rel del fracàs de la gestió de la producció de serveis de no mercat a càrrec de les administracions públiques.

La nova llei general pressupostària tampoc ha entrat a fons en el que constitueix el nucli bàsic de l'execució de les polítiques, l'establiment d'un marc plurianual de programació pressupostària, que permeti agrupar els crèdits per programes i establir, d'acord amb el Ministeri d'Economia i Hisenda, els objectius que cal aconseguir com a resultat de la gestió pressupostària.

El capítol VI està dedicat a la "gestió pressupostària", on s'estableix que "els subjectes que integren el sector públic estatal adequaran la seva gestió economicofinancera al compliment de l'eficàcia en la consecució dels objectius fixats i de l'eficiència en l'assignació i utilització dels recursos públics, en un marc d'objectivitat i transparència..."

De tot el que s'ha exposat es desprèn que la gestió per a la consecució dels objectius ha de ser eficaç, eficient i transparent, però res no diu sobre el sistema de gestió a emprar per a què sigui eficient, ni tampoc s'explicita la informació que cada centre gestor ha de fer pública, que mostri el grau de consecució dels objectius, el seu cost i la transparència en la gestió.

El cost de l'execució de les polítiques públiques es recull en la comptabilitat pública i la imatge fidel d'aquesta activitat i dels seus resultats ve donada pels principis que s'apliquin.

A la llei general pressupostària s'esmenten tres classes de principis: els pressupostaris, els comptables públics i els del sistema europeu de comptes nacionals i regionals per a l'elaboració dels comptes nacionals de les unitats que componen el sector de les administracions públiques, obtenint resultats diferents de l'aplicació d'uns o altres. El problema consisteix en determinar quin resultat dels obtinguts és més significatiu.

La concepció moderna del pressupost el considera un instrument al servei de l'estabilitat econòmica, i la LGEP i la LGP entenen per estabilitat pressupostària la situació d'equilibri o de superàvit, computat en termes de capacitat de finançament, d'acord amb la definició continguda en el SEC-95⁴, essent aquest resultat el que serveix per mesurar l'impacte de l'activitat econòmica dels ens públics. Sembla lògic, per tant, pensar que els principis pressupostaris i els de comptabilitat pública haurien d'adaptar-se als de la comptabilitat estatal, donant així una gran transparència tant al pressupost com als estats financers.

Aquesta discrepància entre uns i altres principis dóna lloc a que els resultats obtinguts de la liquidació del pressupost hagin de ser objecte d'ajustaments al elaborar els comptes que han d'enviar-se a Eurostat per conèixer el resultat econòmic de l'actuació dels ens públics.

Essent la comptabilitat nacional el principal instrument d'anàlisi de l'economia d'un país, en la qual tenen una gran influència les operacions realitzades per les administracions públiques, quina raó existeix per no adaptar els principis pressupostaris i de comptabilitat pública als de la comptabilitat nacional, quan els tres tenen la mateixa finalitat: conèixer l'activitat econòmica pública?

Una altra falta de transparència que es dóna en el procés d'execució de les polítiques públiques deriva de la possibilitat d'adquirir compromisos de despesa de caràcter plurianual, que la Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària ha estès a tots els capítols pressupostaris, eliminant endemés el condicionant que la despesa s'hagi d'iniciar en el propi exercici. En no acompanyar-se els pressupostos de memòria acreditativa dels compromisos de despeses futures, es desconeix la sostenibilitat real de les finances públiques.

1.4. Transparència en el control de les polítiques públiques

Finalitzada la fase de l'execució de les polítiques públiques, entra en acció l'última fase del procés de gestió pública: la de l'avaluació, tant de la fase de l'elaboració com la de l'execució de les polítiques públiques.

⁴ Actualment, la majoria dels països europeus, entre ells Espanya, està portant a terme l'adaptació dels seus comptes nacionals a una nova metodologia, el Sistema Europeu de Comptes Nacionals i Regionals 1995 (conegut abreujadament com SEC-95). Aquest sistema sorgeix com a resultat d'un treball conjunt dels països europeus i pretén aconseguir una major homogeneïtat i comparabilitat dels mesuraments macroeconòmiques en el si de la Unió Europea. En l'article es tracta de presentar algunes novetats del SEC-95 utilitzant com a marc les variables i estructura del quadre macroeconòmic, que constitueix un element bàsic per als analistes econòmics i usuaris de la comptabilitat nacional en general.

<http://www.revistasice.com/Estudios/Documen/ice/780/ICE7800401.PDF> En: *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, ISSN 0019-977X, N° 780, 1999, pags. 125-140 Agustín Cañada Martínez

Veure la nota de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat relativa als canvis metodològics d'aplicació del nou SEC

2010 que afectes als comptes de les administracions públiques, de data 30 de setembre de 2014

<http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es->

[ES/ContabilidadNacional/InformacionGeneral/Documents/Nota_metodologica_SEC_2010.pdf](http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/InformacionGeneral/Documents/Nota_metodologica_SEC_2010.pdf)

(Última consulta: 08.09.2015)

Dos aspectes han de considerar-se dins del camp del control de les polítiques públiques: la seva avaluació i el control de la gestió economicofinancera.

Per primer cop s'ha introduït a l'Estat el concepte d'avaluació de les polítiques públiques a través de la llei general pressupostària, que estableix que "el Ministeri d'Economia i Hisenda, en col·laboració amb els distints Centres gestors de despeses, impulsarà i coordinarà l'avaluació contínua de les polítiques de despesa amb la finalitat d'assegurar que abastin els seus objectius estratègics i l'impacte socioeconòmic que pretenen". Es tracta, per tant, d'un control efectuat per la pròpia administració de les polítiques de despesa proposades per ella al Parlament i aprovades per aquest, amb la finalitat de comprovar si s'han aconseguit els objectius de dita política; es tracta d'un control intern de l'eficiència en la gestió.

Modernament es considera que l'avaluació de les polítiques públiques ha d'efectuar-se per conèixer el seu efecte sobre l'eficiència econòmica i sobre l'equitat i, per tant, ha de realitzar-se per òrgans independents de l'administració, efectuant-se o bé en els tribunals de comptes, o bé en els propis parlaments.

Tant en un supòsit com en l'altre, els resultats d'aquestes avaluacions han de ser transparents i fer-se públics per tal que la ciutadania tingui coneixement de si les polítiques que proposà el govern i aprovà el parlament han estat eficients i equitatives des del punt de vista econòmic.

Pel que fa al control economicofinancer de la gestió pública a l'Estat està a càrrec de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat com a control intern de la pròpia administració, i del Tribunal de Comptes, com a control extern; a les Comunitats Autònomes aquests controls corresponen a les intervencions generals de les comunitats autònomes i als seus tribunals de comptes, cas que els tinguin constituïts. I pel que fa a les administracions locals, aquesta tasca seria la que correspon als òrgans de control intern, és a dir, a la intervenció municipal.

Els resultats dels esmentats controls, ja siguin globals o específics d'un determinat organisme o política pública, haurien de ser públics, amb la qual cosa guanyaria en transparència l'actuació d'aquests òrgans.

Pel que fa referència al tema de l'ètica en les polítiques públiques, avui dia s'assisteix a un trencament general dels valors morals, tant en la vida política com en la privada, en l'àmbit polític i en el ciutadà, en el sector públic i en el sector empresarial. Davant d'aquest comportament, es demanda una nova regeneració.

Fins i tot des d'un punt de vista religiós, el Papa Joan Pau II a la seva encíclica *Veritatis Splendor* va afirmar "la necessitat d'una radical renovació personal i social capaç d'assegurar justícia, solidaritat, honestedat i transparència"⁵ i el Papa Francesc en la seva primera encíclica *Laudato si* (lloat sigui) ens proposa la conversió ecològica.⁶

⁵ http://www.vatican.va/holy_father/john_paul_ii/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_06081993_veritatis-splendor_sp.html (última consulta: 11.11.2015)

⁶ https://w2.vatican.va/content/francescomobile/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html (última consulta 18.06.2015). Aquesta última encíclica és un document profund i sever, una reflexió sense precedents, per part d'un papa, sobre l'impacte de l'activitat humana en el medi ambient. L'encíclica, amb un fortíssim accent social, convida a la conversió ecològica i a una nova solidaritat universal en què la preservació del planeta vagi lligada a una societat més justa i equilibrada. A diferència d'altres textos pontificis, no va només dirigit als catòlics i als homes i dones de bona voluntat, sinó a cada persona que habita en aquest planeta. En aquesta encíclica el Papa es proposa especialment entrar en diàleg amb tots sobre la nostra casa comuna (la Terra). El Papa parla d'escoltar tant el crit de la terra com el crit dels pobres i insisteix que és impossible dissociar la lluita per una harmonia ecològica més gran i la superació dels desequilibris de riquesa. L'encíclica també conté judicis molt durs sobre el sistema econòmic dominant. Admet que ningú vol tornar a l'època de les caveres, però que és indispensable alentar la marxa en vista del desenfrenament megalòman del consum obsessiu en algunes societats modernes. Aquest consumisme produeix una falsa impressió de llibertat, mentre que els únics que la posseeixen són els que

Els principis de l'ètica pública en l'informe NOLAN (1995) de Gran Bretanya són: capacitat d'assumir l'interès públic, integritat, objectivitat, responsabilitat, transparència, honestat i capacitat de decisió.⁷

formen part de la minoria que deté el poder econòmic i financer. Manifesta que: “En aquesta confusió, la humanitat postmoderna no ha trobat una nova comprensió de si mateixa que la pugui orientar, i aquesta falta d'identitat es viu amb angoixa. Tenim massa mitjans per a finalitats escasses i raquítiques”. Crida a la sobrietat i n'exalta els avantatges. “La sobrietat, viscuda amb llibertat i consciència, és alliberadora. No és menys vida, no és baixa intensitat, sinó tot el contrari. De fet, els que gaudeixen més i viuen millor cada moment són els que deixen de picotejar aquí i allà, buscant sempre el que no tenen i experimenten el que significa apreciar cada persona i cada cosa, aprenent a familiaritzar-se amb les realitats més simples i en saben gaudir”. No dubta a endinsar-se en l'anàlisi de la realitat econòmica més immediata. Lamenta que l'última crisi no hagi estat aprofitada per erigir una nova economia “atenta als principis ètics” i que no s'hagin superat “els criteris obsolets que continuen governant el món”. Parla, fins i tot, d'un altre aspecte polèmic: els transgènics. Encara que admet que no hi ha proves definitives sobre si són nocius per als éssers humans, sí que constata amb preocupació que on s'han introduït aquests cultius hi ha hagut “una concentració de les terres productives en mans de pocs”, a causa de la desaparició progressiva dels petits productors.

⁷ <http://www.carm.es/chac/interleg/arti0008.htm#cfp> (Última consulta: 04.09.2015)

A petició del primer Ministre Britànic, a finals de 1995 es va constituir un comitè d'experts per proposar unes normes de conducta en la vida pública, referides a l'activitat parlamentària i administrativa. L'esmentat comitè, presidit pel jutge Nolan, va emetre el maig de 1995, un primer informe relatiu als principis que han d'inspirar l'actuació de polítics i funcionaris públics. La versió completa de l'informe pot consultar-se en Normes de Conducta per a la Vida Pública (Informe Nolan), documents INAP, Madrid, 1996. Altra bibliografia relacionada és la indicada tot seguit: FUENTETAJA PASTOR, J.Á. / GUILLÉN CARAMÉS, J., *La regeneración de la Administración Pública a la Gran Bretaña*, Quaderno Civitas, Madrid, 1997; MARTÍN-RETORTILLO, L., *Reflexiones de urgencia sobre el Informe Nolan*, Revista Aragonesa d'Administració Pública, núm. 11, 1997, pàgs. 149 i ss.

Els set principis de la vida pública

1/ **Capacitat d'assumir l'interès públic (Selflessness)**. El personal de l'Administració Pública ha d'adoptar les seves decisions únicament en nom de l'interès públic. Mai actuarà a fi d'obtenir beneficis econòmics o qualssevol altres beneficis materials per a si, la família o els amics. 2/ **Integritat**. El personal de l'Administració Pública no hauria de posar-se en situació de contraure obligacions financeres ni cap altra amb individus o organitzacions que puguin influir en el desenvolupament de les seves actuacions públiques. 3/ **Objectivitat**. En l'exercici d'activitats públiques, incloent els nomenaments de càrrecs públics, la signatura de contractes o la recomanació d'individus per a premis i beneficis, el personal de l'Administració Pública basarà totes les seves eleccions en el principi de mèrit. 4/ **Responsabilitat**. El personal de l'Administració Pública és responsable de les decisions i actes que afectin la societat i s'ha de sotmetre a qualsevol tipus de control que es consideri necessari. 5/ **Transparència**. El personal de l'Administració Pública haurà de ser tan transparent com sigui possible respecte a les decisions i actes que adopti. Ha de motivar els seus actes i només restringirà la informació quan clarament ho exigeixi l'interès públic. 6/ **Honestat**. El personal de l'Administració Pública té el deure de declarar qualsevol interès privat que pugui tenir relació amb les seves activitats públiques i adoptar les mesures necessàries per resoldre qualsevol conflicte que pogués sorgir de manera que quedi salvaguardat l'interès públic. 7/ **Capacitat de decisió (Leadership)**. El personal de l'Administració Pública ha de promoure i respectar aquests principis com a model en la presa de decisions. Aquests principis s'han d'aplicar en tots els àmbits de la vida pública. El comitè els ha exposat per al profit de tots els que serveixen l'interès públic d'alguna manera.

CODI DE CONDUCTA DE LA FUNCIO PÚBLICA DEL REGNE UNIT DE LA GRAN BRETANYA (1995)

1. La funció pràctica i constitucional de la funció pública és assistir, amb integritat, honestat, imparcialitat i objectivitat, el Govern legalment constituït, del signe polític que sigui, en la formulació de polítiques governamentals, en la presa de decisions del Govern i en l'administració dels serveis públics de què és responsable el Govern.

2. Els funcionaris són empleats de la Corona. Constitucionalment, la Corona actua assessorada pels Ministres i, segons el que disposa aquest Codi, els funcionaris han la seva lleialtat al Govern legalment constituït.

3. Aquest Codi ha de ser interpretat en el context dels deures i responsabilitats dels ministres fixats en Qüestions de Procediment per als Ministres que inclouen:

- retre comptes al Parlament;
- el deure de proporcionar al Parlament i a l'opinió pública una completa informació sobre les polítiques, decisions i accions del Govern i no enganyar o portar a conclusions errònies sabent al Parlament i a l'opinió pública;
- el deure de considerar i valorar adequadament l'assessorament informat i imparcial dels funcionaris, així com a qualsevol altre assessorament i consideració, a l'hora de prendre decisions; i
- el deure de complir la llei, inclosa la llei internacional i els compromisos derivats de tractats, i sostenir l'administració de la justícia; juntament amb el deure de familiaritzar-se amb el contingut d'aquest Codi i no demanar als funcionaris que ho incompleixin.

4. Els funcionaris serviran al Govern legalment constituït d'acord amb els principis establerts en aquest Codi i reconeixent:

- la responsabilitat dels funcionaris davant els Ministres;
- el deure de tot funcionari públic d'exercir funcions públiques de forma raonable i d'acord amb la llei;
- el deure de complir la llei, inclosa la llei internacional i els compromisos derivats de tractats, i sostenir l'administració de la justícia; i
- les normes ètiques que regeixen determinades professions.

5. Els funcionaris actuaran amb integritat, imparcialitat i honestat en la seva relació amb els Ministres, el Parlament i l'opinió pública. Assessoraran honesta i imparcialment els ministres, sense por o favor, i facilitaran als ministres tota la informació necessària per prendre una decisió. No enganyaran o portaran a conclusions errònies sabent els ministres, al Parlament o a l'opinió pública.

1.5. Les transformacions de la gestió pública contemporània: la nova gestió pública. Principis i tècniques. La funció gerencial a les administracions públiques.

Les tècniques de gestió a l'administració pública no són una aportació original dels programes de modernització administrativa, sinó una aplicació de la ciència de gestió o *management* que nasqué amb vocació universal.

El *management* pretén la millora del rendiment de les organitzacions, millorant la seva economia, eficàcia i eficiència. És, doncs, una ciència aplicada, el valor de la qual és instrumental: emet prescripcions per aconseguir transformar la realitat. Però, malgrat l'esmentada vocació d'universalitat, la ciència de la gestió s'ha diversificat en multitud de corrents de pensament sobre el comportament humà i sobre la naturalesa de les organitzacions. A més, el desenvolupament del pensament gerencial ha estat vinculat al món de l'empresa, en la qual les pressions competitives han estimulat la renovació i el perfeccionament constant dels sistemes de gestió, patrocinant l'aparició i el progrés de nous corrents científics.

L'administració pública, aliena a les pressions del mercat, no ha experimentat fins a dates més recents, la mateixa urgència en atendre els dictats d'economia, eficàcia i eficiència; els seus principis d'organització i funcionament s'ordenaren a satisfer l'imperatiu burocràtic de l'aplicació universal i uniforme de les normes, sense reparar amb detall en recursos ni en resultats. Es pot comprendre, en conseqüència, les dificultats de traslladar el bagatge conceptual i pràctic del *management* cap a la administració pública.

La transformació material experimentada per l'administració en l'estat del benestar, amb la multiplicació de les polítiques, la justificació de les quals depèn dels resultats materials aconseguits, reclama una perspectiva de legitimació basada en valors de racionalitat gerencial. Això explica que, des de mitjans dels anys seixanta, l'administració pública ha vingut escolant-se, cada cop amb major insistència, a l'apel·lació al *management*.⁸ La

6. Els funcionaris s'esforçaran a tractar els assumptes públics de forma comprensiva, eficient, ràpida i sense prejudicis o mala administració.

7. Els funcionaris s'esforçaran a assegurar l'adequat, efectiu i eficient ús dels diners públics que estigui sota el seu control.

8. Els funcionaris no faran ús de la seva posició oficial o de la informació adquirida en el desenvolupament dels seus deures oficials per als seus propis interessos particulars o els d'altres. No rebran beneficis de cap tipus de tercers que podrien comprometre la seva integritat o judici personal.

9. Els funcionaris actuaran de manera que mereixin i mantinguin la confiança dels ministres i de manera que siguin capaços d'establir la mateixa relació amb aquells als que puguin servir en futures administracions. Compliran les restriccions sobre les seves activitats polítiques. Els funcionaris actuaran de manera que els ministres i futurs ministres estiguin segurs de dipositar la seva confiança en ells i compliran conscientment els seus deures i obligacions i assistiran, assessoraran i desenvoluparan imparcialment les polítiques del Govern legalment constituït.

10. Els funcionaris, sense autorització, no revelaran informació oficial que els hagi estat transmesa confidencialment dins del Govern o rebuda confidencialment d'altres. No podran malmetre les polítiques, decisions o accions del Govern mitjançant la desautoritzada, impròpia o prematura revelació fora del Govern de qualsevol informació a la qual tinguin accés com a funcionaris.

11. Quan un funcionari consideri que se li està demanant que actuï de forma il·legal, impròpia, no ètica o incomplint una norma constitucional, que pot implicar una possible mala administració, o que per contra vagi en contra del que estableix el present Codi o es tracti d'un tema fonamental de consciència, ha d'informar de l'assumpte d'acord amb els procediments establerts en les normes de conducta departamentals.

12. Quan un funcionari hagi informat d'un assumpte, com els continguts en el paràgraf anterior, d'acord amb els procediments establerts en les normes de conducta departamentals i consideri que la resposta no és raonable segons la seva creença, pot informar d'aquest assumpte per escrit als comissionats de la funció pública.

13. Els funcionaris no intentaran malmetre les polítiques, decisions o accions del Govern negant o abstenint a prendre les accions emanades de les decisions ministerials. Quan un assumpte no es pugui resoldre seguint el que estableixen els paràgrafs 11 i 12 anteriors, perquè el funcionari en qüestió no està d'acord, aquest ha o bé dur a terme les instruccions ministerials o dimitir com a funcionari. Els funcionaris hauran de continuar respectant els seus deures de confidencialitat després d'haver deixat de treballar per a la Corona.

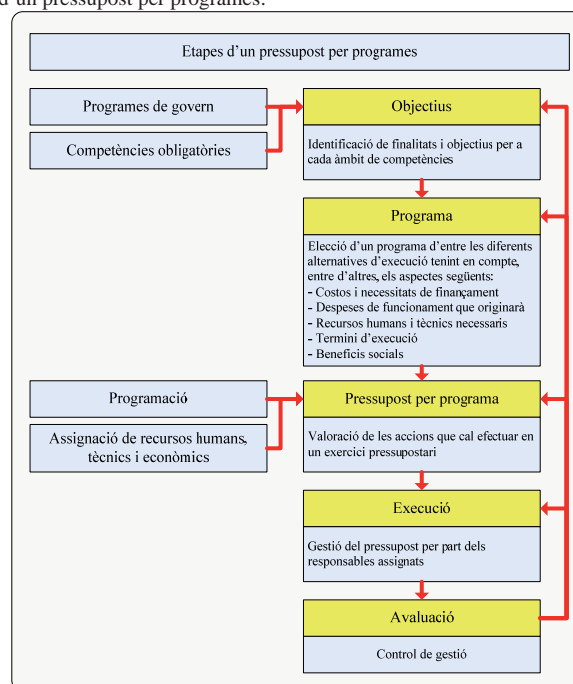
⁸ Consultar CALDERO, A.; ESQUIROL, C., *L'organització del Govern municipal*, Col·lecció perspectiva número 3, Diputació de Barcelona, Barcelona, 1996. Es destaca la necessitat de modernitzar les administracions, considerant l'organització del govern municipal com una peça clau per al bon funcionament municipal. Quan es parla de modernització pensem en unes administracions més eficients, àgils i adequades a les necessitats de la ciutadania. També es pensa en unes administracions en què el personal treballi més creativament a l'hora de donar solucions als problemes, en què el personal s'esforci a atendre

reforma administrativa féu una àmplia difusió dels seus continguts, mitjançant les transferències de nombroses tècniques, com el pressupost per programes⁹ o la direcció per objectius, quasi totes elles concebudes i assajades prèviament en el món empresarial, però, la introducció del *management* a l'administració pública oferí resultats pobres. L'escepticisme fou la reacció predominant davant un llenguatge que es considerava estrany i hostil a la tradició administrativa, dominada especialment a Europa, per professionals pertanyents a la tradició jurídica i política. En conseqüència, el trasplantament de tècniques de gestió, allí on arribà a materialitzar-se, tingué una vigència precària i poc duradora. El valor d'aquelles temptatives solament pot apreciar-se amb el pas del temps a l'haver servit per sembrar entre les noves generacions de funcionàries i funcionaris la inquietud per una perspectiva diferent i innovadora que els permeti ampliar els seus instruments de treball.

De fet, a finals dels anys setanta, la vivència dels conceptes i tècniques de gestió en la pràctica administrativa seguia essent més aviat testimonial i limitada, quedant enfosquida pel predomini de les disciplines tradicionals com el dret a la hisenda pública. Per afegitó, la invocació del *management* a l'administració pública no estava exempta de confusió sobre les seves intencions i vertaders continguts. La realitat del *management* públic és molt

amablement a la ciutadania, en què existeixi una identificació amb els objectius de l'organització i un orgull de treballar-hi. Per aconseguir fer realitat aquests dissenys resulta necessari pensar i actuar en les administracions públiques igual com es fa en altres organitzacions, i dur a terme les activitats següents: Definir amb claredat els objectius que es volen aconseguir; adequar l'estructura de l'organització a les polítiques definides; desenvolupar una política de recursos humans que tingui en compte les necessitats i les potencialitats del personal que hi treballa; dissenyar les polítiques i els serveis des d'una lògica de màrqueting. Totes aquestes activitats s'han de dur a terme per disposar d'administracions que funcionin d'una manera més eficaç i eficient. Eficàcia vol dir aconseguir els objectius establerts, mentre que eficiència és la manera d'assolir-los, la relació entre els recursos esmerçats i els objectius obtinguts. Una organització eficient és la que aconsegueix els seus objectius amb una bona proporció de recursos. Però l'element bàsic, el punt on ha de començar la reforma de les administracions és l'organització del govern, ja que sense un govern fort i organitzat no es pot emprendre cap acció de canvi ni de reforma de l'administració.

⁹ El pressupost per programes. La tècnica de pressupostació més introduïda en l'administració pública és el pressupost per programes. L'Estat i determinades comunitats autònomes i ens locals estan immersos en un procés esglaonat d'implantació d'aquesta tècnica. Consisteix a definir els objectius a assolir per la corporació, valorar-los, tant pel que fa als recursos que precisa com pels beneficis socials que genera, i temporalitzar-los –habitualment el període de maduració és superior a l'any–, alhora que es programa la seva execució d'acord amb les disponibilitats de recursos de l'ajuntament i les prioritats que políticament es fixin. Etapes d'un pressupost per programes:



Font: Faura-Casas. Guia de Govern Local. Diputació de Barcelona (2004)

controvertida¹⁰: per alguns es tracta d'un concepte estrella, mentre que per altres és l'instrument culpable d'una voluntat de "privatització o de rendibilització" dels serveis públics; és, igualment, un concepte buit pels que pensen que no hi ha més que un *management*, una ciència ficció pels que fan una anàlisi pessimista de la gestió de l'administració, un neologisme inútil pels que veuen en la ciència administrativa l'instrument d'un enfocament concret del funcionament de les organitzacions.

¹⁰ RAMIÓ, C., *Poder i conflicte a les organitzacions públiques, Col·lecció Perspectiva*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 1997. L'autor opina que la imatge de l'organització com un sistema polític parteix de la distribució del poder entre les diferents unitats i individus de l'organització. D'aquesta manera s'abandona la idea de l'organització unitària, en la qual només una instància posseïa el poder i tots els actors inverteien les seves energies per aconseguir uns objectius únics, clars i definits. La perspectiva política, en canvi, considera les organitzacions com realitats complexes, les quals persegueixen una pluralitat d'objectius diferents i de vegades incompatibles entre si; que estan integrades per una varietat d'actors (unitats, grups i individus) que tenen unes expectatives i uns interessos propis que no acostumen a correspondre's amb els objectius generals i unitaris de l'organització. Cada actor té una certa capacitat per dur a terme les seves idees i objectius propis, capacitat que està d'acord amb la seva quota de poder, la qual es deriva de la posició i l'habilitat de cadascú per accedir a una de les múltiples fonts de poder que inexorablement coexisteixen en tota organització complexa. D'aquesta manera, no sols tenen capacitat d'influències en els processos de presa de decisions els actors que posseeixen autoritat formal, sinó també els que gestionen els recursos o hi tenen més accés, els que dominen determinats coneixements o posseeixen certes capacitats, etc.

Tota aquesta realitat no es deu al fet que els diferents actors d'una organització siguin ambiciosos o manipuladors, sinó simplement al fet que són diferents entre si (diferents racionalitats, posicions, etc.) i que els recursos de l'organització estan disseminats i són escassos. Així doncs, si es vol que l'organització continuï funcionant, s'ha d'arribar a un compromís. Es considera que el conflicte és consubstancial a qualsevol organització, que és part normal de la manera de fer les coses, i que el comportament polític sorgeix quan una de les parts o un dels grups interessats contraresta els intents d'influències d'algun altre. El conflicte, ben canalitzat, no és negatiu i enriqueix les organitzacions, les fa més vives i dinàmiques.

Una de les conclusions que es deriva de la comprensió de les organitzacions des d'una imatge política és que se'n poden distingir dos tipus: a) les organitzacions poc complexes, en què les fonts de poder seran limitades, la qual cosa farà prevaler el poder del lloc i els instruments de coerció i de premi. En aquest tipus d'organitzacions, la direcció del poder serà bàsicament descendent i, en menor intensitat, ascendent. b) En les organitzacions complexes, les fonts de poder seran àmplies i variades, la qual cosa fomentarà el poder de base personal i s'utilitzaran majoritàriament les instruments de persuasió i de coneixement. En aquest tipus d'organitzacions, la direcció del poder combinarà amb força les orientacions descendents, ascendents i laterals.

Si apliquem aquest model a casos concrets de determinades unitats administratives, s'arriba a les conclusions següents:

1) En les organitzacions públiques es posa de manifest l'existència d'una pluralitat de fonts de poder i, per tant, d'una significativa presència d'actors amb capacitat d'intervenció sobre els diferents programes amb una extensió i una profunditat moltes vegades superior a la de les organitzacions privades. La magnitud, la diversitat, la complexitat de les estructures i dels procediments, la normativització i la presència d'instàncies polítiques sembla que són els factors que afavoreixen la coexistència de múltiples poders informals. 2) Com a conseqüència directa d'aquesta situació s'ha pogut comprovar que els desequilibris per raó de pressupost, d'estructura, de recursos materials i de recursos humans entre les diferents àrees administratives no responen gaires vegades a una distribució programada i calculada de recursos sobre la base de la consecució dels objectius generals de l'organització. Més aviat al contrari, aquesta distribució de fet dificulta moltes vegades la consecució eficaç i eficient dels objectius organitzatius. Sembla que aquesta desequilibrada distribució sols s'explica mitjançant l'existència d'una correlació de forces formals i informals en la qual els actors amb unes dosis de poder majors tendeixen a concentrar recursos i programes d'actuació. Sembla que la burocratització excessiva de les administracions públiques o les aclaparadores dimensions i nombre d'unitats prestadores de serveis interns, és una de les conseqüències més vistoses d'aquesta dinàmica organitzativa. Si apliquem l'enfocament polític de la teoria de l'organització a l'àmbit de les administracions públiques, sorgiran alguns punts que cal destacar: a) Un tema rellevant és el del conflicte, puix que si la distribució del poder en les organitzacions és una cosa inevitable, també es pot afirmar que el conflicte és un procés inherent a totes. Les organitzacions sempre contenen subgrups, suborganitzacions, divisions i departaments que tot sovint mostren processos de conflicte entre si. En cada administració pública els conflictes són diferents d'acord amb la naturalesa de les seves suborganitzacions i dels seus subgrups. Fins i tot en una mateixa organització varien els tipus de conflictes d'acord amb el temps. De tota manera, hi ha uns conflictes que podem denominar estructurals, és a dir, que, independentment del tipus d'administració i del moment en què aquesta s'anàlitz, sempre estan més o menys presents. b) Una altra conclusió força clara que es deriva de l'aplicació de l'anàlisi política a les organitzacions públiques és l'existència d'una dualitat organitzativa: al configurada per la diferenciació entre l'organització formal, definida i sustentada per les normes, i l'organització informal, resultat de la interacció entre els diferents actors organitzatius investits d'algun grau de poder.

És possible relacionar la dicotomia organització formal-organització informal amb el procés de canvi organitzatiu, de manera que es pot arribar a modelitzar el cicle de canvi següent: els sistemes organitzatius dissenyen els seus objectius, estructura i funcions quan neixen, i així es configura un tipus d'organització formal que inevitablement no pot abastar la totalitat dels elements i factors estàtics i dinàmics que configuren la complexa realitat organitzativa. Aquestes mancances, les anirà cobrint lliurement el desenvolupament organitzatiu en l'àmbit informal, el qual, al seu torn i d'acord amb els seus mecanismes interns d'influència i de distribució del poder interpersonal i intergrup, modificarà les arrels més profundes del primer disseny. Quan l'organització informal aconsegueixi un cert equilibri, tendirà a la recerca de legitimitat formal (per eludir el seu perfil transitori i per gaudir dels avantatges legals); afany que es probable que aconsegueixi, en ser els actors que dominen les fonts fonamentals de poder els màxims interessats en aquesta reorganització. D'aquesta sorgeix una nova organització formal més evolucionada que la primera, però amb limitacions tècniques similars quant a la seva capacitat per assumir tota la complexa realitat; estructura que amb el temps va perdent ràpidament la seva contemporaneïtat, ja que al si de la unitat social apareixen i desapareixen vells i nous sistemes d'influència que variaran l'equilibri i el cicle torna a començar.

Darrera de la controvèrsia sobre la viabilitat d'una aproximació gerencial a la realitat de l'administració pública, ens trobem amb l'etern debat al voltant de l'especificitat de la gestió en el sector públic i a la categorització del *management* públic, bé com una orientació derivada de la gestió empresarial, o bé, amb característiques pròpies i diferencials que li aporten la seva pròpia singularitat.

1.6. L'avaluació com a eina fonamental per a la modernització i innovació administrativa^{11 12}

Les administracions públiques dels països més avançats, així com els principals organismes internacionals comparteixen línies de reforma semblants en matèria de gestió pública. La gestió orientada a resultats, el desenvolupament d'indicadors per mesurar l'eficàcia, eficiència i qualitat, l'enfortiment dels mecanismes de seguiment i control del compliment d'objectius, juntament amb l'ús de l'avaluació de les polítiques públiques són els elements claus del nou model de gestió pública, d'acord amb els principis de governança de la Unió Europea: responsabilitat, eficiència i participació.

1.6.1. Avaluació de les polítiques públiques

S'entén per avaluació un procés integral d'observació, mesura, anàlisi i interpretació encaminat al coneixement d'una intervenció pública, norma, programa, pla o política que permeti aconseguir un judici valoratiu basat en evidència pel que fa al seu disseny, la posada en pràctica, els efectes, els resultats i els impactes. La finalitat de l'avaluació és que sigui útil per als decisors i gestors públics i per a la ciutadania. Per la qual cosa l'avaluació cal concebre-la com una activitat institucional, emmarcada en un projecte polític de governança, modernització i novació administrativa. L'avaluació tracta d'obtenir un aprenentatge i un coneixement integral de la intervenció pública. Pot referir-se tant als processos de disseny com als d'aplicació, desenvolupament i finalització d'aquesta intervenció.

L'avaluació incorpora un judici valoratiu basat en evidència i criteris referencials. Suposa l'aplicació sistemàtica d'un mètode de planificació, recollida, tractament i interpretació de la informació que garanteixi el rigor i la validesa de la valoració.

La metodologia per avaluar les polítiques públiques aplica una perspectiva oberta i flexible en matèria de models i tècniques, de manera que supera qualsevol forma de dogmatisme

¹¹ AGENCIA DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS. Ministerio de la Presidencia. Gobierno de España, *La función evaluadora. Principios orientadores y directrices de actuación en la evaluación de políticas y programas*, Madrid, 2009

¹² <http://transparencia.org.es/pymes365.com/indice-de-los-ayuntamientos-ita/> (Última consulta 01.02.2015)

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887.pdf> (Última consulta 01.02.2015)

http://transparencia.org.es/LEY_DE_TRANSPARENCIA/Posici%C3%B3n_TI-E_sobre_nueva_Ley_Transparencia.pdf (Última consulta 01.02.2015)

<http://mapainfopublica.com/ca/page/dec%C3%A0leg-de-bones-pr%C3%A0ctiques-de-la-comunicaci%C3%B3-local-p%C3%BAblica> (Última consulta 01.02.2015)

<http://mapainfopublica.com/ca/informe/informe-sobre-la-informaci%C3%B3-publicada-als-webs-dels-ajuntaments-dels-947-municipis-de> (Última consulta 01.02.2015)

Indicadors ITA: <http://www.transparencia.org.es/> (Última consulta 01.02.2015)

Indicadors UAB: <http://labcompública.info/ca> (Última consulta 01.02.2015)

Indicadors Global City Indicators (GCI) Banc Mundial: <http://www.bancomundial.org/> (Última consulta 01.02.2015)

Ajuntament de Terrassa: <http://transparencia.terrassa.cat/Cityindicators/Cityindicators/IndicadorsITA> (Última consulta 08.09.2015)

metodològic. Utilitza eines de les ciències socials (quantitatives i qualitatives) i tècniques de la gerència pública. S'apliquen mecanismes per tal d'incorporar les percepcions i valoracions dels actors clau implicats.

Els resultats de l'avaluació cal emprar-los en la millora i perfeccionament de les normes, programes, plans o polítiques públiques.

Procés d'avaluació

Respon a les fases típiques de planificació, execució i resultats, afegint a l'esquema tradicional una fase prèvia d'anàlisi de l'encomana i una posterior d'impactes o efectes. Cadascuna de les fases està marcada per lògiques que s'interrelacionen i a vegades se superposen: aprofundiments en el coneixement de la intervenció, estratègia negociadora i comunicativa, metodològica i organitzativa.

Fase 1. Anàlisi de la comanda. Es concreta en l'estudi preliminar i la designació de l'equip d'avaluació. L'encàrrec haurà de definir amb claredat l'objecte a avaluar. Una anàlisi preliminar ha d'identificar la justificació, abast i contingut de l'avaluació, les principals fonts d'informació i preguntes a respondre. Detallarà, alhora, les parts interessades en l'avaluació i realitzarà una primera anàlisi dels seus principals interessos i possibilitats de participació en el procés d'avaluació.

Fase 2. Disseny i planificació de l'avaluació. Desenvolupa la lògica de l'avaluació, concretant-se en els termes de referència (document que acota l'objecte, presentació de l'enfocament de l'avaluació i recull l'acord entre les parts interessades), i en el seu cas en el pla d'avaluació (element fonamental per a la gestió). A partir de l'informe preliminar i les reflexions inicials sobre usuaris, expectatives, usos incondicionats (terminis, informació disponible,...) s'estableixen les estratègies d'aprofundiment en el coneixement de la intervenció, de negociació i comunicació metodològica i organitzativa. El pla d'avaluació, com a instrument operatiu clau per a la gestió, recollirà detalls relatius al repartiment de tasques, compliment de terminis i responsabilitats de l'equip avaluador. Un cop definida la matriu d'avaluació preliminar i identificats els recursos necessaris per al desenvolupament de l'avaluació, s'iniciarà el treball de camp.

Fase 3. Execució. Desenvolupa el treball de camp, aplicant les tècniques seleccionades, recopilant la informació i analitzant i interpretant les dades. La intervenció avaluada ha de ser descrita i documentada de forma apropiada i clara per a la identificació i comprensió dels principals elements d'aquesta intervenció. Aprofundiments en les anàlisis i estudis existents sobre la intervenció a avaluar i realització d'anàlisi comparativa amb altres intervencions similars. Els procediments de recopilació de la informació s'adreçaran i desenvoluparan de manera que s'asseguri que la informació obtinguda és suficientment fiable per a l'ús que es pretén donar. La informació recopilada, processada i transmesa en una avaluació ha de ser revisada sistemàticament i qualsevol error detectat ha de ser corregit. Els procediments de l'avaluació han de ser pràctics i eficients, basant-se en un principi de proporcionalitat entre els objectius, terminis i mitjans disponibles. Les perspectives, els procediments i la fonamentació que s'utilitzin al interpretar els resultats s'han de descriure de manera adequada per tal que les evidències i els fonaments dels judicis emesos siguin clars.

Fase 4. Resultats: l'informe. Descriu els principals elements de la intervenció i el procés d'avaluació, presentant les evidències i descobertes, i aportant les conclusions i recomanacions. La redacció de l'informe d'avaluació acompanyarà tot el procés avaluador i es concretarà en tres documents: un informe preliminar sobre l'encomana, un informe entremig intern de progrés i que desenvoluparà la lògica de la intervenció, el context i l'estratègia avaluadora. Endemés, descriurà les actuacions realitzades i previstes, els principals resultats obtinguts fins al moment i un informe final, que constitueix el principal resultat de l'avaluació. L'estructura i el contingut de l'informe final s'han d'adaptar a les

exigències dels seus destinataris, per facilitar la comunicació efectiva dels resultats de l'avaluació. Estarà redactat de manera que gestors i decisors públics disposin d'arguments, evidències i orientacions que els siguin útils per a la presa de decisions, la planificació i la gestió dels recursos públics. Tanmateix, responent a l'objectiu de rendició de comptes, els informes s'han d'elaborar de manera que puguin fer-se públics i la seva lectura sigui comprensible per a la ciutadania.

Fase 5. Comunicació i utilització de les avaluacions. Comunica els resultats de l'avaluació, donant publicitat i desenvolupant actuacions per a la promoció de la utilització de l'informe. Tanmateix, es porta a terme un seguiment de l'informe i s'extreuen lliçons apreses del procés. Els resultats de l'avaluació han de ser comunicats mitjançant procediments que promoguin el seu ús pels decisors públics, l'aprenentatge organitzatiu i el desenvolupament d'una cultura d'avaluació. Es tindrà present la capacitat de contribuir amb les avaluacions i els seus resultats a un procés complex i gradual de debat general sobre un problema i al compromís públic amb la rendició de comptes davant la ciutadania.

L'estratègia de comunicació s'iniciarà des del començament de l'avaluació amb la identificació dels potencials usuaris i les seves característiques, de manera que els resultats de l'avaluació i els seus formats de presentació responguin a les necessitats i interessos dels decisors públics i altres usuaris. Els resultats de l'avaluació estaran disponibles al públic en general i inclouran resums mitjançant els quals es tractarà de facilitar la comunicació amb els diferents grups d'interessats.

L'ús dels resultats de les avaluacions realitzades serà objecte de seguiment periòdic. En aquesta línia es trametrà als que gestionin les intervencions objecte d'avaluació un qüestionari sobre la seva valoració del procés i resultats de l'avaluació, així com de la seva percepció de la seva utilitat.

Internament l'equip d'avaluació elaborarà un breu informe recollint els aspectes positius i negatius més destacables de les avaluacions realitzades, així com les lliçons apreses de cara al futur. Igualment incorporarà la possible explotació dels resultats de l'avaluació en forma d'estudis complementaris, investigacions, publicacions i àrees de possibles impactes. Sempre que sigui possible, les avaluacions seran objecte amb posterioritat a la seva realització, d'una anàlisi independent com a eina de millora contínua.

1.6.2. Qualitat dels serveis públics

En l'àmbit de les organitzacions públiques, el concepte de qualitat actual, ampliat a la dimensió d'excel·lència, constitueix un marc integral de gestió aplicat a la pròpia organització en el seu conjunt. Respon als principis d'orientació a resultats i al client, lideratge i coherència, gestió per processos i fets, desenvolupament i implicació de les persones, aprenentatge, innovació i millora contínues, desenvolupament d'aliances, transparència, participació i responsabilitat social.

L'excel·lència és una eina que contribueix a l'èxit dels objectius estratègics de modernitzar i innovar en l'administració pública per crear valor i servir millor a les necessitats dels ciutadans.

El marc general per a la millora de la qualitat en l'administració general de l'Estat, establert per reial decret 915/2005, integra de forma coordinada i sinèrgica sis programes bàsics per impulsar, mitjançant un enfocament participatiu, la millora contínua dels serveis públics en l'administració general de l'Estat. Inclou els programes següents: anàlisi de la demanda i avaluació de la satisfacció dels usuaris, cartes de serveis, queixes i suggeriments, avaluació de la qualitat de les organitzacions, reconeixement (certificació d'organitzacions i premis) i l'observatori de la qualitat dels serveis públics.

1.7. Anàlisi sobre la llei de transparència, accés a la informació i bon govern ^{13 14}

Cap a l'any 2004 la ciutadania de l'estat espanyol va prendre consciència que l'estat presentava un dèficit singular en un dels pilars de les democràcies modernes: el dret a accedir a la informació pública. En aquest any el Sr. Rodríguez Zapatero assoleix la presidència del govern de l'estat espanyol, amb la promesa, recollida en el seu programa electoral, d'equiparar-nos als països del nostre entorn mitjançant una llei de transparència i accés a la informació pública. El desembre de 2011, quan es produeix el recanvi i el Sr. Rajoy accedeix a la presidència, la pretesa llei de transparència ni tan sols havia arribat encara a ser debatuda en el Consell de Ministres. El nou govern del Partit Popular va prometre avançar a partir dels esborranys existents i aprovar una llei durant l'any 2012. Finalment, el 28 de novembre de 2013 és la data en què el Ple del Congrés va aconseguir aprovar la llei de transparència, accés a la informació i bon govern, que no entrarà completament en vigor fins al 2016.

Breu història del dret a l'accés a la informació pública

La llibertat d'expressió, segons la proposició de John Stuart Mill (filòsof escocès 1806-1873) depèn directament de poder contrastar tots els aspectes d'un assumpte. D'aquí que l'accés a la informació es consideri un prerrequisit per a la llibertat d'expressió i per a l'exercici de la democràcia.

Quan Stuart Mill va reflexionar sobre aquest assumpte, ja existia un país que reconeixia aquest dret. Suècia reconeix aquest dret d'accés a la informació l'any 1766, quan va adoptar la seva llei orgànica de llibertat de premsa que atorgava el dret a accedir als documents oficials.

Les formulacions contemporànies del dret a la informació poden considerar-se fundades en la *Freedom of Information Act (FOIA)*, que va promulgar el govern dels Estats Units l'any 1966, emmenada l'any 1974 arrel del cas Watergate i ampliada l'any 1996 per incloure la informació en format electrònic. Durant els anys 70 es promulguen lleis similars per a l'accés als documents oficials en altres països democràtics –Finlàndia havia aprovat la seva pròpia llei l'any 1951, com Noruega, França i Holanda. En els primers anys 80 també aprovaren llei d'accés Austràlia, Nova Zelanda i Canadà, els segueixen, Àustria, Bèlgica, Dinamarca i Portugal. Encara no havia arribat Internet.

L'enfocament de la FOIA i de les seves successores és el de la transparència passiva: atorga a la ciutadania el dret a sol·licitar i obtenir la informació existent en els registres de l'administració pública. És important ressaltar que amb aquestes lleis emergeix un dels principis fonamentals del dret d'accés a la informació: que els sol·licitants no necessiten justificar el seu interès en la informació cercada. Pel contrari, qualsevol ciutadà/ana pot sol·licitar qualsevol classe d'informació en poder d'organismes públics, com part inherent de la rendició de comptes dels poders públics.

Hi ha una segona ona a partir de la caiguda del mur de Berlín. Hongria, primer, i després tot un rosari de països candidats a integrar-se a la Unió Europea aproven les seves pròpies lleis. Totes les noves democràcies que van entrar a la Unió l'1 de maig de 2014, ja

¹³ CAMPOS ACUÑA, M.C., *Las entidades locales ante las obligaciones de transparencia. Una primera aproximación a la ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, Revista digital CEMCI, Núm. 23: abril a setembre de 2014, Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional, Diputació de Granada, 2014

JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Bona governança i transparència municipal. Guia per a la implantació als ajuntaments de la llei del Parlament de Catalunya 19/2014 de 31 de desembre*.

¹⁴ GIFREU FONT, J., *Propostes de transparència i bon govern en l'àmbit urbanístic. Blanc sobre negre: l'ideal del bon govern i la realitat de les polítiques urbanístiques locals*, article inclòs en l'obra *Bon govern, transparència i integritat institucional al govern local*, Bloc III. Bon govern en els escenaris clau de la gestió local, coordinat per Juan Ignacio Soto Valles, pàgines 407-433

comptaven amb lleis d'accés a la informació. Com a novetat més significativa es va ampliar l'abast a tot el sector públic o, fins i tot, a tots els organismes que reben fons públics.

La Unió Europea es constitueix en un espai de llibertat d'accés. El febrer de 2002, el Consell d'Europa adoptà el primer text d'un organisme internacional de drets humans, que especifica les normes mínimes de l'accés a la informació: la recomanació sobre accés a documents oficials, recomanació 2002 (2) del Comitè de Ministres. De forma paral·lela, Llatinoamèrica ha avançat ràpidament. Malgrat Colòmbia, l'any 1985, es va convertir en el primer país de la regió en adoptar una llei d'accés a la informació, és el segle XXI el que està sent testimoni del moviment per la transparència a Amèrica llatina. Mèxic i Perú, l'any 2002, marquen l'inici d'una carrera per aconseguir una legislació en transparència homologable a estàndards internacionals i que, fins i tot, avança més enllà en alguns aspectes. Per a Llatinoamèrica, aquestes lleis suposen un profund canvi en la cultura administrativa, la mentalitat política i en el paper de la ciutadania.

Tres tipus de transparència¹⁵

El dret a l'accés a la informació, en la seva formulació clàssica, és solament una de les facetes de la transparència. Aquest dret es pot definir de la següent forma: "Totes les persones tenen el dret de sol·licitar tota la informació a totes les administracions i institucions públiques sense d'haver d'explicar per a què la volen o quin ús li volen donar i tenen el dret de rebre una resposta en un termini breu i en un format clar i comprensible". Tanmateix, la transparència abraça un camp més ampli, d'aquí que les lleis actuals utilitzin aquest terme acompanyat o no del d'accés a la informació. Segons Alberto Ortiz de Zárate, podem distingir tres tipus de transparència:

Transparència passiva. Es caracteritza com un dret de la ciutadania a rebre la informació pública que sol·liciti. És el dret d'accés a la informació pública de què hem parlat. La transparència passiva és costosa, ja que implica una sol·licitud, un tractament d'informació i un lliurament, cas a cas, i per això és especialment important dissenyar un procediment lleuger i eficient.

Transparència activa. Es caracteritza com una obligació de l'administració a publicar la informació (principi de publicitat activa), Es pot entendre com una rutina del treball administratiu. Així, tot el que va produint l'administració hauria de ser visible, fàcilment localitzable i expressat amb claredat. El lloc de la transparència activa és Internet, on l'abundància no destorba, encara que caldrà trobar també altres canals per a què arribi la informació rellevant a ambdós llocs de la *fractura digital*.

Transparència col·laborativa. Es caracteritza com una obligació de l'administració a publicar les fonts de dades originals (*open data*) i com un dret de la ciutadania a processar-les per produir nova informació. D'aquesta manera, l'administració publica la seva rendició de comptes, mentre que la ciutadania pot portar a terme la seva pròpia avaluació, que pot no ser coincident. Introdueix, per tant, els conceptes de coresponsabilitat i de control ciutadà. A l'Estat espanyol ve regulada per la llei 37/2007, de 16 de novembre, sobre reutilització de la informació del sector públic.

En aquest segle d'Internet i de societat-xarxa, la transparència passiva hauria d'anar perdent rellevància en favor de l'activa i col·laborativa. Cal distingir dues estratègies diferents de publicació, amb resultats molt diferents: existeix una unitat administrativa – gabinet de comunicació o similar que planifica la comunicació i decideix què, com i quan es publica. Res es publica, excepte el que s'aprova; la publicació d'informació es considera el

¹⁵ ORTIZ DE ZÁRATE, A. (2012) <http://eadminblog.net/> (última consulta 24.05.2015)
<http://www.access-info.org/es/category/esp-es> (última consulta 24.05.2015)

resultat de l'activitat de qualsevol unitat administrativa, de manera que la comunicació es converteix en una rutina administrativa. Tot es publica, excepte el no publicable. L'enfocament de transparència per defecte, és, amb molt, el més sostenible, més eficaç i més enriquidor. Si tota la informació està disponible i processable, no serà necessari sol·licitar-la. La transparència activa és un sistema d'autoservei d'informació que elimina el cost de la seva tramitació.

Podem considerar el dret a la informació com un prerequisit per l'exercici de la democràcia. Per tant, el dret a la informació s'hauria de convertir en un dels pocs drets fonamentals de qualsevol sistema democràtic.

La informació compleix un paper fonamental com substància de la que es compon el coneixement. I el coneixement és la base de la civilització. Necessitem la transparència per conèixer, compartir, comerciar, investigar, per trobar noves respostes, per ser.

La transparència, com condició del coneixement, és un element essencial de la governança del públic i de l'anomenat bon govern. Així, s'ha d'integrar en el cicle de creació de les polítiques públiques i en la gestió dels serveis.

Darrera de la promulgació de lleis de transparència rau l'esperança de millorar el grau de legitimació de la política i de l'exercici del poder.

Els enfocaments de transparència, probitat pública i bon govern comporten un èmfasi en certs tipus de continguts: els que van orientats al control social de l'acció de govern.

*Transparency International Espanya*¹⁶ és la branca espanyola d'una ONG que ha pres molta rellevància com a impulsora de la transparència entesa en aquest sentit, gràcies a la instauració d'índexs de transparència que mesuren el grau en què les administracions estan oferint informació sobre una sèrie d'ítems. Arrel d'aquests índexs sorgeixen els portals de transparència que generalment es concentren en reunir la informació exigida per Transparency International. En aquests moments analitzen i publiquen els següents rànquings de transparència: ITA, índex dels ajuntaments; INDIP, índex de les diputacions; INCAU, índex de les comunitats autònomes i INTRAG, índex de la gestió de l'aigua.

Aquest és un esforç excel·lent que està aconseguint que moltes administracions publiquin informació que hauria de considerar-se com a bàsica. Ara bé, en acotar uns ítems d'informació molt concrets, desincentiva la publicació d'altra informació que no puntua en els índexs.

Hem de retornar a la idea de transparència per defecte. La millor manera de servir a la causa de la transparència serà mitjançant la publicació rutinària de tota la informació pública, fins i tot mentre es trobi en estat d'elaboració. Idealment, la informació s'expressarà amb claredat i vindrà sustentada en dades, que també s'obriran, per possibilitar la creació de nova informació.

Avaluació de la llei de transparència espanyola

Access.info.org¹⁷ ha avaluat aquesta llei en base als indicadors del Global RTI *Rating*¹⁸ (ranking global de lleis d'accés a la informació) amb aquest resultat: "La llei que s'aprovarà en el congrés el dia 28 de novembre de 2013 no estarà en línia amb els estàndards

¹⁶ <http://transparencia.org.es/> (última consulta: 26.05.2015)

¹⁷ <http://www.access-info.org/category/esp> (última consulta 27.05.2015)

¹⁸ <http://www.rti-rating.org/> (Última consulta: 27.05.2015)

internacionals i acabarà ocupant la posició 76 de 96 en la llista de països amb lleis d'accés a la informació amb una puntuació de 68 sobre 150 punts”.

Seguint a Alberto Ortiz de Zarate, podem determinar els punts a favor i en contra d'aquesta llei:

A favor:

- Instaura el dret a l'accés a la informació i amplia i millora les previsions del procediment administratiu comú sobre l'accés a la informació. D'aquesta manera, ens situa en l'extens club de països que reconeixen aquest dret.
- Té un àmbit d'aplicació ampli que afecta pràcticament tot el sector públic. També a la casa reial, el congrés dels diputats, el senat, el tribunal constitucional, el consell general del poder judicial, el Banc d'Espanya, el Consell d'Estat, el Defensor del Poble, el *Tribunal de Cuentas*, el *Consejo Económico y Social*, els partits polítics, les organitzacions sindicals i empresarials. Inclou les entitats privades que depenguin en alt grau de les subvencions.
- No afecta a la intimitat, a la propietat, ni a la seguretat. La llei estableix excepcions per motius de seguretat, dret a la intimitat i a la propietat. Algunes d'aquestes excepcions són lògiques i homologables a les que estableixen lleis més avançades.
- S'establiran procediments per sol·licitar informació. Les institucions afectades hauran d'implantar processos per fer possible la sol·licitud d'informació.
- Es crea el consell de transparència i bon govern que té per finalitat promoure la transparència de l'activitat pública, vetllar pel compliment de les obligacions de publicitat, salvaguardar l'exercici de dret d'accés a la informació pública i garantir l'observança de les disposicions de bon govern.

En contra:

- No reconeix la transparència com a un dret fonamental. Concretament, s'ha perdut l'oportunitat de desenvolupar, mitjançant aquesta norma, l'article constitucional que garanteix la llibertat d'expressió i d'informació (art. 20).
- Deixa fora informació fonamental de moltes institucions. Els organismes que no formen part de l'administració pública solament estan obligats a facilitar informació de caràcter administratiu, mai del seu funcionament intern o de com prenen les seves decisions. En la pràctica, aquestes institucions es veuen obligades a publicar dades de la seva comptabilitat i poca cosa més.
- Massa informació restringida. A més de les excepcions ja esmentades, la norma específica que solament es podrà accedir a la informació subjecte a dret administratiu, sense aclarir a què es refereix amb aquest concepte. En la pràctica, suposa una enorme escapatòria per excloure informació rellevant sota l'excusa de ser "informació auxiliar".
- El silenci administratiu és negatiu. Si transcorreguts tres mesos des que es fa la petició, no es rep cap resposta, això significa que no es té dret a aquesta informació requerida. En la pràctica, les sol·licituds podran ser ignorades mitjançant l'exercici del silenci administratiu.
- Un consell polititzat i amb escàs poder. Els membres del consell pertanyen a òrgans que poden ser vistos com polititzats, el que resta credibilitat a les seves decisions. Per altra

banda, les seves decisions no són vinculants i no poden obligar a cap organisme a facilitar informació.

- No regula els grups d'interès. S'ha perdut una ocasió per transparentar l'acció dels anomenats *lobbies*, mitjançant l'obligació de publicar les agendes dels alts càrrecs i mitjançant l'anomenada empremta legislativa.

En aquest segle, l'opacitat és impossible. La institució que no practiqui la transparència de forma activa es pot trobar amb una transparència sobrevinguda a partir d'informació publicada per plataformes ciutadanes.

Podem esmentar tres iniciatives, d'entre les existents, que ajuden a ampliar la transparència en cadascun dels tipus esmentats:

(Transparència passiva). **“El teu dret a saber”**¹⁹. Plataforma que intermedia la sol·licitud d'informació a qualsevol institució pública espanyola. És suficient amb formular la pregunta en la plataforma perquè la fundació Civio s'encarregui de fer-la arribar a la persona responsable de contestar. Tot el procés és transparent i públic.

(Transparència activa). **“Transparència de comptes públics”**²⁰. Utilitza informació de fons oficials (per exemple: Ministeri d'Hisenda) per apropar aquesta informació a la societat i a les empreses, amb la finalitat de millorar i augmentar el coneixement sobre els comptes públics i així incentivar-ne una millor gestió.

(Transparència col·laborativa). **“Espanya en flames”**²¹. A partir d'una recollida de dades s'ha creat una aplicació web que permet visualitzar i navegar per dades inèdites de tots els incendis forestals de 100 hectàrees o més succeïts a l'Estat espanyol entre 2001 i 2011, posant en context els focs declarats en l'actualitat. Incorpora també les primeres conclusions d'una investigació periodística sobre la lluita judicial contra el foc.

La llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en acrònim LTBG), la finalitat de la qual és aconseguir una millor gestió, una major participació i un menor grau de corrupció.

A l'hora de procedir a l'estudi de la LTBG cal començar per l'anàlisi del propi dret d'accés i d'algunes qüestions generals prèvies com el seu procés d'elaboració, la relació amb altres blocs normatius i les modificacions normatives que porta a terme.

Pel que fa al primer, la naturalesa del dret d'accés a la informació pública no és pacífica, ja que mentre que per a uns és una manifestació concreta del dret a rebre informació, consagrat en l'article 20.1.d) de la constitució espanyola, per a d'altres, és un dret constitucional autònom, de configuració legal, distint de la llibertat d'informació. Com posa de manifest Emilio Ghichot²², una de les majors reivindicacions durant la tramitació de la llei és que fos considerat un dret fonamental, part integrant del dret fonamental a la llibertat d'informació. Empro, el Govern es negà a separar el dret d'accés de l'article 20.4 de la Constitució, considerant-se la llei, per tant, desenvolupament de l'article 105.b) de la Carta Magna pel que fa a l'accés a la informació pública, i essent l'article 149.1.18 de la mateixa el seu títol competencial.

¹⁹ <http://tuderechoasaber.es/ca/help/about> (última consulta: 27.05.2015)

²⁰ <http://informes.transparenciadecuentaspublicas.es/> (Última consulta: 27.05.2015)

²¹ <http://www.espanaenllamas.es/> (última consulta: 27.05.2015)

²² GUICHOT, E. *Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: Estudio de la ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Editorial Tecnos, Madrid, 2014

Per a aquest autor, en coherència amb els textos internacionals²³, hagués estat desitjable donar al dret d'accés la configuració de dret autònom. Resulta paradoxal, i fins i tot incoherent, basar la llei en un article, el 105.b) de la constitució, que regula l'accés a arxius i registres administratius, quan la mateixa es refereix a l'accés a qualsevol tipus d'informació, no solament a l'obrants en aquests instruments; article que es troba inclòs en el títol dedicat al Govern i a l'Administració.

En quant al procés d'elaboració de la LTBG, les comunitats autònomes i les entitats locals es mantingueren al marge, si bé ambdues estan cridades a desenvolupar-la i aplicar-la. Algunes comunitats ja han anat aprovant lleis pròpies que, en el seu cas, hauran d'adaptar-se a la norma estatal, ja que aquesta té caràcter bàsic, llevat pel que fa al portal de transparència de l'administració general de l'Estat, a les unitats d'informació de dita administració i al consell de transparència i bon govern, previst en el títol III de la llei.

Pel que fa a la relació amb altres blocs normatius, existeixen regulacions especials del dret a la informació pública. Així, en relació amb l'accés pels interessats en un procediment administratiu en curs als documents que s'hi integren, resultarà aplicable la normativa reguladora del corresponent procediment administratiu. La diferència amb la regulació anterior és que la LTBG ja no limita el dret d'accés a que la informació es trobi en expedients acabats o arxivats.

Respecte a matèria que tingui un règim jurídic específic d'accés a la informació, la llei té caràcter supletori. En aquest cas, la llei no identifica quines són aquestes matèries. A més, sorgeix un altre problema, i és l'abast de la supletorietat, que no resulta evident i que s'haurà d'esperar a la pràctica.

Finalment, en quant a la normativa sobre arxius, es parteix d'un problema inicial: la confusa regulació entre la llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (en endavant LRJPAC) i la llei 16/1985, de 25 de juny, del patrimoni històric espanyol (en endavant, LPHE), regulació paral·lela i incoherent, perquè ambdues normes reclamen per sí la regulació del dret d'accés a arxius centrals i intermedis estatals. Com a solució, hi ha la derogació implícita de l'article 57 de la LPHE, entenent que aquest article no aporta res a l'establert en la LTBG.

Per acabar amb aquesta introducció de la norma, cal afegir que a la LTBG li manca una taula de derogacions normatives, la qual cosa, a més de ser una manifestació de baixa qualitat normativa, genera greus problemes d'interpretació. Sí que té una disposició final que dona una nova redacció als articles 35.h i 37 de la LRPAC i remetent íntegrament la qüestió de l'accés al que preveu la LTBG. Aquesta previsió no està exempta de controvèrsies per quant, no havent-se establert un règim transitori ni derogatori, sorgeix el problema del lliure accés a la documentació obrant en procediments no finalitzats.

Àmbit subjectiu de la transparència

La LTBG diferencia entre aquells subjectes als quals les exigències derivades de la transparència de l'activitat pública els hi són de completa aplicació, d'aquells altres que solament els hi són exigits en determinats supòsits. Dins del primer grup, es trobaria tot subjecte que desenvolupa una competència pública i que apareix enumerat en l'article 2.1

²³ Lorenzo Cotino Hueso es refereix a l'existència d'un procés de fundamentalització de la transparència i l'accés a la informació, el punt de reconèixer-se com dret fonamental en l'àmbit de la Unió europea (article 42 de la Carta de Drets fonamentals). De igual manera, s'entén que l'accés a la informació pública és integrant de la llibertat d'informació de l'article 10 del Conveni europeu de Drets Humans dels últims anys, de manera que seria contingut de l'article 20.1.d) de la Constitució espanyola. BERMEJO LATRE, J.L.; CASTEL GAYÁN, S. (Eds), *Transparencia, Participación Ciudadana y Administración Pública en el siglo XXI*, Colecció Monografies de la Revista Aragonesa de Administración Pública; 14, Zaragoza: Gobierno de Aragón, Departamento de Hacienda y Administración Pública, 2013, pàgina 59

de la llei; són tots els organismes i entitats que integren el sector públic, identificat a l'apartat segon i que tenen la consideració d'administració pública, als efectes de determinades obligacions de publicitat activa. Respecte a aquest primer grup, interessa destacar algunes qüestions: en primer lloc, que les corporacions de dret públic no estan subjectes quan desenvolupen comeses purament privades; en segon lloc, que s'ha inclòs a les societats privades de capital majoritàriament públic; i finalment, que, respecte a les fundacions del sector públic, les aplicables a la llei a totes les creades com a tals per concórrer en elles els requisits establerts en els articles 44 i següents de la llei 50/2002, de 26 de desembre, de fundacions, o preceptes autonòmics corresponents, essent el problema valorar si determinades fundacions d'iniciativa pública encaixen o no en aquest concepte.

Però dins de l'àmbit subjectiu d'aplicació apareixen altres subjectes obligats. Així, en l'article 3 s'assenyala, en el seu apartat a), als partits polítics, organitzacions sindicals i empresarials; i, en el seu apartat b), a les entitats privades que en el període d'un any rebin recursos públics en quantia superior a 100.000 euros o quan el 40% total dels seus ingressos anuals sigui de procedència pública, sempre que abastin com a mínim la quantitat de 5.000 euros. En relació amb aquest apartat b), cal criticar a que es refereixi expressament a entitats, donant, així, la impressió que solament les persones jurídiques estarien afectades pels mandats de la LTBG. I és que, ja que les persones físiques també poden ser perceptores de fons públics, la llei hauria d'haver tingut en compte aquesta circumstància.

Per aquest segon grup d'obligats, la subjecció a les exigències de la LTBG no és plena. I no ho és no solament en quant al règim de la publicitat activa, ja que moltes de les obligacions solament són exigibles a les administracions públiques, sinó que tampoc estan subjectes a les normes reguladores del dret d'accés a la informació o transparència passiva.

A més d'aquests dos grups generals, la llei preveu, en el seu article 4, que tota persona física i jurídica diferent de les referides anteriorment que presti serveis públics o exerceixi potestats administratives, estigui obligada a subministrar a l'administració, organisme o entitat de les previstes en l'article 2.1 a la que es troben vinculades, previ requeriment, tota informació necessària per l'acompliment de les obligacions previstes en el títol I de la LTBG, relatiu a la transparència de l'activitat pública. Aquesta obligació de remissió d'informació s'estén en el propi precepte als adjudicataris de contractes del sector públic, en els termes previstos en el respectiu contracte.

En relació amb aquest precepte, ens podem plantejar algunes qüestions: per un costat, el fet que en la llista de l'article 2.1 apareixen subjectes que desenvolupen la comesa a que fa referència l'article 4, com les corporacions de dret públic o les mútues d'accidents de treball i malalties professionals, preguntant-nos, per tant, si està justificada la diferència de tracte entre ambdós subjectes. Per altre costat, en relació amb les obligacions dels adjudicataris dels contractes, podem qüestionar-nos la remissió que es fa al propi contracte, i, finalment, podem fer una crítica similar al fet que la informació concreta a subministrar és una qüestió que no està clara i, per tant, caldrà concretar-la cas per cas, essent, en principi, la que requereixin els subjectes facultats per això i deixant al futur reglament la tasca de concretar-les i la determinació de les conseqüències del seu incompliment.

Límits a la transparència i a l'accés a la informació. La protecció de dades personals. L'accés parcial

Respecte als límits, el primer que cal advertir és que han de ser taxats, estar en un sistema de llista tancada, i referir-se a la necessitat de tutela de béns públics o privats concurrents, no havent de ser aplicats en bloc o per matèries.

S'ha de fer un test del perjudici o del dany, per determinar si la informació sol·licitada pot provocar un perjudici efectiu a un bé o dret dels contemplats en la llista que justifica una limitació.

La LTBG ha optat per establir, en el seu article 14, una llista de béns que es podrien veure afectats en el cas de concedir-se l'accés a la informació i que, per tant, poden limitar el dret a l'esmentat accés. Aquesta llista es contempla juntament amb l'article 15, dedicat a protecció de dades personals.

Cal advertir que en no trobant-nos davant d'una llei orgànica, el legislador estatal pot, per lleis singulars, afegir nous límits. Aquesta última possibilitat no es podria portar a terme per lleis autonòmiques perquè estem davant de preceptes bàsics.

De qualsevol forma, a l'hora d'aplicar aquests límits s'haurà de portar a terme una ponderació, de manera que les restriccions tinguin el mínim abast necessari. Tanmateix quan l'aplicació dels límits no afecta la totalitat de la informació, hi ha la possibilitat d'atorgar l'accés parcial, sempre que d'això no en resulti una informació distorsionada o mancada de sentit. En aquests casos, s'haurà d'indicar al sol·licitant quina part de la informació ha estat omesa.

Pel que fa a la protecció de dades, l'article 7 de la LTBG estableix un criteri restrictiu en relació amb l'accés a la informació que conté dades especialment protegides. Se'n distingeixen dos tipus de dades: a) Les relatives a la ideologia, la religió i les creences, que exigeixen el consentiment exprés i per escrit de l'afectat, a menys que la persona les hagués manifestat públicament amb anterioritat a que se'n sol·licités l'accés i b) les referents a origen racial, salut o vida sexual, o les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin amonestació pública a l'infractor, l'accés a les quals solament pogués autoritzar-se previ consentiment exprés de l'afectat o si estiguessin emparades per una norma amb rang de llei. Per llei singular, per tant, es poden establir casos en que prevalgui l'accés a aquest segon grup de dades.

El més qüestionable és la inaccessibilitat a la informació sobre sancions administratives, llevat previsió legal expressa o que es tracti de sancions que comportin amonestació pública. No es considera, en aquests casos, que aquesta informació pertanyi a la intimitat de les persones. És una informació determinant per controlar l'efectiva aplicació per igual de la llei a tothom.

Aquesta limitació regeix també per a la publicitat activa. En relació amb l'accés a dades merament identificatives, relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'òrgan, el criteri general és concedir l'accés, llevat que, en el cas concret, prevalgui la protecció de dades personals o d'altres drets constitucionalment protegits sobre l'interès públic. Aquesta previsió permet modular els efectes perversos de l'automatisme.

Quan la informació sol·licitada no contingués dades especialment protegides, l'òrgan al que s'adreça la sol·licitud concedirà l'accés, prèvia ponderació suficientment raonada de l'interès públic en la divulgació de la informació i els drets dels afectats les dades dels quals apareguin en la informació sol·licitada, en particular el seu dret fonamental.

Per acabar amb la protecció de dades personals, simplement cal indicar que el propi precepte, en el seu apartat quart, assenyalava que no seran aplicables les previsions establertes anteriorment si l'accés s'efectua prèvia dissociació de les dades de caràcter personal, de manera que s'impedeixi la identificació de les persones afectades. Aquest apartat conté una previsió innecessària tota vegada que, en aquests casos, la informació deixa de contenir dades personals.

Publicitat activa

Les autoritats han de posar la informació a disposició de tothom, sense esperar el plantejament de sol·licituds individuals.

Abans de la LTBG, la regulació es contenia en la LRJPAC, l'article 37.9 de la qual obligava a publicar de forma periòdica la relació de documents que estiguessin en poder de les administracions, sense determinar qüestions com a quin tipus de publicació es referia, amb quina periodicitat o les vies d'impugnació, entre d'altres. Per la seva part, l'article 37.10 feia referència a la publicació de circulars i instruments d'aplicació del dret. Finalment, els articles 59 i 60 recollien la publicitat d'actes administratius en taulers i butlletins oficials. A més, les normes sectorials podien preveure altres publicitats.

La LTBG, en els seus articles del 5 al 11, ha avantposat la publicitat activa al dret d'accés a la informació pública (publicitat passiva), el que és sens dubte una mostra de la importància que es dona a que sigui la pròpia administració la que publiqui la informació, sense esperar a ser requerida per a això.

Sobre els destinataris d'aquestes exigències de publicitat activa, la llei diferencia en funció del grau d'exigibilitat en el compliment de les seves obligacions.

Pel que fa a l'**abast de la informació** sotmesa a publicitat, el principi general és que sigui la que és rellevant per garantir la transparència de l'activitat relacionada amb el funcionament i el control de l'actuació pública. El propi legislador ha previst, en els articles 6 a 8 de la LTBG, un ventall de matèries que mereixen aquesta consideració, cosa que resulta positiva tenint en compte que es tracta d'una llista de mínims, ampliable tant per l'Estat com per les comunitats autònomes, dins del respecte dels límits establerts en els articles 14 i 15.

La llei indica que la informació es publicarà de forma periòdica i actualitzada, però no es pronuncia de manera concreta sobre aquests termes, el que porta a entendre que regeix el principi de permanent actualització. La llei tampoc no assenyala si la informació a publicar és tota o només la produïda a partir de la seva entrada en vigor; o si hi ha terminis pel manteniment de la publicació, cosa que sembla determinar que no hauria de ser retirada excepte per actualitzar-la, si és que és necessària alguna modificació.

Respecte al **lloc de la publicació**, la informació es publicarà a les corresponents seues electròniques o pàgines web. En aquest punt, cal advertir que la publicació a la seu no es pot prendre com excusa per exigir la identificació i l'autenticació de l'article 13 de la llei, que solament és necessària per determinats procediments electrònics.

Pel que fa a la **forma de publicació**, la informació ha de ser clara, estructurada i entenedora per a les persones interessades i, preferiblement, en un format reutilitzable. L'accés ha de ser fàcil, gratuït, universal, i ha de comptar amb un disseny tècnic que ho permeti. Es tracta, en definitiva, de buscar els mecanismes que permetin als interessats localitzar de la forma més ràpida i senzilla possible la informació desitjada i, per això, els subjectes obligats hauran de portar a terme tots els esforços precisos per acomplir amb aquesta finalitat, de manera que no és suficient amb la simple posada a disposició de la informació, sinó que és necessari donar un pas més.

Informació institucional, organitzativa i de planificació

L'article 4.2 de la llei 6/1997, de 14 de abril, d'organització i funcionament de l'Administració general de l'Estat (LOFAGE) ja preveia la publicitat d'aquesta matèria, i la LTBG generalitza l'obligació, amb caràcter bàsic per a totes les administracions públiques, i estén algunes de

les obligacions a altres entitats, tant públiques com privades, que fins ara es trobaven al marge d'aquestes obligacions.

L'apartat primer de l'article 6, obliga a publicar informació sobre dades relatives a la pròpia estructura, al règim jurídic i a la identificació dels responsables, i vincula tant a les administracions públiques com a les restants entitats de l'article 2.1, als partits polítics, a les organitzacions sindicals i empresarials, i a les entitats privades finançades amb fons públics, a que es refereix l'article 3.b).

Per la seva banda, l'apartat segon de l'esmentat article 6 estableix obligacions de publicitat relacionades amb l'activitat i l'exercici de les funcions que només afecten a les administracions públiques. Aquest segon grup són obligacions no solament sobre aspectes relacionats amb la planificació, sinó també deures de distinta naturalesa, com l'avaluació del grau de compliment i els resultats dels plans. Seran les disposicions reguladores de cada administració les que estableixin, allí on no estigui ja determinat en la normativa sectorial, la competència i el procediment per a l'exercici d'aquesta avaluació.

Hi ha, a més a més, altres obligacions de publicitat activa a les que no abasta la llei, per exemple, les inversions realitzades per l'Estat en diferents zones del territori; les actuacions que les administracions públiques portin a terme amb indicació de la previsió del termini d'execució, les cartes de serveis, ...

Informació de rellevància jurídica

La informació de rellevància jurídica han d'oferir-la les administracions públiques i ha d'incloure no solament directrius, instruccions o respostes, sinó també, a diferència de la regulació anterior continguda en l'article 37.10 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), acords i circulars. Seran les diverses administracions les que, en cada cas, concretaran els documents d'aquesta naturalesa que han de publicar.

També són objecte de publicació els projectes de reglaments, de qui ha sorgit la iniciativa, les memòries i els informes que conformin els expedients d'elaboració dels textos normatius i els documents que, conforme a la legislació sectorial vigent, han de ser sotmesos a un període d'informació pública.

En aquest últim punt, sembla que hi ha certa confusió per quant l'al·lusió a la legislació sectorial sembla indicar que la publicació no és necessària en supòsits en què el tràmit d'informació pública es desenvolupi conforme a l'article 86 de la LRJPAC. És aquesta una altra de les qüestions pendents d'aclariment pel futur reglament.

Informació econòmica, pressupostària i estadística

És, potser, la categoria més complexa i la més rellevant. L'apartat primer de l'article 8 estableix les matèries sobre les que recauen obligacions de publicitat adreçades a organitzacions de naturalesa pública o que realitzen actes subjectes a dret administratiu; mentre, l'apartat segon d'aquest precepte concreta d'entre aquestes matèries quines han de publicar subjectes esmentats en l'article 3, advertint, a més, que solament ho faran quan sigui informació relativa a contractes i convenis que celebrin o subvencions que rebin quan l'òrgan amb el que celebri el contracte o el conveni o que els concedeixi la subvenció sigui una administració pública.

A més a més, es preveu que les administracions públiques tinguin, tanmateix, l'obligació de publicar la relació dels seus béns i els drets reals que hi tenen sobre ells.

Pel que fa referència als contractes hi quedarien inclosos tots els que realitzin les entitats subjectes a la llei, especialment, els menors. I, segons la pròpia norma, solament afectaria els contractes públics, no els patrimonials, element que s'hauria d'haver inclòs, en el cas de les administracions públiques.

Les dades a publicar no solament són les relatives al procediment i a l'adjudicació, sinó també les incidències en relació a l'execució. Per això, hem d'entendre que és un error eliminar l'exigència de publicitar les variacions del termini o del preu, que si estava en l'avantprojecte, amb l'excusa de que això són modificacions del contracte i ja estan cobertes per l'exigència de publicitat. També s'hauria d'haver exigít publicitat de la informació relativa a l'extinció del contracte, especialment si es produeix per resolució.

Convenis i encomanes de gestió. És important publicar aquesta informació, donada la utilització de fons públics que suposen.

Subvencions i ajuts públics. En aquest punt s'ha produït un gran avanç de la llei perquè s'exigeix publicitat activa sobre qualsevol dotació de fons públic que pugui revestir el caràcter de subvenció o ajut públic, des d'una perspectiva material.

Per altra banda, encara que la llei general de subvencions ja disposa determinada publicitat en butlletins, ara l'obligació s'estén a seus electròniques o pàgines web. A més, l'obligació de publicitat té la consideració de mínim, per tant, no es creu que siguin aplicables les excepcions de l'esmentada llei general.

Pressupostos i estat d'execució. Com que la publicació oficial dels pressupostos no garanteix el seu coneixement i enteniment per tothom, la transparència suposa, en aquest apartat, que la publicitat de la informació permeti al comú de la ciutadania entendre l'estat dels comptes.

Comptes anuals. En relació amb això cal considerar que hagués estat desitjable estendre l'obligació de publicitat a qualsevol entitat privada que rebí fons públics.

Informació relativa a alts càrrecs i personal de designació política. La llei parteix de la regulació existent en la matèria, continguda a la llei 5/2006, de 10 d'abril, de regulació dels conflictes d'interessos dels membres del govern i dels alts càrrecs de l'administració general de l'Estat, per incrementar la transparència, enllaçant directament amb les exigències del bon govern. La finalitat és prevenir conductes criticables.

Retribucions percebudes i indemnitzacions per exercici del càrrec. En entitats locals, a falta de previsió general que determini expressament quina autoritat o responsable públic té la consideració de càrrec o màxim responsable, no hi ha dubte que queden inclosos els membres de la corporació.

Resolucions de compatibilitat d'activitats. S'ha d'incloure informació relativa a un aspecte d'aquesta matèria que, fins el moment, no comptava amb cap publicitat.

Declaracions anuals de béns i activitats dels representats locals

Informació estadística sobre el compliment i qualitat dels serveis públics. La finalitat és valorar el grau d'acompliment i la qualitat dels serveis públics. Els termes concrets en relació amb l'elaboració hauria de fixar-los l'administració titular del servei.

Relació dels béns immobles de les administracions públiques. Es tracta d'una informació que, fins al moment, era interna i que s'hauria d'haver fet extensible a tot el seu patrimoni, no únicament a béns immobles o drets reals.

Finalment, per concloure aquest apartat i, en concret, amb el relacionat amb les matèries objecte de publicitat activa, cal afegir que, trobant-nos davant d'una llei de mínims o bàsica, en qualsevol moment es pot procedir a la seva ampliació, tant pel legislador estatal com pel legislador autonòmic.

Publicitat passiva: el dret d'accés

El dret d'accés a la informació pública, a diferència de la situació anterior a la LTBG, es reconeixia a totes les persones i no solament a la ciutadania. Una altra novetat d'aquesta norma és que l'esmentat dret ja no es veu limitat a registres i documents. El problema sorgeix a l'hora de concretar els continguts o documents a que fa referència l'article 13, quan assenyalava que s'ha d'entendre per informació pública. Encara que aquesta definició no és clara, es pot entendre que aquest article reconeix un dret d'accés tant a la informació accessible en el moment de formular la sol·licitud com a la necessitada d'un tractament de dades. I aquesta interpretació en l'article 18.1.c) que, al establir com a causa d'inadmissió les sol·licituds relatives a informació per la divulgació de la qual sigui necessària una acció prèvia de reelaboració, cal considerar que el dret abraça a ambdós tipus d'informació.

S'ha de tenir en compte que no es té dret a accedir a tota la informació en poder de qualsevol dels subjectes inclosos en l'àmbit d'aplicació del títol I de la llei, sinó solament a la que obri en poder d'algun dels compresos en l'article 2.1, si bé l'article 13 permet també accedir a informació en poder de subjectes diferents dels previstos en l'esmentat precepte, però sobre els quals hi tenen facultats per a la seva obtenció.

Per altra banda, l'accés a document no es limita a aquells que formen part de procediments conclusos, doncs també es pot accedir a la informació obrant en procediments en curs, conforme al previst en el propi article 13 i en l'apartat primer de la disposició addicional primera. En aquest punt, cal advertir de la paradoxa que es pot donar quan a l'interessat li sigui més avantatjós exercir el dret d'accés reconegut a qualsevol persona en relació amb procediments oberts. I és que l'interessat de la LRJPAC és diferent de l'interessat de la LTBG.

Cal assenyalar, que l'accés sembla que també es dona sobre arxius històrics, si bé la llei hauria d'haver procedit a la derogació expressa de la llei del patrimoni històric espanyol en aquest punt, així com pel que fa a la inclusió dels béns històrics entre els límits al dret d'accés previstos en l'article 14.

Sol·licitud de l'accés

Respecte a la sol·licitud pròpiament dita, l'article 17 estableix una sèrie de dades que ha de reunir, com la necessitat de concretar a qui s'ha d'adreçar, els mitjans de presentació o la motivació. En relació a la motivació es pot dir que no hi ha obligació de motivar, si bé sí que es podran exposar els motius que podran ser tinguts en compte al dictar la resolució, no sent en cap cas l'absència de motivació per si sola causa de rebuig de la sol·licitud. La llei preveu, a més, una sèrie de causes taxades d'inadmissió de sol·licituds, que en cas de concórrer, hauran de motivar la resolució que s'adopti.

Pel que fa a aquestes causes d'inadmissió, cal cridar l'atenció sobre la prescrita en l'apartat d) de l'article 18.1, que determina la inadmissió de les sol·licituds adreçades a un òrgan en poder del qual no obra la informació, quan es desconeixi el competent i això perquè en l'apartat segon exigeix que, en aquest cas, per no admetre, s'haurà d'indicar en la resolució

l'òrgan que, al seu judici, sigui competent per conèixer de la sol·licitud, per tant, deixa d'existir la causa que motiva la no admissió.

Tramitació

Interessa ressaltar en aquest punt que si la informació sol·licitada pogués afectar a drets i interessos de tercers, degudament identificats, se'ls atorgarà un termini de 15 dies perquè puguin efectuar al·legacions. No es preveu, però, la possibilitat que transcorri dit termini sense que l'esmentat tercer hagi formulat al·legacions, en conseqüència, cal considerar que, conforme a l'article 84.3 de la LRJPAC, es tindrà per realitzat el tràmit, i això llevat que es tracti de dades personals especialment protegides, per les quals l'article 15 exigeix consentiment exprés i per escrit de l'afectat per autoritzar-ne l'accés.

Resolució

La resolució en què es concedeixi o denegui l'accés s'haurà d'adoptar en el termini d'un mes, ampliable en un altre en els termes de l'apartat primer de l'article 20 de la LTBG, i motivar-se, en cas que es denegui l'accés parcialment i a través d'una modalitat diferent a la sol·licitada, o es permeti l'accés havent existit oposició d'un tercer.

Malgrat que la LTBG estableix que s'ha de notificar, a més de al sol·licitant, als tercers afectats que així ho hagin sol·licitat, cal entendre que en aplicació del que disposa l'article 58.1 de la LRJPAC, en tot cas, se'ls hauria de notificar la resolució.

Formalització de l'accés

Notificada la resolució, l'accés a la informació es produirà, preferentment, per mitjans electrònics, llevat que no sigui possible o que el sol·licitant hagi assenyalat expressament altre mitjà diferent.

L'accés, que serà gratuït, es realitzarà en el moment de notificació de la resolució. Com a excepció, quan no es pugui donar en aquest moment, s'atorgarà en un termini no superior a 10 dies des de la notificació. A més, si ha existit oposició de tercer, es produeix una suspensió *ex lege* de l'execució de l'acte, ja que l'accés solament tindrà lloc transcorregut el termini per a la interposició de recurs contenciós administratiu sense que aquest s'hagi formalitzat o hagi estat resolt confirmant el dret a rebre la informació.

Recursos

Aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà recórrer, amb caràcter general, bé davant l'autoritat independent de control, ja sigui el consell de transparència i bon govern o aquella que estableixin les diverses comunitats autònomes; bé directament davant la jurisdicció contenciosa administrativa.

Aquestes vies d'impugnació no són simultànies, de manera que, si s'opta per la primera d'elles, s'haurà d'esperar a la resolució expressa o a la desestimació per silenci administratiu per poder acudir a la via contenciosa.

En quant a la segona, simplement afegir una paradoxa que cal destacar i és que, si l'interessat impugna directament davant la jurisdicció, seran competents els jutjats del contenciós administratiu; mentre que si ha existit reclamació prèvia davant l'autoritat independent, ho serà el Tribunal Superior de Justícia de Madrid; si aquesta autoritat fos el consell de transparència i bon govern, o el Tribunal Superior de Justícia de la corresponent comunitat autònoma, si aquesta ha creat l'òrgan propi.

Finalment, afegir el problema que pot sorgir si la comunitat autònoma no crea òrgan propi ni conveni amb l'administració general de l'Estat per atribuir la competència per a la resolució de la reclamació al consell de transparència i bon govern, conforme a l'apartat segon de la disposició addicional quarta de la LTBG. La llei no preveu cap solució a aquesta circumstància.

La llei obra les portes a una nova situació. La transparència ha sorgit, en els últims anys, com una demanda de la ciutadania i una necessitat per al correcte funcionament de les institucions públiques, de manera que garanteixi l'efectiva participació de tots en els assumptes públics i que, a més, previngui la realització de conductes criticables per part d'aquells que gestionen aquests assumptes. I per aconseguir amb allò i aconseguir la finalitat perseguida, el sector públic ha de, tal com estableix l'article 5 de la llei, publicar tota la informació el coneixement de la qual sigui rellevant per garantir la transparència de la seva activitat relacionada amb el funcionament i control de l'actuació pública, no conformant-se amb esperar a que sigui la ciutadania qui ho sol·liciti.

*Breu referència a la Llei catalana 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern*²⁴

Aquesta llei té per objecte: regular i garantir la transparència de l'activitat pública; regular i garantir el dret d'accés de les persones a la informació i a la documentació públiques; establir els principis i les obligacions de bon govern d'acord amb els quals han d'actuar els alts càrrecs, el personal al servei de l'administració i la resta de persones a qui és aplicable aquesta llei; aplicar el govern obert i fomentar la participació i la col·laboració ciutadanes; regular el règim de garanties i responsabilitats per l'incompliment dels deures i les obligacions establerts per aquesta llei.

S'estructura en 95 articles agrupats en 9 títols, 9 disposicions addicionals, 1 disposició derogatòria, i 4 disposicions finals.

Títol I. Disposicions generals (art.1 al 4)

L'article 2 defineix els conceptes bàsics d'aquesta llei: transparència, informació pública, dret d'accés a la informació pública, bon govern, govern obert, administració pública, grups d'interès, subjectes obligats i publicitat activa.

L'àmbit subjectiu d'aplicació d'aquesta llei són les administracions públiques de Catalunya, inclou la Generalitat i els ens locals, així com tots els organismes i entitats de naturalesa administrativa dependents o vinculats a aquestes administracions. S'estén també a les organitzacions, associacions i fundacions els ingressos de les quals provenen de manera significativa de subvencions o ajuts públics, així com a la regulació del registre de grups d'interès amb la finalitat que la ciutadania pugui identificar les persones que actuen com a tals i conèixer les relacions que tenen amb l'administració de defensa d'interessos concrets, així com les regles ètiques a les quals s'han de sotmetre.

Desplega també els seus efectes sobre totes les altres institucions públiques que no són administracions públiques en la part que fan funcions respecte de les quals es considera també exigible un deure de transparència i informació, sens perjudici de l'autonomia organitzativa i de funcionament que els reconeix la llei.

²⁴ http://municat.gencat.cat/upload/reforma_local/guia_de_la_transparencia.pdf (última consulta: 04.11.2015)

L'article 4 regula quines persones tenen la responsabilitat del compliment dels deures i les obligacions establertes en aquesta llei. En el cas de les administracions locals, els correspon als òrgans superiors i directius d'acord a la normativa de règim local.

Títol II. De la transparència (art. 5 al 17)

S'estructura en 4 capítols.

El primer capítol, de la transparència en l'activitat pública, regula que la informació subjecta al règim de transparència s'ha de fer pública en les seues electròniques i els llocs web dels subjectes obligats, de manera clara, estructurada i en format reutilitzable. El sistema es fonamenta en el Portal de la Transparència, que cadascun dels subjectes obligats han de tenir, i que ha de permetre mitjançant un cercador l'accés ràpid, fàcil i comprensible a la informació, així com la necessitat d'incorporar mecanismes d'alerta sobre les dades que s'han actualitzat, i complir amb les recomanacions de la Iniciativa d'Accessibilitat Web per a facilitar l'accés a les persones amb discapacitat.

L'article 6 fixa les obligacions de transparència dels subjectes obligats, i l'article 7 els límits, que, en concret, són els relatius a la protecció de dades de caràcter personal, mentre que qualsevol altra limitació s'haurà de fonamentar en un límit o excepció amb rang de llei.

El segon capítol, dedicat a la publicitat activa, defineix quina informació es troba sotmesa al règim de transparència (article 8), i es concreta en els següents àmbits: organització institucional i estructura administrativa (article 9), decisions i actuacions de rellevància jurídica (article 10), gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial (article 11), i planificació i programació (article 12).

El tercer capítol, destinat a la transparència en la gestió administrativa, fa esment a la contractació pública (article 13), els convenis de col·laboració (article 14) i les subvencions (article 15). En aquests tres àmbits es defineixen els continguts que s'han d'incloure en la informació pública.

Per clausurar el títol, s'estableix l'obligació que la informació facilitada a les persones sigui reutilitzable, i pugui ser utilitzada amb qualsevol objectiu lícit, especialment la reproducció, la divulgació i la creació de productes o serveis d'informació amb valor afegit basats en aquestes dades.

Títol III. De la informació pública (arts. 18 al 43)

S'estructura en 4 capítols.

El primer, sota la rúbrica, accés a la informació pública, es regula el dret d'accedir a la informació pública per qualsevol persona major de setze anys. Les administracions públiques han de garantir el compliment del dret d'accés a la informació pública, i establir un sistema de gestió de documents, informació i dades integrat que permeti la interoperabilitat entre les administracions, la localització de qualsevol document o informació, i la vinculació automàtica de cada document o conjunt de dades al seu règim d'accés i publicitat.

El segon capítol es destina als límits i a l'accés parcial a la informació pública. Preveu que només es podrà limitar el dret a l'accés a la informació pública per les causes explicitades a la llei, i pels límits fixats en l'article 21. L'administració pot autoritzar l'accés parcial a la informació pública d'acord a criteris de proporcionalitat i temporalitat. En cas d'accés parcial, caldrà motivar aquesta circumstància, així com la persona interessada podrà sol·licitar audiència a l'administració per aclarir la interpretació de la informació facilitada parcialment.

El tercer capítol regula l'exercici del dret d'accés a la informació pública, i regula els requisits i la presentació de les sol·licituds d'informació pública. L'article 29 esmenta les causes per les quals es poden inadmetre les sol·licituds, que sempre hauran de ser motivades i comunicades al sol·licitant. En la tramitació de la sol·licitud d'accés a la informació pública, es preveu el tràmit d'al·legacions, si aquesta petició afecta a drets o interessos de tercers, que, en el termini de deu dies, podran presentar al·legacions. Aquest tràmit suspèn el termini per a la resolució.

L'òrgan competent per a resoldre la sol·licitud d'accés a la informació pública, en l'àmbit local, serà aquell fixat en les normes organitzatives pròpies, i si no n'hi ha, serà l'alcaldia o la presidència, o l'òrgan en què aquests deleguin.

El termini per resoldre la petició d'informació és d'un mes, a comptar del dia següent a la recepció de la sol·licitud, i es podrà prorrogar aquest termini, per un d'igual a la meitat de l'inicial. En aquest supòsit, s'haurà de comunicar a la persona interessada les causes que motiven aquesta ampliació.

La resolució s'ha de formalitzar per escrit i s'ha de notificar, indicant les vies específiques de recurs i reclamació. L'accés a la informació, si hi ha hagut oposició de tercers, només es pot fer efectiu una vegada ha transcorregut el termini per interposar el recurs contenciós administratiu sense que s'hagi formalitzat, o si no s'ha acompanyat de petició de mesures cautelars de suspensió, o bé s'ha resolt aquest incident mantenint l'executivitat de l'acte administratiu. Si no hi ha hagut oposició de tercers, la resolució pot ésser substituïda per una comunicació en la que s'indica a l'interessat que pot accedir a la informació o bé facilitar-li les dades directament.

Si l'administració no resol i notifica dins el termini establert, la sol·licitud s'entén estimada, i l'administració està obligada a facilitar l'accés a la informació pública en el termini de trenta dies. La denegació d'accés a la informació havent-se produït silenci administratiu estimatori pot donar lloc a l'exigència de responsabilitat.

L'administració ha de facilitar la informació a l'interessat, en el format en què l'hagi demanda, i en el termini de trenta dies. Només podrà subministrar la informació en un format diferent del sol·licitat en aquells casos previstos a l'article 36.2. L'accés a la informació pública és gratuïta, si es consulten en el lloc on es troba dipositada, o bé si es facilita mitjançant correu electrònic, per tractar-se de documents en format electrònic. Si s'expedeixen còpies o es transposen a qualsevol altre format diferent a l'original, es pot exigir contraprestació econòmica per l'import de l'operació.

El capítol quart d'aquest títol regula les garanties del dret d'accés a la informació pública. Les resolucions poden ésser objecte de recurs potestatiu de reposició davant l'òrgan que les ha dictades. Aquestes resolucions, i les que es dictin com a conseqüència de la resolució del recurs de reposició, poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de garantia del dret d'accés a la informació pública. Aquesta comissió és integrada per un mínim de tres membres i un màxim de cinc, designats per una majoria de tres cinquenes parts dels diputats del Parlament de Catalunya. S'adscriurà al departament de la Generalitat que el govern determini per decret, en el qual fixarà també l'organització i el funcionament de la Comissió.

Un cop designada la Comissió de Garantia del dret d'accés a la informació pública, se li podrà presentar reclamacions en el termini d'un mes a comptar des de la notificació de la resolució, des del moment en què es produeix el silenci administratiu, o bé des de la desestimació del recurs de reposició. Aquestes reclamacions es poden tramitar bé per mitjà d'un procediment de mediació, o bé per un procediment ordinari amb resolució, d'acord a allò establert a l'article 42. Les resolucions de la Comissió posen fi a la via administrativa, i

es poden impugnar davant la jurisdicció contenciosa administrativa. La Comissió podrà requerir a la administració l'execució dels acords de mediació i de les resolucions, i en cas d'incompliment pot exigir responsabilitats. Les resolucions de la Comissió s'han de publicar al seu portal web, i s'elaborarà una memòria anual de les actuacions realitzades que es presentarà al Parlament.

Títol IV. Del registre de grups d'interès (arts. 45 al 53)

La Generalitat, els ens locals i els organismes públics han de crear el Registre de grups d'interès. Aquest registre ha de ser públic i ha de respectar els principis de proporcionalitat, igualtat i no-discriminació. Tindrà com a finalitat la inscripció i el control de les persones i les organitzacions que treballen per compte propi i participen en l'elaboració i l'aplicació de les polítiques públiques en defensa d'interessos de terceres persones o organitzacions. L'article 47 determina quines són les persones i les activitats que han de ser objecte d'inscripció, l'article 49 el contingut del registre i el 50, les obligacions dels declarants, de les quals cal destacar el codi de conducta al qual es sotmeten i que ve definit a l'article 51. S'estableixen unes mesures aplicables en cas d'incompliment, i serà necessària l'aprovació d'un reglament per la definició més detallada del codi de conducta i el procediment d'investigació de les denúncies.

Títol V. Del bon govern (arts. 54 a 64)

S'estructura en 3 capítols.

És d'aplicació als alts càrrecs de l'administració de la Generalitat i dels ens locals. L'article 55 determina els principis d'actuació segons els quals han d'actuar els alts càrrecs, que hauran de ser desenvolupats i concretats pels obligats per aquesta llei, i com a novetat, destacar que ens plecs de clàusules contractuals i en les bases de convocatòria de subvencions i ajuts s'hauran d'incloure els principis ètics i les regles de conducta als quals han d'adequar la seva activitat els contractistes i les persones beneficiàries, així com els efectes d'un possible incompliment.

Els alts càrrecs estan subjectes al règim d'incompatibilitats i a les obligacions de declaració d'activitats, de béns patrimonials i d'interessos. El registre de declaracions d'activitat és públic, i se'n farà pública la declaració de la situació patrimonial dels alts càrrecs, garantint la privacitat i la seguretat dels titulars. S'haurà de fer públic, d'igual manera, el currículum amb els mèrits professionals i tècnics de la persona que sigui nomenada com a un alt càrrec.

El segon capítol es destina al dret d'una bona administració i a uns serveis públics de qualitat. L'administració ha de garantir que els serveis de la seva competència es presten en unes condicions mínimes i raonables de qualitat, i el contingut mínim de les cartes de servei haurà de ser l'establert a l'article 59. Tenen naturalesa reglamentària, i el seu contingut és vinculant per a l'administració i els usuaris, i poden ser invocats en via de recurs o reclamació.

La llei preveu la possibilitat que els usuaris siguin consultats sobre el grau de satisfacció pel que fa als serveis públics i les activitats gestionades per l'administració. Aquesta consulta s'ha d'efectuar a través del portal de la transparència, que també n'haurà de publicar els resultats. A través d'aquest portal també es podran facilitar les propostes i suggeriments que els ciutadans formulin per a la millora i suggeriments amb relació al funcionament del serveis públics.

El darrer capítol té com a objectiu la millora de la qualitat formativa, i fixa els criteris de simplificació i consolidació normativa i millora de la regulació com a criteris a tenir en compte en el moment d'elaborar normativa nova per part de les administracions públiques.

Títol VI. Del govern obert (arts. 65 a 70)

S'estructura en 2 capítols.

El primer defineix els principis generals, les mesures de foment, les garanties per a l'efectivitat del govern obert. El segon capítol fa referència a la participació ciutadana en l'elaboració de disposicions generals, tant en aquelles que fan referència a l'elaboració de les normes, com al dret de proposar iniciatives normatives i remetent a la normativa de règim local, pel que fa als ens locals.

Títol VII. Sistema de garanties (arts. 71 al 90)

S'estructura en 2 capítols.

El primer, destinat als recursos i reclamacions, regula el règim de recursos aplicables en cada cas, i les competències del Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau de Catalunya en el compliment de les obligacions i els drets establerts per aquesta llei (art. 75).

El segon capítol estableix el règim sancionador, i en ell es tipifiquen les infraccions molt greus (art. 77), greus (78) i lleus (79), de les quals seran responsables els alts càrrecs de l'administració. Es regulen també les sancions aplicables tant pels alts càrrecs com pel personal al servei de les administracions públiques. El procediment a seguir serà l'establert en la normativa de règim jurídic i procediment aplicable a les administracions públiques. L'òrgan competent per a ordenar la incoació del procediment sancionador, en el cas dels ens locals, serà l'alcaldia o presidència, o el ple.

El règim de prescripció de les infraccions i sancions ve establert en l'article 90.

Títol VIII. Avaluació de l'aplicació de la llei (arts. 91 a 93)

La competència per a avaluar el compliment d'aquesta llei correspon al Síndic de Greuges, que haurà de fixar els indicadors objectius per efectuar la tasca d'avaluació. El Síndic de Greuges té l'obligació d'elaborar i presentar un informe anual, fent especial referència al règim sancionador. A banda, té la competència d'efectuar altres informes específics d'avaluació en quant a entitats o organismes sotmesos a aquesta llei.

Títol IX. Aplicació de la llei (arts. 94 i 95)

La Generalitat ha d'establir un programa de suport a les entitats locals per aplicar aquesta llei. Podrà subscriure convenis de col·laboració amb les entitats locals d'àmbit supralocal i amb les associacions representatives dels municipis per assolir l'aplicació de la llei en l'àmbit dels ens locals.

Així mateix, també haurà d'aprovar un pla estratègic per a l'aplicació d'aquesta llei i avaluar-ne anualment el grau de compliment que s'haurà de publicar en el Portal de la Transparència.

Disposicions addicionals

Es fixa la necessitat que en el termini de tres mesos la Generalitat elabori un programa específic de formació per als alts càrrecs i altres servidors públics en relació als drets i obligacions que estableix aquesta llei.

La disposició addicional cinquena regula el règim específic per al Parlament de Catalunya.

Les administracions locals han d'informar el Registre públic de contractes i la Plataforma de serveis de contractació pública dels contractes formalitzats, d'aquells que estan en licitació o en altres fases contractuals. El Portal de la Transparència ha de facilitar la seva consulta tant al Registre com a la Plataforma.

En el mateix sentit, les administracions locals han d'informar el Registre de Convenis de la Generalitat de tots els convenis que subscriguin amb persones públiques i privades. El portal de la Transparència ha de facilitar la consulta directa i dinàmica d'aquest registre.

Disposició derogatòria

Es deroguen els articles 27 i 28 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i els articles 19.2.a segona i tercera, 34.1, 2, 3 i 35.1 i 3 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i documents.

Disposicions finals

Els ens locals han d'adoptar, les mesures normatives i executives que calguin per a desenvolupar aquesta llei d'acord amb el principi d'autonomia organitzativa.

1.8. Implantació pràctica de la llei de transparència en els ajuntaments²⁵

Introducció

La transparència no és una finalitat en si mateixa, sinó un mitjà. La transparència pública es defineix com l'instrument fonamental de l'anomenat govern obert, i que consisteix en compartir la informació pública d'utilitat amb els particulars amb la finalitat de propiciar la participació ciutadana en els assumptes públics, col·laboració privada en el servei públic. D'aquesta forma, també govern obert es pot definir com aquell que es suporta en la transparència per assolir una major participació i col·laboració ciutadana.

És important assenyalar que l'administració municipal és la més propera a la ciutadania i, per això, és la que més sentit li dóna a l'exercici d'una transparència participativa. Però cal categoritzar les diverses manifestacions de la interacció de la ciutadania amb el seu ajuntament.

En relació a la base legal sobre la que s'articulen aquests conceptes de participació ciutadana, govern obert, transparència..., hem d'assenyalar la llei de transparència com a punt d'inflexió, és a dir, a diferència d'altres normes sobre procediment administratiu, règim economicopressupostari, administració electrònica, la LTBG ha causat una sensació de gran impacte. I així, aquestes normes i altres sectorials, es troben en vigor des de fa temps recollint, de la mateixa forma, el que la LTBG disposa, és a dir, el principi de publicitat, el dret d'accés, el principi de participació i totes les qüestions relacionades amb l'administració electrònica. Si estiguéssim donant compliment efectiu a totes aquestes normes estaríem al mateix temps acomplint sense esforç el 80% de la LTBG.

Aquest panorama posa en evidència algunes mancances de la llei: hauria de quedar més clar que, respecte del dret d'accés a la informació, no és una espècie de versió estesa, i no massa ampliada, de la llei estatal de règim jurídic i del procediment administratiu comú, precisament perquè l'esmentat dret, molt més ampli és d'accés a la informació; en quant a

²⁵ ALMONACID LAMEAS, V., *Implantación pràctica de la ley de transparencia en los ayuntamientos*, Editorial El Derecho, Madrid, 2014
<http://www.transparenciacatalunya.cat/ca/inici/> (última consulta 23.07.2015)

l'àmbit subjectiu d'aplicació, és positiu que inclogui tot el sector públic des de la interpretació més àmplia possible que mai s'hagi utilitzat una llei, però està redactada amb el segell del legislador estatal, poc empàtic amb l'administració local. Respecte al procediment d'accés a la informació, que evidentment serà electrònica, seria molt més coherent una filosofia de la llei que el silenci administratiu davant d'una sol·licitud d'informació fos positiu en lloc de negatiu; tampoc no s'ha equilibrat degudament el dret a la informació amb la protecció de dades. Les limitacions derivades de la protecció de dades han de ser una garantia, però mai un fre a l'exercici d'aquest dret, llevat que es vulgui donar peu a que una entitat particularment opaca trobi empara constant per la denegació d'informació; altra incoherència de la LTBG és el seu règim transitori.

La llei de transparència: quan, on i com?

Continuant amb l'estudi d'aquesta llei, se'n preveu una entrada en vigor esglaonada que resulta poc clara. En aquest punt, ens trobem amb una qüestió que ha plantejat molta controvèrsia per la inseguretat jurídica que ha provocat. De la mateixa manera, la norma tampoc no resol de forma clara ni determina explícitament el seu caràcter de llei bàsica, ni tampoc concreta i identifica els eventuals deures que han de fer les administracions públiques autonòmiques.

Tanmateix, s'introdueixen nombroses obligacions noves per al sector públic, apareixen nous òrgans amb l'objectiu de crear eines que contribueixin a la seva aplicació i a la millora de la seva qualitat democràtica mitjançant l'oportú control. Amb aquesta finalitat, sorgeixen nous drets de la ciutadania (com l'accés a la informació pública), noves obligacions del sector públic i altres ens (com la publicitat activa), i es reforcen una sèrie d'idees ètiques i legals que han d'imparar en la gestió d'allò públic (com poden ser els principis de bon govern) i es crea un règim sancionador, bàsicament, en matèria de gestió econòmica i també es crea el consell de transparència, com a eina per a contribuir al compliment de la llei en el seu conjunt.

Cal dir però que, malgrat la intenció de ser una norma exhaustiva, la LTBG ha estat molt poc sistemàtica a l'hora d'identificar a quins ens s'ha d'aplicar cadascuna de les noves obligacions, intercanviant i alternant els subjectes, segons el tipus d'obligació que es tracti.

Implantació de la LTBG en els ajuntaments

La publicació de la LTBG ha transformat en obligació legal una demanda de la societat per la millora de la qualitat democràtica de les institucions, com és la d'obrir les portes i finestres de l'administració a la ciutadania.

Per aconseguir la implantació de la LTBG, cal analitzar diversos aspectes fonamentals amb els quals poder assolir la correcta implantació de les obligacions derivades de l'aplicació de la llei en l'àmbit local: d'una banda, els aspectes jurídics -mitjançant el diagnòstic dels principals vectors normatius que hem de conèixer- per garantir el compliment i l'execució dels deures derivats de la norma i, d'altra banda, els aspectes organitzatius, no menys importants.

Respecte de la norma com a tal, hem de fer una primera observació: el seu caràcter bàsic, doncs amb aquesta naturalesa es dicta a l'empara de la competència de l'Estat - articles 149.1.13 i 149.1.18 de la constitució espanyola - exceptuant d'aquesta condició el que es disposa en una sèrie de preceptes recollits en la disposició final vuitena, pel que, per una part, s'haurà d'estar en cada cas al disposat per les respectives normatives autonòmiques, en la part no bàsica, i en l'execució de les seves competències de desenvolupament.

Una altra qüestió a tenir en consideració és la seva entrada en vigor. Aquesta es va concebre en dos temps, concedint un ampli marge a les entitats locals per a la seva correcta aplicació en relació amb les prescripcions sobre la transparència i el dret d'accés, i fixant l'entrada en vigor immediata de la regulació del bon govern.

Entrant en el seu àmbit material, es recorda en la present obra que les previsions normatives tenen caràcter de mínims, per la qual cosa aquelles entitats que es trobin en disposició d'oferir majors nivells de transparència hauran d'implementar-ne els mecanismes corresponents.

Respecte als subjectes que estan obligats a iniciar les actuacions d'implantació, hem de recórrer a l'article 2 de la LTBG quan assenyala que les disposicions relatives a la transparència de l'activitat pública resultarà d'aplicació a entitats que integren l'administració local, entitats que integren l'administració instrumental i societats mercantils, el capital social de les quals de participació directa o indirecta, sigui superior al 50%.

Aspectes tècnics de la implantació de la LTBG en els ajuntaments: les dades obertes

Resulta evident que les tecnologies de la informació i la comunicació són, a dia d'avui, imprescindibles en la nostra societat i a les nostres administracions i que, gràcies a elles, han experimentat una millora radical. Per lluitar contra el descontentament de la ciutadania i la corrupció i sorgeixen dues eines, com són la transparència i l'accés lliure a la informació.

Considerar el lliure accés a la informació del sector públic com un deure imprescindible per aconseguir la transparència a la nostra administració ja no ho qüestiona ningú, i serà l'eina que permetrà legitimar tot el que és públic davant la ciutadania. L'adopció de l'ordenança de transparència per part de tota administració local serà normal i, en tot cas, s'haurà de justificar qualsevol excepció explicitant que compleix algun dels motius previstos per a atorgar-li l'excepcionalitat.

Què entenem per informació pública? La seva definició es basa en la transparència, en l'accés als expedients finalitzats i a tota la informació analògica. S'identifica com és gestionada, com s'hi accedeix, quins són els mecanismes de publicació i es considera la seva reutilització com a un element més que complementa l'accés a la informació.

La ciutadania accedeix a la informació que publica proactivament l'administració pública, sempre acomplint la mínima informació necessària i també s'estableix un canal reactiu des de la visió de la publicació, a través d'una petició prèvia per part de la ciutadania, mitjançant el procediment i la forma que s'indiquin, per tal que l'administració respongui.

La realitat és que l'aposta pel govern obert acaba de començar i el seu punt d'inici el podem situar, bàsicament, a nivell de comunitats autònomes mentre que, en l'àmbit local, solament el trobem present en administracions de ciutats de grandària de certa rellevància.

El dret d'accés de la ciutadania als expedients i arxius administratius

Es posa de manifest l'existència d'una certa discrepància entre la LRJPAC i la LTBG. Podem afirmar que ens trobem davant d'un fenomen de doble reenviament normatiu de la LTBG a la LRJPAC (modificant l'article 37 amb una nova redacció substitutòria, operada ex disposició final primera de la LTBG) de la qual cal tornar, perquè així ho imposa el nou text literal redactat a la pròpia LTBG, sense cap altra concreció o precisió, com les que sí que figuraven en la redacció original del precepte bàsic, que ara cal entendre superat pel text que reinventa el precepte en qüestió.

Regula la LTBG l'accés a documents, expedients, registres i arxius administratius?

En aquesta llei no trobem exactament la mateixa terminologia que s'utilitza en la LRJPAC. De la mateixa manera hem d'advertir la manca de rigorositat conceptual. Tampoc és explícita pel que fa a conceptes emprats en altres normes importants, directament relacionades amb ella - com la llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics - i que, malgrat això, no poden ser desconegudes quan abordem el dret d'accés de la ciutadania a documents, expedients, registres i arxius.

Què és informació pública?

Del tenor literal de l'article 13 de la LTBG, entenem per informació pública els continguts o documents, qualsevol que sigui el seu format o suport, que obren en poder d'alguns dels subjectes inclosos en l'àmbit d'aplicació d'aquest títol i que hagin estat elaborats o adquirits en l'exercici de les seves funcions. Observem que la llei dona una definició molt àmplia. De la literalitat del precepte podríem concloure, sense cap dubte, que la intenció del legislador és considerar que tot el que obra en poder de qualsevol dels subjectes als qui els resulta d'aplicació la llei és informació pública. Tot entès, en un sentit ampli, com una autèntica obertura de portes a la ciutadania dels documents de què disposa l'administració, amb independència del suport en què estiguin realitzats .

Els drets d'accés a la informació es recullen bàsicament en els articles 35 i 37 de la LRJPAC. L'article 35 en la seva lletra a) recull el dret d'accés als procediments en els que es té la condició d'interessat, amb independència del seu estat de tramitació.

L'article 37 recollia el dret d'accés als registres i documents, sempre que es tractés de procediments acabats i aquí radica la fonamental diferència des del punt de vista teòric. Actualment, la LTBG regula en el seu article 13 el concepte d'informació pública en sentit ampli i és l'article 12 el que recull el dret de totes les persones a accedir a la informació pública en els termes de la llei.

Arran de l'exposat anteriorment, es pot concloure que la LTBG recull el dret de totes les persones a accedir a tots els documents que obrin en poder de les administracions públiques i resta d'ens subjectes, amb independència del seu format o suport i amb independència de l'estat de tramitació del procediment, ja que no es fa cap al·lusió al respecte. No obstant això, no podem concloure aquest règim sense contemplar els supòsits d'inadmissió de sol·licituds, regulats a l'article 18. Aquest precepte, en el seu apartat primer, lletra a), recull com a causa d'inadmissió de la sol·licitud, quan es tracta d'informació que es troba en curs d'elaboració. Cal fer una apreciació sobre aquesta causa d'inadmissió, i és que hem de tenir en compte que aquest punt és un dels que pot fer tremolar el nou dret d'accés a la informació. Així, hem de dir que existeixen diverses hipòtesis sobre la determinació del vertader abast del dret d'accés, és a dir, de com delimitar el contingut del dret, sobretot plantejar-se quin és el vertader significat "d'informació que estigui en curs d'elaboració".

Administració electrònica i transparència

En aquest apartat es pretén presentar una reflexió sobre les relacions entre la normativa d'administració electrònica, principalment la llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics (LAESP) i la llei 19/2013, de 9 de desembre de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTBG).

El principi de transparència en LAESP

La llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), malgrat declarar entre els seus principis d'actuació el de transparència (art. 3.5), ha vingut contenint exigències clares respecte a la confidencialitat de les informacions gestionades per les administracions, aplicables plenament als documents electrònics, així com limitacions al dret d'accés a la documentació dels expedients mentre es troben en tramitació, així com les limitacions, denegacions i exclusions d'accés a expedients. Més concretament, l'article 37.2 de la LRJPAC aplicable als expedients finalitzats (actualment modificat substancialment per la LTBG), reservava l'accés als documents que continguin dades referents a la intimitat de les persones. Hem de tenir en compte que aquesta previsió es pot interpretar per l'administració en un sentit ampli, amb la qual cosa es podria arribar a evitar l'accés a la gran majoria d'expedients administratius considerant que s'inclouen dades com el domicili.

L'apartat tercer de l'esmentat article limitava l'accés als documents de caràcter nominatiu que, sense incloure altres dades pertanyents a la intimitat de les persones, figuren en els procediments d'aplicació del dret, llevat els de caràcter sancionador o disciplinari, i que, en consideració al seu contingut, es poden fer valer per a l'exercici dels drets de la ciutadania, als seus titulars i a tercers que acreditin un interès legítim i directe. Per altra banda, d'acord amb l'apartat quart d'aquest mateix article, l'accés podria ser denegat quan prevalguin raons d'interès públic per interessos de tercers dignes de protecció, o quan així ho disposi una llei, havent de dictar l'òrgan competent, en aquests casos, una resolució motivada.

Finalment, l'apartat cinquè exclouïa l'accés als expedients que continguin informació sobre les actuacions del Govern de l'Estat, o de les comunitats autònomes, en l'exercici de les seves competències constitucionals no subjectes a dret administratiu; als que continguin informació sobre la defensa nacional o la seguretat de l'Estat; als tramitats per la investigació dels delictes quan pogués posar-se en perill la protecció dels drets i llibertats de tercers o les necessitats de les investigacions que estiguin realitzant; als relatius a les matèries protegides pel secret comercial o industrial i als relatius a les actuacions administratives derivades de la política monetària.

Doncs bé, amb aquestes restriccions a l'accés a la informació continguda en els expedients administratius, es dicta la LAESP. Aquesta llei declara, entre les seves finalitats, la de promoure la proximitat amb la ciutadania i la transparència administrativa (art. 3.4), així com la de proporcionar oportunitats de participació i major transparència, amb les oportunes garanties legals (art. 3.6), i assumeix com a principi legal d'actuació el de transparència i publicitat del procediment, pel qual l'ús de mitjans electrònics ha de facilitar la màxima difusió, publicitat i transparència de les actuacions administratives (art. 4.k), sempre d'acord amb la legislació aplicable i amb totes les seves restriccions, cosa que implica que en massa ocasions no hi hagi la màxima transparència.

Tot això és a causa que la LAESP també mostra la recepció legal d'aquestes necessitats de seguretat de la informació en el procediment administratiu. Aquestes necessitats ja s'havien posat de manifest amb força antelació, i en particular en l'àmbit d'anàlisi del ja referit article 45 de la LRJPAC.

Cal recordar que, amb caràcter general, en el cas dels assumptes en tramitació, la regla general serà la confidencialitat de la informació, que no serà accessible a tercers i, a vegades, ni tan sols al propi interessat - com per exemple en el cas d'actuacions inspectores - fins al moment en què es dicti una proposta de resolució, en què es farà vista de l'expedient a l'afectat; i que, l'article 37 de la LRJPAC ha establert també limitacions importants al dret d'accés en el cas d'expedients finalitzats.

Vist així, i després de l'aprovació de la LTBG, cal preguntar-se sobre si aquest règim d'accés restrictiu previst a l'article 37 de la LRJPAC, s'ha mantingut o no, per la qual cosa, hem d'anar als articles 14 i 15 LTBG, que també estableixen restriccions a l'accés a la informació pública, en atenció a diversos valors rellevants, si bé en termes més flexibles que en la LRJPAC, donada la possibilitat de realitzar un judici de ponderació per decidir si la limitació ha de ser aplicada o no.

La llei de transparència i protecció de dades personals

La primera premissa que hem de tenir present és que el dret a la transparència no és il·limitat. D'aquesta forma, la LTBG contempla a la vegada una sèrie de límits que es troben recollits en els articles 237 i següents.

Respecte a les dades personals que manipulen les administracions públiques en relació amb la llei de transparència i la protecció que aquesta en fa, es planteja un conflicte. Conflicte que s'amplia quan entra en joc el dret a la informació i el dret a la protecció de dades. Hem de recordar aquí que el dret a la protecció de dades ja ha estat tractat per la jurisprudència i podem dir que ha arribat al seu punt culminant amb l'anomenada sentència Google. Sense entrar en la problemàtica jurídica generada pel reconeixement al dret a l'oblit a Internet, no és menys cert l'existència de conflicte de drets entre dret a informar i a ser informat i dret a la protecció de dades a Internet.

Per tant, podem dir que la publicitat activa imposa la publicació de forma periòdica i actualitzada de certa informació, el coneixement de la qual sigui rellevant per garantir la transparència de l'activitat de l'organització relacionada amb el funcionament i control de l'actuació pública.

Finalment, cal recordar que la transparència és un dels pilars del govern obert juntament amb la participació ciutadana i la col·laboració. Així, aquests tres conceptes els hem d'entendre sempre de forma conjunta i, aquest conjunt es defineix amb una paraula clau: confiança. És a dir, la ciutadania ha de poder confiar en el sector públic, i cadascun d'aquests tres conceptes ha de contribuir a assolir aquesta finalitat. Les administracions públiques no es poden limitar a gestionar la transparència i el bon govern com un mer compliment del recent marc normatiu, perquè sinó estarem deixant passar una oportunitat excel·lent de superar necessitat i expectatives ciutadanes.

La participació ciutadana proporciona gran quantitat d'informació molt rellevant sobre les expectatives ciutadanes, el grau de satisfacció amb els serveis municipals, així com els hàbits socials i les tendències més habituals que la població va adquirint. A diferència del que venia succeint de forma tradicional, és a dir, preguntes periòdiques a la ciutadania, sistema de recollida de queixes, de suggeriments, etc., actualment la innovació també entra en joc amb la participació ciutadana, la qual cobra cada vegada una major rellevància. I d'aquesta manera, s'està demanant alguna cosa més, que es combini aquesta participació ciutadana tradicional amb una participació ciutadana que consideri el municipi com a un gran laboratori d'innovació social. Tot això ha fet que els mecanismes de participació ciutadana evolucionin de les accions bàsiques de preguntes a la societat i de gestió de les seves queixes i suggeriments cap a accions públiques basades en observar, pensar, proposar, demanar participació i col·laboració. D'aquesta forma podrem aconseguir una participació ciutadana i una col·laboració tal i com s'entenen les estratègies de govern obert i de contribuir des d'allí a seguir generant confiança social en el sector públic.

CAPÍTOL 2. L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA LOCAL COM A PRESTADORA DE SERVEIS PÚBLICS. ANÀLISI JURÍDICA

“No és que no ens atrevim perquè les coses són difícils, sinó que són difícils precisament perquè no ens hi atrevim”
Sèneca

“Tracta a un ésser humà com és i seguirà sent el que és. Tracta'l com pot arribar a ser i es convertirà en el que està cridat a ser”
Blaise Pascal

2. L'administració pública local com a prestadora de serveis públics. Anàlisi jurídica

2.1. Principis d'un sistema competencial local

La reforma del govern i l'administració local a Espanya s'ha de fonamentar en el patrimoni en la matèria, recollit substancialment en el conjunt de recomanacions i convenis del Consell d'Europa ²⁶ sobre la democràcia local i, especialment, en la Carta Europea d'Autonomia Local ^{27 28}, ratificada per Espanya, com "constitució europea del règim local", així com en el

²⁶ El **Consell d'Europa** és una organització internacional que s'estableix l'any 1949 i que avui en dia engloba a 47 països d'Europa, i té 5 estats com observadors (el Vaticà, Estats Units, Canadà, Japó i Mèxic). La seu del Consell d'Europa està a Estrasburg, en la frontera entre França i Alemanya. Pot ser-ne membre qualsevol estat europeu que accepti els principis de la llei i que garanteixi els drets humans fonamentals i la llibertat dels ciutadans.

El Consell d'Europa no té res a veure amb la Unió Europea. Són dues organitzacions internacionals diferents tot i que molts membres siguin comuns i que tinguin acords entre elles.

La finalitat del Consell d'Europa és defensar els drets humans i les democràcies parlamentàries, així com potenciar la identitat europea entre tots els ciutadans d'Europa.

El Consell d'Europa va ser la primera organització d'integració europea, creada molt abans de la Unió Europea i anterior també a les velles Comunitats Europees (CECA, CEE i CEEA), amb la intenció d'afavorir les relacions pacífiques i d'amistat entre els diferents Estats europeus, després de que quasi tota Europa es trobés en ruïnes a l'acabar la Segona Guerra Mundial.

No s'ha de confondre el Consell d'Europa amb el Consell de la Unió Europea (institució que pertany a la Unió Europea), ni tampoc amb el Consell Europeu (format pels caps d'Estat i de Govern de la Unió Europea, més el president de la Comissió Europea).

La seva assemblea té la seu a Estrasburg (França) i la seva bandera és la mateixa que la de la Unió Europea.

<http://www.coe.int/>

²⁷ Al tractar el tema de la Carta europea de l'autonomia local s'ha d'afrontar com una gran paradoxa. I és que el text normatiu més important del nostre ordenament jurídic en aquest terreny - òbviament, després dels pronunciaments constitucionals sobre la matèria -, aquell que està cridat a constituir-se en la gran base de la defensa jurídica, política i ideològica de l'autonomia de les nostres entitats locals, nascuda amb vocació de constituir-se en la verdadera constitució europea de l'autonomia local, és una gran desconeguda per la major part dels professionals i els polítics de l'administració local. La constitució espanyola de 1978 consagra l'autonomia de les entitats locals en el seu article 137, en uns termes molt generals ("... per la gestió dels seus respectius interessos"). Aquesta garantia ve acompanyada de molts escassos pronunciaments sobre les entitats local, continguts en els articles 140 a 142, en els que, d'una forma succinta, s'atribueix personalitat jurídica als municipis i a les províncies; es confia el govern i administració dels municipis als ajuntaments, s'estableix el caràcter electiu de tercer grau o segon grau als regidors/es; es preveu l'existència del consell obert en les condicions que determina la llei; s'atribueix el caràcter d'entitat local a la província el govern i administració de la qual s'atribueix a les diputacions o altres corporacions de caràcter representatiu. Permeten la creació d'altres agrupacions de municipis diferents de la província; es preveu l'existència d'una administració local pròpia en les illes en forma de cabildos i consells insulars; i es consagra el principi de suficiència financera de les entitats locals. A aquests pronunciaments cal afegir algunes previsions addicionals concretes, com és la possibilitat atribuïda a les comunitats autònomes d'assumir competències en matèria d'alteració dels termes municipals compresos en el seu territori i, en general, les funcions que corresponguin a l'administració de l'Estat sobre les corporacions locals i la transferència del qual autoritzi la legislació sobre règim local 8art. 148.1.2) i la de que els estatuts d'autonomia poden establir circumscripcions territorials propis mitjançant l'agrupació de municipis limítrofes que gaudiran de plena personalitat jurídica (art. 152.3 de la constitució espanyola). També preveu la possibilitat que les corporacions locals puguin establir i exigir tributs, d'acord amb la constitució i les lleis (art. 133.2 CE).

Però el text constitucional no concreta el contingut substantiu o objectiu de l'autonomia local mitjançant una reserva competencial mínima a les entitats locals, a diferència del que succeeix amb les comunitats autònomes que troben un marc competencial constitucional des del que poden assumir *ab initio* una àmplia gamma de responsabilitat pública. Per això, el tribunal constitucional recollí la doctrina alemanya de "garantia institucional", assenyalant que el que la constitució consagra és la "garantia institucional de l'autonomia local", la concreció de la qual correspon al legislador ordinari (en aquest cas, el legislador bàsic estatal, d'acord amb la previsió de l'article 149.1.18 de la constitució, que reserva a l'estat al competència per dictar les bases del règim jurídic de les administracions públiques), però de manera que al regular positivament sobre la matèria no deformi la visió que la societat té del nucli de dita autonomia, de forma que es produeixi "la preservació d'una institució en termes reconeixibles per la imatge que de la mateixa té la consciència social de cada temps i lloc" (STC 32/1981, de 28 de juny). Es tracta d'una noció difusa i abstracta, que mai pot aconseguir la garantia derivada d'una delimitació concreta i consagrada al màxim nivell jurídic de l'àmbit subjectiu, objectiu i institucional de l'autonomia local.

La Carta constitueix un dels fruits més destacats de la tasca desenvolupada pel Consell d'Europa, ocupant un lloc destacat en l'òrgan de dita organització, fins el punt que ha estat anomenada el 4t pilar del consell d'Europa, junt amb el Conveni Europeu dels drets de l'home, el Conveni Cultura Europeu i la Carta Social Europea.

²⁸ <http://www.diba.cat/ri/> (última consulta 11.11.2015), La Direcció de Relacions Internacionals de la Diputació de Barcelona treballa des de fa més de deu anys al voltant de dues prioritats: posicionar i potenciar la corporació com un actor rellevant en el camp del municipalisme internacional, especialment a Europa, Llatinoamèrica i a la Mediterrània; reforçar l'acció internacional i solidària dels ens locals de la província de Barcelona. Aquesta Direcció desenvolupa la seva acció mitjançant tres grans eixos: la cooperació europea, la cooperació al desenvolupament i la diplomàcia municipal.

principi de subsidiarietat, consagrat en el dret de la Unió Europea i en el projecte de Constitució Europea.

El compromís pel desenvolupament de la dimensió política i de les competències de les corporacions locals és fonamental, pel fet de ser les institucions més properes a la ciutadania i més ben valorades per ella. Es fonamenta en els principis constitucionals d'autonomia local i subsidiarietat (és a dir, que la competència pública l'exerceixi l'administració més propera a la ciutadania, en la mesura en què tingui la capacitat per fer-ho).

Els principis que han de regir el model competencial són els següents:

a) Autonomia

Com a principi essencial del règim local ha d'estar definit de manera clara, completa i sistemàtica.

Aquest principi haurà d'establir per a la gestió d'interessos municipals:

- L'exercici de les competències per llei i amb la finalitat de satisfer els interessos de la població a la qual s'adrecen, d'acord amb el principi de subsidiarietat.
- El desenvolupament de les seves competències sobre la seva responsabilitat amb els mecanismes establerts de coordinació intergovernamental.
- El principi de lleialtat institucional com eix de les relacions entre les administracions públiques.
- Consulta i participació dels municipis en les decisions que afecten directament a les seves col·lectivitats i a la seva gestió.
- Fonts de finançament suficients.
- Plena potestat d'autoorganització

b) Subsidiarietat

Complement del principi anterior i en base al qual s'han d'establir alguns criteris bàsics:

- Els municipis exerciran les activitats de naturalesa executiva i administrativa que puguin desenvolupar en l'àmbit municipal i que la llei no atribueix a altres administracions públiques.
- Les lleis sectorials que regulen àmbits materials on concorren interessos locals han de justificar l'existència d'interessos estatals i/o autonòmics per atribuir a l'administració de l'estat o de la comunitat autònoma competències executives.
- En casos com l'anterior es possibilitarà que les administracions locals que acreditin la seva capacitat de gestió i voluntat d'exercici, puguin exercir aquestes competències com a delegades.

c) Proporcionalitat

La definició de competències municipals s'ha de fer amb flexibilitat, tenint en compte la diversitat existent en la capacitat de gestió, permetent en cada cas l'aplicació efectiva del principi de subsidiarietat.

2.2. Competències locals²⁹ i qualitat de servei. Un nivell mínim d'exigències

²⁹ Les competències municipals: sistema de determinació. Les competències és l'element més característic en tota organització de l'administració. En termes molt elementals, es pot definir com la mesura de la capacitat de cada òrgan i també com el conjunt de funcions i potestats que l'ordenament jurídic atribueix a cada òrgan, i que uns i altres estan autoritzats i obligats a executar. En aquesta línia ja es venia pronunciat la llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), en el seu article 12.1 al establir que "la competències és irrenunciable i s'exercirà precisament pels òrgans administratius que la tinguin atribuïda com pròpia llevat dels casos de delegació, substitució i aprovació previstos en la llei". Per entendre el concepte han de ser analitzats els criteris fonamentals per la seva distribució, materialitzant-se en una distribució jeràrquica, territorial i material. Així, la competència jeràrquica és la mesura de la distribució de les funcions i potestats entre els diversos graus de jerarquia, tractant-se d'un repartiment vertical, comportant aquest criteri l'atribució a òrgans superiors de les funcions i potestats de major transcendència i als inferiors les de

La llei bàsica de règim local ha d'establir un àmbit mínim de competències municipals a desenvolupar per les comunitats autònomes. L'abast competencial mínim s'hauria de referir a competències relatives a:

- La determinació i gestió dels ingressos i a la disposició de les despeses.
- Al desenvolupament, organització i funcionament municipal.
- A les relacions del govern local amb la ciutadania.
- A la disposició i gestió dels béns municipals.
- A l'ordenació, protecció i control dels usos que pugui ser objecte del territori municipal.
- A l'ordenació i control de les activitats desenvolupades en el municipi.
- A la seguretat i protecció de la col·lectivitat local.
- A l'establiment i gestió dels serveis urbans.
- A la capacitat local d'incidir i participar en la gestió dels problemes generals.

En l'àmbit material, el *Libro Blanco para la reforma del Gobierno Local*³⁰ estima que s'han de distribuir determinades competències als ajuntament en les següents matèries:

- Seguretat ciutadana
- Circulació de vehicles i serveis de mobilitat
- Protecció civil i prevenció i extinció d'incendis
- Urbanisme i ordenació del territori i espais públics
- Habitatge
- Medi Ambient
- Aigua
- Energia
- Telecomunicacions i societat de la informació
- Neteja i residus
- Salut Pública
- Cementiris i serveis funeraris
- Assistència sanitària
- Serveis per la integració i la cohesió social
- Esports i lleure
- Cultura
- Educació
- Ordenació i promoció de l'activitat econòmica
- Col·laboració amb l'administració de justícia

A l'hora de fixar els continguts d'aquesta llista, i des del punt de vista de la modernització i qualitat, entenem que s'haurien de tenir en compte aquestes consideracions:

- a) Aquelles funcions i serveis en els que prima la relació directa amb l'usuari o receptor (els anomenats "serveis de frontera") s'han d'atribuir de forma plena i efectiva a les entitats locals, sempre que tinguin capacitat des del punt de vista de la relació. La clau és la receptivitat i la capacitat de resposta en temps i des del punt de vista material. En general es tracta de polítiques preventives i les entitats locals són les que millor i d'una manera més eficaç poden desenvolupar-les.

menor importància. Per la seva part, la competència territorial suposa una distribució horitzontal, en raó del territori, de les funcions i potestats, i en relació amb altres òrgans que es troben situats al mateix nivell jeràrquic. La competència material suposa una distribució per finalitats, objectius i funcions, i és la que dona origen a la diversitat d'atribucions en el sí de l'organització.

³⁰

http://www.femp.es/index.php/femp/noticias/documentos/primer_borrador_del_libro_blanco_para_la_reforma_del_gobierno_lo_cal (última consulta 15.02.2006). El dia 17 de gener de 2005, en el sí de la Conferència Sectorial per Assumptes Locals, el Ministre d'Administracions Públiques presentà l'esborrany del llibre blanc per la reforma del govern local elaborat per la comissió constituïda per l'ordre APU 2468/2004, de 27 de juliol (BOE 04.08.2004, sobre el que s'obre un termini de tres mesos per al debat i la realització de propostes.

- b) S'han d'evitar “duplicitats”, situacions confuses per a la ciutadania sobre la responsabilitat de cada administració, ja que aquest aspecte és fonamental per a l'eficàcia i la qualitat del servei.

En tot cas, suposaria l'assumpció d'un nombre important de noves competències per a les quals, per garantir un exercici eficaç i eficient, seria necessari que els governs locals disposessin d'eines de gestió adequades.

2.3. La gestió dels serveis públics locals: la qualitat com a criteri determinant ³¹

Un cop analitzat l'àmbit competència, resulta necessari prendre en consideració aspectes determinants en la gestió pública i el govern eficient i participatiu.

En aquest sentit, tal i com es recull al “*Libro blanco de la Administración Local Andaluza*” ³², els representants polítics dels ajuntaments andalusos enquestats consideren que un dels principals reptes dels seus ajuntaments és el de millorar la qualitat dels serveis que actualment vénen prestant i, en menor mesura, estendre a tota la ciutadania dels seus municipis aquells serveis que en l'actualitat no arriben a tots els sectors de la població.

Del seu contingut es posa de manifest que la qualitat és un principi clau en la gestió municipal. La gestió de qualitat es presenta no solament com una filosofia de millora sinó també com una forma distinta de governar, més atenta a les expectatives de la ciutadania, més participativa i democràtica i que, per tant, s'ha de tenir en compte en la configuració organicofuncional de l'administració local.

En el procés d'aplicació de la gestió de qualitat en l'àmbit públic, els grans municipis han estat pioners i, en general, l'administració local és la que presenta pràctiques més exitoses i resultats millors.

Dues són les claus que han impulsat aquest fenomen: la mancança de recursos de les hisendes locals i les creixents demandes ciutadanes provocades per les transformacions socials i polítiques, incrementades per la proximitat.

Tot seguit, presentem els trets fonamentals de la qualitat total com a paradigma actual de gestió i la seva aplicació a les administracions públiques per aconseguir la consecució d'un triple objectiu: 1) Cerca d'un govern local àgil i eficaç; 2) Cerca de mecanismes de control i seguiment de la gestió municipal; i 3) Reforçament de la participació ciutadana en els assumptes públics.

Hem de contemplar que cada cop es donaran més situacions en què, per garantir l'efectivitat del control sobre el govern local, els membres electes hauran de desenvolupar actuacions de seguiment de la gestió municipal en les comissions de ple, on estaran

³¹ Trobada de la Xarxa interadministrativa de qualitat en els serveis públics (Barcelona, 19 i 20 de juny de 2008)
<http://www20.gencat.cat/portal/site/governacio/menuitem.63e92cc14170819e8e629e30b0c0e1a0/?vgnextoid=15da2bc24e9ca110VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnnextchannel=15da2bc24e9ca110VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnnextfmt=default>
Els dies 19 i 20 de juny, Barcelona va acollir la Trobada de la Xarxa interadministrativa de qualitat en els serveis públics. La Xarxa interadministrativa és un òrgan de cooperació integrat pels organismes responsables de qualitat de l'Administració general de l'Estat i de les comunitats autònomes, la Federació Espanyola de Municipis i Províncies i l'Agència Nacional d'Avaluació de la Qualitat i Acreditació. En aquella Trobada estatal es van abordar diversos aspectes de la gestió de la qualitat en l'àmbit dels serveis públics, posant en comú el grau d'avanç en els projectes de qualitat de cada àmbit competencial, anunciant els eixos de la modernització i els diversos enfocaments adoptats per diferents administracions públiques i plantejant qüestions de funcionament de la Xarxa interadministrativa i dels seus grups de treball.

³²http://www.juntadeandalucia.es/gobernacion/opencms/portal/AdministracionLocal/Publicaciones/publicaciones_16?entrada=tematica&tematica=47

obligats a comparèixer els responsables de la gestió, els empleats públics amb funcions directives i els concessionaris de serveis, per informar quan se'ls hi requereixi.

L'interès de la millora en la gestió pública s'ha de desenvolupar amb la prioritat de la transparència i la informació per la que es validen les actuacions municipals, i és per això pel que l'excel·lència també es fonamenta en una millora de la relació amb els usuaris dels serveis com a principi per a l'adequació de les prestacions a les expectatives i a les necessitats, i com a finalitat per informar de les actuacions desenvolupades.

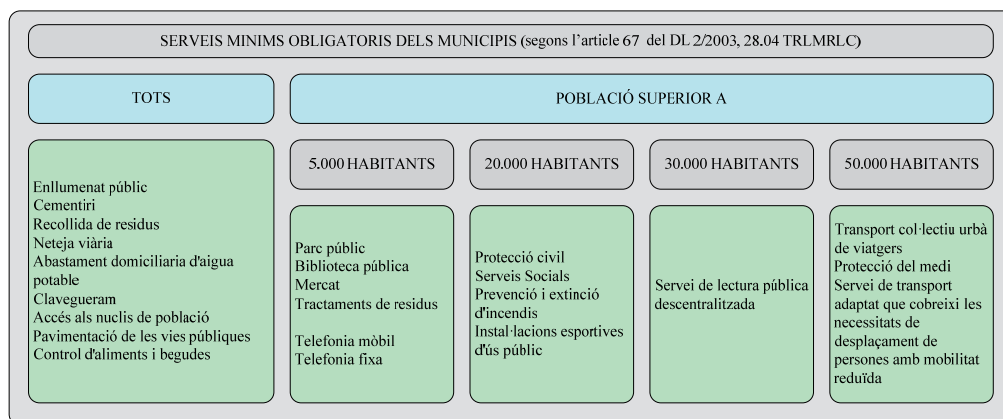
Cal cercar la participació activa de la ciutadania a través de mecanismes senzills, objectius, intel·ligibles i consensuats, de manera que siguin un punt de partença per a la millora de la prestació dels serveis i per la comparació i detecció de les millors pràctiques.

Les eines i metodologies que contribueixen a millorar la gestió de les noves competències són, de forma resumida i sintètica, els plans de qualitat, les cartes de serveis a la ciutadania, els models d'excel·lència en l'àmbit de l'administració local, la gestió per processos, els sistemes de qualitat en la gestió i la certificació ISO 9000:2000; el mesurament de la percepció i satisfacció de la ciutadania; el sistema de queixes i suggeriments; els sistemes de seguiment, l'avaluació i millora del servei a oferir a la ciutadania per l'administració local; el quadre de comandament integral i els indicadors d'activitat.

2.4. El servei públic. Les modalitats de gestió

L'article 137 de la Constitució estableix que els municipis i les províncies gaudeixen d'autonomia pel que fa a la gestió dels seus respectius interessos. Dita autonomia, en matèria de serveis públics locals, ve regulada en els articles 85 i se. De la LRBRL (en la seva redacció donada per la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local), desenvolupats en el capítol II del Títol IV del TRRL i en el RSCL, norma aquesta última que encara es troba en vigor amb les oportunes adaptacions a la legislació local i sectorial vigent, especialment el RD legislatiu 2/2000, de 16 de juny, que aprova el text refós de la Llei de contractes de les administracions públiques (TRLCAP). En virtut de la disposició transitòria primera de la llei reguladora de les bases de règim local, en tant el Govern no compleixi el mandat d'actualització i d'acomodació de la referida norma reglamentària, el termini del qual era d'un any, concedit per la disposició final primera de dita llei, ha esta àmpliament sobrepasat.

Pel que fa a la idea de servei públic local, l'article 85.1 de la LRBRL estableix que són serveis públics locals els que presten les entitats locals en l'àmbit de les seves competències, destacant entre ells els anomenats serveis mínims, establerts a l'article 26 de la mateixa llei.



Font: elaboració pròpia

S'aproxima la LRBRL a la concepció àmplia de servei públic de l'Escola Realista francesa de Duguit i Gèze, segons els quals tota activitat administrativa esdevé una actuació de servei públic, contrària a la coneguda postura d'Alessi i Garrido Falla i a la trilogia de Jordana de Pozas, segons la qual solament cal parlar de servei públic quan existeix una activitat prestacional adreçada a proporcionar utilitat als particulars, contraposant-se així a les activitats de policia i de foment.

Per tot això, el que caracteritza el servei públic, segons Villar Ezcurra, són les següents notes: control per l'administració, caràcter empresarial de contingut tècnic, caràcter de prestació positiva, prestació en interès dels particulars, continuïtat en la prestació i igualtat en l'obtenció del servei.

Pel que respecta a les classes de serveis públics cal diferenciar-los:

- a) Per raó del seu titular: estatals, autonòmics, locals i institucionals
- b) Per la seva importància: essencials (justícia, sanitat, ...) o no essencials
- c) Pel beneficiari: *uti universi* (tots) i *uti singuli* (alguns)
- d) Pel seu caràcter: obligatoris o no obligatoris
- e) Pel seu règim jurídic: de dret públic o de dret privat
- f) Per la seva explotació: en règim de monopoli o de concurrència

Hem de destacar, alhora, aquí la previsió del Llibre Blanc per a la reforma del govern local de juliol de 2005³³ segons el qual haurien d'introduir-se en l'àmbit local les nocions de servei públic d'interès general i servei universals procedents de la normativa comunitària, en els sentits següents:

- Els serveis d'interès general, entesos com aquells serveis que les autoritats públiques consideren d'interès general i estan sotmesos a obligacions específiques de servei públic.

Pot ser una categoria conceptual unitària que se subdivideix a la vegada en dues subcategories:

- Servei públic, noció que es reserva quan l'entitat local assumeix una prestació determinada com de responsabilitat pròpia i es garanteix la seva prestació, directament i indirecta, en condicions d'igualtat, continuïtat i mutabilitat de tots els ciutadans.
- Activitat reglamentada d'interès general, noció que estaria reservada a aquells supòsits en què el servei és prestat pels particulars prèvia autorització reglamentada de l'entitat local, d'aquí que guardi una certa relació amb els anomenats serveis públics "virtuals o impropis" (servei de taxis ...).

³³ http://www.map.es/iniciativas/nueva_agenda_territorial/reforma_gobierno_local.html

Avantprojecte de la Llei Bàsica del Govern i l'Administració Local. Conclou l'elaboració del Llibre Blanc per a la reforma del Govern Local a Espanya, s'obre una nova etapa en el procés de modernització i reforma dels governs locals a Espanya, que haurà de culminar amb la redacció d'un nou text legal sobre la matèria. Les línies bàsiques d'aquesta futura llei, tenint en compte les conclusions i aportacions a l'esmentat Llibre Blanc, poden sintetitzar-se en els següents aspectes: - La regulació de les competències s'ha de sustentar en un doble pilar: en primer lloc, a través d'una tècnica que assegurí als municipis una sèrie de competències respecte de les que exerciran les diferents potestats que tenen atribuïdes i, en segon terme, procurant que aquestes matèries s'ajustin el més possible a la realitat, necessitats, expectatives i capacitat financera de les entitats locals, en una societat globalitzada que presenta substancials divergències amb l'existent en 1985. - Reforçament de les potestats, especialment en el cas de les potestats normativa i sancionadora, amb la finalitat de corregir les dificultats derivades, entre d'altres, del principi de reserva de llei.- Un model de intermunicipalitat coherent i respectuós amb el sistema de distribució territorial del poder, en el qual, a més dels principis generals de la cooperació interadministrativa, la cooperació i concertació en les províncies s'inspiren en la garantia de la solidaritat i l'equilibri intermunicipals, l'adequada distribució de serveis per a l'accés de tots els ciutadans.- El disseny, en l'àmbit de l'organització política de les entitats locals, d'un model en què es delimitin clarament les funcions entre òrgans executius i deliberants o de control.- La clarificació del denominat Estatut dels càrrecs públics representatius, que garanteixi el govern de les majories i el control per les minories, aprofundint en la regulació dels drets d'accés a la informació i control de l'activitat de l'equip de govern. En tots aquests punts avança l'avantprojecte de Llei Bàsica del Govern i l'Administració Local que ha presentat el Ministeri d'Administracions Públiques.

- Els serveis universals, entesos com un conjunt de requisits d'interès general que garanteixen que certs serveis es posin a disposició, amb una qualitat especificada, de tots els consumidors i usuaris en tot el territori d'un estat membre amb independència de la seva situació geogràfica i, en funció de les circumstàncies nacionals específiques, a un preu assequible. En un entorn de mercat liberalitzat, una obligació de servei universal garanteix que tots els ciutadans tenen accés al servei a un preu assequible, i es manté la seva qualitat.

Lògicament, els actuals serveis mínims de caràcter obligatori de l'article 26 de la LRBRL (noció que restaria superada, al igual que la de reserva de serveis de l'article 86.3 de la LRBRL, unificant-se) quedarien configurats com serveis locals universals, garantint a la ciutadania que podran accedir als mateixos en condicions d'igualtat, continuïtat, qualitat i preus assequibles, amb independència que la prestació es realitzi per l'administració o els particulars.

Respecte a la gestió dels serveis públics locals el criteri de classificació que efectua la legislació local té en compte la participació més o menys directa que l'administració local té en la gestió de l'activitat o servei. Així, l'article 85.2 de la LRBRL, en la redacció donada per la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per la modernització del govern local, estableix que els serveis públics de competència local podran gestionar-se mitjançant algunes de les següents formes:

A) Gestió directa: gestió pel propi ens local, organisme autònom local, entitat pública empresarial o societat mercantil local, el capital social de la qual pertanyi íntegrament a l'ens local o a un ens de la mateixa.

B) Gestió indirecta, mitjançant les distintes formes previstes pel contracte de gestió de serveis públics segons preveu l'article 156 del TRLCAP (concessió, gestió interessada, concert i societat d'economia mixta).

A la vegada, l'article 85.3 afegeix que en cap cas podran prestar-se per gestió indirecta ni mitjançant societat mercantil de capital social exclusivament local els serveis públics que impliquin l'exercici d'autoritat.

Tradicionalment la legislació local se seguia referint a l'arrendament com forma indirecta de gestió dels serveis, si bé ha d'entendre's derogat per no incloure'ls entre les formes de contractació dels serveis públics previstes a l'article 156 ja esmentat. No obstant això, alguns autors defensen la seva vigència, diferenciant-la de la concessió en què no existeixen tarifes o aquestes no es perceben directament pel contractista (si existissin i es percebessin pel contractista seria concessió administrativa). Fins i tot el Llibre Blanc per la Reforma del Govern Local planteja la problemàtica de la seva vigència. Dit llibre blanc, a més a més, planteja que ha arribat l'hora de substituir la vella distinció entre serveis de gestió directa i serveis de gestió indirecta que conté l'article 85 de la LRBRL, per la més apropiada de serveis prestats en règim de gestió pròpia i serveis prestats en règim de gestió contractual. Així es plasma en l'esborrany de l'avantprojecte de la Llei de Govern i Administració Local de finals de 2005, i en l'avantprojecte de maig de 2006, afegint entre les formes de gestió directa la de "qualsevol altra fórmula organitzativa prevista en les lleis".

En aquesta línia hem d'assenyalar que no és infreqüent la creació, per part dels ens locals, de fundacions o la participació en altres ja constituïdes, per al desenvolupament d'activitats científiques, educatives, culturals, socials, benèfiques o d'índole similar, tal i com succeeix en l'àmbit estatal, on es regeixen per la Llei 50/2002, de 26 de desembre. L'esborrany d'avantprojecte de llei de govern i administració local de finals de 2005 i l'avantprojecte de maig de 2006 recullen expressament aquesta possibilitat.

2.5. Gestió directa

En aquest cas, el servei públic és prestat directament per la corporació local o per un organisme exclusivament dependent d'ella. Aquest mode de gestió, segons l'article 95 del TRRL, s'aplicarà per prescripció legal als serveis que impliquin l'exercici d'autoritat i optativa ment als altres serveis.

2.5.1. Gestió per la pròpia entitat local

- Sense òrgan especial d'administració

Els ens locals presten el servei sense diferenciació orgànica funcional o patrimonial, respecte als serveis propis dels ens locals. Per tant, és una gestió sense òrgan especial de la corporació, la qual assumirà el seu propi risc, exercint sense intermediaris i de manera exclusiva els poders de decisió i control. El servei es realitza mitjançant funcionaris de plantilla i empleats retribuïts amb càrrec al pressupost ordinari. (art. 68 RSCL).

- Amb òrgan especial d'administració

Segons l'article 101 del TRRL quan la gestió directa dels serveis es realitza mitjançant una organització especialitzada, haurà de constituir-se un Consell d'Administració que serà presidit per un membre de la Corporació. A proposta d'aquest Consell o el President designarà al gerent. L'article 102 del TRRL estableix que l'organització especialitzada tindrà, dins del pressupost únic dels ens locals, una secció pressupostària pròpia. Es portarà amb independència de la comptabilitat general dels ens locals una comptabilitat especial, havent de publicar-se els balanços i liquidacions. La liquidació i compensació de pèrdues es fa en la forma prevista en l'acord d'establiment. Amb càrrec als guanys es constituïran fons de reserva en la quantia que estableixin les ordenances.

2.5.2. Organisme autònom local i entitat pública empresarial local

Consisteix en la creació *ad hoc* d'una persona jurídica, independent dels ens locals. La seva regulació la trobem a l'article 85 bis de la LRBRL (introduït per la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per la modernització del govern local), el qual ens indica que es regiran pel que es disposi per aquestes dues figures en els articles 45 a 52 i 53 a 60 de la Llei 6/1997, de 14 d'abril, d'Organització i Funcionament de l'Administració General de l'Estat (LOFGAGE), normativa que les agrupa en el concepte d'organisme públic i com a integrant de l'anomenada Administració Institucional.

No obstant això, se senyalen una sèrie d'especialitats, entre les que podem destacar-ne les següents:

- La seva creació, modificació, refundació i supressió correspondrà al Ple de la Corporació, el qual aprovarà els seus estatus, havent de quedar adscrit amb caràcter general a una Regidoria, Àrea o Òrgan equivalent de l'ens local, si bé en el cas d'entitats públiques empresarials també podran estar-ho a un Organisme Autònom Local. Excepcionalment, podran existir entitats públiques empresarials, els estatuts de les quals els assignin la funció de dirigir o coordinar a altres ens de la mateixa o distinta naturalesa.
- El titular del màxim Òrgan de Direcció dels mateixos haurà de ser un funcionari de carrera o laboral de les administracions públiques o un professional del sector privat, titulats superiors en ambdós casos, i amb més de 5 anys d'exercici professional en el segon. En els municipis assenyalats en el títol X, tindrà la consideració d'Òrgan Directiu.

- En els Organismes Autònoms Locals haurà d'existir un Consell Rector, la composició del qual es determinarà en els seus estatuts.
- En les Entitats Públiques Empresarials haurà d'existir un Consell d'Administració, la composició del qual es determinarà en els seus estatuts, havent de ser el seu secretari un funcionari públic al que se li exigeixi per al seu ingrés titulació superior.
- La determinació i modificació de les condicions retributives de tot el seu personal hauran d'ajustar-se al que al respecte aprovi el Ple o la Junta de Govern, segons correspongui.
- Estaran sotmesos a controls específics sobre l'avaluació de despeses de personal i de la gestió dels seus recursos humans.
- El seu inventari de béns i drets es remetrà anualment a la Regidoria, Àrea o òrgan equivalent.
- Serà necessari l'autorització de la Regidoria, Àrea o òrgan equivalent per a la celebració de contractes de quantia superior a les quantitats prèviament fixades per aquella.
- Estaran sotmesos a un control d'eficàcia per la Regidoria, Àrea o òrgan equivalent.
- Els estatuts comprendran els següents elements:
 - La determinació dels màxims òrgans de direcció, ja siguin unipersonals o col·legiats, i la seva forma de designació, amb indicació d'aquells actes i resolucions que esgotin la via administrativa.
 - Les funcions i competències de l'organisme, amb indicació de les potestats administratives generals que pugui exercitar.
 - En el cas de les entitats públiques empresarials, els òrgans als que se'ls confereixi l'exercici de les potestats administratives.
 - El patrimoni que se'ls assigni pel compliment dels seus fins i els recursos econòmics que hagin de finançar l'organisme.
 - El règim relatiu a recursos humans, patrimoni i contractació.
 - El règim pressupostari, economicofinancer, de comptabilitat, d'intervenció, de control financer i d'eficàcia, que serà, en tot cas conforme amb la legislació sobre hisendes locals i amb el que disposa el capítol III del títol X de la LRBRL.

A més, els estatuts hauran d'estar aprovats i publicats amb caràcter previ a l'entrada en funcionament efectiu de l'organisme públic corresponent.

Juntament a la LRBRL, la regulació la trobem també en els articles 86 a 88 del RSCL, en la mesura en que haguem de considerar-los derogats per resultar inconstitucionals. D'aquests preceptes podem destacar les següents qüestions: tenen personalitat jurídica pública pròpia; posseiran patrimoni especial afectat a fins específics de la institució i l'ens creador els succeeix a títol universal, en cas d'extinció.

2.5.3. Societat mercantil local, el capital social del qual pertanyi íntegrament a l'ens local o a un ens de la mateixa entitat local

Estem també davant d'una gestió personificada, però aquesta persona jurídica es configura com a empresa privada de l'ens local. La seva regulació la trobem a l'article 85 de la LRBRL (introduït per la llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local), que ens indica que es regirà íntegrament, sigui quina sigui la seva forma jurídica, per l'ordenament jurídic privat, llevat de les matèries en què sigui d'aplicació la normativa pressupostària, comptable, de control financer, de control d'eficàcia i de contractació.

La societat haurà d'adoptar una de les formes de societat mercantil de responsabilitat limitada, i en l'escriptura de constitució constarà el capital que haurà de ser aportat íntegrament per l'ens local o un ens públic del mateix. Els estatus determinaran la forma de designació i el funcionament de la Junta General d'Accionistes i del Consell d'Administració, així com els seus màxims òrgans de direcció.

Juntament a la LRBRL la regulació la trobem també als articles 103 del TRRL i 89 a 94 del RSCL, en la mesura en què no haguem de considerar-los derogats per resultar incompatibles.

L'article 103 del TRRL estableix que en els casos en què el servei o activitat es gestioni directament en forma d'empresa privada, haurà d'adoptar-se una de les formes de societat mercantil de responsabilitat limitada. La societat es constituirà o actuarà conforme a les disposicions legals mercantils i en l'escriptura de constitució constarà el capital, que haurà de ser aportat íntegrament pels ens locals, la forma de constituir el Consell d'Administració i la determinació dels que tinguin dret a emetre vot representant al capital social. Afegeix també, que quan les pèrdues excedeixin de la meitat del capital social, serà obligatòria la dissolució de la societat, i la corporació resoldrà sobre la continuïtat i la forma de prestació del servei.

Per la seva part, dels articles 89 a 94 del RSCL podem extreure que la direcció i administració de l'empresa estarà a càrrec dels següents òrgans, si bé moltes d'aquestes previsions podem considerar-les a dia d'avui obsoletes:

- La Corporació interessada, que assumirà les funcions de Junta General, essent les seves competències: nomenar al Consell d'Administració, fixar la remuneració dels consellers, modificar els estatus, augmentar o disminuir el capital, emetre obligacions, aprovar inventari i el balanç anual, i totes aquelles que la llei de societats anònimes atribueixi a la Junta General.
- El Consell d'Administració i els consellers seran designats lliurement per la Junta General entre persones especialment capacitades i per períodes no inferiors a 2 anys ni superiors a 6.

El nombre de consellers no excedirà del fixat a l'article 73 del RSCL, així és, 5 en els municipis de població interior a 20.000 habitants i 9 en els de població superior, o en els casos de provincialització.

Els membres de la Corporació podran formar part del Consell d'Administració fins a un màxim del terç del mateix i afectaran als consellers les incapacitats i incompatibilitats establertes per llei.

- La gerència.

2.6. Gestió indirecta

En aquest cas, el servei públic és prestat per l'Administració però a través d'un tercer, que podrà ser una persona natural o jurídica, segons l'article 154 del TRLCAP i s'adoptarà alguna de les diferents formes previstes per al contracte de gestió de serveis públics a l'article 156 del TRLCAP.

Al tractar-se totes aquestes formes d'una modalitat de contractació de la gestió dels serveis públics, resulta directament aplicable la normativa bàsica en matèria de contractes per les administracions públiques (TRLCAP i el seu reglament de 2001) i els articles 88 de la LRRL, 111 i següents del TRRL i 102 i següents del RSCL, si bé en aquests dos supòsits en la mesura en què no estiguin derogats per aquella.

Existiran així unes actuacions administratives preparatòries, com són la tramitació de l'expedient de contractació i la seva aprovació - que comprendrà la de la despesa corresponent (si existeix) - i la dels plecs de clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques que hagin de regir el contracte. A més, s'incorporarà a l'expedient el certificat d'existències de crèdit, sempre que el contracte origini despeses per l'Administració i la fiscalització de la Intervenció Municipal. Tanmateix, segons l'article 155 del TRLCAP els serveis gestionables hauran de tenir un contingut econòmic que els faci susceptibles d'explotació per empresaris particulars, conservant l'Administració els poders de policia necessaris per assegurar la bona marxa dels serveis de que es tracti.

Com a regla específica d'aquest contracte, l'article 158 del TRLCAP afegeix que haurà d'especificar-se el règim jurídic bàsic regulador del servei a què es refereix l'article 155 i els reglaments especials reguladors del mateix, així com els aspectes de caràcter jurídic, econòmic i administratiu i, en el seu cas, les tarifes que haguessin de percebre dels usuaris, els procediments per la seva revisió i el cànon o participació que hagués de satisfer l'Administració, quan fos escaient.

Així, l'esmentat precepte continua indicant que, en els contractes que comprenguin l'execució d'obres, la tramitació de l'expedient anirà precedida de l'elaboració i aprovació administrativa de l'avantprojecte d'explotació i de les obres precises, amb especificació de les prescripcions tècniques relatives a la seva realització. En aquest supòsit, serà d'aplicació el que està regulat per a la concessió d'obres públiques.

Respecte a la durada del contracte de gestió de serveis públics, l'article 157 del TRLCAP estableix que no podrà tenir caràcter perpetu o indefinit, fixant-se, necessàriament en el plec de clàusules administratives particulars, la seva durada i la de les pròrrogues que puguin haver-hi, sense que puguin excedir del termini total, incloses les pròrrogues dels següents períodes,:

- **50 anys** en els contractes que comprenguin l'execució d'obres i l'explotació de servei públic, llevat que es tracti de mercat central majorista d'articles alimentaris gestionats per empresa d'economia mixta municipal. En aquest cas, podrà ser de fins a 60 anys.
- **25 anys** en els contractes que comprenguin l'explotació d'un servei públic no relacionat amb la prestació de serveis sanitaris.
- **10 anys** en els contractes que comprenguin l'explotació d'un servei públic l'objecte del qual consisteixi en la prestació de serveis sanitaris sempre que no estiguin compresos en l'apartat primer.

Respecte a la seva adjudicació, els contractes de concessió de serveis públics s'adjudicaran ordinàriament per procediment obert o restringit, mitjançant concurs. El procediment

negociat solament podrà tenir lloc, prèvia justificació raonada, en els supòsits permesos a l'article 159 del TRLCAP.

L'òrgan competent per a l'adjudicació del contracte serà, segons els articles 21, 22, 33 i 34 de la LRBRL:

- **El Ple**, quan el seu import sigui superior al 10% dels recursos ordinaris del pressupost i, en qualsevol cas, si supera els 6 milions d'euros. També en els contractes plurianuals quan la duració sigui superior a 4 anys i en els plurianuals de menor durada quan l'import acumulat de totes les seves anualitats superi el percentatge indicat, referit als recursos ordinaris del pressupost del primer exercici i, en tot cas, quan sigui superior a la quantia anteriorment indicada.

- **L'Alcalde-President**, en la resta de supòsits.

No obstant això, en els municipis on s'aplica el règim del Títol X de la LRBRL, l'òrgan competent és la Junta de Govern Local, segons l'article 127.1 e la LRBRL.

Respecte a l'execució del contracte, segons l'article 160 del TRLCAP, el contractista està obligat a organitzar i prestar el servei de manera estrictament ajustada a les característiques establertes en el contracte i dins dels terminis assenyalats en el mateix, i en el seu cas, a l'execució de les obres conforme al projecte aprovat per l'òrgan de contractació.

En tot cas, el contractista estarà subjecte al compliment de les obligacions generals que assenyalava l'article 161 del TRLCAP:

- Prestar el servei amb la continuïtat convinguda i garantir als particulars el dret a utilitzar-lo en les condicions que hagin estat establertes i mitjançant l'abonament, si és el cas, de la contraprestació econòmica compresa en les tarifes aprovades.
- Cuidar del bon ordre del servei, podent dictar les oportunes instruccions, sense perjudici dels poders de policia als que es refereix l'article 155.
- Indemnitzar els danys que es causin a tercers com a conseqüència de les operacions que requereixi el desenvolupament del servei, excepte quan el dany sigui produït per causes imputables a l'Administració.
- Respectar el principi de no discriminació per raó de nacionalitat, respecte de les empreses d'Estats membres de la Comunitat Europea o signataris de l'acord sobre contractació pública de l'Organització Mundial del Comerç, en els contractes de subministrament, conseqüència del de gestió i serveis públics.

A canvi de la prestació del servei, el contractista té dret a la contraprestació econòmica prevista en el contracte i a la seva revisió en els termes que el propi contracte estableixi. (art. 162 del TRLCAP).

En quant a l'extinció del contracte, el supòsit normal serà el de la finalització del termini contractual, segons preceptua l'article 164 del TRLCAP.

No obstant això, també és possible la resolució del contracte, essent causes de resolució de contracte de gestió de serveis públics, a més de les exposades en l'article 111 del TRLCAP, amb l'excepció de les seves lletres e) i f), les següents:

- La demora superior a 6 mesos, per part de l'Administració, en el lliurament al contractista de la contraprestació o dels mitjans auxiliars a què s'obligà segons el contracte.
- El rescat del servei per l'Administració.
- La supressió del servei per raons d'interès públic.
- La impossibilitat de l'explotació del servei com a conseqüència d'acords adoptats per l'Administració amb posterioritat al contracte.

2.6.1. Concessió

La concessió de serveis és la transferència per part de l'Administració pública a una altra persona, física o jurídica (concessionari), d'un objecte o àmbit d'actuació de competència administrativa, consistent en la gestió d'un servei públic, que pot anar acompanyada, alhora, de l'execució d'una obra o instal·lació pel propi concessionari, essent assumit el risc i ventura per part de l'esmentat concessionari, segons l'article 156 a) del TRLCAP. No hem de confondre'l amb el contracte de concessió d'obres públiques, consistent, segons l'article 220 del TRLCAP, en què al contractista se li atorga la construcció i explotació, o solament l'explotació, d'obres públiques, contracte que es regula en el títol V del Llibre II del TRLCAP (arts. 220 a 226).

La concessió té una regulació molt detallada en els articles 114 a 137 del RSCL, si bé moltes de les previsions contingudes hem d'entendre-les a dia d'avui derogades, en especial, el règim singular d'adjudicació i el dret de tempteig que es contempla a favor del primer dels sol·licitants.

Segons l'article 115 del RSCL, en tota concessió de serveis es fixaran les clàusules que es considerin adients, i seran com a mínim les següents:

- Serveis objecte de la concessió i característiques de la mateixa.
- Obres i instal·lacions que hagués de realitzar el concessionari i restessin subjectes a reversió, i obres i instal·lacions al seu càrrec, però no compreses en aquella.
- Obres i instal·lacions de la Corporació, el gaudi de les quals es lliurarà al concessionari.
- Termini de la concessió, segons les característiques del servei i les inversions que hagués de realitzar el concessionari, sense que pugui excedir de 50 anys.
- Situació respectiva de la Corporació i del concessionari durant el termini de vigència de la concessió.
- Tarifes que haguessin de percebre del públic, amb descomposició dels seus factors constituïts, com a base de futures revisions.
- Classe, quantia, terminis i formes de lliurament de la subvenció al concessionari, si s'atorgués.
- Cànon o participació que hagués de satisfer, en el seu cas, el concessionari a la Corporació.
- Deure del concessionari de mantenir en bon estat les obres i instal·lacions.

- Altres obligacions i drets recíprocs de la Corporació i el concessionari.
- Relacions amb els usuaris.
- Sancions per incompliment de la concessió.
- Règim de transició, en l'últim període de la concessió en garantia de la deguda reversió o devolució, en el seu cas, de les instal·lacions, béns i material integrants del servei.
- Casos de resolució i caducitat.

La Corporació concedent ostentarà les potestats següents, de conformitat amb el que estableix l'article 127.1 del RSCL:

- **Ordenar discrecionalment**, com podria disposar si gestionés directament el servei, les modificacions en el contracte que aconsellés l'interès públic, i entre d'altres:

- a) La variació en la qualitat, quantitat, temps o lloc de les prestacions del servei.
- b) L'alteració de les tarifes a càrrec del públic i de la forma de retribució del concessionari.

- **Fiscalitzar la gestió** del concessionari, per la qual cosa podrà inspeccionar el servei, les seves obres, les instal·lacions i locals i la documentació relacionada amb l'objecte de la concessió, i dictar les ordres per mantenir o restablir la deguda prestació.

- **Assumir temporalment** l'execució directa del servei en els casos en que no ho prestés o no ho pogués prestar el concessionari, per circumstàncies imputables o no al mateix.

- **Imposar** al concessionari les **correccions** pertinents per raó de les infraccions que cometés.

- **Rescatar** la concessió.

- **Suprimir** el servei.

Per altra banda, segons l'article 127.2 del RSCL, la Corporació concedent haurà:

- D'atorgar al concessionari la protecció adequada perquè pugui prestar el servei degudament.

- Mantenir l'equilibri financer de la concessió, per la qual cosa:

- a) Compensarà econòmicament al concessionari per raó de les modificacions que li ordenés introduir en el servei i que incrementessin els costos o disminuïssin la retribució.
- b) Revisarà les tarifes i subvencions quan, encara sense registrar modificacions en els serveis, circumstàncies sobrevingudes i imprevisibles determinessin, en qualsevol sentit, el trencament de l'economia de la concessió.
- c) Indemnitzar el concessionari pels danys i perjudicis que li ocasionés l'assumpte directe de la gestió dels serveis, si aquest es produís per motius d'interès públic independent de culpa del concessionari.

d) Indemnitzar el concessionari pel rescat de la concessió o per supressió del servei.

Entre els drets del concessionari, sense perjudici del que està establert en el TRLCAP, cal esmentar el dret a obtenir una retribució, tal com ve reconegut en l'article 129 del RSCL:

- El concessionari percebrà com a retribució:
 - a. Les contribucions especials que es meritaren per l'establiment del servei, llevat clàusula en contrari.
 - b. Les taxes a càrrec dels usuaris, segons tarifa aprovada en la forma disposada per l'article 179 de la Llei.
- També podrà consistir la retribució, juntament amb algun dels conceptes anteriors, o exclusivament si el servei hagués de prestar-se gratuïtament, en subvenció a càrrec dels fons de la Corporació.
- En tot cas, la retribució prevista pel concessionari haurà de ser calculada de manera que permeti amortitzar durant el termini de la concessió el cost d'establiment del servei i cobrir les despeses d'explotació i un marge normal de benefici industrial.
- Si com a forma de retribució s'acordés l'atorgament de subvenció, aquesta no podrà revestir la forma de garantia de rendiment mínim, ni qualsevol altra modalitat susceptible d'estimar l'augment de despeses d'explotació i, en general, una gestió econòmica deficient per part del concessionari i el trasllat de les resultes de la mateixa a l'ens atorgant.
- La retribució serà revisable en els casos que esmenten els articles 127 i 128 del RSCL.

Juntament a aquest dret a la retribució seran també drets del concessionari:

- Obtenir compensació econòmica que mantingui l'equilibri financer de la concessió en els casos en què concorri qualsevol de les circumstàncies referides als números 2, 3 i 4 de l'article 127.2 del RSCL.
- Utilitzar els béns de domini públic necessaris per al servei.
- Sol·licitar de la Corporació els procediments d'expropiació forçosa, imposició de servituds i desnonament administratiu per l'adquisició del domini, drets reals o ús dels béns precisos pel funcionament del servei. Tanmateix, la Corporació concedent podrà atorgar al concessionari la utilització de la via de constrenyiment per a la percepció de les prestacions econòmiques que deguin els usuaris per raó del servei.

Finalment, seran obligacions generals del concessionari (art. 1281.1 del RSCL):

- Prestar el servei de la manera disposada en la concessió o ordenat posteriorment per la Corporació concedent, fins i tot en el cas que circumstàncies sobrevingudes i imprevisibles ocasionessin una subversió en l'economia de la concessió, i sense més interrupcions que les que hauria produït en el supòsit de gestió directa municipal o provincial.
- Admetre el gaudiment del servei a tota persona que compleixi els requisits disposats reglamentàriament.

- Indemnitzar a tercers dels danys que els ocasioni el funcionament del servei, llevat si s'hagués produït per actes realitzats en compliment d'una clàusula imposada per la Corporació amb caràcter ineludible.
- No alienar béns afectes a la concessió que haguessin de revertir a l'ens concedent, ni gravar-lo, llevat autorització expressa de la Corporació.
- Exercir per sí la concessió i no cedir-la o traspasar-la a tercers sense l'anuència de la Corporació, que solament podrà autoritzar-la en les circumstàncies que assenyala el TRLCAP.

Per últim, cal dir que l'article 184 del RGLCAP preveu expressament la possibilitat que l'Administració confereixi al concessionari determinades facultats de policia, sens perjudici de les generals d'inspecció i vigilància d'aquella. Contra els actes del concessionari en l'exercici de les esmentades facultats, podrà reclamar-se davant l'Administració.

2.6.2. Concert

Els articles 156c) del TRLCAP i 181 del RGLCAP defineixen el concert com una modalitat de contractació de la gestió dels serveis públics, per la qual es concerta amb una persona natural o jurídica que vingui realitzant prestacions anàlogues a les que constitueixen l'objecte del servei. En termes similars es pronuncia l'article 143 del RSCL, a tenor del qual les entitats locals podran prestar els serveis de la seva competència mitjançant concert amb altres entitats públiques o privades, i amb els particulars utilitzant els serveis que unes o altres tingueren establerts, sense que el concert origini una nova persona jurídica entre elles.

Polèmica és la qüestió de la seva durada, ja que el RSCL puntualitza, en el seu article 144, que la durada dels concerts no podrà excedir de 10 anys, sense perjudici de la possibilitat de successives pròrrogues i restaran automàticament sense efecte des del moment en què la Corporació tingues instal·lat i en disposició de funcionament un servei anàleg al concertat. La major part de la doctrina entén que són d'aplicació preferent els terminis previstos a l'article 156 del TRLCAP:

2.6.3. Gestió Interessada

Aquesta fórmula apareix a l'article 156 b) del TRLCAP i també en la LRBRL, però no en el RSCL.

Aquí l'Administració Local posa al front del servei a un gestor a qui interessa la gestió a través de les clàusules d'interessament. Es tracta d'una forma d'associació entre l'Administració Local i un particular amb vista precisament a la gestió d'un servei. Aquesta associació s'aconsegueix a través d'un contracte societari que no dona lloc a una nova persona jurídica, la qual cosa la diferencia de la gestió mitjançant empresa mixta. El risc de l'explotació és assumit conjuntament pel gestor interessat i l'Administració, fet que distingeix la gestió interessada de la concessió.

L'article 180 del RGLCAP permet que en el contracte s'estableixi un ingrés mínim en favor de qualsevol de les parts associades, a abonar per l'altra part, quan el resultat de l'explotació no arribi a cobrir un determinat import de beneficis.

2.6.4. Societat d'economia mixta

La societat d'economia mixta es troba recollida en l'article 156 d) del TRLCAP, que indica que aquí l'Administració participa, mitjançant una entitat pública, en concurrència amb persones naturals o jurídiques, això és, pertanyent a la mateixa solament una part del capital social. És per això pel que alguns autors la consideren ja no una forma indirecta de gestió dels serveis públics sinó una forma mixta, de la mateixa manera que succeeix amb la gestió interessada.

El TRRL recull les següents especialitats respecte a aquesta forma de gestió, concretament en el seu article 104:

- Per a la gestió indirecta dels serveis podran els ens locals emprar les formes de societat mercantil o cooperativa, el capital social de les quals solament pertany parcialment a l'entitat.

- En l'acord constitutiu podran establir-se les especialitats internes, tant estructurals i funcionals que, sense perjudici de tercers, exceptuin la legislació societària aplicable, en la mesura necessària per promoure i desenvolupar l'empresa mixta de caràcter mercantil o cooperatiu. En tot cas, haurà de determinar-se: la manera de constituir el capital social, la participació dels particulars (subscripció) d'accions participacions, aportacions no dineràries; la participació dels ens locals en la societat, possibles beneficis o pèrdues; la participació dels ens locals en la direcció de la societat i les causes de dissolució de la societat.

- Les entitats locals podran aportar exclusivament la concessió, degudament valorada a efectes de la responsabilitat econòmica, o altra classe de drets, instal·lacions, equipaments o numerari, sempre que tinguin la condició de béns patrimonials.

- En aquestes empreses podran participar com a socis, juntament amb els ens locals, qualssevol persones físiques o jurídiques, sigui quina sigui la classe i el nivell o grau de la societat resultant.

Per últim, l'article 105 del TRRL estableix que la responsabilitat dels ens locals en aquest tipus de societat o cooperativa es limitarà al que expressament consti en l'escriptura de constitució, sense que en cap cas sigui inferior al valor dels béns o drets aportats per aquells.

Totes aquestes previsions són desenvolupades en els articles 102 a 112 del RSCL. De entre ells podem destacar l'article 104 que ens indica que la constitució de la societat d'economia mixta podrà portar-se a terme de dues formes:

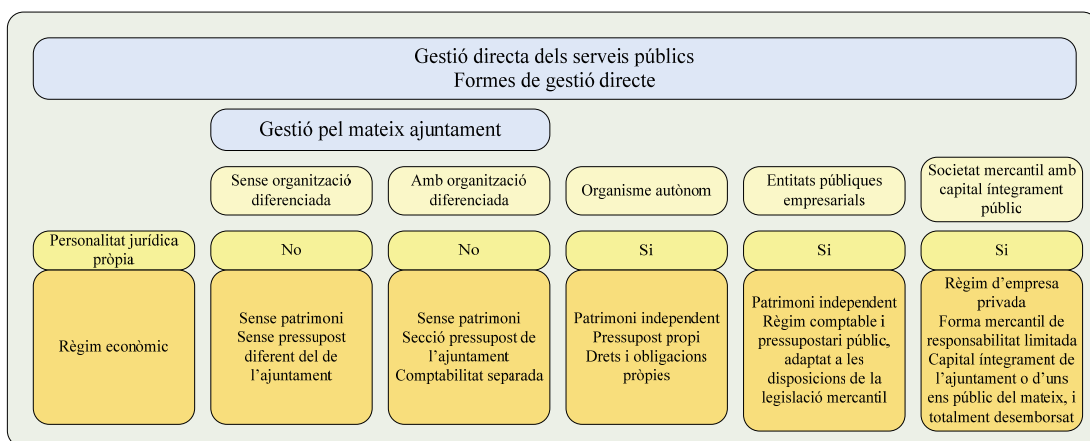
- Adquirint l'ens local participacions o accions de societats ja constituïdes.
- Fundant *ex novo* una societat amb aportacions privades mitjançant subscripció pública d'accions o mitjançant concurs d'iniciatives.

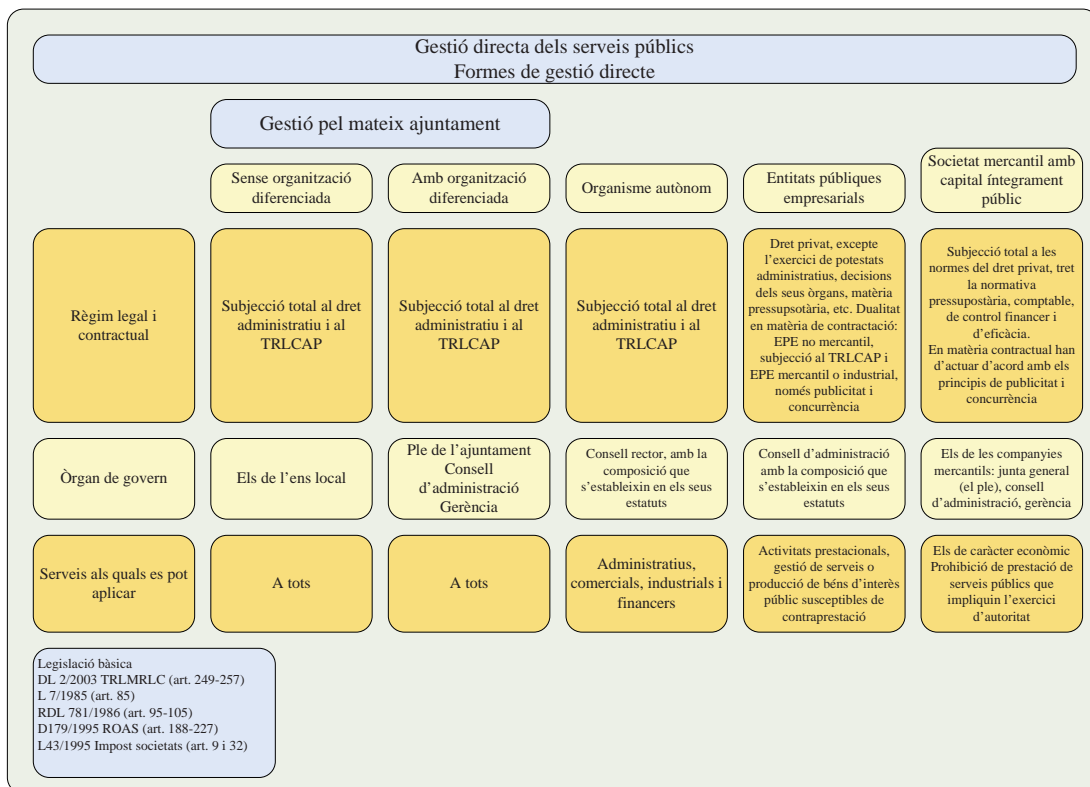
Un cop explicats els modes de gestió indirecta dels serveis públics, hem de referir-nos a l'article 108 del TRRL, que assenyala una sèrie de normes comunes que regiran amb caràcter general totes les formes de gestió indirecta, llevat per a la figura de la concessió:

- Es fixarà el termini del conveni d'acord amb les característiques del servei sense que en cap cas pugui excedir de 50 anys.
- Es determinaran els preus de prestació del servei, així com els terminis i les condicions de la revisió.

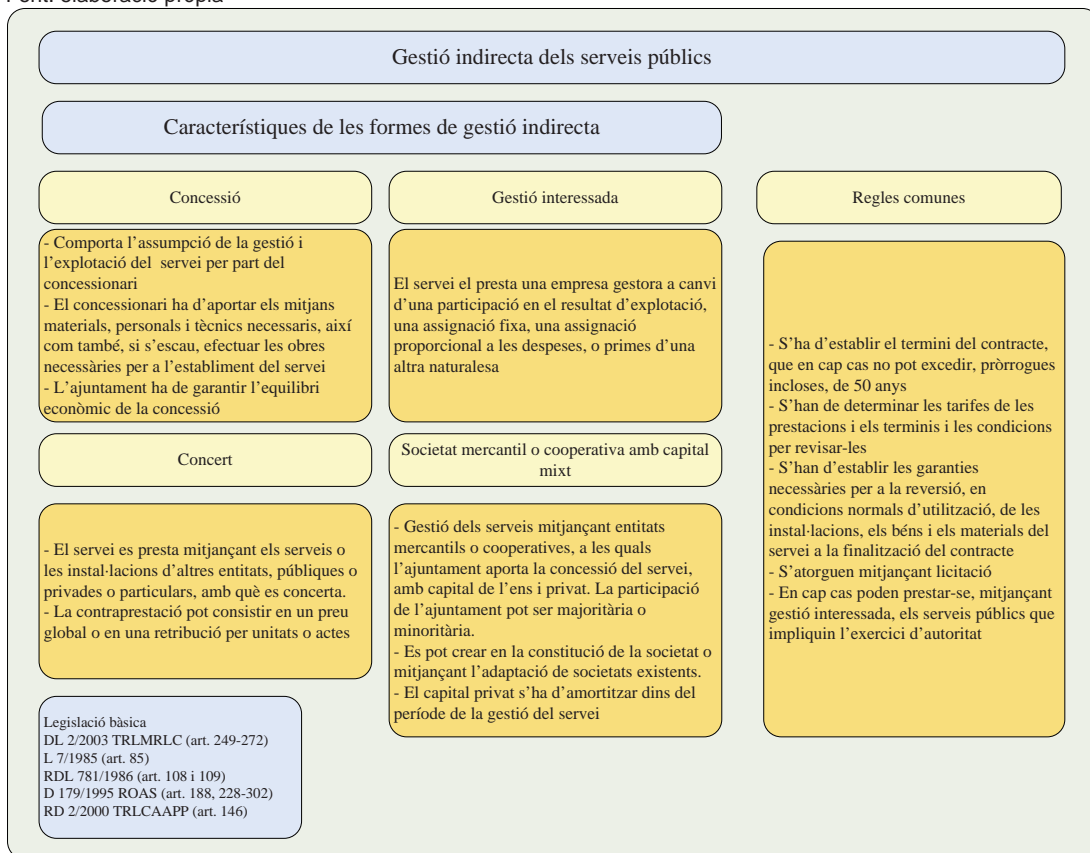
- S'establiran les garanties precises, per a què, a la finalització del conveni, les instal·lacions, els béns i el material íntegrament del servei reverteixin al patrimoni de l'ens en condicions normals d'ús.
- S'assenyalaran les condicions de rescissió dels contractes.
- Es fixarà, en el seu cas, el cànon anual que hagi de satisfer-se a la Corporació, determinant, a més, la participació que l'ens tingui en la direcció de l'empresa així com en els seus beneficis i pèrdues.

Tanmateix, serà necessari obtenir la prèvia autorització de la Corporació per introduir millores en la prestació del servei, sense perjudici que aquestes millores puguin ser imposades per la Corporació mitjançant l'adequada indemnització.





Font: elaboració pròpia



Font: elaboració pròpia

2.7. Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'administració local ^{34 35}

Conforme al que s'estableix en el preàmbul de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local, enumero els principals objectius sobre els que versa la reforma de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local.

Quatre han estat els objectius sobre els que es desenvolupa la principal reforma, en la qual l'estabilitat pressupostària es consagra com a principi rector que ha de regir les actuacions de totes les administracions públiques:

- Clarificació de les competències municipals
- Racionalització de l'estructura organitzativa de l'Administració Local
- Garantir un control financer i pressupostari més rigorós
- Afavorir la iniciativa econòmica privada evitant intervencions administratives desproporcionades

Seguidament exposaré les directrius que pretén cada objectiu.

2.7.1. Clarificació de les competències municipals

Es tracta d'evitar duplicitats amb les competències d'altres administracions de forma que es faci efectiu el principi "una administració, una competència".

S'enumera el llistat de matèries amb què els municipis han d'exercir tant matèries pròpies (establint-se una reserva formal de Llei per a la seva determinació), com una sèrie de garanties per a la seva concreció i exercici: les entitats locals solament podran exercir competències distintes de les pròpies o de les atribuïdes per delegació quan no es posi en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda municipal, i no s'incorri en un supòsit d'execució simultània del mateix servei públic amb altra administració pública. S'ha de tenir en compte que la delegació de competències estatals o autonòmiques en els municipis haurà d'anar acompanyada de la corresponent dotació pressupostària, la seva durada no serà inferior a 5 anys i l'Administració que delegui es reservarà els mecanismes de control precisos per assegurar l'adequada prestació del servei delegat.

Es reforça el paper de les diputacions provincials, cabildos, consells insulars o entitats equivalents, a través de la coordinació per les diputacions de determinats serveis mínims en els municipis amb població inferior a 20.000 habitants o l'atribució a aquestes de noves funcions.

S'introdueixen mesures concretes per fomentar la fusió voluntària de municipis: aquesta mesura contribueix a racionalitzar les seves estructures i superar l'atomització del mapa municipal. Les mesures seran les següents: increment del seu finançament, preferència en l'assignació de plans de cooperació local o de subvencions i la dispensa en la prestació de nous serveis obligatoris com a conseqüència de l'augment poblacional.

³⁴ Consultar l'estudi-informe sobre les competències municipals en matèria d'educació, salut i serveis socials a Catalunya després de l'entrada en vigor de la Llei de racionalització i sostenibilitat de l'administració local, elaborat per Rafael Jiménez Asensio, Catedràtic de dret constitucional Universitat Ramon Llull, per encàrrec de la Federació de Municipis de Catalunya, de data 11 de maig de 2015 <http://www.fmc.cat/documents/11982/doc/Competencias-LRSAL.pdf> (última consulta 24.05.2015)

³⁵ <http://corh.diba.cat/> (última consulta 25.07.2015)

S'inclou una revisió del conjunt de les entitats instrumentals que conformen el sector públic, una racionalització dels seus òrgans de govern i una ordenació responsable de les retribucions del personal al servei de les corporacions locals. Es tracta d'impedir la participació o constitució d'entitats instrumentals per les entitats locals quan estiguin subjectes a un pla economicofinancer o a un pla d'ajustament³⁶. Les que es trobin en situació deficitària se'ls exigirà el seu sanejament o, de no ser possible, la seva dissolució. Es prohibeix la creació d'entitats instrumentals de segon nivell.

2.7.2. Racionalització organitzativa i integració coordinada de serveis

Aquestes mesures s'han d'incloure en els plans economicofinancers de les entitats locals. Com a mesura de transparència s'estableix l'obligació de determinar el cost efectiu dels serveis que presten les entitats locals, d'acord amb criteris comuns. Constitueix un pas fonamental en la millora de la informació disponible, eliminant asimetries, per la presa de decisions de la ciutadania i de l'administració, i contribueix de forma permanent a l'augment de l'eficiència.

2.7.3. Control economicopressupostari més rigorós

Es reforça el paper de la funció interventora en les entitats locals: el govern central fixarà les normes sobre els procediments de control, metodologia d'aplicació, criteris d'actuació i drets i deures en el desenvolupament de les funcions necessàries en totes les corporacions locals.

Correspondrà també a l'Estat la selecció, formació i habilitació, així com la potestat sancionadora en els casos de les infraccions més greus dels funcionaris amb habilitació de caràcter estatal que prestin els seus serveis en les entitats locals.

La llei també regula el règim dels funcionaris d'administració local amb habilitació estatal per garantir la professionalitat i l'eficiència de les funcions de control intern.

2.7.4. Afavoriment de la iniciativa economicoprivada

Es limita l'ús d'autoritzacions administratives per iniciar una activitat econòmica en els casos en els que la seva necessitat i proporcionalitat quedin clarament justificades.

Es suprimeixen monopolis municipals que venien heretats del passat i que recauen sobre sectors econòmics rellevants en l'actualitat.

2.7.5. Modificacions i derogacions

Modifica: la llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local; el text refós de la llei Reguladora de les Hisendes Locals, aprovat pel reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març; la llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, per incloure una nova disposició addicional; el text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local, aprovat pel reial decret legislatiu 781/1986, de 8 d'abril; la llei 2/2011, de 4 de març d'economia sostenible i el text refós de la llei del sòl, aprovat pel reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny.

Suprimeix a les entitats locals d'àmbit territorial inferior al municipi del llistat de l'article 3 que identifica a les entitats territorials que integren l'administració local.

³⁶<http://economia.gencat.cat/ca/detalls/article/Nota-informativa-06-02-2015> (Última consulta: 9.09.2015)

Es deroguen, entre d'altres, la disposició addicional segona i la disposició transitòria setena de la llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'estatut bàsic de l'empleat públic.

A més, la llei 23/2013, de 27 de desembre, vol contribuir a donar un nou impuls als objectius i als mandats als que respon la vigent llei d'igualtat d'oportunitat, no discriminació i accessibilitat universal de 2003.

2.7.6. Notes introductòries

La llei 27/2013, de 27 de desembre, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local (en endavant LRSAL) i després d'un complex camí seguit en la seva tramitació parlamentària, amb una successió d'esborranys, versions i projectes, influït pel dictamen de 26 de juny de 2013 del Consell d'Estat, pretén en paraules del legislador, sotmetre a una revisió profunda al conjunt de disposicions relatives al complet estatut jurídic de l'administració local, entenent que ha arribat el moment de dita reforma un cop transcorreguts quasi trenta anys des de l'entrada en vigor de la llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local.

En realitat, el model de règim local espanyol no es va tancar amb l'aprovació de la LRBRL, i unes vegades incidint amb més força la insuficiència financera, d'altres en la necessitat de modernitzar les seves estructures organitzatives i polítiques, sense oblidar els desitjos *autonomitzadors* en la seva configuració, reforçats des de l'any 2004, s'ha vingut repetint al llarg del temps la necessitat de reformar el model, arribant fins i tot a elaborar-se l'any 2006 un avantprojecte de llei bàsica del govern i de l'administració local, abandonat poc després i amb un perfil radicalment diferent a la reforma parcial de la LRBRL que es plantejà finalment en el 2013 mitjançant LRSAL, on la crisi economicofinancera global i les seves repercussions en el sector públic, amb una reforma constitucional pel mig, han jugat un paper decisiu en la orientació reformadora seguida.

La reforma de l'article 135 de la constitució espanyola (2011), esperonada des de la Unió Europea amb les seves exigències en matèria de disciplina economicofinancera i pressupostària, i que constitucionalitza el principi d'estabilitat pressupostària al que han d'adequar la seva actuació les administracions públiques, juntament al desenvolupament emprès a través de la llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, han tingut una projecció evident també en l'àmbit de l'administració local, condicionant de manera decisiva la reforma del règim local que es porta a terme pel legislador bàsic estatal de 2013 i que mediatitza el seu contingut de manera evident centrant-se en les implicacions economicofinanceres del model. Cal observar el títol competencial invocat pel reformador del 2013, en la disposició final cinquena de la LRSAL: "Aquesta llei es dicta a l'empara dels títols competencials recollits en els apartats 14 (Hisenda General i Deute de l'Estat) i 18 (les bases del règim jurídic de les administracions públiques i del règim estatutari dels funcionaris que, en tot cas, garantiran als administrats un tractament comú davant d'elles) de l'article 149.1 de la Constitució.

És cert que en el text definitivament aprovat hi ha un relaxament evident respecte a les mesures inicialment contemplades, aprofundint en la idea de la voluntarietat front un tret més coactiu del que es dotaven les versions inicials, i no s'assumeix una modificació o reforma substancial del mapa i de la planta del règim local espanyol. En qualsevol cas, el contingut de les reformes és ampli i no deixa de ser complex atenent a la configuració del model de règim local que deriva de la carta magna, no limitant-se a una modificació de la LRBRL, doncs també afecta, però d'una manera puntual, la legislació reguladora de les hisendes locals, malgrat no s'aborda el principi de suficiència financera, essencial des de la perspectiva dels ingressos, ni es pretén solucionar en aquest moment fins i tot la legislació bàsica del sòl estatal. Sense desconèixer el caràcter extens de les modificacions normatives

del 2013, es pretén realitzar una aproximació a la normativa que introdueix la LRSL i amb aquest objectiu s'aborden d'una manera sintètica i abreujada les principals reformes portades a terme.

Ja la LRSL indica en el seu preàmbul que es persegueixen diversos objectius amb la present reforma, com és la clarificació de les competències municipals per evitar duplicitats amb competències d'altres administracions de forma que es faci efectiu el principi "una administració, una competència", la racionalització de l'estructura organitzativa de l'administració local d'acord amb els principis d'eficiència, estabilitat i sostenibilitat financera, garantint un control financer i pressupostari més rigorós i afavorir la iniciativa econòmica privada evitant intervencions administratives desproporcionades. D'aquesta manera, la reforma local de 2013 se centra, fonamentalment, en un triple aspecte com és el competencial, el relatiu a l'organització i estructures locals i a l'afavoriment de la iniciativa econòmica privada, liberalitzant espais que venien essent ocupats per les administracions locals. En aquests aspectes ens centrarem en el present apartat, fent aquí esment en tot cas d'algunes disposicions que també revesteixen un caràcter molt rellevant i que no podem deixar d'apuntar, com el règim de majories requerit per l'adopció de determinats acords en les corporacions locals (sobre el pressupost, els plans economicofinancers, els plans de sanejament o els plans de reducció de deutes, i l'entrada de la corporació local en els mecanismes extraordinaris de finançament i de suport a la liquiditat), que es deriva amb caràcter excepcional en quant a la seva aprovació a la Junta de Govern Local, mesura que no deixa de ser sorprenent (nova disposició addicional 16a de la LRBRL), la modificació de l'article 36.1 de la Llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible (sobre l'incompliment per les entitats locals de l'obligació de trametre la informació relativa a la liquidació dels seus pressupostos a l'Administració General de l'Estat), o la modificació de l'article 39 del text refós de la llei del sòl, aprovat per reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, que admet amb caràcter excepcional destinar el patrimoni públic del sòl i subjectant-lo a una sèrie de condicions, per eixugar el deute comercial i financer dels ajuntaments, juntament amb d'altres mesures com la regulació expressa dels requisits relatius a l'obertura de llocs de culte en la disposició addicional 17a de la LRSAL.

2.7.7. El model competencial de les entitats locals i les diputacions provincials en l'entramat local

La LRSAL modifica diversos preceptes de la LRBRL, incidint directament en la determinació del règim competencial, sempre debatut i polèmic, de les administracions locals, a partir del principi d'autonomia local consagrat a nivell constitucional en un sistema d'estat complex en el que intervenen tres nivells de govern (estatal, autonòmic i local). En aquest sentit, cal recordar en aquest punt la doctrina constitucional, que arranca de la sentència del tribunal constitucional 84/1982, de 23 de desembre, que afirma el caràcter bifront al del règim local espanyol, això és, una naturalesa compartida entre l'Estat i les comunitats autònomes de manera que ni l'un ni les altres poden quedar expulsades de la seva regulació, corresponen a l'Estat la fixació d'unes condicions bàsiques que, en tot cas, no podrien implicar l'establiment d'un règim uniforme per a totes les entitats locals.

En la discussió al voltant del grau d'autonomia i intervenció reconeguda a les entitats locals, cert sector doctrinal venia manifestant-se precisament a favor del reconeixement d'una clàusula genèrica de competència a favor d'aquelles, connectant el principi d'autonomia local directament amb el de subsidiarietat, en una interpretació conjunta de les disposicions estatals amb la Carta europea de l'autonomia local, l'article 4.3 de la qual estableix precisament que l'exercici de les competències públiques, de manera general, ha de correspondre preferentment a les autoritats més properes a la ciutadania. L'atribució d'una competència a una altra autoritat ha de tenir en compte l'amplitud o la naturalesa de la tasca o les necessitats d'eficàcia o economia. Durant la vuitena legislatura (2004-2008), a més,

pren impuls l'intent de redefinició d'aquest caràcter bifront del règim local, propugnant un major espai regulador autonòmic, amb la pretensió d'erigir-se en desenvolupament constitucional d'aquesta autonomia local incompleta i inacabada en el text constitucional, sembla que fins i tot per sobre de la legislació bàsica, al estar dotada d'una menor força normativa en la singular interpretació de la Constitució que es vingué realitzant conforme a certs estatuts d'autonomia, com el de Catalunya, Andalusia o València. L'anomenada interiorització del règim local assumida per algunes comunitats autònomes en aquest període i que insereixen directament en les seves normes estatutàries (dotades de rang orgànic) qüestions centrals relatives a l'organització i competències dels ens locals, ha provocat una major dificultat en la definició normativa del règim local, incrementada a la llum de la LRSAL.

La reforma dels articles 2.1, 7, 10, 25, 26, 27, 36, 57, 109, el nou article 57 bis i la supressió de l'article 28 de la LRBRL, representa el nucli de la modificació que la llei anomena com clarificació de les competències municipals, adreçada a eliminar duplicitats amb les competències d'altres nivells de govern i materialitzar el principi "d'una administració, una competència". En aquest sentit, i partint de l'article 2.1 de la LRBRL, se suprimeix la referència al principi de la màxima proximitat de la gestió administrativa a la ciutadania com a guia al legislador en l'atribució de competències als ens locals, i es concreten ara els de proximitat, eficàcia i eficiència i amb estricta subjecció a la normativa d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, deixant ben clar la subordinació d'aquest model atributiu de competències al principi dotat ara de rang constitucional de l'estabilitat pressupostària, principi economicofinancer que condiciona el disseny del model.

En la classificació de les competències de les entitats locals es venia distingint entre les pròpies i les atribuïdes per delegació, a partir del disposat en l'article 7 de la LRBEL, encara que a això s'havien d'afegir les anomenades per la doctrina com a "impròpies" o complementàries de l'article 28 de la LRBRL ("Els municipis poden realitzar activitats complementàries de les pròpies d'altres administracions públiques i, en particular, les relatives a l'educació, la cultura, la promoció de la dona, l'habitatge, la sanitat i la protecció del medi ambient") En la part substancial, i malgrat la supressió de l'article 28 de la LRBRL, aquest esquema es manté amb la LRSAL, encara que visiblement limitat.

Les competències pròpies es troben definides a l'article 25, per bé que la clàusula genèrica de l'apartat primer que esmentava la possibilitat de promoure "tota classe d'activitats i prestar quants serveis públics contribueixin a satisfer les necessitats i aspiracions de la comunitat veïnal", se circumscriu ara a promoure "activitats i prestar els serveis públics que contribueixin a satisfer les necessitats i aspiracions de la comunitat veïnal en els termes previstos en aquest article", això és, estrictament els previstos en aquest article. L'apartat segon d'aquest article reordena i redueix així les matèries en què la llei estatal i l'autonòmica podran atribuir competències concretes als municipis. Podem destacar en aquest sentit l'eliminació a la referència a la "protecció del medi ambient" per la de "medi ambient urbà"; l'eliminació de la matèria de prestació de serveis socials i de promoció i reinserció social, limitada ara a "avaluació i informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social"; de "transport públic de viatgers" es passa a "transport col·lectiu urbà" (repari's que això suposa l'eliminació de la competència, com a pròpia, d'intervenció en altre tipus de transports urbans tradicionals, com el servei de taxi); la supressió de les competències en matèria de salut (participació en la gestió de l'atenció primària de la salut); i la limitació en les relatives a matèria educativa ("participar en la vigilància del compliment de l'escolaritat i cooperar amb les administracions educatives corresponents en l'obtenció dels solars necessaris per a la construcció de nous centres docents. La conservació, manteniment i vigilància dels edificis de titularitat local destinats a centres públics d'educació infantil, d'educació primària o d'educació especial"). Se n'afegeix, no obstant això, alguna de nova com la relativa a la "promoció en el seu terme municipal de la participació dels ciutadans en l'ús eficient i sostenible de les tecnologies de la informació i les comunicacions". L'atribució concreta de competències per llei dins d'aquestes matèries

es veu precisada ara, formalment, de l'acompanyament d'una memòria econòmica que reculli l'impacte sobre els recursos financers de les administracions públiques afectades i el compliment dels principis d'estabilitat, sostenibilitat financera i eficiència del servei o l'activitat, havent de preveure la llei atributiva de competències, en tot cas, la dotació dels recursos necessaris per assegurar la suficiència financera de les entitats locals sense que això pugui comportar una major despesa de les administracions públiques, i amb garanties que no es produeix un solapament amb les competències que corresponguin a una altra administració pública. És a dir, hi ha un condicionament directe entre l'assignació de competències als municipis i l'avaluació economicofinancera dels serveis que se'ls hi atribuirien amb l'objecte de garantir l'estabilitat i sostenibilitat financera dels ens municipals.

Les competències delegades es regulen a l'article 27 de la LRBRL, limitant ara l'ens delegant a l'Estat i a les comunitats autònomes, i no ja a "altres entitats locals" com reconeixia l'anterior legislació, i orientant aquesta delegació de manera expressa a la millora de l'eficiència de la gestió pública, contribuint a eliminar duplicitats administratives en consonància amb la legislació d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera. Es concreten igualment alguns aspectes de l'acord de delegació, com la seva durada, que no podrà ser inferior a cinc anys, i ha d'acompanyar-se d'una memòria econòmica on es justifiquin aquells principis i es valori l'impacte en la despesa de les administracions públiques afectades, "sense que, en cap cas, pugui comportar-los una major despesa".

Resulta també nou el llistat de competències delegables que es conté en l'apartat tercer d'aquest precepte, i que es llisten sense tenir un caràcter tancat atenent a la naturalesa de la disposició: s'inclouen aquí, principalment, la vigilància i control de la contaminació ambiental, la prestació dels serveis socials, promoció de la igualtat d'oportunitats i la prevenció de la violència contra la dona, la conservació o manteniment de centres sanitaris assistencials de titularitat de la comunitat autònoma, la creació, manteniment i gestió de les escoles infantils d'educació de titularitat pública de primer cycle d'educació infantil, la realització d'activitats complementàries en els centres docents, la comunicació, autorització, inspecció i sanció dels espectacles públics, o la liquidació i recaptació de tributs propis de la comunitat autònoma o de l'Estat, entre d'altres. S'obliga, en tot cas en la nova redacció, que la delegació vagi acompanyada del corresponent finançament, al punt que es precisarà "l'existència de dotació pressupostària adequada i suficient en els pressupostos de l'administració delegant per cada exercici econòmic, essent nul·la sense aquesta dotació". Com a conseqüència davant un eventual incompliment de les obligacions financeres per part de l'administració autonòmica delegant, es faculta directament "ex lege" a l'entitat delegada a compensar automàticament aquelles obligacions financeres amb altres que ella mantingui amb aquella.

En aquest punt s'ha de connectar aquesta regla amb la previsió del nou article 57bis de la LRBRL, que obliga a incloure una clàusula de garantia de pagament en l'exercici de competències delegades de les comunitats autònomes amb les entitats locals, formalitzant aquesta clàusula en els convenis que se subscriuguin amb l'esmentada finalitat (fins i tot en els convenis de col·laboració vigents a data d'entrada en vigor de la LRSAL per les noves pròrrogues que s'arribin a acordar). Aquesta clàusula de garantia de pagament suposa una autorització a l'Estat per aplicar retencions en les transferències que li corresponguin a la comunitat autònoma de que es tracti per aplicació del seu sistema de finançament. El procediment per l'aplicació d'aquestes retencions i la corresponent posada a disposició a favor de les entitats locals dels fons retinguts a les comunitats autònomes serà objecte de regulació mitjançant ordre del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques a la que es refereix la disposició addicional setantena segona de la Llei 17/2012, de 27 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2013.

Les competències anomenades "impròpies", això és, aquelles que són diferents de les pròpies i de les atribuïdes per delegació, definides, per tant, de manera residual i negativa,

es contemplen ara en el nou apartat quart de l'article setè de la LRBRL, que admet així que les entitats locals exerceixin també aquest tipus de competències que a primera vista poden semblar vedades definitivament als municipis. Pensem, per exemple, en la competència municipal que tradicionalment s'ha vingut exercint en molts municipis relativa a les escoles de música, o totes les que no siguin finalment expressament delegades de la llista de competències a que al·ludeix l'article 27è apartat tercer de la LRBRL. No és així, malgrat que és cert que es condiona fortament la possibilitat del seu exercici ja que s'exigeix que no es posi en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda municipal, d'acord amb els requeriments de la legislació d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera i no s'incorri en un supòsit d'execució simultània del mateix servei públic amb una altra administració pública. Amb aquesta finalitat, es precisen informes previs i vinculants de l'administració competent de la matèria on s'indiqui que no existeixen duplicitat, i de l'administració que tingui atribuïda la tutela financera al voltant de la sostenibilitat financera de les noves competències.

De la nova definició del sistema d'atribució competencial dels municipis, amb caràcter general, ens crida l'atenció l'eradicació de tota crida a un pretès caràcter obert, línia en la que venia aprofundint la doctrina i alguns legisladors autonòmics, fins i tot, via estatutària, i ara es tracta de delimitar d'una forma més contundent els límits de l'esmentat sistema des de la pròpia legislació bàsica estatal. S'ha posat de manifest que la LRBRL es caracteritzaria per ser una llei de mínims, això és, que conté el mínim comú denominador de les competències que corresponen a les administracions locals, amb un caràcter general i uniforme per al conjunt d'elles i sens perjudici d'un eventual augment competencial o reducció assumit per altres administracions de nivell superior.

La LRSAL implica, i en el sentit contrari a la tendència indicada, la definició d'uns màxims en la legislació bàsica estatal, la qual cosa planteja dubtes sobre la potencialitat d'una llei bàsica en la seva necessària relació amb les lleis autonòmiques de desenvolupament, que no poden veure's privades d'un espai normatiu propi d'acord amb el caràcter bifront que determina el règim local espanyol.

Finalment, l'article 26 de la LRBRL, i com tradicionalment ha vingut realitzant la nostra legislació de règim local, es refereix a la prestació d'una sèrie de serveis mínims i de caràcter obligatori que han de prestar els municipis segons els seus trams poblacionals. Amb alguna modificació també aquí rellevant, com la substitució del servei mínim obligatori en els municipis amb població superior a 20.000 habitants de prestació de serveis socials per el d'avaluació i informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social, o en els municipis amb població superior a 50.000 habitants, a més, el relatiu a la "protecció del medi ambient" pel de "medi ambient urbà", sens dubte el més destacat del precepte és el seu apartat segon, que abandona definitivament la fórmula del "cost estàndard" utilitzada en versions anteriors de la LRSAL, i implanta una tècnica forçosa de coordinació en determinats serveis públics de prestació obligatòria i mínima atribuïts als municipis amb població inferior a 20.000 habitants, corresponent la seva coordinació a les Diputacions provincials o entitats equivalents, si bé d'una forma enrevessada i no exempta de complexitat, ja que per fer efectiva aquesta coordinació, la Diputació proposarà "amb la conformitat dels municipis afectats, al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques la forma de prestació, consistent en la prestació directa per la Diputació o la implantació de fórmules de gestió compartida a través de consorcis, mancomunitats o d'altres fórmules. Per reduir els costos efectius dels serveis, l'esmentat ministeri decidirà sobre la proposta formulada que haurà de comptar amb l'informe preceptiu de la comunitat autònoma si és l'administració que exerceix la tutela financera. No obstant això, i sempre que el municipi justifiqui davant la Diputació que pugui prestar aquells serveis amb un cost efectiu menor que el derivat de la forma de gestió proposada per la Diputació provincial o entitat equivalent, el municipi podrà assumir-ne llavors la prestació i coordinació d'aquests serveis si la Diputació ho considera acreditat.

El cost efectiu dels serveis, concepte referencial a aquestes efectes, es regula en el nou article 116 ter de la LRBRL, que obliga a totes les entitats locals a calcular abans del dia 1 de novembre de cada any el "cost efectiu dels serveis" que presta, partint de les dades contingudes en la liquidació del pressupost general i, en el seu cas, dels comptes anuals aprovats de les entitats vinculades o dependents, corresponent a l'exercici immediat anterior. El seu càlcul tindrà en compte els costos reals directes i indirectes dels serveis conforme a les dades d'execució de despeses esmentades i serà mitjançant ordre del Ministre d'Hisenda i Administracions Públiques com es desenvoluparan aquests criteris de càlcul. Totes les entitats locals comunicaran els costos efectius de cadascun dels serveis al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques per a la seva publicació.

Entre les reformes comentades que escomet la LRSAL, destaca l'eliminació o reducció de competències municipals que s'han vingut exercint, no sense polèmiques, en matèria de salut, serveis socials i educació, tres àmbits sensibles i amb unes implicacions de despesa no menors a càrrec dels municipis i que els articles que venim comentant han limitat o suprimit. No obstant, i atenent a les estructures prestacionals creades pels municipis, al que se suma l'entrada en vigor immediata de la LRSAL (el 31 de desembre de 2013), s'ha de tenir en compte el règim d'adaptació i transitorietat que s'articula, i en concret la disposició addicional quinzena de la LRSAL (pel que fa a l'assumpció per les comunitats autònomes de les competències relatives a l'educació), la disposició transitòria primera (assumpció per les comunitats autònomes de les competències relatives a la salut) i la disposició transitòria segona (assumpció per les comunitats autònomes de les competències relatives als serveis socials), així com la disposició transitòria tercera (sobre la prestació de serveis d'inspecció i control sanitari d'escorxadors, d'indústries alimentàries i begudes, que assumiran les comunitats autònomes). A més, la disposició addicional novena de la LRSAL es refereix als convenis sobre l'exercici de competències i serveis municipals que es vinguin prestant i que no es corresponguin amb les competències municipals pròpies o delegades, respecte de les que s'estableix un termini transitori fins al 31 de desembre de 2014 per la seva adaptació al previst en el nou règim definit per la LRSAL, mantenint-se l'exercici de les competències i dels serveis en aquest interval de temps, aspecte que no ha de ser obviat.

Finalment, juntament amb el règim competencial dels municipis, la LRSAL escomet una reforma de l'article 36 de la LRBRL, relatiu a les competències de les diputacions provincials, reforçant amb caràcter general la posició institucional d'aquestes en la seva relació amb els municipis del seu àmbit vinculant-les a la funció de coordinació en la prestació de serveis, encara que d'una manera més atenuada a l'inicialment previst en les primeres versions de la LRSAL. Segons l'article 36 apartat primer de la LRBRL, són competències pròpies de la Diputació o entitat equivalent les que li atribueixin en aquest concepte les lleis de l'Estat i de les comunitats autònomes en els diferents sectors de l'acció pública i, en tot cas, les següents:

- a) La coordinació dels serveis municipals entre sí per la garantia de la prestació íntegra i adequada a que es refereix l'apartat a) del número 2 de l'article 31.
- b) L'assistència i cooperació jurídica, econòmica i tècnica als municipis, especialment els de menor capacitat econòmica i de gestió. En tot cas garantirà la prestació dels serveis de secretaria i intervenció en els municipis de menys de 1.000 habitants.
- c) La prestació de serveis públics de caràcter supramunicipal i, en tot cas, supracomarcal i el foment o coordinació de la prestació unificada de serveis dels municipis del seu respectiu àmbit territorial. En particular, assumirà la prestació dels serveis de tractament de residus en els municipis de menys de 5.000 habitants, i de prevenció i extinció d'incendis en els de menys de 20.000 habitants, quan aquests no procedeixen a la seva prestació.

- d) La cooperació en el foment del desenvolupament econòmic i social i en la planificació en el territori provincial, d'acord amb les competències de les altres administracions públiques en aquest àmbit.
- e) L'exercici de funcions de coordinació en els casos previstos en l'article 116 bis.
- f) Assistència en la prestació dels serveis de gestió de la recaptació tributària, en període voluntari i executiu, i de serveis de suport a la gestió financera dels municipis amb població inferior a 20.000 habitants.
- g) La prestació dels serveis d'administració electrònica i la contractació centralitzada en els municipis amb població inferior a 20.000 habitants.
- h) El seguiment dels costos efectius dels serveis prestats pels municipis de la seva província. Quan la Diputació detecti que aquests costos són superiors als dels serveis coordinats o prestats per ella, oferirà als municipis la seva col·laboració per a una gestió coordinada més eficient del serveis que permeti reduir aquests costos.
- i) La coordinació mitjançant conveni, amb la comunitat autònoma respectiva, de la prestació del servei de manteniment i neteja dels consultoris mèdics en els municipis amb població inferior a 5.000 habitants.

Davant la inicial llista de competències pròpies de les diputacions provincials, la LRSAL amplia notablement el ventall, atenent fonamentalment a municipis amb població inferior a 20.000 i 5.000 habitants (una immensa majoria en la vigent planta municipal). Sens dubte, destaca la coordinació dels serveis mínims en el complex procediment dissenyat a aquests efectes per la LRSAL, i com ja hem comentat, en relació amb població inferior a 20.000 habitants, el que constitueix una de les claus de la reforma de 2013, gestió integrada o coordinada de serveis que s'incentiva amb mesures com la contemplada a la nova disposició addicional quinzena del text refós de la llei reguladora de les hisendes locals, que introdueix la LRSAL, i que preveu que quan la gestió integrada de tots els serveis que siguin coincidents entre dos o més municipis impliqui un estalvi de com a mínim el 10% del cost efectiu del servei en el que incorreria cada municipi per separat, i previ informe acreditatiu al respecte de la Diputació provincial, el coeficient de ponderació prevista en l'article 124.a del TRLRHL s'incrementarà en un 0,04 per cada municipi (amb el límit previst en l'article 123 del TRLRHL).

Juntament a aquesta rellevant funció de coordinació, amb una indubtable repercussió pràctica, s'atribueixen de manera expressa a les Diputacions Provincials noves funcions com l'assistència en la prestació de serveis de recaptació tributària (la qual cosa vénen realitzant ja de forma molt estesa), o la prestació dels serveis d'administració electrònica i la contractació centralitzada en els municipis amb població inferior a 20.000 habitants, el seguiment dels costos efectius dels serveis prestats pels municipis de la seva província i l'assistència activa en l'elaboració i el seguiment de l'aplicació de les mesures contingudes en els plans economicofinancers, proposant i coordinant mesures recollides en els mateixos quan tinguin un abast supramunicipal, inclòs el seguiment de la fusió d'entitats locals que s'hagués acordat, en col·laboració amb l'administració que exerceixi la tutela financera (art. 116 bis de la LRRL).

A més, en els plans provincials de cooperació a les obres i serveis de competència municipal, que aproven anualment les Diputacions Provincials, en la seva memòria justificativa han d'explicitar els objectius i criteris d'adjudicació dels fons, entre els que s'han d'incloure com a novetat "l'anàlisi dels costos efectius dels serveis dels municipis" i se'ls atribueix l'obligació d'incloure fórmules de prestació unificada o supramunicipal per reduir els

costos efectius dels serveis en el propi pla provincial quan detecti que els costos efectius dels serveis prestats pels municipis són superiors als dels serveis coordinats o prestat per ella.

2.7.8. Les reformes en la planta i estructura organitzativa local

El que la LRSAL refereix com “racionalització de l'estructura organitzativa de l'administració local d'acord amb els principis d'eficiència, estabilitat i sostenibilitat financera, garantint un control financer i pressupostari més rigorós”, es concreta en una diversitat de mesures de molt divers tipus i abast.

Pel que respecta a la planta local, és conegut el debat sostingut en el temps del problemàtic caràcter fragmentat de la planta municipal espanyola, amb més de 8.000 unitats i on l'anomenat inframunicipalisme constitueix un tret determinant. La modificació d'aquest mapa municipal s'articulària a través de mesures ben diferents, prevalent en el context actual, determinat decisivament pel debat de l'estalvi en la despesa pública administrativa, les relatives fonamentalment a la fusió dels municipis, sense poder oblidar en aquest punt la concurrència de títols competencials específics autonòmics (“alteració de termes municipals” o “organització territorial”) en la matèria. En el debat i tramitació de l'actual LRSAL es va plantejar fins i tot la supressió de municipis i la fusió imposada d'aquests en atenció a diversos criteris, i entre ells atenent a criteris d'ordre poblacional. Res d'això trobem en la vigent LRSAL, que modifica l'article tretzè de la LRBRL relatiu a la creació o supressió de municipis i alteració de termes municipals, i introdueix específicament una sèrie de mesures incentivadores de la fusió voluntària de municipis limítrofs dins de la mateixa província. I això amb independència de quina sigui la seva població, a través d'un conveni de fusió i imposant que el nou municipi resultant no pugui segregar-se fins transcorreguts un termini de deu anys des de l'adopció de l'esmentat conveni, tot això “sens perjudici del procediment previst en la normativa autonòmica”. Entre aquests incentius, cal destacar l'increment del coeficient de ponderació que resulti d'aplicació d'acord amb l'article 124.1 del TRLRHL en un 0,10, la dispensa en la prestació de nous serveis mínims dels previstos en l'article 26 de la LRBRL que li corresponguin per raó de l'augment poblacional experimentat i la preferència en l'assignació de plans de cooperació local, subvencions, convenis o altres instruments basats en la concurrència durant els cinc primers anys des de l'adopció del conveni de fusió.

Per altra banda, els ens d'àmbit territorial inferior al municipi, l'eliminació del quals arribà a ser proposada durant els debats de la LRSAL, i partint de la seva consideració dins de la tipologia de les entitats locals en l'article 3.2 de la LRBRL, la LRSAL si suprimeix la seva condició d'entitat local directament en eliminar la referència a aquests ens en l'esmentat precepte, suprimint igualment l'article 45 de la LRBRL on es proporcionaven algunes regles bàsiques i s'introdueix el nou article 24 bis de la LRBRL, que declara la potestat autonòmica per la seva regulació i afirma la seva mancança de personalitat jurídica, el que no és una qüestió menor sens dubte, tractant-se d'una simple “forma d'organització desconcentrada del mateix municipi per l'administració de nuclis de població separats”. Pel que fa a la creació d'aquest tipus d'ens sense personalitat jurídica ara, solament s'admet en la LRSAL, sempre que resulti “una opció més eficient per l'administració desconcentrada de nuclis de població separats d'acord amb els principis previstos en la llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera”. No obstant això, pel que fa a les entitats d'àmbit territorial inferior al municipi existents a l'entrada en vigor de la LRSAL, es manté la seva personalitat jurídica i la seva condició d'entitat local (al igual que aquells nuclis de població que abans de l'1 de gener de 2013 haguessin iniciat el procediment per la seva constitució com aquest tipus d'entitats, un cop que siguin creades ho faran amb personalitat jurídica pròpia i amb la condició d'entitat local, encara que amb data 31 de desembre de 2014 estan obligades a presentar els seus comptes davant els organismes

corresponents de l'Estat i de la comunitat autònoma respectiva i en un altre cas incorreran en causa de dissolució.

Pel que fa a les estructures intermèdies en l'àmbit local, a les mancomunitats de municipis també es fa una referència a la disposició transitòria onzena de la LRSAL, disposant un termini de sis mesos des de l'entrada en vigor d'aquesta llei per a que les mancomunitats de municipis adaptin els seus estatuts a les previsions de l'article 44 de la LRBRL i incorrent en un altre cas en causa de dissolució. Això va referit a la redefinició de les competències municipals en els articles 25 i 26 de la LRBRL, donat que la finalitat exclusiva i raó de ser d'aquestes entitats és "la realització d'obres i la prestació dels serveis públics que siguin necessaris per a què els municipis puguin exercir les competències o prestar els serveis enumerats en als articles 25 i 26 de la llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de las bases de règim local", cenyint l'àmbit objectiu de la seva actuació a les competències i serveis contemplats com propis dels municipis en els esmentats preceptes, el que en la pràctica suposarà segurament la continuïtat d'aquesta forma de prestació en aquells àmbits on es troben implantades aquestes estructures. L'expedient per la dissolució, en el seu cas, serà iniciat i resolt per l'òrgan de govern de la comunitat autònoma.

Una altra de les figures conegudes en el món local, com fórmules personificades de gestió conjunta de serveis, són els consorcis, referits en diversos preceptes per la LRSAL, que en aquest punt modifica amb caràcter general la disposició addicional vintena de la llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, sobre el règim jurídic dels consorcis i específicament per l'àmbit local, es modifica l'article 57 de la LRBRL atribuint un caràcter subsidiari a les possibilitats de la seva constitució, solament "quan la cooperació no es pugui formalitzar a través d'un conveni i sempre que, en terme d'eficiència econòmica, aquella permeti una assignació més eficient dels recursos econòmics. En tot cas, caldrà verificar-se que la constitució del consorci no posarà en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda de l'entitat local que es tracti, així com del propi consorci, que no podrà demandar més recursos dels inicialment previstos".

Encara des de la perspectiva de la coordinació dels serveis mínims dels municipis amb població inferior a 20.000 habitants, i on juguen un paper central les diputacions provincials, cal recordar que l'article 26.2 de la LRBRL, sí es refereix als consorcis com formes de gestió integrada de serveis obligatoris en peu d'igualtat amb altres fórmules de gestió compartida ("a través de consorcis, mancomunitats o altres fórmules"). La disposició transitòria sisena de la LRSAL imposa, en qualsevol cas, la necessitat d'adaptar els estatuts dels consorcis que ja estiguessin creats en el moment de l'entrada en vigor d'aquesta llei, prevista en ella en el termini d'un any des de la seva entrada en vigor. Quan aquesta adaptació impliqui un canvi en el règim jurídic aplicable al personal al seu servei o en el seu règim pressupostari, comptable o de control, aquest nou règim serà d'aplicació a partir de l'1 de gener de l'any següent.

Juntament amb aquestes entitats *inter i infra* municipals, la LRSAL modifica la disposició addicional novena de la LRBRL (eliminant el seu contingut referit a la mesura novena des de la seva introducció en la LRBRL, per la llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per la modernització del govern local, de creació d'un observatori urbà dependent del Ministeri d'administracions públiques, regulant el que anomena com "redimensionament del sector públic local". Es tracta d'una de les normes clau, per la seva repercussió pràctica en el funcionament de les entitats locals, de la LRSAL i que tracta de recollir aquella idea reiterada com un *mantra* de la racionalització d'estructures administratives, sota l'estela de l'estalvi de la despesa pública (fonamentalment, pel que respecta a la despesa de personal), simplificant-les, en particular la contenció quan no supressió de la constel·lació d'entitats dependents creades pels ens locals. Com es manifesta en el preàmbul de la LRSAL, s'han considerat "com eix principal les mesures de reducció de la dimensió del sector públic local,

el que implicava la necessitat de controlar la seva activitat i racionalitzar la seva organització”

En aquest sentit, s'estableix que les entitats locals (no solament els municipis, sinó també les Diputacions Provincials i els Cabildos i Consells Insulars, així com els organismes autònoms d'elles dependents no podran adquirir, constituir o participar en la constitució, directament o indirectament, de nous organismes, entitats, societats, consorcis, fundacions, unitats i altres ens durant el temps de vigència del seu pla economicofinancer o del seu pla d'ajustament, cas de disposar-ne. La prohibició s'amplia en la seva formulació, de manera que per exemple una amb un pla economicofinancer o pla d'ajustament en vigor no podrà crear una societat mercantil per la gestió de serveis municipals, i entenem que ja sigui de capital íntegrament municipal, o bé públic interadministratiu, o fins i tot una societat d'economia mixta, amb aportacions públiques i privades. Tampoc podran durant el temps de vigència del seu pla economicofinancer o del seu pla d'ajustament, realitzar aportacions patrimonials, ni subscriure ampliacions de capital d'entitats públiques empresarials o de societats mercantils locals que tinguin necessitats de finançament. No obstant això, i amb caràcter excepcional, podran realitzar les esmentades aportacions patrimonials si, en l'exercici pressupostari immediat anterior, haguessin complert amb els objectius d'estabilitat pressupostària i deute públic i el seu període mitjà de pagament a proveïdors no superi en més de trenta dies el termini màxim previst en la normativa de morositat.

Tanmateix, aquelles entitats dependents que desenvolupin activitats econòmiques i estiguin adscrites a efectes del sistema europeu de comptes a Ajuntaments, Diputacions Provincials i Cabildos o Consells Insulars o dels seus organismes autònoms i es trobin en desequilibri financer, disposen del termini de dos mesos des de l'entrada en vigor d'aquesta llei per aprovar, previ informe de l'òrgan interventor de l'entitat local, un pla de correcció de l'esmentat desequilibri. Si aquesta correcció no es complís a 31 de desembre de 2014, l'entitat local en el termini màxim dels sis mesos següents a comptar des de l'aprovació dels comptes anuals o de la liquidació del pressupost de l'exercici 2014 de l'entitat, segons procedeixi, dissoldrà cadascuna de les entitats que continuï en situació de desequilibri. De no fer-ho, les esmentades entitats estaran automàticament dissoltes l'1 de desembre de 2015. No obstant això, aquests terminis s'amplien un any més quan les entitats en situació de desequilibri estiguin prestant determinats serveis públics (abastament domiciliari i depuració d'aigües, recollida, tractament i aprofitament de residus i transport públic de viatgers). Dins de les mesures que es puguin contemplar per la correcció del desequilibri en el pla que aprovi l'entitat local matriu, es limita la possibilitat d'incloure aportacions patrimonials o subscriure ampliacions de capital, solament admissible per al cas que en l'exercici pressupostari immediat anterior aquesta entitat local hagués complert amb els objectius d'estabilitat pressupostària i deute públic i el seu període mitjà de pagament a proveïdors no superi en més de 30 dies el termini màxim previst en la normativa de morositat. És a dir, que la situació economicofinancera i el deute comercial de l'entitat local matriu condicionarà de manera decisiva la major disponibilitat de recursos adreçats a la correcció del desequilibri de l'entitat dependent, comunicant-se d'aquesta manera i per via indirecta la situació d'aquella en la viabilitat d'aquesta.

Tampoc els organismes, entitats, societats, consorcis, fundacions, unitats i altres ens que estiguin adscrits, vinculats o siguin dependents, a efectes del sistema europeu de comptes a qualsevol de les entitats locals de l'article 3.1 de la LRBRL o dels seus organismes autònoms, podran constituir, participar en la constitució, ni adquirir nous ens de qualsevol tipologia, independentment de la seva classificació sectorial en termes de comptabilitat estatal.

Finalment, aquelles entitats instrumentals controlades exclusivament, a la vegada, per entitats adscrites, vinculades o dependents de les entitats locals de l'article 3.1 de la LRBRL (això és, entitats dependents de segon nivell), que, a l'entrada en vigor de la LRSAL, no

estiguin en situació de superàvit, equilibri pressupostari o resultats positius d'explotació, hauran de quedar adscrites o vinculades directament a les entitats locals matrius o bé ser dissoltes en el termini de tres mesos des de l'entrada en vigor de la LRSAL i iniciar, si es dissolt, el procés de liquidació en el termini de tres mesos des de la data de dissolució. De no fer-ho quedaran automàticament dissoltes transcorreguts sis mesos des de l'entrada en vigor de la LRSAL. Si aquell control no s'exercís amb caràcter exclusiu, llavors dites entitats dependents hauran de procedir a la transmissió de la seva participació en el termini de tres mesos des de l'entrada en vigor de la LRSAL. Si aquell control no s'exercís amb caràcter exclusiu, llavors, aquelles entitats dependents hauran de procedir a la transmissió de la seva participació en el termini de tres mesos des de l'entrada en vigor de la LRSL. No obstant això, i tractant-se d'entitats gestores de serveis essencials d'abastament domiciliari i depuració d'aigües, recollida, tractament i aprofitament de residus i transport públic de viatgers, es preveu una ampliació dels terminis indicats en un any més, tal com es preveu igualment per les entitats dependents que desenvolupin activitats econòmiques i que es trobin en situació de desequilibri financer.

Juntament a les mesures analitzades, la LRSAL recull un altre conjunt de normes que afecten a les estructures organitzatives locals, en quant a les seves estructures de personal (econòmicament i funcionalment), de gran rellevància. Principalment, les orientades a reduir el nombre del personal eventual al servei de les entitats locals, observat amb desconfiança pel legislador bàsic local de 2013. Com sabem, aquest personal, conceptuat com a empleat públic en l'estatut bàsic de l'empleat públic, desenvolupa, si menys no, teòricament, (donat que no es pot desconèixer l'abús d'aquesta figura materialitzat en la pràctica en no pocs supòsits, a l'atribuir-li funcions pròpies del personal funcionari i fins i tot, laboral) llocs de confiança o assessorament especial, amb una marcada significació política i, per això, de nomenament i cessament lliure i directament acordats per les presidències de les entitats locals. Es limiten, en aquest sentit, les dotacions de llocs d'aquest tipus de personal, ajustant-se a una sèrie de criteris i límits, segons la grandària poblacional de l'ajuntament, també extensible a Diputacions Provincials, Cabildos i Consells Insulars, i d'aquesta manera, per exemple, els municipis amb població entre 2.000 a 5.000 habitants podran excepcionalment comptar solament amb un lloc de treball la cobertura del qual correspongui a personal i sempre que no hi hagi membres de la corporació local amb dedicació exclusiva.

La resta d'entitats locals (mancomunitats de municipis, comarques, etc.) no podran incloure en les seves respectives plantilles llocs de treball la cobertura dels quals correspongui a personal eventual. Aquesta tipologia de personal, a més a més, solament es podrà assignar als serveis generals de l'entitat local que es traci, i solament de manera excepcional podrà assignar-se funcionalment a altres serveis o departament de l'estructura pròpia de l'entitat local.

Es dota de contingut novament l'article 92 de la LRBRL, derogat en el seu dia per l'EBEP i que guarda silenci en la definició de l'àmbit funcional a que es referia aquell, amb la previsió expressa de la reserva de funcions als funcionaris de carrera al servei de l'entitat local, de l'exercici de les que impliquin la participació directa o indirecta en l'exercici de les potestats públiques o en la salvaguarda dels interessos generals, així com aquelles que impliquin exercici d'autoritat, i en general, "aquelles que en el desenvolupament de la present llei, es reservin als funcionaris per la millor garantia de l'objectivitat, imparcialitat i independència en l'exercici de la funció". Cal observar que la redacció originària d'aquest precepte (1985) es referia a la reserva de funcions públiques en exclusiva al "personal subjecte a l'estatut funcional", quan la nova redacció de 2013 se circumscriu en aquest punt al personal "funcionari de carrera" (el que exclouria als funcionaris interins per a l'exercici d'aquelles funcions referides, i que suposem generarà problemes interpretatius). En qualsevol cas, la regla general és que els llocs de treball en l'administració local i els seus organismes autònoms hauran de ser desenvolupats "per personal funcionari".

Es preveu, tanmateix, i pel que fa a la despesa en matèria de personal, que les lleis anuals de pressupostos generals de l'Estat podran establir un límit màxim i mínim total que per tots els conceptes retributius pot percebre el personal al servei de les entitats locals i entitats d'elles dependents, en funció del grup professional dels funcionaris públics o equivalent del personal laboral, així com d'altres factors que es puguin determinar en les lleis de pressupostos generals de l'Estat de cada any (article 75 bis de la LRBRL), si bé a la llei de PGE pel 2014 no hi ha previsions específiques al respecte, per la qual cosa es manté la situació vigent. Anualment, a més a més, les corporacions locals aprovaran la massa salarial del personal laboral del sector públic local (el de la pròpia entitat local i també el d'entitats dependents), havent de publicar-la en la seu electrònica de la Corporació i també en el Butlletí Oficial de la Província o de la comunitat autònoma uniprovincial) en el termini de vint dies, en els termes del nou article 103.bis de la LRBRL.

Altres mesures que simplement apuntem són les relatives al personal directiu i els seus requisits per accedir a aquests llocs (art. 32.bis i art. 130.3 de la LRBRL) i les retribucions en els contractes mercantils i d'alta direcció del sector públic local i nombre màxim de membres dels òrgans de govern (disposició addicional dotzena de la LRBRL).

Pel que fa als membres corporatius, i també després d'un encès debat durant els treballs previs a l'elaboració d'aquesta llei en el que s'arribà fins i tot a plantejar la reducció del nombre de càrrecs electes en les corporacions locals, finalment s'ha optat per limitar la quantia total que puguin percebre per tots els conceptes retributius i assistències (resten al marge les indemnitzacions que es puguin generar per les despeses efectives ocasionades en l'exercici dels seus càrrecs), el que ha de ser determinat per les lleis anuals de PGE atenent a una sèrie de criteris segons la grandària poblacional de la corporació local i amb referència a les retribucions que perceben els secretaris d'Estat en una taula que incorpora l'article 75 bis. Donada la immediata entrada en vigor de la LRSAL, la manera de materialitzar en la pràctica aquestes mesures ha suscitat no pocs dubtes, sobretot atenent a la confusa redacció de la disposició transitòria desena de la LRSAL, relativa a l'aplicació de les limitacions referides al nombre de personal eventual i càrrecs públics amb dedicació exclusiva i limitacions retributives, que permeti diferir l'aplicació dels esmentats límits per les entitats locals que compleixin una sèrie de paràmetres indicatius de la seva salut economicofinancera (estabilitat pressupostària, deute públic i deute comercial) mantenint la seva situació en aquest punt fins al 30 de juny de 2015.

De la confosa i mala tècnica legislativa emprada constitueix un indicador significatiu el fet que es repeteixi una mateixa regla en dos articles de la mateixa LRBRL reformada: el nou art. 75 bis.3 estableix que "solament els membres de la Corporació que no tinguin dedicació exclusiva ni dedicació parcial percebran assistència per la concurrència efectiva a les sessions dels òrgans col·legiats de la corporació dels quals formin part, en la quantia assenyalada pel Ple de la Corporació", norma amb idèntic tenor literal que ja contenia i es conté en el vigent article 75 de la LRBRL. Les dificultats, fins i tot, en la interpretació i aplicació d'aquestes normes ha donat lloc a una nota informativa de 15 de gener de 2014 del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques sobre l'aplicació de la disposició transitòria desena de la LRSAL, amb una sèrie de criteris al respecte, així com a la modificació de la llei PGE de 2014 mitjançant el reial decret 1/2014, de 24 de gener, de reforma en matèria d'infraestructures i transports i altres mesures econòmiques, introduint una quantificació exacta dels límits retributius màxims dels membres corporatius en desenvolupament de l'article 75 bis de la LRBRL (i amb un topall màxim retributiu de 100.000 euros anuals, pels membres corporatius d'entitats amb població superior a 500.000 habitants).

Així mateix, el nou article 75 ter de la LRBRL limita el nombre de càrrecs públics de les entitats locals amb dedicació exclusiva, novament mitjançant la tècnica d'establir límits segons grandària poblacional de les corporacions locals. En aquest sentit, i per exemple, es

disposa que en ajuntaments de municipis amb població inferior a 1.000 habitants, cap membre podrà prestar els seus serveis en règim de dedicació exclusiva.

Amb l'objectiu de reforçar el control financer i pressupostari, dotant-lo de major rigor en termes de la pròpia LRSAL, i vinculat instrumentalment amb la racionalització de les estructures locals, cal destacar l'article 92 bis de la LRBRL, sobre els funcionaris d'administració local amb habilitació de caràcter estatal que del sistema dissenyat i regulat en l'EBEP, es torni a la seva denominació tradicional i a la seva regulació en la pròpia legislació bàsica de règim local, retornant a l'Estat les competències en matèria d'aprovació de l'oferta d'ocupació pública, selecció, formació i habilitació d'aquests funcionaris. A ressaltar que els nomenaments provisionals, un mecanisme de provisió de llocs de gran utilització en la pràctica i amb el que se sortegen repetidament nomenaments definitius obtinguts pel sistema del concurs unitari (i ordinari) de llocs, s'ha limitat subordinant la seva admissió a la justificació d'una sèrie de circumstàncies excepcionals segons el desenvolupament reglamentari que de la norma es preveu realitzar, si bé la seva utilització en les versions inicials de la LRSAL resultava molt més restringida, essent un dels punts del text normatiu on major pressió ha exercit el col·lectiu d'aquests funcionaris a través de la seva estructura col·legial.

De la reforma que s'escomet en relació als funcionaris d'administració local amb habilitació de caràcter estatal i les seves funcions de control, en realitat s'incideix, i solament parcialment respecte a la intervenció, en quant la fiscalització exercida per ells amb l'objectiu declarat per la llei de dotar de major transparència la informació economicofinancera, pilar fonamental en la gestió pública. En aquest sentit, es reforma l'article 213 del TRLRHL (control intern), que preveu ara que el govern establirà les normes sobre els procediments de control, metodologia d'aplicació, criteris d'actuació, drets i deures del personal controlador i destinataris dels informes de control, que s'hauran de seguir en el desenvolupament de dites funcions de control. Els òrgans interventors de les entitats locals, hauran de remetre anualment a la Intervenció General de l'Administració de l'Estat un informe resum dels resultats dels esmentats controls. Igualment, es modifica l'article 218 del TRLRHL relatiu als informes de reparaments que han de ser elevats per l'òrgan interventor al Ple, constituint un punt independent en l'ordre del dia de la corresponent sessió plenària, clarificant així la forma de donar compte d'aquests informes al Ple, i sense perjudici que quan existeixin discrepàncies la presidència de l'entitat local podrà elevar la seva resolució aixecant les mateixes a l'òrgan de control competent per raó de la matèria de l'administració que tingui atribuïda la tutela financera. L'òrgan interventor resta obligat, tanmateix, i aprofundint en la transparència necessària de la informació economicofinancera, a trametre anualment al *Tribunal de Cuentas* totes les resolucions i acords adoptats per la presidència de l'entitat local i pel Ple de la Corporació contraris als reparaments formulats, així com un resum de les principals anomalies detectades en matèria d'ingressos. A més, la disposició addicional setena de la LRSAL preveu la col·laboració de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat amb les intervencions locals, prèvia formalització dels oportuns convenis, amb la finalitat de reforçar l'autonomia i eficàcia dels òrgans de la intervenció local.

Una disposició útil en la pràctica i homogeneïtzadora és el nou article 193.bis del TRLRHL, que introdueix la LRSAL, relativa als límits mínims en el càlcul dels drets de difícil i impossible recaptació, havent d'informar les entitats locals al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques i el pla del resultat de l'aplicació dels esmentats criteris amb els límits que ara es fixen.

Per últim, i en el que afecta a la forma de gestionar els serveis públics locals i la decisió estratègica d'establir el model gestor (en els que retinguin els municipis, s'ha d'entendre, a partir de la funció coordinadora a què es refereix l'article 26.2 de la LRBRL), es modifica també l'article 85.2 de la LRBRL. Es manté la tradicional divisió entre gestió directa i

indirecta, si bé vinculades a la sostenibilitat i eficiència a l'hora de decidir el model i, en concret, s'atribueix un caràcter residual a la gestió directa a través d'entitat pública empresarial local i societat mercantil local de capital social íntegrament públic, a les que solament es podrà acudir quina s'acrediti mitjançant memòria justificativa que resulten més sostenibles i eficients que la gestió directa per la pròpia entitat local i per organisme autònom local, havent d'incorporar-se a l'expedient de manera preceptiva un informe de la intervenció local, la qual valorarà la sostenibilitat financera de les propostes plantejades atenent al previst en l'article 4t de la llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, establiment pressupostària i sostenibilitat financera.

2.7.9. La iniciativa econòmica privada i el seu afavoriment

En aquest punt cal referir-se al tercer pilar de la reforma al que es refereix el legislador per afavorir la iniciativa econòmica privada, el que fa uns vint anys es venia anomenant liberalització d'activitats i serveis. I això en un triple ordre. D'un costat, es reformula l'article 84 bis de la LRBRL, introduït per la llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible, amb motiu del procés de transposició de la coneguda directiva de serveis a partir de l'any 2009 en la nostra legislació, arraconant encara més la possibilitat d'exigir llicència i altres mitjans de control preventiu respecte a l'exercici d'activitats econòmiques i definint amb major precisió i amb un caràcter més tancat les característiques de les instal·lacions i infraestructures físiques, en atenció a l'avaluació de riscos que puguin generar, que admeten la possibilitat d'exigir un règim d'autorització als operadors i prestadors de serveis, havent de ser la llei la que estableixi el sotmetiment a l'esmentat règim. Es vincula aquesta regulació amb l'establert en la també llei 20/2013, de 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat, la remissió de la qual resulta necessària en aquest punt.

D'altra banda, la possibilitat d'exercir la iniciativa pública pel desenvolupament d'activitats econòmiques per part de les entitats locals, abans condicionat a l'acreditació de la conveniència i oportunitat de la mesura, es restringeix en el modificat article 86 de la LRBRL, que el vincula ara a la garantia de l'objectiu d'estabilitat pressupostària i la sostenibilitat financera de l'entitat en l'exercici de les seves competències, reforçant les exigències justificatives que permeten acudir a aquesta iniciativa, amb la inclusió d'una anàlisi de mercat en l'expedient que s'instrueix als esmentats efectes. La reserva d'activitats o serveis essencials també es retalla, eliminant les referències al subministrament de calefacció, escorxadors, mercats i llotges centrals i restringint l'abastament d'aigües exclusivament al domiciliari. Es precisa també que l'Administració de l'Estat pot impugnar els actes i acords previstos en aquest precepte sempre que incompleixin la legislació d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

Per últim, es modifica també l'article 97.2 del text refós de les disposicions vigents en matèria de règim local, aprovat pel real decret legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, relatiu a les activitats i serveis i monopolis municipals, introduint una referència en els expedients per l'execució efectiva en règim de monopoli de les activitats reservades a la necessitat de recavar, addicionalment, un informe de l'autoritat de competències corresponent.

2.7.10. Crítica a la reforma del règim local espanyol a través de la Llei 27/2013: desapoderament local i recentralització de competències³⁷

2.7.10.1. Introducció

El model de governs locals que pretén imposar la Llei 27/2013 és contrari a la tradició política i jurídica i al principi de subsidiarietat consagrat pel dret europeu, segons el qual les decisions polítiques i reglamentàries s'han d'adoptar en el nivell més apropiat per a l'assoliment dels seus objectius i sempre el més a prop possible de la ciutadania, segons preveu l'article 4.3 de la Carta Europea de l'Autonomia Local.

En virtut d'aquesta norma s'estableix que les entitats locals només podran exercir competències diferents de les definides per la llei com a pròpies i de les atribuïdes per delegació (ja sigui des de l'Estat o des de les comunitats autònomes) quan no es posi en risc la sostenibilitat financera de la hisenda municipal i no es produeixi un supòsit d'execució simultània del mateix servei públic amb una altra administració pública.

La Llei 27/2013, en el seu article 1.8, dóna una nova redacció a l'article 25 de la Llei 7/1985, modificant la tradicional clàusula d'apoderament general dels municipis, continguda al seu apartat primer, i també al seu apartat segon on s'estableixen les matèries en les quals en tot cas el legislador sectorial ha de reconèixer competències als municipis, que ara s'anomenen pròpies.

En relació a la clàusula general d'apoderament a favor dels municipis, continguda en l'apartat primer de l'article 25 de la Llei 7/1985, la reforma matisa sensiblement els termes del precepte suprimint la referència a tota classe d'activitats i a tots aquells serveis que contribueixin a satisfer les necessitats de la comunitat local, i a més, limita aquesta capacitat als termes previstos en aquest article, és a dir, en l'àmbit de les competències pròpies, la qual cosa trenca amb l'ampli enteniment d'aquest apartat com una clàusula genèrica de capacitat dels municipis (STA 21 de maig de 1997).

Aquesta nova regulació, profusa en condicions i control, parteix d'una convicció: l'afirmació de l'existència de duplicitats funcionals entre les diferents administracions públiques, entre la local i les autonòmiques, la valoració negativa d'aquesta duplicitat i la consideració de les administracions locals, especialment els municipis, com a responsables d'aquestes duplicitats. Aquesta convicció sembla ignorar que el repartiment competencial que empara la Constitució Espanyola i la interpretació que n'ha fet el Tribunal Constitucional ha abonat en tots els àmbits l'existència de competències compartides i concurrents entre diferents poders i també diferents administracions. A més l'al·lusió a les competències pròpies i les competències diferents a les pròpies acaba assimilant en bona mesura el propi dels municipis amb els serveis obligatoris o definits amb detall a la Llei, qualificant d'aliè allò que expressa amb més nitidesa l'autonomia política municipal, la lliure decisió d'actuar, o no, en determinats sectors de la realitat.

En aquest sentit, el Consell d'Estat va advertir en el seu dictamen relatiu a l'avantprojecte de llei que el joc conjunt dels diferents preceptes que defineixen el nou model, en particular els articles 25, 26 i concordants de la Llei 7/1985, dóna lloc a una considerable constricció de l'autonomia dels municipis. Així ho demostra que el seu dictamen de 22 de maig de 2014 emès en relació al conflicte que, en defensa de l'autonomia local, han plantejat més de 2.000 ajuntaments de tot l'Estat encapçalats per l'Ajuntament de Barcelona, es remet a aquell primer dictamen refermant la seva convicció que la nova regulació de les

³⁷ FORCADELL ESTELLER, X.; PIFARRÉ ESTRADA, M., SABATÉ VIDAL, J.M. (coordinadors), *“Els governs locals de Catalunya davant la reforma del règim local espanyol*, Parlament de Catalunya. Barcelona, 2014

competències locals erosiona sens dubte l'autonomia municipal i presenta dubtes seriosos de constitucionalitat.

La llei 27/2013 modifica el paper que la llei 7/1985 reservava a les Diputacions mitjançant diversos preceptes. La llei 27/2013, mitjançant l'article 1.9, introdueix un nou article 26bis a la llei 7/1975, els encomana la coordinació, en els municipis amb població inferior a 20.000 habitants, de la prestació dels següents serveis: recollida i tractament de residus, proveïment d'aigua potable a domicili i evacuació i tractament d'aigües residuals, neteja viària, accés als nuclis de població, pavimentació de vies urbanes i enllumenat públic.

Aquesta coordinació consisteix en què la Diputació proposarà la forma de prestació al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, ja sigui la prestació directa per la pròpia Diputació (repercutint als municipis el seu cost efectiu) o la implantació de fórmula de gestió compartida a través de consorcis, mancomunitat o d'altres. Amb la finalitat de reduir els costos dels serveis, el Ministeri decidirà sobre la proposta formulada que haurà de comptar també amb l'informe preceptiu de l'òrgan competent de la Comunitat Autònoma, si és l'administració que exerceix la tutela financera.

Diversos preceptes més atorguen a les Diputacions diferents responsabilitats relacionades amb el nou paradigma de la prestació de serveis municipals, a saber: la seva participació activa en l'elaboració i seguiment dels plans econòmics i financers municipals (art. 1.20); la potestat d'acreditar en un informe que l'acord de dos o més municipis per a la gestió integrada de tots els serveis municipals que siguin coincidents suposa un estalvi (art. 2.5, que afegeix una disposició addicional quinzena a la llei 7/1985); l'assistència a l'Administració de l'Estat o de les Comunitats Autònomes per a la coordinació i seguiment de les delegacions atorgades als municipis (art. 1.10, que reformava l'article 27 de la llei 7/1985), i la participació en les tasques de coordinació i supervisió, en col·laboració amb les Comunitats Autònomes, dels serveis resultants dels processos de fusió municipal (art. 1.5, que reformava l'article 13.5 de la llei 7/1985).

A la vista de tot l'exposat, el text tampoc pot considerar-se respectuós amb l'autonomia de les Diputacions. El paper que se'ls reserva és el de la suplència municipal tutelada. La llei continua atribuint a les Diputacions les seves competències de cooperació local, fent referència a la matèria tributària i en l'àmbit de l'administració electrònica (art. 36), però acaba dirigint aquestes funcions de forma especial a la garantia de la prestació de serveis als municipis de menys de 20.000 habitants d'una forma que es pot qualificar de cooperació.

Si aquesta assistència i suplència tutelada pot generar dubtes respecte a la limitació de l'autonomia provincial, no menys dubtes genera que una administració indirectament representativa, com és la Diputació provincial pugui gestionar tasques d'àmbit municipal, sobretot aquelles tasques que més directament es refereixen a cada nucli concret de població sense dur a terme una reforma de la legislació electoral que estableixi l'elecció directa dels òrgans de govern de la Diputació (com d'altra banda, succeeix amb els Cabildos, Consells Insulars i les Diputacions Forals Basques). Sobre això va advertir també el Consell d'Estat, en pronunciar-se sobre l'avantprojecte de llei, i ho ha reiterat en el seu dictamen del 22 de maig de 2014.

Tampoc es pot oblidar que aquest reforçament de les Diputacions en clau estatal és també aliè a un model català de governs locals que té entre les seves aspiracions una nova configuració dels governs locals de segon nivell basada en els consells de vegueria.

Una lectura conjunta dels preceptes esmentats continguts en la nova redacció donada als articles 25, 26 i 27 de la llei 7/1985, juntament amb els continguts a les disposicions addicionals i transitòries de la llei que es refereixen a les competències en matèria d'educació, salut i serveis socials, fan palès un gir en el que el legislador bàsic venia

entenen pel repartiment competencial entre l'Estat i les Comunitats Autònomes pel que fa al règim local, condicionant notablement el paper dels legisladors autonòmics, a Catalunya, el seu Parlament. Aquest gir suposa una reducció considerable del model de règim local a l'Estat espanyol, que havia estat qualificat com bifront (STC 84/1982).

En paraules de la presidenta del Consell de Col·legis de Secretaris, Interventors i Tresorers d'Administració Local de Catalunya, Sra. Maria Petra Saiz Antón, en la seva intervenció en la jornada relativa a la Llei de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local. Incidència i aplicació als governs locals de Catalunya que va tenir lloc al Palau del Parlament de Catalunya els dies 17 i 18 de febrer de 2014, organitzada per la Diputació de Barcelona i el Consell de Governos Locals de Catalunya, i emmarcada en el cicle de quatre jornades de treball agrupades sota el nom de "Governos locals, km. 0. Interrogants i reptes sobre el futur del món local", va manifestar que aquesta reforma no ha tingut en compte, durant tota la tramitació, les recomanacions del Consell de Ministres de la Unió Europea dels anys 2012 al 2016, que manifestava explícitament els importants riscos d'execució d'aquestes mesures, sobretot en relació amb el compliment de l'estalvi dels 8.000 milions d'euros que es preveïen fins al 2019. La reforma tampoc té en compte el dictamen del Consell d'Estat que advertia de la gravetat dels terminis i de la desproporció dels mitjans amb la finalitat amb què es volien assolir i, a més a més, també posava èmfasi en el fet que no tenia en compte criteris i supòsits específics a determinades actuacions. Tampoc té en consideració els informes sobre la dimensió òptima dels municipis, comunitats d'escala per a la prestació dels serveis locals, que està molt estudiat en la literatura econòmica i que té força experiències a la resta d'Europa. Finalment, tota la reforma pivota sobre un únic informe de l'Institut d'Estudis Fiscals que, evidentment, és molt controvertit.

Es tracta d'una llei que està reduint i limitant els principis d'autonomia local i de subsidiarietat, està desdibuixant les condicions de l'administració local com la més propera a la ciutadania i està posant limitacions a l'autoorganització de la prestació dels serveis públics. Ensenms estableix també unes diferències arbitràries entre les mesures adreçades als municipis de menys de 20.000 habitants i la resta, imposant restriccions a l'exercici de les seves competències si no pretén els serveis públics en relació amb un cost efectiu³⁸.

La llei amplia i endureix l'aplicació dels plans econòmics financers i obliga a fer una gestió integrada i coordinada dels serveis públics municipals, amb la modificació que introdueix l'article 116bis de la Llei de Bases de Règim Local, si s'incompleixen els principis d'estabilitat pressupostària, i que afecta a la totalitat dels municipis de l'Estat.

També disposa l'aprovació, per part de la Junta de Govern Local, dels pressupostos i dels plans econòmics financers, els de sanejament o l'entrada de la corporació en els mecanismes de finançament per al pagament de proveïdors, entre d'altres, quan en una primera votació la majoria resultant del Ple no és suficient per a l'adopció d'aquests acords. En aquest cas, sembla ser que s'està vulnerant el principi democràtic de participació de l'oposició en les decisions fonamentals del municipi.

Modifica, també, el règim jurídic de les administracions, dels funcionaris amb habilitació de caràcter estatal i ens retorna a una recentralització. Elimina les competències que l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic donava i transferia a les Comunitats Autònomes en matèria de selecció i provisió d'aquests llocs de treball i també del seu règim sancionador i atorga facultats de regulació al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques obligant al cos

³⁸ Ordre HAP/2075/2014, de 6 de novembre, per la s'estableixen els criteris de càlcul del cost efectiu dels serveis prestats per les entitats locals. Les entitats locals hauran de trametre per via telemàtica informació relativa al cost dels serveis, tant de prestació obligatòria com per delegació abans del dia 1 de novembre de 2015, d'acord amb els formularis que es publiquin pel Ministeri d'Hisenda i Administració Pública, el que es produirà amb posterioritat a l'aprovació de la resolució esmentada en la disposició final primera de dita ordre ministerial. Aquesta informació es referirà a l'any 2014 i haurà de tenir en compte el nivell de desagregació de la classificació per programes contingut en l'ordre HAP/419/2014, de 14 de març.

d'interventors, a remetre informes de control intern a la Intervenció general de l'Estat i al *Tribunal de Cuentas*, òrgans dels quals la intervenció municipal no depèn ni orgànicament ni funcionalment. Sembla ser que retornem a èpoques pretèrites que ens recorden a tots el servei d'inspecció i assessorament de les corporacions locals, encarregat del control dels pressupostos i dels comptes dels ens locals i dependent del *Ministerio de la Gobernación*.

Aquesta inseguretat jurídica en la forma de legislar -recordem que la llei orgànica d'Estabilitat Pressupostària es modifica contínuament- sol esmentar com a fonament l'ampliació del principi de sostenibilitat financera, en incorporar-hi, amb la llei de deute comercial, el període mitjà de pagament als proveïdors i l'aprovació de la modificació de la interpretació del concepte sobre l'erari pressupostari de l'article 32 de la llei o la modificació que hem esmentat de la LRSAL que endureix el contingut dels plans econòmics i financers.

Aquesta forma de fer i aquestes pràctiques del *Ministerio* han estat objecte d'una queixa formal del Consell del Col·legi de Secretaris, Interventors i Tresorers de Catalunya davant del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, el 3 de febrer de 2014.

Ens trobem amb una norma que, sota la justificació dels principis d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, ha impulsat una reforma recentralitzadora que preveu una disminució de les matèries d'interès local, devalua els principis d'autonomia local i subsidiarietat i deixa les entitats locals en una situació complexa. Caldrà esperar a veure com es desenvolupa l'aplicació de la llei i l'efecte dels recursos que sobre ella s'han interposat, tota vegada que si s'aplica de forma literal, suposarà un empobriment dels serveis públics locals - en no abordar-se la reforma de les hisendes locals - i un increment de la conflictivitat en matèria competencial, de manera que al final qui resultarà més perjudicada serà la ciutadania.

En la conferència inaugural d'aquesta mateixa jornada, el Sr. Martín Bassols Coma, catedràtic de Dret Administratiu de la Universitat d'Alcalá de Henares i exlletrat de les Corts Generals, fa una anàlisi jurídica i tècnica de la Llei de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local i troba que aquest terme s'oposa a la mateixa reforma de la llei que fa referència al règim local, i aquí apareix una triple dimensió, que és la referida al què és el govern local, al què és l'administració local i al què és el règim local. Per tant, veu que es reforma una llei de Bases del Règim Local mitjançant una altra que es diu "d'administració local", tenint en compte que aquesta llei bàsica del règim local de 1985 va tenir una funció molt important en ser el primer cop en la història que l'administració local té una autonomia i deixa de ser un instrument d'actuació directa de l'Estat per esdevenir, simplement, una entitat autònoma.

Resulta contradictori que després de més de trenta anys torni a aparèixer la paraula "administració local" i que no es faci referència al terme "govern local". En aquest aspecte, cal tenir en compte que l'Estatut de Catalunya, en els articles 214 i següents, fa referència constant als governs municipals. Per tant, la paraula "govern" no és una expressió simbòlica, sinó que representa una nova dimensió del règim local.

Per tant, a Catalunya hi ha consciència que l'Administració Local és alguna cosa més que una administració local, això és: un govern.

El fet que es planteja és una reforma de l'Administració Local, d'una llei que afecta directament el règim local i les administracions locals, i quin contingut té? quin sentit té? L'hem d'estructurar des de diversos punts de vista:

El fantasma del deute està canviant l'estructura d'Europa i de les institucions, de les persones, de les economies, i també té el seu reflex en les administracions públiques. El control de la despesa pública, de les finances públiques, s'està convertint pràcticament en

l'eix determinant de les reformes que s'han fet a altres països. Podríem dir que aquesta esplendor de l'Administració Local, abans del començament de la crisi econòmica, estava suportada pel finançament fonamentalment, no de l'Estat, sinó més aviat de l'activitat urbanística, i això ha determinat la reforma constitucional de 2011, que estableix el principi d'estabilitat pressupostària per a totes les administracions públiques, i al mateix temps assenyala que les administracions locals hauran de buscar l'equilibri pressupostari. L'estabilitat pressupostària ja no és una norma ordinària, sinó que és una norma que té un principi constitucional. Això determina que, independentment de la Llei orgànica de l'any 2012, es desenvolupi el principi d'estabilitat pressupostària i es creï aquest nou concepte de la sostenibilitat financera. Totes les accions administratives han de tenir en compte aquesta finalitat de la sostenibilitat, quant a la previsió de fons actuals i futurs per assumir les competències i serveis de cadascuna de les administracions. Això fa que es produeixi aquest intent de modificació de l'Administració Local.

La importància de la norma jurídica rau en el fet que és una reforma de la Llei de Bases del Règim Local. Aquesta fórmula de la Llei de Bases del Règim Local de 1985 té una característica especial, perquè es tracta d'una norma bàsica. És una norma que garanteix l'autonomia institucional de les administracions locals, però és una llei ordinària. Com és que una llei ordinària, quina força pot atribuir-se aquesta llei respecte a la integritat de les competències de l'Estat i respecte a l'activitat legislativa de les Comunitats Autònomes?

Aquesta norma bàsica servia per assenyalar el mínim comú denominador de l'Administració Local, però tenia dues dificultats: que no anava acompanyada de la definició de l'autonomia financera i de l'autonomia en la despesa pública. Això és el que ha estat més perjudicial per al règim local, perquè fer una llei bàsica, simplement administrativa i estructural, però no afrontar directament o vincular-hi la reforma del sistema financer i de l'ordenació de la despesa pública ha produït un cert desconcert. Pel fet de ser una norma bàsica, les Comunitats Autònomes no poden desconèixer els seus principis bàsics. I la Constitució no consagra l'autonomia financera de les entitats locals, sinó que simplement diu que han de tenir suficiència financera. Aquest terme s'ha convertit en un terme pejoratiu perquè, en participar en els impostos estatals i disminuir la recaptació d'aquests impostos, aquesta transferència de fons de l'Administració Local també se n'ha ressentit.

El Tribunal Constitucional, també en una sentència sobre la Llei d'Estabilitat Pressupostària de l'any 2001, diu que aquesta suficiència financera demostra que les entitats locals estan sotmeses al control de l'acció de la despesa pública i aquesta autonomia financera el que fa és vincular la hisenda local amb la hisenda estatal.

Hi ha hagut una interpretació restrictiva, i això fa que aquesta Llei de Racionalització i Sostenibilitat intenti sempre recolzar-se en dos títols constitucionals: consideració de l'Administració Local com a una simple administració, i de la hisenda estatal com a base del seu finançament. És una llei difícil de manejar perquè es tracta d'una llei que modifica aspectes de la Llei Bàsica de Règim Local, concretament 34 articles, però a la vegada s'hi afegeixen 4 articles que modifiquen el text refós de la Llei d'Hisendes Locals (RDL 2/2004, de 5 de març). I juntament amb aquest aspecte, es modifica la Llei de Procediment Administratiu (Llei 30/1992, de 26 de novembre), es modifica la legislació urbanística (RDL 2/2008, de 2 de juny) en algun punt concret, i el que fa és entendre que tot el que estableix la llei té la condició de llei bàsica, i això és un aspecte molt deficient d'aquesta llei. Perquè si veiem que introdueix disset disposicions addicionals i després onze disposicions transitòries, no es pot comprendre que una norma transitòria sigui una norma bàsica, sinó que el concepte de norma bàsica d'aquesta llei s'haurà de depurar cas per cas, perquè una norma comuna i bàsica algunes vegades pot ser provisional i d'altres, no.

Convé valorar alguns aspectes de la tramitació d'aquesta llei. El Consell d'Estat fa un dictamen important el 26 de juny de 2013 perquè declara que els requisits que fan

referència a l'aspecte del cost estàndard que s'estableix com a criteri de transparència per organitzar una sèrie de motius d'aquesta competència no són conformes al sistema constitucional. Per tant, aquest concepte del cost estàndard i la seva projecció desapareixen, i això obliga a tornar a transformar una sèrie de conceptes que converteix en el cost efectiu. Hem de recordar que el cost efectiu està reconegut a l'Estatut de Catalunya, ja que en parla quan regula la delegació de competència de les administracions superiors a l'Administració Local. L'Estatut, pel que fa a la racionalització de l'acció administrativa, es va avançar en alguns d'aquests aspectes.

Aquest dictamen conté una altra afirmació important perquè diu que aquesta llei no pot fonamentar com volia el projecte del Govern en l'article 149.1.13 de la Constitució, el qual diu que l'activitat econòmica és una competència estatal. Això també obliga a polir molts dels preceptes que estaven fonamentats en aquest article 149.1.13, i el curiós és la variabilitat de les fonamentacions jurídiques quan, precisament, la llei d'estabilitat pressupostària de l'any 2001, i les modificacions següents s'estaven fonamentant en aquest article, que es refereix a la planificació de l'activitat econòmica.

Es diu per justificar la llei: tota administració ha de tenir una competència i, per tant, no hi pot haver una pluralitat de competències gestionades des de distints punts de vista. Això sí que és una idea d'administració única. Segons la doctrina administrativa és impossible que hi hagi una ment orgànica que pugui dissenyar un esquema acabat que compleixi de forma absoluta la premissa d'una administració, una competència.

Tenint en compte que l'Estat de les Autonomies el que pretén és que diferents administracions participin en diferents funcions, i la idea del guió original, del règim local, era precisament aquesta participació. El fet que el Govern s'atribueixi ara aquesta capacitat de vetllar, o tutelar, tota la dimensió de les administracions, porta a una fiscalització de l'activitat administrativa molt important, i a aquest efecte una nova llei ha de crear l'òrgan independent de responsabilitat fiscal per a l'avaluació del compliment dels objectius de l'estabilitat fiscal. Ara ja no és el Ministeri directament, sinó que serà aquesta autoritat independent la que vetllarà per controlar tota aquesta situació.

En un altre aspecte en què està obsessionada la llei és que les competències impròpies no es puguin exercir. Diu que en el futur cap ajuntament podrà gestionar una competència que no tingui el suport financer.

Tanmateix s'ha de reflexionar sobre el condicionament de la intervenció de les entitats locals en l'economia, la intervenció prèvia d'activitats econòmiques privades de les entitats locals. És una de les referències en el projecte de llei: s'ha de liberalitzar l'economia i que les activitats que es dediquin a les accions dels privats han de ser condicionades i, en principi, totes les intervencions sobre activitats econòmiques han de desaparèixer i han de ser substituïdes per declaracions o per comunicacions prèvies. Ens trobem que aquesta activitat d'intervenció sobre les infraestructures solament per raons d'ordre públic, de seguretat pública, de salut, podrà establir-se sempre que una llei hagi establert prèviament els requisits essencials de la infraestructura física o instal·lacions.

En matèria d'activitats econòmiques de les administracions locals, cal fer referència a la reducció del mercat com a servei mínim. La paraula mercat desapareix; una tradició tan important dintre de l'administració local desapareix com a susceptible de gestió com a activitat reservada perquè diu que la legalitat està desfasada, però no solament es redueixen aquestes activitats, i les reserves en especial, sinó que desapareix el mercat, les llotges, la calefacció, etc. També s'habilita solament l'Estat per a impugnar davant del contenciós administratiu els actes que afectin aquestes activitats econòmiques. En canvi, a les Comunitats Autònomes no se'ls dóna autorització i, com sabem, segons la llei bàsica de

règim local, per impugnar els actes municipals tenen legitimació tant l'Estat com les Comunitats Autònomes.

En matèria de funcionariat, hem de fer referència al fet que s'inverteixen les relacions de jerarquia legislatives. L'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic era la norma cabdal en matèria de funció pública i ara aquesta norma passa a segon terme, i primer serà aquesta llei de racionalització la que dirigirà l'activitat.

Respecte dels cossos d'habilitació nacional, la reforma és transcendental. En aquest aspecte, abans de la llei del empleat públic deia d'habilitació estatal, i dintre de la llei de l'Estatut de l'empleat públic es donaven moltes competències a les comunitats autònomes, els programes, les seleccions, i ara que s'estatalitza absolutament i que les comunitats autònomes pràcticament se'ls invita a publicar els concursos, ara se'n diu nacional, ara que haurà de ser autènticament estatal.

Quant a l'acció de la intervenció se li ofereix unes possibilitats extraordinàries. Ens hem de preguntar que si la intervenció té aquestes noves facultats, per què l'assessorament jurídic no té les mateixes?. Hi ha assumptes que són estrictament financers i n'hi ha d'altres de jurídics. Pensem que la figura de la secretaria hauria de ser reforçada perquè, si no hi ha una incongruència entre unes i altres. Una cosa és l'oportunitat i la conveniència: és el que ha de valorar l'electe local; i, en canvi, l'interventor el que ha de fer és aplicar la normativa i l'eficàcia de la norma.

Hem vist que tot l'estat de desastre financer de les administracions ha estat provocat per l'urbanisme. Això ha estat un *leitmotiv* pels poder, actuacions i totes les activitats. Resultat que la llei no parla en absolut de l'urbanisme, i quan li dóna les competències pròpies fins i tot les amplia respecte a les inicials. És que la sostenibilitat de l'urbanisme no té res a veure amb tot aquesta activitat? No hi hauria d'haver un apartat o una referència que en el futur les actuacions urbanístiques tinguessin una racionalitat que no han tingut? Res de tot això no es diu, i en canvi s'habilita que amb el patrimoni municipal del sòl es puguin obtenir recursos per a pagar deute. Això no té un encaix específic, no té una racionalitat, en aquest aspecte.

Com que la llei parteix d'una visió purament administrativa de l'Administració local, no fa cap referència a la ciutadania ni a les idees de participació. Veiem, per exemple, com en matèria de serveis mínims l'article 18 de la llei, encara que no ha tingut eficàcia, diu que qualsevol ciutadà/na pot demanar la implantació d'un servei obligatori. I què se n'ha fet d'aquesta ciutadania? Com podrà demanar la implantació d'un servei amb aquesta maquinària absoluta d'activitats? Quin ajuntament tindrà ganes ara de fer un pressupost participatiu, convocar el veïnatge perquè sobre les prioritats pressupostàries puguin decidir si l'informe macroeconòmic ho absorbirà tot i no tindrà cap capacitat?

Quan s'elegeix una persona, no solament se l'elegeix pel programa polític que vol fer, sinó també per si està compromès a fer una gestió responsable. Aquesta idea de la responsabilitat que veiem que ha estat una mica absent, responsabilitat en l'eficàcia de la gestió, en opinió del Dr. Bassols, podria ser un dels beneficis que aquesta llei podria donar.

2.7.10.2. Anàlisi de l'impacte de la reforma sobre el règim competencial dels municipis

En aquest apartat s'analitza l'impacte d'aquesta reforma sobre el règim competencial dels municipis, amb especial atenció a la incidència sobre l'aplicació o el desplaçament de la normativa local i sectorial autonòmica sobre aquesta matèria.

El Sr. Javier Ferreria Fernández, professor de dret administratiu de la Universitat de Santiago de Compostela, i en relació a aquest tema fa tres precisions:

Què pretén la llei? . Suposadament garantir el control financer i l'estabilitat pressupostària.. Molts ajuntaments presten els seus serveis amb plans economicofinancers o plans d'ajustament que han permès equilibrar mínimament els comptes municipals. Això ja està aconseguit en gran mesura. Empro s'ha colat en la llei un terme que es que quan s'estan regulant les competències no es parla d'estabilitat pressupostària, control financer, etc., si, es parla d'això, però s'introdueix un nou concepte: de redistribució competencial no pot comportar major despesa. Això no ve recollit a la constitució, no es troba en la llei d'estabilitat pressupostària. No podrà, encara que s'ingressi més, prestar més serveis. Creiem que aquí si hi ha una filosòfica política clara i de fons.

En relació a les competències impròpies, aquestes deriven fonamentalment d'una previsió legal, els articles 25 i 28 de la LRBRL, que permetien que els municipis prestessin dins del cercle dels seus interessos els serveis i activitats que consideressin oportuns. Els excessos dels municipis derivaren de les competències impròpies?. Aquests excessos s'han derivat probablement de competències pròpies, com la promoció de l'esport, la promoció de la cultura, equiptaments culturals, esportius o d'altra naturalesa que no tenen cap sentit.

En opinió del professor la llei incorre en múltiples errors. L'article 25 reconeix les competències en matèria educativa a la recerca de solar, les limita substancialment i seguidament, la disposició addicional quinzena diu que s'ha de transferir a la comunitat autònoma. Si és competència pròpia municipal per què s'ha de transferir?. Parteix també del principi de que la llei és manifestament inconstitucional en alguns dels seus preceptes. En el marc de la competència de l'article 149.1.18, fins on pot arribar el legislador a l'hora de delimitar l'àmbit corresponent a l'autonomia local. Però que el legislador estatal, a través d'una llei bàsica, distribueixi les competències de les comunitats autònomes i digui que a futur i per sempre aquestes hauran de ser les que exerceixin les competències en matèria de serveis socials, digui el que digui l'estat d'autonomia i la constitució, és una gosadia.

La llei pretenia clarificar l'àmbit competencial. Reflexiona sobre la diferència que hi ha entre els conceptes: competència, servei, activitat complementària i competència d'execució de l'activitat complementària. Aquests quatre conceptes apareixen per la llei escampats, sense cap precisió. Les competències anomenades impròpies han derivat d'un article que en cap cas ha parlat mai de competències ha parlat d'activitats complementàries i que s'ha vist completat amb una disposició transitòria, que és la segona, que acaba parlant de competències d'execució de les activitats complementàries. El cert és que quan un està en la vida municipal no ha dita taxonomia, el que fa és prestar serveis i desenvolupar activitats.

Havia una previsió legal i la disposició transitòria segona i del propi article 25, que permetia que el municipi pogués assumir serveis, prestar serveis i realitzar activitats sempre que afectés al cercle d'interessos dels seus veïns. El que ha fet la LRSAL ha estat modificar aquest article en el seu apartat primer suprimint l'expressió "en tota classe". Dona igual dir que es poden realitzar les activitats en tota classe de que les competències de. Però sí ha introduït una línia en la que diu que aquesta clàusula general ho serà en els termes previstos en aquest article. Sembla que intenta dir que solament dins d'aquest àmbit competencial es podran donar les anomenades competències impròpies que no serien ja impròpies.

De la intervenció del Dr. Antoni Bayona i Rocamora, lletrat major del Parlament de Catalunya i professor de Dret administratiu de la Universitat Pompeu Fabra, destacar que amb aquesta llei el legislador ha optat clarament per fer una lectura notòriament prevalent de les finalitat econòmiques que estava buscant, sense valorar i ponderar i aplicar criteris de proporcionalitat sobre els altres valors, també constitucionals i potser conceptualment més

importants i més permanents, com poden ser l'autonomia local i les competències autonòmiques, que no es tenen en compte a l'hora d'adoptar les mesures i que queden clarament sacrificats per la prevalença de les mesures de naturalesa econòmica que vol impulsar. Amb relació a aquesta qüestió, cal destacar que aquesta llei pot tenir difícil encaix en la lògica de l'article 135 CE i la remissió que fa a una llei orgànica (Llei 2/2012) que desenvolupa els procediments de garantia i aplicació dels principis d'estabilitat i sostenibilitat de la LRSAL es presenta com una llei per garantir aquests principis en l'àmbit local i en aquest sentit pren un protagonisme que la constitució sembla haver reservat a una llei orgànica, condició que la LRSAL no té.

Quan el legislador s'enfronta a una tasca que és la de garantir l'estabilitat pressupostària i la suficiència financera de les administracions locals, té uns límits en la mateixa constitució, perquè dintre d'aquesta hi ha un sistema de distribució de competències, un marc constitucional i estatutari que l'obliga a tenir cura a l'hora de prendre les seves decisions i de respectar aquestes competències. Cal recordar la sentència del tribunal constitucional 31/2010, sobre l'estatut d'autonomia de Catalunya, que és una sentència la filosofia general de la qual va ser la d'afeblir, desnaturalitzar, els valors dels estatuts com a normes delimitadores de competències. Hi ha una filosofia que inspira la jurisprudència constitucional en la línia de relativitzar les clàusules competencials i de prioritzar bàsicament les clàusules constitucionals, la interpretació que el mateix tribunal constitucional fa d'aquestes clàusules. A part d'aquest marc competencial també cal considerar el respecte de l'autonomia local i el que això significa, juntament amb la carta europea d'autonomia local. És una norma integrada dins el nostre ordenament jurídic. És concisa i incisiva i ens diu moltes coses respecte del que ha de ser l'autonomia local i les seves conseqüències. Sembla ser que la LRSAL se n'ha oblidat o que li dóna un valor merament programàtic.

No es pot negar que realment hi havia aquesta necessitat de garantir aquests elements de l'estabilitat i de la sostenibilitat, i que l'Estat té una base per a poder-ho fer. Però, quan el legislador estatal s'enfronta a la tasca de legislar en aquest àmbit, el que no pot fer és desconèixer que hi ha altres valors constitucionals que també s'han de poder desenvolupar i que, per tant, això el condicionar a l'hora d'adoptar les seves opcions legislatives. El problema és que molt sovint, i el d'aquesta llei no és l'únic cas, el legislador estatal tendeix a agafar el títol que l'interessa i a menystenir els altres títols i a no buscar una solució uniforme. Aquest és el punt que s'hauria d'intentar resoldre, perquè la mateixa defensa dels valors constitucionals en joc hauria de portar al legislador (que també és poder públic i d'acord amb l'article 9 de la Constitució està subjecte al principi d'interdicció de l'arbitrarietat) a adoptar mesures amb criteris de proporcionalitat, sobretot quan pot haver-hi una greu afectació del principi d'autonomia local o d'un sistema competencial autonòmic, en teoria garantit per l'Estatut d'Autonomia.

Cal en aquest punt fer un recordatori dels principis que estableix la Carta Europea d'Autonomia Local, perquè molts d'ells els posa en evidència la LRSAL i, en algun cas, crec que hi ha una clara contradicció. La Carta no és una declaració programàtica, és una veritable norma i el seu contingut és precís per establir uns mandats i unes normes que són d'obligat compliment i, per tant, el primer que els ha de complir és el legislador, sigui estatal o autonòmic, perquè aquests estan per sobre i els vinculen.

La pròpia definició del concepte d'autonomia local indica la capacitat del municipi de gestionar una part important dels seus afers públics i és considerat l'ens més emblemàtic que actua sota la seva responsabilitat i en benefici dels seus habitants. Aquesta idea de capacitat de gestió és precisament el nucli central de l'autonomia, és la capacitat de decisió per un mateix, sense interferència, sense condicionaments externs, tot i que poden haver-hi controls de legalitat, però en principi aquesta és una regla que s'ha de respectar.

Els governs locals tenen una legitimació democràtica directa. Aquí hi ha un component democràtic que reforça aquesta idea de gestió sota la pròpia responsabilitat, perquè són òrgans de decisió que estan legitimats directament per la ciutadania i, per tant, tenen la mateixa legitimitat que pot tenir un parlament, tot i que el seu àmbit competencial és diferent.

S'han de protegir les competències impròpies dels municipis, aquelles que van més enllà de les atribuïdes per llei (les competències pròpies) perquè suposen la capacitat de poder generar activitats i prestar serveis en benefici de la seva ciutadania. A més, la Carta Europea d'Autonomia Local considera que l'autonomia local també atorga al municipi aquest poder d'iniciativa amb el límit que no s'entri en terreny que la llei ha reservat i ha atribuït a una altra administració, que és el límit de la duplicitat. Però la LRSAL va més enllà d'això i el que vol és pràcticament eliminar aquesta possibilitat amb una maniobra de bloqueig i de congelació de les competències municipals. Aquí hi ha contradicció amb un dels principis bàsics de la Carta, que hauria de permetre que els municipis poguessin tenir aquesta capacitat.

D'altra banda, els principis de subsidiarietat i el de proximitat també s'han de considerar. La Carta Europea d'Autonomia Local estableix que l'escenari ideal és que les prestacions es realitzin com més a prop de la ciutadania, millor.

Respecte als controls de legalitat, aquesta llei n'introdueix molts i això es posa en contradicció amb la filosofia correctament establerta per la Llei de Bases del Règim Local de 1985 en què pràcticament s'havien eliminat els controls (els d'oportunitat i els de legalitat). Això havia estat molt lloat des del punt de vista de la doctrina. Amb el pretext de la sostenibilitat i l'estabilitat veiem com es materialitzen una gran quantitat d'intervencions del mateix Estat que interfereixen directament (també de la Comunitat Autònoma) i ens porten a una proliferació de controls de legalitat que la Carta Europea d'Autonomia Local considera possibles, però sempre dins d'uns límits.

Hi ha jurisprudència del Tribunal Constitucional que caldria recordar: la primera de totes, la sentència del 2 de febrer de 1981, confirmava que el control de legalitat sí que és possible, però condicionat al fet que hi hagués uns interessos supramunicipals molt clars a protegir i que no es pot acceptar, en principi, d'una manera genèrica. Malgrat que pugui haver-hi aquests controls i siguin compatibles amb la noció d'autonomia, la mateixa Carta Europea ens introdueix un límit, que és el respecte al criteri de proporcionalitat, que és un dels punts que també podem qüestionar del text que ens ocupa.

Pel que fa a qüestions relacionades amb el contingut competencial pròpiament esmentat, aquesta limitació de la capacitat d'iniciativa general dels municipis es produeix pel joc combinat en què l'article 28 queda suprimit i el 7.4 i el 25.1 limiten les competències complementàries.

Respecte a l'atribució de competències pròpies, cal destacar de la LRSAL la voluntat de quasi congelar, de mantenir un nucli de competències municipals pràcticament taxat. Fixem-nos en la diferència que hi havia respecte del règim anterior: era una referència quasi mínima de garantia, i després el legislador tenia un espai important, unes competències complementàries. En canvi ara el que es vol és tancar aquest sistema i bloquejar o congelar el sistema de competències municipals.

Un altre apunt és el punt quart de l'article 25 de la llei 7/1985 en la seva nova redacció, que preveu l'exigència d'una memòria econòmica que acompanyi la llei que atribueixi competències als municipis. Diu: "La llei a la qual es refereix l'apartat anterior, que és la que fixa les competències sectorials, haurà d'anar acompanyada d'una memòria econòmica. Es refereix a la llei? O és el projecte de llei que l'ha d'incorporar? Perquè no és normal que la llei incorpori una memòria econòmica i suposem que es tracta d'una deficiència tècnica, i

que l'exigència que es vol establir és que el projecte de llei vagi acompanyat d'una memòria econòmica i justificativa.

Un altre aspecte a descartar és el relatiu a la dotació de recursos. La norma explicita que la llei ha de preveure la dotació dels recursos necessaris per assegurar la suficiència financera de la competència, sense que això pugui portar, en cap cas, una major despesa sobre l'administració pública. Si hi ha dotació econòmica, el lògic és que, d'alguna manera, poc o molt variï la despesa global. Llavors això planteja una sèrie de problemes més profunds dels que inicialment poden semblar, perquè sembla que obliga a reduir despeses de l'ens local, en perjudici d'altres competències o serveis que presti.

La fórmula de solució que proposa la LRSAL és donar per fet que hi ha uns determinats serveis que els municipis de menys de 20.000 habitants no estaran en condicions de prestar, i aleshores del que es traca és d'encarregar a la Diputació de fer una proposta de gestió conjunta, de manera que la prestació es faci per la via de Mancomunitat, Comarca o Diputació. En aquest apartat es troba a faltar una adaptabilitat d'aquest precepte a la realitat de l'organització territorial de Catalunya i que desenvolupant l'Estatut podria donar lloc a formats molt diferents que sembla que aquí no es reconeixen. Aquí hi ha una visió clarament uniforme del model, molt centralitzadora i que sobretot tampoc preveu la diversitat de fórmules que pot haver-hi derivades dels estatuts d'autonomia, és a dir, de la seva capacitat d'establir diferents fórmules de prestació de serveis en l'àmbit supramunicipal.

La LRSAL s'ha aprofitat clarament per crear un model de relacions entre les administracions de nivell territorial superior i els governs locals, que ja estaven marcades pel principi de bifrontalitat. I quan es diu bifrontalitat ens referim a les relacions simultànies de l'Estat i de la Comunitat Autònoma, quan sembla que allò lògic és que el principi hauria de ser de relacions més intracomunitàries. És un model que pot portar a disfuncions notables quan es presenta d'una manera molt excessiva aquesta relació de bifrontalitat, en perjudici de les relacions ordinàries entre els governs locals i la Generalitat.

És una modificació molt important de la legislació local, marcada profundament per aquesta lògica d'aprofitar la necessitat de garantir els principis d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera per a modificar substancialment el sistema de competències de l'autonomia local i les competències de la Comunitat Autònoma. L'autonomia local queda molt afectada per aquesta qüestió.

Les peculiaritats i singularitats que té l'Estatut d'Autonomia, pel que fa a l'organització territorial de Catalunya i les competències locals, pràcticament són superades per una visió molt uniformista de l'organització territorial, no salvada en el cas de Catalunya per disposicions addicionals.

Dintre de la llei, d'aquestes mesures estructurals que poden tenir incidència sobre les competències n'hi ha dues: l'ampliació de la regulació que fa referència a la creació de municipis i a la funció dels municipis i la desaparició de les entitats municipals descentralitzades, que són decisions que d'acord amb l'article 151 de l'Estatut són competències exclusives de la Generalitat i que, per tant, la LRSAL entra clarament en alguns terrenys que són de competència autonòmica molt clara.

2.7.10.3. La supramunicipalitat a la LRSAL: canvis, limitacions i alternatives

En aquest àmbit d'anàlisi cal destacar la intervenció del doctor Sr. Enric Argullol Murgadas, catedràtic de Dret Administratiu de la Universitat Pompeu Fabra, qui comenta que aquesta reforma és una regulació pensada en funció de l'article 135, reformat de forma exprés, de la Constitució. És una norma que afecta l'administració local, però en la seva gènesi no hi ha la presència d'una anàlisi dels problemes locals ni una preocupació per la millora dels

governos locals, sinó que allò que mou el legislador de forma preponderant és precisament allò que es reflecteix en aquestes paraules que es repeteixen d'una forma constant al llarg de la llei: eficàcia, eficiència, sostenibilitat i estabilitat.

El legislador ha volgut posar èmfasi en les entitats de segon grau i, de manera primordial, en les Diputacions o entitats equivalents, mantenint - i això es desprèn clarament dels articles 26 i 36 -, les tradicionals competències atribuïdes a les Diputacions d'assistència i cooperació, de prestació de serveis supramunicipals, etc., però afegint-hi el que segurament és l'element més significatiu a aquests efectes: nous serveis.

L'article 26.2 de la llei preveu, respecte dels municipis inferiors a 20.000 habitants, una posició d'un cert protagonisme per a les Diputacions o entitats equivalents. S'instrumenta un procediment que té dues característiques, que és obert i incert, en virtut del qual les Diputacions juguen un paper de coordinació, de prestació directa del servei, o bé del reconeixement que sigui el municipi inferior a 20.000 habitants el que el continuï prestant. Per tant, és un procediment obert. És un procediment que pot portar a una gestió integrada de la majoria dels serveis en aquests municipis, o pot portar a fórmules cooperatives diverses entre els municipis i l'entitat de segon grau, o simplement pot portar al fet que es reconegui que el municipi té les condicions per gestionar de manera singular, de manera directa, els serveis. Aquest procediment obert afecta tots els serveis dels municipis de menys de 20.000 habitants llevat de tres: cementiri, parcs i servei de biblioteca. Els restants serveis estan oberts a ser gestionats amb fórmules cooperatives, per la Diputació directament o per municipis si se'ls reconeix la condició d'ostentar els mitjans per fer-ho, naturalment sempre amb un paràmetre de comparació, que és el cost efectiu.

A més a més, és un procediment incert perquè depèn de la conformitat dels municipis i depèn de la decisió que adopti l'Administració Estatal sobre aquesta qüestió, tenint en compte la paraula d'ordre, que és aquest cost.

Al marge d'aquest supòsit, la llei, als articles 26 i 36, atribueix a les Diputacions o entitats equivalents els serveis de Secretaria i d'Intervenció dels municipis de menys de 1.000 habitants. És una opció plausible encara que complexa a l'hora de portar-la a la realitat. És una opció que posa en relleu la renúncia del legislador a fer front, de manera directa, a un dels problemes clau de l'administració local a l'Estat, que és la planta o estructura territorial: l'ordre, la mesura, la dimensió, les característiques i la uniformitat o diversitat de les entitats locals.

A part d'això, l'article 36 atribueix a la Diputació, o entitats equivalents, funcions en matèria de recaptació tributària (particularment als municipis de menys de 20.000 habitants), administració electrònica, contractació centralitzada... També respecte dels municipis de menys de 20.000 habitants, suport a la selecció de personal i una competència puntual: coordinació de la neteja del consultori mèdic en els municipis de menys de 5.000 habitants.

Per tant, amb totes les peculiaritats a les que s'ha al·ludit, la regulació que conté la llei respon a l'orientació anunciada en el preàmbul d'un reforçament de les entitats de segon grau, de la Diputació o entitats equivalents.

Quina entitat supralocal? La llei insisteix en les Diputacions o entitats equivalents, però a la vegada conté dues disposicions que, des de la perspectiva de Catalunya, són significatives. D'una banda, la disposició addicional tercera i, de l'altra, la disposició addicional sisena. La disposició addicional tercera reconeix aquesta condició d'entitat de segon grau i vol aclarir que són les entitats equivalents que hem vist esmentades de manera continuada quan es parla de les Diputacions. La disposició addicional sisena és un precepte la redacció del qual deriva de la disposició addicional quarta de la llei de règim local del 1985. La llei de règim local del 1985, després d'haver establert una regulació de les comarques de caràcter

eventual, concretava una excepció pel que feia referència bàsicament a Catalunya, que quan l'Estatut d'Autonomia estableix com a entitat necessària la comarca, aleshores no cal seguir el procediment establert amb caràcter general. En definitiva, era una via per facilitar la instauració de les comarques a Catalunya. I és la via que es va seguir a la Llei del 1987.

Quina és la incidència de tots aquests preceptes en la regulació de l'organització territorial de Catalunya? Per conèixer aquesta incidència hem de saber quina és la regulació vigent de l'organització territorial de Catalunya com a conseqüència de l'Estatut del 2006, que va establir les vegueries com a entitat bàsica de l'organització territorial de Catalunya. L'Estatut conserva una regulació, però ja no com a estructura bàsica: la comarca. Aquesta es configura com a ens local amb personalitat jurídica pròpia, formada pels municipis per a la gestió de competències i serveis locals. Ja hem vist que la disposició addicional tercera de la nova Llei parla d'entitats supramunicipals que gestionin o prestin serveis locals. Per tant, podríem entendre que les comarques es poden subsumir a la previsió d'aquesta disposició. I aquesta organització comarcal també quedaria salvada per aquesta disposició addicional si sena que fa referència a gestió de serveis supramunicipals.

Les vegueries a l'Estatut vigent estan previstes com a substituïts o successors de la província, i el Consell de Vegueria com a successor de la Diputació. Es planteja aquest nou canvi en l'estructura bàsica territorial de Catalunya a través d'assenyalar que les vegueries, i no les comarques, passarien a ser, al costat dels municipis, un element central de l'estructura territorial. És aleshores quan es planteja aquest nou canvi en l'estructura bàsica territorial de Catalunya a través d'assenyalar que les vegueries, i no les comarques, passarien a ser, al costat dels municipis, un element central de l'estructura territorial. El que passa és que, després de passat el ribot pel projecte d'Estatut, les vegueries arriben al *Boletín Oficial del Estado* com a nova entitat, el desplegament del qual està condicionat en elements centrals a la decisió del legislador estatal. Per tant, avui en dia, les vegueries establertes per l'Estatut de l'any 2006, o fins i tot la simple transformació, són encara un projecte de realització no immediata.

El projecte de Llei de governs locals en curs de tramitació en el Parlament de Catalunya al·ludeix a les vegueries i de nou al·ludeix a aquesta disposició final d'ajornament de la transformació en la versió última.

Aquest és el panorama en el moment de l'aprovació de la nova Llei estatal. Tenim, d'una banda, les quatre Diputacions en aquest procés de transformació i, de l'altra, tenim una organització comarcal generada a partir de les lleis del 1987, i en aquest entramat institucional de segon grau ens hem de plantejar la incidència d'aquestes noves facultats previstes per la LRSAL.

És evident que la previsió d'aquestes facultats i el caràcter parcialment obert dels procediments en ordre a la gestió de serveis mínims respecte dels municipis de menys de 20.000 habitants o les tasques d'assistència en municipis menors de 1.000, o en els supòsits peculiars de municipis menors de 5.000, poden donar joc a aquest entramat. Això generarà, o més ben dit, pot generar, un mapa de prestació de serveis amb una dosi considerable de diversitat. La planta territorial ha de respondre a la població, i aquesta exigeix diversitat en les solucions per a prestar els serveis. Tot aquest panorama, però, d'una planta de segon grau diversa, amb fórmules molt diverses que permetin adaptar-se a les diverses necessitats de municipis de la costa, de l'interior, de muntanya, del pla, turístics o no, té una qüestió important pendent, que és la legitimació democràtica de les entitats de segon grau.

La Carta Europea d'Autonomia Local, ratificada per l'estat espanyol, amb una reserva, la qual no forma part del nostre ordenament intern precisament en aquest punt, estableix l'elecció directa dels òrgans de govern de les entitats supralocals. A tot Europa això és així. L'autonomia i el valor del govern local va estretament lligat al seu origen democràtic. També

per a les entitats de segon grau que poden arribar a jugar un paper importantíssim en la prestació dels serveis. Per tant, en relació al dia a dia amb la ciutadania, millorar la legitimitat democràtica és important. Introduir l'elecció dels òrgans de govern de les entitats supralocals, d'aquelles que són bàsiques, pot tenir elements de complexitat. Ara bé, els països de la nostra àrea cultural ho fan i, per tant, no deu ser tan difícil ni tan estrany.

La LRSAL permet que les estructures territorials existents puguin fer front a aquest procediment obert d'ajustament complex de la planta local. Ho fa d'una manera incerta. Això vol dir que qualsevol mesura orientada a un canvi de la planta provincial, planta de vegueries en el supòsit que es produís la transformació, exigeix unes decisions del legislador estatal que no seran fàcils, atès que ni el legislador estatal ni el Tribunal Constitucional van assumir una configuració de la província com a una realitat amb diverses ànimes. L'ànima de circumscripció territorial estatal, l'ànima de circumscripció electorals de les Corts Generals i l'ànima d'entitat local, i, assumit aquest caràcter de la província, admetre la manca de correlació d'uniques divisions amb les altres.

Sense assumir aquesta pluralitat d'ànimes de la província, la decisió que comporti un nou mapa de vegueries, un nou mapa de províncies, es fa tremendament difícil en tant que afecta les circumscripcions electorals de les Corts Generals.

La LRSAL, sobre aquesta situació, no hi incideix incorporant més elements negatius a aquells que ja hi eren. En canvi, amb totes les limitacions, la LRSAL permet aprofitar l'estructura dual que tenim d'organització supralocal, que és acceptada per la nova llei en virtut de les previsions de les disposicions addicionals tercera i sisena.

2.7.10.4. L'impacte de la LRSAL en les polítiques i els serveis locals

En aquest apartat es destaca la intervenció del doctor Sr. Joaquim Brugué Torruella, catedràtic de Ciència Política de la Universitat Autònoma de Barcelona, que va fer el 17 de febrer de 2014 en la jornada ja mencionada anteriorment. Va comentar que els governs locals, en els darrers trenta anys, han produït un impacte positiu en la qualitat de vida de les persones i que, a partir d'aquesta llei, avui es troben en un punt d'inflexió. En fa una intervenció estrictament politològica d'allò que pot representar aquesta llei.

Aporta tres idees bàsiques. La primera fa referència al tipus de model de govern local que s'està construint i a com està essent modificat amb la nova legislació. La segona es refereix a com aquest nou model repercuteix sobre les activitats dels governs locals, que es veuran profundament modificades, i la tercera idea, fa referència a un possible model alternatiu; que pretén posar de manifest que es podria construir un model de govern difunt.

En relació amb el primer punt, en l'àmbit del municipalisme comparat europeu, es distingeix entre la tradició anglosaxona i la francesa, representades amb els pensaments de dos clàssics: Jeremy Bentham i Alexis de Tocqueville. Aquests autors, als començaments del segle divuitè, es van plantejar què eren i per a què servien els governs locals. El primer pensador considerava que els ajuntaments servien per a gestionar eficientment els serveis públics. Aquest és l'origen de la tradició municipalista anglosaxona, on els ajuntaments són, bàsicament, Administració Local (A), a la qual progressivament es van anar atribuint més competències i més recursos. En el món anglosaxó i escandinau, el percentatge de recursos en mans dels ajuntaments es troba entre el 40 i 65% del conjunt de la despesa pública. La majoria d'aquests recursos són finalistes i vénen determinats en el seu ús. Disposen de molta capacitat executiva, però la capacitat de decisió és limitada. En el món anglosaxó existeix la norma de *l'ultra vires*, segons la qual els ajuntaments només poden fer allò que el Parlament els assigni expressament. Se'ls deleguen moltes competències i es converteixen en una administració amb l'A majúscula. Políticament, en canvi, els

ajuntaments són una instància menor, amb poca capacitat per a governar, per a prendre decisions de forma autònoma.

En canvi, qual a Alexis de Tocqueville se li preguntava sobre el perquè dels ajuntaments, la seva resposta feia referència a la capacitat dels governs locals per millorar la democràcia. Des d'aquest punt de vista, l'Ajuntament no és només un prestador de serveis, sinó un espai de proximitat que afavoreix el debat sobre allò que fem i per què ho fem. Un espai on, des de la proximitat, la ciutadania és capaç d'entendre i viure la política i la democràcia en primera persona. Els ajuntaments esdevenen governs locals i no només administracions locals. Aquesta tradició, d'arrel francesa, és la tradició dels ajuntaments catalans. Parlàvem abans d'uns ajuntaments anglosaxons que utilitzaven entre el 40 i el 65% de la despesa pública total, mentre que en el cas de l'estat espanyol ens movem entre el 12 i 14%. Alhora, la tradició francesa dotava, a través del principi de competències generals, d'un ampli marge d'actuació els governs locals. La LRSAL posa en dubte aquest principi i ataca d'aquesta manera la línia de flotació del nostre model municipal.

Per tant, a diferència del model anglosaxó, que es defineix per ser administració amb A majúscula i política amb *p* minúscula, els nostres ajuntaments es defineixen per ser administració amb *a* minúscula i política amb P majúscula.

La LRSAL pretén imposar un canvi de model que ens separa de la nostra tradició municipalista. Vol afavorir un model on la política s'escriu amb una *p* molt minúscula, pràcticament inexistent, i on, aparentment, la A majúscula d'Administració expressi la vocació exclusiva per l'eficiència i l'austeritat. De fet, a la pràctica es proposa una Administració amb *a* minúscula; un escenari de menysteniment del món local, tant en l'àmbit administratiu com en el polític, és a dir, residualitzar els ajuntaments.

La llei es justifica únicament pels principis d'estabilitat pressupostària, sostenibilitat financera i eficàcia en l'ús dels recursos públics locals. La manera d'aconseguir aquests objectius implica la recentralització de les competències i l'increment dels controls econòmics i financers.

Seguint l'exposició del catedràtic Brugué, esmenta que quan en els estudis sobre municipalisme comparat es posen els plats a la balança per a valorar els pros i els contres d'aquests dos models, els acadèmics es posen d'acord en poques coses, però una d'elles és que el model anglosaxó seria adequat en moments d'estabilitat. Al contrari, el model francès, dotat de major capacitat política, seria particularment adequat per a moments d'incertesa com els actuals, en què es requereix més agilitat que força, més cervell que múscul, més política que administració.

Amb la LRSAL podríem estar movent-nos en una direcció contrària a la que ens demanen els temps. Com més incertesa, més necessitat d'uns governs locals àgils, amb capacitat de fer front a la diversitat, de moure's amb flexibilitat i de donar respostes a problemes que canvien amb una enorme velocitat. Res a veure, amb l'aposta pel control i les garanties que semblen obsessionar aquesta norma. Aquesta llei fomenta un procés de reburocratització, amagant-se sota conceptes com eficiència i austeritat. Recupera l'esperit weberian del segle XIX.

La LRSAL expressa una desconfiança de l'Estat central cap als ajuntaments. Una desconfiança injustificada que es tradueix en menysteniment i en una voluntat de control. Els ajuntaments que han usat la seva proximitat per a acostar-se a les persones ara han de traslladar els seus interessos caps als processos administratius. S'atorga una centralitat absoluta als pressupostos, mentre que el control financer es converteix en la pedra angular del nou municipalisme.

Durant les dues darreres dècades els ajuntaments han experimentat amb mecanismes diversos d'aprofundiment democràtic, han intentat apropar-se a la ciutadania buscant formes d'interacció amb la gent i cercant vies de diàleg sobre les decisions públiques. És la política que demana democràcia. Si al final el que aconseguim amb aquesta llei és que els ajuntaments només hagin de fer les coses que se'ls indica i, a més, sota una estricta supervisió, llavors qualsevol mecanisme de reforçament de la democràcia queda sense sentit.

Avui reclamem i aplaudim la innovació en tots els àmbits: en el privat, en l'associatiu i, també, en el de les administracions públiques. Aquest èmfasi en la innovació s'explica per la complexitat i la incertesa del context actual. La major part de la literatura sobre la innovació coincideix a destacar la proximitat, la hibridació, les relacions, la diversitat i l'acceptació dels errors com a motors que la propicien. De fet, enfront d'aquesta idea de proximitat i d'aprenentatge a través de l'error, el que ens ofereix la LRSAL és centralització, clarificació i control. Es tracta d'una legislació que no afavoreix la innovació sinó que fomenta noves formes de rigidesa administrativa i organitzativa.

En opinió del professor Brugué és una llei que renuncia a la intel·ligència local, inhabilitant-la per minoria d'edat. El món local acumula un enorme coneixement sobre la realitat, sobre el que succeeix en el seu territori i sobre com viuen les persones en aquests espais. Una intel·ligència que es genera a través de l'intercanvi, de les relacions i de la capacitat de veure transversalment els assumptes més complexos. El missatge de la LRSAL és que els ajuntaments són petites entitats incapaces de pensar i de prendre decisions.

El professor Brugué interpreta els efectes de la nova legislació com el pas d'uns ajuntaments caracteritzats per la política amb *P* majúscula a uns altres que es defineixen com administració amb *a* minúscula.

Tanmateix hi ha una alternativa i és que es volgués construir uns governs locals basats en la confiança, en la centralitat, en les persones, en el reforçament democràtic, en la capacitat d'innovació, a potenciar i aprofitar la intel·ligència de proximitat i en allò que anomenem política amb *P* majúscula.

CAPÍTOL 3. L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA LOCAL COM A PRESTADORA DE SERVEIS PÚBLICS. ANÀLISI TEÒRICA

“Per què s'ha de tenir por dels canvis?. Tota la vida és un canvi”

H.G.Wells

“No hi ha pecat més castigat implacablement per la natura que el pecat de la resistència al canvi”

Anne Morrow

“El canvi és el procés mitjançant el qual el futur envaeix les nostres vides”

Alvin Toffler

“No hi pot haver una revolució total sinó una revolució permanent. Com l'amor, és el gaudi fonamental de la vida”

Max Ernst

3. L'Administració Pública Local com a prestadora de serveis públics. Anàlisi teòrica

39

En l'àmbit dels serveis municipals, el problema actual no és ni l'economia ni els empleats/des municipals; el problema rau en el sistema amb què es treballa. El problema està en l'absència d'un mètode global que asseguri la producció qualitativa dels serveis municipals per tal de satisfer les necessitats de la ciutadania.

Es treballa amb sistemes que no potencien la creativitat, l'energia dels equips de serveis i la seva productivitat i competitivitat. El mètode que proposa en Puig és el del màrqueting de serveis públics considerat com un sistema global de producció dels serveis municipals. És una guia que tracta sobre com s'han de produir. Pretén que els polítics, l'alta direcció gerencial i els equips de serveis dels municipis optin per reinventar com produir serveis d'alta qualitat, satisfacció, des de les necessitats de la ciutadana. No és possible produir serveis de qualitat si el municipi no opta per pensar-se i estructurar-se com a una organització contemporània de serveis ciutadans, com una organització de serveis públics des de les necessitats ciutadanes.

El màrqueting de serveis públics és un instrument per concebre i produir els serveis municipals i avançar cap a un municipi organitzat pels serveis des de les necessitats dels ciutadans. S'ha afegit un plus a la gestió: la gestió de serveis municipals per respondre a les necessitats de la ciutadania.

En els municipis es plantegen dues preguntes clau: què fem? I per què ho fem?, les quals orienten al municipi com una organització de serveis.

Actualment, la cultura organitzativa dels municipis és la cultura de la qualitat total. Dels zero defectes. Dels resultats. Encara no hi som. El municipi que funciona amb una cultura organitzativa des de la ciutadania opta pel fora a dins o per saber què passa, què vol la gent, què cal per millorar la qualitat de vida, com comunicar-se millor i nítidament... Per aquest municipi el que és important és la ciutat i la ciutadania que esperen resposta de serveis. També és un municipi que opta per treballar de baix a dalt, per prioritzar la línia d'equips de serveis i el personal en contacte directe amb el ciutadà. L'equip de govern que és capaç de facilitar serveis municipals amb zero defectes es mereix continuar portant el timó de la ciutat. És un municipi amb uns serveis centrals molt reduïts: amb poca alta direcció i assessors, que col·loca els seus professionals bons en la línia de serveis, que descentralitza les decisions i recursos en la línia del comandament dels equips de serveis, que potencia i motiva treballar en equip de serveis. Hi ha responsabilitat perquè és un municipi de treballadors responsables que, a més de fixar la missió, també és capaç de fixar resultats i d'encaminar-la per fixar com, quan i on s'anirà acomplint. És un municipi que opta per professionals capacitats que puguin fer allò que se'ls encomana. Treballadors/es, en els equips de serveis, amb iniciativa i que obtenen el que se'ls proposa i es proposen. Amb compromís perquè fan el que saben que han de fer i ho fan sense cap defecte sabent-se usuaris interns uns d'altres en el procés de la producció del servei. Treballadors sense rutines, que sempre estan oberts a millorar perquè saben que la qualitat en serveis gairebé no té límits. Treballadors públics sense servilismes partidistes. És una organització que valora la creativitat entesa com el fet de buscar solucions possibles per millorar els serveis, una organització municipal en què el lideratge polític és en l'equip de govern.

Aquests municipis de serveis des dels ciutadans funcionen des d'una direcció única: amb uns polítics que fixen la missió dels serveis, faciliten recursos, fan un seguiment d'avaluació continuada i són fora de l'organització la major part del temps, amb les organitzacions dels

³⁹ PUIG, T., *Els serveis són el municipi. Guia per reinventar la producció de serveis municipals des de les necessitats dels ciutadans o com usar el màrqueting de serveis a l'administració pública*, Col·lecció Perspectiva núm. 1. Diputació de Barcelona, Barcelona, 1995

ciutadans, amb les necessitats de la ciutat. I amb unes directius gerencials que obtenen els resultats juntament amb els equips de serveis, amb una gestió relacional o comunicativa: de tu a tu amb els treballadors/es municipals i la ciutadania en general.

El polític s'expressa des de la missió dels serveis i des de l'avaluació. Les decisions importants són poques en el municipi de serveis i van a càrrec de l'alta direcció gerencial; les continuades, en la línia de comandament dels equips de serveis, i les quotidianes, per mitjà del personal que personalitza el servei.

El polític és més un comunicador constant que un decisor intermitent. És més un facilitador que un organitzador. Fa moltes preguntes i dóna menys respostes. Està compromès amb l'equip global de tots els treballadors/es municipals que treballen en el fragment de l'organització municipal que lidera. Crea cultura organitzativa municipal i està en relació continuada amb les organitzacions dels ciutadans, les necessitats de la ciutat i la seva plural ciutadania.

Actualment, els ciutadans/es escullen els equips de govern no perquè manin, sinó perquè liderin la construcció d'una ciutadania amb qualitat de vida creixent i amb serveis que la facin possible, alguns dels quals seran serveis municipals, però la majoria coproduïts amb les associacions dels ciutadans, amb altres administracions i amb el sector de les empreses.

3.1. El màrqueting com a dispositiu per a una cultura organitzativa municipal de serveis

Seguint a l'autor (Toni Puig), manifesta que d'entre les definicions de màrqueting de serveis, la que sembla més útil per a la cultura organitzativa de la producció de serveis municipals és el mètode que identifica desitjos, necessitats i problemes de la ciutadania i de la ciutat o els anticipa, per satisfer-los rendiblement.

Com a mètode:

- Comporta prendre una sèrie de decisions ordenades i executar-les totes amb qualitat i mantenir-ne la interacció.
- Parteix de fora de l'organització, dels desitjos, necessitats i els problemes de la ciutadania, que són plurals.
- Comença reconeixent què passa, quina és la situació real, quina és la necessitat, el problema o el desig per satisfer, que cal tractar.
- Té una triple rendibilitat. Cal organitzar la producció del servei municipal de manera que l'usuari en resti satisfet, però també l'equip del servei que el produeix i, ben especialment, el personal en contacte que personalitza el servei a cada ús. Tanmateix, només s'acompleix el mètode de producció de serveis quan la satisfacció és a tres bandes: l'usuari, el personal en contacte i l'equip de govern.

Abans de parlar del mètode de producció d'un servei municipal, tot seguint a Toni Puig, cal plantejar unes qüestions tècniques prèvies que distorsionen la producció de serveis:

3.1.1. La missió dels serveis o el pla d'actuació municipal

Segons aquest autor, aquest pla no deixa de ser una declaració genèrica de principis, un petit mapa d'utopies impossibles. Els serveis municipals, doncs, pateixen d'un mal inici. Cal fixar, en el seu enunciat i en els seus diferents apartats què es vol obtenir de concret per mantenir o millorar la qualitat de vida de la ciutat com a tal i en els seus diferents àmbits d'actuació, com és l'economia, les relacions amb altres organitzacions, la salut, la seguretat, l'atenció social, la cultura, l'educació, la solidaritat, la hisenda, l'urbanisme, etc. És necessari

indicar, a més a més, els recursos que es tenen i què caldrà disposar per dur a terme el pla, per transformar-lo en resultats. El pla d'actuació i els recursos o els pressupostos anuals han de lligar.

3.1.2. La planificació i la programació de serveis municipals

El pla d'actuació mostra què es vol fer. És la feina dels polítics. La planificació mostra on es farà. La programació determina amb quins mitjans. Planificar vol dir, des de la missió assignada a un àmbit d'actuació municipal, buscar les oportunitats o les dificultats per transformar la missió en resultats tot abordant necessitats concretes i prioritàries. Aquesta és una de les feines clau de la gerència municipal, la qual no es pot fer sense la col·laboració directa del personal de línia de servei, el qual, pel seu contacte directe amb la ciutat i la seva ciutadania, en coneix millor les necessitats i expectatives.

En aquest punt cal prioritzar en funció de la missió i dels recursos, per acabar fent una llista del conjunt de necessitats en les quals el municipi vol ser present amb els seus serveis. La programació és l'acció de dotar de recursos econòmics, financers, humans, tecnològics, informatius perquè es puguin satisfer les necessitats prioritzades.

3.1.3. El catàleg de serveis municipals

El catàleg és la plasmació de la missió de tots els serveis municipals, concretada en la resposta prioritària de necessitats que es poden i es volen satisfer. Per tant, missió, planificació, programació i catàleg formen un continu de decisions coherents en què la direcció política i la gerencial han de coincidir.

El catàleg de serveis és la visualització comunicativa del municipi com a organització de serveis. Mostra als ciutadans on serà present el municipi, quin model social proposa, quines són les necessitats prioritàries. Habitualment, els municipis no disposen d'un catàleg general i per seccions dels seus serveis. Tenen una llista de serveis amb uns noms molt tècnics i críptics i no se sap massa bé qui els ha d'usar en realitat, quin és el seu grau de qualitat, de satisfacció, quan costen, i si el servei podria fer-se amb menys recursos i arribar a més ciutadans/es...

Una vegada dissenyat el catàleg de serveis, cal concretar què es vol fer i per a qui. El procés de producció de serveis des del màrqueting facilita la qüestió de com fer-ho.

3.1.4. Una idea útil per a una necessitat

Un servei no són recursos econòmics ni infraestructures. És un equip d'empleats/des municipals, que a partir d'una de les necessitats/propostes del catàleg de serveis crea una idea útil. La base d'un servei de qualitat, que la ciutadania usa i valora, és la idea d'utilitat. Cal tornar a posar el pensament abans que les economies o que les tècniques i els recursos. Cal tornar a confiar en els empleats/des municipals que tenen idees, capaços de pensar i de crear idees per respondre a necessitats concretes, detectades, conegudes, enteses i prioritàries per a la ciutat. I per a aquestes necessitats cal oferir una idea útil, és a dir, un servei municipal.

3.1.5. La competència forma part del mateix servei

Cal que un equip de servei disposi de la curiositat suficient per conèixer serveis iguals o semblants del que produeix, serveis de municipis d'aquí i de fora, serveis d'empreses o serveis d'associacions. I cal que vulgui ser el millor equip que produeix i ofereix els serveis amb qualitat total, amb zero defectes. Que el municipi estigui ben posicionat en el servei que

oferirà a la ciutat, que es disposi d'una excel·lent idea útil, millor que les altres idees útils que són a la base dels serveis d'altres organitzacions.

3.2. L'estructura del servei i la seva servucció

La idea útil per a un públic objectiu és la base del servei, és el concepte del servei. Un servei és un conjunt de serveis: un paquet de serveis que cal dissenyar i estructurar amb coherència, complementarietat i creativitat aplicada a solucionar els problemes que es presentin en el decurs de la seva producció.

3.2.1. La servucció del paquet del servei

La creació demana temps, trencament, innovació, originalitat, entusiasme, donar voltes sobre una idea fins a trobar-ne la forma d'ús adequat. Després caldrà racionalitzar la creativitat.

La servucció és el moment de la gestió en què es decideixen els recursos o suports per donar forma al paquet del servei. Servucció significa interacció entre el servei i producció en dues direccions. La primera, en la fase del disseny o estructuració: el que està sobre el paper, com a paquet de servei. La segona direcció de servucció indica que un servei sempre cal personalitzar-lo en el moment de l'ús.

La primera servucció és per al públic objectiu: és una servucció que vol donar resposta qualificada a la necessitat o necessitats homogeneïtzades del públic objectiu. La segona és una servucció que, partint del públic objectiu i del paquet de serveis, personalitza el servei perquè cadascun dels usuaris del públic objectiu trobi, en l'ús del servei, allò que personalment necessita i de la manera que ho necessita.

- El suport informatiu

Un equip de producció ha de poder disposar d'un sistema d'informació qualificada àgil per treballar sobre dades del padró; sobre indicadors econòmics, socials o culturals de diferents públics de ciutadans; sobre avaluació de serveis semblants en altres municipis; sobre els conceptes i habilitats que convenen per poder produir un servei de qualitat i actualitzat.

- El suport narratiu

Qualsevol paquet de serveis és una novel·la: cal que tingui un capítol clau, el servei nuclear, i un conjunt de capítols complementaris, els serveis perifèrics. Un servei s'ha de poder narrar i s'ha de fer des de qui llegeix la novel·la, és a dir, des de qui usa el servei.

- El suport econòmic

L'economia és un mitjà, un suport, un recurs perquè la idea útil per a un públic objectiu, estructurada en paquet de serveis per a l'ús, sigui possible. L'important en un municipi són les necessitats de la ciutadania i les idees útils per facilitar-los solucions. Això és el que cal tenir molt clar. L'economia és un dels mitjans per aconseguir-ho. És un recurs que cal saber gestionar amb productivitat.

Seguint a aquest autor, a en Toni Puig, en màrqueting de serveis públics, l'economia va després de la missió dels serveis i de la idea útil per a una necessitat en el procés de producció d'un servei.

- El suport personal

Treballar en un equip de producció de serveis vol dir enfocar totes les decisions per aconseguir el resultat que a un equip municipal se li encomana: satisfer qualitativament unes necessitats ciutadanes concretes, acotades. Comporta alhora assumir responsabilitats:

fer-se responsable dels èxits i dels fracassos. Comporta diferenciar rols: comandament intermedi de gestió i producció de serveis o directiu d'equip, professionals de producció i personal en contacte. Vol dir també que els recursos municipals es posen a l'abast de la línia de producció perquè l'equip, des del seu comandament decideixi com usar-los per fer-los més competitiu i productiu. També vol dir estar disposat, com a comandament, a motivar l'equip, a ajudar-lo a construir-se com a equip, a prendre decisions de vegades difícils perquè cal demanar i exigir l'acompliment de les responsabilitats preses o a prescindir dels treballadors que no estan en l'equip per aconseguir resultats, sinó per continuar cobrant un sou públic. Els serveis municipals no funcionaran amb qualitat fins que l'alta direcció no respiri una cultura organitzativa de servei i la consensi i la comuniqui a l'equip d'empleats municipals. No funcionarà fins que la selecció, la motivació i la promoció del personal municipal deixin de fer-se amb criteris administratius.

- El suport de coproducció interorganitzativa

El tema de fons excedeix la producció de serveis des del màrqueting: és la concepció del municipi com a líder de serveis públics per a la ciutat. Una concepció que demana que el municipi estigui a la proa del vaixell ciutadà, i que en els rem hi hagi els serveis de les associacions ciutadanes, de les empreses de serveis i d'alguns serveis municipals. Molts d'aquests serveis, que faciliten les associacions dels ciutadans i algunes empreses de serveis, són de competència municipal. En els propers anys els municipis deixaran de facilitar, directament, molts serveis a la ciutat. Per tant, caldrà disposar d'equips que sàpiguen coproduir els serveis municipals amb altres organitzacions. Caldrà reinventar estructures organitzatives per adaptar-les al nou model del municipi relacional o líder.

- Suport equipament

Un equipament no és un servei, sinó el suport físic d'un servei o d'un conjunt de serveis. Els serveis necessiten equipaments que expressin, des de la seva concepció al seu color, el servei que s'hi facilita. Això és important perquè la primera imatge de la qualitat del servei que l'usuari/a troba és la física, la de l'espai on el servei està ubicat; després ja en valorarà la globalitat.

- Suport coproducció amb l'usuari

Què és un servei? Un servei en el moment de l'ús és sempre comunicació entre el personal en contacte i l'usuari/a. Una comunicació que mai no pot ser estereotipada, de procediment administratiu. Cal que sigui comunicació, interacció. Cal que el discurs narratiu del paquet del servei la prevegi i la concreti: quin és el rol del personal en contacte, quin el de l'usuari i quin el del conjunt. Cal que el personal en contacte d'un servei disposi d'habilitats fortes de comunicació. I de possibilitats de facilitar respostes personalitzades a aquesta comunicació interactiva.

- Suport lloc o descentralització

Cal decidir on s'ubica, en l'entramat físic de la ciutat, el servei. I, segons el lloc, què comportarà per a l'ús dels ciutadans/es del públic objectiu. El model de descentralització que enquadra amb els serveis municipals és aquell que assegura l'homogeneïtat en tot el procés de producció del servei, de la idea útil al sistema d'avaluació, i facilita que, a cada punt de prestació, el personal en contacte l'adapti a les necessitats diferencials del públic objectiu circumdant i que assegura un funcionament en xarxa.

- Suport organitzatiu per a la qualitat

Quin és el millor sistema? Aquell que ajuda un equip de producció a obtenir un resultat qualificat d'ús rendible i valorat pel ciutadà usuari, pels membres del mateix equip, per l'alta direcció i per tot el personal municipal.

3.2.2. La comunicació motiva l'ús del servei

Una idea útil per a un públic objectiu, estructurada en forma d'un paquet de serveis, ha de ser comunicada a aquest públic per motivar-lo a usar-lo, que l'equip de producció sap que el necessita.

Podem concebre la comunicació com un suport més de la servucció. Si l'equip de producció no aconsegueix fer saber i convèncer el públic objectiu que el que busca es troba en el servei que se li ofereix, no hi ha servei. Fa falta que l'equip de producció d'un servei es posi en el lloc del públic objectiu i en el lloc d'un ciutadà d'aquest públic.

La ciutadania rep molts estímuls comunicatius i els col·lecciona amb un ordre de prioritats d'ús. Aquestes prioritats les decideix a partir del temps de què disposa, de la seva energia vital per fer ús de molts o pocs serveis i dels diners que guanya. Com aconseguir aquesta prioritització amb la comunicació del servei? La comunicació sempre la decideix i la construeix l'equip del servei. I ho fa en el procés de producció, perquè és un dels seus elements clau. La comunicació que un servei necessita és la comunicació que fa estimar el servei, en el sentit de voluntat, d'estima per a l'ús del servei. Parlem d'una comunicació directa, amb el llenguatge usual del públic objectiu, que subratlla la necessitat que tracta el servei i que situa en el primer pla la idea útil: allò, que, si és el servei, trobaràs.

El mètode del màrqueting de serveis, en la fase de comunicació, explica que la ciutadania d'un públic objectiu finalment es decanta per l'ús d'un servei si, en la comunicació, se subratlla alguna d'aquestes utilitats o una barreja d'elles.

- **Utilitats funcionals.** Que busquen els ciutadans/es per mantenir o millorar la seva qualitat de vida bàsica, personalment i en la convivència a la ciutat.

- **Utilitats simbòliques.** Que faciliten sentit a la vida personal ciutadana i a la ciutat com a grup de ciutadans en convivència.

- **Utilitats vivencials.** Que facilita el que els ciutadans/es desitgen, busquen i necessiten: relació, establir nexes, compartir des de la diferència i crear consens des del diàleg.

3.2.3. L'ús del servei és el moment de la satisfacció i la qualitat

El procés de producció des del màrqueting de serveis no s'acaba amb la comunicació perquè el servei –l'ús del servei- comença després: el ciutadà del públic objectiu, motivat per la comunicació, decideix fer-ne ús. El que s'ha decidit i s'ha fet fins ara serveix per preparar la qualitat del moment del servei: la relació personalitzada o en grup entre ciutadà usuari i personal de contacte.

En un paquet de servei produït amb qualitat, amb zero defectes, en el moment del servei el més important és el personal en contacte: aquells empleats municipals que, en un equip de servei, estan en contacte directe –cara a cara- amb els ciutadans/es, amb els usuaris/es. El personal en contacte – sovint amb titulacions baixes i sous molt ajustats- és el personal més important del municipi organitzador de serveis. Treballar de baix a dalt en un municipi de serveis vol dir que els directius de línia i l'alta direcció gerencial i política han d'estar amb el personal en contacte per motivar-los, per conèixer la seva opinió sobre l'estat del servei i les seves possibles millores per mitjà d'un sistema àgil d'informació- sovint recollida directament des de la conversa directa. També cal millorar la remuneració econòmica d'aquest personal si es vol caminar cap a un municipi de serveis qualificats. I cal ajustar plantilles, perquè amb equips motivats i amb alta productivitat es pot donar, gairebé sempre, més i millor servei.

El servei no acaba amb la valoració del servei per part de l'usuari. Aquesta valoració cal conèixer-la a partir de l'opinió directa, amb algunes telefonades algunes dies després de l'ús. Cal disposar de dades. La satisfacció d'un servei o és mesurable o mai no se sabrà realment quin és el grau de satisfacció dels serveis municipals per als ciutadans.

El servei l'han d'usar tots els ciutadans/es d'un públic objectiu. Aquest és el primer repte.

Després ve mesurar la qualitat de la satisfacció: com el servei facilita la solució de les necessitats a les quals s'enfronta. Caldrà, també, conèixer el grau de satisfacció del personal en contacte i de tot l'equip de servei: com es valora des d'ells el que estan fent. I conèixer com l'alta direcció municipal i tot l'equip d'empleats municipals valoren el servei.

Des de les dades fiables i mesurables caldrà prendre decisions per introduir canvis en dos sentits: per mantenir la qualitat satisfactòria del servei i perquè si no es manté entra en la nebulosa de la burocràcia.

3.3. El desenvolupament dels serveis electrònics

Els mitjans electrònics estan arribant a tots els àmbits de la nostra societat i estan transformant en gran manera l'economia, la política, les relacions socials i la cultura.

Les administracions públiques també estan gaudint de les oportunitats que generen els mitjans electrònics perquè faciliten la creació de diferents canals de relació entre les administracions públiques i els ciutadans/es, els/les quals permeten incrementar l'intercanvi d'informació i la participació. Alhora, constitueixen un dels motors dels processos de modernització i de reforma de les administracions públiques, ja que milloren l'eficàcia i l'eficiència administrativa, la transparència, la proximitat i l'obertura de les administracions públiques a la ciutadania, així com la seva rendició de comptes. Però els beneficis que es poden derivar de l'extensió de l'ús dels mitjans electrònics a les administracions públiques no són només conseqüència de l'automatització dels processos administratius. No es pot fer el mateix que es feia, però utilitzant els mitjans electrònics. Com afirma l'OCDE: "la tecnologia és un facilitar, però no és una solució". Per tant, l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació a les administracions públiques s'ha de combinar amb canvis organitzatius i noves aptituds i actituds.

Desenvolupar un servei electrònic, ja sigui extern o dirigit a la ciutadania, ja sigui intern o dirigit a òrgans de l'administració pública, a altres administracions o als empleats/des públics/ques, és un treball multidisciplinari que requereix la participació de diversos òrgans de l'organització: la funció organitzava, que aportarà la visió del model estratègic corporatiu de desenvolupament de l'administració electrònica, així com les eines i el coneixement per fer l'anàlisi funcional del projecte; l'àrea de les tecnologies de la informació i la comunicació, que aportarà la visió de la tecnologia disponible i utilitzable, el coneixement de les eines corporatives disponibles, la manera d'integrar-les en l'organització i l'anàlisi de l'oportunitat del projecte; i les àrees de gestió competents en el tràmit, que aportaran el coneixement del negoci del tràmit, la visió de l'oportunitat d'iniciar el projecte i l'anàlisi dels beneficis i riscos que aquest pot comportar.

L'administració electrònica i els serveis electrònics s'han impulsat d'una forma espectacular en els darrers anys a causa, principalment, de l'aprovació de la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics. Aquesta llei estatal, de caràcter bàsic per a totes les administracions públiques del territori espanyol, incorpora com a tret principal el reconeixement del dret de la ciutadania a relacionar-se amb les administracions públiques a través dels mitjans electrònics i, correlativament, l'obligació de les administracions

públiques a dotar-se de mitjans i sistemes electrònics perquè aquest dret es pugui exercir. A Catalunya, la llei 29/2010, del 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya dona un marc legal a allò que la llei anomena el model català d'administració electrònica, construït des de l'any 2001, que ha anat articulant la progressiva incorporació de mitjans electrònics en les relacions de les administracions catalanes amb la ciutadania i entre elles mateixes.

Aquest model s'ha anat concretant en una sèrie de solucions i projectes corporatius d'administració electrònica, que ofereixen estàndards de qualitat, seguretat tecnològica i jurídica a l'hora de construir els serveis electrònics. D'acord amb el decret 232/2013, de 15 d'octubre, la seu electrònica de l'administració de la Generalitat es va crear, amb l'objectiu de posar a disposició de la ciutadania, empreses i entitats, un espai electrònic únic de relació amb l'administració de la Generalitat que els permeti accedir a la informació, als serveis i als tràmits més enllà de les limitacions temporals i espacials pròpies de les oficines presencials, i a la vegada millorar l'eficiència en la gestió de l'administració. Des de la seu s'accedeix al tauler electrònic i al registre general electrònic de l'administració de la Generalitat. La seu electrònica corporativa aplega tot el conjunt de serveis, punts d'atenció i de tramitació electrònica i portals que la Generalitat ofereix, l'oficina virtual de tràmits (OTV), el canal empresa (CE), el sistema de notificacions electròniques, el portal del Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, entre d'altres, i els ofereix des d'una única adreça electrònica, juntament amb la bústia de queixes i suggeriments, el Registre electrònic i el Tauler electrònic, de manera que els mitjans electrònics de la Generalitat siguin oferts de manera conjunta per fer-los més fàcilment identificables, en un entorn més accessible i entenedor.

L'Oficina Virtual de Tràmits és el portal web que recull la informació de tots els tràmits de la Generalitat de Catalunya. El Canal Empresa és un portal web que s'emmarca en el pla d'implementació de la finestra única empresarial, que impulsa la Generalitat amb l'objectiu de reduir les càrregues administratives a les empreses i facilitar-ne l'activitat econòmica.

L'Extranet de les Administracions Públiques Catalanes (EACAT), gestionada pel Consorci d'Administració Oberta de Catalunya, permet la tramitació entre administracions amb seguretat tècnica i jurídica.

Per als serveis de col·laboració interadministrativa la peça clau és la Plataforma d'Integració i Col·laboració Administrativa (PICA), una plataforma tecnològica corporativa de la Generalitat de Catalunya que permet l'intercanvi d'informació, així com la integració a sistemes i eines comunes corporatives que faciliten la implantació dels mitjans electrònics sota criteris d'estandardització, rapidesa, senzillesa, seguretat i legalitat.

La PICA dona resposta a tres grans necessitats: serveis comuns d'administració electrònica, facilitant l'accés a funcionalitats transversals necessàries per al desenvolupament de l'administració electrònica; la tramitació electrònica, facilitant la integració dels portals de tràmits amb les aplicacions departamentals; la interoperabilitat, o intercanvi d'informació entre organitzacions, administracions i institucions.

La interoperabilitat és la capacitat que tenen les organitzacions per compartir i reutilitzar la informació de què disposen en els seus sistemes i en els procediments als quals donen suport, per assolir uns objectius comuns i possibilitar l'intercanvi d'informació i coneixement entre elles. A més, la interoperabilitat permet fer efectiu el dret de la ciutadania, reconegut a la llei 11/2007, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics, a no haver de presentar dades o documents que ja obren en poder de l'Administració.

La interoperabilitat a Catalunya s'articula jurídicament a través del conveni marc per a l'impuls i el desenvolupament de la interoperabilitat dels sistemes d'informació de les administracions catalanes (22 d'octubre de 2006), ja que fa efectiva la interoperabilitat entre

els sistemes d'informació de l'administració de la Generalitat, i els ens que en depenen, amb l'Ajuntament de Barcelona i els ens locals de Catalunya que s'adhereixin a aquest conveni, estalviant relacions bilaterals. L'element clau de la interoperabilitat a l'Administració de la Generalitat de Catalunya és el catàleg de dades i documents electrònics de la Generalitat, que és la relació actualitzada de dades i documents –de la Generalitat de Catalunya, d'altres administracions públiques (Estat i ens locals) i d'altres institucions (per exemple, els col·legis professionals)- que es poden obtenir per mitjans electrònics i que, per tant, no és necessari que siguin aportats pels ciutadans a un procediment concret. Els departaments i els organismes de la Generalitat de Catalunya accedeixen al Catàleg de dades i documents electrònics a través de la PICA, que està interconnectada amb la Plataforma de col·laboració interadministrativa (PCI), gestionada pel consorci Administració Oberta de Catalunya, a través de la qual es produeix la connexió amb la plataforma d'intermediació de dades de l'administració general de l'Estat i d'altres plataformes com la de l'Agència Estatal d'Administració Tributària. És a dir, els departaments i organismes de la Generalitat consulten les dades i posen a disposició dades a través de PICA i la PICA es connecta amb la PCI per accedir a les dades procedents d'institucions de fora de la Generalitat i per tal que les dades de la Generalitat puguin ser consultades per la resta d'administracions.

L'ús generalitzat de les noves tecnologies, l'intercanvi d'informació a través de mitjans no físics i la tramitació telemàtica, s'han de fer amb les màximes garanties de seguretat. El certificat digital, la identitat electrònica (IdCAT, eDNI, ...) i la signatura electrònica apareixen com les eines per garantir aquesta seguretat.

Els sistemes d'identificació electrònica es defineixen com el procediment d'ús de dades d'identificació d'una persona en format electrònic que representen de manera única a una persona física o jurídica, o bé a una persona física que representa a una persona jurídica.

En aquest context, cal definir la signatura electrònica dins d'aquests serveis d'identitat, signatura i perdurabilitat electrònica. Llei 59/2003, de 19 de desembre, de signatura electrònica, la defineix com un conjunt de dades electròniques, consignades amb altres o associades a d'altres, que poden ser utilitzades per identificar el firmant. Així mateix, defineix dos tipus de signatura electrònica: l'avançada i la reconeguda.

Un certificat digital és un document electrònic signat per una autoritat de certificació, que permet al seu posseïdor realitzar un conjunt d'accions de manera segura i amb validesa legal, com per exemple: signar documents electrònics, identificar-se amb seguretat davant dels dispositius electrònics que ho sol·licitin, entrar a llocs restringits, etc. És a dir, un certificat digital és la informació que, continguda en algun dispositiu tecnològic (targeta, programari, USB, etc.), permet realitzar, entre d'altres, l'acció de signar per mitjans electrònics.

L'ús del certificat digital garanteix quatre funcions: 1) **La identificació de l'emissor.** Garanteix que només pot haver enviat la informació la persona que signa; 2) **la integritat de la transacció.** Garanteix que el document electrònic motiu de la transacció no ha estat modificat o manipulat per cap persona no autoritzada; 3) **El no-rebuig dels compromisos adquirits per via** electrònica. Garanteix que el document rebut és l'original i pertany indiscutiblement a l'emissor; 4) **La confidencialitat de l'enviament.** Garanteix que només l'emissor i el receptor del missatge o document, quan aquests han estat xifrats, poden accedir a la informació enviada per mitjans telemàtics.

El Consorci d'Administració Oberta esdevé l'organisme central d'impuls entre les administracions públiques catalanes de l'administració electrònica, i en particular té la funció de col·laborar amb l'administració de la Generalitat, els ens locals, i, si s'escau, altres organismes públics, per garantir la identitat i acreditar la voluntat en les actuacions dels

ciutadans i el personal del sector públic, així com la confidencialitat i el no-rebuig en les comunicacions electròniques.

3.3.1. Introducció al nou entorn

Des de la dècada dels vuitanta, la societat civil es troba immersa en una profunda transformació de tots els àmbits d'activitat. Davant d'aquesta transformació, les administracions públiques (especialment les locals pel seu major grau d'interacció i proximitat amb la ciutadania) no hi poden romandre insensibles. Les realitats polítiques, tecnològiques, socials i econòmiques han trencat bruscament la inèrcia burocràtica de moltes administracions, allunyant-les de l'aïllament social progressiu on es trobaven immerses.

En els últims anys, hem assistit a canvis en profunditat en el funcionament de les administracions públiques, que han passat d'estar caracteritzades com a burocràtiques, orientades cap a elles mateixes, complexes (per la convivència de diverses lògiques de funcionament: administrativa, jurídica, política i tècnica), acusades de ser res més que administradores de potestats, a ser administracions cada cop més obertes, orientades a la ciutadania, prestadores de serveis, integrades en el seu entorn, permeables i sensibles als canvis i necessitats de la societat.

Aquests canvis han estat més profunds en certes àrees de l'administració, especialment en aquelles lligades a la gestió tributària i en els serveis d'atenció a la ciutadania, mentre que altres no han canviat tan ràpidament donat que arrossegueu una inèrcia més gran que dificulta la introducció de nous paradigmes de gestió.

Cada cop és més evident que enfrontar-se als canvis dràstics que ha generat l'entorn no es pot fer des del paradigma de funcionament tradicional de l'administració.

En aquest nou escenari, encara en fase de desenvolupament, es comencen a substituir les paraules "administrar" per "gestionar", l'expressió "administrat" per la de "ciudadà", i a usar la paraula "client" aplicada a les relacions de la ciutadania amb l'Administració.

Del moment actual volem destacar tres factors que han entrar amb força i que afecten sens dubte a la capacitat de produir serveis públics de qualitat, que són: el desenvolupament exponencial de les noves tecnologies de la informació i comunicacions, els canvis constants de la demanda ciutadana i el treball en xarxa entre administracions.

Respecte al primer factor, desenvolupament tecnològic, hem assistit a l'explosió d'Internet com a canal relacional, que s'ha consolidat com a primer canal d'atenció en menys de tres anys, molt per sobre dels canals telefònic i el presencial. En el futur pròxim hem de preveure una segona revolució del canal telemàtic gràcies a la diversificació que es produirà amb la demanda de serveis d'atenció remota a través de nous mitjans (telèfons mòbils, PDA's, tauletes, rellotges digitals, etc.) cada cop més assequibles, accessibles i difosos en la societat. Per això creiem que és de preveure un imparable creixement de la demanda per aquests canals, fonamentalment per demandar informació però també, a mesura que augmentin les capacitats de teletramitació (signatura digital, paraules de pas, etc.) per la resolució de tràmits municipals.

El desenvolupament tecnològic afectarà també a la resta de canals (telefònic i presencial) encara que creiem que en menor mesura ja que la seva demanda no és tan dependent de l'evolució tecnològica (encara que aquesta sí que serveix per millorar els seus processos de *back office*, evidentment). Entenem que el canal telefònic, per la seva comoditat i la seva

immediatesa, podrà seguir sent el referent respecte a la prestació de serveis d'informació i el canal presencial respecte a serveis de tramitació.

El segon factor (canvis socioculturals que afecten a la demanda de serveis) també afecta de manera clara a la capacitat de producció de serveis de qualitat pels ajuntaments, els quals han de posar cada cop més mitjans per anticipar-se a les canviants necessitats dels seus usuaris, no solament planificant adequadament les campanyes i altres esdeveniments (més o menys previsibles) que afectin al servei, sinó també investigant activament la demanda futura i les expectatives dels seus usuaris.

Pel que fa al tercer factor (treball en xarxa intra i inter administrativament), s'està avançant en un model relacional de treball en xarxa paradoxalment més avançat entre els diferents nivells de l'Administració (projecte de notificació automàtica de modificacions de padró, col·laboració entre els departaments d'IBI i les direccions regionals de cadastre, etc.) que entre les distintes àrees municipals. Resulta curiós comprovar l'absència d'acords marc de col·laboració entre els serveis d'atenció a la ciutadania i les diverses àrees municipals en els principals ajuntaments de l'Estat.

Potser el principal repte al que s'enfronten avui els ajuntaments sigui el del manteniment i millora de la qualitat dels serveis que presten dins d'aquest entorn canviant de demanda d'utilització massiva de les noves tecnologies: això és, seguir essent capaços de prestar serveis d'alta qualitat en situacions d'augment d'una demanda cada cop més incerta.

3.3.2. Què és l'e-administració?

Definició

En paraules d'Erkki Liikanen⁴⁰, ex comissari europeu per l'empresa i la societat de la informació, es defineix l'administració electrònica com *"l'ús de la tecnologia de la informació i la comunicació en les administracions públiques en combinació amb el canvi organitzatiu i les noves tècniques per millorar els serveis públics i els processos democràtics i reforçar el suport a les polítiques públiques."*

La definició conté tres claus que ens permeten comprendre l'abast del concepte. En primer lloc, ens parla de l'ús de la tecnologia de la informació i comunicació com a mitjà per a la millora dels serveis públics. És important destacar el rol capital de la tecnologia però encara ho és més el de ressaltar el seu paper de mitjà, de facilitador, en cap cas de finalitat en si mateixa. Quan es planteja la necessitat de progressar en l'administració electrònica s'ha d'evitar la trampa tecnològica en la que freqüentment es cau atret per la brillantor de l'últim desenvolupament tecnològic. És imprescindible que el gestor públic tingui clars els perquè i per a què abans d'iniciar una aventura de transformació de tanta envergadura.

En segon lloc, destaquem la importància concedida al canvi organitzatiu associat a la posada en marxa de projectes d'administració electrònica. L'ús de canals de relació no presencials, com el telèfon i/o Internet, fa que els processos canviïn i l'organització per gestionar-los, també. El gestor públic ha d'entendre que la transformació suposa un canvi que ha de ser gestionat adequadament a través de diverses palanques, tals com: el lideratge polític i tècnic; la comunicació, la formació, la motivació, la involucració, el compromís, etc.

En tercer lloc considerarem la dimensió de millora que pressuposa la posada en marxa d'un canvi d'aquest tipus. L'objectiu ha de ser millorar, tant en el vessant intern del *back office* de l'Administració com el vessant extern de la relació amb la ciutadania, canviant la manera de fer les coses per prestar més i millors serveis.

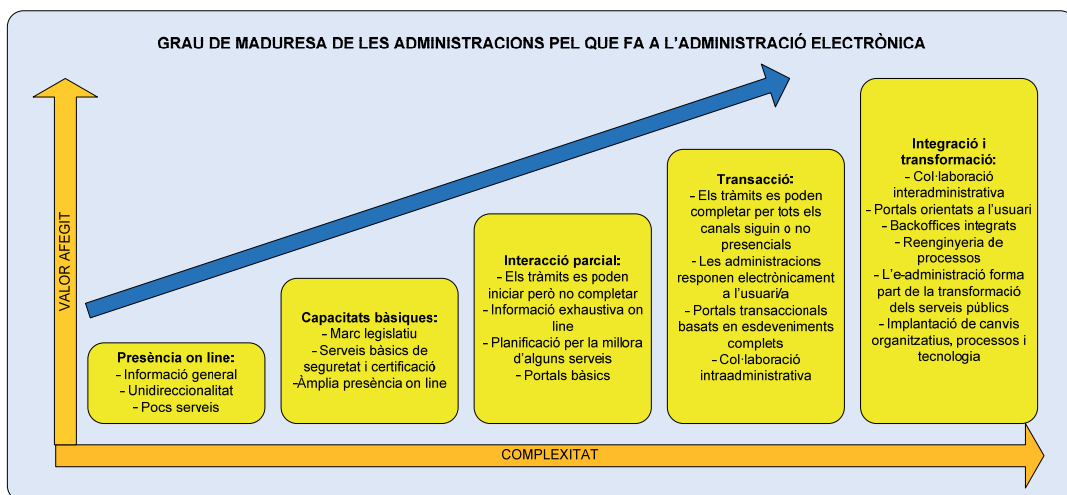
⁴⁰ LIIKANNAN, E., *La administración electrónica para los servicios públicos europeos del futuro* en: Lección inaugural del curso académico 2003-2004 de la UOC, Barcelona, 2003

Tenir en ment aquestes dimensions ajuda sens dubte a l'hora de plantejar la introducció de l'administració electrònica en l'organització municipal.

Fases de desenvolupament

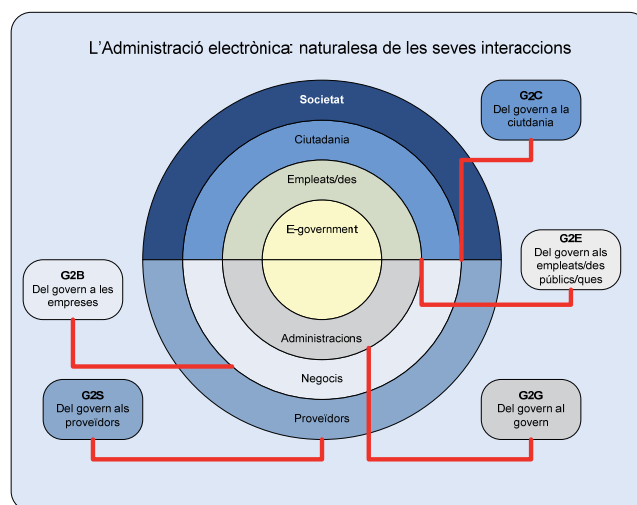
El desenvolupament del concepte d'administració electrònica és relativament recent (inici de la dècada dels 90) i ha anat canviant ràpidament en el seu focus d'atenció. De ser actuacions centrades en l'Administració fonamentalment per la millora del seu funcionament intern (aplicacions de registre, primeres bases de dades, grans aplicatius en host, ...) es passa a focalitzar l'actuació en el canvi tecnològic per modernitzar programari, millorar interconnectivitat, dotar d'infraestructura, etc. El canvi pendent és el d'orientar l'actuació per focalitzar-la en la ciutadania i les seves necessitats, fent-la protagonista de l'actuació de l'Administració.

Tanmateix, el grau de maduresa de les administracions en quant a l'administració electrònica segueix una pauta evolutiva que es recull en el següent gràfic:



Font: FEMP (2006)

L'administració electrònica alhora es classifica per la naturalesa de les seves interaccions.

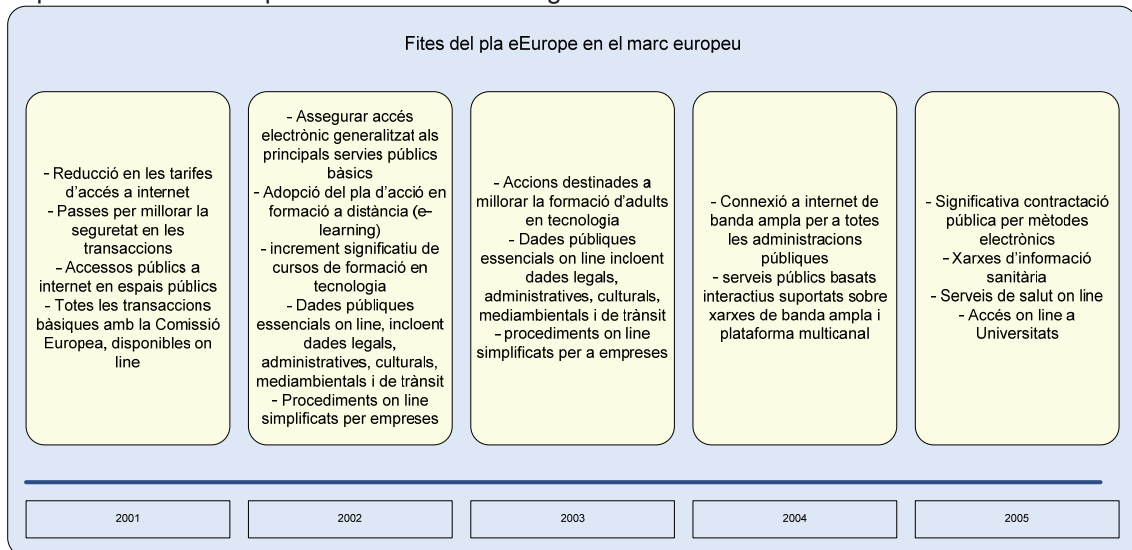


Font: FEMP (2006)

El marc europeu ⁴¹

Fomentar l'administració electrònica s'ha convertit en un objectiu prioritari en el si de la Unió Europea, institució des d'on s'impulsen els plans d'acció eEurope. El pla d'acció eEurope 2002 es va centrar en l'increment del percentatge de serveis públics prestats *on line* mentre que en la seva edició 2005 l'indicador clau és el nombre de serveis públics bàsics que es pretén *on line*, fonamentant la seguretat dels serveis, aplicacions i continguts basats en una infraestructura de banda ampla disponible.

El pla de fites d'eEurope es resumeix en la següent taula:



Font: IDC 2002

Pla d'Acció Europeu sobre Administració Electrònica 2011-2015

Aprofitament de les TIC per promoure una administració pública intel·ligent, sostenible i innovadora ⁴².

Directives europees ⁴³ relatives a:

- Serveis al mercat interior
- Contractació i factura electrònica
- Reutilització de la informació del sector públic
- Signatura electrònica
- Protecció de dades personals

⁴¹http://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Documentacion/pae_LegUE/pae_NORMATIVA_UE_COM.html?idioma=ca#.VHI4z4uG-So

(Comunicacions i documents preparatoris de la Comissió Europea). Última consulta: 23.11.2014

http://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Documentacion/pae_LegUE/pae_NORMATIVA_UE_DISPOSICIONES.html?idioma=ca#.VHI61YuG-So

(Disposicions de la Unió Europea). Última consulta: 23.11.2014

http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/index_en.htm

http://ec.europa.eu/information_society/tl/soccul/egov/index_en.htm

http://ec.europa.eu/information_society/tl/soccul/egov/index_en.htm

⁴² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0743:FIN:ES:PDF> (última consulta: 23.11.2014)

⁴³ http://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Documentacion/pae_LegUE/pae_NORMATIVA_UE_DISPOSICIONES.html#servicios?idioma=ca (última consulta: 23.11.2014)

Legislació autonòmica:

http://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Documentacion/pae_LegAutonomica.html?idioma=ca#.VHJCTIuG-So
(Última consulta: 23.11.2014)

Metodologies i Guies:

http://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Documentacion/pae_Metodolog.html?idioma=ca#.VHJC44uG-So
(Última consulta: 23.11.2014)

- Informació espacial (Inspiri) i accés públic a la informació mediambiental

3.3.3. La situació a l'Estat espanyol ⁴⁴

Les fites més significatives en el desenvolupament de la e-administració a l'Estat espanyol han estat les següents, des de les primeres actuacions l'any 1996:

Febrer 1996: Publicació del RD 263/1996 que regula l'ús de les tècniques electròniques i telemàtiques en l'administració pública.

Any 1997: Llançament del programa PISTA.

Any 1999: Adopció del RD Llei 14/1999 sobre signatura electrònica.

Febrer 2000: Publicació del Llibre Blanc sobre administració electrònica.

Any 2001: Presentació del Pla d'Acció Info XXI; Creació de l'agència espanyola de certificació (CERES) com part de la Fàbrica Nacional de Moneda y Timbre; Llançament del portal administracion.es; Inici del projecte de DNI electrònic.

Any 2002: Creació d'una comissió d'experts pel desenvolupament de la societat de la informació.

Any 2003. RD 209/2003 regulant l'ús de registres telemàtics; Publicació de les recomanacions dels experts de la Comissió d'Experts pel Desenvolupament de la Societat de la Informació; Publicació del Pla d'Acció per la Promoció de l'Administració Electrònica; Aprovació del nou Pla d'Acció per la Societat de la Informació España.es; Llançament del programa de ciutats digitals; Llançament de la iniciativa PISTA entre el *Gobierno* i la *Federación Española de Municipios y Provincias*; Llançament d'un servei de notificació electrònica segura; Nova llei sobre signatura electrònica.

Any 2004: Llançament del *Plan Conecta* pel desenvolupament de l'Administració electrònica.
Any 2004-2007 amb cinc pautes principals d'actuació: *Certifica*, pel desenvolupament de sistemes d'interacció de dades entre els administracions públiques i la ciutadania; *eDNI*, implantació del DNI electrònic; *Ciudadano.es*, per apropar l'administració a la ciutadania; *Simplifica*. En busca d'una administració pública racional i eficient; *MAP.es* per la unificació i potenciació de les pàgines web de l'administració de l'Estat,

Any 2005: El Plan *Avanza*, aprovat pel Consell de Ministres de 4 de novembre de 2005, s'emmarca en els eixos estratègics del Programa nacional de Reformes dissenyat pel *Gobierno* per complir amb l'estratègia de Lisboa. En concret, el Plan *Avanza* s'integra en l'eix d'impuls al R+D+i, que ha posat en marxa el govern a través del programa *Ingenio 2010*. El Plan *Avanza* s'estructura al voltant de cinc grans àrees d'actuació: 1) Llar i inclusió de la ciutadania, on es desenvolupen mesures per garantir l'extensió de l'ús de les TIC en les llars i la inclusió de tota la ciutadania a la societat de la informació, ampliat els àmbits de participació de la ciutadania en la vida pública; 2) Competitivitat i Innovació, encaminada a impulsar el desenvolupament del sector TIC a l'Estat i l'adopció de solucions tecnològicament avançades basades en l'ús de les TIC per les pimes; 3) Educació en la era

⁴⁴ Llei i normes reguladores d'àmbit estatal, d'importància destacada en la implantació de l'Administració electrònica:

http://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae_Documentacion/pae_LegNacional/pae_NORMATIVA_ESTATAL_Ley_es.html?idioma=ca#.VHI-UouG-So (última consulta: 23.11.2014)

Lleis i normes bàsiques en administració electrònica:

http://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae_Documentacion/pae_LegNacional/pae_NORMATIVA_Adm_Elect_basica.html?idioma=ca#.VHI_louG-So (última consulta: 23.11.2014)

Altres disposicions rellevants:

http://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae_Documentacion/pae_LegNacional/pae_NORMATIVA_ESTATAL_Otras_disposiciones_relevantes.html?idioma=ca#.VHJAJYuG-So (última consulta: 23.11.2014)

Convenis de col·laboració amb les CC.AA. en matèria d'Administració electrònica:

http://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae_Documentacion/pae_LegNacional/pae_CONVENIOS_de_colaboracion_con_CCAA_ambito_Administracion_Electronica.html?idioma=ca#.VHJAoouG-So (Última consulta: 23.11.2014)

digital, incorporant les TIC en el procés educatiu i integrant a tots els agents que hi participen; 4) Serveis públics digitals, que permetin millorar els serveis prestats per les administracions públiques, augmentant la qualitat de vida de la ciutadania i l'eficiència de les empreses; 5) el nou context digital, implantant noves infraestructures de banda ampla en tot l'Estat, generant confiança en la ciutadania i en les empreses en l'ús de les noves tecnologies, proporcionant mecanismes de seguretat avançades en el nou context.

Després de totes aquestes actuacions, cal preguntar-se pel seu impacte en el teixit municipal espanyol. Segons l'informe *España 2005* publicat per la fundació Auna ⁴⁵, en l'apartat corresponent a la eAdministració, el 85% dels ajuntaments de l'Estat disposen de pàgina web pròpia, un 100% dels ajuntaments de més de 20.000 habitants disposa en la seva web d'informació general a la ciutadania. L'aspecte negatiu és que solament el 8,4% d'aquests municipis ofereix serveis personalitzats a la ciutadania, essent els més usuals la consulta del padró municipal, el pagament o la domiciliació bancària de rebuts i l'expedició de duplicats d'aquests documents. En general, les eines de navegació dels llocs web municipals està en procés de millora ja que incorporen cada cop més recursos multimèdia, disposen d'eines d'actualització de continguts, de cercadors, de contacte a través de correu electrònic així com d'atenció en diversos idiomes. Lamentablement, l'aspecte que ha sofert un dels retrocessos més importants és el que fa referència a l'accessibilitat de les web a persones amb minusvalidesa.

Les eines de participació ciutadana varien en el seu ús, essent els fòrums d'opinió la que més creix i els xats les que més decreixen en la seva utilització. Els ajuntaments de Barcelona i València destaquen en l'àmbit de la participació ciutadana.

Pel que fa als continguts i al seu grau de disponibilitat s'estudia l'existència d'informació sobre plens, ordenances municipals, pressupostos, ocupació pública i composició de l'ajuntament.

Quasi el 40% dels ajuntaments disposen d'informació detallada i actualitzada sobre ordenances i ocupació pública i, en canvi, prop del 60% ni tan sols disposen d'informació sobre pressupostos i plens.

En l'àmbit dels serveis la situació presenta evidents oportunitats de millora: solament un 7% dels ajuntaments permet la realització d'algun tràmit administratiu, percentatge que arriba al 19,6% si s'inclouen els tràmits relacionats amb el padró d'habitants.

Els tràmits econòmics que es realitzen amb més freqüència són els relatius a pagaments de tributs (és de destacar l'augment de la capacitat de pagament per targeta de crèdit), domiciliacions bancàries, sol·licitud de subvencions i de beques. La possibilitat de tramitar llicències d'obres (especialment les d'obres menors) també ha experimentat un augment entre els ajuntaments de l'Estat.

Pel que fa al temps de resposta, quasi el 50% dels ajuntaments responen a qüestions realitzades per correu electrònic entre 1 i 2 dies després de la seva recepció. Per últim, cada cop és més fàcil sol·licitar cita prèvia mitjançant un correu electrònic amb un tècnic de l'administració local, encara que la xifra és molt baixa (2,2% del total dels ajuntaments) en el conjunt dels municipis.

L'àmbit de la seguretat també és un aspecte a millorar, ja que solament un 18,8% dels ajuntaments mostren en la pàgina d'inici una política de privacitat o seguretat visible.

⁴⁵ Informe anual sobre el desarrollo de la Sociedad de la Información en España 2005. Fundación AUNA.

El panorama global dels ajuntaments respecte a l'e-Administració podria ser considerat en positiu però cal fer un advertiment als responsables municipals perquè centrin els seus esforços en cobrir, no solament les deficiències detectades, sinó també els reptes que planteja el futur que enunciarem més endavant. Abans d'endinsar-nos en aquests reptes, volem fer una reflexió sobre els serveis d'atenció a la ciutadania ja que sobre ells recau la responsabilitat pràctica d'utilitzar la e-Administració per provar els serveis municipals a la ciutadania des de plataformes multicanal que integren serveis presencials (oficines d'atenció) i remots (telèfon i Internet).

3.3.4. Els serveis d'atenció a la ciutadania com a pedra angular de l'administració del futur⁴⁶

Els ajuntaments han d'organitzar la prestació de serveis d'informació i gestió a la seva ciutadania i visitants a través d'una organització d'atenció a la ciutadania que actuï com una ròtula entre ciutadà/ana i l'organització municipal. Aquesta funció de *front office* permet canviar l'actual atenció sectorial a la ciutadania prestada des de les diverses àrees i serveis municipals a una atenció polivalent multicanal. L'atenció sectorial genera confusió a la ciutadania, li crea una sensació d'excessiva departamentalització de l'organització municipal (especialment en ciutats mitjanes i grans), li produeix un esforç gran de relació amb la seva administració en haver de moure's entre una organització complexa sense ajuts. En aquests tipus de situacions és freqüent que cada àrea o servei disposi dels seus propis telèfons i oficina/es d'atenció d'una manera descoordinada amb serveis similars dins del propi consistori.

Passar a una atenció polivalent multi-canal vol dir que una organització s'interposa entre la màquina municipal i la ciutadania per millorar el servei públic, augmentar la capacitat de gestió de l'Ajuntament en pocs punts de contacte i a través de canals tant presencials (OAC's) com no presencials (bàsicament el telèfon i Internet). En ajuntaments de petites dimensions, normalment es presta una atenció a la ciutadania en un únic punt de contacte (la casa consistorial) malgrat que això no signifiqui que aquest punt sigui un vertader punt d'atenció polivalent.

El servei d'atenció a la ciutadania s'ha de constituir en el vertader braç armat de l'ajuntament per la posada en marxa de l'administració electrònica. Les seves fonts d'informació són moltes encara que la principal són les pròpies àrees, departaments i serveis de l'ajuntament, vertaders titulars i responsables de la prestació final del servei. Els departaments municipals han de proveir als serveis d'informació a la ciutadania d'informació actualitzada sobre els seus serveis així com treballar amb ells per facilitar la resolució de tràmits pels diversos canals. No obstant això, el servei d'atenció ha de treballar amb més fonts d'informació per poder prestar un servei de major valor afegit, com per exemple: bases de dades públiques, web de l'administració, particulars i d'empresa, mitjans de comunicació (premsa, ràdio, TV, etc.)

A partir de les primeres matèries extretes de les diverses fonts, els serveis d'atenció a la ciutadania han, entre d'altres funcions:

⁴⁶ <http://oficinavirtual1.esplugues.cat/sede/JSP/sede/portal/index.jsp> (última consulta 30.11.2014)
<http://www.sabadell.cat/ca/lajuntament/sacat> (última consulta 30.11.2014)
<https://seuelectronica.terrassa.cat/web/seu> (última consulta 30.11.2014)
<http://www.santcugat.cat/web/tramits> (última consulta 30.11.2014)
<http://w110.bcn.cat/portal/site/Ajuntament> (última consulta 30.11.2014)
https://seu.girona.cat/portal/girona_ca/serveis/e-registre/index.html (última consulta 30.11.2014)
<https://tramits.tarragona.cat/General/> (última consulta 30.11.2014)
<http://www.paeria.es/seu/ca/index.asp?> (última consulta 30.11.2014)

- Tractar la informació rebuda per fer-la accessible a la ciutadania.
- Validar-la, per evitar que es posi informació errònia a l'abast de la ciutadania.
- Fer seguiment actiu de la informació (per exemple, descatalogar-la quan hagi expirat el termini).
- Treballar contínuament amb els proveïdors per a l'actualització permanent de continguts (informació i tràmits).
- Traspasar la informació als sistemes d'informació necessaris per poder prestar un servei multicanal.
- Dissenyar procediments d'atenció per la prestació d'informació i realització de tràmits que tinguin en compte tant les restriccions tècniques, administratives, jurídiques com les necessitats de la ciutadania.
- Organitzar-se internament en funció dels recursos disponibles per prestar un servei de qualitat, la qual cosa implica prendre decisions sobre la gestió dels recursos (subcontractació, externalització de serveis de primer nivell, etc.).
- Mesurar constantment l'activitat en tots els canals a través d'un sistema d'indicadors de gestió.
- ...

L'objectiu final de realitzar aquestes activitats és el de posar a l'abast de la ciutadania, per tots els canals disponibles, tant informació com tràmits de valor afegit.

Per aconseguir aquest objectiu hem d'entendre quatre aspectes bàsics comuns a tots els serveis d'atenció a la ciutadania:

1. L'atenció multicanal

Hem dit que els serveis d'atenció a la ciutadania posen informació i tràmits a la seva disposició a través de tots els canals disponibles però, quins són aquests canals? La classificació més utilitzada els separa en dues grans categories:

- **Presencials.** Són, essencialment, oficines on s'atén la ciutadania cara a cara. Pot haver-hi oficines de caràcter generalista (oficines d'atenció a la ciutadania) o de caràcter especialitzat (oficina d'urbanisme, oficina de gestió tributària, oficina de padró,...). El canal presencial sol ser el referent respecte a serveis de tramitació i realització de tràmits municipals ja que la identificació positiva del demandant per part d'un funcionari responsable és extremadament fàcil, per això s'utilitza massivament per a la realització dels tràmits més freqüents i demandants (altes, baixes, modificacions de padró, pagament d'impostos, emissió de certificats i duplicats de tributs, domiciliacions, etc.). Tanmateix és el canal preferit per les capes socials menys proclius a l'ús de les noves tecnologies i/o amb menor accessibilitat a elles.

- **No presencials.** Els canals no presencials es subdivideixen en:

Telèfon. Normalment s'associaria el número 010 a la informació telefònica municipal (especialment en grans municipis) encara que també la centraleta municipal sol fer de servei d'informació. Tanmateix, pot haver relació de derivació de trucades des de telèfons d'informació de la comunitat autònoma (012) o des de/cap a altres telèfons d'atenció, siguin o no de titularitat municipal (092 policia local, 080 bombers, etc.). El canal telefònic, per la seva comoditat i immediatesa, podrà seguir essent el referent respecte a la prestació de serveis d'informació, com ha vingut essent fins ara.

Internet. Hem assistit a l'aparició d'Internet com a canal relacional, que s'ha consolidat com a primer canal d'atenció en menys de tres anys, molt per sobre dels canals telefònic i presencial. En el futur pròxim hem de preveure una segona revolució d'aquest canal no presencial per la diversificació que es produirà en la demanda de serveis d'atenció remota a través de nous mitjans (telèfons mòbils, PDA's, etc.), cada cop més barats, accessibles i difosos en la societat. Per això, com recordàvem en la introducció d'aquest apartat, creiem

que és de preveure un imparable creixement de la demanda per aquest canal, fonamentalment per sol·licitar informació, però també a mesura que augmentin les capacitats de teletramitació (signatura digital, paraules de pas, etc.) per la resolució de tràmits municipals.

Nous canals. Convé prestar especial atenció als nous canals emergents d'atenció a la ciutadania, com els telèfons mòbils- a través de missatges SMS /MMS, els portals de mobilitat (PDA, mòbils) i, fins i tot, la TDT.

No volem oblidar-nos dels mitjans escrits que l'Ajuntament posa a disposició de la ciutadania en forma de guies de serveis municipals, guia de la ciutat, etc., ja que, encara que no són pròpiament un canal, constitueixen una valuosa font d'informació que la ciutadania utilitza en les seves relacions amb l'Ajuntament.

2. Els mons de la informació i el tràmit

En els serveis d'atenció a la ciutadania conviuen dos mons normalment diferents: el món de la informació i el món dels tràmits o de la gestió. Normalment, el món de la informació, això és, la informació que se li ofereix a la ciutadania, es mou en un entorn Internet. La informació, cada cop en més proporció (encara que no és infreqüent que l'actualització de dades es realitzi a mà, es conté en bases de dades els continguts de les quals són fàcilment accessibles des de diversos àmbits: des de la ciutadania que moltes vegades consulta a Internet les mateixes bases de dades que s'utilitzen internament, fins als treballadors del servei d'atenció a la ciutadania que accedeixen des de qualsevol canal per informar als ciutadans, fins als proveïdors d'aquesta informació (normalment un servei municipal), que la poden actualitzar des del seu lloc de treball.

Per agilitar la gestió d'informació i fer més fluïda la seva compartició existeixen diversos programaris de gestió de continguts, bases de dades i interfícies que permeten comunicar sistemes d'informació. La tecnologia existeix, està àmpliament difosa i proporciona un decidit suport al món de la informació. El problema resideix en disposar d'aquesta informació i en realitzar el canvi organitzatiu intern per fer que els proveïdors d'informació la comparteixin, l'actualitzin i la modifiquin en conjunt amb el servei d'atenció a la ciutadania. El problema no és aquí la tecnologia sinó la visió, la direcció i l'organització de l'esforç que suposa aproximar a la ciutadania l'ingent quantitat d'informació.

Però, de què informen el serveis d'atenció a la ciutadania? Normalment, s'ofereix informació multicanal sobre els següents temes:

- Equipaments (municipals i no municipals).
- Activitats lligades a la vida cultural, social, esportiva i turística; a la vida econòmica, laboral i sanitària; a la via política; als serveis operatius i urbanisme, etc.
- Tràmits municipals i maneres de tramitar per cada canal.
- Plànol de la ciutat.
- Altres bases de dades de pertinença no municipal.
- Tanmateix, el servei d'atenció a la ciutadania, ha de tenir accés als programaris de gestió que, sense formar part del món dels tràmits, són necessaris per agilitar el sistema. Entre aquests programaris de gestió, hi trobem:

- **Queixes i suggeriments.** En aquest àmbit ens agradaria destacar, com exemple de bona pràctica, l'innovador aplicatiu de gestió d'incidència i reclamacions (IRIS) posat en marxa per la Direcció d'Atenció a la Ciutadania de l'Ajuntament de Barcelona, que ha estat finalista de los eEurope Awards 2005.⁴⁷

⁴⁷ <http://www.bcn.es/iris/cat/index.html> (última consulta 30.11.2014)

http://w3.bcn.es/XMLServeis/XMLHomeLinkPI/0,4022,1013028362_1118157550_1,00.html Última consulta 30.11.2014)

- **Registre.** Les oficines d'atenció han de poder registrar documents i, quan la tecnologia ho permeti, aquesta capacitat s'haurà de transmetre a altres canals.
- **Cita prèvia.** Aquest aplicatiu és interessant, encara que no dispensable, per coordinar les agendes dels tècnics i, d'aquesta manera, optimitzar el temps que dediquen a l'atenció a la ciutadania.

El món del tràmit és radicalment distint al de la informació. Per començar, s'ha de distingir entre els ajuntaments que autogestionen els tràmits i els que ho fan a través d'un tercer (Diputació, altres organismes públics, etc.) ja que, generalment, en el segon cas la ciutadania o bé acut a l'oficina municipal per iniciar el tràmit o bé utilitza els canals no presencials del tercer per a fer la gestió.

Feta aquesta distinció, el que és habitual entre els ajuntaments que s'autogestionen els tràmits és que la majoria dels aplicatius de gestió que s'utilitzen per realitzar-los estan desenvolupats en entorn host i, cadascun, sol ser un món en si mateix. La utilització de cada aplicatiu requereix de coneixements tècnics especialitzats per resoldre el 100% dels tràmits i dels supòsits per a la seva realització. Tanmateix, la pròpia naturalesa del tràmit xoca a vegades amb les possibilitats que ofereixen els canals. Tràmits que exigeixen la identificació positiva d'un subjecte són poc probables de ser desenvolupats íntegrament per canals no presencials. El mateix succeeix amb els que requereixen d'un pagament segur, d'una certificació de recepció que legítimi i/o legalitzi un document o d'aquells que suposin l'aportació física de documents (plànols, escriptures, etc.).

A més d'aquesta complicació intrínseca al tràmit i al canal, trobem que els aplicatius no es relacionen amb la mateixa facilitat que en el món de la informació. Connectar dues bases de dades és relativament fàcil, mentre que desenvolupar una interfície que permeti que un usuari, per exemple, un informador del servei d'atenció a la ciutadania, accedeixi a dos aplicatius de host amb els mateixos criteris d'accessibilitat i navegabilitat és tasca pràcticament impossible.

Per últim, i encara que la tecnologia estigui disponible, ens trobem amb què els aplicatius de gestió d'expedient, que resolen les trucades de la ciutadania que pregunta "com està el meu expedient?" no estan suficientment estesos perquè són molt cars i complexos d'implantar.

No obstant això, l'experiència ens demostra que la gran majoria de la ciutadania sol·licita la realització de tràmits senzills que puguin ser traslladats a canals no presencials amb relativa facilitat (certificats i volants de padró, residència i convivència, duplicats de rebuts d'hisenda municipal, informació sobre tràmits d'hisenda i registre,...).

En resum, hem de ser conscients de l'existència de dos mons que avui per avui són diferents però que cada dia ho seran menys gràcies al desenvolupament exponencial de les tecnologies de la informació i de la comunicació i que, en la mesura de les nostres possibilitats pressupostàries, de recursos i de voluntat de fer-ho, s'ha de tendir a que convergeixin en un únic entorn de treball.

3.L'organització

Per acabar el capítol del servei d'atenció a la ciutadania, ens agradaria tractar el tema de l'organització de la prestació del servei, ja que és en aquest punt on més recursos humans, econòmics i tècnics s'invertiran per a la seva posada en funcionament.

Des del moment de la creació del servei, s'ha de decidir sobre l'especialització o polivalència dels informadors, sobre el model de gestió (propri o externalitzat), sobre el perfil i desenvolupament de carrera dels individus que componen el servei, perquè com veurem són qüestions que condicionaran el futur del servei.

L'especialització o la polivalència dels informadors ens farà pensar a la vegada com estructurarem la prestació dels serveis generals (informació, algun tràmit senzill, etc.) amb la de serveis més complexos (hisenda, llicències, serveis personals...). Bàsicament es plantegen dues possibilitats:

a) Model polivalent, en el que els operadors disposen d'un gran sistema d'informació, estan facultats per resoldre tràmits senzills i deriven als tècnics corresponents la realització de tràmits més complicats, i solen comportar el desplaçament de la ciutadania a una altra dependència municipal quan es vol resoldre algun tema complex.

b) Model especialitzat, en el que conviuen en un mateix espai operadors generalistes amb tècnics especialistes destinats pels serveis municipals als diferents canals (presencials i no presencials).

Adicionalment a aquest punt es pot plantejar la conveniència d'externalitzar determinats nivells d'informació, canals d'atenció o tot a la vegada. Exemples d'externalització de nivells d'informació els tenim a l'ajuntament de Madrid, qui va treure a concurs la prestació del primer nivell d'informació en algunes de les seves oficines d'atenció a la ciutadania. Exemples d'externalització de canals són els ajuntaments de Barcelona i de Màlaga, que han cedit la gestió del canal telefònic, això sí, mantenint-ne el control i el comandament.

Si tractem el tema del perfil del funcionari/a que pertany al servei d'atenció a la ciutadania, es pot plantejar que el lloc d'informador sigui un lloc d'entrada a l'Administració, d'alta rotació i que serveixi per tal que el nou treballador/a conegui l'estructura municipal. En aquest lloc pot romandre-hi un període de temps relativament curt (2/3 anys) per després rotar a una altra posició. El perfil del responsable de cada canal ha de ser diferent, fonamentalment perquè aportï la seva experiència en el coneixement de la casa als informadors, més en contacte amb la ciutadania.

En paral·lel a l'organització de cada canal ha d'haver-hi una estructura de gestió de dades, aplicatius i informació per a la gestió que abasti el necessari als canals per a què puguin desenvolupar la seva funció amb normalitat.

3.3.5. Reptes plantejats. Com donar resposta des del món local?

La e-Administració és un poderós conjunt de mitjans, sistemes i infraestructures que permeten apropar l'Administració a la ciutadania, orientar els processos interns a satisfer les seves necessitats i expectatives, a la vegada que ajuden a optimitzar els recursos utilitzats per l'Administració. No obstant això, per a un ús efectiu i una generalització s'ha de donar resposta des del món local a cinc reptes que suposen un vertader obstacle i que són:

1. Com reduir la fractura digital?

La e-Administració exigeix estar en disposició d'uns determinats coneixements i formació sobre l'accés a Internet, així com dels mitjans tècnics per fer-ho que es troben lluny del nivell de formació i disponibilitat de certes capes de població i nivells socioculturals. Posar serveis a disposició de la ciutadania pels canals no presencials no pot significar, en cap cas, un element de discriminació per a ningú, de manera que l'Ajuntament ha de ser especialment sensible a garantir la igualtat d'oportunitats de tota la ciutadania davant dels serveis que ofereix.

Exemples clars de situacions discriminatòries es produeixen diàriament, i de forma no conscient, per part dels tècnics/ques municipals que, en un entestament de millorar l'oferta

de serveis i ampliar la capacitat de gestió dels diversos canals, cauen en el parany de la fractura digital.

Posem-ne alguns exemples:

Un ajuntament proper a Madrid, pioner en la implantació de serveis d'administració electrònica, posa a disposició de la seva ciutadania la possibilitat de reservar pista (de tennis, squash, pàdel, ...) a les instal·lacions esportives municipals a través d'Internet. Encara que és cert que les reserves també es poden realitzar per altres canals (telèfon i presencial), la disponibilitat i rapidesa del canal Internet fa que els usuaris d'aquest canal copin totes les reserves de pista i sigui literalment impossible reservar pels canals no Internet.

Un ajuntament d'Andalusia, capital de província, facilita la inscripció en la campanya de natació a través d'Internet, encara que també es pot realitzar via telèfon o presencialment en les oficines habilitades a tal efecte. L'allau de sol·licituds per Internet cospa les places disponibles instants després de sortir exposades, eliminant la possibilitat d'inscriure's per altres canals.

Un ajuntament català facilita la possibilitat de preinscriure's a habitatges de protecció oficial per tots els canals, adjudicant-ne l'antiguitat per rigorós ordre de sol·licitud. La realitat és que els usuaris d'Internet copen les cent primeres places en un instant, relegant la resta d'usuaris d'altres canals i reduint les seves possibilitats reals d'accedir a aquest tipus d'habitatge.

En els tres exemples de mostra queden palesos tres aspectes que conviden a la reflexió:

- a) L'administració ha actuat en vistes a posar a disposició de la ciutadania determinats serveis a través de la major quantitat de canals possibles, potenciant la e-Administració.
- b) La ciutadania amb accés a Internet (formats i amb equips informàtics) han estat premiats en detriment d'altres ciutadans/des amb els mateixos drets però amb menys mitjans o formació.
- c) En cap cas hi ha hagut voluntat per part dels tècnics/ques municipals de discriminar la ciutadania, simplement aquest fet s'ha produït perquè no es va preveure amb anticipació suficient i la realitat fou més ràpida i sorprenent del que s'havia previst.

Per això, entenem que reduir la fractura digital és tasca de tot l'ajuntament que vulgui posar en marxa plans per afavorir l'e-Administració. La formació, capacitació i el lliure accés de la ciutadania a les tecnologies de la informació i comunicació és un element clau per impulsar l'administració electrònica dins del respecte al principi d'igualtat d'oportunitats.

b. Les restriccions legislatives

El segon dels factors a considerar per un desenvolupament efectiu de la e-Administració en el món local és el del marc legislatiu en el que es desenvolupa l'activitat pública.

La llei de contractes de l'administració pública suposa en molts casos un vertader impediment al desenvolupament de procediments àgils de compra de béns i serveis suportats per tecnologies de la informació i de la comunicació. Subhastes inverses a través d'Internet, o la creació de vertaders *marketplaces* a l'estil de l'administració anglosaxona són quimeres en l'entorn legislatiu actual.

La modificació de l'esmentada llei no es donarà des del món local encara que volem cridar l'atenció perquè, dins de la capacitat normativa dels ajuntaments, es tracti de facilitar tot el possible l'adaptació de mesures tendents a no a dificultar l'adopció de la tecnologia com a mitjà per facilitar els processos de contractació i de compres.

Dins d'aquest marc, suggerim que els ajuntaments disposin d'aplicacions de seguiment d'expedients administratius que ofereixin informació i traçabilitat de cada actuació per respondre a la ciutadania o empresa quan truca preguntat "Com està el meu expedient?" O que, a més, aquestes consultes puguin fer-se des d'Internet. Tanmateix, suggerim la utilització de la tecnologia per facilitar informació sobre concursos públics, facilitant la descàrrega dels plecs de condicions administratives i tècniques; la creació de registre de licitadors per reduir el volum de documentació a presentar; la disponibilitat de sistemes d'intercanvi de dades entre administratius amb la finalitat de sol·licitar documentació que obra en poder de l'Administració (certificats negatius de deute, informació fiscal, etc.). En definitiva, reduir les traves legislatives utilitzant la tecnologia com a facilitadora del canvi amb l'objecte de fer més fluïda la relació ciutadania-Administració.

A títol d'exemple, posem el d'un ajuntament català, el Departament d'Hisenda del qual posà en marxa un projecte de notificació electrònica de denúncies per reduir el temps de resposta, eliminar treball innecessari (reduint el nombre de notificacions i recursos, reduint el volum de paper) i augmentar el percentatge de recaptació. La idea consistí en convenir amb totes les companyies i organismes que posseïen flotes de vehicles (Leasing, renting, lloguer de cotxes, vehicles oficials, ...) l'accés a través d'Internet al fitxer de notificacions d'infracció relatiu als seus propis vehicles. Abans d'emetre la notificació, la companyia titular del vehicle, identificava al conductor i en comunicava la dada a l'Ajuntament, qui notificava directament a l'infractor, estalviant-se l'emissió de la notificació a la companyia, el recurs d'aquesta i la resposta amb el nom de l'infractor, l'anul·lació de la notificació incorrecta i l'emissió d'una nova notificació, aquesta vegada adreçada a l'infractor adient. En cap moment es vulnera el marc legal si s'utilitza la tecnologia com a facilitadora del procés.

c. La compartició d'informació entre administracions ⁴⁸

Tot i que en teoria la llei de procediment administratiu és clara en el sentit de no sol·licitar a la ciutadania documentació que ja obri en poder de l'Administració, a la pràctica es fa difícil complir aquest precepte.

En el món local, el més proper a la ciutadania, es disposa d'una gran quantitat d'informació (fitxer de contribuents, padró d'habitants, etc.) de gran vàlua per a d'altres administracions, així com per a diferents departaments del mateix Ajuntament. Si dita informació es pogués compartir, respectant la llei orgànica de protecció de dades, es donaria un gran pas per l'efectiva implantació de l'administració electrònica.

Com exemple de compartició de dades entre diferents àrees municipals podem trobar que els responsables d'educació sol·licitin a la ciutadania un certificat d'empadronament previ a la inscripció escolar. Aquesta sol·licitud causa sobrecàrrega en el canal presencial (oficines

⁴⁸ <http://www.aoc.cat/Inici/SERVEIS> (Última consulta 30.11.2014)

Relacions amb la ciutadania · Cercador: informació integrada per al ciutadà; · e-TRAM: tràmits per al ciutadà; · e-NOTUM: notificacions electròniques · Notificació de sancions de trànsit · Convocatòria d'òrgans col·legiats; · e-TAULER: tauler d'anuncis i edictes; · SEU-e: seu electrònica; · e-Contractació: · Perfil de contractant · e-Licita · Subhasta electrònica · e-FACT: factura electrònica · Representa

Gestió interna · ERES: registre d'entrada i sortida · Registre Unificat (MUX) · DESA'L: repositori d'expedients/documents en tràmit · iArxiu: preservació i arxiu electrònic · S-perdura: preservació de signatures electròniques · Hèstia: gestió de serveis socials · e-Valisa: valisa electrònica

Acompanyament · Suport comarcal · Formació · Normativa i recursos · Condicions prestació serveis AOC

Tràmits entre administracions · EACAT Tràmits: tramitació interadministrativa · Via Oberta: Intercanvi de dades entre administracions · Connectivitat xarxa SARA · Comunicació de domicili: comunicació de les dades de residència

· GEOLOCAL: recursos de geoinformació Signatura electrònica i seguretat · Certificació digital (CATCert): emissió de certificats per a ciutadans, empleats públics i aplicacions. · Validador: validació de signatures electròniques i certificats.

· Segell de temps: marca de temps fiable. Eines d'e-signatura i xifrat a EACAT: · Eina web d'e-signatura: signatura en línia de documents. · Eina web de xifrat: xifrat de documents. · Solucions avançades d'e-signatura: · Applet d'e-signatura: eina de signatura integrable amb aplicacions web. · Seguretat (CESICAT): assessorament en la seguretat dels sistemes d'informació

· Signador Centralitzat: signatura centralitzada d'actuacions administratives automatitzades i custòdia de certificats. · Portasignatures: gestió de processos de signatura de documents.

Projectes organitzatius · Tramitació d'activitats empresarials al món local · Models, guies i bones pràctiques

d'atenció a la ciutadania), malestar en el sol·licitant (perquè la data obra en poder de l'Ajuntament), i no afegeix cap valor. La disposició de dades de padró a través d'un web Service, evitaria que Educació sol·licités aquesta dada, podent consultar-la *on line*. No obstant això, si la ciutadania hagués d'efectuar un canvi domiciliari no recollit a la informació del padró existent, llavors sí que s'hauria d'acudir a resoldre l'error.

La mateixa situació es dona entre diferents nivells de l'Administració, per exemple quan la ciutadania va a donar-se d'alta en un centre d'atenció primària depenent de la Comunitat Autònoma. Existeixen iniciatives, com el projecte de notificació electrònica de canvi de domicili que està portant a terme l'AOC (Administració Oberta de Catalunya) amb l'Ajuntament de Barcelona, que van destinades a resoldre aquest repte. Cal, però ser molt sensibles des del món municipal a aquesta circumstància per procurar resoldre-la en la mesura que sigui possible.

Un últim exemple de bona pràctica administrativa de compartició d'informació es dona entre un Ajuntament i la Direcció Regional del Cadastre⁴⁹ (que depèn de l'Administració General de l'Estat), en la qual l'Ajuntament canvia amb el cadastre l'actualització de dades directament sobre l'aplicatiu estatal en comptes de fer-ho mitjançant l'intercanvi de fitxers (VARPAD) que exigeixen una duplicació d'esforços i un retard en l'emissió de padrons cobratoris.

d. Confiança en les transaccions en línia

En aquest apartat voldria destacar dues realitats: d'una part, les garanties en la realització de transaccions per assegurar la titularitat del mandant, el que no repudia de l'actuació realitzada, etc. I per l'altra, la seguretat física en les transaccions, especialment les que requereixen el pagament de diners donada la fragilitat de la seguretat d'Internet.

Per abordar el primer tema existeixen mecanismes de certificació digital (signatura digital, diversos certificats) sofisticats així com altres menys sofisticats (paraules de pas, codis personals d'identificació) que puguin ser utilitzats en funció de la sensibilitat de la transacció de què es tracti. És necessari recordar que cal que una gran majoria de tràmits municipals puguin ser realitzats amb una mínima necessitat de seguretat, pel que no s'entén com causa d'endarreriment la necessitat de certificats o signatures digitals. Un Ajuntament creà a la seva pàgina web la "Carpeta de la Ciutadania" en la que se separaven els tràmits pel seus diferents nivells de seguretat. A la carpeta s'accedia amb el número de DNI, i un cop dins, hi havia tràmits que es podien resoldre solament amb aquest número i d'altres pels quals era necessari un nivell més elevat de seguretat. El nivell d'utilització d'aquest servei fou sorprenentment baix pel que s'esperava i entre les causes que s'apuntaren pel relatiu fracàs de la iniciativa se'n trobaven dues: la ciutadania no disposava de certificat digital, (i el tràmit per aconseguir-lo passava per presentar-se en una oficina d'atenció a la ciutadania com a part del procés d'obtenció); pels tràmits complexos i pels tràmits senzills no era imprescindible posar una barrera tan simple com el DNI ja que la pròpia estructura del tràmit ja ho demanava durant la seva realització (per exemple, per la sol·licitud d'un duplicat del pagament d'un impost).

e. Les infraestructures

Com hem revisat en el punt inicial d'aquest capítol, l'accés a Internet (navegació i correu electrònic) requereix d'una mínima infraestructura que no està a l'abast de tots els segments de població. A més, per progressar en la capacitat de tramitació i poder treballar amb més dades i a més velocitat es requereix una xarxa de dades de banda ampla. La inversió en

⁴⁹ http://www.catastro.meh.es/esp/acceso_infocat.asp (última consulta 30.11.2014)

banda ampla ha de provenir del sector privat i des del punt de vista local s'ha de facilitar la seva implantació recurrent a la capacitat normativa en matèria d'ordenació urbana i territorial, entre d'altres mesures.

La col·laboració entre el sector públic i el privat es reflecteix en moltes bones pràctiques d'ajuntaments del nostre Estat i se sol·licita als operadors inversió i serveis (correu electrònic per a tota la ciutadania, amb un pla de banda determinat, serveis addicionals de telefonia i dades, etc.) a canvi de facilitar la implantació territorial i la cobertura de determinats segments de major interès per al sector privat. És una situació de "jo guanyo, tu guanyes" altament beneficiosa per a la comunitat.

3.4. Tendències actuals d'arquitectures informàtiques per a organitzacions complexes

Un dels grans impulsors de la modernització de l'Administració pública ha estat la introducció de les tecnologies de la informació i de la comunicació (TIC) en l'àmbit diari de la seva gestió. Aquestes eines garanteixen l'eficàcia i l'eficiència dels processos de gestió i aporten informació imprescindible per a la presa de decisions.

Les «dades» que recollim en un procés només podem considerar-les com un conjunt de fets aïllats, inconnexes, desordenats, i únicament es converteixen en «informació» quan les ordenem i les tractem. Les TIC ens poden ajudar en aquesta tasca de tractament de les dades transformant-les en una informació que ens ajudarà a decidir, planificar, executar i avaluar. Així, utilitzem eines d'intel·ligència de negoci (*business intelligence*) per a la creació de coneixement mitjançant l'anàlisi de dades de negoci, és a dir, les dades existents en una organització. Per una altra banda, tenim les eines de gestió de processos (*business process management*), l'objectiu de les quals és optimitzar els procediments interns de l'organització (els processos de negoci) a través de la seva modelització, automatització, integració, monitorització i millora continuada.

L'automatització de processos redueix errors, atès que assegura que aquests processos es duen a terme sempre de la mateixa manera i, a més, aporta elements que permeten visualitzar l'estat dels processos, com ara els indicadors de gestió, que proporcionen informació molt útil per millorar aquests processos ja que identifiquen possibles ineficiències o malfuncionaments.

Un dels principals fets que ha ajudat a l'augment de les TIC és l'existència d'ordinadors. Actualment, en el mercat existeixen diferents tipus d'ordinadors o computadores, que es classifiquen bàsicament en funció del seu cost, el seu rendiment, la seva capacitat i les seves dimensions. Tenim l'ordinador que anomenem personal o microordinador, de cost relativament baix i un volum adequat per a un escriptori; dins d'aquests hi ha els anomenats ordinadors portàtils, físicament transportables amb comoditat gràcies al seu reduït volum i al seu baix pes. El miniordinador o minicomputadora (també anomenat servidor) és un ordinador més voluminós i amb més capacitat de processament, i s'utilitza normalment en entorns d'organitzacions, no per a usos personals. Per acabar, tenim el *mainframe* o gran ordinador, que és una màquina de grans dimensions i elevat cost econòmic que s'utilitza per a necessitats de processament molt grans i tractaments d'enormes volums de dades.

També existeixen les supercomputadores, que són també eines molt potents i ràpides però amb característiques de processament diferents a les dels *mainframes*.

Un sistema informàtic utilitza els ordinadors per capturar dades, emmagatzemar-les, processar-les i posar-les a disposició de qui es consideri oportú. Conseqüentment, podem definir sistema informàtic com el conjunt de programari, maquinari i suport humà. Fins i tot l'ordinador més senzill es classifica com un sistema informàtic, però el veritable significat de sistema informàtic el dona la interconnexió. Molts sistemes informàtics poden connectar-se,

és a dir, unir-se entre ells per convertir-se en un sistema més gran. La interconnexió dels sistemes informàtics pot esdevenir complexa a causa de les incompatibilitats de maquinari i/o programari.

Per tant, un element bàsic en qualsevol sistema informàtic és la interconnexió d'ordinadors, és a dir, les xarxes d'ordinadors, que són un conjunt d'equips (ordinadors, servidors, impressores i altres dispositius) connectats entre si mitjançant el que s'anomena electrònica de xarxa i que possibiliten la compartició d'informació, recursos físics (fitxers, impressores, , etc.) i serveis (accés a Internet, correu electrònic, xarxes socials, etc.). Avui en dia és impensable que una organització no treballi en xarxa, atesos els grans avantatges que comporta.

Així, podem apreciar que les TIC han possibilitat altres formes de treball diferents a les emprades tradicionalment, que aporten grans beneficis (econòmics, de gestió del coneixement, etc.). En aquest sentit, podem parlar de les eines dels entorns col·laboradors, com poden ser els *wikis* o els fòrums, o de l'accés a tota la informació i el coneixement existents a Internet, o del gran canvi que va significar la introducció del correu electrònic no només en l'àmbit professional, sinó també en el personal.

Per altra banda, la mobilitat ha arribat al lloc de treball. Els terminals de telefonia mòbil i altres dispositius mòbils com ordinadors portàtils o tablets ens permeten actualment estar connectats a Internet i a les nostres dades permanentment i pràcticament des de qualsevol lloc. A més, han aparegut noves eines, com la virtualització del lloc de treball o la "informàtica en núvol", que augmenten la capacitat i les prestacions de la mobilitat.

La virtualització del lloc de treball suposa avançar cap a un entorn de treball que no resideix en un terminal en concret. S'evoluciona des d'un ordinador tradicional que suporta totes les aplicacions cap a un ordinador virtual que es connecta a la xarxa mitjançant algun dispositiu i es treballa amb un escriptori virtual amb la potencia, la seguretat i les prestacions d'un CPD (Centre de Processament de Dades). Això suposa una sèrie d'avantatges molt significatius com poden ser un millor reaprofitament, optimització dels recursos i estalvi de costos.

També està tenint gran increment l'ús de l'anomenada "informàtica en núvol" (*Cloud Computing*), mitjançant la qual, els recursos compartits, programari i informació, es proporcionen a ordinadors i a d'altres dispositius a la carta com a serveis, mitjançant l'accés a través d'Internet. Els clients de la informàtica en núvol no són propietaris de la infraestructura física, sinó que paguen pel lloguer d'ús d'aquests serveis.

L'open data és una filosofia i una pràctica que requereix que certes dades siguin de lliure accés per a tothom, sense limitacions tècniques o legals. El govern obert és un concepte al qual es vinculen els tres grans principis de transparència, participació i col·laboració. Com a part de la seva estratègia de govern obert, la Generalitat de Catalunya treballa des de 2010 en l'obertura de dades per tal de fer pública aquella informació que pugui ser útil a la ciutadania, sigui com a servei públic, o com a font a partir de la qual els ciutadans poden generar valor afegit a la seva activitat, és a dir, informació que poden reutilitzar.

3.5. El tractament i la gestió de la documentació administrativa

En el nostre entorn jurídic, la documentació té un paper clau. En la documentació es fonamenten els drets i els deures de la ciutadania i de la mateixa Administració Pública enfront de tercers; és, també, l'evidència que s'ajusten a dret les actuacions que aquesta duu a terme en els diversos procediments de caràcter administratiu i econòmic. Aquests són motius essencials perquè l'Administració pública hagi d'observar una cura especial en el

tractament i la conservació dels seus documents, és a dir, perquè els gestioni adequadament.

La Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català (LPCC) (DOGC núm. 1807, d'11 d'octubre de 1993), defineix document com «tota expressió en llenguatge oral, escrit, d'imatges o de sons, natural o codificat, recollida en qualsevol mena de suport material, i qualsevol altra expressió gràfica que constitueixi un testimoni de les funcions i les activitats socials de l'home i dels grups humans, amb exclusió de les obres d'investigació o de creació».

En l'àmbit d'aquest tema ens circumscriurem als documents produïts en l'activitat administrativa i política del Govern.

Els documents administratius són béns de domini públic amb unes característiques que els diferencien de la resta. Segons l'article 12 de la Llei 10/2001, de 24 de juliol, d'arxius i documents (LAD), els documents administratius són inembargables, imprescriptibles (la titularitat d'una Administració Pública sobre els seus documents no prescriu amb el temps) i inalienables. L'única manera possible d'alienar aquest patrimoni és destruir-lo de manera controlada, d'acord amb el que preveu la legislació vigent en matèria d'avaluació i tria documental. A més d'aquestes característiques, la llei exigeix per als documents públics que «amb independència de les tècniques o els suports utilitzats, tots els documents públics han de tenir garantides l'autenticitat i la integritat de continguts, i també la conservació i, si és procedent, la confidencialitat» (art. 7.2 LAD).

En el nostre procediment administratiu és essencial que el ciutadà, en la seva relació amb l'Administració, deixi constància de la data de presentació dels documents que adreça als òrgans de les Administracions Públiques. Aquest fet es produeix en els registres. D'acord amb la Llei 30/1992 (LRJPAC), els registres s'han d'ajustar a tres principis bàsics: unitat registral, intercomunicabilitat dels registres i autoorganització registral. Els registres tenen també les funcions de compulsar els documents originals que aporta el ciutadà, emetre còpies segellades i expedir rebuts dels documents presentats. La Llei 11/2007, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics, completa les disposicions de la Llei 30/1992 i regula la creació i el funcionament dels registres electrònics (art. 24 i seg.).

A títol d'exemple per a les administracions públiques locals, la Generalitat organitza els seus documents mitjançant el sistema general de gestió de la documentació administrativa de la Generalitat de Catalunya (SGGDA), que és «el conjunt d'operacions i tècniques, integrades en la gestió administrativa general, que, basades en l'anàlisi de la producció, tramitació i valor de la documentació, s'adrecen a la planificació, al control, a l'ús, a la conservació i a la transferència o eliminació de la documentació amb l'objectiu de racionalitzar-ne i unificar-ne el tractament i aconseguir una gestió eficaç i rendible» (art. 3.1 Decret 76/1996). Aquest sistema no distingeix el suport material en què s'han produït els documents i estén la seva acció al llarg de tot el cicle de vida dels documents: des del moment de la seva creació i/o enregistrament fins al seu arxivament. Les unitats encarregades de gestionar el sistema són els arxius centrals administratius, les principals funcions dels quals són: elaborar el quadre de classificació de la documentació; elaborar inventaris i catàlegs; supervisar les condicions de conservació dels documents; gestionar la consulta i el préstec de la documentació; establir les instruccions tècniques que han de seguir els arxius de gestió (o d'oficina) i supervisar les seves actuacions; formar i assessorar el personal sobre l'aplicació del sistema i, a més, elaborar i aplicar les taules d'avaluació documental. Els arxius centrals estan adscrits orgànicament a les diverses conselleries i ens de la Generalitat i estan coordinats tècnicament per la Direcció General d'Arxius, Biblioteques, Museus i Patrimoni del Departament de Cultura.

Els elements bàsics de l'SGGDA que permeten l'arxivament són «[...] els quadres de classificació, els inventaris, les taules d'avaluació i les taules de transferències». Els documents s'organitzen mitjançant el quadre de classificació, que s'adapta a les funcions i als procediments dels organismes. L'article 32 de la Llei 11/2007 defineix l'expedient electrònic com «el conjunt de documents electrònics corresponents a un procediment administratiu, sigui quin sigui el tipus d'informació que continguin».

Aquesta definició es basa, semblantment al sistema general de gestió de la documentació administrativa, en el procediment administratiu. La classificació dels documents permet la seva recuperació eficient en cas de consultes, préstecs o necessitats de gestió o de defensa jurídica. La classificació també permet aplicar de manera coherent polítiques d'accés a la documentació, l'execució de l'avaluació i l'eliminació dels documents. En un entorn electrònic, que serà el mitjà que s'usarà amb més intensitat en el futur, es gestionaran documents electrònics. Aquests documents electrònics (administratius), d'acord amb l'article 3.5 de la Llei 59/2003, de signatura electrònica, són els redactats en suport electrònic que incorporen dades signades electrònicament. Val a dir que l'article 29 de la Llei 11/2007 concreta aspectes sobre la validesa dels documents, com ara el fet que són sempre vàlids els que incorporin una o diverses signatures electròniques (de la seu electrònica, del segell d'actuació automatitzada o del personal al servei de l'Administració). L'article 14 d'aquesta llei també estableix que les persones poden, i, per tant, hi tenen dret, usar en les seves relacions amb les administracions públiques els sistemes de signatura electrònica incorporats a l'e-DNI.

Per afrontar la gestió de la documentació electrònica, i com a exemple a seguir per a les administracions públiques locals catalanes, la Conselleria de Cultura de la Generalitat de Catalunya va aprovar l'Ordre CLT/172/2014, de 14 de maig, per la qual es regula el protocol de gestió de documents electrònics i arxiu de la Generalitat de Catalunya que és d'aplicació al conjunt de l'Administració de la Generalitat. L'ordre té com a finalitat dotar l'Administració de la Generalitat d'una política per a la gestió dels documents i expedients electrònics. El Protocol s'estructura en tres grans àmbits: organitzatiu; de principis i directrius de gestió documental; i instruments tècnics normatius. Des del vessant organitzatiu cal destacar que es creen grups de treball departamentals multidisciplinaris formats per responsables de les unitats de TI, gestió documental i arxiu i organització. Aquests grups tenen la finalitat d'implementar les directrius que preveu el protocol en el si de cada departament i ens. El segon bloc és un conjunt de principis i directrius. Els principis s'alineen amb el que estableix la legislació en matèria d'administració electrònica, especialment la Llei 29/2010, de 3 d'agost, de l'ús de mitjans electrònics al sector públic de Catalunya. Les directrius s'agrupen en 8 conjunts: 1) Identificació i informació, 2) Format i estructura, 3) Elements de control, 4) Accés i ús, 5) Aplicació de mesures de disposició, 6) Manteniment de la disponibilitat i l'autenticitat, 7) Còpies electròniques i 8) Aplicacions de suport a la gestió. Finalment en tercer lloc, s'estableixen uns instruments tècnics a implementar com són el quadre de classificació funcional, l'esquema de metadades, el quadre de tipus documental i les taules d'accés i avaluació documental. Els instruments han de permetre la implementació efectiva de la gestió documental.

El protocol, a més de la normativa pròpia catalana, ha tingut en compte les Normes Tècniques d'Interoperabilitat establertes en desenvolupament del Reial Decret 4/2010, de 8 de gener, pel qual es regula l'esquema nacional d'interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració Electrònica i especialment la Llei 11/2007 on en el seu article 33.2 estableix la conservació en suport electrònic dels documents electrònics que continguin actes administratius que afectin drets o interessos dels particulars, preveient la possibilitat de migració (abans de l'entrada en vigor de la Llei es qüestionava el fet que aquest procés pogués alterar la integritat dels documents). També l'article 31 permet expressament poder arxivar electrònicament documents, així com conservar en suport electrònic actes administratius que afectin drets o interessos de particulars, amb unes condicions

determinades de seguretat que garanteixin la integritat, autenticitat, confidencialitat, qualitat, protecció i conservació dels documents emmagatzemats.

Aquesta disposició s'adreça clarament a fer equivalents un document digital i un document en paper, i, a mitjà termini, a evitar la producció i la gestió de documents en suport paper.

Per tal de completar la seqüència en matèria de gestió de documents, ens falta definir el sistema d'avaluació i tria de documents. S'ha apuntat a l'inici d'aquest resum que, en la nostra legislació, els documents no poden ser destruïts, si no és per una norma concreta que així ho estableixi. Aquest rol, per a l'Administració pública catalana, el desenvolupa la Comissió Nacional d'Accés, Avaluació i Tria Documental (CNAATD). La principal funció de la CNAATD és fixar les taules d'avaluació i accés documental (TAAD), les quals estableixen per a cada sèrie documental (o procediment), el seu termini de conservació i el règim general d'accés. Conceptualment, en el procediment d'avaluació documental es determina el temps que els documents tenen valor jurídic, fiscal, etc. per a l'Administració, i si tenen valor informatiu o històric. En general, aquest darrer valor, l'històric, només el tenen un petit percentatge del total de documents o expedients, i aquests seran els que es conservaran permanentment als arxius històrics i formaran part del nostre patrimoni documental. En el cas dels primers, que són la majoria, s'han d'eliminar quan ja no tenen cap dels valors indicats. Aquesta operació és independent del fet que els expedients siguin electrònics o en suport paper. Això sí, en el cas dels documents electrònics, la valoració i el fet de tenir establert el període de conservació permeten ajustar quines polítiques de migració i canvis de format se'ls poden aplicar.

Les TAAD s'aproven mitjançant una ordre del Conseller de Cultura i es publiquen al DOGC. D'aquesta manera s'integren en l'ordenament jurídic general. El sistema d'avaluació i tria de documents obliga els arxius a controlar les seves eliminacions mitjançant uns elements obligatoris: un registre d'eliminacions de documents i disposar de l'inventari dels documents concrets que s'eliminen, on s'ha d'especificar en virtut de quina TAAD es fa l'eliminació. Aquest sistema permet demostrar a tercers que l'eliminació es fa conforme a la norma.

3.6. El servei públic orientat a la ciutadania ⁵⁰

L'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) va publicar un llibre, traduït al castellà com *La Administración al servicio del público* (OCDE, MAP, 1988), en el qual va encunyar el lema de la receptivitat en el context de les relacions entre les organitzacions públiques i la ciutadania, i el va desplegar en quatre significacions bàsiques: a) comprensibilitat del sistema administratiu, b) capacitat de resposta a les necessitats dels clients, c) accessibilitat, i d) foment de la participació activa. Amb més o menys èmfasi en l'una o en l'altra, totes quatre han estat línies presents en els moviments de reforma de la gestió pública de les darreres dècades.

⁵⁰ Agència Estatal d'Avaluació de les Polítiques Públiques i la Qualitat dels Serveis (AEVAL): <http://www.aeval.es> (última consulta: 11.09.2015). CatSalut. Servei Català de la Salut. Experiències. Enquestes de satisfacció: <http://www20.gencat.cat/portal/site/salut/menuitem.6c4bc79d438cb6ec3bfd8a10b0c0e1a0/?vgnextoid=b05e8603d47ba310VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnnextchannel=b05e8603d47ba310VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnnextfmt=default> (Última consulta: 11.09.2015). Centre d'Estudis d'Opinió: <http://www.ceo.gencat.cat/ceop/AppJava/pages>. (Última consulta: 11.09.2015). Club Excelencia en Gestión: <http://www.clubexcelencia.org> (Última consulta: 11.09.2015). Fundació Basca para la Calidad: <http://www.euskalit.net/> (Última consulta: 11.09.2015); European Foundation for Quality Management (EFQM): <http://www.efqm.org/> (Última consulta: 11.09.2015). Organització Internacional per a l'Estandardització: <http://www.iso.org/iso/home.htm> (Última consulta: 11.09.2015).

L'orientació a la ciutadania implica que les Administracions estan compromeses amb la qualitat dels serveis que presten i la satisfacció dels usuaris. Els ciutadans són el centre de l'activitat de l'Administració des d'una doble perspectiva: com a usuaris o destinataris dels serveis que es presenten i també com a contribuents del finançament dels serveis públics.

Aquesta orientació de servei públic requereix que l'Administració Pública incorpori la veu de la ciutadania. Això significa implementar determinades activitats que permetin conèixer la visió, les opinions i les expectatives dels ciutadans respecte dels serveis que presta (cosa que es coneix com a estudis d'anàlisi de la demanda i estudis d'anàlisi de les expectatives), i activitats que permetin conèixer el grau de satisfacció dels serveis rebuts.

Els estudis d'anàlisi de la demanda i anàlisi de les expectatives persegueixen definir i adequar el servei de la manera més aproximada i acurada a les necessites i a les expectatives dels usuaris i de la ciutadania; posar èmfasi en les dimensions o els atributs del servei que són predictius d'un grau de satisfacció elevat, o objectivar les variables que incideixen en la valoració i la percepció de la qualitat del servei. També es poden analitzar altres dimensions intangibles com la responsabilitat social o la marca.

Els estudis d'anàlisi de les expectatives i de les necessitats, com també els d'avaluació de la satisfacció, utilitzen metodologies i tècniques d'investigació social, com ara els qüestionaris, les entrevistes en profunditat i els grups de discussió, entre d'altres.

Per tant, en aquest tipus d'estudis és important diferenciar els termes següents:

- **Qualitat esperada.** Es refereix als atributs que complementen els atributs indispensables, que no sempre són explícits, però que la ciutadania desitja i que solen tenir un component subjectiu. És la qualitat que respon a les expectatives que es tenen respecte a la prestació d'un determinat producte o servei.
- **Qualitat percebuda.** És la percepció del client sobre la idoneïtat d'un producte o un servei per satisfer les seves expectatives o necessitats.
- **Qualitat requerida.** Es refereix als atributs indispensables que la ciutadania demana en expressar les seves necessitats.

El coneixement de les expectatives dels ciutadans permet orientar els serveis que presta l'Administració pel que fa a determinats factors de qualitat. El coneixement de la satisfacció de la ciutadania respecte dels serveis rebuts permet a l'Administració emprendre accions de millora i redissenyar la prestació dels serveis d'acord amb les necessitats detectades i els aspectes que la ciutadania valora més.

Per obtenir dades de satisfacció dels usuaris s'ha de recollir informació. L'obtenció d'informació sobre la satisfacció es pot fer de manera directa, amb la qual cosa s'obté l'opinió de la percepció de l'usuari respecte dels requisits i paràmetres de disseny d'un servei, o bé de manera indirecta, és a dir, mitjançant l'ús d'indicadors que disposa l'organització però sense preguntar explícitament a l'usuari, per exemple, nombre de queixes que es reben sobre un aspecte d'un servei, terminis que no es compleixen, nombre de recursos que es reben, etc.

Entre les metodologies o models que mesuren la qualitat dels serveis i la satisfacció dels clients destaquen les següents:

- **El model SERVQUAL** ⁵¹, desenvolupat per Valeria a. Zeithmal, A. Parasuraman i Leonard L. Berry, mesura la qualitat percebuda d'un servei. Entén per qualitat percebuda la diferència que hi ha entre la percepció de la qualitat del servei i

⁵¹ http://www.12manage.com/methods_zeithaml_servqual.html#rs3 (Última consulta: 11.09.2015)

l'expectativa prèvia del servei. Aquest model proposa avaluar vint-i-dos aspectes o ítems, agrupats en cinc grans dimensions dels serveis.

- **El model SERVPERF⁵²**, desenvolupat per Cronin i Taylor, es basa en el model SERVQUAL i crea un nou instrument fonamentat únicament en les percepcions.

Entre els factors que influeixen en el servei esperat o en les expectatives sobre un servei hi ha la comunicació boca a orela, les necessitats personals, les experiències anteriors i la comunicació externa.

D'acord amb el model SERVQUAL, la qualitat en els serveis s'assoleix tenint en compte els atributs que més valora l'usuari. Les cinc dimensions de la qualitat del servei són: 1) **els elements tangibles** (aparença física de les instal·lacions, els equips, el personal i els materials de comunicació); 2) **la fiabilitat** (habilitat d'una organització per executar el servei de manera fiable i acurada); 3) **la capacitat de resposta** (disposició d'ajudar els clients i a donar-los un servei ràpid); 4) **la seguretat** (coneixement i atenció que mostren els treballadors i habilitats que tenen per inspirar confiança i credibilitat) i 5) **l'empatia** (atenció individualitzada).

El model SERVQUAL identifica cinc diferències bàsiques o *gaps* en la qualitat del servei que poden ser percebudes pels usuaris. El gap 5 mesura la diferència entre la qualitat esperada i la qualitat percebuda. Aquest indicador determina el nivell de qualitat assolit.

Un exemple d'organització que, entre les seves estratègies de millora de la qualitat, realitza estudis d'expectatives i de satisfacció dels usuaris és el Cat Salut - Servei Català de la Salut. D'aquesta manera s'aconsegueix apropar, de manera progressiva, les percepcions de la ciutadania a les seves expectatives.

A la Generalitat de Catalunya, per realitzar els estudis d'anàlisi de la demanda i d'anàlisi de la satisfacció dels usuaris s'ha de tenir en compte la normativa específica per a la realització i la difusió dels estudis d'opinió. En aquest sentit, la Llei 6/2007, de 17 de juliol, del Centre d'Estudis d'Opinió, regula l'elaboració i la publicitat dels estudis d'opinió de la Generalitat.

3.7. El mesurament de la percepció i satisfacció ciutadana, el sistema de queixes i suggeriments i els indicadors d'activitat i quadre de comandament pel seguiment, avaluació i millora dels serveis oferts per l'Administració Pública Local a la ciutadania

El mesurament de la percepció i satisfacció ciutadana

Aquest enfocament es basa en la idea que, coneixent les expectatives i la percepció dels usuaris, s'adopten millors decisions. Per aconseguir un bon nivell de qualitat dels serveis es precis atendre a tres aspectes fonamentals dels mateixos:

1) Els serveis són intangibles. Són prestacions, experiències que té un ciutadà en la seva relació amb l'Administració. Per això, és relativament difícil establir especificacions precises sobre com elaborar dita prestació per poder estandarditzar la seva qualitat. El mateix succeeix amb la seva avaluació. Els criteris que la ciutadania empra per avaluar la prestació són difícils de precisar al ser personals i, per això, diferents d'un ciutadà respecte a un altre.

2) Els serveis són heterogenis. La prestació varia d'un dia a l'altre i fins i tot d'un usuari a un altre.

⁵² https://globaljournals.org/GJMBR_Volume13/5-SERVQUAL-and-SERVPERF.pdf (Última consulta: 11.09.2015)

3) Producció i consum són conceptes inseparables. En tots els serveis, tant públics com privats, la prestació es produeix en el mateix moment del seu consum. L'avaluació que la ciutadania fa del servei rebut tindrà en compte no solament el seu resultat final, sinó també el procés de recepció del servei, és a dir, les instal·lacions, el tracte, la professionalitat, l'accessibilitat, etc. Els únics criteris vàlids per a l'avaluació de la qualitat d'un servei són els que estableixen els propis usuaris i aquests ho fan en funció de les seves expectatives. Podem definir la qualitat en el servei com la diferència que estableix l'usuari entre les seves pròpies expectatives i el servei realment rebut o, en altres paraules, entre la seva expectativa i la seva percepció.

Qualitat en el servei = Expectativa del servei/percepció del servei

La clau per oferir un servei de qualitat es troba en l'equilibri entre les expectatives del servei i les percepcions dels seus usuaris.

Per proporcionar un servei de qualitat és necessari posar en pràctica un procés de mesurament continu de la qualitat per: 1) controlar i verificar la percepció dels usuaris sobre la qualitat del servei, 2) identificar les causes de les deficiències en la qualitat de l'esmentat servei i 3) prendre les mesures adients per millorar.

Sistema de queixes i suggeriments

Constitueixen una oportunitat per a l'Administració i també per a la ciutadania. Per a l'Administració és una forma d'obtenir informació i oferir qualitat de servei, i per a la ciutadania, de participar amb les seves aportacions.

Què s'ha de fer amb les queixes? S'ha de gestionar eficientment el sistema per garantir la resposta ràpida, i si es possible, oferir una solució satisfactòria al ciutadà. A més, cal identificar la causa que ha produït la queixa del ciutadà per tractar de buscar solucions preventives, és a dir, detectar la incidència en el procés aplicant mesures correctores de la no qualitat. Els suggeriments i queixes de la ciutadania s'han de concebre com a una oportunitat per al servei. Facilitar vies d'accés a la ciutadania per realitzar suggeriments i queixes és també un mitjà de fomentar la seva participació en les tasques públiques. Facilitar l'entrada de suggeriments i queixes és una aportació de qualitat al servei que es presta.

Sistemes de seguiment, avaluació i millora del servei que s'ofereix a la ciutadania per les Administracions Locals: indicadors d'activitat i quadre de comandament

Un quadre de comandament d'indicadors és un instrument que recull de manera sintètica i sistematitzada la informació rellevant sobre la gestió, la realització d'actuacions i el compliment d'objectius d'una organització, amb la finalitat de ser emprada per la directiva en la presa de decisions. És doncs, un instrument de gestió orientat a facilitar l'acció; forma part d'un sistema d'informació i està suportat en els sistemes de gestió municipals.

Les eines que s'introdueixen pel bon govern de la gestió municipal han d'aconseguir els següents objectius:

- a) Millorar el procés de presa de decisions i ajudar a aconseguir els resultats pretesos.
- b) Sistematitzar els controls en l'organització.
- c) Facilitar la comunicació. Ascendent: presentació de resultats, informes de gestió ... Descendent: comunicació d'objectius, actuacions, programes, ...
- d) Induir processos de planificació a les àrees on aquesta faceta no estigui suficientment desenvolupada.
- e) Ajudar a conèixer el caràcter interdepartamental de l'acció del govern municipal

- f) Facilitar un coneixement ràpid i sintètic dels aspectes essencials de l'organització i el seu entorn.
- g) Servir com a instrument de diàleg entre unitats administratives.

A qui va adreçat un quadre de comandament?

L'usuari tipus del quadre de comandament és una persona amb responsabilitat en l'organització, independentment del nivell jeràrquic que ocupi. Ja que cadascuna d'aquestes persones tindrà unes necessitats específiques d'informació (així com d'altres comunes a tot l'Ajuntament), el disseny dels quadres de comandament haurà de tenir en compte aquesta especificitat. Tot i així, tots els quadres de comandament hauran de respectar una sèrie de principis per garantir la seva homogeneïtat.

Un quadre de comandament té, doncs, els següents objectius generals:

1. Consolidar el sistema de gestió de qualitat ja endegat i seguir desenvolupant la cultura de la millora contínua a l'Administració Local.
2. Difondre la cultura de la qualitat del servei entre els directius de l'organització.
3. Millorar les relacions entre unitats administratives.
4. Obtenir una informació de gran interès per a la millora de la gestió dels serveis municipals.

Objectius específics:

1. Dissenyar un sistema base d'indicadors de gestió per a totes les àrees i districtes municipals
2. Dissenyar una metodologia per aplicacions específiques en àrees concretes possibilitant, entre d'altres, la determinació d'indicadors de coordinació i comunicació en processos interdepartamentals.
3. Disposar de dades estàndard per als llocs directius.
4. Facilitar la realització d'informes de gestió de manera senzilla i homogènia.

Amb la implantació del quadre de comandament integral com a eina de gestió i amb el disseny, desenvolupament i implantació d'un observatori de qualitat, es facilita el dret a l'accés a la informació i es fomenta la participació ciutadana. No s'ha d'oblidar que el bon govern i la qualitat de la democràcia exigeixen la implantació de mesures que contribueixen a la millora de la legitimitat i credibilitat de les decisions públiques.

En l'àmbit municipal, el dret a la informació i participació ciutadana cobren una major importància, per ser aquest l'àmbit on la interacció entre govern i ciutadania és major. Les recents polítiques de proximitat es fonamenten i legitimen amb la intensitat d'aquesta interacció, i aquestes polítiques necessiten el major grau d'implicació possible de la ciutadania. És responsabilitat del govern local habilitar els mecanismes que ho facin possible mitjançant la implantació d'eines com les aquí exposades.

Reforçar la transparència i el sentit de responsabilitat mitjançant eines que facilitin l'accés i la participació ciutadana serà un dels eixos del nou model local.

Aprofundir en la democràcia local és també generar ciutadania, a través de la cerca de mecanismes, com els aquí exposats, que faciliten la concurrència de dos elements: el dret a la informació i la participació ciutadana. D'aquesta manera, s'incorpora la ciutadania en la gestió local, fent així un pas més respecte al mer coneixement de les seves expectatives i demandes.

Aquests són alguns instruments per a la gestió de qualitat que tenen elements comuns i altres particulars, aportant visions i conceptes vàlids, en una tendència general a la convergència, ja que s'imposa cada cop més una "cultura comuna de qualitat". És important conèixer aquests elements per veure quins s'acomoden millor a la problemàtica i a les característiques organitzatives de cada entitat per poder dissenyar un model propi, ben adaptat.

CAPÍTOL 4. LA GESTIÓ PÚBLICA I LA SEVA PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA

“Les organitzacions públiques requereixen de persones capaces de liderar, generant influències en els seus equips i en les persones amb les que treballen i col·laboren. Enfortit aquesta capacitat de lideratge ha de ser una preocupació contínua”

Model de gestió pública avançada del Govern Basc

*“Si planifiques per a un any, sembra arròs. Si planifiques per a una dècada, planta arbre.
Si planifiques per a una vida, educa a les persones”*
Guan Zhong, 720-645 a.C.

4. LA GESTIÓ PÚBLICA I LA SEVA PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA

4.1. L'Administració pública local intel·ligent

La innovació, modernització o transformació del sector públic constitueix una exigència bàsica que reclama la societat, desitjosa de comptar amb una Administració al servei públic, intel·ligent, democràtica i necessitada de legitimitat en el dia a dia.

La ciutadania exigeix a la seva Administració Municipal que sigui eficaç, eficient, de qualitat, que orienti i aproximi la decisió política i la seva activitat a la ciutadania. I això en un entorn dinàmic, convuls, complex i incert que l'obliga a afrontar sense dilació, reptes de modernització i de canvi.

Les dimensions i principals forces que interactuen i defineixen aquest context complex al qual ha de fer front l'administració pública, es pot enquadrat dins de cinc àmbits o entorns fonamentals: l'econòmic, el social, el politicoinstitucional, el cultural, el de la societat del coneixement (noves tecnologies de la informació i les comunicacions).

Entorn econòmic

L'entorn econòmic es troba marcat pel paper rellevant que desenvolupa el sector públic en l'economia dels països més desenvolupats, gestionant un volum significatiu de recursos. A més, les seves actuacions produeixen importants efectes en l'àmbit social, polític i econòmic. L'escenari econòmic mundial ve marcat per la creixent globalització dels mercats, la gran significació dels fluxos migratoris, les transaccions de capital i borsàries, etc., la convergència europea, la moderació de la despesa pública i l'establiment de polítiques de consolidació fiscal, així com la cerca d'un major grau de cohesió social. Per aquestes raons, l'Administració Pública travessa per dificultats per al finançament de les polítiques públiques com conseqüència de la crisi en el model de finançament, fet que provoca importants repercussions sobre el propi model d'Estat del Benestar.

Les noves polítiques pressupostàries dels països del nostre entorn qüestionaren el model social de benestar basat en la provisió de tot tipus de serveis per part de l'Administració, així com el seu excessiu creixement (López i Gadea, 2001)⁵³.

Aquest escenari, no ha fet sinó promoure el paper del sector públic com a garant de l'estabilitat de les institucions i de l'òptim funcionament del mercat, facilitant el desenvolupament econòmic i la creació de capital social.

La modernització de l'Administració Pública constitueix un gran repte i exigència, ja que esdevé un factor clau per a la dinamització de l'economia i l'èxit de la cohesió social.

Entorn social

L'entorn social es troba caracteritzat per l'evolució cap a una societat del coneixement, cada cop més desenvolupada, complexa i interdependent. Una societat que es mobilitza en demanda contínua de més serveis, incorporant nous àmbits al servei públic. La visió que es té del servei públic difereix substancialment de la visió tradicional que se'n tenia del mateix, i del model d'estat del benestar, produint un efecte sobrecarregat. Però no solament es demanen més serveis, sinó també millors serveis, davant del deteriorament de la major part d'ells i de les dificultats per atendre la demanda creixent.

⁵³ LÓPEZ CAMPS, J., GADEA, A., *Una nueva administración pública. Estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-gobierno*, IVAP, Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao, 2001.

L'Administració Pública s'exigeix com a un agent clau en la consecució del benestar en l'àmbit de les societats democràtiques occidentals, no podent separar Administració Pública i societat, donat que estan íntimament relacionades i són interdependents.

Tanmateix, es percep una certa crisi de legitimitat de la cosa pública, sotmesa a la pressió ciutadana que persegueix el reequilibri de posicions entre l'Administració i la demanda social de prestació de més i millors serveis públics, en cerca del benestar social, com a conseqüència del canvi d'una Administració principalment legisladora o dominadora a una Administració prestadora de serveis públics. Apareixen així els primers símptomes de la crisi del sistema democràtic i la necessitat de democratitzar la democràcia, reforçant la representació i participació de la ciutadania, més enllà del sufragi universal.

Davant les demandes socials de més serveis es produeix una accentuació del caràcter normatiu dels drets i un continu increment dels pressupostos necessaris pel sosteniment de l'estat del benestar.

Entorn politicoinstitucional

L'entorn politicoinstitucional es caracteritza per la complexitat, la pluralitat i el funcionament en xarxa, de forma més oberta i relacional. En aquest entorn intervenen diferents agents i interlocutors als quals s'ha d'involucrar tant en l'elaboració de les polítiques com en la seva gestió. És precís articular les esferes de la política i l'Administració que han de funcionar com dos engranatges perfectament sincronitzats, la descentralització (territorial i sectorial) i la transferència de competències des de l'Administració central a les autonòmiques i a les locals.

De forma paral·lela en aquesta descentralització, es desenvolupen la internacionalització i la interdependència i apareixen estructures i institucions amb àmbit d'actuació supranacional. Tot això deriva en una major complexitat i interdependència dins del sistema administratiu, així com en la irrupció en l'escenari de conflictes d'interessos, rivalitats i reivindicacions en matèria de competències i de finançament.

També, dins de l'entorn politicoinstitucional resulta fonamental el paper de la direcció del coneixement i el capital intel·lectual des de dues consideracions. En primer lloc, des de la necessitat de crear entorns per a la col·laboració entre les diferents administracions públiques - que en determinats casos participen de forma col·lectiva en alguns procediments - de forma que és precís l'intercanvi de documents, d'informació, etc., entre elles, la coordinació i la col·laboració intra i interadministrativa. Tot això, en ares a contribuir entre totes a l'optimització de les aportacions de cadascuna a la cadena de valor en el procés de prestació dels serveis a la ciutadania. Per tant, es podria parlar d'una situació de col·laboració competitiva. En segon lloc, donat que les administracions persegueixen objectius comuns i realitzen, en la major part d'ocasions, processos similars, reproduïxen procediments administratius que són pràcticament bessons, resulta fonamental la creació de llocs on compartir i intercanviar recursos, experiències, millors pràctiques... entre les diferents administracions públiques.

Entorn cultura

L'entorn cultura és propi de la societat del coneixement. Les expectatives de la ciutadania respecte al servei que l'Administració els presta evolucionen i aquesta ciutadania és cada vegada més exigent. Al mateix temps, la consciència social s'uneix amb l'exigència de formes de gestió i de relació amb l'entorn més obertes, flexibles, transparents, democràtiques i participatives, que involucrin la pròpia ciutadania en la conformació de la direcció que es vol donar a aquestes institucions (administració relacional). Així mateix, la ciutadania exigeix transparència en la gestió i demana assumptió de responsabilitats (polítiques i administratives) en base al control dels resultats.

Per altra banda, en l'àmbit públic, apareixen nous paradigmes que propugnen bàsicament dues tendències: bé una Nova Gestió Pública, focalitzada en les tres e (economia, eficàcia i eficiència), bé en l'enfocament defensat pel paradigma d'administració al servei públic. Aquest últim paradigma posa, a més, l'èmfasi en una major presència i participació de la ciutadania en els processos de presa de decisions, el desenvolupament de la capacitat de govern (*governance*) i una nova cultura adreçada cap a una progressiva professionalització dels directius públics i del personal al servei de l'administració. Ambdós paradigmes incorporen la filosofia i les metodologies proposades des de l'àmbit de les estratègies de qualitat.

Entorn de la Societat del Coneixement

L'entorn de la Societat del Coneixement es troba marcat per les oportunitats que ofereixen les noves tecnologies de la informació i les comunicacions i la macro estratègia d'administració electrònica en la millora i l'apropament del servei a la ciutadania (noves possibilitats als ciutadans, accessibilitat espacial i temporal, i igualtat de servei). Alhora, les tecnologies resulten un factor clau en la millora de la competitivitat i ofereixen l'oportunitat d'una gran transformació i un apropament a l'esquema tradicional d'administració pública, el que s'ha donat a conèixer com a tecnologies "solidàries". Aquestes tecnologies suposen un motor de canvi i de modernització de l'Administració Pública, complementen el paper vertebrador de la societat de la informació i permeten apropar els processos deliberatius, de creació de consens i de presa de decisions a la ciutadania. (FEMP 1999)⁵⁴

La incorporació de les tecnologies de la informació i les comunicacions no constitueix solament una qüestió tècnica, sinó fonamentalment una qüestió política clau pel seu potencial per millorar la qualitat de la democràcia (democratitzar la democràcia) i la pròpia acció de govern. Els nous problemes que planteja la societat del coneixement exigeixen noves formes organitzatives amb capacitat d'atenció i resolució de les necessitats i expectatives de la ciutadania. Com a conseqüència, l'escenari analitzat reclama inevitablement la posada en marxa de processos de modernització en l'Administració Pública, trencant amb la concepció prèvia que es tenia de reforma administrativa, orientada a l'acció fonamentalment des de l'àmbit normatiu.

L'Administració Pública Local ha d'estar al servei públic, ha d'estar inspirada en objectius i orientada a resultats; ha de ser relacional, orientada a la diversitat de grups d'interès i del coneixement; ha d'estar adaptada a la societat, i a l'entorn en general, flexible i anticipadora; ha de ser democràtica i participativa, amb valors polítics i ètica pública; ha de ser competitiva, flexible i adaptativa; ha de ser col·laborativa, intra i interadministrativament, i amb d'altres institucions i organitzacions privades i d'àmbit social; ha de ser equilibrada en els serveis que assumeix entre les seves competències i ha de ser una organització intel·ligent, que innova i aprèn.

Les estratègies d'innovació i modernització permeten a les organitzacions públiques locals posicionar-se favorablement davant de la incertesa, reforçar la seva influència en un entorn dinàmic i complex i escometre el necessari desenvolupament organitzatiu per a la gestió del canvi i la formulació de solucions de millora creatives, adaptant els seus serveis a les necessitats de la ciutadania.

En aquest nou escenari, es planteja l'adopció de sistemes de gestió innovadors de l'Administració Pública Local pel que fa a l'organització i l'estructura organitzativa; la governabilitat i la cultura; les persones; els serveis i els processos orientats a la ciutadania; els processos de relació amb la ciutadania i altres grups d'interès; les tecnologies i els

⁵⁴ FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, *Consideraciones sobre la calidad en la administración local*, Madrid. 1999

sistemes d'informació; la direcció del coneixement i la seva alienació amb els objectius de l'Organització.

Una Administració municipal intel·ligent, que aprèn, ha de generar mecanismes de recollida d'informació de la societat, però, essencialment, ha de generar idees que la mantinguin connectada a la realitat de la societat.

La direcció estratègica se'ns ofereix com el procés o sistema que permet analitzar i proposar solucions al complex escenari descrit, dotant l'organització pública local d'instruments per donar resposta.

4.2. La necessitat de l'actuació pública. L'anàlisi de problemes i la presa de decisions. Desenvolupament del pla d'acció⁵⁵

Les administracions públiques s'enfronten a nous desenvolupaments estratègics derivats dels canvis que està provocant la globalització en tots els entorns de l'activitat social.

Actualment continua vigent la clàssica explicació d'hisenda per la qual l'economia privada és incapaç de solucionar les mancances del mercat. El comportament no eficient de l'activitat del sistema de mercat genera la intervenció pública. Aquestes mancances de mercat es deuen a l'existència de cert tipus de béns que el mercat no pot subministrar a l'economia. Ens referim als béns públics. Un altre factor que provoca l'existència de fallades de mercat és la presència d'externalitat o economia externa. L'actuació d'un determinat agent provoca transferència de guany o pèrdua de productivitat (valor) a la resta dels agents amb els que es troba interrelacionat.

Un dels trets característics de l'actuació pública és que ha de ser eficaç i eficient, tal i com assenyalen Musgrave i Musgrave⁵⁶, és a dir, que s'aconsegueixin els objectius amb el mínim cost possible, o que amb un cost fix donat s'obtingui el major rendiment probable. El problema apareix en la utilització d'un sistema adequat d'avaluació del grau d'eficiència per part de les polítiques públiques.

Un altre fet a tenir en compte és que la ciutadania finança l'activitat pública de forma coercitiva, a través de la imposició, i no se'ls permet valorar la seva conformitat de cap altra forma que no sigui la del vot a partir d'unes eleccions democràtiques. En aquest sentit, Stiglitz⁵⁷ defineix l'Estat com una organització econòmica a la que es pertany sense elecció i que utilitza drets coactius.

Ningú sap com serà el futur i encara menys en situacions de crisi, les quals es caracteritzen per la seva imprevisibilitat. La presa de decisions en un context d'aquest tipus és encara més difícil. Les dificultats habituals derivades, entre d'altres, de disposar d'una elevada quantitat de dades però de poca informació (dades útils i estructurades per prendre decisions), s'incrementen per la incertesa de l'entorn.

⁵⁵ MORA CORRAL, A.; VIVAS URIETA, C., *Nuevas Herramientas de Gestión Pública: El Cuadro de Mando Integral*, pàgines 7-8, AECA Monografías, Madrid, 2001

Instituto de Auditores Internos de España (IAIE). Associació dels auditors interns de l'àmbit privat i públic (empresa pública)

<http://www.auditoresinternos.es> (última consulta: 11.09.2015)

Centro Latinoamericano para la Administración del desarrollo (CLAD)). Organisme públic internacional de caràcter intergovernamental per impulsar la modernització de l'Administració Pública

<http://www.clad.org> (última consulta: 11.09.2015)

The Institute of Internal Auditors. Organisme internacional d'auditoria interna

<http://www.theiia.org> (Última consulta: 11.09.2015)

⁵⁶ MUSGRAVE, R.A.; MARGRAVE, P.B., *Hacienda Pública. Teórica y aplicada*, MacGraw-Hill, Madrid, 1992

⁵⁷ STIGLITZ, K.E., *The economic role of the State*, Basil Blackwell Ltd., Oxford, 1989

La bona presa de decisions es fonamenta en disposar d'informació estructurada, descripcions realistes i rigoroses de problemes i situacions, i metodologies que integrin les descripcions i la informació, generin opcions i ajudin a escollir les millors, segons els criteris desitjats.

Els problemes, des del punt de vista de la gestió pública, són construccions analítiques (Subirats, 1989), són situacions de la realitat que es configuren, es defineixen, s'expliquen i s'avaluen amb un component subjectiu important per part de l'analista que les estudia. La diferent percepció d'una mateixa realitat defineix també una nova manera de veure un problema i és, a la vegada, una oportunitat de millora, que un cop identificada indueix l'acció dels poders públics en una determinada direcció. En qualsevol cas, un problema representa un reconeixement d'una situació negativa de la realitat tal i com es percep.

És important conèixer els mecanismes mitjançant els quals un tema determinat esdevé un "problema" públic i es va incorporant progressivament a l'agenda pública. El pas del temps permet un procés d'incubació i maduració del problema que pot acabar amb la formació d'una política específica per solucionar-lo, o bé amb la dissolució del problema, si es donen les condicions adients.

L'anàlisi de problemes, un cop admès un determinat tema com a tal, és un procés en el qual recopilem informació sobre el problema per identificar-lo i descriure'l amb claredat, determinant les causes que el produeixen i els efectes que se'n deriven. L'organització d'aquesta informació es realitza de manera sistemàtica amb tècniques com l'arbre de problemes o el diagrama d'Ishikawa, i permet, gràcies a la seva estructuració, obtenir solucions al problema i fixar objectius a diferents nivells.

La resolució de problemes implica actuar i prendre decisions (és a dir, escollir amb criteri entre diverses alternatives). La base de la presa de decisions es troba en un coneixement acurat del problema i de les possibles línies d'actuació que s'han d'emprendre (la seva eficàcia, el seu cost, la temporalitat del seu efecte, etc.) i en la valoració de les prioritats, les oportunitats, els riscos, etc. La integració de totes aquestes variables seguint diferents sistemàtiques constitueix el que denominem tècniques de decisió. Però aquestes tècniques s'apliquen també en un marc teòric, el de la teoria de la decisió, que presenta diversos enfocaments o models.

No hem d'oblidar que la presa de decisions és una de les tasques més difícils i estressants que ha de realitzar una persona. Només l'elecció dels objectius a assolir ja pot generar bloqueigs psicològics quan aquests entren en col·lisió frontal amb els valors del decisor. La presa de decisions en l'àmbit públic és un camp fèrtil de bloqueigs de tota mena, atesa la complexitat de les variables que s'han de tenir en compte. Per això, una bona presa de decisions no requereix únicament d'una bona tècnica sinó també d'una consistència psicològica en tot el procés.

El pla d'acció es desenvolupa a partir de la formulació d'objectius derivats de l'anàlisi dels problemes, de les actuacions que s'han de dur a terme i dels recursos que s'hi han d'esmerçar.

L'anàlisi de problemes i la presa de decisions, tot i que semblen irremissiblement confinades a un procés estrictament racional (mecànic), sovint lent i laboriós, poden escapar d'aquest marc i tenir èxit (de vegades, fins i tot més èxit i més ràpid) en un context "irracional", com apunten les noves teories sobre la presa de decisions instintives.

4.3. La nova gestió pública. Una administració pública orientada al ciutadà ^{58 59}

La societat està demandant dels seus governs donar més i millors serveis, amb menys recursos. És fàcil suposar que qüestions com la direcció estratègica de les corporacions públiques, l'eficàcia i l'eficiència de la gestió, el redisseny organitzatiu, la cerca de nous estils de direcció, la millora de la qualitat dels serveis públics, el seguiment i control de la gestió d'aquests serveis i l'avaluació dels seus resultats seran alguns dels reptes paradigmàtics de les transformacions de les administracions públiques en els primers anys del present segle.

L'avenç de la societat de la informació i del coneixement socava els fonaments del model organitzatiu burocràtic de les administracions públiques. Sorgeixen nous problemes, però les respostes són velles. Les velles propostes administratives no serveixen per resoldre els nous problemes. El problema principal és que "les administracions han heretat un model organitzatiu del segle passat basat en organitzar tota la seva activitat al voltant de funcions i serveis, més que entorn a la resolució de problemes. Per exemple, els pressupostos s'han compartimentat i estan continguts en compartiments estancs, sense cap tipus de relació horitzontal" ⁶⁰

Existeix una important pressió social i una creixent consciència política que urgeix recompondre les bases de les Administracions Públiques. Què s'ha de fer? Com afrontar des de les Administracions Públiques els desafiaments del present segle? Quin model d'Administració Pública es necessita per afrontar aquests reptes? És evident la necessitat de buscar un nou paradigma per les Administracions Públiques. La modernització no és una qüestió purament tècnica, és un tema que afecta a la pròpia dimensió del govern i, per això, és essencialment una qüestió política. El tema real és el diàleg entre governabilitat i modernització.

El debat és mes viu en l'àmbit local. Assistim a un intens debat sobre quin és l'espai que ha d'ocupar el poder local dins del sistema polític. Andrew Nickson ⁶¹ sosté que existeixen dos punts de vista oposats:

1. Hi ha qui opina que el govern local es legitima per la seva capacitat de prestar serveis. Els que hi donen suport a aquest punt de vista estan poc interessats en què el govern local exerceixi un vertader lideratge polític. Opinen que les autoritats locals han de cenyir-se a actuar de pura administració local i preocupar-se per un ús econòmic i eficient dels recursos.

2. Una visió oposada a l'anterior és la defensada pels qui consideren que el govern local, a més a més de prestar serveis, i de fer-ho amb pluralitat, qualitat, eficiència i equitat, ha de procurar defensar els interessos distints de les persones que integren la comunitat local i decidir, quan sigui necessari, les millors opcions possibles. Per a aquest punt de vista, la funció del govern local és política i amb això s'aconsegueix una major identificació amb els ciutadans. La consideració política del govern local comporta un augment de l'autonomia política de l'autoritat local, per algunes qüestions, i l'existència d'unes responsabilitats compartides amb els altres nivells de govern. L'exemple més clar d'això és l'aplicació pràctica del principi de subsidiarietat, resultat lògic de la proximitat del govern local a la ciutadania i dels seus problemes. Aquest concepte expressa la idea que tot allò que pugui

⁵⁸ LÓPEZ CAMPS, J. GADEA CARRERA, A., *Una nueva administración Pública. Estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-Gobierno*, Instituto Vasco de Administración Pública. Oñati, 2001.

⁵⁹ http://www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluacion/publicaciones/presen_inst/parrafo/03/document_es/PRESENTACIÓN%20INSTITUCIONAL%20català.pdf (última consulta: 11.09.20159)

⁶⁰ PERRI 6, *Holistic government*, Demos London, 1997.

⁶¹ NICKSON, A., *Where is local government going in Latin America?. A comparative perspective*. In Annual Conference of the Society of Latin American Studis. University of Liverpool, 1998

realitzar l'Administració més pròxima a la ciutadania no ho faci una Administració de rang superior.

Tal com es diu en l'informe de l'ONU *Local Governance*⁶², el govern local és el nivell més indicat per a una intervenció governamental efectiva per atendre una ampla varietat de necessitats de benestar i aconseguir l'eficiència econòmica. El govern local és clau per establir i mantenir un govern responsable i amb capacitat de resposta i sustentar els processos democràtics. Per tant, el govern local és el que millor pot establir els nexes d'unió necessaris entre l'Estat i la societat civil, a fi de fer que la democràcia sigui un valor cívic i així aprofitar millor, en benefici de tota la comunitat, les oportunitats creades per la societat del coneixement.

4.4. La recerca d'una nova legitimitat⁶³

Dins de les línies modernitzadores es poden distingir, bàsicament, tres tendències. En la primera s'agrupen els que poden identificar-se com els *post burocràtics* perquè propicien reformar la lògica weberiana del model burocràtic. Una altra tendència modernitzadora proposa construir un model totalment alternatiu. En aquest grup s'integren els *patrocinadors de la Nova Gestió Pública*, i finalment, existeix un tercer corrent que propicien l'anomenada *Orientació al Servei Públic*. Per a un coneixement més detallat d'aquests paradigmes emergents i els seus mentors es suggereix consultar els estudis de Quim Brugué, S. Richards i M.Meneguzzo⁶⁴

4.4.1. La nova gestió pública

Els que patrocinen aquesta línia estan convençuts de l'esgotament del model weberianotaylorista d'organització de les administracions públiques, perquè el desenvolupament de l'estat social ha comportat la proliferació d'un hiperburocratisme que estimula l'extensió i proliferació de nivells organitzatius que introdueixen ineficiència en la gestió i un ús desproporcionat de recursos públics i perquè l'organització burocràtica és incapaç de donar resposta als ràpids canvis de l'entorn econòmic i social.

Avui, la societat del coneixement es basa en uns entorns canviants fonamentats en la diferenciació i la pluralitat d'interessos. Així, abans la ciutadania exigia vestits "prêt-à-porter", avui prefereixen vestits a mida. Les propostes reformadores de la NGP pretén substituir la burocràcia weberiana per una gestió flexible, eficient, orientada als objectius i preocupada pels resultats. Des d'aquesta perspectiva són importants totes aquelles tècniques de gestió que permetin definir objectius, determinar responsabilitats, controlar costos, establir indicadors i mesurar resultats. Es tractaria de preocupar-se per l'economia, l'eficàcia i l'eficiència de les actuacions administratives. Una preocupació comuna en tots els promotors de la NGP és la reducció de costos. Es té el convenciment que les Administracions Públiques són costoses i, a més, els recursos per al seu finançament són escassos. Per això, cal simplificar l'Administració, procurar el seu aprimament pel que fa a efectius i realitzar un control del bon ús dels recursos públics per evitar malbarataments,

⁶² LOCAL GOVERNANCE, *Report of the United Nations global forum on Innovative Policies and Practices in Local Governance*, 1996

⁶³ LÓPEZ CAMPS, J.; GADEA CARRERA, A., *Una nueva administración Pública. Estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-Gobierno*, pàgines: 24-30, 2001

⁶⁴ BRUGUÉ, Q., *La dimensión democrática de la nueva gestión pública*, GAP, números 5-6, 1996; *Gestión pública i democràcia: de l'administració del vídeo a l'administració del xip*, Col·lecció Perspectiva núm. 8, Servei de Formació Local. Diputació de Barcelona, 1998; *La Administración Pública y sus clientes: ¿Moda organizativa u opción ideológica?*, GAP. núm. 1. Madrid, 1994

RICHARDS, S., *El paradigma del cliente en la gestión pública*, GAP. Núm. 1, Madrid, 1994

MENEGUZZO, M., *De la New Public Management a la Public Governances: el péndulo de la investigación acerca de la Administración Pública*, GAP. Núm. 10, Madrid, 1997

evitar solapaments i duplicacions d'activitats i serveis i la incorporació de tècniques de gestió que permetin aconseguir aquests propòsits.

Segons Löffler⁶⁵, els principis bàsics del paradigma proposat són l'orientació al client, una major llibertat en la gestió de recursos y persones, la mesura del rendiment, la inversió en recursos tecnològics i humans i la receptivitat davant la competència.

Shand i Arnberg⁶⁶ afirmen que donat que les Administracions Públiques són organitzacions prestadores de serveis, proposen que la insistència en la qualitat dels serveis se situa en l'eix central de les reformes de la gestió pública. Es tracta de millorar la receptivitat de les institucions del sector públic imposant i afavorint un augment de l'interès pels resultats. Es tracta de donar més poder als clients.

4.4.2. Orientació al Servei Públic

Els partidaris del paradigma de l'Orientació al Servei Públic són més crítics. Els disgusta l'excessiu interès que la NGP presta a les qüestions econòmiques i el seu oblit constant del dèficit democràtic de la burocràcia weberiana. Afirment que la crisi del model de benestar qüestiona, no únicament la pèrdua de legitimitat del sistema de garantia social, sinó també el model de governabilitat desenvolupat en les últimes dècades. Per això, critiquen que la NGP es preocupi exclusivament dels problemes de la gestió i no abordi els temes polítics associats amb la qüestió de la governabilitat.

Reclamen una major presència de la ciutadania en els processos de presa de decisions i una revisió profunda dels canals clàssics de participació política. L'OSP vol recuperar l'essència politicoadministrativa de les administracions públiques, combinant les dimensions més instrumentals, que poden resumir-se com "orientació al client, major llibertat en la gestió de recursos i persones, mesurament del rendiment, inversió en recursos tecnològics i humans i receptivitat davant la competència."⁶⁷, amb l'adopció de mesures compensatòries del dèficit democràtic de l'Administració Pública tradicional i que avui causa una escissió entre l'acció de govern i la ciutadania.

Els promotors de recuperar la legitimitat del sector públic, centrada més en el desenvolupament de la capacitat de govern, insisteixen en recuperar dos termes de significació política, com son *government* i *governance*. Diu M. Meneguzzo, que "*government* (o govern) s'atribueix a les administracions públiques i consisteix en l'animació i en la coordinació dels diversos actors del sistema socioeconòmic, mentre que *governance* s'entendria com l'estructura que assumeix un sistema social i polític com a conseqüència de l'esforç i de les intervencions practicades pels diferents actors presents en ell; en aquesta configuració cap actor desenvolupa un paper de primer pla"⁶⁸.

Recentment, s'ha introduït un altre terme complementari als anteriors, es tracta del de *good governance*, que pot definir-se com la gestió efectiva dels recursos públics d'un àmbit territorial de manera transparent, oberta, equitativa i de forma responsable a les necessitats de la ciutadania.

⁶⁵ LÖFFLER, E., *La modernización del sector público desde una perspectiva comparativa: conceptos y métodos para evaluar y premiar la calidad en el sector público en los países de la OCDE*, Documentos INAP núm. 8, página 8-9, Madrid, 1996.

⁶⁶ SHAND, D.; ARNBERG, M., *L'Administració Receptiva*, informe de l'OCDE, Papers de Formació, núm. 28, Diputació de Barcelona, 1996

⁶⁷ LÖFFLER, E., *La modernización del sector público desde una perspectiva comparativa: conceptos y métodos para evaluar y premiar la calidad en el sector público en los países de la OCDE*, Documentos INAP, núm. 8, 1996

⁶⁸ MENEGUZZO, M., *De la New Public Management a la Public Governance; el péndulo de la investigación acerca de la Administración Pública*, GAP, núm. 19, Madrid, 1997

Aquesta nova situació obliga a repensar quines han de ser les relacions entre govern local i la democràcia local, o quina és la influència que la societat, a través de les seves entitats i associacions, exerceix en la presa de decisions estratègiques del municipi i els serveis que presta.

El poder local ha de desenvolupar una reflexió autònoma sobre el nou paper de les Administracions Públiques davant dels canvis socials i culturals de la societat del coneixement. El poder local ha evolucionat del concepte d'Administració Pública Local al nou concepte de Govern Local. El vertader sentit del món local és ser un entorn on les persones, càrrecs electes i ciutadania, poden discutir sobre el seus interessos i buscar la millor manera d'establir acords i consens per resoldre els problemes que els afecten. És en aquest àmbit on la democràcia es fa més deliberativa i reflexiva i la política més participativa.

Segons afirma Jordi López Camps i Albert Gadea Carrera⁶⁹ "El nou repte del govern local és procurar assentar les bases de la seva legitimitat, més que en la producció directa de serveis, encara que també ho hagi de fer, en la seva capacitat de crear àmbits i marcs de referència on les persones i la societat puguin trobar les respostes a les seves necessitats."

Per tant, el govern local adquireix el paper d'element facilitador i dinamitzador de la societat i es comporta com a un líder de la comunitat local sense pretendre substituir-la. Es tracta d'un procés altament participatiu amb el que aquest lideratge natural es complementa amb els processos de consulta i de participació ciutadana.

Cal entendre el paper polític dels governs locals en la vertebració de l'estat democràtic^{70 71}.

En paraules d'Ernest Maragall: "Estem orfes d'una teoria general del municipalisme dins del nostre sistema polític. Per això, la primera tasca és emplenar aquest buit existent i crear un model de govern local basat en el principi de subsidiarietat, amb majors competències, amb autoritat, arrelant i dialogant amb el seu entorn, emprenedor i profundament democràtic".⁷²

Segons l'informe "*The connected Council*"⁷³, el govern local, el govern de la comunitat, es basa en els següents principis:

- El paper dels consistoris no és simplement administrar, sinó governar la comunitat local. En això s'inclou assegurar el desenvolupament de la capacitat de la comunitat en participar i prendre decisions.
- L'autoritat local, com resultat del mandat democràtic, té la responsabilitat exclusiva d'equilibrar els interessos de tota la comunitat i de preocupar-se per les generacions presents i futures.
- El consistori no pot governar per si sol a tota la comunitat local, necessita la complicitat i l'associació amb un ampli grup de persones, tant públiques com privades, voluntariat i sectors de la comunitat, que representen interessos legítims de la comunitat local.

⁶⁹ LÓPEZ CAMPS, J.; GADEA CARRERA, A., *Una nueva administración pública. Estrategia y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-Gobierno*, IVAP, pàgina 28, Vitoria.Gasteiz, 2001

⁷⁰ GOVERN REGNE UNIT DE LA GRAN BRETANYA, *Modern Local Government: in touch with the People*. White Paper. Govern britànic, 1999. Traduït en "les administracions locals moderns: en contacte amb els ciutadans". Perspectiva núm. 11, Diputació de Barcelona, 1999 <http://www.diba.es/fl/fitxers/fl-cp10.pdf>

⁷¹ GOVERN REGNE UNIT DE LA GRAN BRETANYA, *Local leadership, local choice*, 1999

⁷² MARAGALL, E., Papers de Formació, núm. 39, 1999 <http://www.diba.es/fl/fitxers/pfm039.pdf>

⁷³ FOUNDATION FOR INFORMATION TECHNOLOGY IN LOCAL GOVERNMENT, *The Connected Council. Leading the community in the information age*, 1999 <http://www.localgovt.co.nz/>

- El govern local ha d'assegurar que els serveis estan organitzats i prestats de la manera com la ciutadania necessita i espera, i amb criteris de professionalitat.

Per l'OCDE el nou paradigma de la gestió pública es basa en "els resultats en termes d'optimització de la despesa pública, i això s'aconsegueix a través de la gestió per objectius, l'ús del mercat, de la competència i de la lliure elecció, a la qual cosa se li sumen les transferències de competències que permeten harmonitzar autoritat, responsabilitat i control als nivells de govern més pròxims als ciutadans."⁷⁴

Moore⁷⁵ indica que l'estratègia corporativa ha de buscar també en els aspectes dinàmics de la seva activitat. L'autor indica quins han de ser els trets bàsics de l'estratègia pública:⁷⁶

- Valuosa en termes substantius. És a dir, que generi valor a un cost monetari i d'autoritat baix.
- Legítima i políticament sostenible.
- Operativa i administrativament viable.

L'estratègia ha passat de ser únicament la definició de l'estructura organitzativa, a incloure també la secció de propòsits o objectius, així com la seva possible redefinició.

Johnson i Scholes⁷⁷ defineixen l'estratègia com "la direcció i l'abastament d'una organització a llarg termini; aconseguir avantatges per a l'organització a través de la seva configuració en els recursos en uns entorns canviants, per fer front a les necessitats dels mercats i complir les expectatives dels *stakeholders*." En l'àmbit intern, es tracta d'obtenir una síntesi dels punts forts i febles dels aspectes organitzatius. Pel que fa a l'àmbit extern, l'estudi ha de centrar-se en una recopilació de les situacions d'amenaça i d'oportunitats respecte als objectius prefixats.

Sota l'etapa de la planificació estratègica, s'entra en un procés on es descobreixen les fites de l'organització pública i es converteixen aquestes fites en compromisos d'acció. Pel que fa a l'estructura organitzativa de les corporacions públiques, existeix una obligació dels directius cap a la reestructuració. Es tracta de dissenyar una organització més intercomunicada i una descentralització conseqüent dels objectius, mitjançant l'assignació de majors responsabilitats als departaments intermitjos.

El resultat de la direcció estratègica de la Corporació parteix de la definició d'objectius a planificar. Aquest tipus de política de desenvolupament estratègic és el que es coneix com la "direcció per objectius". (Drucker)

Pel que fa a objectius⁷⁸ (A. Mora i C. Vivas) cal diferenciar el concepte objectiu i finalitat. La finalitat consisteix en la manifestació d'una voluntat o intenció general, mentre que l'objectiu tracta de la formulació d'un resultat concret que és quantificable i permet la seva avaluació. En aquest sentit, la missió final de la definició dels objectius és la de poder impulsar, motivar i avaluar les actuacions. Els objectius estratègics tracten conceptes fonamentals que tenen a veure amb una missió global amb una repercussió clara a mig i llarg termini. Un objectiu operacional significa establir actuacions instrumentals per a l'assoliment dels objectius estratègics. En ser operacionals impliquen que siguin definits de forma específica i per un termini reduït de temps.

⁷⁴ OCDE, *La réforme de la gestion publique et le développement économique et social*, 1998

⁷⁵ MOORE, M.H., *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Paidós, Estado y Sociedad. Buenos Aires, 1998

⁷⁶ Per obtenir una clara definició del concepte d'estratègia consultar: MINTZBERG, H.; BRIAN QUINN, J.L., *El concepto de estrategia*, Prentice-Hall Hispanoamericana SA, México, 1997

⁷⁷ JOHNSON, G.; SCHOLE, K., *Dirección estratégica*, Prentice Hall, Madrid, 2001

⁷⁸ MORA CORRAL, A.J.; VIVAS URIETA, C., *Nuevas Herramientas de Gestión Pública: El Cuadro de Mando Integral*, AECA, Monografías, 2001

4.4.3. La planificació i el control de gestió

4.4.3.1. L'aplicació d'un sistema de control

Atesa la necessitat d'una adaptació de les Administracions Públiques als nous requeriments dels ciutadans, es fa necessària l'avaluació de les polítiques públiques per analitzar l'assoliment dels objectius inicials i per l'aplicació de les innovacions del *New Public Management*.

Els components d'un sistema de control de gestió són: la planificació, l'execució, l'avaluació i l'acció correctora.

La planificació és la fase més complexa, ja que en el sector públic significa la posada en marxa de polítiques, plasmades en determinats projectes i activitats, a través de l'actuació dels gerents públics. La major intercomunicació amb la ciutadania, a més a més, significa l'aparició de grups d'interès que intervenen en l'etapa de planificació. Per afegir major complexitat, habitualment es produeix una oposició entre els objectius que promouen la reducció del cost i aquells que pretenen una millora de la qualitat i la quantitat dels serveis prestats a la comunitat. Alhora, s'afegeix una tendència política a presentar objectius poc concrets i, per tant, de difícil avaluació.

4.4.3.2. Evolució del concepte control i la seva aplicació al sector públic

Primer de tot, cal definir què entenem per control. Fayol ⁷⁹ considera el control com la verificació de si tot es fa de conformitat amb el programa adoptat, les ordres donades i els principis admesos. Aquest concepte ha anat evolucionant perquè passa a ser més dinàmic i actiu. L'evolució del concepte es deu a la necessitat d'abandonar els criteris de legalitat. Significa oblidar, en part, el terme de control com un concepte legalista i passar a ser un aspecte més en l'ajut quotidià que cal proporcionar a un directiu públic de la gerència. En aquest sentit, López-Camps i Gadea ⁸⁰ afirmen aquest fet, i determinen que el control s'emprava únicament com a un instrument de verificació de la legalitat de l'acte administratiu. Ara, passa de ser una de les funcions directives a una activitat directiva bàsica.

Zerilli ⁸¹ ens parla de control com a un procés de caràcter permanent, adreçat a la mesura i a la valoració de qualsevol activitat o prestació sobre la base de criteris i de punts de referència prefixats, i a la correcció de les possibles desviacions que es produeixin respecte a aquests criteris i punts de referència. Així, el control s'ha d'entendre com a una activitat que no és temporal, sinó permanent i que permet valorar i quantificar si els objectius prèviament indicats en l'etapa de planificació s'estan aconseguint.

Subirats ⁸² entén el control com a l'avaluació aplicada a l'àmbit de la gestió. Es tendeix a considerar l'avaluació com el mètode d'investigació sistemàtic al voltant de la configuració d'un programa i de la seva implementació i efectivitat.

Podem definir l'avaluació com la mesura de la gestió (actuació o prestació) de l'Administració que, a través d'un sistema d'indicadors, pretén determinar el compliment dels plans i dels objectius preestablerts, orientats cap a una millora contínua de les activitats

⁷⁹ FAYOL, H., *Administración industrial y general coordinación, control, previsión, organización, mando*, El Ateneo Cop. Buenos Aires, 1987

⁸⁰ LÓPEZ CAMPS, J.; GADEA CARRERA, A., *El control de gestión en la Administración local*, Gestión 2000, SA Barcelona, 1992

⁸¹ ZERILLI, A., *Fundamentos de organización y dirección general*, Editorial Deusto, Bilbao, 1990

⁸² SUBIRATS, J., *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*, Ministerio para las Administraciones Públicas, INAP, Madrid, 1989

desenvolupades, responen a criteris d'economia, eficàcia, eficiència i grau de satisfacció del que s'ha aconseguit. Per això, hem de tenir en consideració els elements que conformen un sistema de control de gestió: la planificació (establiment de criteris) i la seva posterior execució, la mesura dels resultats (el que comporta la seva comparació i valoració) i l'acció correctora o revisora de la planificació prèvia (planificació adaptativa).

L'última de les etapes consisteix en la fase d'informació. Aquesta informació es subministrava bàsicament al poder polític amb relació a tots aquells resultats obtinguts després de l'aplicació de les polítiques públiques planificades inicialment. És el retiment de comptes.

Aquest factor informatiu, actualment, recull una de les propostes inherents a la formulació de la nova política pública, és a dir, també s'inclou ara una resposta als ciutadans, ja sigui a través de la premsa o per part de les associacions existents. La nova gestió pública permet també la identificació de com es gasten els recursos inicialment disponibles, mentre que anteriorment suposava delimitar simplement quant es gastava. Aquest fet implica donar major importància a la qualitat dels serveis prestats i a l'obtenció d'una elevada productivitat dels recursos, més que a la categorització per capítols de la despesa pública i el compliment de les normes derivades de la legalitat comptable.

Tal com afirma Moore⁸³, "el valor efectivament creat per les actuacions públiques ha de referir-se als *outcomes* (el que ha de ser objecte de mesura), o sigui, l'impacte dels *outputs* sobre la ciutadania.

Seguint a Torres y Pina⁸⁴ no cal oblidar que al referir-nos a l'anàlisi de la mesura de la gestió pública, apareixen una sèrie de problemes i dificultats, com són:

- a. L'existència de multiplicitat d'objectius, en contraposició amb l'únic objectiu de benefici en el sector privat, les mesures dels quals no puguin expressar-se en termes quantitatius, ja que els aspectes socials són difícilment quantificables. En el sector públic no existeix un únic indicador que descriu l'avaluació de la pluralitat d'objectius.
- b. La dificultat en certificar els beneficis i costos de certes activitats públiques. Els resultats d'una activitat pública no són rendiments econòmics, sinó que l'objectiu principal és el de prestar serveis.
- c. La descentralització complica la consecució d'obtenir certs indicadors globals, per la qual cosa poden existir indicadors per centre o unitat de gestió. Si a més, l'organització administrativa no és l'adequada, el problema és major.
- d. La rigidesa administrativa, així com l'amenaça que suposa l'actitud dels mateixos funcionaris davant de l'entorn canviant.
- e. La dificultat de comparació de resultats, donada la heterogeneïtat en la informació existent. Solament davant de serveis amb funcions similars pot establir-se un criteri de comparació.

Cal realitzar l'anàlisi de l'economia, eficiència i eficàcia i, alhora, hem d'incorporar també l'anàlisi d'altres criteris, com són els d'efectivitat, equitat, excel·lència, evolució sostenible i ecologia.⁸⁵

⁸³ MOORE, M.H., *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Paidós, Estado y Sociedad, Buenos Aires, 1998

⁸⁴ TORRES, L.; PINA, V., *Manual de contabilidad pública*, Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1996

⁸⁵ AECA, *Indicadores de gestión para las entidades públicas*, Principios de contabilidad de gestión, 16, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid, 1997

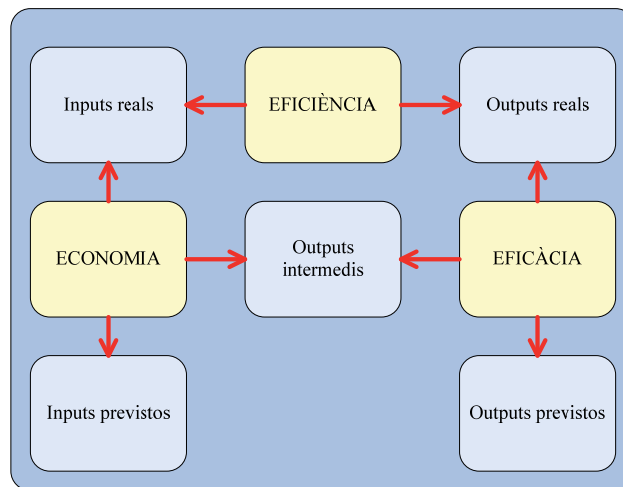
Pel que fa al concepte d'**economia**, significa l'adquisició, al menor cost i en el moment adequat, de recursos financers, humans i físics, en quantitat i qualitat escaients. En l'àmbit públic equival al coneixement de:

- les necessitats i la seva comparació respecte del que s'adquireix finalment
- determinació de qualitats acceptables
- el grau d'utilització dels serveis comprats
- les possibilitats, terminis i condicions de la compra de recursos.

El terme **eficàcia** significa l'assoliment, en el major grau possible, dels objectius o altres efectes perseguits per un programa, una organització o una activitat. Aquest terme guarda relació amb les tècniques pressupostàries que utilitzen mètodes basats en els objectius (pressupost per programes). A la vegada, l'eficàcia permet comparar no únicament amb aquells plantejaments inicials, sinó amb els que haurien d'aconseguir per la consecució d'un òptim social pel que fa al nombre de béns i qualitat, que el mercat és incapaç de subministrar per si mateix.

El terme **eficiència** significa la transformació, en la millor ràtio, de recursos (consumits) en béns i serveis (produïts). Consisteix en la relació entre *inputs* i *outputs*, obtenint-se el màxim assolible. Així, el rendiment obtingut pot comparar-se amb el seu cost i amb una referència o nivell estàndard. La seva forma de mesura pot ser, o no, monetària.

La interrelació de les tres E presenta el següent quadre:



Font: AECA (1997)

En relació al terme **equitat** es correspon amb la possibilitat d'accés als béns i serveis públics per part dels grups de ciutadans amb menors possibilitats. Es tracta d'aconseguir el nivell de distribució més just. Aquest criteri busca garantir la igualtat d'accés a tots els recursos.

L'excel·lència, es presenta com a sinònim de qualitat: qualitat tècnica en la servucció (provisió dels serveis) i qualitat percebuda per part dels ciutadans. La informació a la ciutadania no es basa solament en criteris de justificació de la despesa en quins béns o serveis s'han produït, sinó que també presenten un determinat nivell de garanties pel que fa a la seva qualitat. La informació ha de ser comprensible i correspondre amb les demandes

que realment es produeixen a la societat, la qual cosa implica que la ciutadania té el dret a rèplica (cartes de serveis).

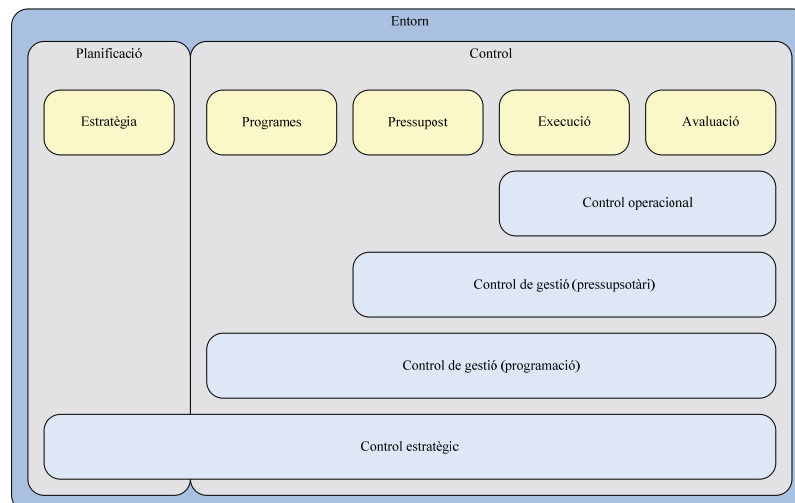
Un altre aspecte a considerar sota la perspectiva de la nova gestió pública és l'entorn, entès com la capacitat de controlar tot allò que ens envolta.

Per últim, hem de considerar el concepte **d'evolució sostenible**, és a dir, que l'Administració estigui capacitada per mantenir en el temps una determinada actuació. És necessari que el servei perduri en el temps sota uns determinats nivells.

4.4.3.3. Control estratègic i de gestió

Al conjunt d'activitats de control se'l coneix amb el nom de **control**. La definició de **sistema** engloba dues classes de controls: el control de gestió i l'estratègic. Segons Amat ⁸⁶, un procés de control es defineix com a un conjunt d'indicadors que permeten orientar el comportament de variables clau per l'organització que suposa, a la vegada, un model predictiu que estima *a priori* on els indicadors es lliguen a l'estratègia i, finalment, és possible efectuar decisions correctives.

Respecte al **control estratègic**, que s'ocupa bàsicament de l'anàlisi de la dimensió estratègica, el podem definir seguint els autors López Camps i Gadea ⁸⁷. Segons ells, s'entén per control estratègic el procés a través del qual els directius públics pretenen influir sobre altres persones i factors de l'organització, o fins i tot externs a ella, per aconseguir els objectius previstos, i la seva finalitat fonamental és la de tenir informat al gestor de l'evolució dels factors externs. Per tant, hem d'identificar el control estratègic com la base de planificació i d'anàlisi del comportament a llarg termini. Les estratègies a les administracions públiques solen formular-se per al mandat polític, que en els països occidentals sol ser de quatre anys. A la majoria dels casos, l'experiència empírica del control estratègic es refereix a la programació anual dels objectius per part de l'ens, dins del marc general del mandat polític. No obstant això, el futur passa per incorporar eines que permetin superar el determinisme polític de mandats de quatre anys, perquè les estratègies tenen sentit a vegades per a períodes de cinc, deu o més anys.



Font: Amat, J.M. (2000)

⁸⁶ AMAT, J.M., *Control de gestión: una perspectiva de dirección*, Gestión 2000, Barcelona, 2000

⁸⁷ LÓPEZ CAMPS, J.; GADEA, A., *El control de gestión en la administración local*, Gestión 2000, SA, Barcelona, 1992

Nivell	Gestió	Funció	Control
Direcció global	Estratègica	Què fer	Estratègic
Intermedi superior	Tàctica	Com fer	De gestió
Executiu	Tàctica	Manar fer	Operacional
Executants	Operativa	Fer	De la seva tasca

Font: Blanco, F. El control como guía de la gestión empresarial, IMPI, Madrid (1990)

Pel que fa al **control de gestió**, i seguint la teoria clàssica de Taylor i Fayol, s'entén com aquell procés que se segueix per assegurar-se que unes activitats concretes es realitzen amb eficiència i eficàcia. Complementant aquesta definició podríem afirmar que el control de gestió és aquell sistema d'informació mitjançant el qual els directius s'asseguren que els recursos s'obtenen i s'apliquen de forma eficaç i eficient.

Seguint a Amat⁸⁸, s'exposen les diferències en termes de planificació:

	Planificació estratègica	Planificació pressupostàries	Planificació operativa
Temps	>3-5 anys	Anual / mensual	Diària / setmanal
Finalitat	Objectius a llarg termini	Objectius a curt termini	Objectius rutinaris
Contingut	Ampli i qualitatiu	Específic i quantificat en unitats monetàries	Específic i quantificat en unitats físiques
Activitat a control	Impacte canvis entorn	Desviacions del pressupost	Operacions estàndards
Naturalesa de la informació	Externa i intuïtiva	Interna, financera	Interna, tècnica
Grau de predicció	Baix	Relativament alt	Alt

Seguint a Mora i Vivas⁸⁹, la idea de posar en marxa un sistema global que fixa criteris (s'estableixen els objectius, es mesuren els resultats (utilitza un sistema d'indicadors), els compara (valoració entre el previst i que s'ha obtingut) i decideixen accions correctores (en el cas que hagin existit desviacions), suposa un gran canvi a l'organització. Qualsevol canvi provoca que els agents presentin determinades resistències a la nova planificació i, si l'ens és públic, cal tenir en compte certs aspectes com:

Aspectes burocràtics, oposició política, relaxació en el temps i dubtes. Contra l'adversitat, cal emprendre determinades accions que evitin la victòria de la resistència. Aquestes accions són: comunicar les bondats del sistema, augmentar el grau de participació, adaptar temporalment el sistema i la disponibilitat dels mitjans.

Un cop s'ha definit el control de gestió, resulta necessari concretar les condicions essencials que ha de presentar un sistema de control de gestió. En aquest sentit és aplicable la proposta de López.Camps i Gadea⁹⁰ basada en l'**orientació cap a punts clau** (un sistema capaç d'explicar l'èxit, amb un significatiu impacte en el compte de resultats, representatiu dels canvis d'entorn, que origini accions immediates i que sigui quantificable de forma directa o indirecta), **ràpida retroalimentació** (aquest fet implica la introducció de relacions de tipus causa-efecte, el que permet la introducció d'anàlisi de tipus estadístic), **utilitat i flexibilitat** (per a això, cal tenir en compte el grau de centralització, la importància relativa de la formalització de les activitats i el tipus de supervisió que s'aplicarà a cadascun dels treballs), **autocontrol** (quant major sigui el grau de complexitat d'una estructura organitzativa, major ha de ser el percentatge de tasques de control que es descentralitzin), i **atenció al factor humà** (la direcció per objectius és un mètode adequat per a aquest tipus de política de descentralització. Els autors defensen la creació d'unitats de responsabilitat autoadministrada).

⁸⁸ AMAT, J.M., *Control de gestión: una perspectiva de dirección*, Gestión 2000, Barcelona. 2000

⁸⁹ MORA CORRAL, A.; VIVAS URIETA, C., *Nuevas herramientas de gestión pública: el cuadro de mando integral*, AECA Monografías, Madrid, 2001

⁹⁰ LÓPEZ CAMPS, J.; GADEA, A., *El control de gestión en la administración local*, Gestión 2000, SA, Barcelona, 1992

4.4.3.4. L'etapa de planificació dels objectius

El control de gestió arrenca de la planificació estratègica per arribar al control d'operació

Seguint a Pablos⁹¹, s'entén per estructura organitzativa al conjunt d'unitats organitzatives en què s'articula l'organització o entitat. Les tradicionals organitzacions se centraven en una estructura de tipus funcional, mentre que a causa dels actuals mètodes de producció, l'estructura actual es basa en els processos de producció. L'estructura actual disposa d'una xarxa de centres de responsabilitat, el que es defineix com a estructura de control de gestió.

Un cop definida l'estructura organitzativa de l'ens s'expliquen els objectius a aconseguir per part d'ella. Per poder avaluar és necessària la concreció dels objectius finals. Podem definir un objectiu com l'expressió clara, precisa i breu del resultat que es vol aconseguir en un determinat termini de temps fixat.

Els objectius han de complir uns requisits pel que fa al seu contingut, segons Roehk-Anderson⁹² han de ser adequats, factibles, compatibles amb la resta d'objectius, quantificables, flexibles i motivadors.

Ballart⁹³ assenyala les dimensions a tenir en compte a l'hora de definir els objectius: naturalesa i contingut dels objectius; destinació dels objectius, magnitud i estabilitat dels efectes i multiplicitat d'objectius i la seva relació.

Un cop definits els objectius, cal construir un sistema d'informació integrat que permeti mesurar el grau de consecució del que està previst. En el nostre cas serà la delimitació d'un quadre de comandament integral adreçat a l'Administració Pública, que permeti veure la relació entre les actuacions públiques i el que realment s'aconsegueix, amb mesuraments mitjançant indicadors prèviament seleccionats.

Un cop es defineix l'estructura i l'estratègia corporativa, posteriorment es defineixen els indicadors a emprar. Aquests seran un instrument de comunicació organitzacional. En aquest punt cal avançar que els indicadors poden presentar problemes estructurals quan es pretén relacionar-los amb l'estratègia.

El fet de presentar la informació d'una forma ordenada i fer-ne el seguiment necessari de manera també ordenada provoca l'aparició de la figura del *controller* en les organitzacions públiques.

La seva tasca va molt més enllà que la d'un simple supervisor de comptabilitat. López-Viñepla⁹⁴ assenyala quines són les funcions bàsiques d'aquesta figura i les podem resumir en els següents aspectes:

- Coordinar i controlar la informació.
- Realitzar una valoració dels costos que manquen de significativitat habitual.
- Assistir en l'elaboració de plans d'acció i participar en l'estratègia corporativa de l'entitat.
- Motivar els responsables, tot donant confiança al personal i alhora ser coneixedor de les relacions interdepartamentals. Haurà de comunicar-se amb cada responsable.
- Ser el braç dret de la direcció, assessorant i executant.

⁹¹ PABLOS, J.L., *Gestión e información contable en las entidades locales*, Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, Madrid, 1997.

⁹² ROEHL-ANDERSON, B., *Manual del controller*, Deusto, Bilbao, 1996

⁹³ BALLART, X., *¿Cómo evaluar programas y servicios públicos?*, INAP. Madrid, 1992

⁹⁴ LÓPEZ-VIÑEPLA, A., *El cuadro de mando y los sistemas de información para la gestión empresarial*, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid, 1998

4.5. Les transformacions de la gestió pública contemporània

4.5.1. La funció gerencial a les administracions públiques

Les tècniques de gestió a l'Administració Pública no són una aportació original dels programes de modernització administrativa, sinó una aplicació de les ciències de gestió o *management* que nasqueren amb vocació universal.

El *management* pretén la millora del rendiment de les organitzacions, millorant la seva economia, eficàcia i eficiència. És, doncs, una ciència aplicada el valor de la qual és instrumental: emet prescripcions per aconseguir transformar la realitat.

Però, malgrat l'esmentada vocació d'universalitat, les ciències de la gestió s'han diversificat en multitud de corrents de pensament sobre el comportament humà i sobre la naturalesa de les organitzacions. A més, el desenvolupament del pensament gerencial ha estat vinculat al món de l'empresa, on les pressions competitives han estimulat la renovació i el perfeccionament constant dels sistemes de gestió, patrocinant l'aparició i el progrés de nous corrents científics.

L'Administració Pública, aliena a les pressions del mercat, no ha experimentat fins a dates més recents, la mateixa urgència en atendre als dictats d'economia, eficàcia i eficiència; els seus principis d'organització i funcionament s'ordenaren per satisfer l'imperatiu burocràtic de l'aplicació universal i uniforme de les normes, sense reparar amb detall en recursos ni en resultats. Es pot comprendre, en conseqüència, les dificultats de traslladar el bagatge conceptual i pràctic del *management* cap a l'Administració Pública.

La transformació material experimentada per l'Administració en l'estat del benestar, amb la multiplicació de les polítiques, la justificació de les quals depèn dels resultats materials aconseguits, reclama una perspectiva de legitimació basada en valors de racionalitat gerencial. Això explica que, des de mitjans dels anys seixanta, l'Administració Pública ha vingut escolant-se, cada cop amb major insistència a l'apel·lació al *management*. La reforma administrava feu una àmplia difusió dels seus continguts, mitjançant les transferències de nombroses tècniques, com el pressupost per programes o la direcció per objectius, quasi totes elles concebudes i assajades prèviament en el món empresarial, però la introducció del *management* a l'Administració Pública oferí resultats pobres. L'escepticisme fou la reacció predominant davant un llenguatge que es considerava estrany i hostil a la tradició administrativa, dominada, especialment a Europa, per professionals pertanyents a la tradició jurídica i política. En conseqüència, el trasplantament de tècniques de gestió, allí on arribà a materialitzar-se, tingué una vigència precària i poc duradora. El valor d'aquelles temptatives solament pot apreciar-se amb el pas del temps en haver servit per sembrar entre les noves generacions de funcionaris/es la inquietud per una perspectiva diferent i innovadora que els permeti ampliar els seus instruments de treball.

De fet, a finals dels anys setanta, la vivència dels conceptes i tècniques de gestió en la pràctica administrativa seguia essent més aviat testimonial i limitada, quedant enfosquida pel predomini de les disciplines tradicionals com el Dret a la Hisenda Pública. Per afegitó, la invocació del *management* a l'Administració Pública no estava exempta de confusió sobre les seves intencions i vertaders continguts. La realitat del *management* públic és molt controvertida⁹⁵: per alguns es tracta d'un concepte estrella, mentre que per altres és

⁹⁵ RAMIÓ, C., *Poder i conflicte a les organitzacions públiques*, Col·lecció Perspectiva, núm. 6, Diputació de Barcelona, Barcelona, 1997. L'autor opina que la imatge de l'organització com a un sistema polític parteix de la distribució del poder entre les diferents unitats i individus de l'organització. D'aquesta manera s'abandona la idea de l'organització unitària, en la qual només una instància posseïa el poder i tots els actors inverteien les seves energies per aconseguir uns objectius únics, clars i definits. La perspectiva política, en canvi, considera les organitzacions com realitats complexes, les quals persegueixen una

l'instrument culpable d'una voluntat de "privatització o de rendibilització" dels serveis públics; és, igualment, un concepte buit pels que pensen que no hi ha més que un *management*, una ciència ficció pels que fan una anàlisi pessimista de la gestió de l'Administració, un neologisme inútil pels que veuen en la ciència administrativa l'instrument d'un enfocament concret del funcionament de les organitzacions.

Darrera de la controvèrsia sobre la viabilitat d'una aproximació gerencial a la realitat de l'Administració Pública, ens trobem, amb l'etern debat al voltant de l'especificitat de la gestió en el sector públic i a la categorització del *management* públic, bé com a una orientació

pluralitat d'objectius diferents i de vegades incompatibles entre si; que estan integrades per una varietat d'actors (unitats, grups i individus) que tenen unes expectatives i uns interessos propis que no acostumen a correspondre's amb els objectius generals i unitaris de l'organització. Cada actor té una certa capacitat per dur a terme les seves idees i objectius propis, capacitat que està d'acord amb la seva quota de poder, la qual es deriva de la posició i l'habilitat de cadascú per accedir a una de les múltiples fonts de poder que inexorablement coexisteixen en tota organització complexa. D'aquesta manera, no sols tenen capacitat d'influències en els processos de presa de decisions els actors que posseeixen autoritat formal, sinó també els que gestionen els recursos o hi tenen més accés, els que dominen determinats coneixements o posseeixen certes capacitats, etc.

Tota aquesta realitat no es deu al fet que els diferents actors d'una organització siguin ambiciosos o manipuladors, sinó simplement al fet que són diferents entre si (diferents racionalitats, posicions, etc.) i que els recursos de l'organització estan disseminats i són escassos. Així doncs, si es vol que l'organització continuï funcionant, s'ha d'arribar a un compromís. Es considera que el conflicte és consubstancial a qualsevol organització, que és part normal de la manera de fer les coses, i que el comportament polític sorgeix quan una de les parts o un dels grups interessats contraresta els intents d'influències d'algun altre. El conflicte, ben canalitzat, no és negatiu i enriqueix les organitzacions, les fa més vives i dinàmiques.

Una de les conclusions que es deriva de la comprensió de les organitzacions des d'una imatge política és que se'n poden distingir dos tipus: a) les organitzacions poc complexes, en què les fonts de poder seran limitades, la qual cosa farà prevaler el poder del lloc i els instruments de coerció i de premi. En aquest tipus d'organitzacions, la direcció del poder serà bàsicament descendent i, en menor intensitat, ascendent. B) En les organitzacions complexes, les fonts de poder seran àmplies i variades, la qual cosa fomentarà el poder de base personal i s'utilitzaran majoritàriament els instruments de persuasió i de coneixement. En aquest tipus d'organitzacions, la direcció del poder combinarà amb força les orientacions descendents, ascendents i laterals.

Si apliquem aquest model a casos concrets de determinades unitats administratives, s'arriba a les conclusions següents:

1) En les organitzacions públiques es posa de manifest l'existència d'una pluralitat de fonts de poder i, per tant, d'una significativa presència d'actors amb capacitat d'intervenció sobre els diferents programes amb una extensió i una profunditat moltes vegades superior a la de les organitzacions privades. La magnitud, la diversitat, la complexitat de les estructures i dels procediments, la normativització i la presència d'instàncies polítiques sembla que són els factors que afavoreixen la coexistència de múltiples poders informals.

2) Com a conseqüència directa d'aquesta situació s'ha pogut comprovar que els desequilibris per raó de pressupost, d'estructura, de recursos materials i de recursos humans entre les diferents àrees administratives no responen gaires vegades a una distribució programada i calculada de recursos sobre la base de la consecució dels objectius generals de l'organització. Més aviat al contrari, aquesta distribució *de facto* dificulta moltes vegades la consecució eficaç i eficient dels objectius organitzatius. Sembla que aquesta desequilibrada distribució sols s'explica mitjançant l'existència d'una correlació de forces formals i informals en la qual els actors amb unes dosis de poder majors tendeixen a concentrar recursos i programes d'actuació.

Sembla que la burocratització excessiva de les Administracions Públiques o les aclaparadores dimensions i nombre d'unitats prestadores de serveis interns, és una de les conseqüències més vistoses d'aquesta dinàmica organitzativa.

Si apliquem l'enfocament polític de la teoria de l'organització a l'àmbit de les Administracions Públiques, sorgiran alguns punts que cal destacar:

a) Un tema rellevant és el del conflicte, puix que si la distribució del poder en les organitzacions és una cosa inevitable, també es pot afirmar que el conflicte és un procés inherent a totes. Les organitzacions sempre contenen subgrups, suborganitzacions, divisions i departaments que tot sovint mostren processos de conflicte entre sí. En cada administració pública els conflictes són diferents d'acord amb la naturalesa de les seves suborganitzacions i dels seus subgrups. Fins i tot en una mateixa organització varien els tipus de conflictes d'acord amb el temps. De tota manera, hi ha uns conflictes que podem denominar estructurals, és a dir, que, independentment del tipus d'administració i del moment en què aquesta s'analitzi, sempre estan més o menys presents.

b) Una altra conclusió força clara que es deriva de l'aplicació de l'anàlisi política a les organitzacions públiques és l'existència d'una dualitat organitzativa: la configurada per la diferenciació entre l'organització formal, definida i sustentada per les normes, i l'organització informal, resultat de la interacció entre els diferents actors organitzatius investits d'algun grau de poder.

És possible relacionar la dicotomia organització formal-organització informal amb el procés de canvi organitzatiu, de manera que es pot arribar a modelitzar el cicle de canvi següent: els sistemes organitzatius dissenyen els seus objectius, estructura i funcions quan neixen, i així es configura un tipus d'organització formal que inevitablement no pot abastar la totalitat dels elements i factors estàtics i dinàmics que configuren la complexa realitat organitzativa. Aquestes mancances, les anirà cobrint lliurement el desenvolupament organitzatiu en l'àmbit informal, el qual, al seu torn i d'acord amb els seus mecanismes interns d'influència i de distribució del poder interpersonal i intergrup, modificarà les arrels més profundes del primer disseny. Quan l'organització informal aconsegueixi un cert equilibri, tendirà a la recerca de legitimació formal (per eludir el seu perfil transitori i per gaudir dels avantatges legals); afany que és probable que aconsegueixi, en ser els actors que dominen les fonts fonamentals de poder els màxims interessats en aquesta reorganització. D'ella sorgeix una nova organització formal més evolucionada que la primera, però amb limitacions tècniques similars pel que fa a la seva capacitat per assumir tota la complexa realitat; estructura que amb el temps va perdent ràpidament la seva contemporaneïtat, ja que al si de la unitat social apareixen i desapareixen vells i nous i sistemes d'influència que variaran l'equilibri... El cicle torna a començar.

derivada de la gestió empresarial, o bé, amb característiques pròpies i diferencials que li aporten la seva pròpia singularitat.

4.5.2. El doble sentit de la funció gerencial a l'administració pública

En el significat de la **funció gerencial** cal distingir dues dimensions inseparables: d'una banda, la instrumental, o sigui, el conjunt de tècniques o instruments de gestió, i d'altra banda, la funció ideològica que serveix per a la creació i el manteniment a les organitzacions de prerrogatives de gestió (l'anomenat dret a gestionar), en base al reconeixement de valors de racionalitat econòmica.

La dimensió ideològica de la funció gerencial es compon de dos elements fonamentals: en primer lloc, l'existència d'una cultura de valors reconeguts i acceptats comunament sobre el que s'entén per bona gestió (la trilogia d'economia, eficàcia i eficiència); i, en segon lloc, unes institucions de responsabilitat, que delimiten les fronteres a la creació, manteniment i manipulació del poder i preveuen sancions per l'incompliment dels valors de referència. Sobre aquests fonaments ideològics i culturals, es formula tot un entramat de tècniques, models i pràctiques de comportament que constitueixen el contingut de la funció gerencial i amb els que es pretén aconseguir la satisfacció dels seus valors dominants.

Mentre que la dimensió ideològica i cultural evoluciona lentament, com correspon als grans paradigmes d'organització social, el seu contingut està subjecte a un procés constant de transformació i canvi, pel qual unes tècniques van desplaçant a d'altres, d'acord amb les circumstàncies de la realitat i les modes del pensament.

La interrelació entre ambdues dimensions permet subratllar la inviabilitat d'impulsar la introducció de tècniques de gestió, sense acceptar, al mateix temps, la legitimitat dels valors i de les funcions directives. En altres paraules, la funció gerencial, és davant de tot, un ordre semàntic complet, del que no es pot extreure una part i esperar que cobri sentit, per si sola, quan els seus pressupostos institucionals i ètics no estan reconeguts en el procés polític.

4.5.3. Les tècniques gerencials ⁹⁶

⁹⁶ LONGO, F., RAMIÓ, C.; JIMÉNEZ ASENSIO, R.; PROCHÁZKA, J.M., *L'ajuntament gerencial: reflexions i propostes per gerencialitzar*, Diputació de Barcelona i Fundació Carles Pi i Sunyer, d'Estudis Autonòmics i Locals, Col·lecció perspectiva, núm. 12, 1999

Segons **Francisco Longo** la gerencialització dels ajuntaments ja no és una simple elucubració teòrica. Si més no en l'àmbit local català, podem constatar l'aparició de directius públics que es perceben a ells mateixos cada cop més com a un estament professional diferenciat de la política i de la funció pública ordinària. La tendència no és sinó la plasmació local d'un fenomen molt més profund i generalitzat: la irrupció del *management* a les Administracions Públiques del món desenvolupat. No hi ha *management* sense mànagers. L'emergència i el desenvolupament dels directius públics han estat al mateix temps la conseqüència d'aquesta evolució i un factor de la seva consolidació i aprofundiment. L'aparició d'aquests nous protagonistes ha alterat l'*status quo* anterior i ha obligat a recompondre el marc de relacions entre els actors dels sistemes públics. En aquells sistemes públics en els quals trobem els elements bàsics constitutius d'una Administració professional, l'acció pública s'ha estat repartint durant dècades, d'acord amb el conegut model weberian, entre dos grans protagonistes: una classe política, investida d'autoritat a través dels mecanismes de la democràcia representativa, i una funció pública professional, regida pel sistema de mèrit. L'aparició dels directius implica la ruptura d'aquest dualisme, profundament interioritzat durant molt de temps, no només en el funcionament de les Administracions sinó en la mateixa consciència social. Quines causes produeixen la crisi del model? L'enorme expansió de l'activitat prestadora dels poders públics dona lloc a una creixent complexitat i diversificació dels processos de producció dels serveis. La necessitat d'actors capaços de posar-se al capdavant d'aquests processos i de garantir-ne l'eficàcia, no resulta satisfeta adequadament per cap dels dos actors bàsics del sistema. El format dual (polítics/funcionaris) és un model insuficient i perillós. Ens trobem un espai que cal omplir: el que correspondria a l'exercici d'una funció directiva pública. Molts polítics necessiten fer un pas enrere, allunyar-se de les rutines de la gestió quotidiana i deixar-les en mans d'altres que n'han fet la seva professió, per fer dos passos endavant, cap a l'assumpció de les seves responsabilitats i l'aprofitament de les seves possibilitats en tant que són polítics representatius. Els elegim per a això, no per a la gestió del dia a dia. És per això que han de guanyar un espai i un temps que sovint s'han deixat omplir per l'activitat de despatx, l'examen i el tràmit d'expedients o el control del personal.

Les organitzacions locals funcionaran millor si els professionals de la direcció, dotats de les competències gerencials precises, assumeixen la direcció dels processos de producció dels serveis públics. La capacitat directiva no s'improvisa, no és simplement una qüestió de posar-hi bona voluntat i dedicar-hi temps. La complexitat que ha adquirit la gestió local exigeix que la maquinària administrativa sigui dirigida professionalment, i això redundarà en la millora dels resultats obtinguts pels governs

i en el seu impacte electoral. El control de la política sobre l'administració s'exerceix amb molta més eficàcia quan opera a través de directius incorporats amb criteris de professionalitat que no pas quan s'empren mecanismes de colonització de l'espai directiu.

La funció directiva local sovint es desenvolupa en un entorn d'ambigüitat que és fruit de la complexitat de l'estructura de direcció política. La fragmentació d'aquesta darrera, en un sentit horitzontal, i, de vegades, també vertical, tendeix a enfosquir la línia de comandament. La formalització de moltes decisions, no necessàriament transcendents, requereix la intervenció de múltiples subjectes i òrgans, no sempre clarament identificables. La participació de l'oposició, cogovernant des del Ple, no fa sinó arrodonir aquest escenari d'incerteses. Per al directiu local, *el political management* (recerca de legitimitat, autorització i suport per a les seves decisions) tendeix a esdevenir, sense necessitat de sortir de la seva organització, la parcel·la de dedicació prioritària.

El desenvolupament de la funció directiva pública parteix d'un clar dèficit d'institucionalització. Algunes veus (Jiménez Asensio, 1995 i 1998; Losada, 1995; Férez, 1995) han parlat de la necessitat d'un marc estatutari específic, capaç de garantir, amb la flexibilitat necessària, l'accés de perfils directius professionals i les adequades condicions d'exercici de la funció, protegint-la tant de la deriva burocraticofuncionarial com del biaix cap a la politització.

El desenvolupament de la funció directiva no pot ni ha d'esperar les reformes jurídiques. En primer lloc, perquè les necessitats de les organitzacions públiques precedeixen aquestes reformes. D'altra banda, perquè les millors reformes legals són aquelles que consoliden i institucionalitzen els canvis, més que no pas les que defineixen a priori el contingut d'aquests canvis. Finalment, perquè el principal agent impulsor del desenvolupament de la funció directiva pública no està destinat a ser el legislador, sinó els governs. Al cap i a la fi, aquest desenvolupament es basarà necessàriament, perquè tingui èxit, en una posada al dia consistent de la nostra cultura política, capaç d'interioritzar el bon funcionament de l'Administració com un signe de bona salut democràtica de les nostres institucions.

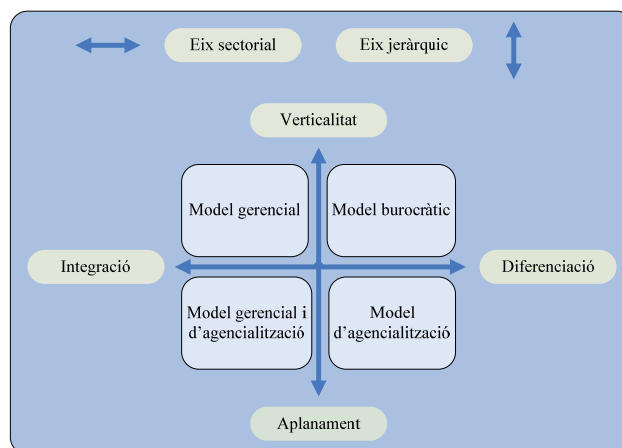
Carles Ramió exposa el desenvolupament organitzatiu d'un Ajuntament gerencial. Presenta quatre models d'estructura possibles en relació amb l'eix jeràrquic: verticalitat versus horitzontalitat, que fa referència al nombre d'esglaons jeràrquics que agrupa l'estructura administrativa i l'eix sectorial: diferenciació o segmentació versus integració, que fa referència als criteris de divisió i al grau de segmentació per sectors de l'estructura.

1. Model clàssic burocràtic (fragmentat rígid). És el model clàssic i majoritari a l'Administració Local; es caracteritza per una acusada verticalitat (considerable nombre de nivells jeràrquics) i per una fragmentació (elevat nombre d'àrees). És un sistema d'organització poc operatiu ja que la verticalitat implica un distanciament entre els centres decisoris i els centres d'operacions, i això implica poca rapidesa en la posada en pràctica de les decisions i poca fluïdesa en la transmissió descendent i ascendent de la informació.

2. Model d'agències (fragmentat flexible). És un model emergent com a alternativa al model clàssic burocràtic. Es tracta de superar la verticalitat per mitjà de la fragmentació d'un gran complex organitzatiu unitari generant organitzacions formalment independents (agències, organismes públics) que s'encarreguen de desenvolupar competències concretes i, en especial, de la prestació de determinats serveis.

3. Model gerencial (integrat jeràrquic). També és un model emergent com a alternativa al model fragmentat rígid. Té com a objectiu superar la segmentació de les diverses àrees integrant-les en unes gerències que són instàncies jeràrquiques professionalitzades i d'alt nivell.

4. Model mixt gerencial, d'agències i clàssic (força integrat i poc jeràrquic). És un model emergent, relativament inèdit des d'un pla teòric però força present a la pràctica municipal, que intenta superar en part els dos problemes esmentats: l'excessiva jerarquització i la manca d'integració.

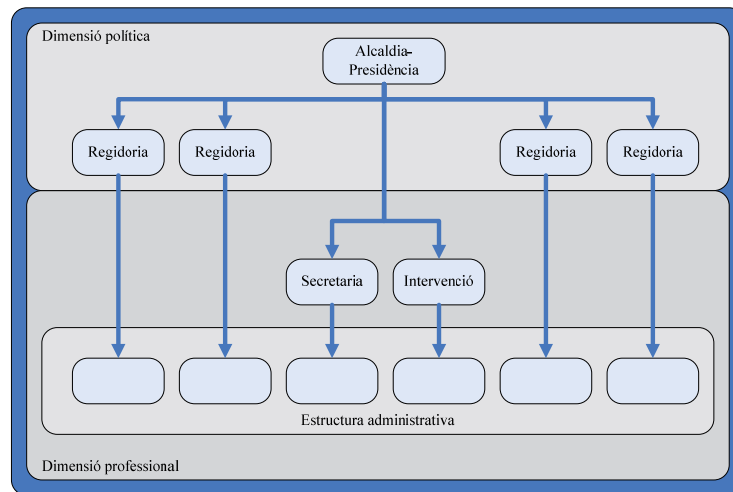


Font: Carles Ramió, 1999

Ramió exposa tot seguit els diferents models d'estructura clàssica burocràtica, segons la següent tipologia:

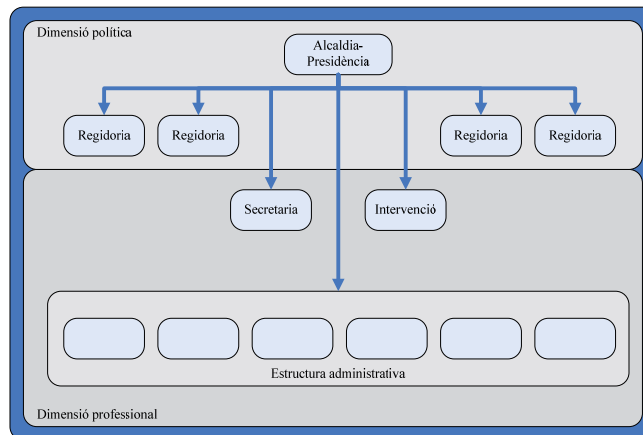
1. **Model professional d'habilitacions estatals.** El model professional d'habilitacions nacional és el sistema d'organització més clàssic, lligat a la tradició de l'organització municipal que es caracteritza per la posició preeminent dels habilitats (secretari, als municipis de fins a cinc mil habitants, i secretari i interventor a la resta dels municipis) sobre la majoria de les unitats administratives. Actualment aquest model sol anar molt lligat als municipis petits i molt petits on el nivell d'implicació de

l'alcalde i els regidors és força baix i el comandament de l'estructura administrativa està a càrrec dels funcionaris d'habilitació estatal.



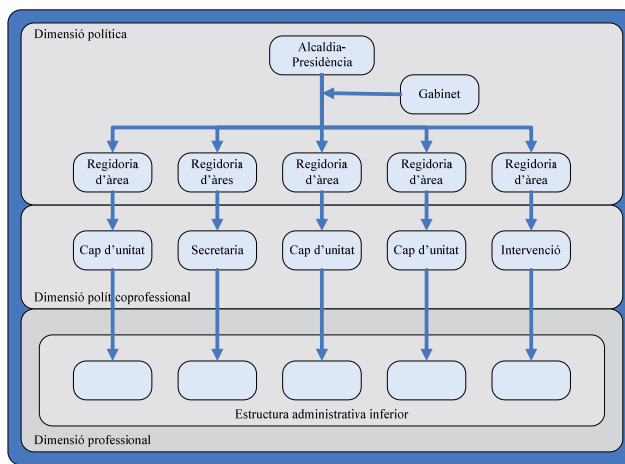
(Font: Carles Ramió, 1999)
Per a municipis de més de 5.000 habitants.

2. **Model polític unitari.** Aquest model respon a una estructura administrativa per l'Alcaldia, que assumeix un rol de gestor estratègic (i en moltes ocasions no tan estratègic) que comanda directament les diferents unitats administratives de l'Ajuntament. El secretari i l'interventor dirigeixen, en canvi, una part reduïda de l'organització municipal. És un model que està present, en termes generals, en els municipis petits i en els municipis mitjans, en què els alcaldes s'hi impliquen molt. En algunes ocasions, les funcions de direcció poden estar repartides entre l'Alcaldia i una tinença d'alcaldia o regidoria.



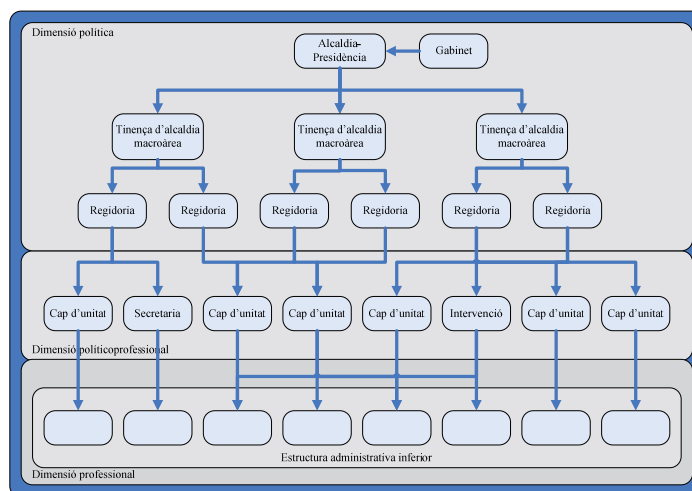
Font: Carles Ramió, 1999

3. **Model polític fragmentat.** Representa una estructura administrativa que es vertebrada sectorialment, de manera semblant als Ministeris o a les Conselleries de les administracions estatal i autonòmica. Acostuma a correspondre's a municipis mitjans: els regidors tenen competències sobre àrees de gestió sectorial i l'alcalde assumeix les funcions de coordinació d'aquestes àrees sectorials, generalment amb el suport d'un gabinet de l'alcaldia; en ocasions, l'Alcalde comanda directament una d'aquestes àrees sectorials (sovint l'àrea d'Urbanisme i d'Infraestructures). El secretari i l'interventor estan, en el seu disseny real, sota les ordres dels regidors sectorials (s'encarreguen, respectivament, del Règim Interior i d'Economia)



Font: Carles Ramió, 1999

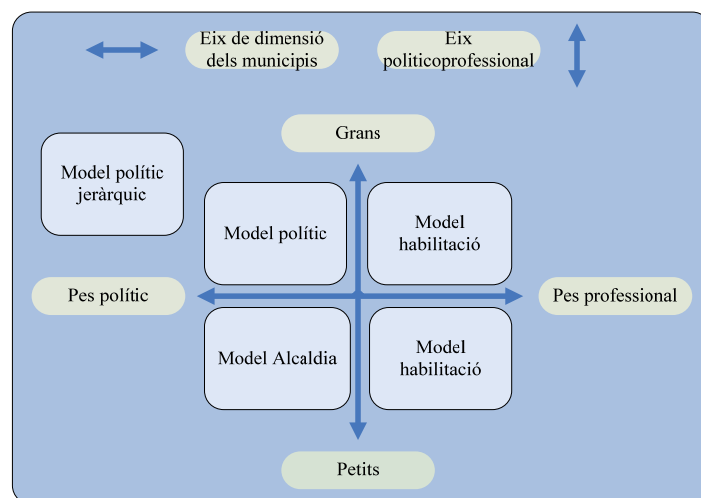
4. **Model polític jerarquitzat.** Segueix el mateix disseny sectorial que el polític fragmentat, amb la diferència que introdueix en l'organització la figura dels tinents d'alcalde que s'encarreguen de la direcció de macro àrees de l'organització municipal. La característica bàsica del model polític jerarquitzat és que introdueix una jerarquia entre els regidors de l'equip de govern (Calderó i Esquirol, 1996, pàgina 18). Els regidors s'encarreguen, en algunes ocasions, de la coordinació d'àrees concretes sota la direcció dels tinents d'alcalde i, en d'altres ocasions, no estan tan lligats a l'estructura administrativa i s'encarreguen de la direcció de programes o projectes concrets. És un model d'organització que va associat a municipis amb unes dimensions grans o molt grans.



Font: Carles Ramió, 1999

Classificació dels models clàssics burocràtics

Els criteris bàsics de vertebració dels models d'estructura clàssica són la mida del municipi i el pes que té a l'estructura la dimensió política. Si s'encreuen aquests dos criteris apareixen quatre possibilitats.



Font: Carles Ramió, 1999

Les disfuncions associades als models d'estructura clàssica burocràtica als municipis petits i molt petits són:

1. Les estructures tenen un disseny pensat més per a les funcions clàssiques de control administratiu que no per desenvolupar polítiques de prestació que requereixen una organització molt més executiva.
2. L'organització té una lògica dels estaments (polítics, habilitats estatals i resta de personal) que no facilita unes comunicacions àgils. Aquesta lògica és present tant en el model professional d'habilitats estatals com en el model polític, encara que els rols que assumeix cada estament varien.
3. És un model d'organització, en especial el model professional d'habilitació estatal, que per la seva orientació interna, té dificultats per aconseguir unes relacions fluïdes amb els ciutadans. En el cas del model d'alcaldia, les relacions amb la ciutadania poden ser molt més obertes encara que aquesta circumstància implica que l'alcaldia assumeixi un rol menys polític (en el sentit que es relaciona amb els ciutadans individualment com a gestor i no col·lectivament assumint el seu rol polític).

Les disfuncions més importants i usuals dels models clàssics burocràtics en els ajuntaments grans i mitjans són les següents:

1. Longitud vertical excessiva de les estructures administratives. Aquesta és una disfunció típica de les estructures administratives dels grans i mitjans municipis i significa que hi ha una distància excessiva (diversos nivells de càrrecs intermedis) entre les unitats de direcció estratègica i les unitats directament operatives. Hi ha molts càrrecs intermedis: llocs de comandament polític, passant per caps de negociat, direccions, serveis i seccions. La llargada de l'estructura administrativa acostuma a anar associada a lentitud i rigidesa en la gestió dels diferents programes i serveis.
2. Fragmentació sectorial excessiva de les estructures administratives que és una disfunció que va associada als ajuntaments amb estructures grans i, en menor mesura, mitjanes. És una disfunció vinculada a un excés de divisió per àrees o sectors competencials que segueixen un model ministerial. La fragmentació sectorial implica potenciar tensions centrífugues derivades d'una visió de territoris administratius semiautònoms. Aquesta circumstància dificulta la definició pràctica de programes integrats, cada cop més necessaris i usuals en els nostres municipis. L'exemple més clar és la divisió en diferents àrees o sectors administratius de les competències associades a les àrees de serveis personals (CIFA, 1997)
3. Densitat orgànica elevada, és a dir, elevat nombre d'unitats administratives. El concepte densitat orgànica fa referència al nombre de càrrecs de comandament (unitats) que agrupa una estructura administrativa. Aquest és un problema força corrent a les administracions municipals. La densitat de càrrecs de comandament està en relació al tipus de competències o funcions que desenvolupa cada àrea de gestió. Els àmbits de gestió de caràcter més administratiu solen presentar més densitat organitzativa, atesa la major presència de càrrecs de comandament intermedis (és el cas, per exemple, dels àmbits de gestió econòmica i de gestió de personal); en canvi, les àrees de gestió dedicades a la prestació de serveis acostumen a presentar una menor densitat organitzativa (per exemple educació i política social). Aquesta és una disfunció que també va associada a municipis grans i, en menor mesura, a municipis mitjans.
4. Volum excessiu dels serveis comuns. Es consideren serveis comuns els que tenen per orientació interna i destinataris les diferents àrees de l'Ajuntament. Els serveis comuns més característics d'una organització municipal són: coordinació política i institucional, pressupostos i control econòmic, informàtica, gabinet/assessoria jurídica; normalització lingüística i documental; gestió de personal; formació i organització.

Un problema i disfunció molt usual de les unitats que s'encarreguen dels serveis comuns són les seves grans dimensions, força per sobre de les necessitats objectives d'estructura i del personal que teòricament s'hauria d'encarregar d'aquest sector d'activitat. La presència intensa i dispersa en diverses àrees de les unitats encarregades de la gestió dels serveis comuns origina moltes disfuncions organitzatives, les més destacables de les quals són:

- a) Dispersió de les responsabilitats en la gestió dels serveis comuns.
- b) Burocratització excessiva de les activitats: els serveis comuns deixen de ser un mitjà per transformar-se en la finalitat més important de l'organització.
- c) Presència notable de tensions i conflictes entre les unitats verticals i les unitats encarregades de la gestió dels serveis comuns.
- d) Les unitats verticals perden la seva capacitat de decisió i d'autonomia de gestió en les tasques que els són pròpies i específiques.

Segons Ramió, el model gerencial se sosté en la figura del gerent. Aquest model neix de la necessitat de dotar d'una direcció professional, polivalent i activa a l'organització municipal. Això significa que el gerent adopta una posició de direcció administrativa sobre l'organització de l'Ajuntament i participa activament, en el marc del seu rol de professional, en la definició i en l'execució de les polítiques i dels programes locals. Segons aquest autor, un altre argument que justifica la figura del gerent rau en la necessitat de diferenciar el rol dels càrrecs electes, que s'ha de repolititzar i alleugerir-lo de dedicació en la gestió, del rol tècnico-directiu; és a dir, diferenciar la política de la gestió. És important precisar que no podem parlar en el nostre país d'un model d'organització gerencial a l'Administració Municipal, en el mateix sentit que es pot parlar d'un model gerencial a l'Administració Local del Regne Unitat o dels EUA. Seguint l'exposició de l'autor, esmenta que les funcions del gerent es poden classificar en les següents categories: relacions amb els òrgans de govern; direcció de l'organització i aplicació; relacions externes, planificació i avaluació, innovació i millora de la gestió (el seu desenvolupament més detallat es troba a les pàgines 54 i 55).

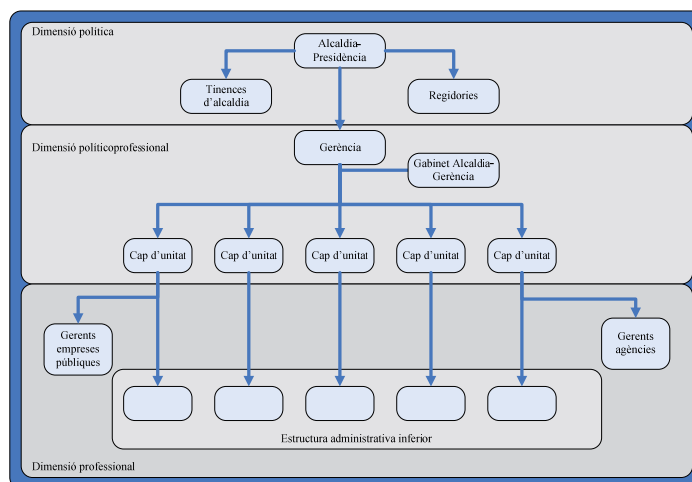
Les funcions derivades de la relació amb els òrgans de govern tenen com a objectiu la vertebració de la dimensió política de l'Ajuntament amb els diversos col·lectius professionals. Les funcions relacionades amb la direcció de l'organització i l'aplicació són les mateixes que han assumit tradicionalment, i de vegades d'una manera deficitària, les figures del secretari i de l'interventor, encara que com a funcions centrals i no perifèriques, i des d'una perspectiva de gestió més moderna. Les funcions de relacions externes són les de relació del gerent amb l'entorn municipal. Les funcions més destacades i que aporten un valor afegit molt important a la figura de la gerència són les de planificació, avaluació, innovació i millora de la gestió, ja que introdueixen una cultura de gestió proactiva, de retuda de comptes i de millora continuada dels components organitzatius.

En la majoria dels casos són funcions que no duen a terme els secretaris i interventors dels Ajuntaments i l'estil de gestió és totalment diferent al que solen tenir aquests cossos d'habilitació estatal; no es posa només èmfasi en el control de la legalitat i de la comptabilitat pressupostària sinó també en l'economia, l'eficàcia i l'eficiència de les actuacions.

Es poden diferenciar diverses opcions d'organització municipal amb una orientació gerencial:

a) **Experiència gerencial unitària**

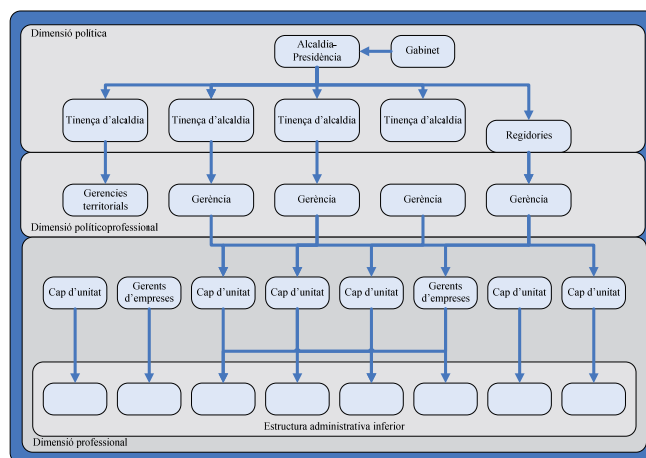
Representa una experiència gerencial molt pura on hi ha un sol gerent que, sota la direcció de l'Alcalde, dirigeix tota l'estructura administrativa municipal.



Font: Carles Ramió, 1999

b) **Experiència gerencial fragmentada**

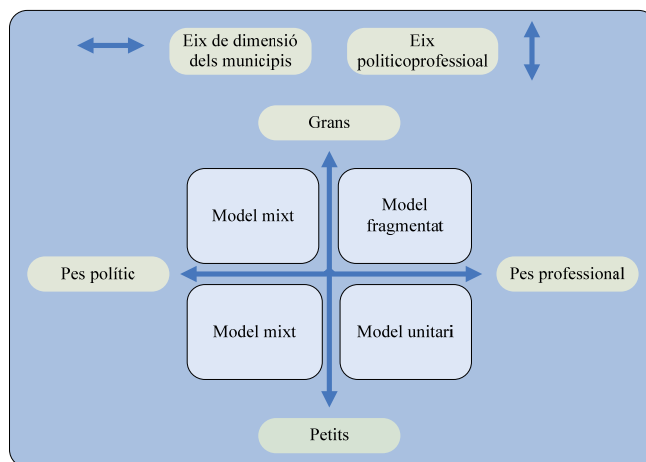
Es caracteritza per la presència de gerències a cada una de les àrees (generalment macro àrees) sectorials. Els gerents estan sota la direcció política dels tinents d'alcalde o regidors sectorials. És un model que està vinculat a municipis grans i molts grans. A part de les gerències sectorials de l'Administració nuclear municipal es poden trobar, en el cas d'Ajuntaments descentralitzats territorialment, gerències a les àrees territorials o districtes que solen dependre del regidor del districte. En un sistema com aquest, en què hi ha més d'un gerent sectorial, es configura de manera formal o informal un col·legi de gerents que es reuneix periòdicament per informar-se o coordinar-se sota la direcció d'un gerent (informalment ve a ser un gerent en cap) que, per l'àrea que comanda (sovint l'àrea econòmicofinancera) o per la seva antiguitat, és el referent de la resta de gerents.



c) Experiències gerencials mixtes

Els dos sistemes gerencials anteriors, unitari i fragmentat, responen a concepcions relativament ortodoxes de gerencialització municipal. En aquests dos sistemes tota o la major part de l'estructura administrativa la domina la figura del o dels gerents. En contraposició a aquests models homogenis, hi ha uns sistemes mixtos que combinen una part de l'estructura administrativa que conserva els paràmetres clàssics no gerencials i una altra part de l'estructura que ha introduït l'experiència gerencial. Aquesta combinació dels dos sistemes d'organització permet diverses possibilitats diferents: experiències gerencials mixtes de l'Administració funcional, experiències gerencials mixtes de les àrees territorials o districtes i experiències gerencials mixtes d'una part de les àrees sectorials de l'administració nuclear.

Ramió presenta una classificació de les experiències d'estructura gerencial:



Font: Carles Ramió, 1999

- Sistema fragmentat:** normalment, sistema de municipis grans i molt grans. Encara que la gerencialització total de l'estructura implica un pes professional considerable, la presència política de la mà de tinent d'alcaldia i regidors és important.
- Sistema unitari.** Normalment, sistema de municipis mitjans, que té possibilitats d'aplicar-se a municipis de dimensions més reduïdes. Té un pes clarament professional; de fet és el model en què el gerent té més domini de l'organització i més capacitat d'influència.
- Sistemes mixtos.** Models que estan presents tant a municipis grans i mitjans com petits i que, sovint, responen a un estil de gestió de preeminència de la dimensió política: l'Alcalde i els regidors assumeixen rols més tècnics i operatius.

Els avantatges d'un disseny organitzatiu gerencial poden ser, entre d'altres, els següents:

- Ajuda a aclarir la diferència entre l'estructura política i l'estructura tecnicoadministrativa.
- Potencia el control dels elements organitzatius amb els criteris d'economia, eficàcia i eficiència. En contraposició a les figures del secretari i de l'interventor que asseguren, bàsicament, la legalitat i el rigor comptable i pressupostari, les experiències gerencials faciliten l'optimització dels recursos i una correcta *performance* de les actuacions públiques. El model gerencial implica que hi ha una figura a l'organització que es preocupa pel control de la gestió i per l'organització del treball.
- Amb relació a les variables internes de l'organització municipal, les experiències de gerencialització donen molta rellevància a la racionalització dels recursos de personal i dels recursos econòmics i materials.

4. Amb relació a la dimensió externa, s'opta per una perspectiva de clientelització dels ciutadans que facilita una prestació de serveis que connecta amb les demandes i expectatives concretes dels usuaris dels serveis públics municipals. La funció principal de l'organització municipal consisteix a satisfer les necessitats dels diferents tipus d'usuaris.

5. Significa una aposta ferma per la innovació en la gestió fent èmfasi en la planificació, l'avaluació, els grups de qualitat, etc.

Els possibles dilemes o problemes més rellevants, seguint a Carles Ramió, són:

1. L'encaix de la figura del gerent entre la dimensió política i la dimensió tècnica és complexa i poden aparèixer tensions en dos sentits, per una banda, el gerent pot adoptar una posició tan estratègica que assoleixi funcions de direcció política de l'organització. Per l'altra banda, hi ha la possibilitat contrària: el gerent pot adoptar una posició excessivament operativa, la qual cosa pot fer que les funcions de direcció tècnica de l'organització municipal quedin en mans dels estaments polítics.

2. La perspectiva d'organització gerencial implica, en la majoria de les ocasions, l'adopció explícita o implícita de l'enfocament de la nova gestió pública de caràcter neoempresarial. Es pot relacionar en excés la gestió municipal amb una gestió empresarial, amb els problemes conceptuals i pràctics que aquesta circumstància pot generar.

3. Normalment hi ha una vinculació clara entre model gerencial i innovació en la gestió, vinculació que evidentment és positiva sempre que estiguin clarament definits els objectius que es volen assolir i s'hagi fet una diagnosi correcta de les disfuncions que cal millorar.

4. Els gerents poden agrupar funcions molt estratègiques gràcies a delegacions de l'equip de govern. Algunes d'aquestes funcions estratègiques que despleguen els gerents no estan en sintonia amb l'ordenament jurídic.

5. Algunes vegades, la posició, els coneixements i les funcions característiques dels gerents les assumeixen funcionaris habilitats estatals (secretaris i interventors), de manera que es configura un model gerencial amb absència de gerents. Aquesta possibilitat podria ser una bona solució per als municipis amb menys de 20.000 habitants, en què hi ha poques possibilitats per introduir gerents.

És difícil proposar un model d'estructura ideal per a un Ajuntament que tingui intenció d'adoptar un model gerencial; una primera conclusió és que l'estructura administrativa d'un model gerencial té una geometria variable.

No hi ha una única estructura ideal, ja que la diversitat en el món de les Administracions Municipals és molt àmplia.

A l'hora de definir un model d'estructura administrativa que faciliti l'adopció d'un model gerencial, s'han de tenir present dues variables: la mida del municipi i els models d'estructura que hagin articulat fins aleshores l'organització de l'Ajuntament.

Pel que fa a la mida del municipi, es defineixen tres grups de municipis: municipis amb 20.000 habitants o menys; municipis entre 20.000 i 50.000 habitants i municipis amb més de 50.000 habitants.

Pel que fa referència als poders d'estructura que hagin articulat fins al moment l'organització dels Ajuntaments, podem identificar quatre categories que representen bona part de l'univers actual de l'organització municipal no gerencial: model clàssic professional d'habilitació nacional; model clàssic polític unitari; model clàssic polític fragmentat; model clàssic polític jerarquitzat.

a) Proposta d'estructura tipus per a municipis amb 20.000 habitants o menys

La dimensió reduïda d'aquests municipis difícilment permetrà la introducció de la figura d'un gerent ni la modificació substantiva del disseny de la seva estructura. Els dos models d'estructura que predominen en aquests tipus de municipis són el model professional d'habilitació estatal i el model polític unitari. El canvi principal que cal introduir en els dos models de partida, de cara a una tendència a la gerencialització, és que els funcionaris habilitats tinguin també un perfil gerencial que complementi el seu perfil jurídic i pressupostari; uns programes específics de formació podrien aconseguir aquest objectiu.

b) Proposta d'estructures tipus per a municipis d'entre 20.000 i 50.000 habitants

La dimensió d'aquests municipis ja permet la introducció d'un model gerencial. Els models no gerencials que predominen en aquest tipus de municipis són el model professional d'habilitats estatals, el model polític unitari i el model polític fragmentat. El model que es proposa com a més útil és el model gerencial unitari (el conegut model d'Esplugues de Llobregat), però amb la possibilitat d'introduir alguna modificació que tendeixi a reforçar el paper dels càrrecs electes de l'Ajuntament.

Altres models alternatius són l'adopció d'un perfil gerencial dels funcionaris habilitats estatals i un model mixt de gerencialització que combina una part de l'estructura administrativa, que conserva els paràmetres clàssics no gerencials, i una altra part que ha introduït l'experiència gerencial.

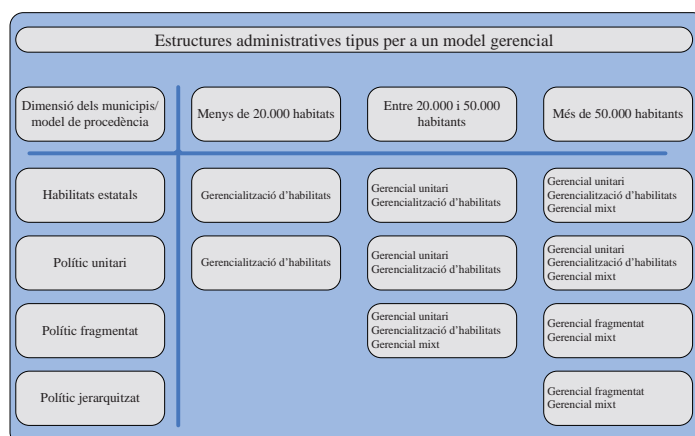
c) Proposta d'estructures tipus per a municipis amb més de 50.000 habitants

La mida i la complexitat organitzativa d'aquests municipis permet i recomana la introducció d'un model gerencial. Els models no gerencials que predominen en aquest tipus de municipis són el model polític fragmentat i el model polític jerarquitzat; excepcionalment estan també presents el model d'habilitats estatals i el model polític unitari. El canvi principal que cal introduir en els dos models actualment predominants (el model polític fragmentat i el polític jerarquitzat) de cara a la gerencialització és l'aplicació d'un model gerencial fragmentat (com per exemple el de l'Ajuntament de Barcelona), que es caracteritza per la presència de gerències a cada una de les parts (normalment macro àrees) sectorials, amb gerents sota la direcció política dels tinent d'alcalde o dels regidors sectorials. Una alternativa és l'adopció d'un model mixt de gerencialització que combina una part de l'estructura administrativa, que conserva els paràmetres clàssics no gerencials, i una altra part de l'estructura que ha introduït l'experiència gerencial.

El desenvolupament de tècniques en el món empresarial descobreix una constant evolució de les seves pràctiques i models de comportament sobre l'estímul i la sanció de les forces de mercat. El *management*, instal·lat en la contingència dels seus postulats, s'esforça per respondre a l'especificitat de cada sector, activitat, fins i tot, cultura de l'entorn on s'opera. Això suposa una imparable tendència a la fragmentació de les seves prescripcions, que impedeix referir-se a un model únic de gestió privada.

L'aparició constant de nous conceptes i tècniques de gestió revela, sens dubte, un element de moda o, potser millor, una clara tendència d'oferta, però també és indicativa d'un esforç sostingut d'innovació, amb l'objecte de millorar la posició competitiva de les empreses davant de canvis a l'entorn. La pressió de les forces de mercat facilita la ràpida difusió de les noves tècniques, a través de l'observació i la còpia dels procediments dels competidors. La seva relació resulta pràcticament impossible, havent estat classificats per Mendoza Mayordomo ⁹⁷ en tres grans grups:

- a) **Les tècniques de direcció global de l'organització**, com les següents:
 - o La direcció per objectius
 - o La planificació estratègica i les seves tècniques de suport, com les de l'anàlisi de l'entorn (l'anàlisi del sector industrial, el mètode dels escenaris o el mètode Delphi) i els de diagnòstic intern (per exemple: la cadena de valor o *stream analysis*)
 - o Les tècniques orientades a la gestió dels processos de canvi organitzatiu (per exemple: les tècniques d'anàlisi de la cultura organitzativa)
 - o La programació i la gestió de projectes (per exemple: la tècnica PERT-temps o la CPM)
- b) **Les tècniques específiques de suport al cicle de gestió dels objectius organitzatius globals**, com les tècniques de gestió d'assegurances, d'investigació de mercats i màrqueting, de direcció d'operacions (per exemple de qualitat), de disseny operatiu, de recursos humans, de gestió financera.
- c) **Les tècniques de desenvolupament d'habilitats directives**, com les de presa de decisions, negociació i gestió de conflictes, lideratge ...



Font: Carles Ramió, 1999

⁹⁷ MENDOZA MAYORDOMO, X.; Professor de l'Institut de Direcció i Gestió d'ESADE. Papers de Formació, núm. 23 de la Diputació de Barcelona. Les transformacions del sector públic en les societats avançades: de l'estat del benestar a l'estat relacional. <http://www.diba.es/fl/fitxers/pfm023.pdf> (última consulta: 12.04.2012)

Això significa que la incorporació al sector públic dels continguts del *management* empresarial no es pot concebre com la mera elecció capritxosa d'un conjunt de tècniques perfectament acabades, disposades per aplicar-se en qualsevol context.

Allí on la gestió empresarial hagi trobat bones solucions per problemes que es repeteixen en el sector públic, l'Administració no hauria de reinventar la roda. Però, en molts àmbits, l'especificitat dels problemes públics fa impossible trobar solucions prefabricades en el sector privat. En particular, les polítiques públiques revelen una acusada orientació interorganitzativa que les fa dependre en la posada en pràctica d'una constant interacció entre entitats públiques i privades. El caràcter interorganitzatiu de les tècniques de gestió empresarial situa el seu àmbit d'aplicació en l'actuació de les organitzacions públiques individualment considerades i en el seu funcionament intern.

Com a conseqüència d'això, l'Administració ha d'esforçar-se per adaptar substancialment les tècniques privades o construir els seus propis models. Això és el que succeeix, tant amb conceptes clàssics del *management*, com la divisionalització o el control de gestió, com amb les idees més innovadores de cultura organitzativa, qualitat total o màrqueting de serveis; en tots aquests casos, les receptes del *management* privat han de ser objecte d'una profunda revisió conceptual i tècnica per ser útils al sector públic.

4.6. El dret a gestionar

A més de la seva dimensió instrumental, com conjunt de tècniques, la funció gerencial incorpora a l'Administració Pública tot un ordre semàntic que s'expressa en la creació d'un marc de responsabilitat per a la gestió pública inspirat en valors de racionalitat econòmica.

La creació d'un **nou marc de responsabilitat general**, basat en l'exigència de resultats, front a la mera conformitat formal en la que s'esgota el principi burocràtic, es basa en tres pressupòsits bàsics: la delimitació dels subsistemes de gestió, l'enfortiment de les funcions directives i la introducció de forces de mercat.

a) **La delimitació dels subsistemes de gestió** és el primer pas per a la introducció de la funció gerencial, en acotar l'espai de legitimitat en què s'accepten les seves regles de joc. Les diferents modalitats de divisionalització de l'Administració Pública, mitjançant la desagregació dels seus serveis en unitat autònomes, representen la traducció d'aquesta primera idea. Per evitar la confusió de responsabilitats que afavoreix la burocràcia i el seu paralitzant règim comú, es promou la creació d'agències, centres de responsabilitat i, fins i tot, la sortida de l'àmbit públic d'àrees senceres d'activitat.

La constitució d'aquestes unitats autònomes s'efectua sota un marc convencional que substitueix al control rígidament jeràrquic, regulant les relacions entre l'organització disgregada i la matriu. Sota el nou marc de relacions, les agències, centres o entitats autònomes obtenen, segons les seves circumstàncies, facultats delegades de gestió de recursos i activitats, contrarestats amb l'estandardització d'objectius i la mesura de resultats, que són controlats, normalment, a través d'indicadors quantitatius. D'aquesta forma, es vol afavorir l'adaptació del règim de prestació de serveis al seu entorn singular, sense perdre el control final de la seva activitat.

b) **L'enfortiment de les funcions directives** és el segon pilar sobre el qual s'assenta l'acceptació del *management* com a ordre semàntic. Davant de l'escassa valoració de les funcions de gestió a l'Administració Pública, menyspreades com a rutinàries, grises i sense l'atractiu de l'especialització professional, és fàcil observar que les mateixes funcions reben en el món empresarial el màxim reconeixement. Els directius són el recurs més valuós de les empreses i el seu paper es legitima en un ampli marc de responsabilitats que va

ampliant les seves prerrogatives, conforme van ascendint de categoria. No es pot concebre el *management* sense mànagers, és a dir, sense l'existència d'un grup social que es beneficiï del nou ordre i que es disposi a defensar els seus interessos.

Incorporar la funció gerencial a l'Administració Pública exigeix un canvi del perfil tradicional del funcionari directiu. Al tipus ideal d'organització burocràtica es correspon un tipus ideal d'administradors públics. Aquests es divideixen en generalistes i especialistes. Als primers, se'ls ha de facilitar, després de l'entrada, una sèrie de tècniques específiques de la funció administrativa pública (comptabilitat, pressupost, control, finançament, administració de personal ...). Els especialistes o facultatius són els qui aporten a l'Administració el contingut d'una professió específica: si bé, a més de la capacitat professional, han d'obtenir també una capacitat jurídica, ja que la seva funció professional tampoc escaparà a la lògica de l'aplicació de les normes que regeixen tota la vida de l'organització.

La funció gerencial exigeix un directiu professional que no pot ser solament un administrador que únicament empli recursos (financers, de personal, organitzatius, jurídics), sinó que és un gerent que fonamentalment gestiona polítiques públiques, la qual cosa suposa una problemàtica molt més àmplia i complexa que la de la simple administració de recursos. El concepte de política pública involucra dimensions de mitjà i llarg termini, interrelacions amb altres polítiques públiques i inclusió de factors que excedeixen completament a les meres congruències amb els principis d'administració.

c) Per últim, **l'ordre semàntic del *management* comporta responsabilitat**, mitjançant la substitució de jerarquies per mercats en la prestació de serveis públics. El mercat, en la seva versió competitiva, constitueix, la vertadera força motriu del desenvolupament del *management*, com a última i indiscutible ràtio d'on es deriva un judici indiscutible de responsabilitat en la gestió.

Des d'una perspectiva d'oferta, la introducció de forces de mercat és una modalitat de la clarificació de subsistemes de gestió, l'autonomia de la qual s'inscriuria en un entorn de competència econòmica, bé romanent sota la titularitat pública o incloent la seva transferència a la propietat privada. Des de la perspectiva de la demanda, es pot parlar d'un major equilibri en les relacions entre productors i consumidors de serveis públics, incrementant la influència dels usuaris en les prestacions, mitjançant l'ampliació dels seus drets d'elecció, informació, participació, qualitat de servei i reclamació.

L'Administració s'obliga de manera creixent a una gestió indirecta o per tercers en la qual l'estereotip de la burocràcia productora de serveis solament seria aplicable a una petita part de l'activitat pública, essent reemplaçada en la resta per les configuracions públiques privades que es jutgin, en cada moment i situació, més eficaces per executar una funció. De nou, aquesta evolució no s'ha vist acompanyada de canvis normatius en aquells sistemes jurídics constituïts sobre una determinada separació entre el règim administratiu i el privat, provocant una creixent perplexitat sobre l'ordenament aplicable.

D'acord amb les anteriors manifestacions, la recepció de la funció gerencial com a dispositiu institucional per a l'exercici i control de la responsabilitat en els programes de modernització administrativa ofereix respostes útils, però també limitacions i insuficiències conceptuais importants en el seu trasllat a l'Administració Pública. És indiscutible la seva contribució a la millora de rendiment en totes aquelles activitats de gestió autosuficient, amb escasses interrelacions externes, les mesures de les quals d'èxit siguin estables i puguin identificar-se i mesurar-se amb claredat, a través d'indicadors quantitius interns o de mercat.

Això no obstant, la construcció d'un sistema de responsabilitat, fonamentat en la delimitació i la separació dels subsistemes de gestió, comporta seriosos problemes i riscos a l'entorn públic.

En primer lloc, es tracta d'un exercici molt complicat en aquelles àrees d'activitat, on les fronteres entre política i Administració són àrdues de precisar, com ho demostra l'ambigüitat dels protocols constituïts de nombroses agències britàniques, que al no oferir pautes clares en aquest sentit, obren un front interminable de conflictes entre legitimat política i de gestió. En segon lloc, l'experiència demostra la dificultat d'estandarditzar comportaments i resultats en serveis, on l'activitat pública persegueix múltiples objectius i el seu vertader impacte és difícil de mesurar.

Ens queda, per últim, fer una referència als **valors de racionalitat econòmica**, l'observança de la qual dona cobertura a la funció gerencial: l'eficiència i l'eficàcia.

L'eficiència és la mesura que s'obté, genèricament, de la ràtio entre els recursos aplicats a una activitat i els resultats obtinguts; una gestió més eficient resulta d'incrementar els resultats emprant els mateixos recursos, de disminuir els recursos per obtenir els mateixos resultats o d'ambdues coses a la vegada. No obstant, l'aplicació d'aquest concepte, aparentment tan senzill, en el context de l'Administració Pública, presenta notables dificultats. D'un costat, la decisió sobre el camí a seguir per incrementar l'eficiència no pot basar-se en criteris purament tècnics, sinó que pot veure's afectat per consideracions polítiques. D'altra banda, cal considerar la dificultat, no ja de quantificar, sinó simplement de definir els resultats de nombroses activitats públiques, amb la desviació d'identificar els resultats amb aquella part dels mateixos que poden ser objecte de mesura quantitativa.

El concepte d'eficiència presenta, a més, diverses ramificacions, que ens permeten advertir contra la seva interpretació reduccionista. Es pot distingir entre **l'eficiència tècnica** (que mesura recursos i resultats en termes físics) i **econòmica** (que efectua una valoració econòmica), aquesta, a la vegada, pot separar-se en **eficiència distributiva** (que busca l'opció de distribució dels recursos entre activitats alternatives) i **l'eficiència x** (dirigida a optimitzar la productivitat dels recursos esmerçats en una activitat concreta).

L'eficiència, així definida, resulta un valor perillós, quan no existeix una mesura prèvia d'eficàcia. La definició tradicional de **l'eficàcia** respon al grau en què s'abasten els objectius previstos. Però, és freqüent que a l'Administració Pública, els objectius no estiguin definits, siguin múltiples i parcialment contradictoris, o estiguin subjectes a canvis constants en el temps. En aquestes condicions, el pensament organitzatiu ha recorregut a reformular el concepte d'eficàcia cap a la recerca de condicions de fiabilitat i flexibilitat, en les que una noció estricta d'eficiència, basada en l'homogeneïtat, l'estandardització i l'eliminació de solapaments, xoca amb demandes de diversitat i duplicitat.

4.6.1. Funció gerencial i modernització administrativa

A finals dels anys setanta la nova conjuntura política i econòmica planteja l'orientació gerencial com la panacea que promet solucionar els greus problemes que afecten l'Administració Pública.

L'insostenible desequilibri entre les responsabilitats públiques i els recursos disponibles i l'ascens d'un moviment polític que, trencant el consens de diverses dècades, aposta per la reducció de la mida de l'Estat, són determinants per reclamar l'aplicació de disciplina i racionalitat econòmica en la gestió pública.

L'interès pel *management* reflecteix les dificultats que troba l'Administració Pública per adaptar-se a l'escala i a la complexitat dels problemes que li planteja la societat actual.

Les noves circumstàncies econòmiques, polítiques i socials posen de manifest les limitacions de les perspectives tradicionals que han proporcionat a l'Administració els seus models de conducta durant les últimes dècades.

El *management* públic promet, al mateix temps, alleugerir la pressió econòmica sobre recursos escassos, atendre les demandes insatisfetes dels usuaris dels serveis públics i serveix de pretext a decisions polítiques dures i impopulars de qualsevol signe ideològic.

La funció gerencial es presenta associada a l'empresa i al lliure mercat, contrapuntant-se a la idea d'Administració, vinculada amb la percepció dominant de rigidesa i malbaratament econòmic en les burocràcies públiques.

La invocació gerencial per les noves majories conservadores significa l'exaltació dels valors de la cultura empresarial, idealitzada per justificar la seva transferència al sector públic.

D'aquesta manera, sota el llenguatge de la divisionalització, els indicadors, la cultura organitzativa, l'avaluació del personal o la remuneració segons el rendiment, han canviat les rutines de milers de funcionaris, alguns dels quals comencen a denominar-se gerents o directors executius.

El *management*, al qual s'afegeix l'adjectiu de "públic", s'ha convertit en el punt de referència unànime dels programes de modernització administrativa.

Per a Hood ⁹⁸, el naixement del nou *management* públic constitueix unes de les tendències internacionals més notables a l'Administració Pública, convertint-se en la denominació comuna del conjunt de doctrines àmpliament similars, que han dominat l'agenda de la reforma burocràtica en nombrosos països de la OCDE ⁹⁹ des de finals dels anys setanta.

No és d'estranyar, per tant, que el *management* públic es presenti com a un conjunt de doctrines d'aplicació general i universal, que es caracteritza pels trets de portabilitat i difusió i de neutralitat política. Això significa, per una part, que els seus principis i tècniques es presenten com una resposta vàlida pels problemes de la gestió pública en multitud de països (de Dinamarca a Nova Zelanda), diversos nivells d'administració (de la central a la local) i els més diversos sectors de l'activitat pública (de l'Educació a la Sanitat).

La neutralitat política, per altra banda, vol expressar que les seves prescripcions han servit per posar en pràctica les voluntats d'ideologies contraposades, oferint-se com a un marc apolític, sota el qual es pot perseguir tant el desballestament com la defensa de l'Estat del benestar.

La modernització administrativa representa una evolució considerable en la recepció que realitza de l'orientació gerencial de l'Administració, amb respecte a les temptatives

⁹⁸ HOOD, C.; JACKSON, M., *La argumentación administrativa*. México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1997

⁹⁹ En virtut de l'article primer de la Convenció signada el 14 de desembre de 1960, a París, i que va entrar en vigor el 30 de setembre de 1961, l'organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic (OCDE) té l'objectiu de promoure polítiques que aspiren a: realitzar una gran expansió de l'economia i de l'ocupació i una millora del nivell de vida en els països membres mantenint-hi l'estabilitat financera, i contribuir, així, al desenvolupament de l'economia mundial; contribuir a una sana expansió econòmica en els països membres, així com en els països no membres, en vies de desenvolupament econòmic i contribuir a l'expansió del comerç mundial sobre una base multilateral i no discriminatòria de conformitat amb les obligacions internacionals. Els països membres originaris de l'OCDE són: Alemanya, Àustria, Bèlgica, el Canadà, Dinamarca, Espanya, els Estats Units, França, Grècia, Irlanda, Islàndia, Itàlia, Luxemburg, Noruega, els Països Baixos, Portugal, el Regne Unit, Suècia, Suïssa i Turquia. Els països següents van esdevenir ulteriorment membres per adhesió amb les dates indicades entre parèntesis: el Japó (28 d'abril de 1964), Finlàndia (28 de gener de 1969), Austràlia (7 de juny de 1971), Nova Zelanda (19 de maig de 1973), Mèxic (18 de maig de 1994), la República Txeca (21 de desembre de 1995), Hongria (7 de maig de 1996), Polònia (22 de novembre de 1996) i Corea (12 de desembre de 1996). La Comissió de la Unió Europea participa en els treballs de l'OCDE (article 13 de la Convenció de l'OCDE).

precedents. El moviment de reforma administrativa havia fet una assimilació purament instrumental i, a més, molt restringida.

El *management* venia a considerar-se com un conjunt de tècniques universals igualment aplicables a tot tipus d'organitzacions; al mateix temps, el *management* es relaciona exclusivament amb la racionalització d'estructures i procediments, la depuració tècnica dels processos de presa de decisions i l'increment de la productivitat dels empleats públics.

S'ignora l'evolució del pensament del *management* cap a posicions més relativistes, amb l'adaptació de les seves prescripcions a les circumstàncies de cada entorn de treball, i, per últim, tampoc es considera l'aparició de corrents doctrinals que s'aparten d'una interpretació maquinal de les organitzacions i busquen la perspectiva humana, cultural, política o sistemàtica.

En el seu vessant més positiu, la modernització administrativa ha contribuït substancialment a generar en la pròpia Administració l'estímul i la capacitat d'aprenentatge necessaris per assimilar racionalment les tècniques de gestió i, el que és més important, trobar solucions innovadores als seus propis problemes.

Sota l'impuls dels programes de modernització, hem assistit al naixement d'unitats organitzatives per promoure la introducció de millores i divulgar els seus resultats. Els seus mètodes són selectius i graduals i es basen en facilitar la innovació a les pròpies unitats perifèriques a les quals cedeixen el protagonisme dels canvis. Al mateix temps, els valors d'economia, eficàcia, eficiència i, més recentment, de qualitat reben la protecció institucional d'organismes especialitzats i la verificació, professionalitat i independència de les seves recomanacions es reforcen amb la publicitat dels seus informes, buscant crear estímuls externs, com els que el mercat ofereix a les empreses per a la millora contínua del seu funcionament.

Al marge d'ampliar la recepció de les tècniques de gestió, la modernització administrativa descobreix el vessant ideològic i cultural de la funció gerencial a la qual atorga el seu major èmfasi: gràcies a això, el llenguatge de l'Administració s'ha enriquit amb el vocabulari de gestió, s'observa una major conscienciació sobre la utilització eficient dels recursos, les funcions directives són portadores d'una creixent visibilitat i els estris quantitius afloren per qualsevol lloc en la gestió quotidiana dels serveis públics.

4.6.2. El *management* públic

Certament, les organitzacions són avui més grans i més complexes que mai. L'actual Administració Pública és un dels majors conglomerats que mai no han existit. Per això es critica el seu gegantisme, encara que convé no oblidar la seva diversitat de funcions.

L'objectiu del *management* és fer fàcil aquesta complexitat, proposant-se una doble funció: conèixer el que cal fer i conèixer a les persones que ho han de fer.

En realitat, tots els administradors, sigui quin sigui els seu treball, realitzen bàsicament aquestes funcions. En això els ajuden un conjunt de coneixements que formen la teoria general del *management*, però també l'experiència en el treball.

Per una altra banda, el *management* és també un art: prendre una decisió és un procés impossible de formalitzar en simples models, ja que la realitat és molt més complexa. Administrar suposa utilitzar un entrellat de contradiccions i anticipar-se a una evolució constant. Els coneixements solen ésser insuficients. A més, és una perillosa il·lusió creure que la gestió i la direcció de les organitzacions es poden deduir de regles lògiques, ans al

contrari, no existeix un model perfecte. El millor dirigent és aquell que sap afrontar situacions d'incertesa, sabent que mai disposarà de tota la informació que necessita i comptant amb les limitacions (legals, ètiques, tecnològiques, etc.) del propi sistema.

Doncs bé, si al substantiu *management* li afegim l'adjectiu "públic", la dificultat augmenta especialment perquè les organitzacions públiques solen fundar-se en unes bases jurídiques que els permeten una situació de monopoli. Necessàriament, aquest estatus jurídic engendra l'aïllament, el distanciament dels administradors, i les formes de comandament autoritàries. Així, la seva diferència amb la resta de les organitzacions és que té el privilegi de definir el que és l'interès general i de disposar de les prerrogatives del poder públic. Amb tot, la introducció del concepte "*management* públic" té una enorme importància, per diverses raons:

- o Perquè respon a una exigència d'eficàcia, exigència sentida cada cop amb major èmfasi.
- o Perquè trenca l'aïllament, característica dels sistemes burocràtics tradicionals que manquen de possibilitat de regeneració, per la seva tendència a l'aïllament. D'aquesta forma, és un factor de regeneració.
- o Perquè posa de manifest que el predomini jurídic a l'Administració ha de quedar reduït al seu àmbit lògic d'actuació, és a dir, a la superestructura d'un sistema de funcionament necessària per garantir els drets i llibertats del ciutadà; és a dir, un mitjà de formalització de les decisions.

El Llibre Blanc per a la millora dels serveis públics presentat en el Consell de Ministres de 4 de febrer de 2000¹⁰⁰, es fa ressò de la necessitat de les noves exigències de les Administracions Públiques.

¹⁰⁰ <http://www.igsap.map.es/cia/noticias/libroblanco.htm> (última consulta: 15.04.2000)

El llibre blanc dels serveis públics. L'aplicació de les noves tecnologies de la informació dona lloc a una nova Administració. Inclou 72 recomanacions i propostes per modernitzar l'Administració, evitar duplicitats, avaluar els serveis anualment i demanar l'opinió dels usuaris, per establir una xarxa multiservei per a tota l'Administració, la informatització dels procediments per a la seva tramitació telemàtica i la instal·lació dels Punts d'Atenció als Ciutadans, similars als caixers automàtics, perquè els ciutadans puguin accedir a la informació i fer gestions de forma ràpida i eficaç. En el document s'estableixen les línies mestres de la reforma de l'Administració Pública, que passaria, entre altres propostes, per eliminar duplicitats, realitzar avaluacions anuals de tots els serveis públics i demanar les opinions dels usuaris. El text està estructurat en tres grans blocs, dividits al seu torn en tretze capítols. La primera part està dedicada als desafiaments de l'Administració, on es posa com a meta aconseguir en els propers anys una funció pública al servei dels ciutadans, que incorpori les noves tecnologies, que sigui capaç de flexibilitzar les estructures organitzatives, implicar als empleats públics a través d'una nova política de personal. També s'estableix com un important desafiament el adaptar el conjunt de les administracions al nou marc de descentralització territorial de competències, evitant duplicitats i solapaments. Per aconseguir aquests objectius de caràcter general, el Llibre recull un seguit d'instruments, com la gestió de qualitat mitjançant mesures d'autoavaluació dels serveis, l'adopció de plans de millora, sistemes de recollida de l'opinió dels ciutadans i la simplificació dels procediments administratius. En el segon capítol del Llibre s'aborden les polítiques amb què es va a donar resposta als reptes plantejats en l'àmbit de l'Administració. És aquí on l'Administració General de l'Estat es fixa com a element central la millora de l'atenció al ciutadà a través de projectes ja en marxa com el de la finestreta única, interconnexió de registres o la incorporació d'Internet en la tramitació administrativa. En aquest apartat, el Llibre es refereix a un element central del procés modernitzador: els empleats públics. Es propugna en el text la necessitat de definir una nova política de recursos humans, més flexible a la mobilitat i amb més possibilitats per establir una veritable carrera professional en el si de l'Administració Pública. Aquesta política s'ha de dur a terme, segons s'estableix en el Llibre Blanc, millorant els processos de selecció, augmentant els canals de formació entre els empleats públics i simplificant tot que fa a l'ordenació general de la Funció Pública. S'aposta, en definitiva, per la creació de mecanismes tendents a augmentar la motivació dels empleats públics, així com potenciar la presència de funcionaris espanyols en els organismes internacionals. Pel que fa a la integració de l'Administració en la Societat de la Informació i el Coneixement, el Govern es mostra partidari de millorar les condicions d'accés dels ciutadans a les noves tecnologies i la millora dels equipaments, per facilitar la relació dels ciutadans amb l'Administració. En aquest àmbit, es desenvoluparan accions com la intranet administrativa, el projecte CERES de seguretat en les transaccions amb l'Administració Pública, el projecte PISTA per a la tramitació telemàtica de procediments administratius, la renda per Internet i les altes i baixes de la Seguretat Social des de les pròpies empreses. Els compromisos. En el tercer capítol del Llibre es troben detallats els 72 compromisos concrets estructurats en sis apartats.

Del conjunt d'aquestes propostes, es poden destacar, entre altres, les següents:

Una Nova Organització

Evitar la creació de nous organismes les funcions puguin efectuar-se directament pels serveis de l'Administració o pels ciutadans, de manera més eficient, avaluant els existents i eliminant els innecessaris.

Altres limitacions del *management* públic són:

- Les administracions públiques no són un tot homogeni, com a vegades hi ha tendència a creure. L'Administració pública és un hospital públic que competeix amb eficàcia i rendibilitat amb altres privats, un organisme autònom per a la realització d'un programa de construccions i un tribunal de justícia. Per tant, és natural que el *management* com a principi perdi part de la seva importància, perquè és necessari preservar les garanties jurídiques, caient així en una pèrdua d'eficàcia; això succeeix quan l'objectiu principal és assegurar el compliment d'unes normes o garantir el principi d'igualtat d'oportunitats. Si, per exemple, es busqués com a primer objectiu l'eficàcia en el sistema educatiu o sanitari, no es podria garantir la igualtat formal dels administrats.
- La Constitució és ben explícita en aquest sentit. L'article 103 reconeix expressament el principi d'eficàcia "amb sotmetiment ple a la llei i al dret." I el seu títol primer dels drets i deures fonamentals, n'estableix una classificació i una diferent protecció jurídica de singular importància; es tracta del que podem anomenar drets fonamentals clàssics de contingut literal, als quals s'uneixen d'altres de desenvolupament posterior (associació, sindicalisme, vaga), però també assumits en la concepció clàssica de l'estat liberal de dret, en la qual l'Administració adopta una posició primordialment passiva.

Els drets fonamentals socials, extraordinàriament importants en la nostra Constitució, manquen de defensa davant dels tribunals, i estan garantits solament per l'obligació genèrica de l'Administració d'actuar segons el principi d'eficàcia en l'Estat social de dret.

D'aquesta manera resulta que les grans àrees d'actuació administrativa (Sanitat, Educació, Treball, qualitat de vida, etc.), que són precisament les de major interès per la ciutadania, no es troben protegides directament davant dels tribunals. I és per això pel que s'ha de projectar sobre ells amb major intensitat el principi d'eficàcia: solament ell pot garantir a la

Potenciar els mecanismes de relació interadministrativa bilaterals o multilaterals que facilitin la col·laboració en la prestació de serveis i exercici de competències compartides o concurrents, de manera que no es produeixin duplicitats o solapaments en la prestació de serveis i en les exigències de requisits administratius necessaris per al desenvolupament de qualsevol iniciativa per part dels ciutadans.

Uns serveis públics de qualitat

Estendre a totes les Unitats de l'Administració General de l'Estat les Cartes de Serveis com a compromís de qualitat amb els ciutadans. En elles organismes i empreses públiques informen dels serveis que presten comprometent-se en els nivells de qualitat que estableixen.

Introduir l'avaluació anual en tots els serveis.

Recollir de forma sistemàtica i periòdica l'opinió dels usuaris directes dels serveis i el seu grau de satisfacció.

Una administració senzilla, àgil i accessible

Reduir i simplificar els procediments d'ús massiu, eliminant documents o tràmits innecessaris a través de plans específics de simplificació. Convertir els Registres de les diferents administracions públiques en registres indistints per a tots els ciutadans i interconnectar electrònicament.

Una administració de persones

Afavorir la mobilitat dins el sector públic i entre les diferents administracions públiques, per la qual cosa es flexibilitzarà l'ordenació de les actuacions administratives. Impulsar la presència internacional d'empleats públics d'alt nivell per fer front a les noves responsabilitats d'Espanya. Potenciar la formació i especialització dels empleats públics, adaptada als nous reptes de l'Administració, oberta a l'exterior i vinculada a la carrera professional. Implantar la Funció Directiva a les Administracions Públiques.

Una Administració per a la Societat de la Informació

Crear una Xarxa Multiservei per a tota l'Administració, que serveixi per compartir recursos, informació i agilitzar la gestió de les Unitats reduint els costos i el temps de tramitació. Instal·lar Punts d'Atenció als Ciutadans, de gestió automàtica, en llocs estratègics i de fàcil accés als ciutadans, connectats a la Xarxa Multiservei, perquè tothom pugui efectuar les seves gestions en condicions d'igualtat. Informatitzar els procediments per a la seva tramitació telemàtica des de casa o des de l'empresa, sense desplaçaments.

Una Administració per al desenvolupament econòmic i el progrés social

Simplificar la normativa i agilitzar la gestió per facilitar la creació de petites i mitjanes empreses i la seva competitivitat. Generalitzar les finestretes úniques empresarials, que reuneixen en un mateix espai les diferents tramitacions de totes les administracions referents a la creació d'empreses, a totes les comunitats autònomes i municipis espanyols. Incentivar el desenvolupament de l'R + D a través de la iniciativa privada i de l'augment de la despesa fins a un entorn de l'1,2 per 100 del PIB.

ciutadania el nivell de satisfacció i de qualitat de vida a que pot aspirar. És aquí, doncs, on el *management* adquireix tota la seva importància i on és precís desenvolupar al màxim el principi de servei públic, entès com a satisfacció de les necessitats. En definitiva: el *management* públic respon a unes necessitats concretes, solament en part similars a les del sector privat.

4.7. La ciutadania considerada com a client

Introducció general. El concepte de client

La preocupació per l'atenció al públic no ha estat tradicionalment una característica de l'Administració espanyola, ja que segons les lleis reguladores més que "públic" o "ciutadans/es" existeixen "administrats", amb tot el que aquesta veu significa d'entendre el ciutadà des d'un vessant passiu respecte a l'Administració.

La perspectiva tradicional dedicava escassa atenció a la informació al públic, a través de les oficines d'informació, iniciatives i reclamacions, regulades als articles 33 i 34 de la LPA (Llei de Procediment Administratiu) o mitjançant la plasmació legal del deure d'informar els interessats en el procediment, sobre el seu estat de tramitació (art. 62 LPA). Durant els últims anys, la perspectiva de la LAP, poc oberta pel que es refereix a la informació i pràcticament nul·la pel que fa a altres vessants de l'atenció al públic, com l'acolliment al ciutadà, havia estat ampliada a través de la creació d'altres unitats especialitzades en informació, com pot ser el centre d'informació administrativa del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, entre d'altres.

La Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, regula els drets dels ciutadans en la seva relació amb l'Administració Pública. L'article 35 d'aquesta llei enumera aquests drets: el coneixement de la tramitació dels procediments, la identificació d'autoritat, la utilització de llengües, l'accés als arxius i registres administratius ...

Aquesta llei, ja en el punt novè de la seva exposició de motius, anuncia que un dels seus objectius és aconseguir una "transcendent formació dels drets dels ciutadans en els procediments administratius, a més dels que els hi reconeixen la Constitució i les lleis.

Aquesta llei defuig conscientment del tradicional concepte d'administrat - amb el qual fins ara la legislació, la doctrina i la jurisprudència havien designat al ciutadà - a qui estableixi una relació jurídica amb l'Administració.

No s'ha fet suficient insistència en la implicació que la utilització del concepte de "ciutadà" per la Llei 30/1992 pot tenir. La utilització d'aquest concepte es coetania d'un relleu general de la categoria de ciutadans, recollit en el Tractat de la Unió Europea i la seva creació de la "ciutadania de la Unió" (arts 8, 8 A, 8 B, 8 C, 8 D i 8 E del Tractat Constitutiu de la Comunitat Econòmica Europea)

A la Constitució espanyola semblen ser equivalents les paraules "espanyols" i la de "ciutadans", i per tant, la de ciutadania i la de nacionalitat.

A la Llei 30/1992, el concepte de ciutadà substitueix a la d'administrat, anteriorment utilitzat per la Llei de Procediment Administratiu i altres normes. Encara així, el concepte d'administrat difícilment desapareixerà del nostre ordenament, ja que la mateixa Comunitat l'utilitza (article 149.1.18).

Una de les transformacions que arrossegueu els models post burocràtics de gestió pública és la introducció, com a mecanisme representatiu de la nova realitat en què han de

funcionar, de la metàfora “del servei al client”, pròpia de la cultura empresarial dels Estats Units.

Les dificultats per traduir tota aquesta metàfora del que és públic a la cultura continental europea són evidents. Amb això es reclama una adequada interpretació i recreació de la metàfora en claus autòctones des de la percepció professional dels funcionaris públics de cada país i en el marc semàntic del que és públic. Així, als Estats Units, no existeix desviament sensible entre el ciutadà i el client, d'aquí la cortesia dels comerciants respecte dels seus clients i la respectabilitat del benefici i de l'èxit econòmic del país. En canvi, a França, el ciutadà i el client estan perfectament diferenciats.

A l'origen de tot aquest fenomen, des de la perspectiva de la seva popularització, s'ha de fer referència al sorgiment de l'obra de Peters¹⁰¹ i Waterman *A la recerca de l'excel·lència*¹⁰², on es connecta l'excel·lència amb el compliment d'una sèrie de requisits per part de les empreses i d'entre ells destaca, per la seva importància, l'orientació al client. La seva aplicació al sector públic fou ràpida, ja a l'any 1987 l'OCDE pot dir que “la principal preocupació de quasi tots els governs de l'OCDE és millorar les relacions entre les administracions i el públic. Aquesta reforma es pot resumir així: abandonar la noció de relació entre administrador i administrat per considerar que l'Administració és un servei el client del qual és el públic”. En el mateix text es defineix l'ús del concepte de “client” perquè en ell estan inclosos tots els membres de la societat amb els quals està en contracte l'Administració i perquè el client, com a contribuent, paga. També es defineix el seu ús perquè és més ampli que el de ciutadà/na, en incloure les empreses i perquè és més proactiu que el “d'usuari”. Alhora, en l'àmbit privat es van adaptant els conceptes propis de la cultura industrial a l'empresa de serveis, amb notable insistència a l'estudi de la interacció client-empleat, i en la recerca de la satisfacció total del client.

La OCDE¹⁰³ havia considerat que el que és essencial d'una Administració receptiva és que ho fos per al client, i per això, existien quatre grans camps o eixos d'acció:

a) La comprensibilitat del sistema administratiu, vetllant per la seva transparència.

¹⁰¹ Tom Peters està considerat com un dels organitzadors de la Nova Economia, *guru dels gurus* de la gestió, i, per les seves lleis poc convencionals, se'l descriu com el millor amic i el pitjor malson dels negocis.

Després del gran èxit assolit a *In Search of Excellence* l'any 1982 –un dels tres millors llibres de negocis del segle XX, segons NPR, Peters ha seguit escrivint *best sellers*, com: *Passion for Excellence*, *Liberation Management* i *Circle of Innovation*, entre d'altres.

¹⁰² PETERS, T.; WATERMAN, R., *En busca de la excel·lència. (In search of excellence)*. Edició especial feta per al Banco de Bilbao, SA, Ediciones Folio, SA, Barcelona, 1984. Quin és el secret de l'èxit en la gestió empresarial? Per què a unes empreses els hi va extraordinàriament bé mentre que d'altres, de característiques similars, s'enfonsen en la mediocritat? Rau la clau en l'ús d'equipaments sofisticats, de la tecnologia més actualitzada o d'una estratègia i una planificació meticulosa i de llarg abastament? Què poden ensenyar-nos les empreses més ben dirigides en una època en què no tenim ulls més que per a l'èxit dels països asiàtics? Thomas Peters i Robert Waterman han portat a terme un estudi sobre les tècniques de gestió empresarial amb l'objecte de contestar a algunes de les anteriors preguntes. El fruit d'aquesta tasca de recerca ha estat aquesta obra on s'ofereixen unes quantes respostes senzilles i directes. Han descobert vuit principis bàsics característics de les organitzacions ben dirigides, moltes de les quals solen formar part de les tècniques de gestió habituals en les més rendibles empreses japoneses. Examinen en aquest llibre el perquè i el com del funcionament d'aquests vuit principis bàsics. Per exemple, en cadascuna de les empreses triomfadores, l'èmfasi en l'acció es manifesta en la voluntat d'experimentar i d'assumir riscos. La regla general no dona resultats immediats. La regla general no la constitueixen les estratègies detallades, a llarg termini, i per altra banda, a tot el món, i no solament als encarregats de la planificació de l'empresa, se li demana que porti les seves idees. Els autors sostenen que el problema no és solament d'ignorància, sinó molt més general. Les grans organitzacions nord-americanes solen pecar de miopia a l'hora de permetre l'experimentació i la innovació. Als directius se'ls manté a ratlla mitjançant polítiques que els impedeixen participar en el procés de presa de decisions. La productivitat i el creixement queden ofegats enmig d'una planificació estricta i curiosa, l'execució de la qual es confia als llocs inferiors de la línia jeràrquica, mentre que, per altra banda, les escoles d'Administració d'Empreses semblen ofuscades a perpetuar el culte al paper, llençant al món promocions de joves graduats molt destres en la gestió d'instruments de gestió però que ho ignoren quasi tot d'aquest art. Aquesta obra constitueix un desafiament contra el predomini del racionalisme, però no propugna una devoció exclusiva a la gestió basada en el model de les relacions humanes: la resposta ha de trobar-se a meitat de camí.

¹⁰³ En aquest sentit, resulta recomanable la lectura dels informes de l'OCDE; *La gestió local per a unes polítiques d'ocupació més eficaçes*, Edició: Diputació de Barcelona, col·lecció perspectiva núm. 10, Barcelona, 1998 i *“L'ètica en el servei públic. Pràctica i temes actuals”*. Edició: Diputació de Barcelona, col·lecció perspectiva núm. 7, Barcelona, 1998.

- b) Respondre a les necessitats dels clients, això és, satisfer la seves necessitats reals.
- c) L'accessibilitat especial, temporal i cognoscitiva del sistema.
- d) Fomentar una participació activa dels clients.

Si es comparen aquestes dimensions amb les que Zeithaml, Parasuraman i Berry¹⁰⁴ descriuen, s'observarà, sobretot, una diferència. Així, aquests autors consideren que les dimensions essencials en la percepció de la qualitat del servei són:

¹⁰⁴ PARASURAMAN I ZEITHAML I BERRY, *Quality Counts in Services, Too*, Business Horizons, May-June 1985, pp. 44-52.

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research*, Journal of Marketing, Fall 1985, pp. 41-50.

PARASURAMAN ZEITHAML I BERRY, *Communication and Control Processes in the Delivery of Service Quality*, Journal of Marketing, April 1988, pp. 35-48.

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *SERVQUAL: A Multiple-Item Scale for Measuring Customer Perceptions of Service Quality* Journal of Retailing, Spring 1988, pp. 12-40.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *The Service-Quality Puzzle*, Business Horizons, September-October, 1988, pp. 35-43.

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *Delivering Quality Service - Balancing Customer Perceptions and Expectations*, New York: The Free Press, 1990.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *Five Imperatives for Improving Service Quality*, Sloan Management Review, Summer 1990, pp. 29-38.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *An Empirical Examination of Relationships in an Extended Service Quality Model*, Marketing Science Institute Research Program Series, December 1990, Report No. 90-122.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *Guidelines for Conducting Service Quality Research*, Marketing Research, December 1990, pp. 34-44.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *Understanding Customer Expectations of Service*, Sloan Management Review, Spring 1991, pp. 39-48.

PARASURAMAN, BERRY, *Marketing Services: Competing Through Quality* (New York: The Free Press), 1991.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *Perceived Service Quality as a Customer-Based Performance Measure: An Empirical Examination of Organizational Barriers Using an Extended Service Quality Model*, Human Resource Management, Fall 1991, pp. 335-64.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *Refinement and Reassessment of the SERVQUAL Scale*, Journal of Retailing, Winter 1991, pp. 420-50.

PARASURAMAN I BERRY, *Prescriptions for a Service Quality Revolution in America*, Organizational Dynamics, Spring 1992, pp. 5-15.

PARASURAMAN, ZEITHAML; BERRY, *The Nature and Determinants of Customer Expectations of Service*, Journal of the Academy of Marketing Science, Winter 1993, pp. 1-12.

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *Ten Lessons for Improving Service Quality*, Marketing Science Institute, May 1993, Report No. 93-104.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *More on Improving Service Quality Measurement*, Journal of Retailing, Spring 1993, pp. 141-147.

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *Reassessment of Expectations as a Comparison Standard in Measuring Service Quality: Implications for Future Research*, Journal of Marketing, January 1994, pp. 111-24.

BERRY, PARASURAMAN; ZEITHAML, *Improving Service Quality in America: Lessons Learned*, Academy of Management Executive, May 1994, pp. 32-52.

PARASURAMAN, ZEITHAML i BERRY, *Moving Forward in Service Quality Research: Measuring Different Customer-Expectation Levels, Comparing Alternative Scales, and Examining the Performance-Behavioral Intentions Link*, Marketing Science Institute, September 1994, Report No. 94-114.

PARASURAMAN, ZEITHAML; BERRY, *Alternative Scales for Measuring Service Quality: A Comparative Assessment Based on Psychometric and Diagnostic Criteria*, Journal of Retailing, Fall 1994, pp. 201-230.

PARASURAMAN, *Measuring and Monitoring Service Quality*, Chapter 6 in *Understanding Services Management*, William Glynn and James Barnes (editors), Chichester, England: John Wiley & Sons Ltd., 1995, pp. 143-177.

PARASURAMAN, ZEITHAML, BERRY, "The Behavioral Consequences of Service Quality," Journal of Marketing, April 1996, pp. 31-46.

PARASURAMAN; BERRY, *Listening to the Customer: The Concept of a Service-Quality Information System*, Sloan Management Review, Spring 1997, pp. 65-76.

PARASURAMAN, VOSS i GREWAL, *The Roles of Price, Performance, and Expectations in Determining Satisfaction in Service Exchanges* Journal of Marketing, October 1998, pp. 46-61.

PARASURAMAN, *Customer Service in Business-to-Business Markets: An Agenda for Research*, Journal of Business and Industrial Marketing, Volume 13, Issue 4/5, 1998, pp. 309-321.

PARASURAMAN; GREWAL, *Serving Customers and Consumers Effectively in the Twenty-First Century: A Conceptual Framework and Overview*, Journal of the Academy of Marketing Science, Winter 2000, Vol. 28, No. 1, pp. 9-16.

PARASURAMAN; GREWAL, *The Impact of Technology on the Quality-Value-Loyalty Chain: A Research Agenda*, Journal of the Academy of Marketing Science, Winter 2000, Vol. 28, No. 1, pp. 168-174.

PARASURAMAN, *Technology Readiness Index [TRI]: A Multiple-Item Scale to Measure Readiness to Embrace New Technologies*, Journal of Service Research, May 2000, pp. 307-320.

- a) **Tangibles.** Les instal·lacions físiques, la presència del personal i dels materials de comunicació.
- b) **Confiança.** La capacitat per realitzar el servei esperat amb serietat, seguretat i correcció.
- c) **Sensibilitat.** L'interès i la disposició per ajudar als clients i per proveir uns serveis ràpids.
- d) **Garantia.** El coneixement i la cortesia mostrats pels empleats i la seva capacitat d'inspirar confiança.
- e) **Empatia.** L'atenció individualitzada prestada als clients i la comprensió de les seves necessitats.

La diferència, òbviament, està en la participació, i aquí és on el concepte troba majors dificultats.

El concepte de "client" xoca amb el concepte de "ciudadà" precisament quan es parla de participació. El client, a l'empresa privada, no participa directament en la presa de decisions estratègiques, no és part del Consell d'Administració, no està forçat a sostenir l'empresa, doncs, sense ella, refinaria l'anarquia.

El ciutadà sí que participa, tenint presents els límits de les democràcies liberals, en les decisions estratègiques de l'Administració, sí que forma part del Consell d'Administració General de l'empresa-Administració i sí que està forçat o, en condicions ideals, és autor forçat a sostenir l'Estat i la seva Administració. L'opció pel terme "client" xoca radicalment amb el terme "ciudadà" des de la perspectiva de la participació.

D'aquí que el reforçament del client per prendre eleccions individuals que influeixin en el servei rebut, a un nivell micro, pot haver anat aparellat a un progressiu afebliment de la seva capacitat d'influència a nivell macro de la política pública.

Aquests clients, amb una relativa capacitat per incidir en com es presten els serveis concrets que l'afecten, tenen gran dificultat per definir el que es presta, per seleccionar els valors que han de guiar l'actuació de les organitzacions públiques, en el marc dels valors generals de la societat.

La OCDE, així, doncs, llençà una opció contradictòria en si mateixa, en insistir en els aspectes participatius del concepte de client en el sector públic. Sense adonar-se, posà en funcionament un concepte cívic a l'usuari dels serveis públics.

Amb interessos molt més ideològics, aquest concepte fou recollit al Regne Unit, on pogué ser emprat com a instrument legitimador d'una política reductora de serveis públics, a més de servir a un model d'Estat que, per rebutjar diferències substancials entre el que és públic i el que és privat, perfila una societat mercat-cèntrica, en la qual es dóna el predomini dels mecanismes de regulació mercantil, per sobre de la participació social i sense espai per a rols públics directius.

Per tot això, la metàfora del servei al client necessita ser reconceptualitzada. Aquesta reconceptualització es pot efectuar a través de dos tipus d'intervencions: la insistència en les diferències entre la gestió pública i la privada, la inclusió de la metàfora "servei al client"

PARASURAMAN, A., *Superior Service and Marketing Excellence: Two Sides of the Same Success Coin*, Vikalpa: The Journal for Decision Makers, Vol. 25, No. 3, July-September 2000, pp. 3-13.

PARASURAMAN, ZEITHAML; MALHOTRA, *A Conceptual Framework for Understanding e-Service Quality: Implications for Future Research and Managerial Practice*, MSI Monograph, Report # 00-115, 2000.

PARASURAMAN; COLBY, *Techno-Ready Marketing: How and Why Your Customers Adopt Technology*, (New York: The Free Press], 2001

dins de la metàfora “Administració com a prestació de serveis” i la contingència del concepte *customer*, el qual pot referir-se a diversos subjectes en funció de les circumstàncies.

A) La insistència en les diferències entre la gestió pública i la privada

Respecte al primer aspecte de la reconceptualització, la insistència en les diferències entre gestió pública i privada ens permet considerar el concepte “client” amb una visió molt més relativa i, fins i tot, la seva negació com a instrument útil de gestió en certes ocasions.

En primer lloc, la gestió pública es realitza en un entorn més complex, amb un poder més compartit, sota els efectes de ser observats amb una major insistència i profunditat i amb un pes major de les normes i procediments. A més, els criteris polítics tenen un pes molt major, fins i tot en la fase d'execució dels programes, on sembla que ha de regir una lògica purament instrumental. Finalment, la gestió es realitza a través de valors en conflicte i contradictoris, sense admetre exclusions en els béns públics i sota monopoli en molts casos.

Tot això porta a algun autor a considerar que la gestió pública ha de superar la fase d'imitació i començar a una d'innovació, la qual cosa implica enfrontar-se a problemes “macro”, front als problemes microorganitzatius propis de cada unitat governamental en relació als seus exclusius reptes i oportunitats. Aquests problemes “macro” tenen relació amb el funcionament del sistema en el seu conjunt, i més concretament, amb la necessitat d'establir i gestionar un sistema de canvi estructural que incorpora al conjunt d'organitzacions públiques implicades en una política.

Així, la gestió pública en un procés “macro”, que requereix un procés de gestió interorganitzatiu, en què les nombroses organitzacions i interessos implicats en un sistema de política pública comparteixen la seva responsabilitat en la gestió del canvi estructural, mentre retenen la seva autonomia en la gestió del canvi incremental exclusiu de les seves organitzacions.

La gestió pública, en conseqüència, és una gestió on hi ha una implicació de molts diversos subjectes, els quals comparteixen l'interès pel funcionament d'un sistema en què han de trobar els instruments que permetin a aquesta pluralitat d'actors utilitzar els canvis estructurals que requereix l'esmentat sistema, en última instància, complir la seva finalitat, que és aconseguir la integració i l'equilibri socials.

De tot això es dedueix que el concepte de “client”, encara que pugui ser emprat en determinats contextos, és insuficient per si mateix per al disseny d'una adequada gestió pública, ja que introdueix la visió i els interessos d'un únic component del mapa d'agents crítics, mapa caracteritzat per la pluralitat i el conflicte, i no per la unilateralitat ni de l'Administració ni del presumpte “client”. D'aquí que, quan s'empra aquest concepte, s'hagin d'analitzar les seves conseqüències per a la gestió pública.

Per altra banda, el concepte de “client”, incorporat al servei públic, arrossega tota una sèrie d'implicacions que convé depurar. Entre elles, que el client no és propietari de l'empresa, que el major nombre de clients es correlaciona positivament amb èxit, i que la llibertat d'elecció és el fonament que explica per què és èxit atreure a un gran nombre d'usuaris.

Per contra, a l'Administració Pública, el “client” és propietari de l'empresa que ofereix els serveis, el major nombre de clients i la seva fidelització no es correspon amb l'èxit i sí, en molts casos, amb el fracàs d'una determinada política, i la llibertat d'elecció no existeix, per la qual cosa falta el component clau en la determinació de l'èxit.

Sens perjudici dels avenços que es poden realitzar en la simulació de quasi mercats en el sector públic, el cert és que avui en dia la llibertat d'elecció o no existeix o és relativa, a més

de coexistir, on s'aconsegueix una certa llibertat del paradigma burocràtic. Aquest paradigma, entès en el seu sentit més ampli, és a dir, en el marc del sistema de dominació legal racional, incorpora certs elements que asseguren una tensió entre la filosofia i la pràctica del servei al "client".

Així, es pot afirmar que la centralització, la jerarquia, el compliment de la norma, el control, l'auditoria i altres elements tenen un encaix molt difícil amb la pràctica de la qualitat total.

Per això es fa, un cop més, necessari adaptar les conseqüències d'aquest servei al client als termes del paradigma burocràtic, i aquí és precís incorporar-ne sobretot dos: la dependència del poder polític per part de l'Administració i del necessari retiment de comptes no al client concret, sinó al conjunt de la societat.

En general, si no es produís una adequada adaptació del concepte al marc del que és públic, ens trobaríem amb el reforçament d'una perillosa tendència per al conjunt del sistema democràtic. Aquesta tendència és la de la destrucció del ciutadà com a depositari del deure i el dret a la participació en les decisions essencials de la societat en què viu, i la seva substitució per un client o consumidor de serveis generats per l'Estat, serveis que es prestaran millor en tant en quant aquest ciutadà exerceixi menys els seus drets com a tal i es preocupi menys del seu deure de participació i debat. Aquesta legitimitat no preveu, sinó que incrementa la necessitat de més i millors serveis, infantilitzant al receptor si no s'acompanya d'una discussió racional sobre els límits del que pot donar l'Estat i de qui, en una economia de la mancança, es queda fora del sistema de repartiment i per què. Així doncs, entre l'Estat estratègia i els electors consumidors ens trobem amb l'espai de la ciutadania buit i ocupat per la pura venda i compra de programes electorals i de serveis públics.

És cert que el sistema no pot aturar-se i que les inèrcies històriques que arrosseguem obliguen a l'Administració, al nivell micro de cada organització pública a prestar serveis i procurar que siguin reconeguts per una ciutadania que solament troba satisfacció en la recepció de millores econòmiques i de consum, a ser possible, individualitzades.

Però, aquesta resposta, a nivell macro, en una economia que requereix reduir la despesa pública i amb tendències demogràfiques exigents de previsió econòmica, produeix la dualització de les societats i una relativa expulsió de sectors marginals del gaudi dels serveis creats per al corrent principal de la societat. En aquest sentit, el model shumpeterià¹⁰⁵ de democràcia ha arribat al seu límit. A l'Administració Pública es fa necessari enriquir el

¹⁰⁵ J.A. SHUMPETER (1883-1950). La idea central del seu treball, a la qual va arribar Schumpeter quan sols tenia vint anys i que va amarrar tot el seu treball posterior, des de la teoria del desenvolupament econòmic (1912) fins a *Cicles dels negocis / 1939*) i *Capitalisme, socialisme i democràcia* (1942), era la importància de l'elit empresarial per a l'evolució i el creixement, per al cicle dels negocis i per a la supervivència del capitalisme. L'element estratègic de l'activitat empresarial era la "innovació", és a dir, l'aplicació de les noves idees pel que fa a tècnica i organització, per donar lloc a transformacions de la funció de producció. La innovació frenaria el moviment circular de l'economia estacionària i donaria lloc a un desenvolupament econòmic amb una nova posició d'equilibri, a més alts nivells de renda. En una economia dinàmica d'aquest tipus apareixeria l'interès, interpretat per Schumpeter com una mena de tribut imposat pels banquers sobre els empresaris, com a retribució del crèdit inflacionista. El conjunt de les innovacions, reforçades pels imitadors i els especuladors, donaria lloc a moviments cíclics.. L'esfondrament del capitalisme, que profetitzava en el seu *Capitalisme, socialisme i democràcia* i que, a diferència de l'esquema de Marx, tindria lloc no com a resultat del fracàs sinó l'èxit del capitalisme, està també relacionat amb la destinació de l'elit empresarial.. L'exaltació que fa de l'empresari es reflecteix en les seves idees sobre el monopoli, del qual fa una apologia i també en les seves opinions sobre l'economia keynesiana, a la qual es va oposar amb fermesa. Considerava el poder del monopoli com un incentiu adequat i una recompensa merecuda per a l'empresari innovador, el qual només podria gaudir d'aquest poder per un temps limitat, fins que fos trencat i reemplaçat, en una cadena de "destrucció creativa", per un altre monopoli d'innovadors. Per raons similars i també per la seva repugnància a "seguir a la multitud", va romandre hostil a les implicacions polítiques de les idees de Keynes, que ell va considerar una amenaça per al que, segons ell, era la força conductora de l'economia, és a dir, la iniciativa privada, i no la política pública. La desviació de l'opinió acceptada caracteritza també a moltes pàgines de la monumental història doctrinal que presenta Schumpeter en la seva *Història de l'anàlisi econòmica* (1954), publicada pòstumament.

concepte de “client” amb el de “ciudadà” per anar més enllà de l'enfocament individual en el camp de l'acció col·lectiva.

El canvi solament és possible a través de la participació major de la ciutadania en l'articulació global del sistema, la qual cosa requereix una actuació estatal que afavoreixi la millor estructuració de les xarxes d'organitzacions públiques i privades al voltant de polítiques concretes, així com una garantia de que existeixen debats entre diferents i posats maximitzadors d'interessos, en suma, una actuació pública preocupada per la superació dels impediments que farien possible la democràcia, la qual requereix igualtat política, participació efectiva i comprensió enriquida dels problemes i opcions existents al voltant d'esferes públiques plurals i obertes.

Aquest relatiu allunyament de la metàfora aplicada de forma indiscriminada no implica negar el valor de certes pràctiques pròpies del sector privat en la seva consideració global del fenomen servei i en les seves aplicacions immediates. Així, el concepte de visió estratègica del servei, amb la consegüent identificació de segments de mercat i la seva corresponent selecció, el desenvolupament d'un concepte de servei que cobreixi les necessitats dels clients que integren l'objectiu de servei, la codificació d'una estratègia operativa que doni suport al concepte de servei i el disseny d'un sistema de prestació de serveis que doni suport a aquesta estratègia, pot ser d'interès per a un sector públic que hagi resolt prèviament els seus problemes a nivell macro i sigui conscient de la pluralitat d'agents i clients en consideració. Per una altra part, certes tècniques emprades per fidelitzar clients poden servir per analitzar i conèixer els problemes d'imatge de les organitzacions públiques, i amb això, tractar de millorar-la.

En qualsevol cas, el nou corrent d'investigació conegut com a màrqueting públic està començant a donar solucions més profundes i creatives al problema del client en el sector públic: analitzant amb detall els múltiples clients i interessos, mostrant com les opcions d'atenció al client amaguen darrera una opció per un model o un altre d'equitat; habilitant la gestió, a través de la segmentació del mercat, per centrar en un o altre tipus de client la selecció prèvia de prioritats.

Finalment, el màrqueting societat apareix com una opció idònia per fer operativa la preocupació pel client en el sector públic, ja que, front al màrqueting tradicional, que ignora els costos socials i els conflictes laterals que poden produir-se entre els desitjos del consumidor i el benestar social, aquesta varietat permet considerar les preocupacions a llarg termini, les necessitats futures i el conflicte d'interessos.

En conclusió, el concepte de “client” en el marc de la gestió pública s'ha d'emprar com a referència que permet explicitar unes regles de conducta, les pròpies d'una empresa respecte dels seus clients i, en especial, la recerca de satisfaccions de les seves expectatives, però generalitzant-ne el seu ús, de manera que aquestes regles de conducta puguin ser aplicades i esteses amb matisos al conjunt d'agents crítics existents al voltant de l'organització corresponent.

En cas que la satisfacció de tots els interessos fos impossible, es procediria a situar en un rànquing als agents crítics i s'adoptaria l'estratègia que permetés satisfer el màxim d'interessos dels agents principals, sense oblidar totalment als secundaris.

Tot això, en el marc d'una adopció de decisions macro basades en la participació i coresponsabilitat dels agents implicats. Amb això, es pot intentar respondre a tres dels reptes que el concepte planteja: 1) la pluralitat d'agents, 2) la necessària selecció entre interessos i 3) la ineludible participació de la pluralitat d'agents en la secció d'alternatives.

Si després d'aquesta anàlisi se segueix utilitzant el concepte de "client", aquest ha d'emprar-se des de la perspectiva abans esmentada, és a dir, com impulsor d'unes regles de conducta que millorin el funcionament del sistema i la prestació de serveis i com a concepte que quadra expressament amb algun dels agents crítics, però no com sinònim del concepte "agent crític".

B) La inclusió de la metàfora "servei al client" dins de la metàfora "Administració com a prestació de serveis"

En segon lloc, un cop situat en el marc enriquit de la prestació de serveis, el concepte de "client" se sotmet a una purificació fenomenològica. Així, l'ús del concepte depèn del context organitzatiu en el que el gestor actua, podent ser rebutjat si l'esmentat concepte xoca amb les necessitats del gestor i la conceptualització del servei.

En una situació d'absolut monopoli, el concepte de "client" i el "d'usuari" coincideixen en els seus destinataris. Els exàmens per a l'obtenció del permís de conducció en serien un exemple. El "client", en aquest cas, no té elecció i és més aviat un "usuari". Solament es pot usar el terme "client" com exemple de les regles de conducta que s'haurien de seguir per als "usuaris". En qualsevol cas, no deixa de ser un ús metafòric: cal tractar els usuaris com si poguessin escollir. En altres supòsits, també podria rebutjar-se fins i tot la metàfora. L'exemple típic seria el d'una unitat de compres internes, la qual podria rebutjar demandes insaciables d'uns "usuaris" que ni paguen pels serveis ni es preocupen del seu cost. En aquest cas, els "usuaris" no poden ser tractats com a "clients", la qual cosa no implica negar la cooperació ni l'ús de certes regles de conducta comercial, convenientment matisades.

C) La contingència del concepte de "client" o *customer*

En tercer lloc, la definició de la paraula "client" ha de ser congruent amb l'experiència personal, per tal que sigui útil i convincent. I com l'experiència personal en el sector públic és molt àmplia i diversa, la definició del concepte serà també diferent. La pluralitat de conceptes està determinada per tres tipus de fenòmens: primer, per la fortalesa de la relació entre la font de la metàfora estructural, és a dir, el món de la prestació de serveis comercial i l'objecte de la seva aplicació, l'organització i el servei públic concrets. Segon, pel sistema conceptual en què la metàfora se situa, el qual és diferent en funció de la llengua en què s'usa i de l'univers de referències específiques al qual s'ha d'adaptar, bé sigui per qui l'usa, bé per la teoria que en sosté el seu ús. Tercer, per l'experiència d'aprenentatge en la qual l'ús del concepte s'ha produït, diferint la seva particular conformació en funció de l'experiència concreta viscuda pel gestor.

La conseqüència és que l'ús serà tan plural que necessitarà algun tipus d'identificació estandarditzada per casos paradigmàtics, encara que la contingència sempre pugui establir l'excepció.

A més, finalment, els serveis públics estan integrats en un sistema interrelacionat en el qual la preocupació pel funcionament del sistema en el seu conjunt reclama un ús curós del concepte; això exigeix que no s'oblidi el paper dels representants dels ciutadans, polítics, electes, com a clients també del sistema concret, a la vegada que segueixen essent responsables del bon funcionament del sistema global. Així, en un programa de serveis socials a la gent gran, la seva identificació com a "clients" i la seva consideració com a centre de judici sobre la qualitat dels serveis pot jugar un paper molt positiu per a la millor provisió de les prestacions. No obstant això, la crítica parlamentària a la discriminació que suposa per altres persones grans d'un territori diferent i l'excessiva despesa en els serveis socials del programa en qüestió podrien ocasionar una reducció de la qualitat del servei per efectes de la redistribució. Si es considerés com a "client" tan sols els receptors directes del

serveis, aquesta acció de retallada seria objecte d'un dur combat i de desmotivació pels gestors del programa. Si es considerés com a "client" tan sols els parlamentaris i els seus interessos polítics, la prestació de serveis amb qualitat solament podria haver-se aconseguit a preus ineficients.

Només si es considera a ambdós "clients", podrà donar-se una resposta adequada, aquella que evita la confrontació amb les decisions dels responsables del sistema global - els quals hauran d'explicar suficientment la seva decisió, a més d'afavorir la participació dels afectats - i que permet que, un cop presa la decisió de retallada, es procedeixi a continuar la cerca de qualitat dins dels nous límits pressupostaris. De forma diferent, dins de la política de recaptació d'impostos, el fet de considerar com a client al ciutadà obligat al pagament no afegeix cap efecte positiu a la gestió i sí que introdueix incongruències. Aquí, la relació és de coproducció i el "ciutadà" és corresponsable del bon funcionament d'aquesta política, però el "client", al igual que pels serveis interns de control - per exemple, la intervenció - són els representants de la ciutadania i el govern. Això no obsta per a què s'expandeixi una voluntat i una pràctica de gestió que intenti satisfer les necessitats dels afectats per les diverses actuacions. No obstant, aquesta pràctica de gestió té més a veure amb la deontologia i la bona organització dels serveis que amb la teoria del servei al client.

El Pla de Modernització de l'Administració de l'estat de 1991

El Pla de Modernització de l'Administració de l'Estat, aprovat mitjançant acord del Consell de Ministres el 15 de novembre de 1991, persegueix la consecució gradual d'un canvi cultural a l'Administració. Tracta de substituir un sistema de valors "administratius" per un altre on prevalguin els valors de responsabilitat, agilitat i l'assoliment d'objectius.

L'objectiu últim d'aquest Pla és aconseguir una Administració més capacitada per respondre degudament les exigències de la ciutadania. Sobre les seves previsions en matèria d'acolliment i d'informació al ciutadà centrarà el gruix de l'exposició del tema - respon a una inquietud, generalitzada a Occident - sobre la manca de receptivitat de l'Administració respecte el ciutadà usuari dels seus serveis, i ho fa evident en un informe de l'OCDE de l'any 1987 *L'Administració al servei del públic*. Segons aquest informe, l'Administració ha de ser accessible al públic tant des del punt de vista físic (emplaçament adequat de les seves dependències, supressió de barreres arquitectòniques, etc.) com des del punt de vista temporal (dies i hores d'atenció al públic), com també des d'una perspectiva material (escoltar a la ciutadania i posar-se en el seu lloc).

També indica l'OCDE que l'Administració ha de ser fàcilment comprensible en la seva organització, funcionament i llenguatge. En aquest últim aspecte, el del llenguatge, interessa destacar la publicació pel MAP l'any 1990, del *Manual d'estil del llenguatge administratiu*. Tant l'OCDE com el propi Pla de Modernització de l'Administració de l'Estat persegueixen que es faciliti l'accés del ciutadà a les prestacions dels serveis públics.

A nivell terminològic, l'OCDE supera el terme "administrat", i fins i tot altres com "públic" o "usuari", per expressar la rellevància del "ciutadà" en front de l'Administració, i passa a anomenar-lo "client", ja que, a més del ciutadà, l'Administració també es relaciona amb empreses i altres persones jurídiques, que igual que les persones físiques, són "clients" que paguen a l'Administració a través del sistema tributari.

Com es diu en el Pla de Modernització de l'Administració de l'Estat, cada departament ha elaborat els seus projectes tenint en compte les característiques dels usuaris dels seus respectius serveis públics, i les seves necessitats com a clients d'aquests serveis, en el terreny de la informació i de l'accés directe a l'Administració.

Els principals àmbits d'actuació del Pla de Modernització de l'Administració de l'Estat ¹⁰⁶, pel que fa referència a acollida i informació al ciutadà - punts cabdals d'una Administració al servei del públic - són els que es descriuen en els punts que vénen a continuació:

A) Divulgació dels serveis

Un primer àmbit d'actuació persegueix reforçar la política de divulgació dels serveis que presta l'Administració, millorant en quantitat i qualitat la seva informació, mitjançant iniciatives concretes dels ministeris encaminades a proporcionar als potencials usuaris un coneixement que els permeti una millor utilització dels serveis públics i de les prestacions administratives. Així per exemple: a l'àrea d'Agricultura, la difusió a organitzacions i agrupacions de productors agraris d'un manual sobre ajuts comunitaris a cooperatives i societats agràries de transformació. A l'àrea de Consum, la posada a disposició del consumidor d'una base de dades amb informació sobre els seus drets i sobre com, quan i on poden efectuar reclamacions. A l'àrea Tributària, la posada en servei d'una base de dades amb 5.500 preguntes i respostes-tipus en matèria d'impostos.

B) Accessibilitat de l'Administració

Una altra línia d'actuació consisteix en fer més accessible l'Administració, amb l'objectiu de facilitar una relació directa i senzilla entre els serveis públics i els ciutadans, eliminant tot tipus d'obstacles i de dificultats. Pràcticament, tots els projectes sobre informació i comunicació, recollits en el Pla de Modernització, contenen millores d'una o altra classe en l'accessibilitat. Així per exemple: s'ha procedit a la posada en marxa de telèfons de consulta, d'utilització permanent, al Ministeri de Treball i Assumptes Socials, d'Educació i Cultura, i en el MAP, en relació amb l'oferta d'Ocupació Pública. S'han ampliat, en multitud de dependències de l'Administració, els horaris d'atenció directa al públic, adaptant-los a les necessitats dels usuaris.

En un altre ordre de coses, es tracta d'afavorir l'accessibilitat de l'Administració amb les següents actuacions:

- o supressió de barreres arquitectòniques en zones d'atenció al públic
- o posada en funcionament o ampliació del punt d'informació automàtica (que funciona com a un autoservei i permet a l'usuari accedir directament a la informació)

¹⁰⁶ http://www.aeval.es/es/la_agencia/normativa/marco_calidad/ (última consulta 12.09.2015)

http://www.aeval.es/es/productos_y_servicios/metodologias_y_guias/evaluacion/ (última consulta: 12.09.2015)

http://www.aeval.es/es/productos_y_servicios/metodologias_y_guias/calidad/ (última consulta: 12.9.2015)

http://www.aeval.es/es/difusion_y_comunicacion/publicaciones/Guias/index.html (última consulta 12.09.2015) El seu contingut representa la producció interna de l'Agència i el seu objectiu és contribuir materialment a l'extensió de les pràctiques d'avaluació i qualitat, des del paper de referència al que aspira l'agència, promovent l'aprenentatge i la cultura avaluadora. Està connectat fonamentalment amb les actuacions d'avaluació de l'agència i amb les derivades dels programes del marc general de la qualitat.

http://www.aeval.es/es/difusion_y_comunicacion/publicaciones/Informes/index.html (última consulta: 12.09.2015). Aquesta col·lecció conté producció pròpia de la institució i està adreçada a un públic general. Amb l'objectiu d'afavorir la transparència i la rendició de comptes, en aquesta col·lecció es publiquen els informes d'avaluació resultat del pla de treball de les avaluacions, l'informe general d'activitat, els informes de l'observatori de qualitat dels serveis públics i l'informe sobre l'activitat desplegada per les agències estatals.

http://www.aeval.es/es/difusion_y_comunicacion/publicaciones/Papeles/index.html (última consulta: 12.09.2015). La selecció dels textos publicats en la col·lecció es realitza amb un doble objectiu, per un costat, donar a conèixer opinions, treballs teòrics individuals i aquella producció empírica que s'estimi rellevant en les matèries esmentades i, per altra costat, de contribuir a enriquir la reflexió i el debat públic.

http://www.aeval.es/es/difusion_y_comunicacion/publicaciones/Otras/ (última consulta: 12.09.2015) Es recullen en aquest apartat els productes que compten amb una important participació d'AEVAL en la seva elaboració, però la publicació final de la qual no correspon a l'agència. Entre elles es troben les revistes de la xarxa d'experts en qualitat..

- o simplificació de les comunicacions escrites amb els ciutadans, a través de la normalització d'impresos i la introducció d'un llenguatge administratiu clar i senzill, mitjançant la implementació progressiva del manual d'estil del MAP.

C) Personalització del servei

Un tercer enfocament de millora de la comunicació amb els ciutadans és el que busca promoure una relació més completa i personalitzada entre cada servei públic i els usuaris concrets que hi mantenen una relació, és a dir, els que en aquest moment concret o durant aquest temps són clients del servei públic en qüestió. Amb això es pretén aconseguir dues millores essencials: que l'usuari pugui saber en qualsevol moment com està tractant l'Administració el seu cas personal i que el ciutadà no es relacioni amb una burocràcia impersonal, sinó amb algú concret, amb nom i cognoms, que tingui la mateixa sensibilitat que el client del servei públic.

Per assegurar que l'usuari coneix a la persona encarregada del seu assumpte, estan en marxa diversos projectes a l'Administració de l'Estat, d'entre els que destaquen: el del Ministeri de Sanitat i Consum, l'objectiu del qual és que, com a mínim, el 70% dels pacients hospitalitzats a la xarxa INSALUD identifiquin, dins de les primeres 24 hores d'estada al metge responsable del seu procés. El MAP té l'objectiu de garantir la identificació de tot el personal de les oficines d'atenció al públic i està previst implantar aquest sistema a la resta de departaments. També la Seguretat Social, en el marc del seu projecte d'atenció personalitzada al ciutadà, ha introduït la identificació personal dels informadors.

Els ciutadans tenen també dret a ser adequadament escoltats en les seves opinions al voltant del servei que reben, i a ser eficientment atesos en les seves queixes i reclamacions. Amb això es pretén elevar el grau de satisfacció dels clients de l'Administració i orientar les prioritats de millora dels serveis, tenint en compte les demandes dels usuaris.

D) Identificació i accés d'unitats

Actualment, els ciutadans es relacionen amb un entramat extraordinàriament complex d'Administracions Públiques, cadascuna d'elles responsable de la prestació de múltiples serveis públics. Davant d'aquesta situació és freqüent que el ciutadà desconegui a quina Administració ha d'acudir, i en el cas de l'Administració de l'Estat, quin Ministeri o centre directiu és el que pot solucionar el seu problema. Per resoldre aquesta situació, s'han endegat les següents activitats: a) Potenciació del centre d'informació administrativa, que proporcionarà informació general i ràpida (preferentment telefònica) sobre els serveis que presten les diverses unitats de l'Administració de l'Estat i, a més, orientarà els ciutadans que demandin informació més especialitzada cap a les oficines específicament encarregades de l'assumpte. b) Creació d'un centre d'informació a cada delegació del govern a les comunitats autònomes. c) Creació d'un centre d'informació administrativa integrada a Granada, que com a experiència pilot proporcionarà als ciutadans la informació prèvia necessària per relacionar-se amb qualsevol de les Administracions Públiques (de l'Estat, Autonòmica i Local).

E) La informació com a servei bàsic

Existeix una última família d'actuacions de particular rellevància, la característica essencial de la qual és que la informació no és una activitat complementària que tendeix a facilitar l'ús d'un servei públic, sinó que constitueix en si mateixa el nucli essencial dels serveis que ha de prestar l'Administració.

En la mesura en què l'Administració té com a encàrrec bàsic, juntament amb la provisió directa de serveis, la promoció en sentit ampli de l'activitat que han de realitzar els agents

privats, resulta imprescindible que aquests es beneficiïn de la riquesa de la informació que posseeix l'Administració sobre l'entorn en què s'han de moure.

La integració a les Comunitats Europees situa, a més, a l'Administració de l'Estat com a intermediària interessada en què la població conegui adequadament els ajuts de tot tipus que ofereix la Comissió.

F) Millora de l'atenció al ciutadà a través de la qualitat dels serveis

Un dels objectius centrals del Pla de Modernització és que els ciutadans que paguen els serveis públics, directament o per mitjà d'impostos, tenen dret a que aquests serveis els siguin prestats amb la qualitat adequada.

En general, es tracta de promoure actuacions com les següents:

- a. Afegir noves prestacions en serveis públics que afecten a importants col·lectius, com per exemple la concertació pels centres d'atenció primària de cita prèvia per a l'assistència sanitària especialitzada, o la posada en marxa d'oficines d'estrangers per a l'atenció integral als immigrants.
- b. Millorar els continguts de les prestacions que ja venia realitzant l'Administració, com la lliure elecció de metge de medicina general i pediatria, amb l'ampliació de l'edat pediàtrica fins als 14 anys.
- c. Reduir de forma considerable els terminis d'actuació de l'Administració, tant en el reconeixement i prestació efectiva de drets dels administrats, per exemple en les pensions a tot tipus de personal, laboral, funcionari i militar, com en l'atorgament d'ajuts i subvencions.
- d. Avançar en el camí de la desregulació, simplificant i agilitant procediments en què l'Administració realitza una funció de control de l'activitat privada que afecta a sectors econòmics de pes en l'activitat del país, amb les llicències de transport o les inspeccions de duanes.

G) El llenguatge administratiu

L'informe de l'OCDE sobre *l'Administració al servei públic* de l'any 1987, exposa que l'Administració sigui comprensible, no solament en la seva organització i funcionament, sinó també en el llenguatge que utilitzi.

De forma anàloga, el defensor del poble, en diversos informes anuals a les Corts Generals, crida l'atenció sobre el tipus de llenguatge que emprava l'Administració en la seva relació escrita amb els ciutadans i exhorta al conjunt d'Administracions Públiques a modernitzar el llenguatge administratiu, per tal d'adequar-lo a una concepció de servei al ciutadà i com pressupòsit d'una gestió eficaç dels serveis públics.

El MAP ha estat igualment sensible a aquest fet, en el que a més, està molt conscienciada l'opinió pública i, per això, s'adoptà la iniciativa d'elaborar una manual d'estil del llenguatge administratiu (1990) que és el resultat d'un projecte inclòs en el Pla d'Actuacions del Ministeri per a les Administracions Públiques per 1989, dins de l'objectiu de millora de la intel·ligibilitat del llenguatge administratiu, que ha estat realitzat per la Inspecció General de Serveis, en col·laboració amb la Universitat Autònoma de Madrid, i amb el suport dels Ministeris d'Educació i Cultura i de Treball i Assumptes Socials.

El manual d'estil s'ha ofert com a una eina de treball per als funcionaris públics i amb la intenció que els serveixi d'ajut per a la redacció dels documents administratius adreçats als ciutadans. Es tracta, doncs, d'una aportació important en el procés de renovació de la cultura administrativa, que ha de ser col·locada juntament amb altres ja d'endegades o que es van iniciar, amb vistes a l'objectiu general de modernització de l'Administració Pública.

El manual d'estil comença amb una introducció al llenguatge administratiu on s'indiquen les seves principals característiques i evolució, així com els programes de modernització del llenguatge administratiu que es vénen realitzant a diversos països, amb particular atenció a Espanya. S'insisteix en la necessitat de democratitzar el llenguatge administratiu, ja que es tracta de procedir al canvi del model tradicional d'Administració separada, marcadora de les distàncies que s'estableixen entre ella i els administrats, substituint-la per un tipus d'Administració més oberta i igualitària, centrada cap a l'exterior i per a la qual es consideren d'especial importància la informació i les comunicacions amb l'entorn.

El manual d'estil conté un bloc sobre ortografia, un altre sobre gramàtica, un diccionari de termes i frases, així com un bloc de singular importància sobre estil administratiu, en el que es posen de manifest els principals caràcters i peculiaritats del llenguatge administratiu, i es fan recomanacions per aconseguir un estil administratiu més clar i senzill, en benefici d'una relació fluïda amb el ciutadà.

L'any 1993 el MAP va publicar el directori de bases de dades de l'Administració. L'any 1996 el MAP va elaborar el PROA (Programari d'Ajut per a l'elaboració de documents administratius) que continuava la línia endegada amb la publicació del manual de documents administratius. L'objectiu d'aquest programa és facilitar la producció i gestió automatitzada dels documents administratius en relació amb els expedients als que fan referència, així com proporcionar un sistema de control i seguiment d'aquests últims.

4.8. El Llibre Blanc per a la millora dels serveis públics ¹⁰⁷

En el Consell de Ministres de 4 de febrer de 2000, fou presentat el Llibre Blanc per a la millora dels serveis públics com una reflexió sobre els reptes als quals han d'enfrontar-se les Administracions Públiques davant les profundes transformacions que tenen lloc en la societat actual, en les seves relacions amb els ciutadans i en la prestació dels serveis.

Pel que ara ens afecta cal destacar que dins de la primera part ("Els desafiaments") es contemplin els capítols 1 ("Una administració pública al servei dels ciutadans") i 5 ("La implicació dels empleats públics en una Administració per als ciutadans"). A l'esmentat capítol primer es posa de manifest com els processos de canvi que afecten al conjunt dels ciutadans han vingut a conformar un ciutadà més madur, que coneix millor els seus drets, disposat a complir amb les seves obligacions democràtiques i a assumir els seus compromisos amb la cosa comuna, d'aquí que l'Administració hagi de tenir en compte aquesta evolució.

Per això el Llibre Blanc proposa adoptar l'orientació humanista de l'empresa de qualitat, que situa al client extern en el centre de tota l'organització i abraça, a la vegada, als empleats, els quals són elevats a la categoria de clients interns, transformant-se així l'estructura de l'organització, aplanant la jerarquia, estimulants l'horitzontalitat, revaloritzant l'ètica i promovent el lideratge.

¹⁰⁷ <http://www.gencat.cat/drep/iea/pdfs/c09.pdf> (última consulta 05.02.2015)

http://www20.gencat.cat/docs/governacio/Funcio%20Publica/Documents/Publicacions/Arxius/Llibre_blanco_funcio_publica.pdf (Última consulta 05.02.2015)

S'assenyala així que les Administracions Públiques poden entrar en una nova relació amb les empreses privades i produir-se un efecte d'aprenentatge mutu.

S'insisteix a la vegada, en la ja coneguda metàfora del ciutadà-client i en la idea de l'Administració al servei dels ciutadans com a una fita irrenunciable de les diferents accions contemplades en aquest llibre.

Es configuren així les Administracions Públiques com a organitzacions que gestionen els interessos col·lectius i que han d'actuar d'acord amb tres principis bàsics: legalitat, eficàcia i servei.

Per altra banda, l'esmentat capítol 5 recull les exigències ètiques de la funció pública.

En la seva segona part, el llibre recull les polítiques i les estratègies. En destaquen els capítols 7 ("Promoure la gestió de qualitat a les Administracions Públiques") i 8 ("Millorar l'atenció als ciutadans i establir un sistema integral de comunicació amb l'Administració"). A l'esmentat capítol setè, s'assenyala que es fa imprescindible introduir en els organismes públics sistemes de qualitat en la gestió, incorporar la metodologia de la millora contínua i adoptar aquells principis de la filosofia de la gestió de les organitzacions que puguin ser transferits a les Administracions Públiques.

Es proposa, en primer lloc, una avaluació integral de les unitats responsables de la prestació de serveis, i en particular, promoure l'ús del model europeu de gestió de qualitat creat l'any 1992 per la Fundació Europea per la Gestió de la Qualitat, així com informar els ciutadans dels resultats de l'avaluació.

Tal és l'assumpció que s'ha proposat portar a terme l'Administració del model europeu de la qualitat total, que el mes de març de 1999 va ser editada pel MAP una extensiva guia d'autoavaluació per a l'Administració Pública en base a aquest model, també conegut per les sigles TQM (*Total Quality Management*) o EFQM (*European Foundation for quality management*)

Aquest mètode té el seu origen en els treballs del doctor Shewart¹⁰⁸ i en el desenvolupament de la seva taula de control entre els anys 1921 i 1931. El treball fou reprès

¹⁰⁸ <http://www.skymark.com/resources/leaders/shewart.asp> (Última consulta: 12.09.2015)

Walter Shewart, conegut com el pare de la Gestió de la Qualitat Total.. Va predicar la importància d'adaptar els processos de gestió per crear situacions rendibles per a les empreses i els consumidors, promovent la utilització de la seva pròpia creació, el gràfic de control SPC. Creia que la manca d'informació obstaculitzava en gran mesura els esforços dels processos de control i de gestió en un entorn de producció. Per tal d'ajudar a un gerent en la presa de decisions científiques, eficients, econòmiques, va desenvolupar mètodes de control estadístic de processos. Moltes de les idees modernes pel que fa a la qualitat es deuen a la seva inspiració. També va desenvolupar el cicle d'aprenentatge Shewart i el cicle de millora, que combina tant la gestió de pensament creatiu amb l'anàlisi estadística. Aquest cicle consta de quatre passos continus: Planificar, Fer, Estudiar i Actuar. Aquests passos (comunament referit com el cicle PDSA), creia, que en última instància conduiria a una millora de la qualitat total.

Tot seguit s'exposa una llista dels grans pensadors de la gestió/*management*, els quals seran objecte d'estudi més detallat a la tesi, dins del mòdul o apartat que desenvoluparà l'evolució del concepte de la qualitat/excel·lència aplicada a les organitzacions.

George E.P. Box

Les seves idees com a químic tractant de desenvolupar defenses contra armes químiques en temps de guerra a Anglaterra, va necessitar analitzar les dades dels experiments. Va cercar assessorament estadístic, però cap estava disponible, de manera que va aprendre per si mateix estadística convertint-se en un dels principals comunicadors de la teoria estadística. La seva obra més rellevant, *Statistics for Experimenters*, en coautoria amb Stuart i William Hunter és un dels textos més recomanats en el camp de les estadístiques experimentals. També va escriure *Time Series Analysis: Forecasting and Control*, que constitueix una guia de lectura pràctica per tractar amb dades de sèries de temps.

Philip Crosby

El Dr. Deming i el Dr. Juran van ser els grans cervells de la revolució de la qualitat. Crosby va sobresortir en la recerca d'una terminologia per a la qualitat que fos senzilla d'entendre. Els seus llibres, *Quality Without Tears* i *Quality is Free* eren fàcils de llegir. Va popularitzar la idea del "cost de mala qualitat", és a dir, calcular quant costa realment fer les coses malament. Igual que Frederick Taylor, les seves idees van venir de la seva experiència en una cadena de muntatge. Es va centrar en zero defectes, no molt diferent de l'enfocament del moviment modern de qualitat Six Sigma. Es va afanyar a assenyalar, però, que

l'absència de defectes no és una cosa que s'origina en la línia de muntatge. Per crear un procés de fabricació que tingui defectes de gestió zero s'ha d'establir com un objectiu que els empleats han de seguir. Si l'administració no crea un sistema pel qual zero defectes són clarament l'objectiu llavors els empleats no tenen la culpa quan les coses van per mal camí i els defectes apareixen. Defineix la qualitat com la conformitat amb certes especificacions establertes per l'administració i no com un concepte eteri de "bondat". Aquestes especificacions no són arbitràries i s'han d'establir d'acord amb les necessitats i desitjos del client. Va determinar quatre principis bàsics de la gestió de la qualitat, com són: 1. que la qualitat es defineix com la conformitat amb els requisits, no de "bondat" o "elegància", 2. que el sistema de producció de la qualitat és la prevenció, no d'avaluació; 3. que l'estàndard d'acompliment ha de ser zero defectes, i 4. que el mesurament de la qualitat és el preu de la no conformitat.

Dr. W. Edwards Deming.

El seus catorze punts serveixen com a directrius de gestió. Aquests punts serveixen per crear un terreny fèrtil en el qual un lloc de treball sigui més eficient, beneficiós i augmenti la productivitat: 1. Crear i comunicar a tots els empleats una declaració de les finalitats i objectius de l'empresa; 2. Adaptar-se a la nova filosofia del moment; les indústries i l'economia sempre estan canviant; 3. Construir la qualitat en un producte al llarg del seu procés de producció; 4. Posar fi a la pràctica de fer negocis sobre la base de la sola etiqueta de preu; en canvi, tractar una relació a llarg termini basada en la lleialtat i la confiança establerta; 5. Treballar per millorar constantment la qualitat i la productivitat; 6. Establir un Institut de formació en el lloc de treball; 7. Ensenyar i instituir el lideratge per millorar totes les funcions de treball; 8. **Fer** fora la por i crear confiança; 9. Esforçar-se per reduir els conflictes interdepartamentals; 10. Eliminar les exhortacions de la força de treball; en canvi, centrar-se en el sistema i la moral. Eliminar el funcionament per quotes estàndard en la producció. Establir mètodes de lideratge substituïts de millora; 11. Eliminar MBO. Evitar fites numèriques. Alternativament, aprendre les capacitats dels processos, i la manera de millorar-los; 12. Eliminar les barreres que roben a la gent l'orgull de pertinença; 13. Educar en els programes de superació personal i 14. Incloure a tota l'organització per dur a terme la transformació. Comentaris sobre alguns dels punts del Dr. Deming: El primer dels 14 punts relatiu a les despeses de gestió amb l'establiment de la millora contínua a través de la redefinició dels propòsits de l'empresa. En poques paraules, l'empresa ha de sobreviure, competir bé, i constantment reposar els seus recursos per al creixement i millora a través de la innovació i la investigació. En el cinquè punt, el Dr. Deming afirma que només un compromís amb un procés de millora contínua recompensa veritablement. Una empresa no pot esperar per implementar una revolució de la qualitat que prosperarà sempre. En el seu lloc, ha d'adoptar una filosofia evolucionista; com una filosofia que impedeix l'estancament en un futur incert. Part de la mentalitat evolutiva és abandonar les pràctiques que, malgrat els seus evidents beneficis a curt termini, en última instància, li resten eficàcia de l'empresa. El quart Punt adverteix específicament contra aquest escenari: el departament de compres d'una empresa patrocina constantment a aquells proveïdors que ofereixen els preus més baixos. Com a resultat, la companyia sovint adquireix equips de baixa qualitat. Insta a les empreses a establir relacions lleials amb els proveïdors d'equips de qualitat. El cinquè punt condemna els procediments d'inspecció en massa com ineficient; un producte ha de ser monitorada pels treballadors, en tot el procés de muntatge, per a complir amb una sèrie d'estàndards de qualitat. A llarg termini, l'ús de millors equips i un mètode treballador orientada més intensa de la inspecció milloraran notablement la productivitat i reduiran els costos. Per aconseguir aquests objectius, l'empresa ha de desenvolupar un pla coherent, actiu que involucri a tota la seva força de treball en l'impuls cap a la qualitat total. Dr. Deming basa la seva nova filosofia de negocis en un ideal de cooperació. Per tal de complir amb el seu propi potencial, una empresa ha d'aprofitar el poder de tots els treballadors en la seva ocupació. Amb l'objecte de promoure la cooperació, defensa la seva Teoria de Coneixement Profund. Coneixement profund implica vistes amplies i una comprensió dels elements aparentment individuals però realment interdependents que componen el sistema més gran, la companyia. Creu que tot treballador té un potencial gairebé il·limitat si es col·loquen en un ambient que doni suport adequatament, que eduqui i alimenti els sentits d'orgull i responsabilitat. Afirma que la majoria de l'eficàcia d'un treballador (85%) ve determinada pel seu entorn i només mínimament per la seva pròpia habilitat. Un gerent ha de tractar d'establir un entorn d'aquest tipus, eliminar les eines com ara les quotes de producció i les consignes que només aïllen als treballadors dels seus supervisors i reproduïxen la competència entre els mateixos treballadors; formar la companyia en un equip gran dividida en sub-equips que treballen en tots els diferents aspectes de la mateixa fita; barreres entre departaments sovint donen lloc objectius en conflicte i creen una competència innecessària; estendre el benefici als treballadors com a equips i no com a individus; eliminar la por, l'enveja, la ira i la venjança del lloc de treball; emprar mètodes sensibles com ara els programes rigorosos de formació en el lloc de treball. La societat resultant, on els treballadors entenen millor el seu treball, tant les tasques i tècniques específiques, així com el seu valor més alt; per tant estimula i facilita i s'obtenen millors resultats. La despesa es paga per si mateixa. Les seves idees poden semblar comunes però, formen part de la nostra cultura de treball. "No n'hi ha prou amb només fer el millor o treballar dur. Has de saber en què treballar .."

<https://www.deming.org/index.php> (última consulta: 28.10.2015)

www.curioscat.com/management/dembooks.htm (última consulta: 28.10.2015)

John Dewey.

Com a educador John Dewey va revolucionar les tècniques educatives i creences. Els seus ensenyaments emfatitzen l'aprendre fent i experimentant. També, les seves exploracions de les funcions de pensament i reflexió han donat forma a la cara de l'educació al segle XX. La seva Teoria del coneixement diferia radicalment de les opinions dels seus contemporanis que van veure el coneixement com un producte del pensament. Dewey sentia, però, que el pensament es deriva de la interacció dels humans amb el seu entorn, tant com Charles Darwin creia que els organismes van evolucionar com a resultat del seu entorn. I com el pensament sorgeix de les interaccions ambientals, és el coneixement que guia la interacció. També va escriure extensos estudis sobre el procés d'investigació i reflexió. Aquest procés reflexiu és essencialment com els organismes aprenen: a través de la reflexió i l'experiència. Alguns de cites d'inspiració de Dewey: "*L'educació no és una preparació per a la vida. L'educació és la vida mateixa.*", "*Tot gran avenç de la ciència ha sorgit des d'una nova audàcia de la imaginació.*" i "*El fracàs és instructiu. La persona que realment pensa aprèn absolutament tant dels seus fracassos com dels seus èxits.*"

<http://www.iep.utm.edu/dewey/> (última consulta: 28.10.2015)

Frederick Herzberg.

Qualsevol bon gerent sap que, els treballadors satisfets i feliços en general obtenen millors resultats que els que no se senten tan satisfets. No obstant això, els administradors han tingut sempre diferents opinions sobre el que es necessita per satisfer als

treballadors. Durant els anys 50 i 60, Fredrick Herzberg va decidir estudiar i investigar els factors clau que afecten l'execució d'un treballador. Va trobar que certs factors tendeixen a causar un treballador se senti satisfet amb el seu treball. Aquests factors semblen que estan directament relacionats amb l'entorn de l'empleat com l'entorn físic, supervisors i fins i tot la pròpia empresa. Va desenvolupar una teoria basada en aquesta observació, donant-li el nom de la "teoria de la higiene." Segons la seva teoria, per a que un treballador pugui ser feliç i per tant ser productiu, aquests factors ambientals no han de causar molèsties. Encara que l'eliminació dels problemes ambientals pot fer que un treballador sigui productiu, no necessàriament el pot motivar. La pregunta segueix sent: "Com poden els administradors motivar els empleats?" Herzberg creu que els treballadors aconseguen la motivació a través de sentir-se responsables en ell seu treball. En aquest cas, el treball en si és gratificant. Els gerents poden ajudar els empleats a que connectin amb al seu treball, donant-los més autoritat sobre el treball, a més d'oferir-los informació directa i individual.

http://accel-team.com/human_relations/hrcls_05_herzberg.html (última consulta: 28.10.2015)

Kaoru Ishikawa

Kaoru Ishikawa volia canviar la manera de pensar sobre el treball. Va instar els gerents de resistir convertir contenta amb la millora de la qualitat d'un producte, insistint que la millora de la qualitat sempre es pot fer un pas més. La seva noció de control de qualitat en tota l'empresa va demanar continu servei al client. Això significa que un client continuarà rebent servei fins i tot després de rebre el producte. Aquest servei s'estendria a través de la pròpia empresa en tots els nivells de gestió, i fins i tot més enllà de l'empresa a la vida quotidiana de les persones involucrades. Segons Ishikawa, la millora de la qualitat és un procés continu, i sempre es pot prendre un pas més enllà. Amb la seva causa i efecte diagrama (també anomenat el "Ishikawa" o diagrama de "espina de peix") a aquest líder de gestió va fer avenços significatius i específics en la millora de la qualitat. Amb l'ús d'aquest nou esquema, l'usuari pot veure totes les possibles causes d'un resultat, i espera trobar l'arrel de les deficiències del procés. En identificar amb precisió els problemes d'arrel, aquest diagrama proporciona una millora de la qualitat de "baix a dalt". Tant Ishikawa i Deming utilitzen aquest diagrama com una de les primeres eines en el procés de gestió de la qualitat. Ishikawa també va mostrar la importància de les set eines de qualitat: gràfic de control, taula de córrer, histograma, diagrama de dispersió, gràfic de Pareto i diagrames de flux. A més, va explorar el concepte dels cercles de qualitat. Creia en la importància del suport i el lideratge de la gerència d'alt nivell. Va instar contínuament als executius d'alt nivell per fer cursos de control de qualitat, sabent que sense el suport de la gestió, aquests programes, en última instància, seria un fracàs. Va posar èmfasi que cal un compromís ferm de tota la jerarquia dels empleats per assolir el potencial de la companyia per a l'èxit. Una altra àrea de millora de la qualitat que Ishikawa va destacar és la qualitat durant tot el cicle de vida del producte, no només durant la producció. Tot i que creia fermament en la creació de normes, va sentir que les normes eren com els programes de millora de qualitat contínua - ells també han de ser constantment avaluats i canviats. Les normes no són la font última de la presa de decisions; ho és la satisfacció del client. Volia gerents per satisfer constantment les necessitats del consumidor; a partir d'aquestes necessitats, totes les altres decisions l'havien de contenir. A més dels seus propis desenvolupaments, Ishikawa va dibuixar i va exposar els principis d'altres gurus de qualitat, entre ells els d'un home en particular: W. Edwards Deming, creador del model Planificar-Fer-Verificar-Actuar. Ishikawa va ampliar quatre passos de Deming en els sis següents: Determinar metes i objectius; Determinar mètodes per assolir les fites proposades; Participar en l'educació i la formació; Implementar el treball; Comprovar els efectes de l'aplicació, Prendre les mesures oportunes.

http://www.skymark.com/resources/tools/management_tools.asp (última consulta: 28.10.2015)

Dr. Joseph M. Juran

Va fer moltes contribucions al camp de la gestió de la qualitat. El seu llibre, el Manual de Control de Qualitat, és una referència clàssica per a enginyers de qualitat. Va revolucionar la filosofia japonesa de gestió de la qualitat i de cap manera petita va treballar per ajudar a donar forma a la seva economia en el líder industrial que és avui. Va ser el primer a incorporar l'aspecte humà de la gestió de la qualitat que es coneix com Gestió de la Qualitat Total. El seu procés de desenvolupament de les idees va ser gradual: participació alta direcció, el principi de Pareto, la necessitat de formació generalitzada en la qualitat, la definició de la qualitat com aptitud per a l'ús i l'enfocament del projecte per projecte de millora de la qualitat. La següent taula resumeix els punts principals de les seves idees de gestió de qualitat:

Trilogia de la qualitat:

Planificació de la qualitat: Identificar qui són els clients. Determinar les necessitats dels clients. Traduir aquestes necessitats en el nostre idioma. Desenvolupar un producte que pot respondre a aquestes necessitats. Optimitzar les característiques del producte a fi de satisfer les nostres necessitats i les necessitats del client.

Millora de la Qualitat: Desenvolupar un procés que és capaç de produir el producte. Optimitzar el procés.

Control de Qualitat: Demostrar que el procés pot produir el producte en condicions de funcionament amb la inspecció mínima i Transferir el procés per a Operacions.

<http://www.juran.com/> (última consulta: 28.10.2015)

Kurt Lewin

És universalment reconegut com el fundador de la psicologia social moderna. Va ser pioner en l'ús de la teoria, l'ús de l'experimentació per provar hipòtesis. Va exposar el món a la importància de tota una disciplina - la dinàmica de grup i la investigació-acció. Va realitzar molts estudis d'investigació "camp d'acció" per entendre els problemes socials. El seu concepte de "teoria del camp" desenvolupat a partir d'aquest enfocament amb la seva afirmació que les interaccions humanes són impulsades tant per les persones involucrades i el seu entorn. Lewin centra particularment en les interaccions entre les races i les influències que afecten inter-grup i intragrup relacions. En última instància, volia identificar els factors que podrien fer diversa funció de les comunitats, sense prejudicis i la discriminació. Una altra àrea de la seva investigació va ser darrere de descobrir per què els grups són tan improductius. És potser millor conegut pel desenvolupament d'Anàlisi de les Forces, utilitzant diagrames de camp de força. El diagrama de camp de força clàssica ajuda a una foto de grup del "estira i arronsa" entre les forces al voltant d'un tema determinat. En general, hi ha un canvi planificat es descriu a la part superior, i dues columnes de sota. Les forces impulsores s'enumeren a la columna de l'esquerra, i contenir les forces en la columna de la dreta. Les fletxes es dibuixen cap al centre. Fletxes més llargues indiquen forces més forts. La idea és entendre i fer explícites totes les forces que actuen sobre un tema donat. Va ser un dels primers a dur a terme una anàlisi sistemàtica d'un problema fonamental

llavors pel doctor Fiegenbaum als anys quaranta, i després de la Segona Guerra Mundial, per Deming, primer al Japó, llavors als Estats Units i d'aquí a la resta d'Occident.

El mètode EFQM es basa en la cerca de la completa satisfacció del client, a través de la contínua millora dels productes i serveis i mitjançant l'activitat i completa implicació de la totalitat de la força de treball. Consisteix en un model d'autoavaluació que permet a les

per a la psicologia social i de la personalitat, és a dir, les contribucions relatives de la personalitat i l'entorn social a la conducta humana. Va emfatitzar enèrgicament la complementarietat de la investigació bàsica i aplicada.

<http://www.fgb.vu.nl/en/research/national-research-schools/index.aspx> (última consulta: 29.10.2015)

Larry Miles

Va ser el pare del mètode del valor, o Enginyeria de Valor. Enginyeria de Valor és un enfocament d'equip sistemàtic utilitzat per analitzar i millorar el valor d'un producte, servei, sistema o servei. Se centra en les funcions de la "cosa" en qüestió. El mètode de valor és molt més ràpid i menys costós que el mètode d'assaig i error estàndard que la majoria de la gent pren per defecte. Va arribar amb el nou concepte de gran abast d'Anàlisi de funció, que és un dels vuit elements clau en el procés d'anàlisi de valor. En el treball amb l'anàlisi de valor (VA), primer converteix el seu producte o procés en una sèrie de paraules-paraules anomenats funcions. Si considerem que s'ha de fer quan es considera un producte o procés, la resposta s'ha de donar en una sèrie de frases de dues paraules - un substantiu i un verb - com eliminar els contaminants. La resta de l'estudi a continuació, es concentra en els parells de paraules. Els analistes de valor anomenen aquest grup d'instruccions d'una Anàlisi de funció. En concentrar tot el seu esforç per resoldre problemes en aquestes funcions de dues paraules, l'equip compleix diversos objectius: minimitzen en gran mesura el que Miles anomena fixació funcional. L'equip guanya un enfocament més creatiu. Això és perquè l'equip ja no se centra principalment en l'explicació mecànica del producte, però en el seu lloc se centra en el que el producte per al client. Miles defineix aquest enfocament creatiu d'Anàlisi de funció pel que fa a la tècnica que ell anomena Crear per Funció. L'equip pot capturar l'essència d'un producte complex o procés en una sola pàgina de declaracions inequívokes. Això es diu un diagrama de funció o "Diagrama RÀPID." A més del nucli de l'Anàlisi de funció, hi ha altres elements clau per al procés d'anàlisi de valor: la funció econòmica, la funció-worth, crear per funció, aplicació, pla de treball, l'equip i la propietat.

http://www.skymark.com/resources/tools/management_tools.asp (última consulta: 29.10.2015)

Alex F. Osborne

Pluja d'idees és el mètode d'idear solucions, idees o conceptes nous. Pot ser un procés difícil per moltes raons: a vegades la gent no està disposada a suggerir una solució, per por a la crítica o perquè el problema pot ser molt difícil. La solució d'Osborne, és de pensar en tantes idees com sigui possible, independentment del ridícul que pugui semblar en un principi. Ja que és molt poc probable que pensar en la solució perfecta de bones a primeres, es recomana obtenir totes les idees i després tornar-les a examinar. Amb la tècnica judici diferit augmenta la capacitat de síntesi de la persona per l'alliberament de la ment humana des de la manera d'anàlisi del pensament. La pluja es considera que és un mètode de grup d'una llista d'idees suggerides pertanyents a una solució per a un problema específic.

El pensament creatiu requereix d'eines com ara la pluja d'idees i el diagrama d'afinitat. Pluja d'idees és simplement una llista de totes les idees presentades per un grup en resposta a un problema o qüestió determinada. Totes les idees són considerades legítimes i sovint les més inversemblants són les més fèrtils. El *brainstorming estructurat* produeix nombroses idees creatives sobre qualsevol "qüestió central". Si es fa bé, es nodreix la capacitat del cervell humà per al pensament lateral i la lliure associació.

Genichi Taguchi

Taguchi va revolucionar el procés de fabricació al Japó a través d'estalvi de costos. Ell va entendre, igual que molts altres enginyers, que tots els processos de fabricació es veuen afectats per les influències externes. Les seves idees han estat adoptades pels fabricants d'èxit a tot el món a causa dels seus resultats en la creació de processos de producció superiors a costos molt més baixos. Aquests són alguns dels principals aportacions que Taguchi ha fet al món millora de la qualitat:

- La funció de pèrdua – Va idear una equació per quantificar la disminució del valor percebut d'un client d'un producte com els seus descensos de qualitat. En essència, se li diu als administradors de la quantitat d'ingressos que estan perdent a causa de la variabilitat en el seu procés de producció. És una poderosa eina per a la projecció dels beneficis d'un programa de millora de la qualitat. Va ser la primera persona a equiparar qualitat amb cost.
- Matrius ortogonals - En avaluar una anàlisi del procés de producció, sens dubte, identificar els factors externs o el soroll que provoquen desviacions de la mitjana. L'aïllament d'aquests factors per determinar-ne els efectes individuals poden ser un procés que consumeix molt costós i el temps. Va idear una manera d'utilitzar les matrius ortogonals per aïllar aquests factors de soroll de tots els altres d'una manera rendible.
- Robustesa - Es refereix a la capacitat d'un procés o producte a funcionar com està previst independentment de les influències externes incontrolables com la robustesa. Va ser fonamental en el desenvolupament de productes i processos que duen a terme de manera uniforme independentment de les forces incontrolables de moltes empreses; un servei evidentment beneficiós.

Frederick W. Taylor és una figura controvertida en la història de la gestió. Les seves innovacions en enginyeria industrial, sobretot en estudis de temps i moviment, va donar els seus fruits en millores en la productivitat. Alhora, ha estat acreditat com el destructor de l'ànima del treball, de les fàbriques deshumanitzades, convertint els homes en autòmats. Un principi bàsic de la gestió científica era que els empleats no eren molt educats i que per tant no podien realitzar cap tasca de responsabilitat però si les més simples. Però, el pensament modern és que tots els empleats tenen un coneixement íntim de les condicions de treball i per tant són capaços de fer contribucions útils. En lloc de deshumanitzar el treball i trencar el treball en unitats cada vegada més petites per maximitzar l'eficiència sense pensar en la satisfacció dels treballadors en el treball. Fomentar la formació d'equips de treball augmenta la seva moral proporciona un sentit de pertinença i milloren les relacions de la direcció amb els seus empleats.

unitats administratives que l'implantin conèixer la seva situació i aprendre dels seus punts forts i de les seves àrees de millora.

Es proposa així fer efectiu el compliment de l'acord del Consell de Ministres del 17 de juliol de 1998, pel qual es promou la implantació de sistemes d'avaluació a l'Administració General de l'Estat.

Aquest model destaca per recollir tota una sèrie de criteris d'autoavaluació, fins a un total de nou, que són els que tot seguit es mencionen: el lideratge, la planificació estratègica, la gestió de personal, els recursos, els processos, la satisfacció del client, la satisfacció del personal, l'impacte en la societat i els resultats.

Tots aquests criteris es divideixin a la vegada en una pluralitat de subcriteris. Paral·lelament, el model permet la pràctica de l'avaluació bé mitjançant un qüestionari, o bé mitjançant un formulari. El qüestionari és la fórmula més senzilla perquè permet obtenir una primera fotografia de la unitat, genèrica i sense massa detalls. El formulari, en canvi, és molt més complet, ja que l'examen és més exhaustiu i inclou tant els criteris com els subcriteris, de manera que ofereix una imatge fidedigna dels punts forts i les àrees de la unitat que precisen una millora.

Per últim, la guia del MAP contempla unes etapes bàsiques per a la implantació del model, que van des d'un compromís i un lideratge dels responsables de la unitat a una verificació dels resultats obtinguts i una renovació posterior de tot el procés global de gestió.

És evident, doncs, que el MAP ha optat clarament per aquest model, en detriment d'altres ben coneguts, com el de les certificacions ISO, i això per considerar que resulta més complet i integral i perquè permet no solament l'autoavaluació, sinó també l'avaluació externa, com així ho recull el Llibre Blanc i el Reial Decret 1259/1999, de 16 de juliol, pel qual es regulen les cartes de serveis i els premis a la qualitat a l'Administració General de l'Estat.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Resulta d'interès consultar la pàgina web del MAP <http://www.igsap.map.es/calidad/calidad.htm>, on des del 1999, el Ministeri ha vingut desenvolupant un Pla de qualitat que reflecteix el compromís de l'Administració General de l'Estat amb la millora contínua i la qualitat en la prestació dels seus serveis. Aquest Pla descansa fonamentalment sobre tres pilars: L'elaboració de Cartes de Serveis, l'Autoavaluació de les unitats i serveis administratius i Els Premis a la Qualitat i a les Millors Pràctiques. Durant l'acte de lliurament de la IV edició dels premis a la qualitat i a les millors pràctiques en l'AGE, celebrat el dia 10 de novembre de 2004, en el discurs del Ministre d'Administracions Públiques es posà de manifest que un dels compromisos més importants del Govern de l'Estat és incrementar la qualitat dels serveis públics. L'Administració ha d'aspirar a la màxima excel·lència en la gestió de les polítiques i dels serveis públics i ha de ser avaluada pels resultats que aconsegueixi. En aquest sentit, el Govern de l'Estat vol crear Agències Públiques, a les quals se'ls podrà encomanar la responsabilitat directa de serveis de titularitat estatal, de manera que s'aconsegueixin els mecanismes adequats per als paràmetres de flexibilitat i eficàcia que la societat actual demana. El Govern de l'Estat va proposar la creació d'una Agència Estatal d'Avaluació de la Qualitat dels Serveis que presta i de les polítiques públiques i que realitzaria periòdicament auditories dels serveis que es presten des de l'Administració, amb participació dels usuaris en l'avaluació de resultats. Les claus en el disseny d'aquesta nova forma organitzativa són la planificació i l'avaluació. Veure: <http://www.aeval.es/ca/>

Pel que fa a l'àmbit de Catalunya, es proposa la consulta a l'adreça de les pàgines web del primer Congrés Català de Gestió Pública, que tingué lloc a Barcelona els dies 26 i 27 de setembre de 2002 al Col·legi d'Advocats de Barcelona <http://www.congres.lluert.net/> (última consulta: 25.05.2005) on es presentaren com a conclusions provisionals les que tot seguit s'exposen:

Estem vivint un canvi d'època i no només una època de canvis. La dimensió i abast dels canvis econòmics i socials són de tal entitat que ens obliguen a parlar de nova economia i de nova societat en aquests inicis del segle XXI. Creixen i es diversifiquen les situacions de desigualtat, exclusió i precarització, i es generalitza la sensació de risc i incertesa. Tot plegat ens obliga a plantejar de nou el paper i les responsabilitats de les institucions públiques, les seves relacions amb els sectors mercantils i sense ànim de lucre i debatre noves formes d'actuació i de gestió pública, en un marc de compromís amb la recerca de la cohesió i inclusió social, i en un marc de creixent europeïtzació i internacionalització dels problemes i dels debats.

No ens sembla que tinguem les Administracions que serien necessàries per fer front als nous reptes socials plantejats. Tenim velles Administracions. Els reptes amb els quals s'enfronten els gestors públics avui no són, per tant, només de millora de l'eficàcia i eficiència de la seva acció, per importants que continuïn sent aquests aspectes. Són també reptes de gestionar els afers públics amb transparència, amb voluntat de respostes integrals a problemes que no accepten segmentacions o especialitzacions "ministerials" tradicionals, i que requereixen aptituds relacionals i de generar complicitats socials, dins d'un concepte d'espai públic que no es confongui amb l'àmbit propi del sector públic.

Per gestionar aquests processos de canvi i per adequar la legislació a les necessitats de la nova societat es requereix un lideratge polític que implica la inclusió a les agendes polítiques de la reflexió sobre la gestió pública.

Propostes

1. L'elaboració urgent, sota la responsabilitat del Parlament de Catalunya, d'un Llibre Blanc sobre la situació de les Administracions Públiques Catalanes, que generi consens polític i social sobre els canvis a emprendre.
2. Un reforçament urgent de les capacitats d'actuació de la Sindicatura de Comptes que superi els necessaris controls de legalitat comptable, i els complementi amb l'anàlisi de resultats i l'avaluació de polítiques, contribuint a la transparència i al control de la societat catalana.
3. Emprendre una descentralització de les Administracions Públiques Catalanes que reforci el paper de les persones i les seves responsabilitats i implicacions.
4. Crear un espai o fòrum de diàleg entre polítics electes i gestors públics per generar lideratge polític i capacitat de canvi.
5. Afavorir la mobilitat i l'intercanvi d'experiències entre gestors i Administracions en el si de la Unió Europea.
6. Afavorir un espai de retrobament entre universitats, Escola d'Administració Pública i altres actors de recerca i formació per afavorir les necessitats de canvi i transformació de les Administracions Catalanes.
7. Demanar al Govern de la Generalitat i als òrgans de govern de la resta d'Administracions Catalanes ple suport per a impulsar aquest conjunt de processos de millora ètica a les nostres Administracions.
8. La creació d'un Consell o Comitè de Valors representatiu de tots els àmbits i nivells del sector públic i amb la participació de la societat catalana que coordini les tasques de concreció, seguiment i avaluació de les normes de conducta de la vida pública i dels seus valors fonamentals.
9. Establir, amb l'ajuda del Comitè de Valors, acords amb altres institucions per a l'establiment d'accions formatives específiques en el camp dels valors adreçades al personal de l'Administració.
10. Elaborar una guia general dels principis comuns i valors fonamentals de conducta que es concreti en un codi ètic i en guies específiques adaptades a aquelles funcions, categories, tipus de serveis o nivells d'agents que reclamin per la seva naturalesa principis d'actuació diferenciats.
11. S'ha de tenir present la vocació pedagògica dels textos, la seva difusió massiva, els seminaris de formació i sensibilització, l'estudi de casos i la seva aplicació, així com l'avaluació de la seva operativitat.
12. El compromís de lideratge ètic dels alts càrrecs i de la resta de directius és fonamental per a l'enfortiment i la regeneració de les normes de conducta de la vida pública.
13. L'orientació als ciutadans és una via clau per a la millora de l'ètica de la gestió pública i una excel·lent ocasió per garantir l'equitat en els serveis, incrementar els mecanismes de transparència, l'accés a la informació, els sistemes de participació i de consulta o els procediments d'avaluació i seguiment del servei públic.
14. Donat que les TIC (Tecnologies de la Informació i la Comunicació) són un instrument, requereixen d'un referent clar per a la seva aplicació, tant pel que fa a la definició dels objectius als quals han de servir com pel que fa als models de gestió i organització. Per a la bona aplicació d'aquests models, cal un projecte continu de canvi integral que, més enllà de les modificacions puntuals que afecten una petita part de l'organització o només el seu vessant extern, transformi la manera de treballar i de relacionar-se.
15. Cal reduir el recel i la por que generen les TIC amb la creació d'una cultura de confiança tant amb les persones responsables de liderar i implementar-les com amb les eines tecnològiques.
16. Ens trobem davant una oportunitat única per fer efectiu el treball en xarxa entre totes les Administracions, fer realitat la seva transparència, així com la coordinació interadministrativa i els serveis al ciutadà, assegurant la comunicació entre tots els agents participants.
17. L'aplicació de les TIC a les Administracions Públiques ha de partir de la vocació de servei públic a la societat que les justifica i legitima. Cal avançar en la superació dels desequilibris per raons de formació, de territori i socials.
18. Avançar en aquesta línia significa també conèixer quines són les necessitats i què és allò que busquen els ciutadans i com les Administracions poden satisfer-les. Per respondre efectivament, també cal repensar les dinàmiques d'actuació i de prestació de serveis de les organitzacions públiques, modificant el llenguatge per fer-lo més entenedor i assequible, estructurant els continguts i la informació de tal manera que els ciutadans puguin utilitzar-la fàcilment.
19. La correcta implantació de les TIC a l'Administració requereix d'una reenginyeria de processos i cultura de treball transversal que afecta principalment tots els gestors públics de les diferents Administracions.
20. El desenvolupament de programes d'impuls de les TIC a les nostres Administracions requereixen del compromís dels diferents agents vinculats al desenvolupament de polítiques públiques, així com de la dotació econòmica suficient.
21. Cal un reconeixement clar dels directius públics com a actors clau del funcionalment de les Administracions, seguint tendències pròpies dels països més avançats. Aquest reconeixement implica la consolidació d'un espai gerencial construït amb criteris de professionalitat.
22. L'espai de la direcció pública és alhora diferent i complementari dels que corresponen a la política i a les professions públiques.
23. Institucionalitzar la direcció pública no suposa fer una opció tecnocràtica o despòlititzadora. Hans al contrari, ha de promoure i enfortir el paper rector de la política al capdavant de les institucions.
24. Per tal d'institucionalitzar la funció directiva cal crear un marc d'estructures i procediments que inclogui:
 - a) Un marge propi de decisió dels directius en matèries pròpies de la gestió.
 - b) Un conjunt de mecanismes de responsabilitat i rendició de comptes.
 - c) Regles de joc específiques que garanteixin alhora la professionalitat dels directius i la flexibilitat que necessita la seva gestió.
25. Per fer tot això possible es demana als Governos:
 - a) Un lideratge compromès amb reformes de l'Administració orientades cap a:
 - La reducció de rigideses burocràtiques
 - La gestió per resultats
 - La receptivitat davant dels ciutadans, l'avaluació, la transparència i la rendició de comptes

Es configuren així les administracions públiques com organitzacions que gestionen els interessos col·lectius, que han d'actuar d'acord amb tres principis bàsics: legalitat, eficàcia i servei.

Per altra banda, l'esmentat capítol 5 recull les exigències ètiques de la funció pública. En la seva segona part, el llibre recull les polítiques i les estratègies, destaquen els seus capítols 7 (promoure la gestió de qualitat en les administracions públiques) i 8 (millorar l'atenció als ciutadans i establir un sistema integral de comunicació amb l'administració). En dit capítol setè, s'assenyala que es fa imprescindible introduir en els organismes públics sistemes de qualitat en la gestió, incorporar la metodologia de la millora continua i adoptar aquells principis de la filosofia de la gestió de les organitzacions que siguin transportables a les administracions públiques.

El Llibre Blanc preveu també la necessitat d'implantar la millora contínua, fet que requereix l'adopció de les següents mesures: dissenyar i implantar plans de millora a partir dels resultats de l'avaluació, integrar la planificació per a la millora en la vida de les unitats, obtenir resultats mitjançant la planificació per a la millora. Es parla, a més, d'establir compromisos de qualitat i difondre'ls mitjançant cartes de serveis, com ara veurem, i de normalitzar processos.

El Llibre Blanc recull també més mesures per millorar la regulació i simplificar procediments, tals com: millorar la normativa, promoure accions per eliminar o simplificar procediments, integrar la simplificació dels procediments en la planificació per la millora de les unitats, impulsar l'estalvi de costos mitjançant la millora dels procediments, escoltar els usuaris, millorar els procediments mitjançant equips que incorporin a usuaris i experts en tecnologies de la informació...

En el capítol setè es parla també d'aprendre dels millors i de premiar l'excel·lència.

El capítol vuitè del Llibre Blanc recull com a objectius: millorar la qualitat i l'accessibilitat de la informació i facilitar la comunicació amb els ciutadans, millorar la primera línia de contacte amb el ciutadà, integrar les demandes dels ciutadans i usuaris i verificar els nivells objectius de qualitat.

b) Avançar cap a un estatut de directius públics que integri normes pròpies sobre accés, promoció, mobilitat, incentius i responsabilitat.

c) Donar un fort impuls a la formació de directius públics.

Per finalitzar, es proposa adquirir el compromís de fer la divulgació i el seguiment de les conclusions generals del Congrés així com organitzar el II Congrés Català de Gestió Pública el 2004.

El Congrés pren l'acord d'impulsar i promoure l'associacionisme professional dels directors i gestors públics per tal de continuar la tasca endegada en aquest I Congrés.

Veure també el II Congrés de gestió pública, que va tenir lloc els dies 5 i 6 de juliol de 2006 a Barcelona <http://congres.acgp.net/modules.php?name=section&id=5&sec=3> (última consulta: 29.10.2015)

Es pot consultar també la pàgina web que la Diputació de Barcelona té assignada a la Innovació Local: <http://www.diba.es/innovacio/index.asp>. (última consulta: 15.10.2007). El Centre per a la Innovació Local promou el coneixement sobre temes emergents en els governs locals i les seves polítiques públiques.

Tanmateix, es poden consultar les pàgines web de la Federación de Municipios y Provincias:

http://www.femp.es/index.php/femp/documentaci_n/documentos_de_inter_s, (última consulta: 29.10.2015) concretament a l'Àrea de Modernització i Qualitat, on es pot trobar tot un seguit de documentació actualitzada i d'interès per a la implementació a una administració pública local d'un sistema de qualitat per a la gestió i prestació dels serveis públics.

Per últim, el Llibre Blanc, a la seva tercera part ("Els compromisos"), que té un únic capítol, el tretzè, conté diversos punts que resulten oportuns de recordar. Així, es preveuen accions i dades concretes a l'hora d'establir compromisos de qualitat amb els ciutadans, a l'hora de promoure l'avaluació de la qualitat en l'atenció al ciutadà, a l'hora d'impulsar i premiar l'excel·lència i a l'hora de simplificar els procediments administratius, destacant respecte d'aquest darrer aspecte la instauració de plans de simplificació a desembre de 2002, i la d'una finestra única universal per a desembre de 2003.

Innombrables són els exemples que poden contribuir a aquesta modernització. Destaca especialment en els últims temps la reforma de l'article 38 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, que introdueix la possibilitat de crear registres telemàtics i les diferents previsions que en l'àmbit de les Administracions Públiques poden tenir aplicació de la Llei 32/2002, d'11 de juliol, de serveis de la societat de la informació i de comerç electrònic.

També aquesta qüestió s'ha fet ressò en el si del personal de la pròpia Administració Pública. Exemples clars ho constitueixen l'ordre ECO 1758/2002, de 9 de juliol, per la qual s'estableixen els criteris generals de tramitació de determinats procediments en matèria de personal de l'Administració General de l'Estat, o la resolució de 25 de juliol de 2002, de la direcció general de l'Agència Estatal d'Administració Tributària, per la qual es regula la presentació per via telemàtica d'instàncies, sol·licituds, escrits i comunicacions en els procediments interns de gestió de recursos humans.

Nombrosos són els exemples que podem esmentar en relació amb la qüestió de la introducció de tècniques telemàtiques en el si de l'Administració Pública, especialment en el que respecta a les relacions Administració-ciutadans. Així a títol enunciatiu podem citar: l'ordre HAC/1181/2003, de 18 de maig, sobre ús de la signatura electrònica en les relacions amb l'Agència Tributària; l'ordre TAS/2003, de 14 de març, que desenvolupa el Reial Decret 14245/2002, de 28 de desembre, pel qual es regula la comunicació als serveis públics d'ocupació del contingut dels contractes de treball i l'ús de mitjans telemàtics en relació amb la mateixa; el Reial Decret 209/2003, de 21 de febrer, pel qual es regulen els registres i les notificacions telemàtiques, així com la utilització de mitjans telemàtics per la substitució de l'aportació de certificats pels ciutadans, norma que desenvolupa les últimes provisions al respecte de la Llei 30/1992, de 26 de novembre i de la Llei General Tributària.

En relació amb tota aquesta qüestió, i partint de l'esmentada Llei 34/2002, d'11 de juliol, adquireix una singular importància l'ordre CTA/662/2003, de 18 de març, pel que s'aprova el Pla Nacional de Noms de Domini d'Internet sota el codi de país corresponent a Espanya, que deroga a l'anterior ordre relativa a aquesta qüestió de 21 de març de 2000.

La formulació de les normes de serveis: les cartes de drets dels usuaris dels serveis públics

Com hem vist, el Llibre Blanc recull, entre les seves polítiques i estratègies, l'establiment de compromisos de qualitat amb els ciutadans. Adquireixen aquí un paper primordial les anomenades cartes de serveis, que segons el propi Llibre Blanc, són documents pels que es donen a conèixer els serveis que presta cada unitat, els compromisos epilítics i públics que l'Administració adquireix en la seva relació amb els ciutadans, així com els nivells de qualitat amb què s'oferirà el servei i, en el seu cas, les compensacions que obtindrà un ciutadà en el supòsits que no s'aconsegueixin els nivells desitjats. Per això, les cartes de serveis hauran de contenir una breu descripció de la unitat, de les seves competències, la seva localització, números de telèfon, fax i correu electrònic, així com les diferents vies que tenen els ciutadans de participar en la seva configuració.

Simultàniament, serveixen com a mecanismes de comunicació entre l'Administració i els ciutadans i per a l'avaluació de la qualitat dels serveis.

La difusió de les cartes de serveis poden realitzar-se a través de les oficines d'atenció al públic o d'Internet.

Les cartes de serveis faciliten als ciutadans l'accés a la informació rellevant sobre les unitats administratives amb les que es relacionen.

A més, contenen uns compromisos públics, explícits, que comprenen també determinades compensacions en el cas que el servei no es presti en les condicions establertes. En definitiva, constitueixen, segons el Llibre Blanc, un contracte entre l'Administració i els ciutadans que haurà de complir-se en els seus propis termes.

La implantació de les cartes de serveis s'ha produït ja en diversos òrgans i organismes de l'Administració General de l'Estat, havent-se previst la seva elaboració el febrer de 2001 per a totes aquelles que, per la rellevància del servei que prestin, mereixin aquest tractament, de conformitat amb el que es preveu al Reial Decret 1259/1999, de 16 de juliol, pel qual es regulen les cartes de serveis, i els premis a la qualitat a l'Administració General de l'Estat. Es preveu també que a partir de llavors, s'estendran progressivament a la resta de les unitats de l'Administració General de l'Estat i que s'efectuarà, en el mes de març de cada any, un seguiment del grau de compliment dels compromisos detallats en cada carta.

Finalment, i amb caràcter permanent, es parla d'impulsar, assessorar i donar suport, per part de la Direcció General d'Inspecció, per a la simplificació i qualitat dels serveis, a les unitats responsables en l'elaboració, autoavaluació i actualització de les cartes de serveis.

Per altra banda, cal destacar que les cartes de compromisos, en la concepció de l'empresa privada, poden anar dirigides bé als clients externs, bé als clients interns, podent diferenciar en aquests darrers els simples empleats dels directors o directius.

Pel que fa al procés d'elaboració, la guia editada per l'Ajuntament de Terrassa, l'any 1999, diferencia les següents etapes: preparar l'organització per a la implantació de les cartes de serveis; descriure els serveis i les prestacions de la unitat que editarà la carta; descriure els atributs de valoració de les prestacions i els indicadors; redactar els compromisos; dissenyar el sistema d'indicadors de la carta i redactar les informacions complementàries per treure el millor partit.

El Reial Decret 1259/1999¹¹⁰, de 16 de juliol, pel qual es regulen les cartes de serveis i els premis a la qualitat a l'Administració General de l'Estat, parteix del principi de servei als

¹¹⁰ http://www.aeval.es/es/la_agencia/normativa/ (Última consulta: 12.09.2015)

- La Llei 28/2006, de 18 de juliol, d'agències estatals per a la millora dels serveis públics autoritza la creació de l'Agència Estatal d'Avaluació de les Polítiques Públiques i de la Qualitat dels Serveis i estableix el marc normatiu de les Agències estatals.
- El Reial Decret 1418/2006, de 1 de desembre, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Agència Estatal d'Avaluació de les Polítiques Públiques i la Qualitat dels Serveis, és el que recull de manera ordenada els diferents aspectes que regulen la seva gestió i funcionament.
- El Marc General per a la Millora de la Qualitat, que estableix el Reial Decret 951/2005 de 29 de juliol, articula una sèrie de programes rellevants per millorar els serveis públics. L'Agència assumeix un paper impulsor, formatiu i dinamitzador d'aquest marc general.
- El Reial Decret 1039/2009, de 29 de juny, modifica determinats aspectes del Reial decret 951/2005, referits a competències relacionades amb el marc general per a la millora de la qualitat.
- El Reial Decret 1083/2009, de 3 de juliol, pel qual es regula la memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu, ha modificat, en la disposició final 1a, l'article 6.2 de l'Estatut de l'Agència.
- En el Reial Decret 256/2012, de 27 de gener, pel qual es desenvolupa l'estructura orgànica bàsica del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, s'adscriu l'Agència al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques.
- El Reial Decret 802/2014, de 19 de setembre, modifica entre d'altres el Reial Decret 256/2012, de 27 de gener, abans esmentat, però sense afectar l'adscripció de l'Agència al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques.

ciutadans que recullen els articles tercer i quart de la Llei 6/1997, de 14 d'abril, d'organització i funcionament de l'Administració General de l'Estat.

Assenyala aquest Reial Decret que les cartes de serveis s'integren dins del conjunt d'accions evolutives, impulsades pel MAP, que serveixen per construir aquesta nova Administració que situa els ciutadans en el centre de les seves decisions, i d'aquesta manera els ciutadans estaran en condicions de conèixer per anticipat quina classe de servei poden esperar i demandar i quins són els compromisos de qualitat assumits.

Aquest Reial Decret s'inspira, per això, en el procés de millora contínua dels serveis públics en funció de les demandes ciutadanes, i el seu objectiu és traduir les expectatives dels ciutadans en millores dels serveis. Tot això mitjançant el subministrament d'informació cabdal sobre la naturalesa, el contingut, les característiques i les formes dels serveis, sobre els seus estàndards o nivell de prestació i sobre els sistemes de participació, seguiment i actualització dels compromisos, fent efectiu a la vegada el principi d'informació als ciutadans recollit a l'article 35 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les Administracions Públiques i del procediment administratiu comú.

Dedica el seu capítol 2 a les cartes de serveis, definint-les en el seu article 3, com a documents escrits que constitueixen l'instrument a través del qual s'informa als ciutadans sobre els serveis encomanats i els compromisos de qualitat en la seva prestació, així com dels drets que tenen els ciutadans i usuaris en relació amb aquests serveis.

L'article quart indica que les cartes de serveis hauran d'expressar els continguts de forma clara, senzilla i comprensible per als ciutadans. Els continguts queden distribuïts en els següents apartats: de caràcter legal i general, de compromisos de qualitat, de caràcter complementari.

Els articles cinquè i sisè recullen que l'elaboració de les cartes de serveis serà impulsada per la Secretaria d'Estat per a l'Administració Pública (SEAD) i que, un cop elaborades pels titulars dels òrgans i organismes, s'aprovaran per resolució del subsecretari del departament, previ informe favorable de la SEAD, es publicarà la resolució aprovatòria en el Butlletí Oficial de la Província, i es divulgarà de manera que es garanteixi el major coneixement dels usuaris.

A la vegada, les cartes de serveis hauran de facilitar-se al centre d'informació administrativa.

Durant el primer trimestre de cada any, s'elaborarà un informe sobre el grau de compliment dels compromisos declarats, analitzant les desviacions i explicant les mesures correctores adoptades.

Finalment, respecte de les cartes de serveis, el Reial Decret assenyala que l'exercici de les tasques encomanades a la SEAD, simplificació i qualitat dels serveis, seran desenvolupades per la Direcció General d'Inspecció.

4.9. La millora de l'accessibilitat i la participació en la gestió

Com ja hem comentat, avui ens trobem amb un ciutadà més madur, que coneix millor els seus drets i que demana una major participació i accessibilitat a l'Administració.

• El desenvolupament del principi d'ètica professional i responsabilitat pública ha donat lloc a l'aprovació mitjançant Resolució del Consell Rector del Codi ètic professional de l'Agència, com a document formal que estableix els principis, regles i models de conducta desitjables, que es configuren com a objectiu -compromís d'aquesta organització en base a criteris de correcció, racionalitat i en coherència amb la seva missió i normes.

El Llibre Blanc recull les actuacions portades a terme per facilitar aquesta accessibilitat dels ciutadans a l'Administració, on cal destacar: l'aprovació de la Llei 4/1999, de reforma de la Llei 30/1992; l'aprovació del Reial Decret 670/1999, pel que es crea la Comissió Interministerial de Simplificació Administrativa; el Reial Decret 772/1999, pel que es regula la presentació de sol·licituds, l'expedició de còpies i devolució d'originals i el règim de les oficines de registre; l'ordre del MAP de 14 d'abril de 1999, pel que s'estableixen els criteris per l'emissió de comunicació als interessats; el Reial Decret 1465/1999, pel que s'estableixen criteris d'imatge institucional i es regula la producció documental i material imprès a l'Administració General de l'Estat; el pla d'agilització i simplificació normativa per la competitivitat de la PYME, aprovat per la comissió delegada d'assumptes econòmics de 29 de juliol de 1999; i el Reial Decret 1259/1999, pel que es regulen les cartes de serveis i els premis de qualitat.¹¹¹

En el seu capítol vuitè el Llibre Blanc conté l'objectiu de millorar la qualitat i accessibilitat de la informació i facilitar la comunicació amb els ciutadans, preveient les següents mesures: emmagatzemar la informació en bases de dades i informatitzar els procediments i la seva gestió, contemplant procediments-tipus, eliminant tràmits innecessaris i, tot això, amb les degudes garanties i seguretat per als usuaris; millorar la presentació i el llenguatge dels impresos emprats en les relacions amb els ciutadans; donar a conèixer els serveis i compromisos de l'Administració a través de les cartes de serveis; generalitzar les plataformes de trucades i fomentar la realització de gestions administratives a través del telèfon i del fax; potenciar l'ús d'Internet en les relacions entre l'Administració i els ciutadans, el que demostra les possibilitats associades a la integració en la societat de la informació.

Es parla de la potenciació de pàgines web de les organitzacions públiques i de fomentar la realització de tràmits i gestions a través d'aquesta opció tecnològica. Fomentar la utilització de punts de consulta automàtics, que hauran de situar-se en llocs estratègics, fins i tot amb un ús compartit amb els caixers de les entitats financeres.

El Llibre Blanc recull també en el seu capítol vuitè l'objectiu de millorar la primera línia de contacte amb el ciutadà, en especial si s'opta per l'atenció presencial com via d'accés. Es preveuen les següents mesures: seleccionar adequadament el personal; formar-lo amb eines informàtiques i en tècniques de comunicació amb el ciutadà; motivar-lo promovent la polivalència per a l'exercici de funcions diferents; retribuir professional i econòmicament l'esforç en l'atenció al públic; atendre separatament al públic que sol·licita informació general del que demana informació especialitzada; separar l'atenció presencial i telefònica; anticipar la informació als ciutadans; adequar els horaris d'atenció al públic a les necessitats dels ciutadans i remodelar les àrees d'atenció a la ciutadania.

Altres objectius contemplats són els d'integrar les demandes dels ciutadans i els usuaris i verificar els nivells objectius de qualitat, investigant la satisfacció ciutadana, consolidant un sistema àgil de suggeriments i reclamacions i creant les figures dels defensors dels ciutadans i usuaris.

Per últim, es contemplen els compromisos relacionats amb els objectius que es pretenen i destaquen les actuacions encaminades a integrar l'Administració a la societat de la Informació i del Coneixement, com la creació el juny de 2004 d'un real multiservei de l'Administració a Internet, un portal únic d'accés i una guia de serveis a Internet el desembre de 2001, punts d'atenció als ciutadans de gestió automàtica el juny de 2004 i extensió de l'ús de la signatura electrònica el desembre de 2004.

¹¹¹ Normativa actualitzada a http://www.aeval.es/es/la_agencia/normativa/ (Última consulta: 12.09.2015)

4.9.1. La ciutadania: principi i fi de l'activitat administrativa local

La ciutadania, en el marc d'un interès col·lectiu, és el principi i la fi de tota l'activitat administrativa i, per això, la seva figura posseeix un doble vessant. D'una banda, ha de ser considerada destinatària dels serveis i, d'una altra banda, té les seves obligacions dins de la societat, les quals es concreten en la seva contribució al finançament de l'Administració Pública i en la seva participació i implicació en el disseny de les polítiques - intervenint en l'elecció dels representants polítics dels governs de les administracions - i en la definició, disseny i desenvolupament d'aquestes polítiques públiques, a través de diferents lleres de participació.

La ciutadania és també en certa forma copropietària de l'Administració, fonamentant-se aquí la seva necessària legitimitat, subjecte a la participació democràtica, tant en l'elecció a nivell polític com en la participació de la ciutadania en les decisions i actuacions que li afecten, així com en la millora contínua de la gestió pública. Aquesta gestió pública s'ha d'orientar a oferir un servei de qualitat a la ciutadania, a complir les seves necessitats i expectatives presents i preveure les potencials o latents que poden sorgir en el futur. Per això, s'haurà de buscar el consens i l'equilibri d'interessos de tots els grups que integren la societat, optimitzant la seva funció de servei públic. Al mateix temps, la gestió de l'Administració s'ha de responsabilitzar en la inversió dels fons públics conjugant eficàcia, eficiència i economia de recursos amb els principis de legalitat i igualtat, emprant instrument adequats per a la gestió i sotmetent-se al control de la societat, davant la qual s'ha de legitimar dia a dia.

Donat que la capacitat d'actuació de l'Administració és limitada pel que fa a recursos, no totes les necessitats socials es converteixen en problemes públics, la solució dels quals ha de ser afrontada per l'Administració Pública.¹¹²

Així, la definició de quins són els problemes públics que cal solucionar es converteix en un escenari de conflicte que afecta als diferents agents clau, tant els socials com els públics¹¹³. D'aquesta forma, l'Administració Local es veu obligada a escollir i replantejar-se de manera continuada tant els mitjans com les finalitats, adaptant-se a les necessitats i expectatives de la ciutadania i de la societat en el seu conjunt.

L'Administració Pública Local, ha d'acollir una sèrie de valors o principis de servei públic, entre els que es troba el d'especial sensibilitat pública i orientació de servei a la ciutadania, essent representant de l'interès públic. Per això, l'Administració haurà, entre d'altres coses, garantir la participació, promovent camins continus de trobada i de participació de la ciutadania, juntament a un adequat exercici crític de la racionalitat que defugui de dogmatismes. Tanmateix, haurà de ser eficaç i competent en la consecució dels objectius que té assignats. Però, no ha de limitar-se a buscar la millor manera de fer les coses, sinó que ha d'actuar per "reconciliar i equilibrar la gran diversitat d'interessos socials antagònics"¹¹⁴

Això implica el diàleg, la participació i el consens amb els agents clau en l'elaboració de les polítiques públiques i en la millora permanent del servei, atorgant el protagonisme als objectius col·lectius i no a les organitzacions. Tanmateix, l'Administració Local s'ha de legitimar per les seves actuacions i efectes, ser transparent en la gestió i veraç en la informació que aporta a la ciutadania, així com sotmetre's al control de la societat que exigeix als seus directius resultats i, com a conseqüència, responsabilitat pública.

La missió, juntament amb les necessitats i expectatives dels diferents grups d'interès, així com els valors polítics i administratius que inspiren a l'organització, marca el rumb que defineix la seva visió, cap a on es vol adreçar en un termini determinat de temps.

¹¹² SUBIRATS, J., *Análisis de políticas públicas i eficacia de la Administración*, Madrid (INAP), 1989

¹¹³ MENY, V.; THOENING, SC, *Las políticas públicas*, Barcelona. Ariel, 1992

¹¹⁴ SUBIRATS, J., *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*, Madrid, INAP, 1989

Una organització pública local que busqui l'excel·lència en el servei gestionarà les activitats encaminades al desenvolupament de la seva estratègia en termes de processos orientats a la satisfacció de la ciutadania. Per això, desenvoluparà les corresponents activitats de millora en base a informació rellevant i aplicant sistemes de gestió de la qualitat. Els esmentats processos de prestació de servei a la ciutadania o servucció els hauran d'aportar cada cop més valor, i hauran de ser contemplats com a eix fonamental de la prestació pública de servei i àrbitres de la qualitat. Però, també hauran d'aportar valor a altres grups d'interès, estant alineats amb la missió i objectius estratègics de l'organització local.

D'aquesta forma, la prestació pública municipal és un servei, constituït per l'addició d'una sèrie de serveis individuals a través d'una cadena de valor o de proveïdor-client, on existiran agents intermediaris que, a més de la seva condició de receptors d'un servei, són a la vegada proveïdors. Aquesta cadena d'addició successiva de valor per part dels diferents agents que intervenen en la prestació del servei, s'adreça en última instància a satisfer les necessitats i expectatives de la ciutadania, usuària o no dels serveis i tant des del punt de vista del servei prestat com de l'adequada gestió pública. Els resultats obtinguts per a la ciutadania han de servir per donar suport a les decisions i permetre adaptar l'estratègia i els processos derivats. Per tant, han de servir tant al nivell directiu com al nivell més operatiu de l'organització.

4.9.2. La participació ciutadana en el marc de l'activitat administrativa local

Com s'ha tingut ocasió d'analitzar, la modernització de la gestió pública i la millora de la governabilitat de les Administracions Locals ha de conjugar noves pràctiques de gestió, que persegueixin l'eficàcia, eficiència i economia, amb la promoció i garantia dels principis i valors de servei públic. A la vegada, buscarà l'enfortiment i el desenvolupament continu de la societat democràtica i una nova definició de l'espai públic, de les relacions amb els agents del coneixement i de la corresponent implicació i participació dels diferents grups d'interès, tant en els processos de presa de decisions com en els de la gestió de l'Administració, en resposta a les necessitats de la nova societat.

D'aquesta forma, el procés de modernització no ha de caure exclusivament en la millora de la gestió, sinó que ha de ser en el marc d'una lògica política que defineixi el valor del servei públic a la ciutadania i aquesta ha d'estar atenta a la participació i reforç de la democràcia a l'Administració Pública. Això exigeix tenir en consideració els agents clau o grups d'interès. Com a conseqüència, l'Administració ha de promoure el diàleg, la participació i el consens amb aquests agents clau en l'elaboració de les polítiques públiques i en la millora constant del servei, donant el protagonisme als objectius col·lectius i no a les organitzacions.

La necessària legitimitat de l'Administració Pública passa tant per la transparència en la gestió com en l'assumpció de responsabilitat en base al control dels resultats d'acord a la missió i als objectius que té encomanats, així com per la participació democràtica de la ciutadania, en l'elecció a nivell polític, en la seva implicació en les decisions i actuacions que li afectin, així com en la gestió pública.

Per això, l'Administració haurà de desenvolupar no solament mecanismes per recavar l'opinió ciutadana, sinó també per proveir d'espais de participació, interns i externs, dels diferents grups d'interès tant en el disseny de les polítiques com en el seu desplegament, i en la pròpia gestió pública, conferint amb això a la ciutadania no solament uns drets sinó també unes obligacions democràtiques.

Tot això obliga a exercir el poder des d'una perspectiva de la creació de lleres de participació dels grup d'interès¹¹⁵. Es tracta, en última instància, de construir un sistema de codirecció¹¹⁶ entre la societat civil i l'Administració, amb la finalitat de donar solució als problemes comuns.

Front al paradigma d'Administració Pública al servei del públic, relacional i participativa, el model tradicional no considerava com claus les relacions amb els grups d'interès a l'hora d'abordar les polítiques públiques i el procés administratiu, centrant l'atenció en l'interior de l'organització, en les estructures i en els processos, reservant als polítics les relacions externes de manera i forma, que l'exterior era considerat com quelcom aliè als interessos i al coneixement del directiu públic. Això es devia a l'errònia interpretació que administrar significava seguir instruccions dels líders polítics i que la relació dels directius de l'Administració amb els agents podria reduir la seva neutralitat, així com a un sentiment de falta d'ostentar la representativitat de la seva organització o de les seves polítiques.

La participació és un dels principis reconeguts a la Constitució. Així, l'article 23 reconeix que la ciutadania té dret a participar en els assumptes públics, directament o per mitjà de representants, lliurement escollits a les eleccions periòdiques per sufragi universal. Però no solament reconeix la sobirania estatal, sinó que estableix en el seu article 9.2, que correspon als poders públics, que cal promoure les condicions perquè la llibertat i la igualtat de l'individu i dels grups en què s'integra siguin reals i efectives, i que cal remoure obstacles que impedeixin o dificultin la seva plenitud i facilitat per a la participació de tota la ciutadania en la vida política, econòmica, cultural i social.

A Rubio Nuñez¹¹⁷, el sorprèn observar que aquest darrer article no es limita al dret de participació política, sinó que estableix l'obligació dels poders públics de facilitar també la participació econòmica, cultural i social.

La participació marca el nivell de legitimitat aconseguït per l'organització i ha de determinar gran part de les polítiques públiques. D'altra banda, els grups d'interès són els garants que les organitzacions públiques persegueixin els objectius de la ciutadania i no es produeixi una escissió entre els interessos de l'Administració i els de la ciutadania, una funció que difícilment podrien complir els partits polítics per estar involucrats en l'esfera de govern.

La participació dels grups d'interès en els processos polítics i administratius comporta l'obertura de les organitzacions públiques i polítiques a la societat. Això exigeix una actitud i disposició allunyada de la suficiència i de la prepotència, característiques de les formulacions ideològiques i tecnocràtiques¹¹⁸ i, per tant, requereix sensibilitat i permeabilitat als interessos i preocupacions de la societat, reconeixement de la dimensió social de l'individu, apertura, lliure participació i diàleg constructiu.

Aquesta proposta d'Administració relacional ha de ser entesa com a finalitat i com a mètode, establint una línia d'acció directament connectada amb la fita principal. Per tant, resulta clau i convenient obrir l'Administració als seus grups d'interès, i anar encara més lluny, incloent-los no solament a nivell d'assessorament d'experts o de comitè de savis, sinó també en els òrgans de decisió.

¹¹⁵ VILLORIA, M.; DEL PINO, E., *Manual de gestión de recursos humanos en las administraciones públicas*, Madrid, Tecnos, 2001

¹¹⁶ KOOIMAN, J., *Modern Governance*, Sage, Londres, 1993

¹¹⁷ RUBIO NUÑEZ, R., *Los grupos de presión*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Cuadernos y Debates núm. 153, Madrid, 1993

¹¹⁸ RODRÍGUEZ-ARANA, R., *La dimensión ética*, Dykinson, Madrid, 2001

4.9.3. La gestió i millora de la qualitat del servei orientat a la satisfacció de les necessitats i expectatives de la ciutadania.¹¹⁹

L'establiment d'un model per a l'anàlisi de la percepció i el mesurament de la satisfacció de la ciutadania-usuària d'un determinat servei municipal comporta la necessitat de gestionar els processos de l'organització desenvolupant mecanismes de seguiment, de control i d'avaluació, a través d'indicadors relatius a la qualitat percebuda subjectivament sobre aquell servei, i sobre indicadors de qualitat prestada objectivament, en funció dels processos interns i del seu resultat final. Com a conseqüència, a més de les percepcions extretes de la ciutadania, l'organització pública haurà de desenvolupar mesures internes que li permetin avaluar, entendre i predir els resultats, així com incorporar les actuacions de millora pertinents.

Els principals instruments d'anàlisi dels resultats en la ciutadania són:

- **Mètodes d'investigació** (entrevistes, grups focals, enquestes, observacions usuari misteriós)
- **Llocs d'escolta** (Queixes, reclamacions, iniciatives, millora, opinió del personal d'atenció directa, opinió de la resta del personal i felicitacions)
- **Dades internes i externes** (Informació d'altres serveis i institucions model, opinió d'experts, indicadors de resultats i de rendiment, auditories, controls i avaluacions).

Segons l'OCDE¹²⁰, les percepcions i valoracions de la ciutadania respecte als serveis prestats per l'Administració Pública poden situar-se en tres possibles nivells. En un primer nivell, la ciutadania avalua l'Administració Pública de manera global, emetent un judici lligat a les condicions generals de vida o nivell de benestar.

És en aquest nivell on es localitzarien o anirien els arquetips o judicis de valor generalitzats sobre el sector públic¹²¹.

En un segon nivell, quan es pregunta a la ciutadania sobre aspectes concrets relatius a l'estructura de l'Administració, els procediments administratius i el tracte rebut per part d'ella, les possibles percepcions individuals dels diferents ciutadans i ciutadanes no tenen perquè coincidir necessàriament amb la percepció general cap al sector públic. Precisament, és en aquest nivell on, generalment, sorgeix la font principal de reprovacions de la ciutadania cap a la qualitat del servei prestat per l'Administració i on apareixen els tòpics relacionats amb les organitzacions burocràtiques i la falta d'eficàcia.

Per últim, el tercer nivell correspon al punt de contacte amb les Administracions Públiques prestadores de serveis, on la ciutadania té ja una experiència personal directa amb una determinada organització, i quan pot emetre un judici més concret sobre la qualitat del servei rebut per ella. També en aquest nivell, com en l'anterior, les actituds de la ciutadania no tenen perquè correspondre necessàriament amb la imatge global que es té de l'Administració.

Es podrà parlar de satisfacció de la ciutadania respecte a la qualitat del servei rebut d'una organització pública a partir de la percepció que tingui del grau en que l'esmentat servei cobreixi les seves necessitats i expectatives.

¹¹⁹ GIFREU FONT, J., *La gestió de la qualitat a l'administració local*, Capítol XX de l'obra *Règim jurídic dels governs locals de Catalunya*, pàgines 449-476, Editorial Tirant lo Blanch, Tractats i Associació Catalana de Municipis i Comarques, València, 2009

¹²⁰ OECD, *The administration as service the public as client*, París, 1987

¹²¹ RAMIRO SÁNCHEZ, A., *Demandas de calidad de la Administración Pública: un derecho de la ciudadanía.*, Editorial Dykinson, Madrid, 1992

Per al model EFQM d'excel·lència, l'avaluació dels resultats aconseguits respecte a la ciutadania s'han d'abordar a través de dues vies: el mesurament de les percepcions /subcriteri 6a, el pes específic del qual dins del criteri és del 75%), l'anàlisi dels indicadors de rendiment (subcriteri 6b, el pes específic del qual és del 25%). Per tant, l'organització pública no ha de centrar la seva anàlisi en els indicadors de rendiment, ans el contrari, malgrat en presti atenció, s'ha de realitzar un gran esforç per captar la veu de la ciutadania.

Les tres qualitats

La satisfacció de la ciutadania s'abastarà quan coincideixin la qualitat planificada o programada i la qualitat efectivament realitzada per l'organització pública local amb la qualitat que necessitava sadollar la ciutadania quan va acudir a aquella Administració.

La qualitat programada serà aquella establerta per l'organització local com a objectiu i que es concretarà en les especificacions de disseny pel servei. Tanmateix, la qualitat realitzada serà l'obtinguda realment, després del procés de servei i que, per tant, restarà plasmada en el servei ofert a la ciutadania. Per la seva banda, la qualitat que necessita la ciutadania és la que ella mateixa hagi demanat, i que serà inherent a les seves exigències i necessitats.

Com a conseqüència, l'esforç de gestió de la institució pública s'orientarà cap aconseguir que els esmentats tres cercles de qualitat siguin concèntrics i coincidents, és a dir, que existeixi el major ajustament possible entre les exigències de la societat i la seva ciutadania, la planificació i el compliment dels objectius. Qualsevol desfasament entre els esmentats cercles representaria una pèrdua d'esforços i recursos i, en conseqüència, un índex alt d'insatisfacció de la ciutadania i la no optimització en el compliment de les funcions de l'Administració.

Analitzant les possibles fonts d'insatisfacció de la ciutadania com a conseqüència de les deficiències en la qualitat del servei, podem trobar-ne de dues classes fonamentals:

- a) **Insatisfacció inevitable:** originada com a conseqüència de la manca d'ajustament de la qualitat programada i la realitzada, a les expectatives de qualitat de la ciutadania.
- b) **Insatisfacció evitable:** originada per la falta d'ajustament entre la qualitat realitzada i les expectatives de la ciutadania. Pot ser evitada si la qualitat programada es plasma realment en el servei final.

Cal assenyalar que encara que la qualitat programada no coincideixi amb la realitzada, podrà existir una satisfacció de les expectatives de la ciutadania. A més, de la qualitat programada, realitzada i necessària, existeix la qualitat percebuda per la ciutadania que és la que ha de fixar la traça de les actuacions de l'organització per ajustar el seu procés de prestació de servei a les necessitats de la ciutadania.

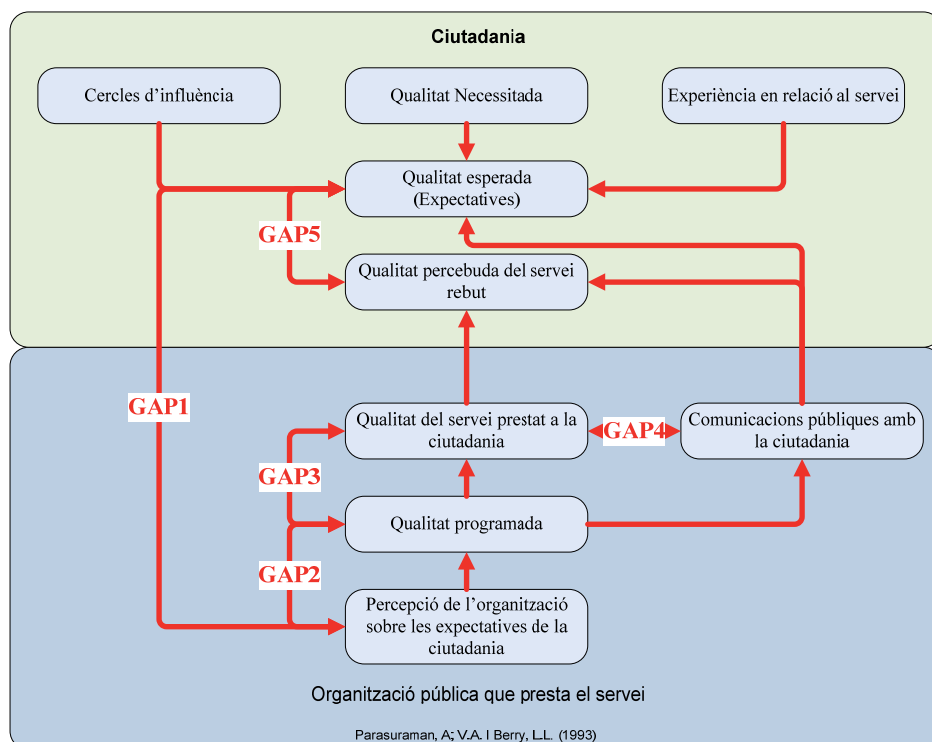
En analitzar els elements que conformen la qualitat percebuda, es poden diferenciar tres eixos conformadors de la satisfacció de la ciutadania amb la qualitat del servei:

- a) **Eix bàsic de qualitat,** que condueix a la qualitat esperada. La ciutadania dona per suposats en el producte els elements inclosos dins d'aquest eix, i únicament els percep en cas d'anomalia.
- b) **Eix complementari de qualitat:** que condueix a la qualitat requerida. Aquest eix comprèn aspectes que l'usuari reclama del servei;
- c) **Eix simbòlic de qualitat:** que condueix a la qualitat latent. S'aconsegueix quan la ciutadania descobreix que el producte o servei li proporciona alguna cosa que no esperava i que el satisfà. És actuant sobre les característiques del servei incloses en aquest eix com en major mesura es poden aconseguir millores en l'índex de qualitat

percebuda. Els aspectes inclosos en aquesta categoria es caracteritzen perquè s'han de produir per a què la ciutadania els percebi i, en aquest sentit, són molt notoris.

La ciutadania usuària actual d'un determinat servei públic té exigències potencials il·limitades, de les quals, en moltes ocasions, no és conscient. El coneixement d'aquestes exigències o "necessitats latents" i la seva satisfacció confereixen a l'organització pública local una capacitat d'innovar, modernitzar-se i adaptar-se contínuament a la societat.

Model conceptual de qualitat del servei



Atenent al model conceptual de qualitat del servei proposat per Parasuraman, Zeithaml i Berri ¹²², es poden observar cinc possible desviacions o "GAP" entre les diferents qualitats assenyalades en l'epígraf anterior.

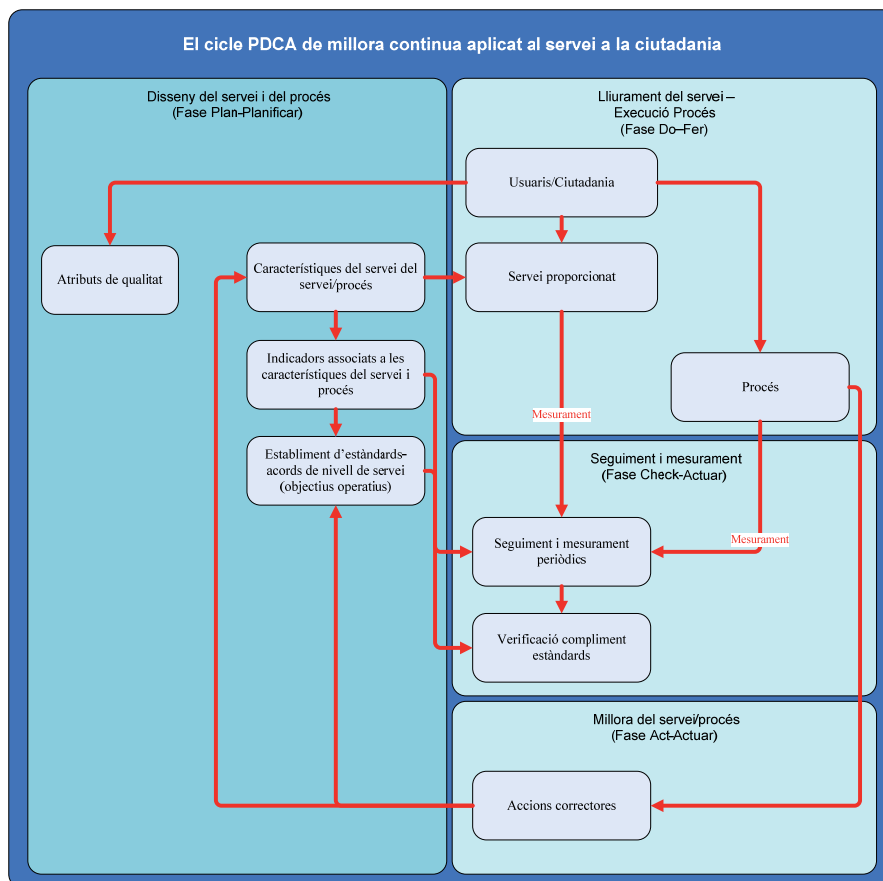
- **Gap 1:** Conseqüència de la diferència entre les expectatives de la ciutadania usuària dels serveis i la percepció que en té l'Organització. Les expectatives de la ciutadania vindran determinades tant per les circumstàncies personals, la seva cultura i els seus valors, com per la imatge que pugui tenir de l'organització pública de què es tracti i de l'experiència adquirida tant amb aquesta com amb d'altres institucions, així com de l'acció que puguin exercir sobre aquell servei els cercles d'influència.
- **Gap 2:** Resultat de la diferència entre la percepció per part de l'organització local de les expectatives que pugui tenir la ciutadania i la programació o planificació relatives a la qualitat de servei.
- **Gap 3:** Ocasionat per la diferència entre les especificacions relatives a la qualitat de servei, i per tant programades per l'organització local, i la prestació efectiva del mateix.

¹²² PARASURAMAN, A., ZEITHAML, V.A. Y BERRY, L.L., *Calidad total en la gestión de Servicios*, Díaz de Santos, Madrid, 1993

- **Gap 4.** Conseqüència de la diferència entre la prestació del servei i la comunicació externa amb la ciutadania destinatària del servei al voltant d'aquesta prestació, Així, moltes vegades, no arriba a la ciutadania la informació sobre els serveis que realment se li estan prestant des de la pròpia Administració, de manera que no arriba a ser-ne conscient.
- **Gap 5:** Determinat per la diferència entre les expectatives que tenien els destinataris del servei i la percepció de la qualitat del servei rebut de l'organització pública local.

Anàlisi de la opinió ciutadana

Una Administració Pública Local orientada a l'excel·lència, haurà d'identificar les expectatives respecte al servei i les percepcions de la ciutadania respecte a la qualitat rebuda. Aquests resultats hauran d'estar desagregats en relació a atributs que caracteritzen i conformen el servei. Per això, s'haurà de disposar de sistemes formals de seguiment, de control i d'avaluació periòdica de la qualitat del servei que permetin articular mecanismes d'ajustament i millores oportunes i àgils.



Font: FEMP (2002)

Un cop identificat el nivell de satisfacció de la ciutadania respecte al servei prestat, s'analitzaran les divergències entre les percepcions i les expectatives (nivell de qualitat percebut front a l'esperat) amb la finalitat de poder articular les mesures necessàries per reduir aquesta diferència, implementant el corresponent cicle de millora PDCA. Tanmateix, es realitzaran anàlisis evolutives i comparacions amb d'altres organitzacions considerades models a seguir.

En el cas en què la percepció de la ciutadania respecte al servei rebut sigui inferior a les expectatives que tenia abans d'acudir al servei, es produirà la seva insatisfacció respecte a la qualitat del servei rebut. Ans el contrari, quan la seva percepció sigui igual o superior a les expectatives que tenia, es produirà la seva satisfacció.

Sempre que sigui factible, resulta fonamental poder disposar de les dades sobre el nivell de satisfacció i de les expectatives, segmentats atenent a diferents tipologies de ciutadania-usuària.

El resultat en la ciutadania a través del mesurament d'indicadors de rendiment

López i Gadea ¹²³ incidiren en un aspecte fonamental "si s'analitza únicament la qualitat des de la perspectiva de la prestació, es corre el risc de no entendre o avaluar aspectes claus com el cost, l'eficàcia social del servei o dels resultats (...). Es tracta de trobar l'equilibri entre l'eficàcia i l'eficiència del servei públic i el seu impacte social".

Per tant, a part de desenvolupar mesures internes que permetin a l'organització local avaluar, entendre i predir els resultats, així com incorporar les actuacions de millora pertinent, també haurà de prestar especial atenció a les percepcions extretes directament de la ciutadania. De forma general es podrien incloure els resultats relatius als següents aspectes:

Respecte al servei prestat:

- Grau d'abast del servei respecte a la població objectiu
- Percentatge d'expedients tramitats sobre el total
- Temps mitjà de tramitació
- Percentatge de reducció del temps de tramitació i de demora
- Percentatge d'errors, defectes, devolucions, reclamacions prèvies, etc.
- Nombre de queixes i reclamacions
- Nombre de sentències desfavorables a l'organització
- Resultats de revisions d'ofici, a instància de la pròpia Administració
- Nombre de sancions o penalitzacions rebudes com a conseqüència d'una mala gestió del servei a la ciutadania
- Temps mitjà de resposta a suggeriments, a iniciatives de millora i a reclamacions
- Grau de compliment dels objectius orientats a la ciutadania
- Nombre de nous serveis llençats
- Innovacions incorporades al servei
- Nombre de serveis abandonats o perduts
- Nombre d'iniciatives de millora del servei desenvolupat, procedents tant dels clients com del personal
- Temps mitjà transcorregut des del coneixement de la iniciativa, queixa, reclamació o suggeriments fins a la posada en pràctica de les mesures derivades.
- Capacitat de resposta davant l'aparició de noves necessitats o a la identificació de potencials noves necessitats o expectatives.

Respecte a la fidelitat al servei:

- Evolució en el temps del nombre d'usuaris, imputables directament al nivell de qualitat del servei prestat
- Índex de freqüentació
- Grau de fidelitat dels usuaris
- Posicionament competitiu del servei respecte a altres organitzacions

Respecte a la imatge i reputació de l'organització:

¹²³ LÓPEZ CAMPS, J.; GADEA CARRERA, A., *Una nueva administración pública. Estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-Gobierno*, IVAP. Oñati, 2001.

- Premis, guardons i altres reconeixements rebuts
- Cobertura i tractament donats a l'organització pels mitjans de comunicació
- Nombre d'invitacions a participar en fòrums adreçats a divulgar el servei, compartir èxits i experiències, etc.
- Aparicions en premsa i nivell de cobertura.

4.9.4. Els atributs que conformen la qualitat en un servei públic local

Els atributs que caracteritzen la qualitat d'un servei

La prestació d'un servei per part d'una organització pública local vindrà determinada per una sèrie d'atributs o paràmetres essencials que caracteritzen el nivell de qualitat del servei, la suma dels quals permetrà conformar una opinió global o judici de valor sobre ell i obtenir un nivell determinat de satisfacció de la ciutadania usuària.

La forma d'identificar els esmentats paràmetres, serà a través de reunions o grups de treball, estudis delphi, etc., amb la ciutadania, els usuaris, les associacions, els experts...

Els principals atributs inherents a un servei públic poden emmarcar-se de forma general en els següents epígrafs:

1. Accessibilitat física i temporal als serveis, així com a les dependència on es dispensen.

2. L'accessibilitat a les persones clau:

- Responsables d'atenció al públic
- Responsable dels procediments administratius
- Directius públics i polítics i altres agents decisors

3. Instal·lacions i dotacions adequades d'atenció al públic:

- Amb suficient capacitat
- Adaptades al tipus de servei que es presta, així com als diferents col·lectius potencials usuaris
- Còmodes pel que fa a ambient i instal·lacions
- Senyalització de forma convenient, tant en l'interior com en l'exterior
- En bon estat de manteniment i conservació

4. Comunicació i informació clara, concisa i orientada a les necessitats de la ciutadania usuària sobre els serveis que es presten a través de documentació, publicacions, fulletons, cartes de serveis, fulls d'instruccions, circulats...

5. Empatia o comprensió de la situació de la ciutadania usuària i de les seves especificitats i circumstàncies.

6. Voluntat de servei públic, i especial sensibilitat, de l'organització i dels seus integrants, per la raó de la ciutadania de ser usuària del servei i valors del públic, així com per la necessitat de la legitimació contínua amb base a resultats i fets.

7. Qualificació i capacitació del personal d'atenció al públic

8. Utilitat, efectivitat i fiabilitat del servei prestat a la ciutadania

9. Tracte dispensat pels responsables d'atenció i pel servei en general, en relació a:

- Cortesia i amabilitat.
- Obertura i flexibilitat davant les indicacions de l'usuari/a destinatari/a del servei
- Precisió en la comunicació
- Agilitat del servei
- Igualtat i objectivitat en el tracte
- Temps d'espera abans de ser atès
- Temps d'atenció
- Temps de tramitació dels expedients
- Ràpida capacitat de resposta
- Simplificació dels tràmits administratius de cara a la ciutadania (reducció al màxim de

- la documentació a aportar, homogeneïtzació/normalització de la documentació, etc.).
 - Correcció/subsanació d'errors imputables a la unitat administrativa
 - Compensació davant possibles perjudicis derivats d'un servei incorrecte o inadequat
- 10. Adequació del servei** a les necessitats i expectatives de la ciutadania:
- Satisfacció de les necessitats i expectatives de la ciutadania usuària.
 - Garantia de la qualitat del servei (fiabilitat)
 - Capacitat de resposta a noves necessitats/expectatives o valors afegits al servei: nous serveis, noves versions del mateix servei, facilitat de pagament (amb targeta, transferències bancàries, etc.)
 - Preu adequat dels serveis clau o bàsics
 - Preu adequat dels serveis complementaris (fotocòpies, cerques en bases de dades, etc.)
 - Terminis i formes de lliurament
 - Cicle ecològic del producte/servei. Compatibilitat amb el medi ambient
 - Aprofitament de la creativitat i innovació en la millora del servei

11. Posicionament de la ciutadania respecte a la possibilitat de requerir de nou el servei/producte ofert per l'organització (fidelitat)

12. Reputació i confiança en l'organització com servei públic o posicionament de la ciutadania respecte a aquesta en el seu conjunt o en el seu paper al servei de la ciutadania.

13. Gestió eficaç i eficient dels fons públics als quals la ciutadania contribueix a través del seus impostos i pels que ha de retre comptes, de forma transparent, l'Administració Pública. Aquesta es troba molt relacionada amb el punt anterior.

Un cop identificats els atributs que conformen i defineixen la qualitat d'un servei, el següent pas serà l'anàlisi de les expectatives (prèvies a la recepció del servei) i les percepcions (un cop rebut el servei) respecte a cadascun dels esmentats atributs. D'aquesta forma, es podran establir anàlisis del nivell de satisfacció efectiva respecte al servei realment rebut. Per altra part, resultarà també necessari determinar els atributs més importants per la ciutadania amb la finalitat de poder orientar i prioritzar les possibles accions de millora sobre el servei.

Exemple de possibles **atributs** a considerar en l'anàlisi de la qualitat del **servei d'informació ciutadana**:

- Ubicació física de les oficines
- Accés a les oficines (connexió amb mitjans de transport públic)
- Existència d'aparcaments (públics o privats)
- Senyalització de les oficines (plafons indicadors)
- Qualificació del personal
- Utilització d'un llenguatge comprensible per part del personal de les oficines
- Amabilitat en el tracte
- Rapidesa en la tramitació
- Comprensió de les necessitats de la ciutadania i assessorament
- Intimitat/confidencialitat de les dades
- Condicions ambientals (il·luminació, temperatura, etc.)
- Neteja i manteniment de les oficines
- Instal·lacions adequades (mobiliari, telèfon, ascensors, etc.)
- Accessibilitat a les oficines (existència de rampes d'accés, baranes etc.).
- Fulletons i material divulgatiu existent a les oficines
- Canals d'accés al servei: escrit, telemàtic, telefònic i presencial.
- Recollida de suggeriments i reclamacions
- Vigilància i seguretat
- Horari d'atenció al públic
- Valoració global del servei

Exemple de possibles **atributs** a considerar en l'anàlisi de la qualitat **del servei de tresoreria**

- Ubicació adequada de les oficines (lloc cèntric i ben comunicat)
- Amplitud d'horaris d'atenció al públic
- Senyalització correcta dins de l'oficina
- Instal·lacions i equipaments adequats (neteja, il·luminació, mobiliari, comoditat i equipament, telèfons, etc.)
- Temps d'espera abans de ser atès
- Amabilitat en el tracte, eficàcia, professionalitat del personal en l'atenció de les consultes
- Rapidesa en la tramitació/resolució
- Garantia d'intimitat/confidencialitat de les dades
- Explicació de les causes per les quals no s'ha pogut realitzar una gestió/resoldre un problema
- Diversitat de mitjans de pagament (en metàl·lic, xec, transferències, càrrec, etc.)
- Disponibilitat de guies i manuals pràctics dels impostos i d'altres fulletons informatius
- Valoració global del servei

Exemple de possibles **atributs** a considerar en l'anàlisi de la qualitat en l'àrea de serveis **socials**.

- Existència d'un nombre suficient de places en els centres de serveis socials
- Qualificació i eficiència dels treballadors socials
- Tracte amable, consideració i dedicació dels treballadors socials
- Existència de personal que cobreixi de forma eficient les necessitats dels centres
- Condicions d'habitabilitat dels centres (neteja, il·luminació, temperatura, mobiliari,...)
- Alimentació (servei de menjador)
- Condicions d'accessibilitat (rampes, baranes, etc.)
- Horaris de visita dels familiars
- Equipament dels centres (mobiliari, telèfons, TV, ascensors, etc.)
- Existència de zones comunes de lleure (jardins, sales d'estar, cafeteries, etc.)
- Assessorament i informació als familiars per part de personal especialitzat
- Comprensió de les necessitats dels residents
- Programació d'activitats de lleure i temps lliure (excursions, jocs de taula, balls, tallers, etc.)
- Rapidesa en la gestió de les prestacions de serveis socials (adjudicació de places en centres socials)
- Intimitat i tracte diferenciat
- Localització dels centres de serveis socials
- Recepció de queixes i reclamacions
- Finançament dels serveis socials (ajusts i subvencions)
- Valoració global dels serveis socials prestats

Exemple de possibles **atributs** a considerar en l'anàlisi de la qualitat **del servei en l'àrea de centres educatius**:

- Cobertura de places en els centres escolars
- Equipament i material didàctic dels centres educatius (aules, biblioteca, sala d'ordinadors, laboratori, etc.).
- Mobiliari dels centres educatius
- Condicions higièniques i sanitàries dels centres educatius
- Condicions ambientals
- Instal·lacions esportives
- Vestuaris
- Servei de menjador escolar
- Adequació de les àrees de lleure i esbarjo

- Transport escolar
- Qualificació i eficàcia del personal docent
- Apropament del professorat als alumnes (comprensió)
- Nombre d'alumnes per aula
- Programació d'activitats extraescolars (esports, música, informàtica, idiomes, visites culturals, etc.)
- Informació personalitzada sobre l'evolució dels alumnes (tutories)
- Assessorament i suport als alumnes amb dificultats especials (familiars i/o aprenentatge)
- Localització dels centres educatius
- Cultura i valors de l'organització
- Seguretat
- Beques i ajuts a l'estudi
- Valoració global del servei educatiu.

Exemple de possibles **atributs** a considerar en l'anàlisi de la qualitat del **servei d'una escola de música**:

- Ubicació adequada de l'escola
- Qualitat de les instal·lacions
- Acústica de l'aula
- Il·luminació de l'aula
- Comoditat de l'aula
- Neteja i conservació de l'aula
- Equipament d'instruments
- Manteniment d'instruments (afinació i estat)
- Materials didàctics emprats a classe
- Biblioteca (servei ofert, horaris, etc.).
- Fonoteca
- Equips de música
- Equips informàtics
- Proves de selecció per a l'ingrés a l'escola
- Nombre de places adequat a la demanda
- Especialitats ofertades
- Distribució de l'horari setmanal
- Disponibilitat d'aules i horaris per assaigs
- Domini per part del professorat de les matèries que imparteixen
- Claredat en les explicacions
- Amenitat en l'exposició
- Relació amb els alumnes
- Utilització de materials i recursos didàctics adients
- Compliment d'horaris
- Relació entre la manera d'avaluar i la matèria impartida
- Utilitat i atractiu de les activitats complementàries (conjunt instrumental, música de càmera, cor, grups instrumentals...)
- Diversitat en l'oferta d'activitats complementàries
- Horaris adequats per les activitats complementàries
- Utilitat i atractiu de les activitats externes (concerts, didàctics, conferències, audicions...)
- Diversitat en l'oferta d'activitats externes
- Nombre suficient d'activitats externes
- Horaris adequats per les activitats externes
- Servei d'informació de la secretaria
- Agilitat en la tramitació de la secretaria
- Amabilitat en el tracte prestat pel servei de secretaria
- Servei ofert per la consergeria

- Valoració de l'equip directiu de l'escola de música
- Valoració global de l'escola

Exemple de possible **atributs** a considerar en l'anàlisi de la qualitat **del servei de cultura:**

- Difusió i promoció de les activitats culturals (fulletons, premsa, revistes, TV, etc.)
- Amplitud de l'oferta i riquesa d'activitats culturals (exposicions, concerts, festivals de cinema, etc.)
- Adequació de l'oferta cultural als diferents col·lectius (joves, gent gran, etc.)
- Periodicitat en la renovació de l'oferta cultural
- Qualitat dels centres culturals (museus, galeries d'art, biblioteques, auditoris, etc.)
- Existència d'una ampla xarxa de centres culturals (museus, galeries d'art, biblioteques, auditoris, etc.)
- Amplitud d'horaris dels centres culturals
- Aprofitament dels recursos culturals
- Adequació dels preus de les entrades
- Reserva d'entrades a través d'Internet
- Accessibilitat als centres culturals (rampes d'accés, ascensors, baranes, lavabos adaptats...)
- Localització dels centres culturals
- Senyalització adequada (plafons indicatius)
- Seguretat i vigilàncies
- Programació de visites guiades a punts d'interès cultural
- Mitjans de transport (línies d'autobús, taxi, etc.)
- Foment de la cultura en la societat
- Valoració global del servei de cultura

Exemple de possibles **atributs** a considerar en l'anàlisi de la qualitat d'un **servei de gestió d'ajuts i subvencions:**

- Divulgació i difusió de les ordres de convocatòria d'ajuts i subvencions
- Llenguatge comprensible en les ordres de convocatòria d'ajuts i subvencions
- Adequació del termini de presentació de les sol·licituds
- Claredat en la definició de la documentació a presentar
- Volum de documentació sol·licitada
- Accessibilitat i simplicitat dels formularis i instàncies
- Definició clara de l'objecte de la convocatòria (projectes, inversions i despeses subvencionables...)
- Adequació de la quantia dels ajuts i subvencions (cobertura de la inversió)
- Assessorament a la ciutadania (eficàcia i professionalitat del personal)
- Existència de punts d'informació i atenció en relació als ajuts i subvencions
- Notificació, en el seu cas, de la necessitat de subsanació d'errors als interessats
- Adequació del termini de reparament de la informació
- Coneixement puntual de l'estat de tramitació d'ajuts i subvencions
- Compliment dels terminis de pagament
- Control i seguiment de la concessió d'ajuts i subvencions
- Orientació dels ajuts i subvencions a les necessitats reals de la ciutadania
- Transparència i objectivitat en la concessió d'ajuts i subvencions
- Confidencialitat de les dades facilitades
- Valoració global del procediment de concessió d'ajuts i subvencions

Exemple de possibles **atributs** a considerar en l'anàlisi de la qualitat d'un **servei de gestió de concessió i autoritzacions:**

- Divulgació i difusió de les convocatòries de concessions i autoritzacions
- Claredat en les condicions establertes a les convocatòries
- Adequació del termini de presentació de les sol·licituds
- Claredat en la definició de la documentació administrativa que cal presentar

- Volum de la documentació sol·licitada
- Notificació, en el seu cas, de la necessitat de solucionar errors
- Accessibilitat i simplicitat dels formularis i instàncies
- Eficàcia i professionalitat del personal en atendre les consultes
- Existència de punts d'informació i d'atenció a la ciutadania
- Coneixement puntual de l'estat de tramitació de les concessions o autoritzacions.
- Existència de mitjans de tramitació telemàtica (via Internet)
- Agilitat en els tràmits de concessió i autorització (concessió, renovació, extinció...)
- Informació clara i puntual sobre la notificació de la resolució de concessions/autoritzacions als interessats
- Informació clara i puntual sobre la notificació de l'extinció de concessions/autoritzacions als interessats
- Compliment dels terminis de pagament
- Transparència i objectivitat en els procediments de concessions i autoritzacions
- Confidencialitat de les dades facilitades
- Valoració global del procediment de concessions i autoritzacions

Anàlisi de les necessitats i expectatives de la ciutadania respecte a un servei públic local

Resulta evident que, en un context de globalització, interconnexió, dinamisme i complexitat, l'organització pública local gestioni mirant el seu entorn i obrant en conseqüència, posant en relació amb el que és intern, de forma que el pensament obert i global i la consciència de l'entorn constitueixen l'origen de la cerca de nous enfocaments per a l'acció pública de l'Administració.

Això exigeix que l'organització conegui la realitat social dels diferents col·lectius que componen la ciutadania, i assumeixi el seu paper de servei com Administració Pública, adequant l'organització estructural i el funcionalment a l'exercici de les seves competències i la prestació dels serveis corresponents.

El compliment de la funció social de l'Administració passa per la revitalització del plantejament de les accions que assumeixi l'organització, i això condicionarà els processos i instruments al servei de la consecució de l'esmentat objectiu¹²⁴.

L'orientació de l'organització pública local a la ciutadania suposa adreçar tota la seva política i estratègia, així com el disseny dels processos a la satisfacció de les necessitats i expectatives d'aquesta ciutadania. D'aquesta forma, l'orientació del servei i, en conseqüència, dels processos i procediments exigeix conèixer bé les necessitats i les expectatives de la ciutadania.

Cal ressaltar que la ciutadania tindrà, d'una banda, unes necessitats que pensa satisfer acudint a l'Administració. D'altra banda, tindrà unes expectatives en relació a com espera que li siguin satisfetes aquestes necessitats, atenent a una sèrie d'atributs o paràmetres el valor additiu dels quals conformen una opinió sobre la qualitat del servei que es tracti. Per això, resulta fonamental extreure informació de les opinions, no de forma agregada sinó de forma desagregada, en funció de cadascun dels esmentats atributs consubstancials al servei.

Amb aquesta finalitat, es podrà disposar, entre d'altres, de les següents eines o fonts d'informació:

- Anàlisi qualitativa i quantitativa de l'entorn

¹²⁴ GOODSTEIN, L.; NOLAN, T. I PFEIFFER, J.W., *Applied Strategic Planning*, New York, McGraw Hill, 1993

- Enquestes d'opinió a la ciutadania sobre les necessitats i expectatives respecte als serveis i els atributs que el conformen
- Reunions amb agents representatius (associacions de consumidors i usuaris, associacions professionals, etc.)
- Anàlisi de la percepció dels empleats/des relativa a les necessitats i expectatives de la ciutadania usuària del servei, en especial la d'aquells empleats en contacte directe amb l'atenció al públic
- Extracció d'informació a través de grups de millora compostos per personal de l'organització
- Extracció d'informació a través de grups de treball amb potencials usuaris/es i associacions relacionades amb el servei prestat, així com col·laboradors o proveïdors
- Anàlisi de suggeriments, reclamacions i iniciatives de millora, tant de la ciutadania com del personal empleat
- Anàlisi comparatiu en relació als serveis oferts per altres organitzacions, considerades model a seguir, i en diferents àmbits geogràfics, regionals...
- Anàlisi d'indicadors de rendiment i de resultats aconseguits
- Mesura de l'evolució de les necessitats i expectatives de la ciutadania
- Anàlisi dels resultats dels informes interns realitzats pels òrgans de control i inspecció de l'Administració Pública.
- Anàlisi dels resultats dels informes externs d'òrgans de control i d'inspecció

En les esmentades anàlisis es tractarà d'extreure informació relativa a:

1. Serveis demandats (tant prestats en l'actualitat com no). L'organització haurà d'identificar els serveis més demandats per la ciutadania, així com aquells que no se li presten (necessitats latents) i que reclama, o els que poguessin sorgir en el futur. Tanmateix, s'haurà d'analitzar el grau de necessitat de la intervenció pública, en el seu cas.
2. Grau d'accés a serveis demandats (tant de forma activa com passiva), com per exemple, en el cas de col·lectius marginals amb especials necessitats.
3. Nivell de cobertura i utilització dels serveis prestats.
4. Nivell de prioritat dels serveis, atenent a necessitats ciutadanes, compromisos de servei, etc.
5. Atributs que es valoren del servei. Serà precís conèixer els paràmetres o atributs del servei, que la ciutadania té en consideració, a l'hora d'avaluar la qualitat en la prestació de l'esmentat servei (accessibilitat, transparència, procediments administratius simples, claredat en el llenguatge, formularis/impresos de fàcil comprensió i complementació, informació adequada i puntual, tracte amable, temps de resposta, encert, precisió, etc.).
6. Nivell d'importància que s'atorga a cadascun dels atributs que caracteritzen al servei.
7. Comparació amb les opinions extretes amb anterioritat, així com amb les obtingudes per altres organitzacions que presten servei similar i/o pertanyents a altres Administracions Públiques. En aquest sentit, serà important disposar de mecanismes per poder realitzar anàlisis comparatives respecte als serveis oferts per altres organitzacions considerades model a seguir, pertanyents tant a l'àmbit públic com el privat.

Ahora, resulta de gran importància identificar les diferents tipologies de destinataris/usuaris dels serveis i segmentar-los, atenent a les diferents necessitats i expectatives, així com a les següents característiques:

- **Aspectes de tipus cultural.** Caldrà tenir en compte les especificitats respecte a hàbits i estils de vida, costums socials, creences, idioma, actituds-favorables o reticents- de la població respecte a l'organització pública, etc.
- **Aspectes relatius al nivell cultural i educatiu** de les diferents tipologies de la ciutadania.
- **Aspectes socioeconòmics i demogràfics**, circumstàncies econòmiques, formatives i professionals fan que tot individu es trobi en un determinat estrat social. Aquestes

classes socials generen una sèrie de necessitats específiques, valors, preferències i actituds comunes que suposen una influència en els individus que la componen.

- **Hàbits en la utilització i motiu d'utilització del servei**, nivell d'accés o utilització dels mateixos.
- **Tipus d'atributs considerats o valorats en el servei.**
- **Formes d'interacció amb l'Administració Pública** i de demanda del servei (presencial, telefònica, via telemàtica, a través de gestories, etc.).
- **Aspectes relatius als procediments administratius** i de gestió derivats de l'atenció a cada col·lectiu (per exemple: ciutadania particular o gestora) i a la necessitat de tracte diferenciat en funció del sector d'activitat, el caràcter públic o privat, el caràcter individual o societari, la normativa, els procediments, el volum de negoci, les especificitats pròpies de control i seguretat, nivell de possibilitat d'aplicar noves tecnologies, optimització dels procediments.
- **Grups o cercles d'influència** usuaris dels serveis: grups de referència (grups socials amb què la persona s'identifica encara que no hi pertanyi); grups "front a front" (si bé els grups de referència exerceixen una influència en major o menor grau en un individu, aquesta varia segons la proximitat o llunyania que hi ha entre ells. En canvi, hi ha una sèrie de persones que poden influir-lo considerablement perquè són el seu cercle habitual de relacions: família, amics, companys...; grau de fidelització, en aquells casos en que existeixi la possibilitat d'elecció; grau de sensibilitat o influència a factors externs (campanyes de comunicació, etc.) i al canvi.

El desenvolupament de la innovació i creativitat permetran a l'organització anar per endavant de la demanda de serveis, identificant necessitats i expectatives potencials o latents, desenvolupant nous serveis o introduint millores en els actuals abans que l'usuari els sol·liciti.

No s'ha d'oblidar la necessària implicació dels aliats (proveïdors, col·laboradors, altres administracions, etc.) per identificar possibles millores en el disseny i desenvolupament del serveis.

4.9.5. Anàlisi de la percepció de la ciutadania respecte a un servei públic local

De la mateixa manera que per conèixer les necessitats i expectatives de la ciutadania respecte a un servei, les percepcions de la ciutadania s'extrauran preguntant-li directament un cop n'hagi fet ús. Tanmateix, l'anàlisi es farà en relació als diferents atributs que conformen la qualitat d'un determinat tipus de servei. D'aquesta forma, l'organització pública local haurà d'analitzar la percepció que té la ciutadania del grau en què el servei prestat cobreix les seves necessitats i expectatives, que serà el resultat de la valoració que efectua d'una sèrie de característiques o atributs que considera que han de donar-se en el procés de servucció. Com a resultat, es podran extreure valoracions desagregades per cadascun dels atributs, i la valoració global.

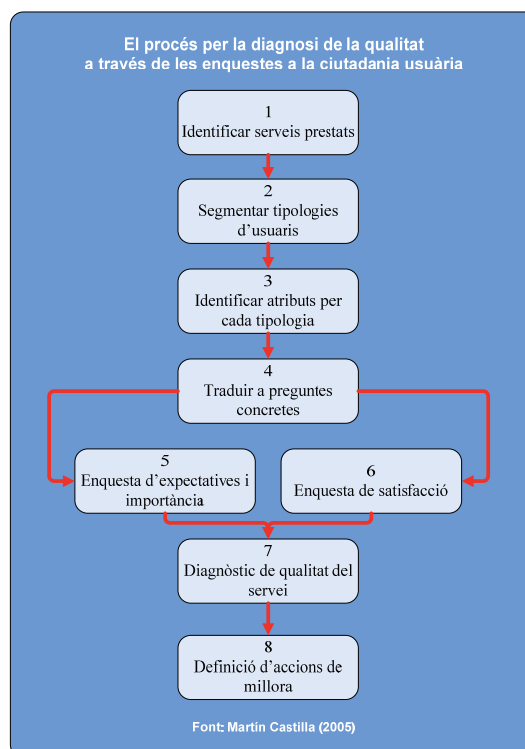
Els mètodes més adequats per extraure la percepció de la ciutadania usuària d'un servei municipal seran fonamentalment els següents:

- Enquestes de satisfacció a la ciutadania sobre la qualitat del servei i els atributs que el conformen. Aquest serà el mètode més adequat.
- Anàlisi de queixes, reclamacions o iniciatives de millora, presentades per la ciutadania.
- Dinàmiques de grup (amb ciutadania, associacions de consumidors i usuaris, associacions professionals, etc.)
- Anàlisi de l'opinió dels empleats/des en contacte directe d'atenció al públic amb relació a la percepció de la ciutadania usuària del servei.

- Anàlisi a través de la tècnica de l'usuari misteriós, en la qual un observador-investigador ocupa el lloc d'un possible receptor del servei, planejant diferents tipologies de situacions en funció de diferents possibles destinataris del servei i de potencials problemes. Amb això es pretén observar la reacció de les persones que atenen els usuaris i la qualitat del servei prestat.
- Indicadors de resultats en la ciutadania, malgrat només podrà recolzar una possible anticipació a possibles percepcions de la ciutadania.
- Solament acudint a preguntar directament a la ciutadania sobre la seva percepció del servei podrà extreure's una visió el més pròxima possible a la realitat, la qual, per descomptat, haurà de ser complementada amb altres instruments d'observació i anàlisi.
- Més endavant s'analitzarà la necessitat de traduir el vocabulari dels atributs del servei a qüestions concretes comprensibles per la ciutadania de cara a extreure'n la seva percepció.

4.9.6. Les enquestes d'opinió i satisfacció de la ciutadania en l'avaluació de la qualitat del servei

Abans d'emprendre un projecte de diagnòstic de la qualitat en una organització municipal, serà precís conèixer quins són els diferents serveis que ofereix la unitat administrativa. A continuació, s'haurà de realitzar una segmentació atenent als factors assenyalats anteriorment.



Un exemple de segmentació podria ser el següent: un determinat servei municipal dedicat a la gestió d'expedients, llicències, etc. al qual hi poguessin acudir la ciutadania, les empreses o les gestories que cerquen tramitacions massives d'expedients.

En un servei d'assistència socio sanitària resulta obvi que els atributs que valoren els col·lectius usuaris són diferents dels que valoraran els seus familiar, i a la vegada, diferents en funció de les diferents tipologies de serveis. Un cop l'organització hagi estat capaça

d'abstreure, identificar i segmentar les tipologies de destinataris o usuaris de cadascun dels serveis que presta a la ciutadania, i haver definit els atributs que caracteritzen la qualitat dels esmentats serveis, serà el moment de traduir els atributs en preguntes clares, simples, concretes i fàcilment comprensibles per a la ciutadania, per elaborar els qüestionaris corresponents a cada tipologia d'usuaris. Els esmentats qüestionaris hauran de contenir com a mínim els següents tres blocs:

- **Bloc 1:** Preguntes relatives als atributs que intervenen en la qualitat dels serveis prestats.
- **Bloc 2.** Preguntes obertes sobre diferents aspectes del servei, com què hi troben a faltar, enumeració dels tres elements del funcionament del servei que considerin més importants, freqüència amb que acudeixen al servei, etc.
- **Bloc3:** Preguntes relatives a les característiques sociodemogràfiques / socioeconòmiques, d'utilització dels serveis pels usuaris i altres aspectes d'interès pels estudis.

En la elaboració definitiva del qüestionari, serà necessari contrastar els següents elements:

- Tipologia de les preguntes: anàlisi de les tipologies de preguntes recollides en l'enquesta (tancades i obertes), i valoració de la seva adequació a la metodologia d'enquesta i a la informació que es desitja obtenir.
- Estructuració del qüestionari: l'ordre serà de tipus lògic, des del més general al més específic.
- Nombre de preguntes: contrastar el qüestionari de forma que el nombre de preguntes incloses sigui adequat a la metodologia d'enquesta seleccionada (enquesta presencial, telefònica o via Internet).
- Mútua exclusivitat: comprovar que les respostes alternatives a una pregunta no se superposen entre si.
- Claredat i concisió: expressar les preguntes i les alternatives plantejades mitjançant un llenguatge senzill i directe que eviti les confusions i minimitzi els errors de registre.
- Criteris de validació i filtres: a aplicar als qüestionaris complimentats.

Per altra part, l'ideal seria disposar de dos qüestionaris independents: un per a l'extracció de la importància i les expectatives i un altre destinat a conèixer el nivell de satisfacció respecte a cada atribut, encara que depenent dels recursos i mitjans disponibles podria ser possible reunir-los en una única enquesta, malgrat poder perdre exactitud i rigor al poder contaminar les respostes.

Pel mesurament de les expectatives i la satisfacció, resulta de gran utilitat acudir a una escala Likert¹²⁵ per les possibles respostes. Aquest sistema permet als usuaris la possibilitat de respondre en graus variables als diferents elements que determinen el servei. Una escala molt utilitzada és l'escala d'1 a 5, on una possible traducció per al cas de les expectatives seria l'1 gens important per a l'usuari, front al 5 que seria molt important, passant per poc important (2), important (3), i bastant important (4). Pel cas de satisfacció es podria traduir així: molt insatisfactori (1), insatisfactori (2), acceptable (3), satisfactori (4), molt satisfactori (5). També, en determinats àmbits, s'utilitzen escales d'1 a 10, assimilant el seu significat a les qualificacions de l'àmbit educatiu.

A més d'analitzar les expectatives i les percepcions, resulta clau conèixer els principals aspectes o atributs als quals la ciutadania concedeix explícitament major importància. Això permetrà orientar i prioritzar les accions de millora a realitzar per l'organització.

¹²⁵ http://es.wikipedia.org/wiki/Escalas_Likert (última consulta: 12.09.2015)

La forma de determinar la importància serà a través d'un bloc de preguntes obertes on s'insta la ciutadania a que indiqui tres o quatre aspectes principals que consideri més importants a l'hora de valorar un determinat servei que se li presta des de l'Administració.

Abans de finalitzar aquest apartat, convé recordar la importància d'un adequat disseny de l'estudi de mercat: univers de referència a qui s'adreça; tipologies de qüestionaris atenent als diferents segments d'usuaris; mides de mostres representatives atenent als diferents segments d'usuaris, errors i tipus de mostreig; llocs d'enquesta; horaris de realització de les enquestes; formes d'abordar i presentar-se davant els enquestats. Tanmateix, s'haurà de determinar la metodologia per: codificació de les enquestes; revisió i depuració manual dels qüestionaris; correcció d'errors; enregistrament dels resultats; depuració automàtica de les dades, tabulació dels resultats; càlcul dels índex de qualitat i satisfacció, etc.

Com a resultat de la investigació a través de les enquestes a la ciutadania resultarà de gran interès acudir als següents instruments per a fer l'anàlisi i l'avaluació de les dades: quadres de rànquing de percepcions dels diferents aspectes i serveis; quadres de rànquing d'importància; representacions de perfils de GAP (diferència entre percepcions i expectatives); càlcul de l'índex de satisfacció o de percepció de la qualitat del servei; quadres amb valoracions sobre serveis que haurien de millorar; serveis que es troben a faltar; posicionament del servei en funció dels factors clau d'èxits considerant un model ideal a seguir; segmentació de ciutadania usuària atenent a les necessitats que demanden i a altres factors clau; matrius d'importància-satisfacció; matrius de prioritització de les línies d'actuació; matriu DAFO (febleses, amenaces, fortaleces i oportunitats); valoracions comparatives en relació a altres serveis similars.

Existeixen diverses formes de determinar el nivell de satisfacció dels usuaris respecte al servei, des del càlcul de la diferència entre importància-satisfacció fins al càlcul d'índex com l'anomenat IPCS (Índex de Percepció de la Qualitat de Servei), denominació generada per la Comunitat de Madrid. Aquest índex s'utilitza per quantificar la diferència entre la percepció que té l'usuari sobre la prestació dels serveis oferts i les expectatives esperades, de forma global i no element a element. La fórmula del IPCS és la següent:

Mitjana de les percepcions dels elements, ponderats per la seva expectativa / Mitjana aritmètica de les expectatives dels elements * 100

Mitjana de les percepcions dels elements, ponderat per la seva expectativa = $\sum P * E / \sum E$
Mitjana aritmètica de les expectatives dels elements = $\sum E / Ne$
P = Percepcions/valoracions
E= Expectatives/importància
Ne = Nombre d'expectatives

D'una altra banda, la identificació dels factors o aspectes clau per a la prestació d'un bon servei i la seva valoració són fonamentals a l'hora de diagnosticar-ne el nivell de qualitat. El perfil de posicionament és l'eina metodològica que permet determinar quins són els principals punts crítics i quines les fortaleces del servei prestat per una empresa concessionària a partir de la seva valoració comparativa front a la situació mitjana d'altres institucions o unitats administratives dins de l'organització pública considerada.

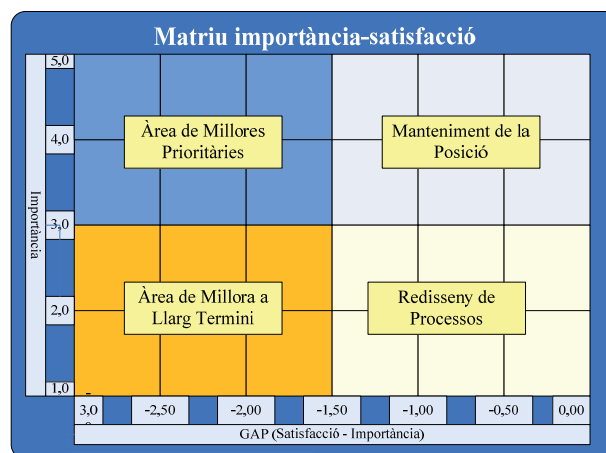
S'observaran les diferències existents entre ambdues valoracions, considerant-se punts crítics aquells on el servei prestat presenti un valor notablement inferior a l'assignat al factor clau. Si, pel contrari, la seva valoració és superior, significarà una fortaleza en el servei prestat.

L'anàlisi a través de la matriu de satisfacció-importància, representa en el seu eix de abscisses la satisfacció mesurada a través de la diferència importància-satisfacció (o GAP),

i en el seu eix vertical la importància mesurada a través del coeficient de regressió de cada atribut (importància implícita: a major coeficient, major importància). La matriu es divideix en quatre quadrants delimitats per les mitjanes aritmètiques d'ambdues magnituds, de tal manera que cal assenyalar què posiciona a uns paràmetres respecte a d'altres.

L'eina d'anàlisi "matriu importància-satisfacció", mostra els factors sobre els quals seria necessari actuar de cara a emprendre possibles línies de millora, així com quines millores són més urgents en virtut de la relació entre el seu nivell d'importància i de satisfacció.

Un paràmetre amb un grau de satisfacció alt però de baixa importància es considerarà indiferent, mentre que un que tingui una elevada satisfacció i una alta importància serà extraordinàriament positiu.



La matriu es divideix en quatre quadrants, que podem descriure de la següent manera:

- **Manteniment de la posició.** És la situació òptima. Constituïda pels atributs situats per sobre de la mitjana d'importància i de la mitjana de satisfacció.
- **Àrees de millora prioritàries.** En aquests atributs és on l'organització pública ha de dedicar majors esforços. Són per tant atributs considerats molt importants per la ciutadania i que mostren un nivell baix de satisfacció.
- **Redisseny.** Inclou els punts representatius dels atributs situats per sobre de la mitjana de satisfacció però per sota de la mitjana d'importància.
- **Àrees de millora a llarg termini.** Inclou els punts corresponents a aquells atributs ubicats tant per sota de la mitjana de satisfacció com de la mitjana de la importància. Com a conseqüència, l'organització pública no ha de prioritzar-los a l'hora d'assignar recursos, amb la finalitat de millorar globalment la satisfacció ciutadana.

4.9.7. L'opinió de la ciutadania a través de les queixes, reclamacions i iniciatives de millora del servei

L'opinió de la ciutadania, respecte a un determinat servei municipal, extreta a través de les possibles queixes, reclamacions o suggeriments de millora que pogués presentar als òrgans establerts és una valuosa font d'informació sobre potencials fortaleeses i aspectes a millorar en el servei, així com de participació ciutadana en la gestió dels serveis municipals. El mateix es pot dir respecte a la presentació de felicitacions o propostes concretes de millora del servei.

Per a l'òptim aprofitament d'aquestes importants fonts d'informació i de coneixement per a l'organització local, resulta clau disposar d'un sistema adequat de gestió que tingui definit i implantat un procediment *ad hoc*, així com la necessitat de disposar de mecanismes d'incentivació de la participació de la ciutadania.

D'aquesta manera, un sistema de queixes i reclamacions permetrà conèixer el nivell de qualitat que s'exigeix als serveis públics i desplegar sistemes de participació ciutadana, involucrant la ciutadania en la gestió i millora dels esmentats serveis.

En un mateix sentit, hi trobem les iniciatives en què la ciutadania pot presentar suggeriments a plans municipals, d'urbanisme, de realització d'obres públiques, etc. També, cada cop es desenvolupen noves iniciatives – moltes ja a través de mitjans electrònics - en què la ciutadania pot ajudar els gestors municipals informant-los de les necessitats observades en la via pública (desperfectes, avaries, etc.).

Consideracions bàsiques en la implantació d'un sistema de gestió de queixes i reclamacions

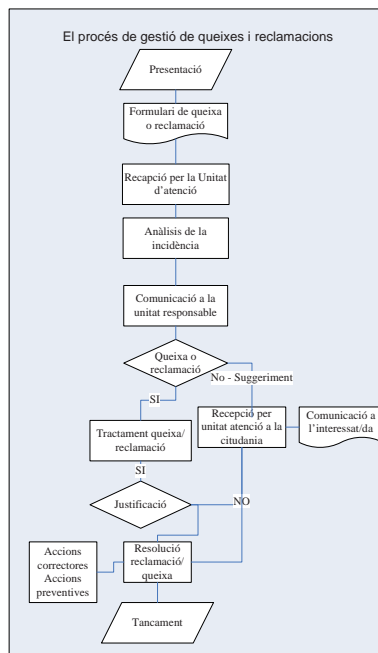
Per tal que aquest sistema resulti operatiu i constitueixi un instrument real al servei de la millora del servei ofert per l'Administració Local convé incidir en els següents aspectes:

- Disposar d'una unitat administrativa responsable de la gestió de les queixes i reclamacions, amb capacitat adequada per fer aquesta gestió: recollida, gestió, tramitació, resolució i comunicació. Especial èmfasi s'haurà de donar a la capacitat de resposta adequada a les queixes i reclamacions.
- Disposar d'un adequat procediment formal per a la gestió de queixes i reclamacions.
- Coneixement per part de la ciutadania de l'existència d'un procediment per a la recollida i gestió de queixes i reclamacions per a la millora del servei, així com de la unitat responsable de la seva gestió, els llocs de presentació...
- Fàcil accés al sistema de queixes i reclamacions per part de la ciutadania.
- Disposar de personal adequat, qualificat en l'àrea d'informació i atenció a la ciutadania.
- Disposar de formularis, urnes, etc., així com d'un horari ampli d'atenció a la ciutadania.
- Disposar de diverses formes de presentació de queixes i reclamacions: via presencial, telefònica i telemàtica.

Fins i tot, algunes Administracions Públiques posen en marxa convocatòries de premis a aquelles queixes, reclamacions o suggeriments de millora del servei que s'hagin distingit per la seva especial aportació a la millora contínua del servei.

Procés de gestió de queixes i reclamacions ciutadana

A continuació es recull un possible procés que inclou les principals activitats que hauria de contemplar un procés de la gestió de queixes, reclamacions o suggeriments de millora en una Administració Local. Aquest procés inclou des que es reben, bé directament o indirectament, la seva notificació a la unitat responsable i fins a la seva resolució, de forma directa o adreçant la ciutadania/usuaris a la unitat corresponent.



Font: elaboració pròpia

4.9.8. La visió holística de la ciutadania en el model EFQM d'excel·lència

L'adopció del model EFQM d'excel·lència com a referent estratègic permet l'adaptació anticipada de l'organització pública, la innovació i la millora contínua, així com l'aprenentatge necessari per a l'impuls i l'evolució de l'organització pública.

La lectura del model és des de la part dreta (els resultats) cap a l'esquerra (els agents facilitadors), o el que és el mateix des de l'avaluació dels resultats aconseguits en relació als diferents agents clau de l'organització, cap als agents facilitadors, els quals amb l'adequat enfocament i desplegament permeten la consecució dels objectius marcats. Així, aquesta lectura ens dirà que els resultats excel·lents pel que fa al rendiment general de l'organització, pel que fa als clients, a les persones i a la societat s'aconsegueixen mitjançant un lideratge que dirigeix i impulsi la política i l'estratègia, les quals arribaran a ser reals a través de les persones de l'organització, les aliances, els recursos i els processos.”.

La innovació i l'aprenentatge han de permetre un procés de retorn d'informació i del coneixement adquirit en avaluar els resultats, i que va des dels diferents agents, nivells i unitats de l'organització cap a la direcció, permetent establir ajustaments i actualitzacions sobre els agents considerats facilitadors (lideratge, política i estratègia, persones, recursos, aliances i processos). Així ho entén el model i ho representa per mitjà d'una fletxa que reflecteix la seva naturalesa dinàmica, indicant que la innovació i l'aprenentatge permet un *feedback* o retroalimentació que potencia la millora contínua del valor aportat pels agents facilitadors, el que en definitiva es tradueix en una millora dels resultats en els diferents àmbits i en relació als diferents grups d'interès.

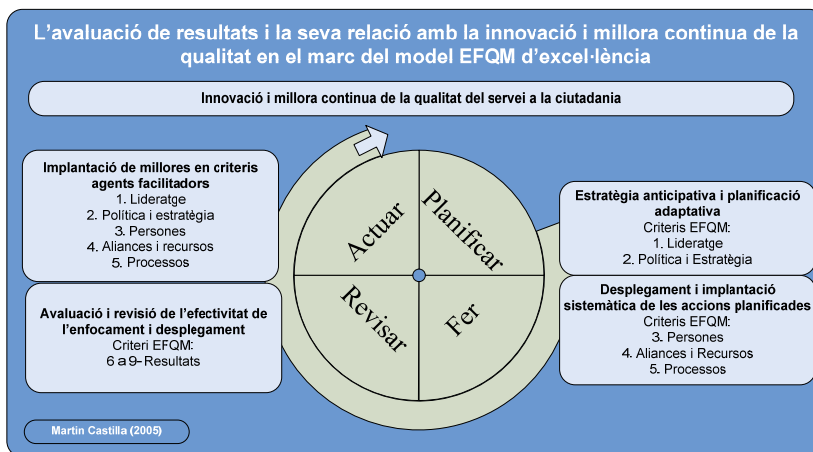
Per al mesurament dels resultats aconseguits, en relació als diferents grups d'interès, es podrà acudir a l'anàlisi de les percepcions dels diferents agents clau, a l'anàlisi dels indicadors de rendiment respecte a cadascun dels diferents agents clau, a l'anàlisi dels resultats finals obtinguts en relació als diferents agents clau, a l'anàlisi dels indicadors anticipadors, que ens permetran preveure els resultats que s'aconseguiran en relació als objectius marcats.

Juntament a la lectura horitzontal del model, des dels criteris resultats cap als agents facilitadors, existeixen mecanismes particulars a nivell de cadascun dels criteris agents facilitadors, desenvolupament processos d'avaluació, revisió i millora o actualització de l'enfocament i desplegament dels mateixos.

La filosofia i l'esperit del model estan impregnats d'elements captadors d'informació o sensors externs i interns que permeten a l'organització, no solament adaptar-se contínuament, sinó també anticipar-se als factors de l'entorn.

Aquests sensors capten estímuls i envien impulsos neuronals al cervell de l'organització, que els tradueix i els interpreta, convertint-los en ordres per l'acció adreçades a cadascun dels seus elements, cosa que permet la seva transformació i millora contínua. A la vegada, cada element dins de l'organització posseeix els seus propis sistemes d'automodulació i autoadaptació (avaluació, revisió i millora).

Tanmateix, des de la concepció del cicle de millora contínua, la planificació s'adapta a l'entorn en el marc d'una estratègia anticipativa, la qual permet la innovació i millora contínua de la qualitat del servei a la ciutadania, i, per afegit, una Administració moderna i en transformació, que permet una direcció estratègica.



L'organització pública, suportada en un lideratge compromès amb la millora contínua, coherent, visionària i empenedora, dissenyarà una política i una estratègia que li permetrà desenvolupar la seva missió per aconseguir la seva visió. Visió que, des de la consciència dels propis recursos i capacitats de què disposa l'organització, haurà de ser sensible a l'entorn i a les necessitats i expectatives (actuals exterioritzades i potencials latents o emergents) de la ciutadania.

El desplegament de l'estratègia se suportarà en les persones que integren l'organització, en els aliats, en els recursos de què es disposa, i es posarà en funcionament una sèrie de processos clau específics per a l'assoliment dels objectius. Al llarg de la implantació de l'estratègia, s'hauran de desenvolupar mecanismes d'avaluació i de revisió de l'efectivitat de l'enfocament i desplegament adoptats pels esmentats agents facilitadors (lideratge, política i estratègia, persones, aliances i recursos, processos). Aquesta revisió es podrà assolir a partir dels criteris resultats. Com a conseqüència de tot el procés anterior, l'organització podrà identificar les possibles àrees de millora que li permetran actualitzar tant l'enfocament com el desplegament dels diferents criteris agents facilitadors, empenent així un nou cicle de millora contínua.

Els sensors i sistemes cognitius al servei de la innovació i millora de l'organització pública

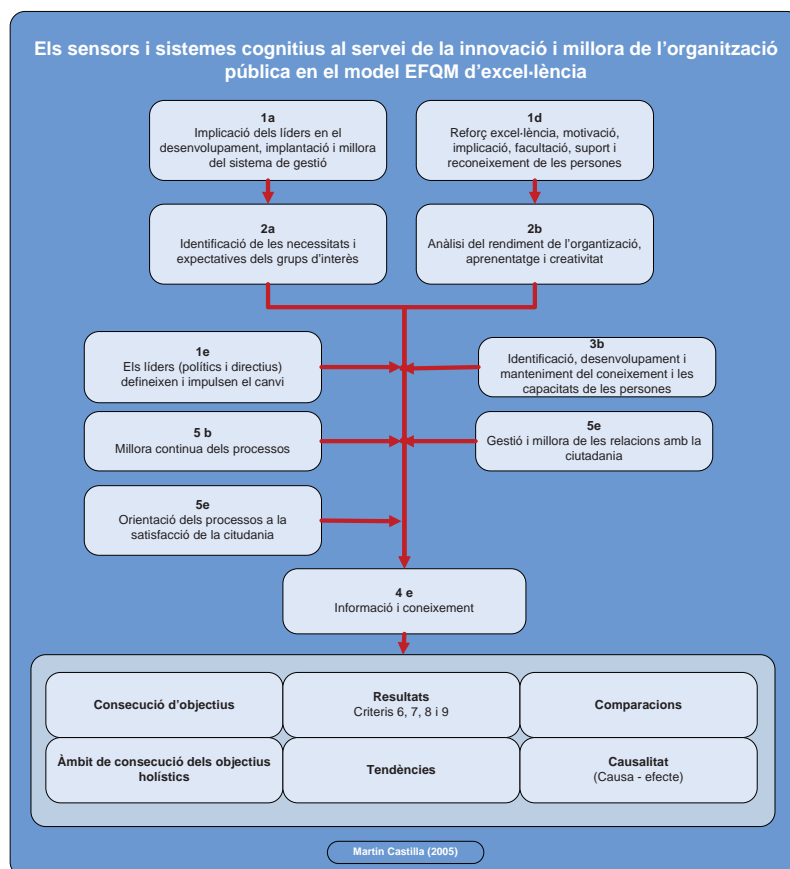
La legitimació de l'Administració Pública es basa en el seu caràcter instrumental al servei de la cerca d'una societat del benestar. Això té les següents implicacions: Administració al servei públic; acció involucrada i participació democràtica dels diferents grups d'interès, tant en l'elecció a nivell polític, com en la seva participació en les decisions i actuacions que els puguin afectar, així com en la gestió pública; eficàcia, eficiència, economia i qualitat del servei; equilibri en els serveis a prestar, en funció d'aspectes de caire social, política o econòmica que tinguin especial incidència en la recerca de la societat del benestar.

A partir d'aquestes premisses, i de la visió del model de servei públic que es vol, l'organització pública s'haurà d'enfrontar a un entorn complex, dinàmic i incert, i fer compatibles ambdós aspectes.

Un cop feta una anàlisi de l'entorn, l'organització pública també haurà d'analitzar-se i comprendre's a si mateixa. Per això, resulta un factor fonamental, i fins i tot de supervivència de l'actual model de benestar, poder disposar de sensors altament precisos que permetin la captació, transmissió i interpretació d'aquesta informació.

En aquest nivell, el model EFQM d'excel·lència té integrats en la seva estructura els següents sensors:

1. Subcriteri 1c: Implicació dels líders amb els diferents grups d'interès: ciutadania, col·laboradors, aliats i representants de la societat...



Els líders no han d'oblidar la gran importància del desenvolupament d'una democràcia participativa, i han de crear els espais de participació necessaris, buscant el consens dels diferents agents clau (en especial la diversitat de col·lectius i, en el seu cas, els seus representants) a l'hora de dissenyar les polítiques, els plans, els programes, etc. i de com implementar-los de forma adaptativa, recollint la pluralitat de sensibilitats i d'interessos (reflex de la riquesa democràtica) i, fins i tot, assumint la crítica. Aquesta receptivitat a les inquietuds de la societat haurà d'estendre's tant als directius polítics com als càrrecs electes de l'Administració.

2. Subcriteri 1d: Els líders reforcen l'excel·lència, impliquen i faculden les persones, interactuen amb elles, els donen suport, els motiven i reconeixen els seus esforços. En aquest sentit, resulta important destacar la transmissió i promoció entre les persones de l'organització d'un esperit de servei públic a la societat i d'orientació a la ciutadania, així com els objectius globals de l'organització i com es tradueixen en els objectius individuals en cada lloc de treball. Per això, s'haurà d'articular una adequada comunicació de l'estratègia a través d'una sèrie de canals de comunicació, fluids i actius, entre l'equip de direcció i les persones, tant de forma descendent com ascendent.

L'organització pública i els seus líders hauran de promoure la participació i la implicació del personal en grups i iniciatives de millora; també hauran de promoure la innovació, la creativitat i l'esperit emprenedor de les persones al servei de la millora contínua de la gestió i el valor aportat pel servei a la ciutadania, afavorint un clima de reforç en l'assumpció de responsabilitats i el sentiment de pertinença i identificació amb el projecte de l'organització.

3. Subcriteri 2a: Identificació de necessitats i expectatives dels diferents grups d'interès. En el nou paradigma d'Administració al servei públic, resulta fonamental una actitud involucrada, participativa i orientada cap a la satisfacció dels diferents agents o grups d'interès.

4. Subcriteri 2b: La política i l'estratègia es basa en l'anàlisi de la informació dels indicadors de rendiment, la investigació, l'aprenentatge, la creativitat i la identificació de les millors pràctiques externes i models a seguir (*benchmarking*).

Una de les possibles vies per obtenir informació és a partir d'indicadors d'activitat, quadres de comandament, així com a través de l'aprenentatge proporcionat per l'experiència, l'anàlisi dels resultats aconseguits per l'organització, l'anàlisi de les millors pràctiques identificades en altres organitzacions considerades models a seguir; la formació de l'equip directiu; l'aportació del personal a través dels grups de millora, d'iniciatives i de suggeriments; també els suggeriments, les queixes o les reclamacions de la ciutadania o dels usuaris del servei; les enquestes d'opinió, de qualitat i de satisfacció realitzades a la ciutadania-usuària, els índexs de percepció de la qualitat; el desenvolupament del coneixement procedent de l'experiència i els resultats de l'organització, la ciutadania i clients interns, les persones que integren l'organització, els proveïdors i altres aliats, la competència/l'entorn del mercat, organitzacions similars, considerades models a seguir, els agents socials, la comunitat investigadora i altres agents.

5. Subcriteri 1e: Els líders (polítics i directius) defineixen i impulsen el canvi, des de la comprensió dels fenòmens interns i externs que generen la transformació i modernització de l'organització pública. La societat vol una Administració intel·ligent, pensant, flexible i adaptable, de manera que la modernització de la gestió pública i la millora de la governabilitat han de ser prioritàries per als líders públics. D'aquesta manera, Villoria i Del Pino ¹²⁶ apunten que l'èxit està íntimament vinculat a la capacitat dels diferents agents públics de l'Administració d'identificar els possibles escenaris de futur que condiciona

¹²⁶ VILLORIA, M.; PINO, E., *Manual de gestión de recursos humanos en las administraciones públicas*, Editorial Tecnos, Madri, 2001

l'entorn extern i aprofitar el coneixement del camp de força polític en què se situa per desenvolupar estratègies que permetin la implementació, després la rutina i el canvi.

6. Subcriteri 3b: Identificació, desenvolupament i manteniment del coneixement i les capacitats de les persones que integren l'organització. Els responsables de l'organització hauran de perseguir l'adequació de les capacitats de les persones als requisits específics de cada lloc de treball, aplicant una gestió per competències (Bueno i Morcillo¹²⁷), adreçada a identificar la diferència entre les competències disponibles i les competències precises pel desenvolupament de l'estratègia, desenvolupant les corresponents accions correctores a través d'accions formatives de sensibilització, comunicació o de desenvolupament d'habilitats.

7. Subcriteri 5b: Millora contínua dels processos, recavant informació de les aportacions innovadores dels grups d'interès. Una organització pública orientada a l'excel·lència promou la creativitat, la innovació i participació de les persones (tant les que integren l'organització com altres agents clau) en la millora contínua o modernització de l'organització, implantant noves formes d'organització, de gestió i d'actuació per millorar els processos tot aprofitant les possibilitats que ofereixen les noves tecnologies a la majoria dels processos.

8. Subcriteri 5c: Orientació dels processos cap a la satisfacció de la ciutadania, el desenvolupament, en aquest cas, de nous serveis. L'orientació del servei i, conseqüentment, dels processos i procediments exigeix conèixer les necessitats i expectatives de la ciutadania i implicar-la en l'activitat de l'Administració Local.

9. Subcriteri 5e: Gestió i millora de les relacions amb la ciutadania, recavant informació sobre ella.

L'organització pública haurà d'identificar les expectatives respecte al servei i les percepcions de la ciutadania en relació a la qualitat rebuda. Per això, haurà de disposar de sistemes formals de seguiment, de control i d'avaluació periòdica de la qualitat del servei que permetin articular mecanismes d'ajustament i millores oportunes i àgils. Aquests mecanismes, s'hauran d'articular tant al voltant de l'obtenció de l'opinió o percepció de la ciutadania, com al voltant de l'anàlisi d'indicadors de rendiment.

10. Subcriteri 4e: Informació i coneixement, adreçat a la innovació i creativitat. L'activitat pròpia de l'Administració Pública depèn enormement de la seva orientació a la creació i ús del coneixement. L'optimització de la gestió de la informació i la direcció del coneixement impliquen que l'organització desenvolupi un procés sistemàtic de captar, d'incorporar, de generar, d'adaptar, d'estructurar, d'emmagatzemar, de transmetre i de reutilitzar la informació i el coneixement adquirit, amb l'objectiu d'aprofitar aquest capital intel·lectual per dissenyar i desenvolupar adientment la seva estratègia per permetre la seva actualització i millora contínua.

L'organització pública haurà d'identificar els àmbits on la gestió de la informació i el coneixement resultin factors crítics, així com la informació rellevant dins d'aquests àmbits. Al mateix temps, identificarà les necessitats d'informació a cada lloc de treball i definirà els mecanismes adequats per gestionar-ne la transmissió.

A continuació, haurà de desenvolupar mecanismes per a la captació i la incorporació de la informació adequada relativa als resultats aconseguits, establint un *feedback* o retroalimentació que permeti la presa de decisions per realitzar els ajustaments i millores adequats.

11. Criteris resultats obtinguts amb els agents facilitadors, analitzats a través de l'avaluació de la consecució dels objectius previstos, l'àmbit de consecució dels objectius, contemplat d'una forma holística; les tendències positives, el bon rendiment i sostenibilitat dels

¹²⁷ BUENO, E.; MORCILLO, P.; SALMADOR, M.P., *Dirección estratégica. Nuevas perspectivas teóricas*, Ed. Pirámide, Madrid, 2005

objectius, el principi de causalitat o relació causa-efecte. És a dir, els resultats haurien de ser conseqüència d'un adequat enfocament dels criteris agents facilitadors, les comparacions temporals de l'organització amb si mateixa i en relació a altres organitzacions considerades models a seguir.

4.9.9 Algunes experiències municipals de participació ciutadana

4.9.9.1. La participació ciutadana a l'Ajuntament d'Esplugues de Llobregat

L'Ajuntament d'Esplugues de Llobregat optà l'any 1996 per la gestió de qualitat per modernitzar la seva Administració. Per això prengué a manera de guia el model europeu d'excel·lència creat l'any 1988 per la fundació europea per la gestió de la qualitat (EFQM) i adaptat al sector públic l'any 1997.

El model europeu parteix de la idea que és precís millorar contínuament totes les activitats d'una organització amb la finalitat que esdevingui valuosa per tots aquells que hi tenen interès. En el cas d'Esplugues de Llobregat els principals interessats en els béns i serveis públics que produïa i la forma en que ho feia era la ciutadania resident al municipi.

L'aplicació d'aquest model a l'Administració Pública és un intent de donar resposta al desafiament de crear organitzacions públiques més receptives i efectives. Amb l'objecte de millorar contínuament la receptivitat i efectivitat de la Corporació, Esplugues ve actuant en dos àmbits necessàriament interrelacionats: gestionen les relacions amb la ciutadania amb el propòsit de millorar la presa de decisions i la prestació dels serveis; i gestionen les relacions dels empleats/des públics amb el propòsit d'obtenir el seu compromís amb la millora contínua, tot integrant els seus esforços en el compliment dels objectius de la Corporació.

Per millorar la presa de decisions i la prestació dels serveis han anat desenvolupant i integrant en la gestió un conjunt d'instruments de participació que els permet seguir aprofundint en el propòsit d'aconseguir una Administració més participativa, transparent i responsable. Per continuar aquest procés de millora contínua, i amb les úniques limitacions de la Llei Reguladora de Bases de Règim Local, la qual estableix que les formes, els mitjans i els procediments de participació que les corporacions estableixin en l'exercici de la seva potestat d'autoorganització no podran en cap cas reduir les facultats de decisió que corresponguin als òrgans representatius regulats per la llei. Defineixen i fan públics els compromisos sobre la participació de la ciutadania en la gestió municipal.

Compromisos sobre la participació de la ciutadania en la gestió municipal

- Garantir l'accés a una informació clara i completa.
- Establir compromisos d'actuació en tots els serveis i retre comptes del seu compliment.
- Disposar d'un conjunt coherent d'instruments de participació ciutadana amb la finalitat de millorar la presa de decisions i la prestació dels serveis.
- Garantir que la ciutadania estigui informada plenament de tots els instruments de participació disponibles.
- Reconèixer i potenciar el paper de les associacions i agrupacions de la ciutadania com a agents necessaris per al desenvolupament i manteniment d'una cultura de participació.
- Concedir una especial atenció a la ciutadania que s'enfronta a majors dificultats per participar activament.
- Avaluar periòdicament la situació referent a la participació a nivell local, fixar les fites apropiades, preveure un sistema de seguiment que permeti controlar la seva evolució i prendre les mesures adients.

- Participar en intercanvis d'informació sobre les millors pràctiques i sostenir l'aprenentatge recíproc de les entitats locals sobre l'eficàcia dels diversos instruments de participació.

Instrumentos de participació ciutadana ¹²⁸

1. Participació en la definició del pla estratègic de la ciutat

La seva finalitat és consensuar un model o visió de ciutat a llarg termini i les principals estratègies a seguir per fer-lo realitat.

Per això s'utilitzen diversos mètodes de participació ciutadana a partir d'un diagnòstic expert sobre la situació del moment i la possible evolució dels principals paràmetres en el futur.

Els mètodes de participació a utilitzar es defineixen i es donen a conèixer en cada convocatòria.

2. Consells sectorials ¹²⁹

Són òrgans que es reuneixen regularment per tractar temes relatius a l'àmbit objecte del Consell. Tenen atribuïdes funcions d'informació, de consulta i de presentació de propostes. També poden arribar a elaborar i executar projectes sobre la base d'un pressupost aportat per l'Ajuntament.

Disposen actualment dels següents consells sectorials: Gent Gran, Cultura, Dona, Solidaritat i Cooperació, Joventut, Salut Pública, Seguretat, Infància.

3. Observatoris i fòrums de participació

Amb el propòsit de fer més efectiva la participació de la ciutadania en la gestió dels assumptes locals més importants hi ha l'observatori de seguretat ciutadana i l'observatori del medi ambient. Els observatoris els permeten conèixer l'evolució dels indicadors més rellevants en cadascun dels àmbits d'actuació esmentats per identificar i valorar els problemes en cada moment.

Cada dos anys efectuen una diagnosi de la situació i una proposta de línies d'actuació que es presentaran en un fòrum de debat ciutadà a fi de recollir propostes i reforçar la necessària col·laboració de la ciutadania en aquests temes.

4. Plafons de ciutadania

Els plafons de ciutadania serveixen per saber les necessitats i les expectatives de la ciutadania respecte als serveis municipals i així poder consensuar els compromisos de servei que poden satisfer-les.

Les propostes de compromís que sorgeixen dels plafons constitueixen objectius de millora dels serveis o noves prestacions que s'hi han d'afegir.

És una tècnica de participació ciutadana que permet donar l'opinió sense necessitat de reunir-se; permet conèixer, abans de donar una opinió, tota la informació disponible sobre el tema i també permet conèixer les opinions i els comentaris dels altres integrants en el plafó per poder donar la seva última opinió sobre els diferents aspectes tractats. A més, garanteix la confidencialitat de les persones en un doble sentit: l'Ajuntament coneix els integrants del plafó però no les opinions de cadascun d'ells, sinó el conjunt d'opinions del plafó; la ciutadania que participa en el plafó coneix totes les opcions dels altres però no sap qui les ha manifestades. Es realitzen cada quatre anys prèvia convocatòria a través de la revista "El pont d'Esplugues".

¹²⁸<http://www.esplugues.cat/Portal/Documentacio.nsf/DOCUMENTACIOxCAT/Campanyes.Consell-de-Ciutat-d-Esplugues?OpenDocument> (última consulta: 25.09.2006)

http://www.esplugues.cat/radarweb.nsf/PRINCIPIOS.CAT/PRINCIPIOS_ESTRAT%C3%89GICOS?OpenDocument

<http://www.esplugues.cat/radarweb.nsf/MENUMODELCAT?openframeset> (última consulta: 25.09.2006)

¹²⁹<http://www.esplugues.cat/radarweb.nsf/MENUMODELCAT?openframeset> (última consulta: 25.09.2006)

5. L'Alcaldia respon ¹³⁰

Amb aquesta iniciativa l'Alcaldia respon a tots aquells ciutadans que presenten un suggeriment o una idea relacionada amb la ciutat o els serveis municipals. Per fer més accessible aquesta iniciativa hi ha habilitat un espai a la pàgina principal del portal de l'Ajuntament a Internet.

6. Queixes, suggeriments i avisos

L'Ajuntament posa a disposició de la ciutadania diversos canals per facilitar la presentació de queixes i suggeriments relacionats amb els serveis i actuacions municipals, així com avisos o comunicats sobre incidències detectades (desperfectes, averies, etc.); contribuint d'aquesta manera al bon funcionament dels serveis.

Els canals posats a disposició de la ciutadania són un telèfon gratuït, els punts d'atenció a la ciutadania distribuïts per la població i el web municipal.

Totes les queixes, els suggeriments i els avisos presentats són registrats i reben una resposta del tècnica/a responsable en un termini no superior a 10 dies, actuant en tots els casos en què això és possible. D'altra banda, s'analitzen anualment les queixes més repetitives per portar a terme actuacions preventives.

7. Enquestes de satisfacció ¹³¹

Tenen per finalitat avaluar els serveis i les actuacions de l'Ajuntament i orientar les millores que cal emprendre. Realitzen dos tipus d'enquesta: l'**enquesta general** adreçada al conjunt de la població. S'efectua cada dos anys i es pregunta a 800 ciutadans/es escollits a l'atzar. Les **enquestes específiques**, complementàries a l'anterior permeten conèixer la percepció dels usuaris de serveis específics amb un detall superior a les enquestes generals. Realitzen periòdicament les següents enquestes específiques: servei de queixes i suggeriments, servei d'atenció a la ciutadania, servei de l'oficina municipal d'informació al consumidor/a, complex esportiu la Plana; casals esportius (pares i fills), casals d'estiu, escola de música, escola de ceràmica i esmalts, escola de dibuix i pintura, servei d'atenció domiciliària, servei de teleassistència, servei de dinamització de Gent Gran, programa de natació escolar, cursos de formació ocupacional, servei d'orientació professional/borsa de treball, usuaris de la biblioteca, el suport als centres escolars.

8. Sessions de preguntes i respostes

Tenen lloc al final de les sessions del plenari municipal, oferint a la ciutadania la possibilitat de plantejar preguntes directament als seus representants polítics.

4.9.9.2. El sistema d'avisos, queixes i suggeriments de l'Ajuntament d'Irún ^{132 133}

Existeix una màxima en relació amb els SAQS i és que sempre existeixen. Podrem o no sistematitzar el seu tractament, podem o no emprar-los per millorar la gestió dels serveis, podem o no considerar-los una eina de primer ordre de les polítiques de qualitat, però el que és inevitable és que la ciutadania, com usuària i destinatària dels serveis públics, es comunica amb el seu proveïdor per opinar sobre el funcionament dels serveis que usa. A l'Ajuntament d'Irún, abans de l'any 1997, la ciutadania solament disposava del registre d'entrada com canal formal de presentació de sol·licituds; existien vies informals i sistematitzades de comunicació d'AQS, fonamentalment a través del telèfon (policia local, manteniment urbà), però la ciutadania no rebia cap garantia sobre el tractament del problema; els mitjans de comunicació locals (espais de ràdio, TV i premsa local) exercien i

¹³⁰ <http://www.esplugues.cat/lalcaldessaetrespon/Benvinguda.html> (última consulta: 25.09.2006)

¹³¹ http://www.esplugues.cat/portal/formularisweb.nsf/QUEIXES_I_SUGG?Openform&anyo=&mes=&&

¹³² <http://www.irun.org/caste/3ayunta/calidad.asp> (última consulta: 25.09.2006)
<https://sac.irun.org/> (última consulta: 25.09.2006)

exerceixen de bústia pública. L'Ajuntament d'Irún implantà el servei d'atenció ciutadana l'any 1997. És un servei estructurat en base al concepte de finestreta única o oficina integral d'atenció a la ciutadania.

La informació municipal i de la ciutat, el registre, el seu ampli catàleg de tràmits de resolució immediata, la cita prèvia, la gestió d'objectes perduts, etc., i el sistema AQS són els serveis que conformen el SAC. El sistema d'avisos, queixes i suggeriments és una peça fonamental en el desenvolupament de qualsevol iniciativa de millora en matèria d'atenció, relacions i participació ciutadana. No seria coherent millorar aquests sistemes sense establir procediments i canals senzills i àgils de comunicació entre la ciutadania i el seu Ajuntament. L'ordenança municipal relativa al SAC determina el següent respecte dels AQS: Es consideren comunicacions les manifestacions efectuades per la ciutadania on es posi de manifest, a partir d'una voluntat de col·laboració, un suggeriment, una queixa o un problema en el funcionament dels serveis municipals, quan no reuneixen els requisits previstos a la legislació de procediment administratiu per a les sol·licituds.

Els canals d'entrada dels avisos, queixes i suggeriments són diversos: telefònic (a través del telèfon 010 d'informació i tràmits); presencial (a la mateixa oficina del SAC), web, e-mail... L'esquema de funcionalment és suficientment il·lustratiu: totes les comunicacions rebudes es registren en el sistema informàtic, amb la seva oportuna classificació (temes, matèries, carrers, etc.). Aquells avisos que, bé perquè estan tipificats com d'actuació immediata, bé perquè compten amb resposta tipus, són contestats a l'acte. La resta, prèvia supervisió de l'administrador del sistema, són tramesos als serveis municipals a través de la figura del referent d'àrea. El referent, un cop tractada la incidència amb el servei competent, introdueix en el sistema el tractament previst, de manera que l'agent del SAC, únic amb competència per donar resposta a la ciutadania, contacta amb ella a través del mateix canal utilitzat a l'origen de l'avís i li fa arribar la resposta.

La Carta de Serveis o de qualitat del SAC estableix pels AQS el següent compromís: "Ens comprometem a respondre sempre i en un màxim de 20 dies, qualsevol observació que ens faci arribar sobre el funcionament dels serveis municipals".

Recentment va quedar constituït l'anomenat comitè d'AQS. Amb la finalitat de donar solució a una mancança bàsica que presentava el sistema, que era la de coordinar actuacions (en alguns caos, dubtes que les comunicacions impliquen a diferents serveis) i principalment buscar solucions a problemàtiques de tipus estructural, origen sistemàtic d'un gran nombre d'avisos o queixes. Queixes, per exemple, en matèria de trànsit, transport urbà, manca d'aparcaments, brutícia en determinades zones, etc., moltes vegades requereixen d'una actuació municipal coordinada amb l'objectiu d'eliminar el problema d'arrel.

És evident la importància que per a la correcta administració i gestió del sistema d'AQS té poder disposar d'un aplicatiu informàtic que li doni suport.

4.10. L'estratègia de la qualitat en els ens públics locals¹³⁴

¹³⁴ El sistema democràtic permet que la ciutadania voti regularment, cada quatre anys en el cas de l'Estat espanyol, partits polítics que presenten programes electorals. Aquests programes electorals configuren el contracte dels partits amb l'elector, són la guia que ha de marcar la seva actuació, tant si governen com si són oposició, en el període legislatiu. En el cas que el resultat electoral comporti la constitució d'un govern de coalició, els partits de l'arc parlamentari que el componguin, acorden dur a terme unes polítiques genèriques o/i unes actuacions específiques, que constitueixen, d'una banda, un pacte entre partits, i, de l'altra, un nou contracte amb l'elector. Aquest contracte adquireix la màxima rellevància quan el president d'un govern es presenta com a candidat a l'elecció davant dels diputats i els exposa el seu programa per a la investidura. Aquesta programa d'investidura significa un compromís amb el conjunt de la cambra, però també amb el conjunt de la ciutadania.

Tots aquests compromisos contrets, una vegada iniciada la legislatura, s'insereixen en l'activitat diària de l'Administració, activitat que està marcada per la dinàmica pressupostària, per polítiques ja endegades, polítiques a mitjà i llarg terminis, estructurades en plans i programes, la durada dels quals no coincideix amb els terminis electorals.

La qualitat significa per a moltes Administracions un instrument metodològic bàsic pel desenvolupament de millores en la gestió pública. Però és alguna cosa més que una metodologia o un conjunt de tècniques: constitueix una filosofia transformadora de l'Administració Pública i exigeix rellegir el sentit de servei des d'una lògica política, tot millorant i innovant la pròpia gestió pública a partir dels conceptes en què es fonamenta la qualitat total (López i Gadea, 2001)¹³⁵

La qualitat a l'Administració Pública implica la prestació de serveis assumint una sèrie de compromisos polítics respecte als serveis demandats pels usuaris i la comunitat en el seu conjunt, de manera econòmica, efectiva, eficient i equitativa. La qualitat constitueix així una filosofia i una metodologia instrumental orientades a l'objectiu de satisfer les necessitats i expectatives de la ciutadania.

El concepte de qualitat té un significat molt diferent en l'àmbit públic, havent de redefinir i adaptar-se a les especificitats de l'Administració amb l'objectiu d'aconseguir eficàcia, eficiència i economia de manera compatible amb els valors públics.

Segons López i Gadea (2001), en l'àmbit públic no abunden els enfocaments que permetin una aplicació holística i integral de la qualitat, extensible tant a l'esfera política com gerencial, i que sumin la dimensió de la governabilitat amb els aspectes més concrets de la gestió i execució de les polítiques públiques. L'enfocament de la qualitat del paradigma de la nova gestió pública és un instrument de millora de la gestió, però no contempla l'acció política.

Dins de la visió i de la interpretació holística de la qualitat ocupen un lloc fonamental la participació dels grups d'interès, el lideratge polític i directiu, l'assumpció de responsabilitat en ambdós nivells, polític i administratiu o directiu, la implicació de les persones que integren l'organització i l'adopció d'una cultura del mesurament i de l'avaluació dels resultats.

Tant el paradigma de la nova gestió pública com el de l'Administració al servei públic, consideren imprescindible la integració de les estratègies i metodologies de qualitat en els

En aquest context, després de la signatura del Pacte del Tinell, l'any 2003, va néixer el primer Pla de Govern. A aquell primer Pla, va seguir-lo el Pla de Govern 2007-2010, el Pla de Govern 2011-2014 i l'actual Pla de Govern 2013-2016, amb la voluntat d'ocupar l'espai que queda entre el discurs polític i l'acció administrativa, de traduir el discurs polític en actuacions concretes emmarcades dins d'uns objectius.

El Pla de Govern representa, per tant, la voluntat del Govern de dotar-se d'un full de ruta que, d'una banda, integri els seus compromisos amb la ciutadania, i, de l'altra, informi al mateix temps de la dinàmica administrativa i normativa de l'Administració. En definitiva, que converteixi la dispersió en homogeneïtat i doti de cohesió el conjunt de l'acció del Govern.

El Pla de Govern és un instrument de gestió pública que vol oferir una visió global dels eixos d'acció prioritària del Govern i dels objectius que se'n deriven. És un instrument que identifica l'acció futura del Govern a l'inici de la legislatura, un compromís amb la ciutadania i un exercici de transparència, en la mesura que identifica actuacions, les insereix en uns objectius i també estructura un sistema d'indicadors que ha de permetre avaluar-ne el compliment.

El Pla de Govern 2013-2015 s'estructura en set eixos i setanta-set objectius concrets, que són les prioritats que han de guiar el Govern al llarg de la legislatura i que es fonamenten en el programa de govern que va presentar el president de la Generalitat durant el debat d'investidura i també en l'Acord per la X legislatura, signat per CiU i ERC. Es nodreix de mesures i d'actuacions executives, legislatives i normatives i d'indicadors procedents de cadascun dels plans departamentals, gestionats pels dotze departaments que a hores d'ara formen l'estructura de la Generalitat. Cada departament té el seu pla departamental, estructurat en objectius estratègics i objectius operatius que volen plasmar les finalitats que han d'assolir dins del seu àmbit competencial.

Obviament, les actuacions que apareixen detallades en el Pla de Govern són les que tenen una transcendència especial, ja que el conjunt de l'acció del govern és molt més àmplia. En aquest sentit, és important destacar que el Pla de Govern és un element viu: el decurs dels esdeveniments o la pròpia experiència de les polítiques poden suggerir d'afegir noves actuacions al Pla o de substituir actuacions concretes per altres de més necessàries si el context varia. El Pla de Govern és, per tant, un element viu, amb uns objectius que són el sistema de coordenades estables que han de guiar l'acció de Govern.

¹³⁵ LÓPEZ CAMPS, J.; GADEA, A., *Una nueva Administración Pública. Estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-gobierno*, IVAP (Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao, 2001)

processos de modernització de l'Administració Pública, i, per tant, és fonamental disposar de models i metodologies *ad hoc*.

Per Jordi López i Albert Gadea (2001) la qualitat no es pot abordar des d'una perspectiva merament tècnica, o indiferent als valors polítics, inherents a la cultura dels serveis públics.

Per la seva part, Pollit i Bouckaert (1995)¹³⁶, apunten que la qualitat total permet obtenir la "quadratura del cercle", donat que poden possibilitar tant la consecució d'una economia de costos dels serveis públics com incrementar la satisfacció de la ciutadania.

Segons Mintzberg (1977)¹³⁷, la política pública s'ha d'entendre com una forma específica de gestió estratègica, amb la qual l'analista de polítiques, com a col·laborador natural del gestor, té com a tasca crear ponts entre el sistema de valors subjacents en tota política amb el procés de la seva implementació i la valoració sobre els resultats aconseguits, des de les diferents lògiques presents en l'actuació de qualsevol Administració (Subirats, 1993)

Per altra part, l'estratègia suposa una sèrie d'acords explícits que reflecteixen les preferències sorgides en el debat entre els diferents agents col·lectius i individuals.

L'estratègia de qualitat d'una Administració Local implica una relació entre l'organització, les seves funcions, les seves atribucions, els seus principis de funcionament, els seus objectius, els seus valors de servei públic, la seva estructura, els serveis que presta, així com l'entorn en què es troba.

Així, es podria entendre per estratègia de qualitat de l'organització local el model d'objectius, els propòsits de les principals polítiques, així com els programes i els plans per aconseguir-los, amb la finalitat de prestar els serveis sol·licitats per la ciutadania, en el desenvolupament de les competències que té assignades per la societat. D'aquesta forma, els programes polítics i les manifestacions dels representants polítics defineixen el compromís institucional de l'Administració Local amb la ciutadania.

La política i l'estratègia de l'organització pública s'ha de fonamentar en els principis o valors de l'excel·lència en el servei públic, instrumentalitzant-se en informació rellevant i global, recollida de forma sistemàtica i que haurà d'incloure les aportacions que puguin fer tots els grups d'interès, informació relativa als diagnòstics del rendiment, la investigació, el coneixement adquirit i la creativitat i la innovació.

Per altra part, l'estratègia haurà de buscar l'equilibri de les necessitats i les expectatives de tots els grups d'interès, prioritzant-les en funció del grau de necessitat i amb una clara orientació a la recerca del benestar i a la intervenció en aquelles situacions en què la participació de l'Administració Pública sigui essencial.

El nou context, dinàmic, convuls, complex i incert, requereix una Administració alerta, amb tots els seus sentits en disposició activa, ja que solament així aconseguirà legitimar la seva funció al servei públic i tindrà la receptivitat necessària.

L'adaptació de l'organització pública exigeix informació, que haurà de ser transformada en coneixement, generar noves idees i enfortir els processos de pensament organitzatiu i la funció pública integradora i que agregi interessos que la mantinguin connectada a la realitat.

¹³⁶ POLLITT, C.; BOUCKAERT, G., *Quality improvement in European Public Services*, Sage, London, 1995

¹³⁷ MINTZBERG, H., *Policy as a Field of management Theory*, *Academy of Management Review*, núm. 2, pàgines 88-103

L'organització pública, sistema complex i dinàmic, ha d'introduir de forma transversal i sistemàtica la innovació i la creativitat al servei de la direcció del coneixement, dotant d'intel·ligència l'Administració Pública per tal d'orientar-la cap a l'excel·lència.

Des de la concepció del cicle de millora contínua, la planificació s'adapta a l'entorn en el marc d'una estratègia que s'anticipa, permetent la innovació i millora contínua de la qualitat del servei al ciutadà i una Administració moderna i en transformació constant.

L'estratègia es desplegarà en tota l'organització a través d'una seqüència de fites o processos clau per al seu correcte desenvolupament i de l'establiment d'objectius prioritats, havent d'incloure una comunicació en totes direccions i a tots els nivells. Tanmateix, s'haurà de tenir en compte la implantació de mecanismes adequats de desenvolupament, revisió i actualització de l'estratègia, que permetin la seva millora contínua.

La recerca de l'excel·lència és un procés sense fi, que suposa una planificació adaptativa necessària, resultat de l'avaluació dels resultats obtinguts en cada cicle i de la introducció dels corresponents ajustaments en la planificació i estratègia de l'organització. El caràcter inabastable de l'excel·lència, constitueix el cor que manté a l'organització pública sempre atenta a l'entorn, a les necessitats de la ciutadania, i als seus propis recursos, capacitats i rendiment, amb l'anhel de millorar contínuament i adaptar-se als diferents escenaris.

4.11. El procés estratègic en un ens local

En el camí cap a l'excel·lència i millora contínua del servei municipal a través dels plans de qualitat, d'innovació o de modernització, el procés estratègic exigeix la consideració de les següents etapes:

Definició del marc de referència: missió, visió i objectius estratègics, i considerar el marc competencial i institucional, legal i estratègic.

Anàlisi i diagnòstic de la situació de partida. Anàlisi intern dels recursos, de les capacitats i del rendiment de l'organització pública local. Anàlisi de l'entorn i de les tendències globals en el marc de les Administracions Públiques Locals; realització d'estudis comparatius amb altres organitzacions considerades models a seguir; anàlisi de l'operativa de l'organització, amb especial consideració als processos adreçats al servei del ciutadà i als de suport a tots ells; anàlisi i segmentació de tipologies de ciutadans destinataris dels serveis i del benefici que aporten a la societat els esmentats serveis, identificació de les necessitats i expectatives dels ciutadans, identificació de punts forts i febles, així com les oportunitats de desenvolupament i les amenaces estratègiques (anàlisi DAFO), anàlisi del posicionament global de l'organització. Tanmateix, s'hauran d'identificar les possibles necessitats futures i, en general, l'entorn futur, preveient canvis i possibles escenaris alternatius, així com les previsible reaccions dels diferents agents i d'altres organitzacions considerades "models a seguir".

L'anàlisi de la situació actual contempla dues fonts de coneixement: l'anàlisi interna i l'anàlisi externa o de l'entorn. Per donar suficient entitat, l'anàlisi de la missió, visió i valors de l'organització s'analitzaran en un punt diferenciat.

La missió, visió i valors de l'organització pública local

En aquest moment del procés estratègic, es procedirà a l'anàlisi de la missió, visió i valors actuals de l'organització local. Posteriorment, en el procés de reflexió es qüestionarà la seva pertinença i, en el seu cas, s'actualitzarà o reformularà, com a punt de partença per a la formulació de l'estratègia.

La missió, juntament amb les necessitats i expectatives dels diferents grups d'interès que conformen la ciutadania, així com els valors polítics i administratius que inspiren a l'organització, marquen el rumb que defineix la seva visió.

La missió, la visió i els valors es condicionen i complementen mútuament i és fonamental tenir-los identificats, explicitats i coordinats. A més, quant més coneguts, compartits i encertats siguin, més integraran a les persones de l'organització en el projecte comú de servei a la ciutadania i en les activitats que el componen.

La missió reflecteix el projecte comú de l'organització, el seu propòsit o raó de ser. És per tant l'expressió dels objectius transcendents de l'organisme administratiu com a organització, com a una filosofia de l'organització, una política general, uns valors i una cultura. Per definir la missió resulta bàsic conèixer les funcions de la institució pública local, recollides a la normativa corresponent, definint quin és el marc dins del qual s'ha d'inscriure el seu propòsit. Així mateix, s'haurà d'identificar la utilitat que l'entitat municipal aporta a la societat.

La missió s'ha d'expressar de forma clara, concisa i completa, i s'ha de formular amb vocació de permanència, estant subjecta a actualització en funció de les necessitats canviants de l'entorn.

Reflexions per la definició de la missió de l'organització

Quina és la raó de ser i quines són les funcions de l'organització municipal?

Quines són les atribucions recollides en la normativa de creació de l'organització municipal i en els desenvolupaments posteriors?

Quins són els destinataris dels seus serveis?

Quines necessitats dels destinataris es pretenen satisfer?

Com genera els serveis que ofereix?

Quins valors té l'organització municipal?

Exemples de definició de la missió:

Ajuntament d'Esplugues de Llobregat ¹³⁸

Ajuntament de Leganés ¹³⁹

¹³⁸ <http://www.esplugues.cat/radarweb.nsf/MENUMODELCAT?openframeset> (última consulta: 15.09.2008)

“El nostre model de gestió. Amb l'aprovació del nou model de gestió per part de la Comissió de Govern el passat dia 28 de juny del 2000 culmina un procés de revisió participatiu que es va iniciar amb el nou mandat polític.

La missió. La missió de l'Ajuntament és millorar la qualitat de vida dels seus ciutadans, satisfer les necessitats i expectatives dels usuaris dels serveis i construir una ciutat solidària, sostenible i activa.

Tot això, amb la participació dels ciutadans i amb un ús eficient dels recursos.

La nostra visió Volem ser: · L'Ajuntament més ben valorat pels seus ciutadans;· Una corporació que obté resultats excel·lents d'una manera eficient i respectuosa amb el medi ambient; Una corporació reconeguda per la gestió innovadora dels serveis públics. Una corporació amb un entorn de treball que propicia el desenvolupament de les persones, la innovació i l'assumpció de responsabilitats, Una corporació unida per valors compartits.

Els nostres valors. Són:· Voluntat de servei,· Professionalitat,· Millora contínua,· Treball en equip,· Confiança,· Eficiència,· Respecte mediambiental,· Aprenentatge i innovació, I tot això amb un comportament ètic.

Per desenvolupar els nostres valors cal:· Que els directius actuïn com a model de referència. · Reforçar-los mitjançant l'aplicació d'un sistema d'incentius i reconeixements que premiïn els comportaments i actuacions de les persones que siguin congruents amb aquests valors.

Què fem perquè tots els directius actuïn com a model de referència dels nostres valors? En primer lloc hem definit, d'acord amb els valors, el nostre estil de direcció, de manera que tots els directius s'han d'esforçar a actuar d'acord amb ells.

Estil de direcció:· Compromès amb l'organització. · Obert. · Orientat al ciutadà,· Responsable dels seus objectius. · Eficient amb els recursos,· Comunicatiu (en totes les direccions),· Formador,· Cooperador (gestió transversal). · Generador de confiança.”

¹³⁹ <http://www.leganes.org/leganes/portal/user/anon/group/anonimo/role/user/page/default.psm/pane0.0.0/5.1> (última consulta: 20.10.2009). L'Ajuntament té com a missió servir la ciutadania, satisfer les seves necessitats i expectatives de serveis bàsics de la ciutat i facilitar la convivència, la integració social i el desenvolupament sostenible, dins d'un marc de benestar, igualtat i llibertat.

Els valors de l'organització són els referents conceptuals (ètics, normatius, actituds, creences i conviccions) que orienten i descriuen el comportament de l'organització i de les persones que l'integren. Són el seu esquema cognitiu per a la interpretació de la realitat interna i externa i determinen totes les seves reaccions.

Front a l'àmbit privat, l'especificitat de l'Administració Pública fa que hagi d'escollir contínuament mitjans i finalitats al mateix temps. D'aquesta forma, es podria dir que entre els referents conceptuals o principis bàsics consensuats d'actuació de l'Administració Pública en general hi hauria els següents:

1. **Sensibilitat pública i orientació de servei al ciutadà.** Per això, l'Administració haurà, entre altres coses, de garantir la participació i ser representant de l'interès públic, promovent camins de trobada i de participació, juntament a un adequat exercici crític de la racionalitat que fugi de dogmatismes.
2. **Legalitat i efectivitat en el compliment dels drets dels ciutadans.** Tanmateix s'haurà d'aplicar discrecionalitat en l'ús del poder atorgat per la societat de determinats àmbits de la seva actuació.
3. **Objectivitat o igualtat de tracte a tota la ciutadania,** independentment del gènere, l'edat, la raça, la ideologia, el nivell econòmic, l'estatus social o localització geogràfica i que garanteixi la defensa de l'interès general per sobre dels interessos particulars.
4. **Jerarquia o subordinació,** guardant autonomia, de l'Administració respecte a altres institucions democràtiques i processos de l'esfera política, en l'interès comú de la societat.
5. **Lleialtat institucional** dels membres que integren l'Administració Pública i dels seus líders polítics.
6. **Accessibilitat espacial i temporal.** L'Administració ha de garantir la mateixa qualitat dels serveis amb independència de la ubicació geogràfica de la ciutadania i en el moment en que és requerida. Per això, aplicarà els principis de desconcentració i descentralització, sense menysteniment del principi de jerarquia.
7. **Equitat o preocupació activa** per la consecució d'un reequilibri en la distribució de la riquesa entre els diferents grups socials. És aquest un principi fonamental, ja que l'objectiu de la prestació de serveis públics és la consecució d'una societat del benestar. S'haurà de prestar especial incidència als col·lectius més febles, desprotegits i sense veu o participació.
8. **Eficàcia** o maximització en la consecució dels objectius plantejats i competència. Però, no ha de limitar-se a buscar la millor manera de fer les coses, sinó que ha d'actuar per reconciliar la gran diversitat d'interessos socials antagònics (Subirats, 1989)
9. **Eficiència** o maximització dels resultats aconseguits per l'organització en relació als recursos invertits en la seva consecució.
10. **Economia** o ús racional dels recursos públics.
11. **Cooperació, coordinació i connectivitat** entre polítiques, diferents institucions, Administracions i territoris, que permeti la cooperació i coordinació amb les altres Administracions Públiques, superant les factures competencials entre Administracions i l'eliminació de zones d'ombra entre unitat de la mateixa

organització, així com duplicitats i interferències competencials (OCSP, 2004). Per això s'hauran de ponderar, en l'exercici de les competències pròpies, la totalitat dels interessos públics implicats i, en concret, aquells la gestió de la qual estigui encomanada a altres administracions.

12. **Legitimitat per les seves actuacions** i efectes; transparència en la gestió, veracitat en la informació aportada i sotmetiment al control de la societat que exigeix als seus directius resultats i com conseqüència, responsabilitat pública.
13. **Diàleg, participació i consens** amb els agents clau en l'elaboració de les polítiques públiques i en la millora contínua del servei, donant el protagonisme als objectius col·lectius i no a les organitzacions.
14. **Ètica i responsabilitat social.** El caràcter ètic de l'organització constitueix la millor lent per poder interpretar òptimament i en la seva vertadera dimensió la realitat de l'organització, essent un potent enfocament que li permet ser conscient de l'efecte que les seves accions provoquen o poden provocar sobre les persones en els seus diferents nivells. Per a aquestes organitzacions orientades cap a l'excel·lència, l'ètica - al igual que el llenguatge - constitueix l'arquitectura o plataforma que articula els processos lògics de raonament i de decisió. (Martín Castilla, 2004)
15. Però **els valors són quelcom més** que els principis d'actuació, incloent-hi altres aspectes que confereixen personalitat pròpia a cada institució pública, no solament en la seva actitud cap a fora, sinó també cap a dintre.

La visió descriu la realitat desitjada, és a dir, on vol estar l'organització en un termini de temps establert, inspirant clarament la direcció a seguir i els seus plans. Per tant, és la resposta a com l'organització desitja ser i vol ser percebuda en el futur, i és la conseqüència de donar resposta a la seva missió, així com a les necessitats i expectatives de la ciutadania. Haurà de contemplar la qualitat en el servei públic i la satisfacció de les necessitats i expectatives de la ciutadania, indicant on es vol estar en el futur.

Reflexions per la definició de la missió de l'organització:

- Com vol l'organització ser en un futur?
- Com vol ser percebuda l'organització per la ciutadania?
- En què vol que la valorin i l'escullin preferentment els seus destinataris i grups d'interès?
- Quines són les característiques diferencials de l'organització pública local respecte a d'altres?
- En quant temps desitja aconseguir-ho?

Anàlisi intern de l'organització pública local

Els objectius d'aquesta etapa són els següents:

1. **Conèixer l'organització actual**, el context organitzatiu, la cultura organitzativa i les seves dimensions, l'organigrama o estructura administrativa, les unitats que la componen, el seu nivell de competències, les seves interrelacions i els recursos disponibles.

Respecte a la cultura organitzativa, serà important incidir en les seves cinc dimensions: la **dimensió corporativa** (els valors que identifiquen a la corporació local, o unitat administrativa, i les referències que provoquen els comportaments dins i fora d'ella); la **dimensió cultural** (els valors que defineixen el comportament i actituds de les persones que integren l'organització); la **dimensió funcional** (que defineix les capacitats amb què compte l'organització); la **dimensió directiva** (relativa a la capacitat dels directius, polítics i de l'Administració, a través de l'anàlisi dels valors del seu perfil); la dimensió

del capital humà (o valoració dels elements que defineixen tant les estructures corporatives del capital humà, com tots els aspectes que concerneixen als sistemes de valors i que es plantegen al voltant de l'estructura organitzativa, d'informació i comunicació dels recursos humans).

2. **Identificació del mapa de processos de l'organització**, que integra els processos estratègics, els processos de servei a la ciutadania (o processos clau) i els processos de suport. Alhora, s'identificaran els processos crítics, que incideixen directament en els resultats (atenció al públic, qualificació del personal, planificació estratègica, planificació de la qualitat, ...) i s'analitzarà la seva eficàcia, eficiència i flexibilitat.
3. **Capital humà**. Entre els possibles àmbits d'anàlisi del qual es poden incloure de forma molt genèrica: l'estructura orgànica i funcional, l'estructura en la presa de decisions i els fluxos d'informació; la descripció de llocs de treball i funcions; el dimensionament per unitat; les competències bàsiques requerides i disponibles; el nivell de desenvolupament i compliment d'objectius; el nivell d'adequació persona-tasca (qualitatiu i quantitatiu); les expectatives i nivells de satisfacció/motivació; el clima laboral i la política de recursos humans.
4. **Recursos**: tant els d'índole econòmica i financera com els actius fixos (terrenys, locals, edificis, infraestructures i instal·lacions, equipaments i materials), la tecnologia, la informació i el coneixement.
5. **Interrelacions amb institucions/organitzacions** públiques i privades en l'exercici de les seves funcions.
6. **Rendiment aconseguït per l'organització**, que inclourà àmbits següents, entre d'altres: indicadors de gestió i de resultats en la ciutadania i de compliment de polítiques i estratègies; resultats de les enquestes d'opinió i d'anàlisi de necessitats i expectatives de la ciutadania; enquestes de satisfacció i de percepcions de la ciutadania i usuaris; enquestes al personal sobre la seva percepció sobre el nivell de satisfacció dels clients; punts crítics identificats pels grups de millora compostos per personal de l'organització, aspectes crítics identificats en els grups de treball amb ciutadans; anàlisi de queixes, reclamacions, suggeriments de millora i felicitacions tant de la ciutadania com de les persones que integren l'organització; anàlisi del nivell de coneixement i utilització del servei i, en el seu cas, nivell de fidelització dels usuaris; comparació de la percepció respecte a altres organitzacions; comparació dels resultats dels mesuraments de diferents períodes; serveis o productes demandats (tant prestats en l'actualitat com no); atributs que es valoren del servei; comparació amb les percepcions relatives amb altres organitzacions que presten servei similar i/o pertanyents a d'altres Administracions Públiques.

Anàlisi extern o de l'entorn de l'organització pública local

L'etapa d'anàlisi extern persegueix els següents objectius:

1. **Conèixer la situació** en el sector al que presta servei l'organització pertanyent a l'Administració Pública, les necessitats i expectatives de aquest entorn, així com els factors que caracteritzen les dimensions politicoinstitucionals, econòmica, sociocultural, tecnològica, de la informació i el coneixement.
2. **Conèixer les previsions** o tendències d'evolució global de l'activitat.

3. **Identificar models organitzatius** i de funcionament existents en altres Administracions Públiques, considerats models a seguir o model d'excel·lència, així com les millors pràctiques (*benchmarking*).

Anàlisi dels grups d'interès

Al nou paradigma d'Administració al servei públic, resulta fonamental la involucració, participació i orientació cap a la satisfacció dels diferents agents o grups d'interès (*stakeholders*)¹⁴⁰ que intervenen o es poden veure afectats per les actuacions o resultats de dita Administració.

Atenent als possibles grups d'interès, podem definir les següents zones d'influència d'una organització pública local: zona d'influència interna a l'organització; zona d'influència de la societat i el seu entorn; zona d'influència dels òrgans de control de l'activitat de l'Administració; zona d'influència d'altres Administracions, enteses com un contínuum que integra a organitzacions pertanyents a organismes i Administracions internacionals i supranacionals; a l'Administració General de l'Estat; Administracions de les comunitats autònomes, Administracions locals i altres formes derivades; ple, principal òrgan d'expressió de la voluntat democràtica popular i de control a l'activitat del govern local corresponent; òrgans consultius (interns, externs i mixtes); aliats i proveïdors.

L'anàlisi dels aspectes clau o crítics relatius a l'opinió, necessitats, expectatives, etc. dels grups d'interès es podrà realitzar a través d'instruments tals com: canals formals de participació ciutadana; enquestes a la ciutadania (d'opinió, de satisfacció); anàlisi de queixes, suggeriments, reclamacions, etc.; reunions o grups de treball amb ciutadans per àrees municipals, àmbits, sectors, etc.; entrevistes a representants dels diferents grups d'interès; estudis de mercat, prospectiva, etc.

Respecte als beneficiaris o destinataris del servei, l'objectiu serà doble: per una part, la segmentació dels destinataris del servei, i per altra, la determinació de les necessitats, les expectatives i les percepcions respecte als serveis. D'aquesta forma, s'abordaran, entre d'altres, els següents aspectes:

- Beneficiaris o usuaris potencials
- Serveis demandats (tant prestats en l'actualitat com no)
- Necessitats i expectatives dels destinataris
- Grau de satisfacció amb el servei actual

¹⁴⁰ El terme va ser utilitzat per primera vegada per FREEMAN, R.E., *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Pitman, 1984. L'utilitzava per referir-se a qui poden afectar o són afectats per les activitats d'una empresa. Aquests grups o individus són els públics interessats ("stakeholders"), que segons Freeman han de ser considerats com un element essencial en la planificació estratègica de negocis. La traducció d'aquesta paraula ha generat no pocs debats en fòrums d'Internet, encara que són diversos els especialistes que consideren que la definició més correcta de stakeholder és "part interessada", és a dir, qualsevol persona o entitat que és afectada per les activitats d'una organització; per exemple, els treballadors d'aquesta organització, els seus accionistes, les associacions de veïns, sindicats, organitzacions civils i governamentals, etc.



Font: Freeman, 1984

- Necessitat de tracte diferenciat en funció de diferents variables
- Aspectes administratius i de gestió
- Formes d'interacció
- Sensibilitat al canvi
- Atributs que es valoren del servei
- Nivell d'importància que s'atorga a cadascun dels atributs que caracteritzen el servei
- Nivell de valoració o satisfacció respecte a cadascun dels atributs del servei
- Comparació amb les percepcions relatives a altres organitzacions que prestin servei similar i/o pertanyents a altres Administracions Públiques
- Nivell de queixes i reclamacions i àmbits que les registren, etc.

Identificar models a seguir i millors pràctiques

La identificació de models estratègics, organitzatius i de funcionament existents en d'altres Administracions Públiques, considerats models a seguir o models d'excel·lència, així com les millors pràctiques (*benchmarking*), són un instrument essencial en el disseny de l'estratègia en l'Administració Pública. L'esmentat procés de *benchmarking* pot desenvolupar-se als següents nivells: estratègic, funcional, de processos, de tècniques i instruments de qualitat, de productes i serveis.

El desenvolupament metodològic del *benchmarking*¹⁴¹ inclou les següents etapes:

1. Decidir els aspectes que seran objecte de comparació: estratègia, funcions, processos, tècniques i instruments de qualitat, serveis, etc.
2. Identificar els factors crítics d'èxit pels aspectes a comparar (variables que permetin valorar cadascun dels aspectes).
3. Definir les característiques de la informació necessària per realitzar la comparació (interna o externa, periòdica o puntual, etc.)
4. Identificar les organitzacions o unitats internes o externes que constituïran l'objectiu d'anàlisi o referència.

¹⁴¹ És un anglicisme que, en les Ciències de l'Administració, es pot definir com un procés sistemàtic i continu per avaluar comparativament els productes, serveis i processos de treball en organitzacions. Consisteix en prendre comparadors o *benchmarks* a aquells productes, serveis i processos de treball que pertanyin a organitzacions que evidencien les millors pràctiques sobre l'àrea d'interès, amb el propòsit de transferir el coneixement de les millors pràctiques i la seva aplicació. És "copiar al millor". En Economia, pren la seva accepció per la regulació: *benchmarking* és una eina destinada a aconseguir comportaments competitius (eficients) en l'oferta dels mercats monopòlics, consistent en la comparació del desenvolupament de les empreses, a través de la mètrica per variables, indicadors i coeficients. En la pràctica, s'utilitzen diversos mecanismes d'incentius al comportament eficient, com pot ser la publicitat dels resultats de les comparacions (ningú vol ser el pitjor) o amb la utilització de mecanismes que transformen aquests resultats comparatius en premis o càstigs sobre els ingressos de l'empresari. El servei d'aigua per xarxa pública és el més clar exemple de monopoli natural.

Origen del terme

El terme anglès *benchmark* prové de les paraules *bench* (taula) i *mark* (señal, marca). En l'accepció original de l'anglès la paraula composta empro es podria traduir com a mesura de qualitat. L'ús del terme provindria de l'Anglaterra del segle XIX, quan els agrimensors feien un tall o marca en una pedra o mur per mesurar l'alçada o nivell d'una extensió de terra. El tall servia per assegurar un suport anomenat *bench*, sobre el que llavors es recolzava l'instrument de mesura, en conseqüència, totes les mesures posteriors estaven fetes en base a la posició i alçada d'aquella marca.

El valor del *benchmarking*

La importància del *benchmarking* no es troba en la detallada mecànica de la comparació, sinó en l'impacte que poden tenir aquestes comparacions sobre els comportaments. Es pot considerar com un procés útil de cara a aconseguir l'impuls necessari per realitzar millores i canvis.

Com a tècnica de gestió associada a l'ABM, aquest procés continu de comparar activitats, tant en la mateixa organització com en altres empreses, ens porta a trobar la millor; per llavors intentar copiar-la generant el major valor afegit possible. S'han de millorar les activitats que generen valor i resignar els recursos alliberats en eliminar i millorar activitats que no generin valor (o que no sigui el desitjat).

5. Identificar les bones pràctiques utilitzant instruments com les entrevistes personals, enquestes, qüestionaris, consultes amb experts, etc.
6. Analitzar les bones pràctiques identificades: com es desenvolupen, problemàtica i obstacles als quals s'enfronta, formes d'actuar i nivell de desenvolupament aconseguits.
7. Comparar amb les pràctiques de la pròpia organització, analitzant en quins aspectes són similars o diferents, i seleccionant els que poden constituir una iniciativa de millora, que serà objecte d'una valoració i prioritització en base a un conjunt de criteris que podrien portar a la seva no consideració.

Generació i selecció de possibles opcions estratègiques

- ✓ Establiment dels elements bàsics de la viabilitat tècnica, jurídica i economicofinancera de cadascun dels projectes inclosos dins de les opcions estratègiques.
- ✓ Planificació de l'estratègia de qualitat
- ✓ Implantació de l'estratègia o desenvolupament del pla
- ✓ Control, revisió, avaluació i millora (ja que el pla tindrà una vigència vora els quatre anys)

Front al model tradicional de planificació estratègica - que es mostrarà útil en escenaris més estables, simples i favorables - l'escenari actual dinàmic, convuls, complex i, fins i tot, confús imposa una concepció basada en la direcció estratègica en la que entren en joc nous elements com són la necessitat d'observar contínuament els canvis de l'entorn i les demandes ciutadanes, la coherència en els objectius i la direcció a seguir, suportades en un lideratge adequat, i la importància del mesurament com a instruments de seguiment i control al servei de l'actualització contínua de l'estratègia i de la planificació. D'aquesta forma, l'estratègia es dota de vida, essent el cicle PDCA de millora contínua el seu cervell o sistema cognitiu, el seu cor, el seu sistema nerviós i vascular, així com el motor pel canvi i la maduració. La planificació és un mitjà que afavorirà l'orientació de l'organització a l'excel·lència, però mai serà un fi en si mateix.

El diagnòstic i la reflexió estratègica

L'objectiu del diagnòstic estratègic és:

- Establir referència i oportunitat de millora viable que serveixen de punt de partida per la formulació de línies de millora.
- Seleccionar les alternatives estratègiques òptimes de cara a la formulació de línies de millora.
- En funció del grau d'adequació als factors clau d'èxit es detallaran les implicacions que comporten i es determinarà el tipus de mesura a implantar per millorar l'organització. Alhora, s'hauran definit les possibles barreres o resistències al canvi (que poden estar dins o a fora de la pròpia organització)
- I això des de dues perspectives: la pròpia organització i el ciutadà-destinatari del servei ofert per l'Administració Pública Local.

Identificació de punts crítics: la matriu DAFO

Els elements essencials que s'hauran de considerar a l'hora de formular l'estratègia de qualitat pels propers anys es poden extreure a partir de la identificació del conjunt de punts crítics que configuraran la matriu DAFO (Debilitats, amenaces, fortaleces i oportunitats), que

en uns casos seran els elements facilitadors i palanca per avançar (les forteses), i en d'altres, els referents de les direccions a prendre (les oportunitats). De la mateixa manera, les debilitats indiquen els elements a corregir o millorar, essent per últim les amenaces el conjunt d'aspectes a mitigar o reduir a l'hora de prendre una o altra direcció.

La matriu DAFO permet resumir els aspectes crítics identificats en l'anàlisi intern i extern, classificant-los d'acord a aquest origen i al seu caràcter positiu o negatiu.

Exemples de forteses o punts forts podrien ser els que s'esmenten tot seguit:

- ✓ Orientació a la ciutadania i cultura de servei sòlidament fonamentada
- ✓ Capacitats fonamentals en àrees clau
- ✓ Visió clara i objectius estratègics definits
- ✓ Lideratge adequat i coherent
- ✓ Persones altament qualificades i motivades
- ✓ Recursos economicofinancers adequats
- ✓ Estructura orgànica i funcional adequada
- ✓ Desenvolupament de gestió per processos
- ✓ Imatge i reputació davant els usuaris i ciutadania en general
- ✓ Polítiques i estratègies de les àrees funcionals ben ideades
- ✓ Establiment de convenis amb altres organitzacions i institucions de caràcter públic o privat
- ✓ Accés a economies d'escala
- ✓ Desenvolupament del coneixement
- ✓ Desenvolupament de la innovació i creativitat
- ✓ Propietat de la tecnologia
- ✓ Avantatges en costos
- ✓ Habilitats per la innovació de productes
- ✓ Posició avantatjosa en la corba d'experiència
- ✓ Obertura dels horaris d'atenció al ciutadà
- ✓ Participació activa de la ciutadania en les activitats i en el disseny de les polítiques del municipi
- ✓ Altres.

Per la seva part, podrien ser considerar exemples de **debilitats**:

- ✓ Aspectes que operin en sentit contrari a les forteses assenyalades anteriorment
- ✓ Recent reestructuració interna en procés de consolidació
- ✓ Elevat nombre de tràmits administratius en els procediments lligats a la contractació
- ✓ Falta d'informació en relació als procediments lligats a la contractació i al seu estat de tramitació
- ✓ Capacitat limitada per proposar i prendre decisions, encara que existeixi accessibilitat als nivells superiors
- ✓ Procés de manteniment no adaptat a les necessitats dels usuaris (reforç de personal)
- ✓ Deficiències en els fluxos d'informació derivats dels processos de contractes de serveis i subministres.
- ✓ Altres

Podrien ser exemples d'**oportunitats**:

- ✓ Descentralització administrativa
- ✓ Noves competències
- ✓ Possibilitat d'ampliar els serveis
- ✓ Nous col·lectius
- ✓ Canvis demogràfics

- ✓ Atendre a grups addicionals de clients
- ✓ Possibilitats que ofereixen les noves tecnologies, l'administració electrònica, etc.
- ✓ Possibilitat d'establir aliances amb agents clau
- ✓ Suports a les Administracions Locals per part d'altres Administracions
- ✓ Cicle econòmic favorable
- ✓ Disponibilitat de models de referència que s'han mostrat exitosos en altres Administracions Locals
- ✓ Altres.

Exemples **d'amenaces** podrien ser aspectes tals com:

- ✓ Aquelles que operen en sentit contrari a les oportunitats anteriorment citades
- ✓ Evolució de la societat, i l'entorn en general, a un ritme superior al requerit per l'organisme per adaptar les seves estructures i processos de treball
- ✓ Els canvis en l'àmbit de la tecnologia afecten a l'organització: necessitat d'adaptació a les noves formes de treball i a les tecnologies
- ✓ Limitacions legals
- ✓ Competències del sector privat
- ✓ Altres

Missió, visió, valors i objectius estratègics

En la fase corresponent a l'anàlisi de la situació actual, es tingué ocasió d'analitzar el significat dels conceptes de visió, missió i valors.

Una Administració democràtica i participativa, haurà d'involucrar als diferents grups d'interès en el procés d'elaboració de la visió de l'Administració i les seves organitzacions instrumentals. Per Derlien (1996), el procés de presa de decisions és alimentat per propostes que provenen de l'ideari i programa polític del partit o partits que sustenten el govern. Però, normalment les declaracions governamentals són ja un *mixtum compositum* d'iniciatives polítiques i suggeriments de l'Administració.

De qualsevol forma, les iniciatives polítiques i les propostes de l'esfera de l'Administració han de desenvolupar un procés d'elaboració de les polítiques i estratègies. En aquest procés s'haurà de fer participar a la resta de grups d'interès, possibilitant-los l'eres de participació i de consens.

Caldrà aconseguir encaixar els objectius polítics i l'experiència sectorial, procedimental i administrativa prevista de comunicació vertical, ascendent i descendent entre l'esfera política i administrativa del lideratge.

Front a la missió i visió, que són aspectes teleològics (posició a la que es vol arribar), els objectius i les fites són els aspectes pràctics i operatius per aconseguir-les.

Per al disseny estratègic serà precís establir uns objectius, que proporcionin els criteris capaços de guiar l'organització i els seus membres cap a dimensions i nivells de satisfacció específics, alineant-los en la mateixa direcció en pro d'uns resultats coneguts i mesurables. D'aquest nivell d'estructuració se'n derivaran les decisions estratègiques que s'aniran concretant en l'assignació de recursos entre les diferents unitats administratives, o bé departaments funcionals, depenent del nivell en el qual es realitzi la planificació.

L'especificació d'objectius és una de les necessitats a satisfer per fer més eficient la gestió en l'organització, així com per possibilitar un major grau de descentralització.

Definició de factors clau d'èxit

Els objectius d'aquesta etapa són els següents:

1. Identificar els factors clau d'èxit per a l'optimització de la política (missió, visió i valors) de l'organització.
2. Determinar el grau d'adequació de l'organització actual a aquests factors, que es ponderaran segons la valoració de la seva importància.
3. Definir el posicionament de l'organització en relació a un model a seguir. Per això, s'hauran de portar a terme les següents activitats:
 - ✓ Identificació dels factors clau d'èxit. És a dir aquelles àrees essencials que defineixen el posicionament competitiu d'una organització
 - ✓ Ponderació atenent a la importància relativa
 - ✓ Determinació del grau d'adequació de l'organització a aquests factors clau d'èxit: posicionament competitiu.
 - ✓ Identificació del perfil estratègic d'un model a seguir de les millors pràctiques

Un cop identificats els factors clau d'èxit per a l'optimització de la gestió d'una organització model a seguir, es ponderarà la seva importància per passar a determinar el seu grau d'adequació.

El posicionament estratègic de l'organització respecte als factors clau d'èxit ens ajudarà a identificar unes oportunitats de millora o potencials àrees d'actuació, així com els riscos.

Un exemple de possibles factors clau d'èxit d'una corporació local podrien ser:

1. Definició d'estratègia i objectius corporatius
2. Organització flexible i eficaç al servei de la ciutadania
3. Sistemes de gestió per processos
4. Amplitud i adequació de l'oferta de serveis i productes a les necessitats dels clients
5. Adopció d'un model de qualitat en la gestió
6. Gestió integral del capital humà i cultura organitzativa
7. Disseny dels sistemes d'informació segons les necessitats de l'organització
8. Coneixement de l'entorn i la seva evolució

Identificació d'oportunitat de millora

La millora contínua i la innovació faciliten un procés de generació d'idees que permet desenvolupar nous serveis, nous processos de prestació, la racionalització, la simplificació i la normalització dels procediments administratius o nous sistemes i interaccions entre l'Administració i la ciutadania; en suma, l'orientació contínua del servei públic a les necessitats de la societat.

Aquest procés es pot donar a nivell de la relació amb la ciutadania, els propis processos de gestió i de prestació de servei (processos clau), la governabilitat de l'organització, les tecnologies, la relació de les persones, l'estructura organitzativa, les aliances, etc. amb els següents objectius:

1. Apropar el servei a la ciutadania i reduir al màxim les diferències entre les seves necessitats i expectatives i la qualitat del servei realment prestat per l'organització pública, sense perdre una òptica també política de l'Administració al servei públic.
2. Avançar-se a les futures necessitats de la societat i de la ciutadania, així com als possibles canvis de l'entorn.
3. Gestionar l'organització de forma eficaç, eficient i flexible.

L'èxit d'una organització depèn en gran mesura de l'aprofitament del coneixement i de les habilitats, de la creativitat innovadora i de la motivació tant del seu personal com dels seus

aliats, proveïdors, col·laboradors o els propis ciutadans usuaris dels serveis, així com de l'aprenentatge organitzatiu.

Per altra banda, la integració de la millora contínua en la política de qualitat de l'Administració es recolzarà en una planificació adaptativa que haurà de conjugar l'establiment de la visió de l'organització pública local amb la definició, permanentment actualitzada, de la missió que ha de desenvolupar. La visió contemplarà la qualitat en el servei públic i la satisfacció de les necessitats i expectatives de la ciutadania, indicant on es pot estar en el futur.

A partir dels valors de l'organització i dels principis de l'actuació pública, els directius de l'Administració Local desenvoluparan una visió dels objectius de l'organització a llarg termini, la qual inclou la creació d'oportunitats futures per a ella i per als seus grups d'interès i l'assoliment d'uns alts nivells de reputació de l'organització davant de la societat. Aquesta visió es desenvoluparà en unes línies estratègiques concretes que s'articularen en un programa d'acció.

Dins d'aquesta fase podem contemplar les següents dues etapes:

- ✓ Identificació de les línies d'actuació
- ✓ Priorització de les línies d'actuació

Identificació de les línies d'actuació

L'objectiu d'aquesta etapa és disposar dels instruments per poder dissenyar plans d'actuació anuals i plurianuals.

La proposta de línies estratègiques d'actuació suposaran l'adopció d'una sèrie de decisions en tres àmbits fonamentals:

- ✓ Les **decisions estratègiques**, relatives a les interrelacions de l'organització amb el seu entorn.
- ✓ Les **decisions administratives**, relatives a l'estructura i organització que optimitzi el seu potencial de realització.
- ✓ Les **decisions operatives**, l'objectiu de les quals és maximitzar l'eficiència del procés de conversió de recursos de l'organització, destacant l'assignació de recursos entre les àrees funcionals i les línies de producció o servei.

Partint de les fases anteriors, dins del procés estratègic, es realitzaran les següents actuacions:

- a) Definició per cada línia d'actuació identificada, entre d'altres possibles, els següents paràmetres:
 - ✓ Objectiu
 - ✓ Beneficis esperats
 - ✓ Mesures d'actuació concretes
 - ✓ Àmbit sobre el que s'actua: situació actual; descripció de la mesura; impacte de la mesura; termini d'implantació; dificultat; responsable; tipus de rellevància (estratègica o operativa).

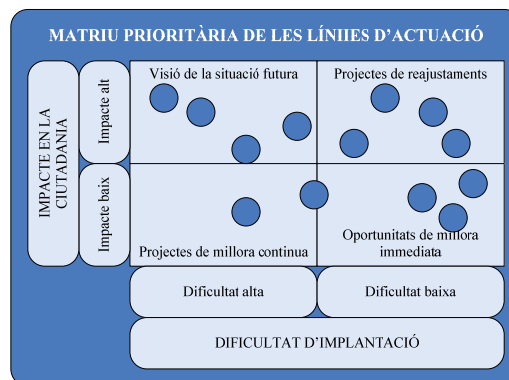
- b) Priorització de les línies d'actuació

L'objectiu d'aquesta etapa és establir un sistema de prioritats atenent als objectius definits a les línies d'actuació, les dependències tècniques de procedències existents entre els projectes, i els mitjans i capacitat d'absorció de treball que presenti l'Organització. Alhora, es determinaran les fites en cadascun dels projectes contemplats.

D'aquesta forma, un cop definides les **oportunitats de millora**, es prioritzaran, entre d'altres, els següents factors:

- ✓ Compatibilitat amb l'estratègia de l'organització i impacte sobre aquesta
- ✓ Compatibilitat amb el marc normatiu actual de l'organització
- ✓ Tipus de mesura d'actuació a implantar: les línies prioritàries d'actuació a seguir es poden classificar en dos grans grups atenent al major o menor impacte que suposarà la seva implantació en la prestació del servei de l'organització o unitats administratives, i al grau de dificultat d'implantació, mesurat en termini i costos, com en resistència al canvi, etc. D'aquesta manera es diferencien:
 - a) Mesures de rellevància estratègica: mesures d'actuació, la implantació de les quals suposarà un fort impacte global en la prestació del servei per a l'Organització. Afectarà a una part important de l'estructura organitzativa involucrant a un nombre elevat de persones, i per les que podria ser necessària la contractació d'ajut extern especialitzat.
 - b) Mesures operatives de millora: Mesures d'actuació concreta, que suposen un menor impacte global, però la facilitat d'implantació de les quals és elevada i no requereixen grans esforços. En la majoria dels casos es tracta de millores operatives a realitzar de forma immediata o en curt termini, i que poden ser portades a terme per la pròpia Organització o unitat administrativa, sense ajut extern.
- ✓ Impacte sobre la ciutadania i repercussions en la millora del servei prestat i de la satisfacció de les seves necessitats i expectatives.
- ✓ Capacitat de Gestió de l'Organització (anàlisi del grau en què podrà oferir el servei desitjat) i gestió de riscos.
- ✓ Impacte sobre les persones que integren l'Organització, de forma que sigui assumible tant quantitativament (amb el nombre actual de persones) com qualitativament (amb la qualitat desitjada). Per això, s'haurà de preveure el desenvolupament d'actuacions de suport, adreçades a les seves persones (formació, disponibilitat de manuals/guies, etc.).
- ✓ Recursos necessaris
- ✓ El seu efecte multiplicatiu o extensible a altres processos, en funció dels resultats obtinguts i de l'experiència adquirida.
- ✓ El seu efecte en la millora contínua de l'Organització
- ✓ Possibilitat d'aplicació de noves tecnologies
- ✓ Valoració del cost/benefici
- ✓ Calendari d'implantació

Les mesures proposades es poden representar gràficament mitjançant la matriu prioritària de les línies d'actuació, on es mesura en els seus eixos l'impacte i la dificultat d'implantació dels diferents mesuraments. En el quadrant superior esquerra (major impacte, major dificultat), es representen les línies de rellevància estratègica.



Martin Castilla 2004

Com a eina addicional de suport es poden utilitzar instruments com la matriu de valoració multicriteri, que serveix d'instrument de suport per establir la selecció en funció dels aspectes que s'han considerat com més rellevants. La metodologia a seguir consisteix en:

1. Valoració de les línies d'actuació, prenent com a criteris de valoració els aspectes identificats com de major impacte de cara a l'obtenció d'una optimització en l'estratègia de l'organització i ponderant-los segons la seva importància d'1 a 10
2. Puntuació de l'adequació de cada línia d'actuació respecte a cadascun dels aspectes contemplats des d'1 (pitjor adequació) a 5 (millor adequació), multiplicant pel pes donat a cada aspecte. S'obté una valoració parcial i se suma.

Com a resultat, al final d'aquesta fase, es disposarà d'una sèrie de línies d'actuació, prioritzades i seleccionades, que s'haurà d'integrar en el pla de qualitat o excel·lència en la següent fase.

Disseny del Pla de Qualitat

L'objectiu d'aquesta fase és recollir en un Pla únic els objectius i les línies estratègiques que han de servir de referència per a la implantació de les propostes d'innovació i millora, i que han d'orientar les actuacions futures per a l'assoliment dels resultats esperats en la recerca de l'excel·lència.

A partir de les propostes d'innovació i millora definides en la fase anterior, l'objectiu fonamental serà establir una òptima estratègia per a la gestió del canvi cap a l'excel·lència, que inclogui els següents aspectes:

- ✓ Objectius estratègics a assolir
- ✓ Anàlisi de l'escenari futur al qual es vol adreçar l'Organització davant la situació actual, i identificació de paràmetres del canvi cap a l'excel·lència. Valorar la necessitat de portar a terme el canvi en l'Organització
- ✓ Disseny d'un Pla d'Acció per al desenvolupament del canvi
- ✓ Establiment de les estructures de gestió adequades per fer el desplegament del Pla marc per a la qualitat o excel·lència.
- ✓ Assignació de recursos
- ✓ Disseny de mecanismes de seguiment, control i avaluació que permetin l'ajustament i la millora
- ✓ Pla de contingències davant possibles desviacions que es poguessin produir.

El Pla d'Acció contemplarà els següents aspectes:

- ✓ Definició d'objectius qualitatius i quantitatius
- ✓ Calendari d'implantació, considerant: procés incompatible en el temps, dependències de processos, les dates previstes d'implantació dels sistemes de suport necessaris i el temps estimat.
- ✓ Tasques necessàries per al desplegament de l'excel·lència
- ✓ Responsables de projectes
- ✓ Personal necessari per al desenvolupament dels projectes
- ✓ Recursos necessaris
- ✓ Pla d'acció front a previsibles impactes (en l'organització, en el personal implicat, en els ciutadans, en les aliances).
- ✓ Pla de comunicació interna i externa
- ✓ Accions formatives necessàries
- ✓ Altres accions de suport
- ✓ Instrument de seguiment i control

- ✓ Institució d'un procés de millora contínua a l'Organització, creant els mecanismes que la permetin i establint-ne els mecanismes d'instrumentalització (grups de millora, sistemes de treball)
- ✓ Pla de contingències

La institucionalització del procés de millora requereix una concepció holística i dinàmica, basada en el cicle de millora contínua.

López i Gadea (2001) assenyalen que la implantació modela el disseny previst de les polítiques públiques i la seva direcció estratègica, depenent de tres factors:

- ✓ Les característiques del programa
- ✓ Els comportaments dels executors
- ✓ Les característiques i reaccions dels destinataris de les polítiques

Seguint a aquests autors, apunten els següents factors com a fonamentals a l'hora del disseny del Pla de Qualitat:

1. L'estratègia ha de contemplar un control del procés d'implantació, que tingui en compte tant l'anàlisi intern com l'extern.
2. L'estratègia ha de considerar prèviament *el com* i *el qui* serà el responsable d'executar-la, així com els resultats concrets que es persegueixen.
3. Contemplar el desenvolupament de processos de negociació i d'acord amb els diferents agents responsables de la implantació i una adequada gestió del canvi.
4. Contemplar a la resta de grups d'interès i la seva acceptabilitat.
5. Considerar mecanismes de monitorització de la implementació, que permetin avaluar tant els processos d'implantació com el nivell de consecució dels objectius previstos.
6. Un cop feta l'anterior avaluació, considerar la definició i el desenvolupament de revisions i millores de la política i estratègia.

Un cop establerta i definida la visió i la corresponent missió, correspon dotar a l'Organització de les competències necessàries (en línia amb el marc constitucional i normatiu) per desenvolupar de forma òptima de les seves funcions.

Per a l'exercici d'aquestes funcions i el desenvolupament de l'estratègia, s'haurà de dissenyar i implantar un organigrama funcional adequat (al marge del corresponent orgànica), dotant a l'Organització d'una òptima agilitat i flexibilitat en el seu funcionament orientat al servei públic, i definint els responsables per a la gestió pública en totes les àrees d'actuació.

A continuació, els directius participaran en la formulació, disseny i implantació de l'estratègia de l'Organització i es posaran en marxa els necessaris processos clau per a la prestació del servei.

4.12. Teoria de la planificació

Introducció

De les funcions en què sol dividir-se la direcció, la planificació és la primera en el temps, i, a més a més, la prioritària, ja que determina l'acció posterior. El procés planificador implica una anàlisi metòdica i una elecció racional dels objectius i fites a aconseguir, així com una selecció de programes i de línies alternatives d'actuació.

Considerant, per altra banda, que els plans es fan per operar en un futur més o menys proper, una bona planificació ha de tenir en compte la projecció temporal i l'entorn futur en què es posarà en pràctica. És a dir, la planificació implica sempre un horitzó temporal. Com han assenyalat les Nacions Unides: la planificació suposa l'elecció de determinades decisions que és necessari prendre en el present, amb la intenció explícita d'orientar el futur en la direcció desitjada" (Planificació a llarg termini, Nova York, 1971)

Així doncs, la planificació consisteix en definir uns objectius i en dissenyar els sistemes per aconseguir-los, així com en quantificar els mitjans necessaris, establint uns terminis. Dit d'una manera breu: la planificació consisteix, essencialment, en escollir de forma metòdica i raonada. En els nostres dies, donada la creixent complexitat de les Organitzacions, la planificació racional és un requisit bàsic per a la supervivència. El que és difícil és preveure el futur, ja que es viu en un entorn de turbulència. Per això, tota planificació ha de ser flexible, per anar adaptant-se al context.

La planificació estratègica de la gestió pública és un cas especial de les regles generals de planificació de qualsevol activitat. Per això es començarà al·ludint a la planificació en general, a la seva naturalesa i objectius per passar després a posar de manifest les principals especialitats de planificació estratègica de la gestió pública.

Concepte de planificació

Com molt bé precisen els professors Harold Koontz i Heinz Weihrich ¹⁴², en l'obra que porta per títol *Management*, que bé podria traduir-se per "Administració" o "Direcció", les cinc funcions essencials de la direcció són: planificar, organitzar, integrar al personal, dirigir, controlar.

La tasca més important d'un directiu consisteix en què tots els membres d'una organització compreguin els propòsits i objectius que es pretenen i assimilïn els mètodes per aconseguir-los. Això és precisament la planificació, la funció més fonamental de direcció, ja que redunda en l'eficàcia de l'Organització.

La planificació comporta que se seleccionin missions i objectius, així com que s'adoptin decisions sobre els possibles camins que poden seguir les accions que han de conduir a la consecució dels objectius. Amb la planificació podem salvar la bretxa entre el punt on som i aquell altre al que volem anar. És cert que la planificació no permet preveure el futur, però sí que com a mínim no intenta impedir que els fets succeeixin per casualitat.

Naturalesa de la planificació

És possible destacar la naturalesa essencial de la planificació en examinar els seus quatre aspectes principals:

- a. **Contribueix al propòsit i objectius de l'organització.** Cada pla i tots els seus plans de suport hauran de contribuir a l'èxit del propòsit i als objectius de l'organització.

¹⁴² KOONTZ, H.; WEIHRICH, H., *Elementos de administración*, McGraw Hill, 1995

Resum: La base de la teoria i la ciència de l'Administració. Administració: ciència, teoria i pràctica. L'Administració i la societat: responsabilitat social i ètica. Planejament. La naturalesa i el propòsit de la planificació. Objectius. Estratègies, polítiques i premisses de planificació. Presa de decisions. Organització. La naturalesa i el propòsit de l'organització. Departamentalització bàsica. Autoritat de línies "staff" i descentralització. Organització efectiva i cultura organitzacional. Integració de personal. Administració i selecció de recursos humans. Avaluació de l'acompliment i estratègia de carrera. Desenvolupament del gerent i de l'organització. Direcció. Administració i el factor humà. Motivació. Lideratge. Comunicació. Control. El sistema i el procés de control. Tècniques de control i tecnologia de la informació. Productivitat i administració de les operacions. Control general i preventiu. Administració Internacional i el futur. Administració Internacional: cap a una teoria d'administració unificada i global.

Aquest principi es dedueix de la naturalesa mateixa de l'Organització, la qual existeix per aconseguir el propòsit d'un grup a través de la cooperació voluntària.

- b. **És la principal entre les tasques del directiu.** Totes les altres funcions del directiu (organitzar, integrar al personal, dirigir i controlar) estan destinades a donar suport a aconseguir l'èxit dels objectius de l'organització i, per tant, la planificació és la prioritària de totes elles. És una funció de tots els directius d'una organització. Encara que el caràcter i l'abastament de la planificació variïn en funció del nivell d'autoritat de cada directiu, i de la naturalesa de les polítiques i plans establerts pels superiors, si a un directiu no se li permet un cert grau de llibertat en la planificació, no serà un vertader directiu.
- c. **És essencial per a l'eficiència de l'Organització.** L'eficiència d'un pla es mesura per la seva contribució al propòsit i als objectius de l'Organització, sempre que això es faci a un cost raonable. I cal entendre bé que el cost es mesura no solament en termes de diners, sinó també en termes de temps, de producció i, fins i tot, pel grau de satisfacció individual i de grup. És bàsic que l'execució dels plans no origini ressentiments de grup contra els mètodes utilitzats; ja que, encara que siguin sòlids, la por, el ressentiment o la pèrdua de moral que la seva execució pot causar en alguns membres de l'Organització, pot induir a un descens de la productivitat que impedeixi la consecució dels objectius.

Objectius de la planificació

Els objectius estableixen els resultats finals desitjats de la planificació, i per això, els objectius globals han d'estar suportats per subobjectius. Això significa que hi ha una jerarquia d'objectius; però també existeixen xarxes d'objectius, perquè a vegades estan interconnectats entre si, fins i tot, a un mateix nivell.

Els objectius formen una jerarquia que va des de l'objectiu global, fins a objectius individuals específics. La cúspide de la jerarquia és el propòsit o missió de l'Organització, a la que llavors es farà referència. Els plans poques vegades són lineals. No sempre quan s'aconsegueix un objectiu va seguit immediatament d'un altre. En general, hi ha una xarxa complexa d'objectius, amb múltiples interconnexions. Per això, els directius han d'assegurar-se que els components de la xarxa "encaixen" uns amb els altres.

4.13. Tipus de plans

4.13.1. En general

Un pla abasta qualsevol tipus de curs d'acció futura i, per tant, les classes de plans poden ser dels tipus més variats, dels quals es distingeixen els següents: propòsits o missions, objectius, estratègies, polítiques, procediments, regles, programes, pressupostos.

a) Propòsits o missions

El propòsit o missió de qualsevol organització és la funció o tasca fonamental que la societat li assigna. De la mateixa forma que el propòsit o missió d'una empresa és la producció i distribució de béns i serveis, el propòsit dels tribunals és la interpretació i l'aplicació de les lleis, el de l'Administració, servir amb objectivitat els interessos generals, i així successivament.

b) Objectius

Els objectius o fites són les finalitats cap a les quals es dirigeix una activitat

c) Estratègies

Tenen un origen militar-competitiu. Són aquells grans plans que es fan a la llum del que l'adversari podria fer o no. Avui dia es sol emprar la paraula "estratègia" per assenyalar les àrees àmplies de l'activitat d'una empresa, o objectius molt generals o a llarg termini, amb el que perd nitidesa la seva distinció amb els objectius.

d) Polítiques

Són orientacions generals que canalitzen el pensament en la presa de decisions. Per exemple, una companyia de ferrocarrils té la política d'adquirir terrenys industrials, per permutar-los pels terrenys que ha d'adquirir pels nous traçats.

Aquesta política li permet al gerent desenvolupar plans d'adquisició sense consultar constantment amb l'alta direcció, mentre que aquesta, en base a que se segueix o no la política pot controlar al gerent. En resum, al ser la política una orientació general, permet delegar autoritat, sense minvament del control.

Les polítiques solen existir en tots els nivells de l'organització i són un mitjà per animar la iniciativa personal; encara que solen tenir l'inconvenient d'una certa indefinició.

e) Procediments

Són plans que estableixen un mètode obligatori per gestionar activitats futures. A diferència de les polítiques, són guies per l'acció i no pel pensament. Descriuen la seqüència cronològica exacta d'accions que es requereixen per realitzar certes activitats.

f) Regles

Descriuen quina acció concreta és obligatòria o està prohibida. Les regles constitueixen la classe més senzilla de pla.

g) Programes

Els programes són un conjunt de fites, polítiques, procediments, regles, assignacions de tasques, passos a seguir, recursos a emprar i altres elements necessaris per portar a terme un curs d'acció.

Els programes tenen graus de complexitat molt variable; de tal manera que un programa principal pot necessitar molts programes de suport.

h) Pressupostos

En *management* s'entén per pressupost un estat dels resultats esperats, expressats en termes numèrics. De fet es tracta d'un programa amb expressió numèrica. En *management*, un pressupost pot expressar-se en termes financers; però també en hores-homes, unitats de producte, hores-màquina, o qualsevol terme numèricament mesurable.

4.13.2. La planificació estratègica

Concepte i característiques essencials

En una primera aproximació, es pot entendre per planificació estratègica tot aquell conjunt d'accions tendents a preveure en cada moment les diferents alternatives possibles i a

seleccionar i implementar aquelles que millor permetin cobrir les diferències entre els resultats que s'obtidrien per simple extrapolació de la situació actual i dels objectius a aconseguir. La planificació estratègica sorgeix en l'àmbit de l'empresa des de l'administració militar, i pretén una reubicació de l'empresa front als seus competidors en el mercat aconseguint majors quotes o el control de sectors claus.

Vegem a continuació diferents definicions de la planificació estratègica per passar a continuació a analitzar les seves característiques essencials.

- a) Porter ¹⁴³ ha definit la planificació estratègica com a *“una acció competitiva que consisteix en relacionar a una Organització amb el seu medi ambient i comprendre una acció ofensiva i defensiva per crear una posició defensable front a les forces competitives del sector industrial en que està present, i obtenir així un rendiment superior de la inversió de l'empresa.”*
- b) Lorange ¹⁴⁴ entén que la planificació estratègica és *“el replantejament de l'estratègia actual de l'Organització realitzat per l'alta direcció usant un horitzó temporal de diversos anys, mitjançant la cerca d'oportunitats i amenaces en l'entorn i l'anàlisi de l'empresa per identificar fortaleeses i debilitats”*
- c) Colino diu que és *“el procés pel qual els directius de qualsevol empresa, de forma coordinada, pensen sobre el futur de l'organització, estableixen objectius, seleccionen alternatives i defineixen programes d'actuació.”*
- d) Ramanantsoa ¹⁴⁵ considera que és el *“procés organitzacional que intenta anticipar els canvis estratègics, que assegura la integració entre les diferents parts de l'empresa, i que ajuda a mobilitzar el personal en relació amb els objectius de l'empresa”*.

Per tant la planificació estratègica:

- a) **Integra la missió i la fita de l'Organització**, amb els seus objectius, la seva filosofia, cultura, polítiques, estratègies i programes en un tot coherent, eliminant conflictes entre ells.
- b) **És una guia per a l'assignació dels escassos recursos** disponibles de la millor manera possible per aconseguir els objectius fixats, considerant per això els punts febles i forts de l'Organització així com les amenaces i oportunitats presents en el seu entorn.
- c) **Anticipa els actes i respostes** de la competència, govern, sindicats, associacions, grups de pressió, empleats i altres col·lectius afectats.

Podria considerar-se que la planificació estratègica es divideix en dos nivells d'actuacions:

Primer. Analític i econòmic: es refereix a mitjans, recursos, mercats potencials, seqüències d'acció, tàctiques competidores, capacitat d'inversió, compliment de necessitats

Segon: polític i social: permet veure l'existència d'escenaris on és possible ajudar a que es realitzi l'estratègia dissenyada o, ans el contrari, es produirà un perjudici irremediable.

Els elements de la planificació estratègica. Les seves tècniques

L'estudi de la planificació estratègica comprèn cinc elements fonamentals, que són: el marc de la planificació estratègica, l'anàlisi de la situació actual, el procés de la planificació estratègica, el cost, l'anàlisi comparativa de les alternatives i, finalment, els models de descripció dels plans estratègics.

¹⁴³ PORTER, M.E., *Competitive Strategy: Techniques for analyzing industries and competitors*, The Free Press, New York, 1980. <http://www.hbs.edu/faculty/Pages/profile.aspx?facId=6532&facInfo=pub> (última consulta: 29.10.2015)

¹⁴⁴ LORANGE, P., CHAKRAVARTHY, B., ROOJ, J., VAN DE VEN, A. *Implementing Strategic Processes: Change, Learning and Co-Operation*, Blackwell Pub, Oxford, UK, 1993

¹⁴⁵ RAMANANTSOA, B., *Confiance et défiance dans les organisations*, Éditions Economica, Paris, 2012

El marc de la planificació estratègica

La planificació estratègica està formada per un conjunt d'activitats destinades a reduir el cost de les decisions a mitjà i llarg termini mitjançant l'anàlisi dels objectius de l'empresa, la seva situació actual i la situació i tendència de l'entorn, l'aplicació de regles i processos de formalització de la informació disponible i el compromís de realització de les decisions adoptades.

Amb aquest marc general és possible identificar els elements, funcions i mètodes fonamentals i els processos de la planificació estratègica:

- Formalitzar els objectius desitjats amb un grau de precisió suficient per poder ser avaluats i corregits.
- Estimar la situació actual, incloent recursos disponibles i les característiques de l'entorn tecnològic, polític, econòmic i sociològic.
- Dissenyar el marc d'actuació on es produirà la transformació de la situació actual a la projectada (estructura financera, organitzativa, legal i de recursos humans).
- Avaluar i seleccionar possibles línies d'actuació per implementar el canvi, comprnent les funcions per les unitats de negoci que es conserva, consolidacions i adquisicions i assignació de recursos i prioritats.
- Avaluar resultats i implementar les accions correctores si es produeixen desviacions (gestió del pla)

La planificació està caracteritzada per un conjunt de regles de decisió que es basen en la informació de l'empresa, del seu entorn i en els objectius desitjats. La planificació és un procés interactiu, on s'arriba a una solució per l'aplicació sistemàtica d'unes regles que utilitzen la informació que es va elaborant en cada fase.

Podem concloure que la planificació estratègica té dos components diferenciats:

1. **La formulació de l'estratègia**, usant la identificació de les oportunitats i amenaces de l'entorn, l'anàlisi dels punts forts i febles de l'Organització i de les creences i valors dels directius.
2. **Implementació de l'estratègia**, que comprèn l'estructura organitzativa, els sistemes de gestió, l'execució del pla i l'obtenció de resultats.

Anàlisi de la situació actual

La planificació requereix el coneixement de la situació actual com a fonament de la formulació de les propostes de canvi en què va a consistir el pla estratègic. L'anàlisi de la situació actual comprèn diversos aspectes, que són:

1. **Anàlisi de l'organització** des d'un punt de vist intern abraçant aspectes tals com l'anàlisi organitzativa, financera, operativa, procedimental i l'avaluació de resultats. S'analitzen els quatre recursos fonamentals de l'Organització, que són:
 - a) **Recursos humans.** Considera les experiències i habilitats del personal, la seva rotació, la seva formació, la seva cultura, les seves actituds i la seva estructura organitzacional.
 - b) **Recursos tecnològics.** Abasta la modernitat dels equips, la seva funcionalitat, les potencialitats de la investigació, etc.
 - c) **Recursos materials.** Estableix la solidesa de la xarxa de distribució, la seva infraestructura, la seva capacitat d'abastament, els seus sistemes d'administració, etc.

- d) **Recursos financers.** Diagnostica l'estructura de costos, la seva capacitat d'autofinançament, la seva capacitat d'endeutament, els seus sistemes d'administració, etc.

2. **Anàlisi de l'entorn.** Com a complement de l'anàlisi interna, la planificació utilitza la informació sobre l'estat actual i l'evolució de l'entorn on opera l'Organització.

L'entorn està definit pel conjunt de variables que, directa o indirectament, influeixen en els resultats de l'Organització. Entre aquestes variables es poden estudiar les següents:

- a) **Mercats i clients per béns i serveis,** incloent els canals de distribució dels béns i serveis, evolució de les preferències del client (canvis demogràfics, canvis en l'escala de valors, influències dels mitjans de comunicació) i béns i serveis alternatius, disponibles en l'actualitat o en el futur.
- b) **Situació econòmica,** que comprèn els costos de primeres matèries i de producció, creixement del PIB en els mercats en els que operi l'Organització o inflació.
- c) **Mercats de capital,** incloent la reglamentació fiscal i financera, atractiu del negoci per a inversors i rendibilitat prevista.
- d) **Mercat de treball,** que comprèn la informació demogràfica, l'evolució dels valors individuals i col·lectius i els efectes de l'automatització.
- e) **Estat de la tecnologia** aplicable a l'Organització.
- f) **Entorn polític,** incloent lleis de protecció de l'ecologia, del consumidor i de la propietat intel·lectual.
- g) **L'entorn sociològic,** incloent grups d'opinió i mitjans de comunicació.

Per cobrir les necessitats derivades de l'anàlisi de l'organització i de l'entorn, existeix una tècnica específica que és la de l'anàlisi DAFO (debilitats, amenaces, fortaleces i oportunitats). És una eina de gestió que permet identificar els factors interns i els factors externs a l'organització que condiciona tant la seva situació actual com el seu desenvolupament futur. Exigeix que tot el personal de l'Organització reflexioni sobre els diferents factors i posi de manifest els factors interns (fortaleces i debilitats) i externs (oportunitats i amenaces), tant presents com futurs, que afecten a l'Organització. Posteriorment s'han de seleccionar d'entre ells els més rellevants en cada àrea o funció avaluada i realitzar una diagnosi global de l'Organització, analitzant en conjunt els resultats obtinguts i establint prioritats d'acció.

L'anàlisi DAFO és el punt de partida de la planificació estratègica, perquè la identificació, depuració, avaluació i selecció de punts febles i forts, així com de les amenaces i oportunitats de l'entorn, són fonamentals, ja sigui per evitar-les o explotar-les, establint amb això la base de l'èxit del pla.

Com a febleses o fortaleces s'entenen els elements crítics de la pròpia organització que la col·loquen en situació d'inferioritat o superioritat en el mercat. En canvi, com amenaces s'entenen aquelles aspectes o factors externs de risc o perill i com oportunitats, punts de suport que d'explotar-los adequadament, millorarien la posició de l'Organització respecte de l'entorn.

3. **Avaluació de l'Organització respecte de l'entorn.** La combinació de l'anàlisi de l'Organització amb la de l'entorn permet enunciar les regles de decisió més adequades a cada cas.

4. **Definició del model d'informació subjacent al model de planificació,** el qual es construeix a partir del conjunt de variables internes i externes seleccionades com a punt de partida de la planificació.

El procés de la planificació estratègica

L'anàlisi de la situació es formalitza en un procés de captura, elaboració i formalització de la informació. A continuació es presenta el procés global de la planificació estratègica, procés de decisió que permet l'execució d'un programa a partir d'un conjunt d'objectius estratègics. El programa estratègic consisteix en un conjunt d'especificacions, definint-se un conjunt d'objectius controlables, es formalitza el model de control (procés pressupostari) i es supervisa l'execució dels programes. Les fases poden sintetitzar-se, per tant, en definició d'objectius, programació estratègica i procés pressupostari. Es poden identificar diferents etapes per facilitar la descripció del procés:

- ✓ Es defineixen objectius a nivell corporatiu i se sol·liciten projectes de plans o programes a nivell de divisió, en els que es defineixin la funció i els objectius de la divisió i es proposin subobjectius, especificant-se els recursos necessaris per aconseguir els objectius de la divisió.
- ✓ Més tard s'integren els objectius de les divisions i es redefineix l'estratègia global de l'Organització. Això suposa una nova definició dels objectius i estratègies de les divisions, presentant diferents programes alternatius.
- ✓ Posteriorment, es procedeix a la identificació i avaluació d'alternatives, proposant-se les alternatives seleccionades en cada divisió.
- ✓ Es selecciona una determinada combinació dels diferents programes i s'hi assignen els recursos. Aquesta assignació suposa l'elaboració de pressupostos (per programes), que han de ser degudament aprovats, per cada divisió.

El cost de la planificació

El procés de la planificació estratègica suposa una inversió a nivell corporatiu i a nivell d'unitat de l'Organització. El cost de la planificació es contrasta amb la millora dels resultats conseqüències del procés, per decidir la distribució dels recursos assignats entre la pròpia planificació i l'execució del pla.

El cost de la planificació depèn del grau d'interdependència entre unitats. Una major interdependència es tradueix en interaccions (el procés es iteratiu) més llargues i costoses en la formulació de l'estratègia i major cost per aconseguir un compromís entre les objectius incompatibles de les unitats implicades.

Anàlisi de les alternatives

L'anàlisi d'alternatives en l'àmbit de la planificació estratègica comprèn el posicionament relatiu de l'empresa i el seu entorn respecte a les possibles situacions. Hem vist, que en el procés de la planificació estratègica la formulació d'alternatives suposa establir una sèrie d'estratègies, que, *a priori* permetrien aconseguir els resultats previstos. Aquestes estratègies han de ser avaluades per seleccionar aquelles que resultin més coherents i compatibles amb la cultura de l'Organització i que, al mateix temps, d'una manera més eficaç i eficient, permetin aconseguir els objectius. Escollida l'estratègia es passa a formular i seleccionar aquells programes coherents entre si que possibilitin cobrir l'estratègia seleccionada.

Una de les eines o tècniques de gestió més emprades en aquesta tasca és l'anomenada matriu de creixement-participació en el mercat, destinada a avaluar comparativament les diferents unitats de negoci, productes o serveis de l'Organització. Permet determinar les estratègies d'assignació de recursos i aconseguir l'equilibri de l'empresa.

Configura una matriu amb dues entrades: el creixement en el mercat i la participació relativa en el mercat. En funció del valor alt o baix d'aquestes dues entrades proposa estratègies a seguir: mantenir o créixer en participació, desinvertir, especialitzar-se...

Descripció del pla estratègic

L'estudi de la planificació estratègica es completa mitjançant la descripció del pla, on es poden distingir les següents parts:

- **Anàlisi de la situació present**, que engloba la descripció de la situació present i de l'entorn del negoci; descripció del negoci o sector d'activitat on actua l'Organització, especificant els serveis i productes, mercats i clients, els recursos interns disponibles i els punts febles relatius a la competència; descripció de l'entorn del negoci, analitzant les tendències econòmiques, polítiques, sociològiques i tecnològiques, tant a nivell qualitatiu com quantitatiu, així com la situació estimada de la competències, incloent els competidors directes i els líders del mercat.
- **Anàlisi del rendiment respecte al pla anterior**, que inclou l'explicació de les raons de les desviacions produïdes en els resultats amb relació als objectius, ja siguin degudes al model de planificació, al procés o per mancances o deficiències en la informació subministrada.
- **Especificació dels objectius** tant de caràcter financer, com altres objectius (imatge, reposicionament, penetració en nous mercats, formació, productivitat).
- **Estratègies de l'Organització**, comprenen estratègies d'innovació, estratègies d'operació, estratègies de contingències i estratègies a llarg termini. Les estratègies d'innovació inclouen canvis en el factor risc en la presa de decisions, canvis en l'assignació de recursos o en l'estimació del futur. Les estratègies d'operació inclouen estratègies de servei, de distribució, de fixació de preus, de producció/subcontractació i de personal. Les estratègies de contingència consisteixen en plans que inclouen regles de decisió conforme als valors que prenen els paràmetres del model. Les estratègies a llarg termini, tenint com a finalitat descriure les regles de decisió per situacions no formalitzades en el pla estratègic, que es constitueixen en un problema crític per a l'èxit del pla.
- **Definició de les fases o etapes d'implementació de l'estratègia**. Usualment, sota la forma de pressupostos i d'un model de control de l'execució.

4.14. La planificació estratègica de la gestió pública. Aplicació als governs locals

Des de mitjans dels anys 80 es ve observant un creixent interès per la transferència de conceptes i tècniques de gestió emprats en el sector privat a les administracions públiques, la qual cosa ha originat unes considerables controvèrsies a causa de les profundes diferències existents entre la naturalesa, els objectius i el règim jurídic que ha de regular la gestió pública i els que són d'aplicació al sector privat, indefectiblement lligat a l'obtenció de beneficis. Però en determinats segments d'activitat, aquesta transferència ha resultat senzilla, per l'aplicació de tecnologies específiques a àmbits d'actuació amb la suficient similitud formal, com per permetre aquestes transferències sense massa dificultats. En pretendre generalitzar els èxits aconseguits i estendre les experiències a les funcions directives, es reproduïxen les dificultats esmentades amb tota la seva complexitat i s'aguditza el debat sobre la validesa de l'intent.

Per altra banda, en estar les organitzacions de caràcter empresarial inevitablement subjectes al estricte rigor de les lleis del mercat, els mètodes de direcció han experimentat un fecund desenvolupament forçats per la necessitat d'aconseguir una major flexibilitat en els competitiu mercats dels anys 70, especialment quan s'enfrontaven a organitzacions més àgils que aconseguien beneficis duradors en uns mercats subjectes a canvis cada cop més freqüents.

Per alguns autors, les Administracions Públiques del nostre entorn es troben en una situació de crisi front a un món en turbulència caracteritzat per un canvi profund. En conseqüència, creuen que és urgent redefinir la vocació i la missió de les organitzacions públiques així com el seu paper en la societat.

Devigny afirma que "la prospectiva, el *management* i la productivitat es consideren adequats per a l'empresa privada però no per a l'Administració. La mateixa noció de client, encara que elemental, és a vegades rebutjada en nom de l'interès general, concepte del qual tot el món en parla, però ningú pot definir amb precisió, quan és el fonament mateix dels serveis públics". Considera que les Administracions Públiques han d'introduir una nova cultura de direcció per poder respondre a noves exigències i oportunitats com són:

- a) **Productivitat.** Amb un creixement econòmic moderat i recursos cada cop més escassos serà precís ser capaç de produir més i millor.
- b) **Flexibilitat.** És precís saber adaptar-se.
- c) **Gestió.** La mecanització i l'automatització descarreguen l'home de les tasques més tècniques i de les més repetitives, reservant-li aspectes difícils, com són delegar i dirigir.
- d) **Participació.** El personal, cada cop més competent i millor format, exigeix tasques del més alt nivell, pel que serà necessari saber aprofitar aquest avantatge competitiu.
- e) **Planificació estratègica.** La globalització i les oportunitats que comporta no són exclusives del sector privat i arribaran a les Administracions Públiques. Serà precís definir en quin marc competitiu, pretenem donar batalla, a nivell nacional i europeu després.

La tendència a l'elaboració de plans globals per l'Estat, i crear institucions per aquest propòsit, és un fenomen relativament recent, els inicis de la qual es troba en el primer pla quinquennal de 1928 a l'extinta Unió Soviètica. A partir de la Segona Guerra Mundial, s'estén per quasi tota Europa, inclosa Espanya (plans de desenvolupament).

Les causes d'aquest desenvolupament són múltiples, podent destacar-ne les següents:

- a) El desenvolupament econòmic obliga l'Estat a planificar l'economia nacional amb l'objecte de mantenir l'equilibri en el seu desenvolupament.
- b) La necessitat d'aplicar els coneixements de la ciència i de la tècnica tendents a evitar l'explotació anàrquica i irracional dels recursos naturals que esgoti les fonts de riquesa, així com incrementar la producció.
- c) El progrés dels estudis socials i econòmics proporcionen les dades fonamentals sobre les quals basar l'acció planificadora.
- d) La complexitat de la societat moderna i la seva necessitat d'intervencionisme administratiu per eliminar o reduir tensions, conflictes o situacions socials no desitjades.
- e) Els beneficis de la planificació són necessaris per a l'Administració, la qual amb l'acció planificadora aconsegueix la reducció de la incertesa, la millor selecció d'objectius, la reducció de costos, la millora del control de gestió i una visió de conjunt dels problemes.

4.14.1. Tècniques de planificació en la gestió pública

En general, es pot afirmar que, pel que fa a la naturalesa de la planificació, la gestió pública presenta algunes especialitats, en particular, la mesura de l'eficiència de l'Organització, que sol fer-se més pel que fa al grau d'utilitat o satisfacció social, que en termes de més fàcil quantificació, com els econòmics, predominants en l'empresa. Ja a començament dels 70, Frederic Malek ¹⁴⁶, ex-assessor del president, afirmava que per administrar eficaçment des del poder executiu del govern es trobaven amb dificultats, tals com que moltes despeses eren incontrolables perquè la llei les feia obligatòries, o perquè apareixien tendències a perpetuar programes ineficaços per raons polítiques i, fins i tot, que els parlamentaris s'orientaven més per la política que per les necessitats de gestió.

Per millorar l'operativitat de l'Administració es requereix:

1. Identificar els programes ineficaços, comparant objectius amb resultats.
2. Emprar els pressupostos en base zero.
3. Mesurar el rendiment individual dels funcionaris.
4. Preparar objectius i plans a curt i llarg termini.
5. Instal·lar controls eficaços.
6. Dissenyar estructures organitzatives sòlides amb autoritat i responsabilitats clares en la presa de decisions i que estiguin en nivells adequats.
7. Millorar la preparació dels funcionaris per a les seves tasques.

La gestió pública tradicional, potser pel seu caràcter acusadament jurídicista, es basava quasi exclusivament en procediments i regles (normes jurídiques).

En l'actualitat es va superant progressivament aquesta situació, fins al punt que els programes i els pressupostos estan ja molt assentats a l'Administració espanyola; essent molt significatiu el que va succeir amb el planejament urbanístic des de 1956, o la introducció dels plans per la racionalització de l'explotació i la gestió dels recursos naturals, com els plans tècnics i d'ordenació dels monts, els plans d'ordenació dels recursos naturals relatius a espais naturals protegits, flora i fauna silvestre o la planificació hidrològica a través del Pla Hidrològic Nacional o els plans hidrogràfics de conca.

Destaca sobretot la importància adquirida a Espanya del pressupost per programes. Com assenyala Koontz i Weihrich ¹⁴⁷, en els pressupostos per programes cada institució identifica fites, prepara programes detallats per aconseguir-les i estima el cost de cada programa. Un bon pressupost per programes exigeix que els gestors públics efectuïn una planificació molt completa i detallada. La confecció del pressupost és l'instrument de planificació per excel·lència a l'Administració Pública. El pressupost planificat per programes és un intent d'integrar la formulació de polítiques amb l'assignació pressupostària de recursos, al centrar-se en els programes d'acció pública i com aquests poden executar-se de la forma més eficient possible, això és, es pretén executar solament aquells programes que suposen una racional assignació dels escassos recursos públics disponibles que millor garanteixen la consecució dels objectius fixats.

Un altre tipus més, que és en realitat una combinació del pressupost variable i del pressupost per programes, és el pressupost en base zero ¹⁴⁸. Un gestor d'aquest tipus de

¹⁴⁶ http://content.cdlib.org/view?docId=tf8v19n9rg&chunk_id=bioghist-1.7.4 (última consulta: 30.10.2015)

¹⁴⁷ KOONTZ, H.; WEIHRICH, H., *Administración: una perspectiva global*, McGrawHill Interamericana de México, 2012

¹⁴⁸ FAURA CASAS, AUDITORS I CONSULTORS, *Guia de Govern Local*, Diputació de Barcelona, Servei de formació local, Barcelona, 2004. Tècniques pressupostàries:

Pressupost incrementalista. Fins a mitjan anys vuitanta, en el sector públic ha estat habitual elaborar els pressupostos d'un exercici a partir d'un increment lineal de les consignacions del pressupost de l'exercici anterior, corregides més o menys, en funció de: Les desviacions detectades en l'exercici anterior. Les variacions previsibles en els ingressos. Els serveis nous que es proposen i les inversions que es volen executar. El resultat del darrer pressupost liquidat.

Amb aquesta tècnica, el gestor no sempre es qüestiona la continuïtat de les activitats, essencials o no, i perpetua la possible ineficiència en el funcionament de serveis en garantir el seu finançament.

pressupostos concep les fites i els programes necessaris per aconseguir-les com un paquet de treball, com si els programes comencessin del no res, o el que és el mateix, de base zero. Suposa que en el procés pressupostari s'hagi de justificar detalladament la totalitat de les peticions pressupostàries de cada responsable de gestió, traslladant-li l'obligació de provar la necessitat de cada import a gastar, això és de totes les activitats i programes identificats en paquets de decisió. S'assumeix que cadascuna d'elles té una despesa base zero, negant-se a admetre l'existència d'una despesa pel simple fet de figurar en el pressupost de l'exercici anterior.

Tant el pressupost per programes com el pressupost en base zero constitueixen un mecanisme vàlid per tots els nivells organitzatius, particularment a nivell institucional, que facilita la presa de decisions públiques donada la seva orientació tant a la planificació com al control, influint en tots els aspectes del procés de gestió, en incloure tant elements per a la definició d'objectius com d'avaluació de programes o paquets de decisió. L'execució del pressupost es realitzarà en funció de la propietat dels objectius assignats.

El Llibre Blanc per la millora del serveis públics ¹⁴⁹ opta així per una planificació adaptativa, que presta atenció no solament a la fase d'anàlisi previ de necessitats, de programació d'objectius i de definició de les estratègies i mitjans per aconseguir-los, sinó que s'estén inevitablement a través de l'avaluació del procés d'implementació dels resultats obtinguts i dels efectes produïts, tant dels esperats o previstos per la pròpia planificació com els generats per les causes alienes a ella.

Igualment potencia el llibre blanc la pressupostació per programes, amb la finalitat de dotar de racionalitat a la despesa pública mitjançant la substitució d'un pressupost de mitjans per un pressupost de finalitats i que es corregeixin així les disfuncions posades de manifest per l'estudi Delphi de 1984 (desconnexió entre el pressupost i els programes d'actuació, caràcter difús i incrementalista dels pressupostos i excessiu control local i absència de control d'eficàcia i eficiència).

Aquesta planificació no és doncs sinó una de les orientacions clares de l'anomenada nova gestió pública, especialment en el nou paper del municipi que, segons el professor Canales Aliende, com no podia ser menys resta integrat en l'Estat relacional, havent per això de desenvolupar al màxim les seves capacitats de relació, col·laboració i negociació amb altres institucions públiques i privades, amb la societat civil i amb els diversos actors socials i polítics, això és, havent de reorientar la seva governabilitat per aconseguir aquesta nova gestió pública local. Romano Prodi, professor de la Universitat de Bolonia, i ex-president de l'IRI (equivalent italià de l'INI espanyol), va escriure l'any 1982 un article que porta per títol "Resultats econòmics i problemes polítics de les empreses públiques italianes"¹⁵⁰. Prodi

Pressupost base zero. La tècnica de pressupost base zero consisteix a justificar, anualment, la totalitat d'aspectes que incideixen en el pressupost de l'Ajuntament, els objectius, els nivells de recursos esperats, l'assignació d'aquests recursos, així com també la totalitat de consignacions pressupostàries (*el per què d'una despesa*), tot això amb independència de les dades provinents de pressupostos anteriors. Amb aquesta tècnica es pretén que el gestor de l'entitat s'hagi de qüestionar de manera continuada els serveis i les activitats de l'Ajuntament, els seus costos, l'oportunitat de la prestació, i evitar les ineficàcies derivades de les rutines i inèrcies pròpies de models basats en informació històrica, com ara el mètode incrementalista ja comentat. La complexitat del mètode fa que la seva aplicació sigui difícil i no sempre possible amb els recursos humans disponibles en un Ajuntament. Resulta però altament beneficiosa l'elaboració periòdica d'un pressupost base zero, per exemple, quadriennalment, en combinació amb pressupostos per programes; o fins i tot l'aplicació parcial del mètode a determinats aspectes del pressupost o a determinats serveis i activitats.

El pressupost per programes La tècnica de pressupostació més introduïda a l'Administració Pública és el pressupost per programes. L'Estat i determinades comunitats autònomes i ens locals estan immersos en un procés esglaonat d'implantació d'aquesta tècnica. Consisteix a definir els objectius a assolir per la corporació, valorar-los, tant pel que fa als recursos que precisa com pels beneficis socials que genera, i temporalitzar-los – habitualment el període de maduració és superior a l'any –, alhora que es programa la seva execució d'acord amb les disponibilitats de recursos de l'Ajuntament i les prioritats que políticament es fixin.

¹⁴⁹ <http://www.igsap.map.es/cia/noticias/libroblanco.htm> (última consulta: 15.02.2004)

¹⁵⁰ http://www.romanoprodi.it/stirillo/rilanciare-la-domanda-interna-e-aumentare-la-spesa-pubblica-per-evitare-la-stagnazione_12193.html (última consulta 14.09.2007)

aboga per la independència dels directors en les decisions per millorar la seva eficiència, dins d'unes directrius polítiques molt generals. Arriba a afirmar literalment el següent: "La planificació estratègica de les empreses públiques requereix que existeixi un delicat equilibri entre els objectius polítics i una direcció eficaç.. Si no es comprèn quelcom tan bàsic, les conductes es deterioren i els resultats cauen. De fet, quan els directius dels ens públics se senten subordinats, d'una forma inevitable, a directrius i condicionants externs, obliden la planificació estratègica, que perceben com un impossible i centren la seva missió en evitar que es produeixin davallades financeres i en procurar que es respecti la legalitat vigent dins de la major calma social possible."

En síntesi, el professor Prodi, assenyala que la planificació estratègica és més important en el Sector Públic que en el Sector Privat, però que té també majors dificultats.

4.14.2. Aplicació als governs locals

Tot el que s'ha dit anteriorment amb caràcter general sobre l'aplicació de la planificació estratègica a les Administracions Públiques és traslladable, sense dificultat, als governs locals. No obstant això, és possible detectar algunes particularitats en l'àmbit de les Administracions Locals com són:

- a) Les Administracions Locals són les més properes al ciutadà, la qual cosa redunda en un major esforç per la seva part ne prestar serveis públics de qualitat, donada l'actual consideració del ciutadà com client, concepte clau per la planificació estratègica basada en la consecució de millors resultats per l'organització, la qual cosa comporta indefectiblement a satisfer les demandes dels esmentats clients.
- b) Les Administracions Locals presten generalment polítiques públiques com aquelles activitats de servei públic, essencials per a la comunitat (abastament d'aigües, gestió de residus, incendis, transport públic, etc.); així com de gestió i construcció d'infraestructures indispensables per a la vida de la col·lectivitat, que mobilitzen grans quantitats de recursos, exigint grans dosis d'eficàcia i d'eficiència en la seva gestió, per la qual cosa les tècniques de planificació estratègica poden ajudar en gran mesura a aconseguir aquestes fites.
- c) Les Administracions Locals, i en particular les municipals, tenen un gran protagonisme en l'elaboració i l'execució dels instruments de planejament urbanístic que han de passar de ser d'una simple tècnica d'encarrilament i ordenació de les construccions urbanes a un instrument essencial de la planificació econòmica de les ciutats, enriquint-se contínuament amb nous continguts.

Així els plans urbanístics i en particular el Pla General d'Ordenació Urbana afecta a polítiques públiques, com poden ser la planificació dels sistemes de comunicació i transport, les infraestructures viàries, les polítiques ambientals, les sanitàries, les docents, la política d'habitatge i altres àmbits de gestió pública que a través dels instruments de planejament poden ser ordenats amb criteris i tècniques pròpies de la planificació estratègica, respectant sempre el marc legal existent per les formalització de les decisions que apliquen aquests criteris i tècniques.

4.15. Teories de l'organització

Segons enuncia Joseph A. Litterer¹⁵¹ en l'anàlisi de les organitzacions, aquestes desenvolupen un paper molt important en el món d'avui dia. Especialistes en ciències

¹⁵¹ LITTERER, J.A., *The Analysis of Organizations*, John Wiley and Sons, 1967

polítiques i sociòlegs es dediquen a l'anàlisi de les institucions governamentals. Els psicòlegs estudien, amb diferents finalitats, organitzacions com les empreses, unitats de l'exèrcit, hospitals i organismes governamentals, entre les més significatives. Especialistes en negocis i en l'Administració han estudiat principalment les empreses i s'han ocupat poc d'altres tipus d'organitzacions com poden ser els hospitals i les escoles.

Però, la vertadera diferència entre tots aquests estudis radica en el tipus de problemes analitzats i en els mètodes d'investigació emprats. La Psicologia s'orienta a comprendre i explicar la conducta individual aportant coneixements vàlids sobre processos bàsics tals com l'aprenentatge, la percepció, aptituds i característiques de la personalitat. Així, els psicòlegs han contribuït molt a què entenguem el que és la moral, el lideratge i la motivació, que han ajudat a resoldre problemes diversos relacionats amb l'eficàcia en el desenvolupament del treball, aconseguint-ho principalment per mitjà de l'estudi de petits grups o mètodes d'investigació a base de qüestionaris.

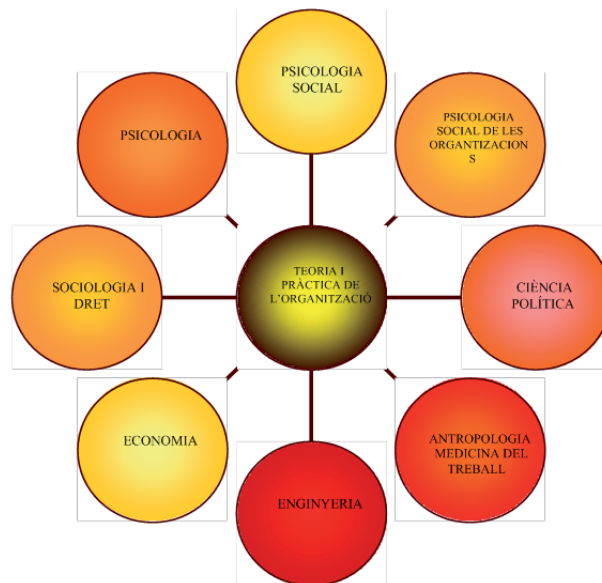
La Sociologia centra el seu interès en el sistema social, en els rols i activitats que els individus desenvolupen, aportant coneixements sobre processos macrosocials com poden ser l'estructura formal, la cultura de l'organització, relacions de l'organització com l'entorn, relacions de poder, estratègies de canvi social en les organitzacions que han coadjuvat a considerar l'organització des d'una dimensió estructural i contextual necessària per al seu estudi. De fet, els sociòlegs fan èmfasi en la relació de l'individu amb l'organització, la funció dels elements estructurals (com són els reglaments), o bé, s'ocupen de temes tan amplis com el de la funció que tenen les organitzacions en la societat.

L'Antropologia focalitza el seu interès en l'estudi de les societats on l'espècie humana desenvolupa les seves activitats de forma diferent segons les seves arrels culturals, les quals afectaran als valors, a les actituds, a les normes, a les creences i, conseqüentment, al mode d'organitzar i de planificar el treball.

La Ciència Política participa en l'estudi de les organitzacions en estudiar-les en relació amb el seu entorn polític, tant extern com intern. Els politòlegs freqüentment han emprat casos reals per estudiar els problemes que es presenten en formar una organització, controlar-la o canviar els seus objectius. Els especialistes en negocis i administració amb freqüència s'ocupen de l'eficiència, la coordinació i l'avaluació del rendiment de l'empresa, així com del seu disseny. Tanmateix, hauríem de destacar el paper privilegiat de l'Economia en l'estudi de l'organització i al·ludir a l'esforç realitzat per l'Enginyeria, el Dret i la Medicina del Treball, entre d'altres, per millorar la vida humana en aquests contextos. Però les àrees d'estudi pel que fa a la Teoria de les Organitzacions no són pròpies de cada disciplina, sinó que es superposen molt, abordant el tema des de diferents enfocaments i amb variables diferents, però compartint mètodes d'unes i altres ciències.

El següent gràfic serveix per il·lustrar, segons Andrés Rodríguez¹⁵² en el seu llibre *Psicología de las organizaciones*, les diferents disciplines que intervenen en el desenvolupament de la teoria i la pràctica de l'organització.

¹⁵² RODRIGUEZ FERNANDEZ, A. (coordinador), *Psicología de las organizaciones*, Editorial UOC, Barcelona, 2004



Font: Andrés Rodríguez, 2004

Vegem a continuació les definicions que d'*organització* es fan per autors de diferents disciplines.

Segons Barnard ¹⁵³, en la seva obra *The functions of the executive*, "L'organització és un sistema d'activitats o forces de dues o més persones conscientment coordinades". Per Schein "una organització és la coordinació racional de les activitats d'un cert nombre de persones que intenten aconseguir una finalitat i un objectiu comú i explícit mitjançant la divisió de funcions i de treball a través d'una jerarquització de l'autoritat i de la responsabilitat".

Zerilli ¹⁵⁴, en el seu llibre *Fundamentos de Organización y Dirección General* defineix l'organització com "la combinació dels mitjans humans i materials disponibles, en funció de la consecució d'una finalitat, segons un esquema precís de dependències i interrelacions entre els diferents elements que la constitueixen". Brech la defineix com "l'estructura de les responsabilitats assignades als directius i als quadres intermedis i del sistema de relacions formals que sorgeixen com a conseqüència d'aquestes responsabilitats". Mooney, que posa especial èmfasi en els seus objectius, defineix l'organització com "la forma que cada associació humana assumeix per la consecució d'un objectiu comú". D'aquí es desprèn que les formes organitzatives varien segons la naturalesa de l'objectiu.

Per Simon, el que és essencial de l'organització és el sistema de relacions; d'aquí que la defineix com el "complex esquema de comunicacions i d'altres relacions que s'estableixen en qualsevol grup d'éssers humans". Stone incideix en la combinació dels esforços definint-la com "un conjunt de persones que sistemàticament i conscientment combinen els seus propis esforços individuals per a la realització d'una missió comuna".

Des de l'àmbit de la Sociologia, Riccardi (que representa el corrent estructural-funcionalista de Malinowsky i Radcliffe-Brown) la defineix com "combinació voluntària d'éssers humans que utilitzen uns mitjans, dirigida a una finalitat i caracteritzada per l'existència d'un esquema de relacions entre aquests elements". Per altra banda, Max Weber entén

¹⁵³ BARNARD, C.I., *The functions of the executive*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1954
http://sunwc.cepade.es/~jriviera/org_temas/org_teor/conduct_decision.htm (última consulta: 21.05.2008)

¹⁵⁴ ZERILLI, A., *Fundamentos de organización y dirección general*, Bilbao: Deusto, Bilbao, 1992

l'organització com una "categoria tècnica que designa els modes en què els diferents tipus de serveis són combinats contínuament entre si i amb els mitjans no humans de producció".

Miller concep les organitzacions com "sistemes que requereixen múltiples graons o nivells en la presa de decisions i els components dels quals o subsistemes poden ser organitzacions subsidiàries, grups i (menys freqüentment) persones individuals. En el meu sistema conceptual- diu- són sistemes vius concrets, amb components que també ho són ... la diferència crítica entre els grups i les organitzacions és l'estructura del decisor. Les organitzacions sempre tenen, si menys no, dos nivells en els seus decisors, per petites que siguin."

Per altra banda, Porter, Lawler i Hackman (resumits per Jose Maria Peiró ¹⁵⁵ en *Organizaciones: nuevas perspectivas psicológicas*) estableixen cinc notes característiques de tipus general:

1. Les organitzacions estan formades per individus i grups d'individus encara que només hi estiguin implicats parcialment. Un individu pot pertànyer a diferents organitzacions.
2. Les organitzacions es constitueixen amb la intenció d'aconseguir finalitats específiques.
3. Les organitzacions empren la diferenciació de funcions i la divisió del treball per assolir els seus propòsits.
4. Les organitzacions tendeixen a estar coordinades i dirigides racionalment.
5. Les organitzacions presenten certa permanència a través del temps i certa delimitació espacial, tecnològica i instrumental.

Per a Joseph A. Litterer ¹⁵⁶ les organitzacions són invencions socials o instruments que l'home ha desenvolupat per aconseguir coses que, d'altra forma no podria obtenir. Així doncs, són els elements intermedis entre els desitjos i la seva satisfacció i són necessaris perquè aquests siguin satisfets. Són invencions socials que consisteixen en reunir diferents persones, coneixements i, usualment, materials d'algun tipus, als quals se'ls hi dona una estructura i un sistema a fi d'integrar-los en un tot. Un cop que l'organització existeix, la gent en pren consciència. Les persones que la integren no es veuen uns als altres únicament com a individus, sinó també d'acord amb el que cadascun contribueix a l'esforç coordinat de l'organització. Pel que fa a les persones alienes a les organitzacions, han de prendre-les en compte tal com consideren a altres persones quan opten per alguna fita o curs d'acció. Encara que estiguin formades per individus, les organitzacions tenen entitat pròpia.

El vocable *organització* va aparèixer per primer cop en el segle XIX. Per Georges de Leener ¹⁵⁷, al començament s'entenia per organització exclusivament l'estat de les coses, tals com l'ordre que presideix l'exercici de qualsevol activitat i encara l'estructura de les institucions, tant públiques com privades.

En una història de Napoleó, Ségur escriu l'any 1824: "*L'organització del seu exèrcit és tan perfecte que amb prou feines constitueix un treball; tot està allí determinat; tots els fils són a la seva mà*". Les matèries que tractaren aquests treballs varen donar a autors com Renen nombroses ocasions per evocar l'organització, però el concepte fou esmentat poques vegades. Es va anar estenent, poc a poc, l'ús de la paraula organització, però amb el sentit d'un estat de coses, com en parlar de l'organització judicial, de la de les congregacions religioses, de l'organització financera de l'Estat, de la municipal, de les obres filantròpiques i encara de les tribus nòmades o dels pobles primitius.

¹⁵⁵ PEIRÓ, J.M., *Organizaciones. Nuevas perspectivas psicopsicológicas*, PPU, Barcelona, 1990, 2a ed. 1992

¹⁵⁶ LITTERER, J.A., *The Analysis of Organizations*, John Wiley and Sons, 1967

¹⁵⁷ DE LEENER, G., *Tratado de organización de empresas*, Editorial Agruilar, Madrid, 1956

A les aportacions de dos autors belgues, Giron i Faider, l'any 1874, a l'obra *Pàtria Belgica*, apareix el concepte d'*organització* i, fins i tot, el primer autor titula el seu treball *Organització administrativa*.

El concepte d'*organització* pren ben aviat un nou sentit. En un tractat d'Economia Industrial, A. Guilbaut assignava l'any 1877 a l'organització una accepció particular en assimilar-la a un conjunt de mitjans apropiats a finalitats pròpies. P. Leroy li atorga el mateix significat molt abans del final del segle XIX, en enaltir en el seu *Traité Theorique et pratique d'économie politique* els mèrits de l'admirable organització dels grans magatzems anomenats de novetats i en examinar els mitjans de què se'n valien. Mentrestant, Littré havia donat carta de naturalesa a la paraula *organització* en el seu Diccionari de la Llengua Francesa, aparegut el 1869. Els diversos sentits que donava a la paraula estaven limitats a accepcions tals com la de la "constitució d'un Estat o d'un organisme públic o privat". Els exemples que esmentava eren l'organització dels tribunals, l'organització social, etc. Però, Littré donava a la paraula *organització* un sentit diferent quan la definia com "el fet de donar forma a un organisme i de regular la seva estructura interior; per exemple, organitzar un exèrcit o una administració".

El concepte d'*organització* que es desprenia de la definició de la paraula *organitzar* donada per Littré era molt avançat respecte a les idees comunes de l'època. Vingué a ser objecte d'una atenció més generalitzada, encara que dins d'una esfera limitada, per la difusió dels treballs de l'enginyer americà Frederick W. Taylor¹⁵⁸ sobre l'organització científica del treball. Aquesta fou definida amb força exactitud com "la ciència de les relacions entre els diferents factors de producció i especialment entre l'home i la seva eina"

Les primeres idees de l'organització científica en el sentit que li dona W. Taylor es remunten als anys 1880 i següents. Durant una vintena d'anys prosseguí l'estudi de les seves aplicacions industrials abans de fer-les públiques, el 1903, en una memòria presentada a l'*American Society of Mechanical Engineers*, a la que ben aviat succeí la publicació de l'obra que el feu cèlebre sota el títol de *Shop Management*. A partir d'ella, els seus mètodes, coneguts sota el nom de *taylorisme*, aconseguiren ràpidament una notorietat universal. Per altra banda, nombrosos articles apareguts als Estats Units, en revistes tècniques, tals com l'*American machinist*, exposaren procediments destinats a facilitar les operacions industrials. Eren de caràcter més general que els mètodes del *taylorisme*.

Alemanya prengué a la vegada el mateix camí. Les grans empreses de construccions mecàniques com les fàbriques de Loewe, de Berlín, implanten sistemes d'organització més o menys a la mateixa època en què la seva utilització començava a generalitzar-se en la indústria americana. Tanmateix, l'organització del treball dels tallers semblà, cap al 1890, que començava a cridar l'atenció dels industrials belgues. Alguns procediments d'organització emprats en les indústries dels Estats Units, coneguts a través de la lectura de les revistes tècniques americanes, foren ràpidament aplicats pels industrials belgues més importants. Un d'ells, Arthur Bollinckx, publicà el 1904 en una revista tècnica belga un estudi consagrat a l'organització de la secció de compres d'una indústria.

La difusió dels mètodes d'organització augmentà ràpidament. Els treballs de Henry Fayol¹⁵⁹ a França exerciren en aquest sentit una influència decisiva, doncs portaren el problema al

¹⁵⁸ TAYLOR, F.W., *The Principles of Scientific Management*, Harper & brothers, New York and London, 1911

¹⁵⁹ Henri Fayol. És conegut per les seves aportacions en el terreny del pensament administratiu. Va exposar les seves idees en l'obra *Administració industrial i general*, publicada a França el 1916. Després de les aportacions realitzades per Taylor en el terreny de l'organització científica del treball, Fayol, utilitzant una metodologia positivista, consistent en observar els fets, realitzar experiències i extreure regles, va desenvolupar tot un model administratiu de gran rigor per a la seva època. En una altra obra seva, *La incapacitat industrial de l'estat* (1921), va fer una defensa dels postulats de la lliure empresa davant la intervenció de l'Estat en la vida econòmica. El seu model administratiu es basa en tres aspectes fonamentals: la divisió del treball, l'aplicació d'un procés administratiu i la formulació dels criteris tècnics que han d'orientar la funció administrativa. Per ell, la funció administrativa té per objecte solament al cos social: mentre que les altres funcions incideixen sobre la matèria

conjunt dels serveis, tant de les empreses privades com de les públiques. Un dels primers treballs de Fayol, aparegué el 1900, contenia el resultat de les seves reflexions sobre les tasques que corresponen al cap de l'empresa, així com la seva pròpia experiència dels mètodes de direcció. L'any 1908 publicà un segon treball intitulat *Exposé des principes généraux d'organisation* seguit el 1916 del més importants dels seus treballs, publicat amb el títol *Administration industrielle et générale*.

L'aplicació dels mètodes d'organització es realitzà, no obstant, més lentament a Europa que als Estats Units. És més: es pot dir que quasi constituïen l'excepció en la indústria europea fins la Primera Guerra Mundial. Llavors, i com a conseqüència d'ella, les circumstàncies afavoriren la seva renovació. Els canvis en les condicions econòmiques varen ser profunds. El règim de treball de vuit hores acabà, a la major part dels països, amb llargues jornades. Sol·licitada a tot arreu pels treballs de construcció, la mà d'obra anava escassa i, com a conseqüència, el seu preu va patir una alça de grans proporcions. Imposada la necessitat d'assegurar una millor ocupació d'aquesta mà d'obra, es buscà el mitjà d'aconseguir-ho a través de l'organització.

Aquestes han estat, segons Georges de Leerner¹⁶⁰, a grans trets, les etapes que han conduït a la consagració de l'*organització* a tot el món i en tots els ordres: indústria, comerç, transports, banca i administracions públiques.

Farem seguidament un breu repàs a les diferents teories sobre l'*organització*:

Les primeres teories en sentit estricte sorgeixen amb ocasió de l'anomenada Administració Científica, que rebé el seu impuls inicial amb Frederick W. Taylor durant l'última part del segle XIX i primera del XX, si bé pot tenir com antecessor a l'industrial i enginyer Henry R. Towne.

Taylor subratllava especialment el planejament, l'estandardització i el millor aprofitament de l'esforç humà a nivell operatiu, amb la finalitat de maximitzar la producció amb un mínim de recursos.

La seva idea fonamental era la millora d'eficiència, d'aquí que procedís a una anàlisi científica del treball, que el va conduir a optar per un enfocament d'enginyeria que veia al treballador com a una prolongació de la màquina, defensant la motivació amb premis econòmics, cosa que hauria de portar a una major productivitat. Es parlava així de "ciència, no mètodes empírics. Harmonia, no discòrdia. Cooperació, no individualisme. Producció al màxim. El desenvolupament de cada home i dona per aconseguir la màxima eficiència i prosperitat."

Aquesta teoria exigia que els administradors planegessin, organitzessin i controlessin el desenvolupament del treball, reemplaçant els mètodes pràctics obsolets pels nous mètodes científics.

L'anomenada *teoria del procés administratiu*, en la denominació de March i Simon, té l'exponent principal en l'industrial francès Henry Fayol, qui definí l'any 1916 l'Administració en funció de cinc elements bàsics: planejament, organització, execució, coordinació i control.

primera i les màquines, la funció administrativa només obra sobre el personal de l'empresa. Va resumir el resultat de les seves investigacions en una sèrie de principis que tota empresa s'havia d'aplicar: la divisió del treball, la disciplina, l'autoritat, la unitat i jerarquia del comandament, la centralització, la justa remuneració, l'estabilitat del personal, el treball en equip, la iniciativa, l'interès general, etc.

¹⁶⁰ DE LEERNER, G., *Tratado de Organización de Empresas*, Editorial Aguilar, Madrid, España, 1956

Sostenia Fayol que l'Administració era una funció universal que es podia definir en termes de diversos processos que els administradors desenvolupaven, elaborant fins a catorze principis coneguts que establien els lineaments per l'administrador.

Altres exemples clars d'aquesta teoria vénen a ser Luther Gulick i Lidall Urwick, a la dècada dels anys trenta, i ja a Estats Units, James D. Mooney i Alan C. Reiley, ambdós executius de la General Motors.

També cal destacar que com a derivació d'aquesta teoria sorgí l'anomenada *Escola del Procés Administratiu*, que pretén estudiar els processos d'administració i establir els seus principis fonamentals, si bé partint que el coneixement relatiu a les pràctiques administratives poden ser establertes com a un cos coherent i uniforme i que es poden transmetre les generalitzacions de les bones pràctiques.

El model burocràtic de Max Weber ¹⁶¹ de la primera part del segle XX, que, com el seu propi nom indica, concebia la forma burocràtica com a una resposta a les necessitats del medi i com a l'instrument més efectiu per a l'administració d'organitzacions, especialment les més grans i complexes.

En aquesta teoria el punt de vista de l'autoritat legal-racional era bàsic, defensant un exercici d'autoritat i una obediència com a resultat de l'ordre impersonal establert legalment, així com el desenvolupament per cada membre de l'Organització, en funció de la seva idoneïtat, d'un lloc amb una àrea específica de poder i amb relació de jerarquia respecte als altres.

La Teoria Econòmica, que pressuposa l'existència d'un sol prenedor de decisions que maximitza utilitats sota les restriccions de l'ambient, va ser titllada d'irreal.

No podem oblidar la influència que han suposat les Ciències del Comportament i de l'Administració. Les primeres són disciplines acadèmiques i intel·lectuals; un dels seus principals exponents són els moviments de les relacions humanes d'Elton Mayo ¹⁶² i els seus col·laboradors en els seus estudis en la planta industrial de Hawthorne de la Western Electric Company entre 1927 i 1932. Aquests estudis es desenvoluparen en tres etapes i

¹⁶¹ Sociòleg alemany. Va ser un gran renovador de les ciències socials en diversos aspectes, incloent la metodologia. Weber va comprendre que el mètode d'aquestes disciplines no podia ser una mera imitació dels empleats per les ciències físiques i naturals, donat que en els assumptes socials intervenen individus amb consciència, voluntat i intencions que cal comprendre. Va proposar el mètode dels tipus ideals, categories subjectives que descriuen la intencionalitat dels agents socials mitjançant casos extrems, purs i exempts d'ambigüïtat, encara que aquests casos no s'hagin donat mai en la realitat; Va posar així els fonaments del mètode de treball de la sociologia moderna -i de totes les ciències socials-, a força de construir models teòrics que centrïn l'anàlisi i la discussió sobre conceptes rigorosos. En termes generals, es va esforçar per comprendre les interrelacions de tots els factors que conflueixen en la construcció d'una estructura social; i en particular reivindicar la importància dels elements culturals i les mentalitats col·lectives en l'evolució històrica. Enfront de la prioritat de la lluita de classes com a motor de la història en el pensament marxista, Weber va prestar més atenció a la racionalització com a clau del desenvolupament de la civilització occidental: un procés guiat per la racionalitat instrumental plasmada en la burocràcia. Tots aquests temes apareixen en la seva obra pòstuma *Economia i societat* (1922).

¹⁶² <http://www.stfrancis.edu/ba/ghkickul/stuwebs/bbios/biograph/mayo.htm> (última consulta: 21.04.2005)

Elton Mayo. El paper que va tenir en el desenvolupament de la gestió s'associa generalment amb el seu descobriment de l'home social i la necessitat d'això en el lloc de treball. Va trobar que els treballadors actuen d'acord amb els sentiments i les emocions. Segons la seva opinió, si el treballador es tracta amb respecte i pot satisfer les seves necessitats en resulta un millor treballador per l'organització i per a la societat en general. Així ho assenyala en els seus llibres que va escriure. El treball de Mayo que va contribuir a la teoria de la gestió s'insereix través de la investigació realitzada en Hawthorn Obres de Western Electric, que va tenir lloc a partir de 1927 fins el 1932. Va ser capaç de proporcionar proves concretes per donar suport a la teoria de Follet que la manca d'atenció a les relacions humanes era un defecte important en altres teories de gestió. Va demostrar que els empleats reaccionaven millor si l'administració/gerència els tractava amb respecte i els donava l'atenció en el lloc de treball que necessitaven. Segons ell la veritable solució es trobava en que l'empresa s'havia d'involucrar més amb els treballadors. Amb tot el que ha fet amb les seves teories de la gestió i la forma de motivar els empleats a ser més productius, no és una estranya que les relacions humanes es considerin una idea original seva.

d'ells s'extreuen múltiples conclusions com que l'empresa és un sistema social i un sistema tecnològic; que l'individu no solament es motiva per incentius econòmics sinó també per factors socials i psicològics molt diversos; que l'increment de la satisfacció porta a un increment de la productivitat; que la participació hi té un paper fonamental i que la motivació ha de ser mitjançant la satisfacció de certes necessitats psicosocials.

Les Ciències Administratives impliquen l'aplicació de mètodes quantitativs per a la presa de decisions, d'aquí que es parli de la Teoria de la Decisió o de la Investigació d'Operacions (IO) - encara que alguns autors estableixen diferències entre aquests termes. El terme Ciència Administrativa (CA) és el suport de l'Institut de Ciències de l'Administració (creat el 1953). Aquesta ciència (CA/IO) parteix clarament de l'Administració Científica i ha rebut influència, fins i tot, de l'Economia Matemàtica i es tradueix en una multiplicitat de tècniques tals com la programació lineal, la teoria dels jocs, la teoria de les cues, la teoria estadística de decisió, l'anàlisi de sistemes, la simulació, les tècniques de Monte Carlo i altres eines analítiques similars, com la instrumentalització de sistemes de Pressupost-Planejament-Programació (PPP), l'Administració de Producció i d'Operacions (AP/O), els Sistemes d'Informació Administrativa (SIA) o els Sistemes de Suport a les Decisions (SAD). Hem de recordar que els conceptes de sistemes i contingències han estat molt emprats en els enfocaments moderns sobre l'Administració.

La Teoria o enfocament de Sistemes parteix de conceptes generals aplicables als diferents tipus de sistemes (oberts o tancats, mecànics o físics, biològics o socials). Se'ns parla així del concepte de límits, de l'elaboració interna, de l'equifinalitat ... i es pretén donar a tot l'estudi un enfocament des de diversos camps com el físic, el biològic o el social. Una de les pioneres va ser Mary Parker Follett¹⁶³ i Chester Barnard¹⁶⁴, el qual va ser un dels primers

163

Mary Parker Follett. Amb la seva preocupació per l'experiència creativa, la democràcia i per al desenvolupament de les organitzacions comunitàries locals, Mary Parker és una pensadora sovint oblidada. La formació per a la nova democràcia ha de ser des del bressol, a través de la guarderia, l'escola i el joc, i així successivament a través de totes les activitats de la nostra vida. Ocupa un lloc molt important en el desenvolupament del pensament i la pràctica al voltant d'adults i l'educació informal.

La seva contribució es materialitza en: la seva participació en, i la promoció de centres comunitaris en els dos primers quarts del segle XX van fer molt per a establir-los com una forma social i educativa important. En la seva teorització sobre les nocions de comunitat, l'experiència i el grup, i com aquestes relacionades amb l'individu i per al domini polític van obrir un nou camí. Va proporcionar un element clau en el desenvolupament de la teoria i la pràctica del treball en grup i el desenvolupament comunitari i l'organització. Per exemple, el seu argument que la democràcia només pot funcionar si els individus es van organitzar en grups de veïns, i es van assistint amb les necessitats, els desitjos i les aspiracions de la gent. És coneguda pel seu treball pioner en la gestió. Va considerar a les organitzacions com a xarxes de grups i no com a estructures jeràrquiques, i va assistir a la influència de les relacions humanes dins del grup. A The New State Mary Parker van argumentar que l'organització de grups i xarxes locals van proporcionar la clau d'avancé democràtic. "L'estudi de la democràcia", va escriure, "s'ha basat en gran mesura en l'estudi de les institucions; hauria d'estar basat en com els homes es comporten junts. El llibre es va iniciar com una exploració dels centres comunitaris i socials i ràpidament es va transformar en una anàlisi molt més ampli. Els elements crucials van ser: L'experiència social és la base de l'estructura de l'Estat; La sobirania és relativa a la capacitat de governar-se a si mateix, per descartar un grup o un estat; L'estructura de l'Estat és l'expressió d'elements de la identitat de propòsit; La voluntat d'un grup no és atòmica, però és l'expressió comuna de voluntats individuals; L'experiència rica només pot venir a través d'experiències reals en la vida del grup. Hi ha d'haver experiència en una varietat de grups. A causa de la multiplicitat de la naturalesa humana que cap grup pot esgotar la capacitat del ciutadà modern; Individus i grups no són antítesis; L'individu és la unitat última que és més diversificada que qualsevol grup pot ser; No hi ha contradicció necessària entre el ciutadà i l'Estat;

La llibertat i el determinisme no són oposats i l'ésser i els altres no són oposats. L'individu és creat pel procés social i es nodreix diàriament per aquest procés. Mentre que la contribució de Mary Parker a la teoria de la gerència ha arribat a ser reconegut, s'ha prestat relativament poca atenció en els últims anys del seu treball al voltant del desenvolupament del pensament i la pràctica en el camp de l'educació no formal i l'aprenentatge permanent. En un nivell, això no és sorprenent. Així com les seves idees al voltant de la gestió estaven fora de sintonia amb els discursos dominants dels anys 1930 i 1940, de manera que les seves preocupacions amb la democràcia local, procés de grup i el poder educatiu de la vida associativa no troben una resposta llista en els debats polítics d'avui.

<http://infed.org/mobi/mary-parker-follett-community-creative-experience-and-education/> (última consulta: 30.10.2015)

¹⁶⁴ Chester Barnard va ser president de la New Jersey Bell Telephone Company. El seu èmfasi en la comunicació com a mitjà per desenvolupar la cooperació va ser únic en el seu temps. Barnard creia que el sistema de comunicació d'una organització era la manera d'induir a la cooperació. Es va mostrar insatisfet davant el concepte que l'autoritat emanava de dalt a baix. Va sostenir que l'autoritat es donava de baix a dalt. En la seva teoria de l'acceptació, va sostenir que són els subordinats qui decideixen si una ordre és legítima i quan ha d'acceptar-se o rebutjar. Abans que una persona decideixi acceptar una comunicació com arbitrària, s'han de reunir quatre condicions: el receptor pot entendre i entén la comunicació; en el moment de decidir, el receptor creu que no és incongruent amb el propòsit de l'organització; en el moment de decidir, el receptor creu que és compatible amb el seu interès personal com un tot i el receptor és mental i físicament capaç de complir amb ella. Per tant, la comunicació era en essència el procés de moure la informació cap amunt i cap avall en la cadena de comandament formal. La

escriptors sobre Administració que l'utilitzà, si bé s'ha vingut dient que la Teoria de la Tecnologia del rus Bogdanov de 1912 era la precursora. A partir d'aquest moment, les Ciències Administratives i altres teories han pres en consideració l'esmentat enfocament de sistema obert general - les teories tradicionals partien d'un sistema tancat- i, fins i tot, integrat per diversos subsistemes com el d'objectius i valor, el tècnic, el psicosocial, l'administratiu ...

És interessant comentar que els punts de vista de contingències són més concrets que els conceptes de sistemes, perquè pressuposen una delimitació del sistema per límits identificables respecte al suprasistema que l'envolta, i es busca entendre les interrelacions dins i entre els subsistemes, així com entre l'Organització i el seu ambient.

4.16. Estructura de les Organitzacions: les parts fonamentals i els fluxos

4.16.1. Estructura de les organitzacions

Henry Mintzberg¹⁶⁵ adverteix, en la seva obra *L'Estructuració de les organitzacions*, que tota activitat humana organitzada ha de complir dos requisits, a la vegada fonamentals i oposats: la divisió del treball en les diferents tasques que han de desenvolupar-se i la seva coordinació. L'estructura de l'organització pot definir-se simplement com el conjunt de totes les formes en què es divideix el treball en tasques diferents i aconseguir posteriorment la seva coordinació.

Hi ha cinc mecanismes de control que semblen explicar les formes fonamentals en què les organitzacions coordinen el seu treball: adaptació mútua, supervisió directa, normalització dels processos de treball, normalització dels resultats del treball i normalització de les habilitats del treballador. A aquests se'ls hauria de considerar elements fonamentals de l'estructura, com l'aglutinant que manté la unitat a l'Organització.

informació i les ordres, totes dues competències de la producció, era bàsicament el focus de les activitats administratives. El principi del "pont" està dissenyat per permetre la desviació dels canals formals quan dos gerents del mateix nivell necessiten comunicar-se per efectuar una activitat comuna. El paper de la comunicació mai es tracta des d'una perspectiva d'innovació i funcions socials. Va ser el precursor del moviment de relacions humanes i l'escola de recursos humans.

<http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/sedes/manizales/4010014/index.html> (última consulta: 31.10.2015)

¹⁶⁵ MINTZBERG, H., *The Nature of Managerial Work*, Harper and Row, New York, 1973. Henry Mintzberg va proposar contrastar la realitat del treball d'un mànager amb la teoria empresarial que llavors s'ensenyava. Va concloure que "lluny d'un treball ordenat, enfocat i lineal, el treball diari dels gerents eficients implicava un maneig de les situacions caòtiques, imprevisibles i desordenades, on no resulta senzill distingir el trivial de l'essencial. En realitat, el treball d'un gerent implica adoptar diferents rols en diferents situacions, per aportar cert grau d'ordre al caos que regna per naturalesa en les organitzacions humanes ". El llibre suposava un atac frontal contra la planificació, estratègia desenvolupada fins llavors per autors com Ansoff o consultores com McKinsey. A més preponderava la creativitat i intuïció de l'estratègia, molt per sobre del procés racional i analític. A *The Structuring of Organizations: A Synthesis of the Research (1979)* i a *Structure in fives: Designing Effective Organizations (1983)* va identificar els components essencials d'una organització: Cimera estratègica, Línia mitjana, Nucli operatiu, Tecnoestructura, Estructura de suport. I cita com a mecanismes de coordinació: Ajust mutu, Supervisió directa, Normalització de Processos, Normalització de resultats, Normalització d'Habilitats. A *The Strategy Process (1991)* defineix l'estratègia, l'estrateg, i al procés de planificació de l'estratègia en la seva primera part. A la segona i tercera part continua parlant dels fonaments i la formació d'estratègies i conclou amb diversos casos pràctics en la quarta part: Sony, Microsoft, IBM i altres. Posteriorment, Mintzberg parla de l'ocàs de la planificació estratègica en una de les seves obres més conegudes: *The Rise and Fall of Strategic Planning: Reconceiving the Roles for Planning, Plans, Planners (1994)*. Identifica tres premisses falses o fal·làcies de la planificació estratègica: La fal·làcia de la predicció: l'entorn futur no es pot predir, ja que és impossible predir el comportament dels competidors. - La fal·làcia de la independència: la formulació de l'estratègia no pot separar-se del procés de direcció; un departament de planificació no pot captar tota la informació necessària per a la formulació estratègica. Tampoc s'ha de tractar d'un procés formal diari, sinó que es tracta d'un procés dinàmic. - La fal·làcia de la formalització: els procediments formals de planificació estratègica són insuficients per fer front als canvis constants de l'entorn. Per això, les organitzacions necessiten dels sistemes informals i han de promoure l'aprenentatge ajuntant el pensament i l'acció. Segons Mintzberg, els bons managers tenen 3 característiques: visió, l'experiència, i la ciència. En centrar només en la ciència, es treballa de manera incompleta. Ell també suggereix que un nou programa de mestratge, enfocada a gerents en practica laboral (en oposició a estudiants joves amb poca experiència del món real), i emfatitzant en temes pràctics, pot ser més convenient. Veure <http://www.impm.org/> (última consulta: 31/10/2015).

L'adaptació mútua

L'adaptació mútua consisteix en la coordinació del treball mitjançant la simple comunicació informal. En aquest tipus de mecanisme la coordinació va a càrrec d'aquells que el realitzen, de manera que en tractar-se d'un sistema tan simple s'empra, com és natural, en les organitzacions més senzilles.

Paradoxalment es recorre al mateix mecanisme en les organitzacions més complicades, perquè és l'únic que funciona sota condicions extremadament difícils, com poden ser les activitats que requereixen una divisió del treball de suma complexitat, en què un gran nombre d'especialistes realitzen una multitud de tasques diferents, quan en principi ningú sap exactament què és el que haurà de fer en cada moment (pensem, per exemple, en l'Organització encarregada d'un projecte relatiu a l'espai). D'aquesta manera es conclou amb una anàlisi final de l'organització on, malgrat l'existència dels més sofisticats mecanismes de coordinació, l'èxit de l'empresa depèn de l'habilitat dels especialistes per adaptar-se entre si al llarg de l'imprecís camí que recorren.

La supervisió directa

A mesura que una organització supera el seu estat més senzill sol recórrer a un segon mecanisme de coordinació: la supervisió directa. Consisteix en aconseguir la coordinació mitjançant una persona que es responsabilitza del treball dels altres, donant-los instruccions i controlant les seves accions.

La normalització

El treball pot no solament coordinar-se sense necessitat d'adaptació mútua o supervisió directa, sinó que pot també normalitzar-se. En aquest cas la coordinació de les parts s'insereix en el moment d'establir-se el programa de treball, reduint-se en conseqüència la necessitat d'una comunicació continuada (March i Simon). Existeixen tres formes bàsiques de normalització del treball a les Organitzacions. Tant els processos de treball com els *inputs* (habilitats i coneixements dels qui realitzen aquest treball) i els *outputs*, poden dissenyar-se de manera que s'ajustin a una normativa predeterminada:

- a) La normalització dels processos de treball. Es normalitzen els processos de treball quan el seu contingut queda especificat, és a dir, programat.
- b) Normalització dels resultats. Es normalitzen els resultats en especificar-se els mateixos, com pot donar-se en les dimensions del producte o del rendiment.
- c) Normalització de les habilitats. Les habilitats i els coneixements es normalitzen quan ha quedat especificat el tipus de preparació requerida per a la realització del treball.

4.16.2. Les parts fonamentals de les organitzacions: els fluxos de treball

Parts fonamentals de les organitzacions

Una Organització consisteix, a nivell estructural, en un nucli d'operacions que realitzen el treball fonamental de l'organització de producció de béns i serveis, i en un component administratiu de directius i d'analistes que es responsabilitzen parcialment de la coordinació del seu treball. En la base de l'Organització trobem, per tant, el nucli d'operacions, dins del qual els operaris realitzen el treball essencial de l'organització: les tasques d'*input*, procés, *output* i suport directe relacionades amb la producció de béns i serveis.

Justament per sobre trobem el component administratiu, dividit en tres parts. En primer lloc, trobem als directius, dividits a la vegada en dos grups: el cim estratègic, que ocupa el lloc superior en la jerarquia i els directius de línia mitjana, que se situen per sota dels anteriors, vinculant el cim estratègic amb el nucli d'operacions, mitjançant la cadena de comandament.

En segon lloc, l'anomenada tecnoestructura, on els analistes desenvolupen la seva tasca de normalització del treball aliè, aplicant també les seves tècniques analítiques a la tasca de facilitar l'adaptació de l'organització al seu entorn. Per últim, l'*staff* de suport, que actua sobre el funcionament del nucli d'operacions per via indirecta, és a dir, apart del flux fonamental del treball operatiu.

El nucli d'operacions

El nucli d'operacions de l'Organització abraça aquells membres (els operaris) que realitzen el treball bàsic directament relacionat amb la producció de béns i serveis. Desenvolupen quatre funcions principals: asseguruen els *inputs* per a la producció; transformen els *inputs* en *outputs*, distribueixen els *outputs*, i proporcionen el suport directe a les funcions d'*input*, transformació i *output*.

El nucli d'operacions constitueix el centre de tota organització, la part que produeix els resultats essencials per la seva supervivència; per a excepció de les organitzacions més petites, totes necessiten crear el component administratiu, el qual comprèn el cim estratègic, la línia mitjana i la tecnoestructura.

El cim estratègic

A l'altre extrem de l'Organització trobem el cim estratègic, que engloba totes les persones encarregades d'una responsabilitat general de l'Organització: el director general (president o superintendent) i els altres directius amb ocupacions de caràcter global, incloses les persones que els assisteixen directament (secretaris, adjunts, etc.). El cim estratègic s'encarrega de que l'Organització en el seu conjunt compleixi la seva missió i satisfaci els interessos legítims de les persones que controlen o tenen algun poder sobre l'Organització.

Això implica tres conjunts d'obligacions:

- a) La primera és la funció de **supervisió directa**, que inclou l'assignació de recursos i de persones a les diferents àrees; l'emissió d'instruccions de treball i d'autorització de decisions; la gestió d'anomalies i de conflictes; la revisió de les activitats i del rendiment dels empleats; la difusió d'informació als empleats i el lideratge. En definitiva, abraça la formació, motivació i recompensa dels equips de l'*staff*.
- b) La segona funció o conjunt de funcions del cim estratègic se centra en la **gestió de les condicions en els límits de l'organització**, això és, la seva relació amb l'entorn. Comprèn la tasca d'informació de les persones o grups influents de l'entorn; la tasca d'enllaç, desenvolupant funcions de contacte d'alt nivell; funcions de negociació per al tancament d'acords rellevants i, fins i tot, relacions de tipus protocol·lari.
- c) El tercer grup de funcions comprèn **el desenvolupament de l'estratègia de l'Organització**, com a força de mediació entre l'Organització i l'entorn, interpretant l'entorn i formulant pautes coherents en fluxos de decisions organitzatives (estratègies) per poder-li fer front.

La línia mitjana

El cim estratègic està unit al nucli d'operacions a través de la cadena de directius de la línia mitjana, investits d'autoritat formal. Aquesta cadena passa dels directius superiors, situats justament sobre el cim estratègic, fins als supervisors de primera línia (per exemple, caps de taller), que exerceixen una autoritat directa sobre els operaris i constitueix el mecanisme de coordinació que anomenem supervisió directa.

En la mesura en què l'Organització és gran i compta amb la supervisió directa per a la seva coordinació, necessita directius de línia mitjana. Així doncs, la jerarquia organitzativa sorgeix quan un supervisor de primera línia es posa al front d'un grup d'operaris per formar una unitat fonamental d'organització; un altre directiu assumeix el comandament d'aquestes unitats formant una unitat d'ordre superior, i així successivament fins que totes les unitats

restants queden sota el comandament d'un únic directiu en el cim estratègic, el director general, formant així l'organització completa.

En general, el directiu de línia mitjana desenvolupa tots els rols del director general, però en el context de la gestió de la seva pròpia unitat (Mintzberg). Ha de servir de cap visible a la unitat i dirigir els seus membres, tot desenvolupant una xarxa de contactes d'enllaç, controlar l'entorn i les activitats de la seva unitat, transmetent part de la informació que rep a la unitat, als nivells jeràrquics superiors i a elements aliens a la cadena de comandament; assignar recursos dins de la seva unitat, negociar amb persones de fora, iniciar canvis estratègics i fer front a anomalies i conflictes.

La tecnoestructura

En la tecnoestructura hi trobem els analistes, així com el seu personal administratiu, els quals serveixen a l'Organització en el treball aliè. Així doncs, la tecnoestructura solament resulta efectiva quan pot recórrer a tècniques analítiques per fer més efectiu el treball aliè.

Es compon dels analistes que estudien l'adaptació, el canvi de l'Organització en funció de l'evolució de l'entorn, i dels que estudien el control, l'estabilització i la normalització de les pautes d'activitat en l'Organització (Katz i Kahn¹⁶⁶). En particular, els analistes de control de la tecnoestructura serveixen per refermar la normalització a l'Organització. Aquesta normalització redueix la necessitat de supervisió directa i capacita el personal administratiu per ocupar-se del que abans feia el directiu.

L' *staff* de suport

Si fem una ullada al diagrama de qualsevol Organització actual de certa envergadura veurem que existeix un gran nombre d'unitats especialitzades, la funció de les quals consisteix en proporcionar un suport a l'Organització fora del flux de treball d'operacions. Entre elles figura l'*staff* de suport. Cadascuna d'aquestes unitats existeix per proporcionar un suport indirecte a aquestes missions fonamentals.

En la majoria dels casos queden englobades amb la tecnoestructura i són anomenades *staff* d'assessorament de la Direcció, però són clarament diferents de la tecnoestructura; no es preocupen per la normalització i no poden entendre's com uns assessors (encara que a vegades sí que ho siguin), sinó que tenen una sèrie de funcions determinades a desenvolupar. Gran part d'aquests serveis podrien ser proporcionats per proveïdors externs, però l'Organització opta per fer-los ella mateixa. Segons Thompson, l'existència d'un *staff* de suport reflexa l'intent d'abraçar més activitats frontereres a fi de reduir la incertesa dins de l'Organització i controlar els seus propis assumptes.

Gran nombre d'unitats de suport queden autocontingudes i constitueixen miniorganitzacions, gran part de les quals disposen del seu propi equivalent de nucli d'operacions, com és el cas d'un servei d'impremta en una Universitat. Aquestes unitats prenen recursos de l'Organització global proporcionant-li a canvi una sèrie de serveis concrets.

Les unitats de suport poden trobar-se a diferents nivells jeràrquics segons qui rebin els seus serveis. En la majoria d'empreses de fabricació, les relacions públiques i l'assessorament jurídic ocupen posicions elevades perquè solen servir directament al cim estratègic; en els nivells entremetjats hi trobem les unitats que donen suport a les decisions preses en aquests nivells, com poden ser les relacions industrials, la determinació de preus, la investigació i el desenvolupament. En els nivells inferiors hi trobem les unitats amb treball més normalitzat i relacionat amb el del nucli d'operacions: el restaurant, el servei de correus, la recepció i l'oficina de pagaments.

¹⁶⁶ KATZ, D.; KAHN, R.L., *The Social Psychology of Organizations*, John Wiley and Sons, New York, 1978

L'organització com un sistema de fluxos

Després d'haver definit les cinc parts que constitueixen l'Organització podem plantejar-nos com funcionen conjuntament. Seria impossible descriure una única forma de funcionament, ja que la investigació efectuada ens indica que els vincles són variats i complexos.

L'Organització com a sistema d'autoritat formal

Habitualment, s'ha descrit l'Organització d'acord amb un diagrama organitzatiu, anomenat organigrama segons la tradició francesa. Com és evident, cada organització disposa d'importants relacions de poder i de comunicació que no consten en documents. Així veiem que encara que l'organigrama no ens mostri les relacions informals proporciona una fidel representació de la divisió del treball, permetent-nos veure les posicions existents dins de l'Organització, com aquestes posicions s'agrupen en unitats i com flueix entre elles l'autoritat formal.

L'Organització com sistema de fluxos regulats

L'Organització pot ser entesa com una xarxa de fluxos regulats, és a dir, un sistema de fluxos ordenats de perfecte funcionament. En el sistema de fluxos regulats s'hi poden identificar tres fluxos clarament diferenciats: a) el de treball d'operacions, b) el d'informació i decisions de control i c) el d'informació de l'*staff*. L'Organització es mostra com un sistema de fluxos regulats o ordenats de materials, d'informació i de processos de decisió, incloent els fluxos horitzontals de treball tant en el nucli d'operacions com fora d'ell; els fluxos ascendents amb informació agregada sobre el rendiment i les excepcions; els fluxos descendents consistents en ordres elaborades i els fluxos horitzontals d'informació entre especialistes de l'*staff* i els directius de línia.

a) El flux de treball d'operacions

Els fluxos de treball d'operacions abracen els moviments dels materials i de la seva informació en moltes combinacions diferents. En les empreses de fabricació, el flux de treball se centra en materials que són transformats (les peces que avancen per la cadena de muntatge, per exemple), suportats per fluxos d'informació com poden ser els documents de treball o els fulls d'hores. Contràriament, moltes empreses de serveis transformen la informació, que flueix en forma de documents. Com a nota final d'aquest paràgraf, pot assenyalar-se que les relacions entre fluxos regulats de treball, de la mateixa manera que moltes característiques del nucli d'operacions, poden també produir-se en altres nivells de la jerarquia.

b) Els fluxos de control regulats

Oficialment, el sistema formal de control regula els fluxos verticals d'informació i de presa de decisions, pujant des del nucli d'operacions i travessant la cadena d'autoritat. Els fluxos de control apareixen com vies verticals que puguen i baixen per la línia mitjana. El flux ascendent és la informació de *feedback* (retroalimentació) respecte al treball d'operacions, corresponent el descendent a les ordres i instruccions de treball.

Les ordres i instruccions van transmetent-se en sentit descendent a partir del cim estratègic o d'un lloc de línia mitjana, elaborant-se a mesura que van baixant.

El sistema de control ascendent existeix com a sistema d'informació directiva o SID, que recopila i classifica dades sobre el rendiment a partir del nucli d'operacions. A mesura que la informació travessa cada nivell de la jerarquia, es va agregant, fins aconseguir finalment el cim estratègic en forma d'un resum aproximat del rendiment global de l'Organització.

El sistema de control regulat de l'Organització comprèn també la definició dels tipus de decisions que poden prendre's en cada nivell jeràrquic, la qual cosa representa, de fet, la divisió vertical de la tasca de presa de decisions.

c) Els fluxos regulats d'informació de l'*staff*

El tercer aspecte del sistema de control és el flux de comunicació entre línia i *staff*, la finalitat del qual consisteix en proporcionar informació i assessorament de l'*staff* a les decisions de línia. Aquests fluxos tenen un caràcter horitzontal i es porten a terme, d'una banda, davant dels directius de línia i, d'altra banda, de la tecnoestructura i els òrgans *staff*.

L'Organització com sistema de comunicació informal

Les investigacions han aconseguit descobrir una considerable activitat aliena al sistema d'autoritat formal i als processos de fluxos regulats. Existeixen centres de poder mancats de reconeixement oficial. Les vies regulades es veuen complementades i a vegades, fins i tot, burlades per fortes xarxes de comunicació informal, i els processos de decisió travessen l'Organització independentment del sistema regulat.

Dalton defineix l'aspecte formal o oficial com l'aspecte planejat i acordat, essent l'aspecte formal i extraoficial els enllaços espontanis i flexibles entre els diferents membres, moguts per sentiments i interessos personals indispensables per al funcionament dels aspectes formals, però massa fluids per correspondre-hi exclusivament. Així doncs, contràriament a les dues primeres visions de l'Organització, les quals tenien en compte l'ús formal de la supervisió directa i de la normalització com a mecanisme de control, aquesta se centra en l'adaptació mútua.

La importància de la comunicació informal es basa en dos motius fonamentals: un directament relacionat amb el treball, mentre que l'altre és de naturalesa social.

És escàs el treball que pot desenvolupar-se sense cap mena de comunicació informal. La vida laboral és massa complicada com perquè pugui controlar-se tot, per la qual cosa la normalització s'ha de veure complementada per l'adaptació mútua, encara que només sigui per poder fer front als canvis o a les situacions imprevistes.

D'una banda, existeix un segon motiu de caire social pel qual es produeix la comunicació informal a les organitzacions: les persones necessiten relacionar-se amb altres éssers humans, tant per raons d'amistat com per descarregar tensió. En moltes organitzacions, el personal no fa cas dels sistemes regulats per donar prioritat a les seves necessitats personals, revelen informació significativa a persones de fora de l'Organització o retenen dades de summa importància sense transmetre-les als directius. D'una altra banda, els directius també poden fer usos antifuncionals de la informació que disposen.

Es pot concebre la xarxa de comunicació informal com una sèrie de vies informals connectades per *centres neuràlgics* (individus connectats en els punts de creuament de les distintes vies). Aquesta xarxa serveix perquè els individus puguin prescindir del sistema d'autoritat formal i comunicar-se directament. Per exemple, dos companys es comuniquen directament, en lloc de fer-ho a través dels seus caps, substituint d'aquesta manera el sistema de supervisió directa per l'adaptació mútua com a sistema de coordinació, pròpia del sistema informal. Un altre cas pot ser l'individu d'un nivell jeràrquic determinat que es posa en contacte directe amb el subordinat d'un company situat en un nivell inferior.

L'Organització com a sistema de constel·lacions de treball

Les investigacions sobre les organitzacions han revelat que cada Organització adopta la forma d'un conjunt de constel·lacions de treball; de cercles exclusius, pràcticament independents de persones, que intenten prendre decisions adequades al seu nivell de jerarquia. Les constel·lacions de treball oscil·len entre el que és formal i el que és informal, entre grups de treball que figuren com a unitats clarament diferenciades en l'organigrama - com pot ser el cas de l'oficina de pagaments - i grups constituïts de manera informal en

reunir-se individus d'unitats diferents per formular decisions de cert tipus - com succeeix quan els investigadors, els enginyers industrials i els caps de producció i de vendes han de planificar junts el llançaments de nous productes.

De fet, és d'esperar que la majoria de les constel·lacions de treball del nucli d'operacions corresponguin al flux de treball, quedant reflectides com a unitats formals a l'Organigrama.

L'Organització com sistema de processos de decisió *ad hoc*

L'autoritat i la comunicació no representen en si les finalitats de l'Organització, sinó processos que faciliten els dos fluxos fonamentals: la presa de decisions i la producció de serveis i de mercaderies. A l'hora de comentar el sistema regulat ja vàrem veure el flux de treball d'operacions, així com el dels processos regulats de decisió, però és possible considerar el procés de presa de decisions des d'una altra perspectiva: com un flux més flexible de processos de decisió *ad hoc*. És a dir, els aspectes més normals i més informals de l'Organització (l'autoritat formal, el flux regulat d'informació i el flux de comunicació informal) es combinen per determinar el comportament organitzatiu, adoptant models de presa de decisions per projectes o casos concrets, és a dir, processos de decisió *ad hoc*.

4.17. Configuracions estructurals

En cada configuració estructural dominen els cinc mecanismes de coordinació, una de les cinc parts de l'Organització desenvolupa el paper de màxima importància i s'utilitza un determinat tipus de descentralització. Podem explicar-nos aquesta correspondència concebant a l'Organització com si l'estiessin en cinc sentits de direcció diferent, cap a cadascuna de les seves parts. Això dóna lloc a les cinc configuracions estructurals fonamentals.

Estructura simple

L'estructura simple es caracteritza per la manca d'elaboració. Generalment, disposa d'una tecnoestructura mínima, i fins i tot nul·la, d'un reduït *staff* de suport, una divisió poc estricta del treball, una diferenciació mínima entre unitats i una petita jerarquia directiva.

Presenta poc comportament formalitzat, fa un mínim ús de la planificació, de la preparació i dels dispositius d'enllaç. És una estructura principalment orgànica. En cert sentit, l'estructura simple equival a l'absència d'estructura: evita l'ús de tot dispositiu estructural formal i minimitza la seva dependència d'especialistes d'*staff*, els quals solen contractar-se únicament quan sorgeix la necessitat, sense quedar incorporats a l'Organització.

A l'estructura simple, la coordinació s'obté principalment mitjançant la supervisió directa. Concretament, el poder sobre totes les decisions importants està centralitzat en el Director General, qui constitueix, conseqüentment, el cim estratègic, la part central de l'Organització. De fet, l'estructura consisteix freqüentment en poc més que un cim estratègic constituït per un sol home i un nucli d'operacions orgànic.

La burocràcia maquinal

Es detecta en les diferents formes de la burocràcia maquinal una configuració clara dels paràmetres de disseny que s'ha mantingut consistentment vàlida en els resultats de les investigacions: tasques d'operacions altament especialitzades i rutinàries, procediments molt formalitzats en el nucli d'operacions, una proliferació de regles precises, normes i una comunicació formal a través de tota l'organització. Tanmateix, hi observem unitats de gran dimensió en el nivell d'operacions, tasques agrupades en base a la seva funció, un poder de decisió relativament centralitzat i una elaborada estructura administrativa amb una clara distinció entre línia i *staff*.

Burocràcia professional

La burocràcia professional compta per a la seva coordinació amb la normalització d'habilitats i amb els corresponents paràmetres de disseny, la preparació i l'adoctrinament. Contracta especialistes degudament preparats i adoctrinats –professionals- per al seu nucli d'operacions, conferint-los a continuació un control considerable sobre el seu propi treball.

El treball està summament especialitzat en la dimensió horitzontal i ampliat en la vertical. El control sobre el seu propi treball implica que el professional treballa amb relativa independència dels seus col·legues, però en estret contacte amb la seva clientela.

Tota aquesta preparació es dirigeix cap a un mateix objectiu: la interiorització de les normes que serveixen el client i coordinen el treball professional. En altres paraules, l'estructura d'aquestes organitzacions és essencialment burocràtica i aconsegueix la seva coordinació (com la de la burocràcia maquinial) mitjançant el disseny, mitjançant normes que predeterminen el que s'ha de fer.

Per entendre com funciona la burocràcia professional en el nucli d'operacions, resulta útil concebre-la com un repertori de programes normatius – en realitat, el conjunt d'habilitats que estan disposats a emprar els professionals- que s'apliquen a situacions predeterminades anomenades contingències, les quals també estan normalitzades. En aquest sentit, el professional té dues tasques bàsiques:

1. Categoritzar la necessitat del client d'acord amb una contingència, per tal d'indicar el programa normatiu que haurà d'emprar. Aquesta tasca és anomenada *diagnòstic*.
2. Aplicar o executar el programa normatiu concret.

El nucli d'operacions constitueix la part central de la burocràcia professional. L'única altra part plenament elaborada és l'*staff* de suport, dedicat a servir, abans de res, al nucli d'operacions.

El que s'ha dit fins ara indica que la burocràcia professional és una estructura molt descentralitzada, tant en la dimensió vertical com en l'horitzontal. La burocràcia professional és, alhora, una estructura democràtica almenys pels professionals del nucli d'operacions. En realitat, els professionals no solament controlen el seu propi treball sinó que també anhelen exercir un control col·lectiu de les decisions administratives que els afecten.

La forma divisional

La forma divisional difereix de les altres quatre configuracions estructurals en un aspecte important: no es tracta d'una estructura completa des del cim estratègic fins al nucli d'operacions, sinó d'una estructura superposada en altres, és a dir, que cada divisió disposa d'una estructura pròpia. Però, com veurem a continuació, la divisionalització afecta a aquesta elecció: les divisions tendeixen cap a la configuració de la burocràcia maquinial, però la forma divisional en si se centra en la relació estructural entre la seu central i les divisions, és a dir, entre el cim estratègic i la part superior de la línia mitjana.

Cal subratllar que la forma divisional recorre a l'agrupació base del mercat per les unitats de la part superior de la línia mitjana. Es creen divisions segons els mercats als quals s'atén, i se'ls concedeix, acte seguit, el control sobre les funcions operatives precises per servir-los. La dispersió de les funcions operatives minimitza la interdependència entre divisions, de manera que cadascuna d'elles pot funcionar com a entitat semiautònoma, sense necessitat de coordinar-se amb les altres.

Aquesta disposició estructural condueix, naturalment, a una acusada descentralització de la seu central. A cada divisió se li delega el poder necessari per prendre les decisions corresponents a les seves pròpies operacions, però la descentralització que precisa la forma divisional es troba molt limitada: no té per què transcendir de la delegació dels pocs directius de la seu central a uns quants més que estan al comandament de les divisions.

La forma divisional produeix els seus millors resultats amb una estructura de burocràcia maquinal en les seves divisions; fins i tot, va obligant-les a que adoptin aquesta forma d'estructura, independentment de les seves tendències naturals.

Els fluxos de comunicació i de decisió reflecteixen l'existència d'una clara divisió del treball entre la seu central i les divisions. La comunicació entre ambdues està restringida i sol ser de naturalesa formal, limitada principalment a la transmissió de normes de rendiment cap a les divisions i dels resultats corresponents cap a la seu central. Aquesta fluxos de comunicació es complementen mitjançant els canvis personals entre directius d'ambdós nivells, però aquests també estan curiosament limitats. D'haver-hi massa coneixements detallats a la seu central pot fomentar la seva intromissió en les decisions de les divisions, la qual cosa resulta contraproduent per a la mateixa funció de la descentralització, és a dir, per a l'autonomia de les divisions.

El primer poder retingut per la seu central, corresponent al rol directiu de l'empresari, és la formació de l'estratègia general del producte/mercat de l'Organització. En segon lloc, observem que la seu central assigna els recursos financers globals. La clau del control de les divisions és el sistema de control del rendiment, d'aquí que com a tercer poder principal la seu central tingui el de dissenyar el sistema de control del rendiment. La seu central, a més a més, substitueix i anomena els directius de les divisions.

Per últim, cal destacar que la seu central proporciona alguns serveis de suport comuns a les divisions.

L'adhocràcia

La innovació sofisticada precisa el desenvolupament de la cinquena configuració estructural, ben diferent de les altres, capaç de combinar experts provinents de diversos camps per poder formar equips de projectes *ad hoc* que funcionin sense impediments.

Innovar significa trencar amb les pautes establertes. Així doncs, l'Organització innovadora no pot comptar amb cap forma de normalització per a la seva coordinació. En altres paraules, ha d'evitar tots els guarniments de l'estructura burocràtica, particularment les clares divisions del treball, l'extensa diferenciació d'unitats, els comportaments molt formalitzats i la importància atribuïda als sistemes de planificació i control.

De totes les configuracions estructurals, l'adhocràcia és la que menys respecta els principis clàssics de la gestió, especialment la unitat de comandament. El sistema regulat tampoc té molta importància. En aquesta estructura, la informació i els processos de decisió, flueixen informalment i flexiblement cap on siguin necessaris per incitar la innovació. Això significa fer cas omís de la cadena d'autoritat, si és necessari.

A les adhocràcies els diferents especialistes han de reunir les seves forces en equips multidisciplinaris, cadascun dels quals es forma al voltant d'un projecte d'innovació determinada. El poder de decisió està distribuït entre directius i no directius en tots els nivells de la jerarquia segons la naturalesa de les diferents decisions que cal prendre.

Per seguir amb el nostre estudi i veure amb detall com pren les decisions l'adhocràcia, cal dividir-la en dos tipus: l'adhocràcia operativa i l'adhocràcia administrativa.

En l'adhocràcia operativa els treballs administratius i d'operacions solen combinar-se en un sol esforç, és a dir, en el treball d'un projecte *ad hoc* resulta difícil diferenciar la planificació i el disseny del seu treball d'execució; ambdós requereixen les mateixes habilitats especialitzades, les quals canvien d'un projecte a un altre. En conseqüència, l'adhocràcia operativa no sol preocupar-se en distingir entre els seus nivells mitjans i el seu nucli d'operacions.

El segon tipus principal d'adhocràcia, l'adhocràcia administrativa, funciona també amb equips de projectes però amb una finalitat diferent. L'adhocràcia operativa s'aventura en projectes per servir els seus clients, mentre que l'adhocràcia administrativa s'aventura en projectes per servir-se a si mateixa. En marcada contraposició a l'adhocràcia operativa, l'administrativa distingeix clarament entre el seu component administratiu i el seu nucli d'operacions; això darrer resta truncat - aïllat de la resta de l'Organització- amb la finalitat que el component administratiu restant pugui estructurar-se a mode d'adhocràcia.

Pel que fa al component administratiu de les adhocràcies d'ambdues classes, és escassa la necessitat de directius de línia que exerceixin una estreta supervisió directa dels operaris; de fet, els directius es converteixen en membres funcionals dels equips de projectes, amb la responsabilitat especial d'aconseguir la seva coordinació. I, naturalment, en la mesura en què la supervisió directa i l'autoritat formal tenen un menor relleu, es difumina la distinció entre *staff* i línia: l'*staff* de suport desenvolupa un paper central en l'adhocràcia.

En resum, el component administratiu de l'adhocràcia esdevé una massa orgànica de directius de línia i experts d'*staff* (juntament amb els operaris en l'adhocràcia operativa) que treballen conjuntament en relacions de canvi constant en projectes *ad hoc*.

Finalment, en la formació de les estratègies en l'adhocràcia, el seu control del procés no està situat en cap lloc concret, ni en el cim o vèrtex estratègic ni en cap altre punt. D'una altra banda, el procés correspon més bé a la formació d'estratègies ja que no són formulades conscientment per individus d'aquestes estructures, sinó que es formulen implícitament per les decisions que es van prenent.

4.18. La gestió de recursos humans (la gestió de les persones)¹⁶⁷

Una comunitat política organitzada en forma d'Estat ha de portar a terme forçosament una sèrie de gestions que repercuten en benefici de la pròpia comunitat.

En l'actualitat, l'acció de l'Administració Pública abraça tot un seguit d'activitats de caràcter polític, social, cultural, esportiu, militar, etc. De fet, cada cop són menys les activitats socials en què, d'alguna manera, no estigui present l'Administració Pública. Per això, les persones que presten els seus serveis professionals a l'Administració Pública són molt nombroses, cosa que suposa un problema polític i social ja que qualsevol mesura que s'adopti en matèria de funció pública té sempre una gran repercussió tant social com econòmica per la considerable càrrega que suposa per als pressupostos corresponents. Per això, és molt important saber gestionar bé aquest abundant recurs de l'Administració: el recurs humà.

Avui ja ningú dubta de la importància del factor humà per a l'eficiència de les Organitzacions. Més encara, avui està generalment admès que el factor decisiu per a la competitivitat de les Organitzacions no és el factor tecnològic ni el factor econòmic, sinó el factor humà, és a dir, les persones que les formen ja que són elles les que distingeixen unes Organitzacions d'altres, fent-les més o menys eficients. Conseqüentment, cada dia és major l'interès de les Organitzacions envers el seu recurs capital. L'Administració Pública participa també d'aquest creixent interès, si bé les seves especials característiques no li permeten clonar totes les pràctiques que han estat establertes a l'empresa privada.

4.19. Grups, lideratge, motivació, cultura administrativa, comunicació i integració

4.19.1. Grups

Naixem en un grup - la família - i vivim en grups. Tota la nostra vida es desenvolupa en grups: els jocs, els estudis, el treball ..., es porten a terme en grups.

És indubtable que tots els grups pels quals passem ens influeixen, és a dir, orienten el nostre comportament. En efecte, en ells assumim els valors de la societat, acceptem les normes de convivència, aprenem a conviure, ens comuniquem, ens relacionem...

¹⁶⁷ <http://corh.diba.cat/#> La Comunitat de Recursos Humans és un espai virtual i presencial impulsat per la Gerència de Serveis d'Assistència al Govern Local de la Diputació de Barcelona que pren com a missió compartir i gestionar el coneixement entre els/les professionals dedicats/des al món de la gestió de recursos humans a les Administracions Públiques. (Última consulta 05.12.2015)

Aquest procés, anomenat socialització de la cultura del nostre entorn, es produeix no solament amb els grups als quals pertanyem (grups de pertinença) sinó també amb els que no pertanyem (grups de no pertinença) per fixar els nostres valors i normes de conducta o per autoavaluar la nostra conducta amb referència als altres. Així doncs, podem afirmar que la nostra conducta està determinada pels grups, que són el principal vehicle de socialització. En conseqüència, pocs factors són més decisius que els grups per modelar el comportament. I, per tant, poques eines poden ser més eficaces per a la gestió del "capital" humà.

Ara bé, aquests grups formen part d'estructures més àmplies i formals: les Organitzacions, les quals no són un simple sumatori de persones aïllades, sinó més aviat una integració de grups que interactuen. Aquesta interacció entre persones i grups pot estar estructurada en funció de les tasques i ser establerta per la pròpia Organització per aconseguir determinats objectius (grups formals). També es relacionen persones i grups de manera espontània sense prèvia planificació a fi de satisfer necessitats personal o socials, en aquest cas, parlem de grups informals.

És indubtable que uns i altres influeixen en el nostre comportament, tant en el pla personal com en el laboral. Per això, no és d'estranyar la gran quantitat de treballs dedicats a descobrir quins factors influeixen en l'activitat dels grups i en els seus resultats. Aquest és un tema d'importància cabdal, ja que el rendiment d'una Organització és el fruit de la suma dels rendiments dels seus diferents grups. I en temps de crisi com els actuals, aquesta importància s'engrandeix. Això explica per què proliferen tant en l'actualitat els comitès, els grups i els equips de treball. Són elements molt valuosos per a les Organitzacions. En conseqüència, tot cap ha de saber dirigir grups per aconseguir objectius. Amb això, a més de desenvolupar els individus, millora l'eficàcia de l'Organització.

Tanmateix, és evident que les nostres bases socioculturals no propicien el treball en equip, tot i que la nostra mentalitat ja està canviant en aquest aspecte. Això ens obliga a intentar un canvi d'actitud cap a uns sistemes de valors i unes pautes de comportament amb marcat caire participatiu i democràtic com, d'altra banda, ja es fa fora de l'àmbit del treball. Cal, doncs, canviar la cultura organitzacional de manera que propicii el treball en equip, cada vegada més imprescindible com més augmenta la competitivitat. No en va la capacitat de treballar en equip és una de les característiques fonamentals que més s'exigeix a un directiu.

Els grups es formen tant per complir els objectius de l'Organització com per satisfer necessitats psicològiques.

Pel que fa a l'Organització, els grups són un vehicle molt eficaç per a la coordinació i la integració de tasques, per a la transmissió de normes i per a l'assumpció de valors i creences. És evident que la major part de les tasques precisen coordinació, cooperació i participació de diversos empleats/des; i que els grups compleixen importants funcions organitzacionals formals en la generació d'idees, en l'aportació de solucions creatives, en la realització de tasques complexes, en la presa de decisions, en la fluïdesa de les comunicacions, en la gestió i el control... Com es pot veure, tots aquests aspectes tenen una importància rellevant que cap comandament pot obviar i que l'obliguen a reconèixer les funcions esmentades anteriorment i, sobretot, a conduir-les per la via de l'eficiència organitzativa.

Pel que fa a l'individu, els grups redueixen la inseguretat, l'ansietat, la sensació d'importància, la incertesa i confirmen la identitat personal, augmenten l'autoestima. Tots aquests aspectes són importants no solament per al individu, sinó també per a l'Organització ja que un empleat psicològicament adult és més rendible.

Per tant, els grups són la clau de la integració entre les finalitats de l'Organització i les necessitats personals dels treballadors.

4.19.2. Lideratge

4.19.2.1. La direcció i el lideratge

La direcció és un procés d'interacció entre unes persones (caps) i altres (subordinats) per influir en el comportament i aconseguir així unes determinades finalitats. Per això, la direcció implica simultàniament el comportament dels caps, dels subordinats i el seu resultat.

L'eficiència de la tasca directiva depèn dels determinants personals i situacionals (per exemple, l'estructura dels grups, el tipus d'activitat, etc.)

La direcció és, en essència, dirigir col·laboradors, ja que consisteix en portar a cadascun dels nivells jeràrquics els objectius de l'Organització a través dels comandaments (la major part dels quals és, a la seva vegada, subordinat d'un altre).

La funció de dirigir persones no és neutra, sinó que l'estil de lideratge determina, en gran mesura, el comportament productiu dels col·laboradors i, per tant, la productivitat del seu treball així com la satisfacció en el treball dels empleats. En altres paraules, la persona que és cap, la seva conducta i el seu estil de direcció són un factor molt important en el treball perquè influeixen sobre totes les variables de l'Organització i de les conductes individuals.

Nombrosos estudis s'han interessat per conèixer empíricament quin efecte produeix la conducta del cap sobre els dirigits en el procés de treball d'una Organització i quina influència exerceix la conducta i l'estil de direcció sobre el rendiment laboral, sobre la satisfacció en el treball, sobre la motivació, sobre l'absentisme laboral, sobre l'adaptació i sobre la inadaptació del grup al treball. Aquests treballs han posat de manifest que el procés de direcció - i per tant, l'èxit i el procés en la direcció de grups de treball -, l'eficàcia del grup de treball, l'experiència i la conducta dels seus membres depenen d'un conjunt de factors que influeixen directament sobre els resultats laborals.

Els directius eficients i qualificats són el recurs més valuós i més escàs de les Organitzacions. Per això, s'han realitzat nombrosos estudis sobre l'eficàcia de l'estil i de la conducta dels líders, i sobre quines persones posseeixen les aptituds necessàries per dirigir encertadament i, finalment, sobre com podrien ensenyar-se aquestes aptituds.

Els caps, en el desenvolupament de la seva missió, es troben amb freqüència amb una situació conflictiva: aconseguir els objectius previstos i, al mateix temps, potenciar els objectius dels seus col·laboradors. Per afegitò, la seva eficàcia s'avalua segons el grau en què s'han aconseguit aquests diferents objectius; no solament pel fet d'haver aconseguit l'objectiu de l'Organització, sinó també per la modificació de les actituds i les conductes dels seus col·laboradors.

4.19.2.2. Tipologia del poder

Doncs bé, el poder d'un comandament per influir sobre la conducta del seus dirigits procedeix de cinc fonts:

Primera. **Poder de legitimació.** És el poder que dimana de la posició del cap dins del grup o de la jerarquia de l'Organització. Exemple: el poder de decisió o d'execució.

Segona. **Poder de recompensa.** És la capacitat que té el cap per atorgar premis i recompenses per les realitzacions. Recompenses que poden ser econòmiques o psicològiques (per exemple, elogis, reconeixement, etc.)

Tercera. **Poder de coacció.** Es basa en el temor que la no realització de les expectatives del cap ocasionarà càstig, sanció o altre tipus d'accions negatives. Exemple: compliment estricte de l'horari, distanciament en el tracte, etc.

Quarta. **Poder d'expert.** Es deriva de les aptituds i dels coneixements tècnics del cap, així com de la seva capacitat per avaluar les situacions i tasques del grup.

Cinquena. **Poder de referència.** Es basa en la identificació dels dirigits amb el seu cap, i prové del carisma que té.

A partir d'aquestes cinc fonts, tot dirigent disposa de diferents magnituds de poder i d'influència, basades no solament en el lloc que ocupa, sinó també en les seves característiques personals.

4.19.2.3. L'estil de direcció

Qualsevol cap té dues funcions principals:

Primera. **Dirigir tasques:** orientar les activitats dels col·laboradors per aconseguir els objectius, concebre les idees i controlar i valorar les actuacions i els rendiments dels seus subordinats.

Segona. **Dirigir grups de persones.** Això l'obliga a aproximar-se a les necessitats personals dels seus col·laboradors (per exemple, fomentant relacions de simpatia entre ells o potenciant un sentiment de solidaritat en el grup).

Diverses investigacions han posat de manifest que, quan el comandament no exerceix una d'aquestes dues funcions o les realitza deficientment, un líder informal n'assumeix la tasca, produint-se així un repartiment de les funcions de direcció entre dos líders (el comandament formal i el líder informal). Això succeeix especialment en moments en què prima la pressió sobre el rendiment en detriment de les necessitats socioemocionals. En aquests casos, el líder informal sol assumir una funció d'equilibri en el grup, tot intentant relaxar les tensions creant una atmosfera més distesa.

Quan parlem d'estil ens referim a la forma i manera d'actuar personal. En aquest sentit, s'anomena "estil de direcció" el tipus habitual de comportament del comandament amb el qual projecta la seva actitud envers els seus subordinats. És a dir, és la manera en què el cap influeix en el comportament laboral del seus col·laboradors. Sens dubte, la capacitat de guiar i de dirigir amb eficàcia és un dels trets claus per ser un comandament eficaç. Els caps han d'utilitzar tot el potencial del seu paper directiu en combinar els recursos humans i els materials de forma que s'aconsegueixen els objectius de l'Organització.

4.19.2.4. Estil de lideratge adequat?

L'essència del lideratge és el "seguidisme", és a dir, el desig de les persones de seguir algú. Això és el que converteix un individu en líder. A més, les persones tendeixen a seguir aquells a qui perceben com a un mitjà per aconseguir els seus propis desitjos, objectius i necessitats.

Aquest fet planteja el següent interrogant: Quin és l'estil de lideratge adequat? S'han elaborat nombrosos estudis, dels quals n'han sortit diferents teories. D'uns i d'altres, sembla deduir-se una conclusió: no existeixen estils de lideratge bons o dolents, sinó adequats o inadequats a cada situació en què s'apliquen, o sigui, l'estil de lideratge que és convenient aplicar en cada moment depèn de la situació i, per tant, no es pot parlar d'estil en abstracte, sinó que és necessari adaptar-lo a cada situació determinada. Tot i així, se sol considerar que, en general, l'estil de lideratge més adequat és el participatiu, és a dir, aquell que fa participants de les decisions als col·laboradors, per la qual cosa és precís fomentar el treball en equip.

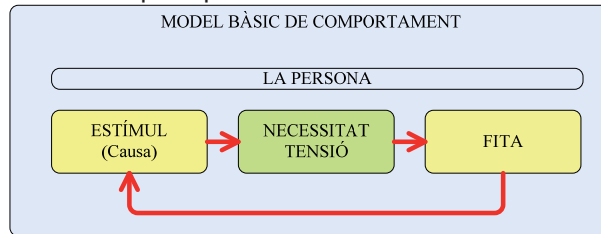
4.19.3. Motivació

4.19.3.1. Concepte

Des del punt de vista individual, el terme “motivació” designa allò que mou o posa en moviment, és a dir, els determinants d'endegar l'esforç per realitzar una tasca, la decisió d'exercir un nivell d'esforç i la determinació de persistir en aquest esforç per un cert període de temps.

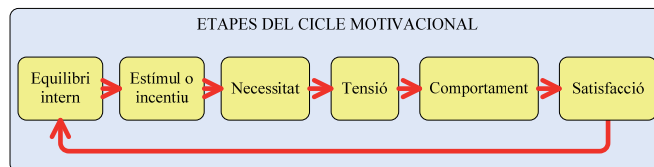
És obvi que les persones som diferents pel que fa a la motivació. En efecte, les necessitats varien d'una persona a una altra i això origina diferents patrons de comportament. També els valors socials, les actituds i les capacitats per aconseguir els objectius són diferents, però, malgrat totes aquestes diferències, el procés que dinamitza el comportament és més o menys similar per a totes les persones; en d'altres paraules: encara que els patrons de comportament variïn notablement, el procés que els genera és bàsicament el mateix per a tothom.

La següent figura ens mostra aquest procés:



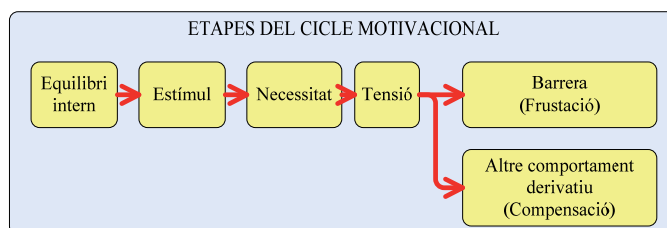
Naturalment, encara que el model bàsic de comportament és el mateix per a totes les persones, el resultat variarà depenent de la percepció de l'estímul, de les necessitats i dels objectius de cada individu.

Una necessitat trenca l'estat d'equilibri de l'organisme i produeix un estat de tensió i insatisfacció, la qual cosa mou a la persona a una acció capaç de descarregar la tensió i restablir l'equilibri. Si el comportament és eficaç, la necessitat serà satisfeta, tornant l'organisme al seu estat d'equilibri anterior. Això és el que mostra la figura que segueix:



Succeeix, però, que en el cicle motivacional la tensió provocada per la necessitat pot trobar un obstacle per al seu alliberament i llavors buscarà un mitjà indirecte de sortida, ja sigui per via psicològica (agressivitat, apatia, etc.), ja sigui per via fisiològica (insomni, alteracions digestives, etc.).

En d'altres casos, la necessitat no és satisfeta ni frustrada, sinó compensada. Això succeeix quan la satisfacció d'una altra necessitat redueix la intensitat d'una necessitat que no pot ser satisfeta. Ambdues situacions ens la mostra la figura següent:



Des del punt de vista laboral, l'expressió "motivació laboral" fa referència al perquè una persona treballa o té un comportament determinat en el treball.

Per aconseguir una bona motivació laboral, tot comandament precisa conèixer les necessitats dels seus col·laboradors, ja que, quan una persona realitza una activitat laboral la fa perquè espera satisfer amb ella tota una sèrie de necessitats. Per tant, les persones estaran motivades per realitzar una tasca en la mesura en què tinguin cobert el major nombre de necessitats, en d'altres paraules: l'individu ve a l'Organització a satisfer el major nombre de necessitats personals.

Quines necessitats volem satisfer amb el treball? Els diferents estudis realitzats han fet aparèixer diverses teories. Totes elles aporten interessants elements per comprendre aquestes necessitats i, per tant, per preveure i preparar les condicions sota les quals els individus se senten motivats per treballar. De fet, l'èxit del comandament consisteix en lligar les necessitats individuals i les necessitats de l'empresa, ja que aquesta unió és el determinant fonamental per a un bon rendiment laboral.

El cert és que tot el món està d'acord en què les persones treballem per satisfer necessitats o apetències. El desacord comença quan volem concretar quines són aquestes necessitats. És per això que s'han desenvolupat diverses teories, essent la més coneguda la que desenvolupa Abraham H. Maslow¹⁶⁸, segons el qual, l'ésser humà té cinc tipus de necessitats (fisiològiques, de seguretat, socials, d'autoestima i d'autorealització) que formen una vertadera jerarquia: mentre no es satisfacin les primeres, no apareixen les següents.

En l'actualitat, s'ha produït un desplaçament de l'interès pels aspectes teòrics de la motivació laboral en favor de la seva utilització pràctica. Avui no interessen tant teories generals sobre motivació laboral com enfocaments tals com el disseny del lloc de treball, la iniciativa, la participació i la fixació d'objectius, el desenvolupament de l'autoestima, l'escola activa, el tracte personal, etc.

4.19.3.2. Factors determinants

Evidentment, la motivació laboral forma part de la realitat vivencial de cada persona. Per això ens preguntem: Què és el que empeny l'home, primer a acceptar, després a continuar i finalment a perfeccionar el seu treball? Quines són les motivacions bàsiques i elementals del treball humà? Què és el que perseguim amb el nostre comportament laboral?

Tot individu busca en el seu treball:

1. **Autoconservació.** Satisfer les necessitats físiques immediates (menjar, vestir, habitatge, ...). Satisfer les necessitats físiques futures (seguretat de poder satisfer les mateixes necessitats en cas d'accident, vellesa, ...). És la motivació immediata i això comporta que

¹⁶⁸ Abraham H. Maslow va crear la jerarquia de necessitats. Més enllà dels detalls de l'aire, l'aigua, el menjar i el sexe, va exposar cinc capes més àmplies: les necessitats fisiològiques, les necessitats de seguretat i protecció, les necessitats d'amor i pertinença, les necessitats d'estima, i la necessitat d'actualitzar l'acte, en aquest ordre. Les necessitats fisiològiques inclouen les necessitats que tenim per a l'oxigen, aigua, proteïna, sal, sucre, calci i altres minerals i vitamines. La necessitat de seguretat i la seguretat. Quan les necessitats fisiològiques es cobreixen, aquesta segona capa de les necessitats entra en joc. L'amor i la necessitat de pertinença. Quan les necessitats fisiològiques i les necessitats de seguretat s'assoleixen una tercera capa comença a aparèixer. L'estima necessària. Maslow va assenyalar dues versions de necessitats d'estima, una inferior i una altra superior. L'inferior és la necessitat del respecte dels altres, la necessitat d'estatus, reconeixement, atenció, reputació, apreciació, dignitat, fins i tot la dominació. La forma més elevada implica la necessitat d'auto-respecte, incloent sentiments com ara confiança, competència, assoliment, mestratge, independència i llibertat. Tots els quatre nivells anteriors els anomena les necessitats de dèficit, o D-necessitats. En termes de desenvolupament en general, ens movem a través d'aquests nivells una mica com etapes. L'últim nivell és una mica diferent. Maslow utilitza una varietat de termes per referir-se a aquest nivell. L'anomena la motivació de creixement (en contrast amb la motivació dèficit), sent les necessitats (o B-necessitats, en contrast amb els D-necessitats), i l'auto-realització. Aquestes són necessitats que no impliquen l'equilibri, sinó el desig continu per aconseguir amb els nostres potencials. En definitiva es tracta d'una qüestió de autorealització. Els llibres de Maslow són fàcils de llegir i ple d'idees interessants. Els més coneguts són Cap a una psicologia de l'ésser (1968), Motivació i personalitat (primera edició, 1954, i la segona edició, 1970), i els límits més llunyans de la naturalesa humana (1971). Finalment, hi ha molts articles de Maslow, especialment en el Diari de la Psicologia Humanista, del qual en va ser cofundador.
<http://www.ship.edu/~cgboere/maslow.html> (última consulta: 12.10.2015)

l'home que ha accedit a un lloc de treball tingui una remuneració que li permeti, per un costat, cobrir les necessitats enunciades i, per l'altre, que tingui perspectives de seguir fent-ho en el futur. Per això, l'Organització que tingui una política de motivació ha d'oferir una estabilitat de futur a tots els components de la plantilla, i la millor forma de realitzar-ho és un treball correcte, tant en quantitat com en qualitat i, conseqüentment, amb una alta acceptació en el mercat. Per això, serà necessària la participació positiva de tota la plantilla, cosa que condueix a una sincronització de tot el personal de l'empresa cap als seus objectius.

2. Autoafirmació. Satisfer la necessitat que té l'ésser humà de conèixer, d'actuar, de deixar el seu segell personal en tot el que faci. Com es pot realitzar aquesta necessitat humana d'autoafirmació en el treball? No es pot donar una resposta categòrica, però sí uns punts de referència a tenir en consideració per a un disseny de l'estructura humana de l'empresa. L'empresa és una cèl·lula social que influeix en la realització personal de l'individu, el qual tindrà un comportament cap a ella en base a les regles de funcionament que l'empresa marqui. El treball per a l'individu pot adquirir un doble vessant que hauria de transcórrer a l'uníson: mitjà de vida i mitjà de realització. La realització és un procés continu, per això no es pot apel·lar a ella solament en estats de necessitat. La realització com a procés integral fa que l'home consideri el que ha fet com a quelcom propi, i en aquest sentit necessita conèixer no només el que està fent, sinó el resultat final, el que atorga seguretat de present i de futur.

3. Contacte humà. Es refereix a satisfer la necessitat de relacionar-se amb els altres éssers humans i compartir els seus problemes.

És una realitat inqüestionable que les persones passen la major part del seu temps al treball i allà entren en contacte amb els altres. Ara bé, a causa de la jerarquització de l'empresa, d'altra banda necessària, aquest contacte adquireix uns graus diferenciadors en funció d'aquesta jerarquització.

És necessari abandonar el contractualisme i arrelar les relacions laborals en una vertadera relació humana on les persones tinguin un tractament integral i no es contemplin com a un mitjà més de producció.

És necessària una concepció que ens porti a mantenir un equilibri entre les finalitats de producció i les finalitats socials, ja que el major desenvolupament en aquestes darreres finalitats comporta un augment de les primeres, i per aconseguir aquest objectiu és necessari tractar a les persones de forma individualitzada i, a la vegada, canalitzar de forma espontània la seva necessitat de relacionar-se.

4. Prestigi social. Comporta satisfer la necessitat de ser admirat, del prestigi per la tasca ben feta, del nivell de vida en relació als altres. Les persones tenen la necessitat de sobresortir en el seu entorn, i en aquest desig té un paper clau el seu propi treball. Si es vol parlar de motivació no podrà obviar-se aquesta tendència natural de l'home que, per altra banda, no és difícil curullar i resulta tremendament productiu per a l'empresa o l'Organització, la qual trobarà una resposta positiva com a contrapartida a la seva actuació.

En aquest context, puntualitzarem algunes realitats que ens trobem quotidianament: és una constant en les relacions interpersonals preguntar: "on treballes?", afegint tot seguit: "és una bona empresa?" La resposta positiva a aquesta darrera pregunta aporta prestigi social. Socialment, la pertinença a una empresa sòlida, de nom reconegut, dona a l'individu un cert status social.

Posteriorment es pregunta pel desenvolupament del treball. Hi ha empreses que han adquirit prestigi en la forma de concebre i de desenvolupar les relacions laborals. Les que no tenen aquest prestigi intenten, en la cerca de personal, crear-lo amb la redacció de l'anunci "treball en equip" ...

Aquest dos punts indiquen que l'individu troba una satisfacció tant personal com social si pertany a una determinada Organització, la qual es beneficiarà d'aquest context en veure

que hi afloixen bons professionals, al mateix temps que ells desenvolupen bé el seu treball per mantenir el prestigi de l'empresa,, que és, a la vegada, el seu propi prestigi.

4.19.4. Cultura administrativa

4.19.4.1. Concepte de cultura administrativa

Qualsevol Organització és un conjunt estructural únic. Si creem dues empreses similars pel que fa a recursos, estructura, procés productiu i tipus d'empleats, i les estudiem un cop transcorregut el temps, veurem ràpidament que es diferencien notòriament en la seva forma d'afrontar els problemes, en el servei als clients, en les polítiques de personal, etc. Explicació? La trobem en un concepte relativament nou: la cultura organitzacional.

La Cultura d'una Organització és el conjunt de valors que comparteixen els seus membres. Per tant, la cultura defineix la personalitat d'una Organització.

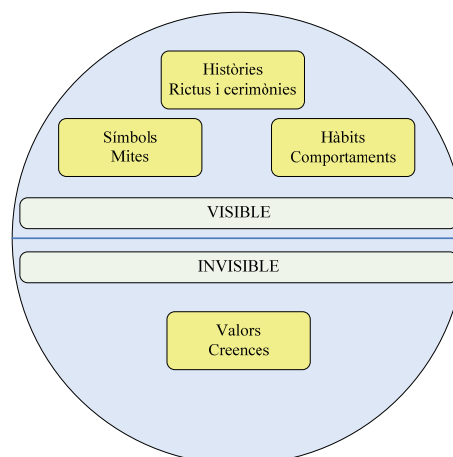
4.19.4.2. Característiques

Els trets característics de la Cultura Organitzacional són:

- ✓ La Cultura és intangible, però es manifesta a través de normes o comportaments.
- ✓ La Cultura depèn de la percepció individual. En parlar de cultura no hi ha objectivitat possible ja que, tot i que existeix en l'Organització, i és igual per a tots, és percebuda de manera personal i intransferible.
- ✓ La Cultura no és mesurable directament, sinó a través d'indicadors que mostren la seva presència, el seu sentit i la seva intensitat. Per això mateix, aquests indicadors són meres aproximacions.
- ✓ La Cultura és coneguda per tots els membres d'una Organització, però compartir valors culturals no implica acceptar-los sinó solament que se sap quin tipus de conducta és la desitjada.

4.19.4.3. Elements

En no ser visible, la Cultura es manifesta en una sèrie d'elements que reflecteixen els valors de l'Organització. Aquests elements, doncs, són exterioritzacions d'aspectes intangibles. Gràficament podem expressar-ho així:



D'aquests elements els principals són:

- ✓ **Històries.** Narracions basades en fets reals i que serveixen per reforçar un determinat comportament. La repetició del relat converteix en compartit el seu missatge.
- ✓ **Ritus i cerimònies,** és a dir, activitats planificades, tant individuals com col·lectives que s'utilitzen en esdeveniments concrets. El seu valor resideix en què aquests actes són accessibles a gran quantitat de persones i suposen un parèntesi en la

vida de l'empresa. Complementen i serveixen d'origen a la resta d'elements de la Cultura.

- ✓ **Símbols.** Objectes, actes o altres components que serveixen com a representació d'una altra cosa. Identifiquen de forma inequívoca què ha de fer-se en el servei al client o davant situacions crítiques, o quan concedir distincions o premis.
- ✓ **Mites, herois i llegendes.** Són narracions històriques de fets decisius per a les Organitzacions que romanen com a les seves pedres angulars. Serveixen com a poder permanent d'actuació, creen un sentiment de pertinença i assenyalen models a imitar.

Totes aquestes manifestacions serveixen per adoctrinar i reafirmar els membres sobre els valors positius i negatius en la Cultura Organitzativa.

4.19.4.4. La cultura administrativa pública

Les característiques principals de la Cultura en l'Administració pública són:

1. La cultura predominant en l'Administració ha estat ancorada durant dècades en la burocràcia, entenent la cultura com el conjunt interrelacionat de respostes adquirides i de valors assimilats.
2. En efecte, l'Administració Pública, donada la seva complexitat, ha estat centrada en si mateixa, en les seves necessitats, en el seu desenvolupament, en la perfecció dels seus procediments administratius i en l'increment de recursos (materials, humans i econòmics), però no ha obtingut, en termes generals, els resultats i beneficis esperats en funció dels recursos dedicats. Això ha originat una idea predominant d'insuficiència permanent de recursos.
3. En aquest entrellat de circumstàncies, el ciutadà ha desenvolupat més bé el paper de sofert espectador, de subjecte pacient, que el paper actiu que hauria de representar com a principal objectiu de l'activitat de l'Administració.
4. A més, l'absència de motivació dels funcionaris públics per millorar en el seu treball ha minat qualsevol possibilitat de canvi en la cultura burocràtica predominant i ha generat una cultura immobiliària centrada en el compliment d'horaris, independentment dels objectius (orientats a les necessitats dels ciutadans) que qualsevol departament tingués marcats.
5. A més a més, a l'Administració ha primat fonamentalment l'antiguitat per damunt de l'eficàcia i l'eficiència en la promoció dels funcionaris.
6. Hi ha manca d'un sistema d'incentius, una ignorància de la utilitat del reconeixement dels èxits i un menyspreu de la valoració de la consecució d'objectius. Potser per tot això, alguns funcionaris s'han dirigit cap a activitats privades a l'empara moltes vegades de l'experiència i formació adquirides a la pròpia Administració.
7. La formació, tan decisiva per augmentar la motivació i per millorar les actituds i aptituds dels funcionaris, ha estat considerada amb freqüència com una despesa supèrflua.
8. L'Administració és una estructura jerarquizada i rígida que no afavoreix els fluxos de comunicació (horitzontal i vertical) entre tots els seus nivells.
9. La participació en la presa de decisions no sol comptar amb les opinions i els judicis dels grups i persones allunyats dels nivells de decisió, però les seves aportacions serien molt valuoses. Més encara: les opinions i aportacions solen aconseguir un suport proporcional a l'estatus de l'autor.
10. El compliment dels procediments i reglaments sol ser primat i premiat per sobre de la creativitat i de la innovació, afavorint així una cultura immobiliària i afectada als procediments i a la seva conservació.

4.19.5. Comunicació i interrelació

4.19.5.1. Finalitat

L'home és un ser sociable i, per tant, amb necessitat de comunicar-se. Aproximadament el 70% de la nostra activitat conscient la dediquem a comunicar-nos. Per tant, la comunicació és un aspecte important del comportament humà i també ho és en l'àmbit laboral ja que una bona comunicació evita conflictes i millora l'ambient i rendiment del treball.

La comunicació és una eina molt útil de gestió perquè proporciona al treballador la possibilitat real d'entendre el perquè de les seves accions dins d'un grup o col·lectiu laboral, al temps que li clarifica què espera d'ell l'Organització. Tanmateix permet a l'empresa conèixer les actituds, desitjos, expectatives i inquietuds dels empleats.

La finalitat de la comunicació en els grups i en les Organitzacions és aconseguir que cada membre actuï d'acord amb els objectius i l'estratègia establerta per augmentar així el seu rendiment.

Una tasca destacada del directiu és saber escoltar les persones, comprendre els seus col·laboradors, tenir en compte les seves idees, opinions i conèixer les seves aspiracions i inquietuds. De fet, les Organitzacions estan avui dia conscienciades que la incomunicació no és rendible, i per això han decidit augmentar els nivells de comunicació interna.

La gran importància de la comunicació resideix en què serveix no solament per transferir informació i facilitar el mutu coneixement sinó, sobretot, per unificar comportaments i agrupar els esforços de tots cap a uns objectius comuns. Com que és una eina de gestió, ha de provenir de la direcció. És ella qui ha d'estimular-la perquè és un requisit necessari per aconseguir que els empleats s'impliquin i s'integrin en l'Organització.

4.19.5.2. Característiques

La comunicació interna en les Organitzacions presenta les següents característiques:

1. **És un element vital** per a les persones, els grups i les Organitzacions. En paraules del Premi Nobel d'Economia, K.Galbraith, "L'Organització que no comuniqui no podrà sobreviure".
2. **És un factor integrador de qualsevol grup i col·lectiu.** La comunicació actua a manera de columna vertebral, coordinant les actuacions dels empleats; és una mena de xarxa de canals interconnectats que importa, selecciona i analitza la informació procedent de l'exterior i que n'exporta missatges. Les estructures d'una Organització es trenquen i es cohesionen segons el grau d'intensitat de la comunicació que té al seu interior. La comunicació interna és imprescindible per implicar el capital humà en la missió, els valors i la cultura de l'Organització.
3. **Afecta a tots els integrants d'una empresa.** Mantenir al marge dels canals de comunicació a alguns comandaments o empleats origina conflictes. El lema podria ser "comunicació per a tots".
4. **Facilita el coneixement entre les diferents parts** que integren l'empresa. La fluïdesa en la comunicació sempre produeix aquest efecte ("parlant la gent s'entén"). Els problemes interns d'una empresa són en molts casos, problemes d'incomunicació i, per tant, d'incomprensió.
5. **Influeix positivament en la productivitat i en la rendibilitat** de l'Organització. Diferents estudis han demostrat que la manca de comunicació interna és una de les causes de la baixa productivitat, de la desmotivació i de la pèrdua de competitivitat. Una baixa rendibilitat o un incompliment d'objectius és moltes vegades conseqüència d'una absència d'informació del perquè i per a què es fan les coses. És per aquest motiu que la immensa majoria d'empreses utilitzen la comunicació interna com un mitjà per aconseguir avantatges competius.

6. **Trenca el temor al que és desconegut**, a l'imprevist, al futur que tant afecta a la moral i al rendiment laboral. L'absència d'informació i l'ambigüitat produeixen sensació d'abandonament, desinterès, inseguretat, insatisfacció, rumors ...
7. **Potencia la responsabilitat dels empleats**. Mitjançant el diàleg, els projectes i els problemes són viscuts com una cosa comuna; els empleats se senten importants, saben que l'Organització compta amb ells, no es veuen com a peces, números o engranatges d'una gran maquinària controlada a distància. Ans el contrari, quan l'empleat no troba sentit al seu treball, i tampoc se li comunica el seu significat i finalitat, apareixerà un problema de rendiment, conseqüència de la falta de comunicació.

4.20. La nova gerència pública

A finals dels anys setanta la nova conjuntura política i econòmica fa que es presenti l'orientació gerencial com la panacea que promet solucionar els greus problemes que afecten l'Administració Pública. L'insostenible desequilibri entre les responsabilitats públiques i els recursos disponibles i l'ascens d'un moviment polític - que trenca el consens de diverses dècades i aposta per la reducció de la dimensió de l'Estat - són determinants per reclamar l'aplicació de disciplina i racionalitat econòmica en la gestió pública. L'interès pel *management* reflecteix les dificultats que troba l'Administració Pública per adaptar-se a la complexitat dels problemes que li planteja la societat del moment. Les noves circumstàncies econòmiques, polítiques i socials posen de manifest les limitacions de les perspectives tradicionals que varen proporcionar a l'Administració els seus models de conducta durant les últimes dècades. El *management* públic promet, al mateix temps, alleugerir la pressió econòmica sobre els escassos recursos, atendre les demandes insatisfetes dels usuaris dels serveis públics i servir de pretext a decisions polítiques dures i impopulars de qualsevol signe ideològic.

La funció gerencial es presenta associada a l'empresa i al lliure mercat, contraposant-se a la idea d'Administració, vinculada amb la percepció dominant de rígida i de malbaratament econòmic de les burocràcies públiques. La invocació gerencial per les noves majories conservadores significa l'exaltació dels valors de la cultura empresarial, idealitzada per justificar la seva transferència al sector públic.

D'aquesta manera, sota el llenguatge de la divisionalització, els indicadors, la cultura organitzativa, l'avaluació del personal o la remuneració segons el rendiment han canviat les rutines de milers de funcionaris, alguns dels quals comencen a anomenar-se gerents o directors executius. El *management*, al qual s'hi afegeix l'adjectiu "públic", s'ha convertit en el punt de referència unànime dels programes de modernització administrativa. Per a Hood, el naixement del "nou management públic" constitueix "una de les tendències internacionals més notables en l'Administració Pública", convertint-se en "la denominació comuna del conjunt de doctrines abastament similars que han dominat l'agenda de la reforma burocràtica en nombrosos països de l'OCDE des de finals del anys setanta del segle passat"

No és estrany, per tant, que el *management* públic es presenti com a un conjunt de doctrines d'aplicació general i universal, que es caracteritza pels trets de portabilitat, difusió i neutralitat política. Això significa, per una banda, que els seus principis i tècniques es presenten com una resposta vàlida per als problemes de la gestió pública en multitud de països (de Dinamarca a Nova Zelanda), diversos nivells d'Administració (de la central a la local) i els sectors més diversos d'activitat pública (de l'educació a la sanitat). La neutralitat política, per una altra banda, vol expressar que les seves prescripcions han servit per posar en pràctica les voluntats d'ideologies contraposades, oferint-se com un marc apolític sota el qual es pot perseguir tant el desmantellament com la defensa de l'Estat del benestar.

La modernització administrativa representa també una evolució considerable en la recepció que realitza de l'orientació gerencial de l'Administració respecte a les temptatives precedents. El moviment de reforma administrativa havia fet una assimilació purament instrumental i, a més, molt restringida. El *management* venia a considerar-se com un conjunt de tècniques universals, igualment aplicables a tot tipus d'organitzacions; al mateix temps, el *management* es relaciona exclusivament amb la racionalització d'estructures i procediments, la depuració tècnica dels processos de presa de decisions i l'increment de la productivitat dels empleats públics. S'ignora l'evolució del pensament del *management* cap a posicions més relativistes, amb l'adaptació de les seves prescripcions a les circumstàncies de cada entorn de treball, i, per últim, poc es considera l'aparició de corrents doctrinals que s'aparten d'una interpretació maquinal de les organitzacions i que busquen la seva perspectiva humana, cultural, política o sistemàtica.

En el vessant més positiu, la modernització administrativa ha contribuït substancialment a generar en la pròpia Administració l'estímul i la capacitat d'aprenentatge necessaris per assimilar racionalment les tècniques de gestió i, el que és més important, trobar solucions innovadores als seus propis problemes.

Sota l'impuls dels programes de modernització, hem assistit al floriment d'unitats organitzatives per promoure la introducció de millores i divulgar els seus resultats, els seus mètodes, però són selectius i graduals i es basen en facilitar la innovació en les pròpies unitats perifèriques a les quals cedeixen el protagonisme dels canvis. Al mateix temps, els valors d'economia, eficàcia, eficiència i, més recentment, de qualitat, reben la protecció institucional d'organismes especialitzats en la seva verificació; la professionalitat i la independència de les seves recomanacions es reforça amb la publicitat dels seus informes, buscant crear estímuls externs, com els que el mercat ofereix a les empreses per a la millora contínua del seu funcionament.

Al marge d'ampliar la recepció de les tècniques de gestió, la modernització administrativa descobreix el vessant ideològic i cultural de la funció gerencial i li atorga el seu major èmfasi. Gràcies a això, el llenguatge de l'Administració s'ha enriquit amb el vocabulari de gestió, s'observa una major conscienciació sobre l'ocupació eficient dels recursos, les funcions directives són portadores d'una creixent visibilitat i els estris quantitius floreixen per tot arreu en la gestió quotidiana dels serveis públics.

Com era d'esperar, el Llibre Blanc per a la millora dels serveis públics recull entre les seves previsions algunes referides a aquesta qüestió. Hi podem destacar:

1. El desafiament d'una implicació dels empleats públics en una Administració per als ciutadans.

Es parla així d'una nova concepció de la direcció de les persones que valora la creativitat, la innovació, la flexibilitat, el treball en equip, la qualitat en l'atenció als usuaris, l'autoavaluació i la seva conseqüent millora continuada, la formació permanent i el gust pel treball ben fet des del convenciment que tot repercuteix en la qualitat del producte o del servei que presta l'Organització. S'insisteix en la idea de l'empleat públic com a capital imprescindible, si bé d'acord amb les noves exigències ètiques de la funció pública i un cert replantejament de la mateixa a fi d'aconseguir una Organització moderna.

2. A la vegada, el Llibre Blanc també posa de manifest la necessitat d'assegurar un lideratge renovat d'aquelles persones que tenen responsabilitat en l'Organització, això és, concebre el directiu públic com a un emprenedor intern, fomentant d'aquesta manera que tingui la capacitat per motivar i transmetre confiança als col·laboradors. El Llibre Blanc també indica la necessitat que l'Organització distribueixi la informació i assigni les cometes d'acord amb les seves necessitats, prenent com a base els resultats de l'estudi Delphi realitzat l'any 1990 i que assenyalava com a qualitats més importants dels directius públics, per ordre

d'importància: la capacitat d'organització i de comunicació, la capacitat per dirigir equips i la iniciativa i automotivació. Aquesta idea no és res més que la coneguda com l'Estatut del Directiu.

3. També ens recorda el Llibre Blanc, entre les seves polítiques i estratègies, la necessitat de simplificar l'organització de la funció pública i adequar-la a les necessitats de la societat, preveient una reducció de cossos i escales per a una major mobilitat, l'establiment d'un model integral de direcció i desenvolupament de les persones, la millora dels processos de selecció i de formació dels empleats públics, la promoció del desenvolupament professional i personal i un impuls al diàleg com a pràctica permanent.

Algunes d'aquestes qüestions s'han vist reflectides en l'acord Administració-sindicats pel període 2003-2004, per a la modernització i millora de l'Administració Pública, aprovat pel Consell de Ministres del 15 de novembre de 2002. En aquest acord, ja plasmat en bona part en la modificació de la normativa sobre la funció pública portada a terme el desembre de 2002 mitjançant la llei d'acompanyament dels pressupostos per al 2003, recull una gran pluralitat de qüestions i, entre d'altres, les següents previsions:

a) Mesures adreçades a augmentar l'eficàcia i la qualitat en la prestació dels serveis, en particular en l'àmbit de la planificació dels recursos humans (diagnòstic de la situació i disseny de plans d'oferta d'ocupació pública), mobilitat i provisió de llocs de treball (criteris sobre mobilitat, mobilitat forçosa, mobilitat entre administracions públiques en el marc de la Unió Europea i provisió de llocs), jornada, horaris i absentisme laboral.

b) Mesures adreçades a afavorir la conciliació de la vida familiar i laboral, en especial respecte la conciliació de la vida familiar, reducció de jornada per motius familiars, mobilitat voluntària per motius de salut o prestació de serveis a temps parcial.

c) Mesures adreçades a impulsar la professionalització i qualificació dels empleats públics, com la carrera administrativa i la promoció interna, la capacitació professional i la millora contínua.

d) Mesures adreçades a afavorir l'estabilitat en l'ocupació, com la consolidació, l'estabilitat en l'ocupació i control de la temporalitat, personal indefinit i indefinit no fix.

e) Mesures encaminades a la millora de les condicions de treball del personal, com l'acció social, les millores socials (vacances, permisos i llicències), prevenció de riscos laborals i igualtat d'oportunitats.

f) Mesures d'ordenació retributiva i incentius salarials vinculats a la proposta de modernització i millora de la qualitat a l'Administració Pública, com l'increment de retribucions, incentius a la millora de la productivitat i el rendiment, millora de la qualificació, pla de pensions i modificació de pagues extraordinàries.

g) Mesures destinades a millorar el marc de les relacions laborals, en especial sobre els aspectes de drets i garanties sindicals, alliberats sindicals i negociació col·lectiva.

h) Mesures adreçades al seguiment de l'acord, en particular la constitució d'una comissió de seguiment.

4.21. Planificació de recursos humans: instruments¹⁶⁹

La planificació és un dels instruments més moderns de la gestió de personal, és una tècnica que apliquen amb encert, i cada cop amb més freqüència, els països més avançats. Aquesta planificació comprèn totes les activitats que desenvolupen els departaments de personal. És la que ens permet integrar de forma racional les diverses mesures de política de personal en un concepte unitari.

En essència, la planificació dels recursos humans consisteix en aplicar a la política de personal les tècniques planificadores que tanta eficàcia tenen en la política econòmica. Tracta, doncs, de prevenir de manera racional el futur del factor humà en una Organització i d'obtenir conclusions orientadores per a l'actuació. En definitiva, és l'antítesi d'actuar per intuïcions, per improvisacions o per consideracions apriorístiques; ans el contrari, la planificació permet la presa sistemàtica i racional de decisions per fer possible l'òptima adaptació dels recursos humans d'una Organització a les necessitats que tingui en cada moment.

4.21.1. Concepte

El terme "planificació" té diverses accepcions. Podem definir-la de manera operativa com un conjunt d'operacions sistematitzadores que intenten influir en el futur. En aquest concepte destaquen tres elements: la sistematització racional d'actuacions, la voluntat d'acció i la projecció de futur.

Les Nacions Unides defineixen la planificació com "la incorporació de determinades decisions que és necessari prendre en el present amb la intenció explícita d'orientar el futur en la direcció desitjada".

Són termes relacionats, però no sinònims: "fer un pla (que suposa un horitzó temporal, limitat: pla triennal, quinquennal, ...)", "previsió", "prospectiva", "pronòstic" (que manquen del factor teleològic de la planificació: la planificació supera la fase de previsió i decideix els mitjans per condicionar el futur).

Aplicada als recursos humans, podem definir la planificació com la previsió de les necessitats de personal al llarg del temps i de les estratègies per cobrir-les, o com el conjunt ordenat d'operacions relacionades amb l'àrea de personal sistemàticament orientat a canalitzar el futur d'aquella àrea concreta.

No s'ha de confondre amb "planificació de plantilla", que té un abastament molt curt: reestructuració (reducció, quasi sempre) de les plantilles actuals. Tampoc equival a "programa d'ocupació" que es limita a indicar les necessitats futures de cobrir les vacants que es van a produir.

De tot això es dedueix que la planificació dels recursos humans tracta de conciliar dos elements: els llocs de treball i les capacitats de les persones. Per tant, és una realitat molt

¹⁶⁹ <http://www.diba.es/cemical/> (última consulta: 12.10.2015)

El CEMICAL (Consorci d'Estudis, Mediació i Conciliació a l'Administració Local) es constituí el mes de setembre de 1993 com una entitat de naturalesa associativa integrada per la Diputació de Barcelona, la Federació de Municipis de Catalunya (FMC), l'Associació Catalana de Municipis i Comarques (ACM), la Federació de Serveis Públics de la Unió General de Treballadors (FSP-UGT) i la Federació Sindical de l'Administració Pública de Comissions Obreres (FSAP-CCOO).

Fins essencials: a. L'estudi, la formació, la investigació i el progrés en les relacions del personal al servei de l'Administració Local i els ens que en formen part, i la creació d'un marc de relació estable entre les persones que gestionen l'àmbit dels recursos humans i les que representen el personal, mitjançant un sistema de treball en xarxa que permeti als agents que hi participen, compartir informació, experiències i recursos. b. La resolució extrajudicial dels conflictes que es plantegin en matèria de personal en l'àmbit dels ens locals de la província de Barcelona.

dinàmica: ha de tenir en compte que en el decurs del temps la persona que tenia capacitat per un determinat lloc de treball, pot desenvolupar les seves aptituds de manera que aquest lloc li resulti insuficient per a la seva preparació. Aquest dinamisme complica els processos de planificació i exigeix un esforç de constant revisió.

Finalment, diguem que les finalitats que persegueix la planificació dels recursos humans són les següents:

1. **Fixar les existències de personal** (Quants funcionaris hi haurà, amb quina qualificació, quan, en quin departament i amb quin treball?)
2. **Preveure les necessitats de personal** (Quants funcionaris necessitarem, amb quina qualificació, quan, en quins departaments i per a quins treballs?)
3. **Establir estratègies per cobrir aquestes necessitats** (quants funcionaris reclutar, amb quina qualificació?)
4. **Permetre la formació i promoció del personal** (Quants, quins, quan, amb quins mitjans?, per a quins llocs?)
5. **Determinar els costos de personal** (Quines despeses, en quin volum, quan?)

4.21.2. Tipus

La planificació de recursos humans presenta les següents tipologies:

a) Pel seu contingut es divideix en quantitativa, qualitativa i global. La primera pretén atrapar en xifres tot allò que ho permet; la segona, es localitza en els aspectes no mesurables: qualificació, formació, motivació, lideratge, estil de comandament, etc. La global inclou ambdues.

b) Per la seva amplitud temporal, es divideix en: planificació a curt, a mitjà i a llarg termini. El curt abraça fins a 2 anys; el mitjà fins a 5 anys i el llarg termini fins a 10 anys. Aquesta assignació de durades concretes és molt artificial perquè depèn de l'assumpte que es planifica; un pla de producció, per exemple, no pot tenir els mateixos terminis en una fàbrica de botons que en unes drassanes. Per això, sempre cal tenir present el temps que ha de transcórrer entre el moment en què es pren una mesura i aquell en què els seus efectes es noten. Així doncs, aquests terminis han de planificar-se amb la necessària flexibilitat temporal.

El quadre següent resumeix els tipus de plans i les seves característiques:

Temps/tipus	Tipus de Pla	Funcions
A curt termini	Planificació quantitativa	Anàlisi de les exigències dels PT i capacitats de les persones
A mitjà termini	Planificació qualitativa	Perfils de les exigències i capacitats
A llarg termini	Planificació global coordinada	Estructura de personal en línies generals

4.21.3. Instruments de la planificació dels recursos humans de les Administracions Públiques

Els instruments d'ordenació de la gestió de recursos humans són aquells mitjans jurídicament establerts dels que se'n serveix l'empleador per organitzar o ordenar la gestió del seu personal.

Així a l'empresa privada trobem els anomenats *inventaris de llocs i de recursos humans* (amb certes notes comunes amb els *registres de personal* dels funcionaris) i els anomenats *mètodes de previsió i de planificació*.

En l'àmbit de les Administracions Públiques, segons el professor Sánchez Morón, el primer d'aquests instruments vindria a ser les pròpies potestats jeràrquiques dels òrgans superiors sobre els inferiors, que els permeten assignar-los tasques i funcions, dictar instruccions i ordres de servei, exercir la potestat disciplinària, atorgar premis... Altre instrument podria ser la racionalització de cossos i escales, especialment la portada a terme amb la Llei 30/1984, de 2 d'agost (LRFP)

4.21.3.1. Els registres administratius de personal

Els registres administratius de personal són l'instrument que té per finalitat proporcionar a l'Administració la informació precisa sobre la situació i l'historial professional dels seus empleats.

Segons l'article 13 de la LRFP, a l'Administració General de l'Estat existeix un registre central de personal en el que s'inscriurà tot el personal al servei de l'Administració General de l'Estat. L'esmentat registre es troba regulat pel Reial Decret 1405/1986, de 6 de juny (modificat pel Reial Decret 2073/1999, de 30 de desembre).

Segons el mateix precepte, les comunitats autònomes i els ens locals, també han de constituir els seus registres de personal. Això ho confirma l'article 90.3 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local (LRBRL), Tanmateix, en cas d'insuficiència financera o tècnica de l'ens local, es preveu l'assistència o cooperació de les comunitats autònomes, diputacions provincials o cabildos o consells insulars.

Per altra banda, tots aquests registres hauran d'estar coordinats (arts. 13.3 de la LRFP i 90.3 de la LRBRL) i correspon al Govern de l'Estat la regulació dels continguts mínims homogeneïtzadors dels mateixos i els requisits i procediments per a la seva utilització recíproca.

Aquests registres determinen les nòmines (encara que tal com hem vist no és la seva única funció) i no pot figurar cap dada respecte la raça, la religió, o l'opinió del funcionari/ària en qüestió. A més, cadascú té lliure accés al seu expedient individual.

Per últim, també hem de referir-nos a un registre específic i *sui generis*, el dels funcionaris amb habilitació de caràcter estatal, previst a l'article 99.4 de la LRBRL.

4.21.3.2. Les plantilles de personal

Es regulen a l'article 14 de la LRFP (en el Pla Local a l'article 90.1 de la LRBRL), si bé com a un concepte simplement pressupostari. S'aproven juntament amb els pressupostos i hauran de comprendre tots els llocs de treball reservats a funcionaris, personal laboral i eventual, i han de respondre als principis de racionalitat, economia i eficiència.

Tanmateix, ha d'establir-se d'acord amb l'ordenació general de l'economia, sense que les despeses de personal puguin ultrapassar els límits que es fixen amb caràcter general, posant així de manifest l'estreta vinculació entre la política de personal i la pressupostària.

També en el Pla Local, l'article 126 del text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local, aprovat per Reial Decret Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril (TRRL), ens indica que la plantilla podrà ser ampliada en els següents aspectes:

- a) Quan l'increment de la despesa quedi compensat mitjançant la reducció d'altres unitats o capítols de despeses corrents ampliables.
- b) Sempre que l'increment de les dotacions sigui conseqüència de l'establiment o ampliació de serveis de caràcter obligatori que resultin imposats per disposicions legals.

Tota modificació requerirà el compliment dels tràmits per a la modificació del pressupost.

Finalment, l'article 127 del TRRL ens indica que, un cop aprovada la plantilla, en el termini de 30 dies, una còpia ha de trametre's a l'Administració de l'Estat i a la de la Comunitat Autònoma, havent també de ser publicada íntegrament juntament amb el resum del pressupost.

4.21.3.3. Les relacions de llocs de treball

Segons l'article de la LRFP són l'instrument a través del qual es realitza l'ordenació del personal, d'acord amb les necessitats dels serveis i es precisen els requisits dels serveis i per al desenvolupament de cada lloc en els termes següents:

1. Hauran de comprendre els llocs de treball del personal funcionari, el nombre i característiques dels que poden desenvolupar-se per personal eventual i per personal laboral.
2. També indicaran la denominació, el tipus i el sistema de provisió dels llocs, els requisits exigits per al seu desenvolupament, el nivell de complement de destinació i, en el seu cas, el complement específic (tractant-se de personal funcionari) o la categoria professional i règim aplicable (si es tracta de personal laboral). La redacció d'aquestes qüestions procedeix de la Llei 62/2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social.

Aquest article també afegeix que la regla general és el desenvolupament dels llocs per personal funcionari i que tota creació, modificació, refundició o supressió de llocs es realitzarà a través de la relació de llocs de treball.

D'acord amb el que s'ha indicat i en virtut de la relació de llocs de treball es porta a terme la seva classificació (l'article 15.2 diferencia entre llocs singularitzats i no singularitzats, segons la seva adscripció exclusiva o indistinta) i la seva forma de provisió. A més, les relacions de llocs de treball tenen caràcter públic.

En l'àmbit local, l'article 90.2 de la LRBRL, es remet a aquesta legislació estatal i així ens ho confirma l'article 16 de la LRFP. L'òrgan competent per a la seva aprovació és el Ple de la Corporació (arts. 22 i 33 de la LRBRL), excepte en els municipis als que se'ls aplica el règim del títol X, on és atribució de la Junta de Govern Local (art. 127.1).

De la mateixa manera que succeeix amb la plantilla, en el termini de 30 dies una còpia ha de trametre's a l'Administració de l'Estat i a la de la Comunitat Autònoma, havent de ser publicada íntegrament juntament amb el resum del pressupost.

4.21.3.4. L'oferta d'ocupació pública

Es tracta d'un instrument creat per la LRFP que serveix per fer públiques les vacants que es pretén cobrir al llarg d'un exercici pressupostari perquè les necessitats no han pogut ser satisfetes amb els efectius de personal existents (art. 18.4 de la LRFP), afegint l'article 7è del Reglament General d'Ingrés del Personal al servei de l'Administració General de l'Estat i

de provisió de llocs de treball i promoció professional, aprovat per RD 364/1995, de 10 de març (RGI), que especifica que sempre que hi hagi crèdit pressupostari i que es consideri convenient la seva cobertura durant l'exercici.

En l'àmbit estatal la seva aprovació correspon al Govern de l'Estat, d'acord amb les prioritats que es fixen cada any per les lleis de pressupostos generals de l'Estat (art. 18.6 de la LRFP), en el primer trimestre de cada any.

En el pla local, l'article 91.1 de la LRBRL, es remet a la normativa estatal, si bé l'article 128 del TRRL, ens indica que la seva aprovació i publicació ha d'efectuar-se en el termini d'un mes des de l'aprovació del pressupost, aprovació que li correspon a l'Alcalde o President de la Corporació (arts. 21 i 34 de la LRBRL) i en el cas de que s'apliqui el règim del títol X, a la Junta de Govern Local (art. 127.1 de la LRBRL).

Tanmateix, l'article 5è del RD 896/1991, de 7 de juny, de regles bàsiques i programes mínims a què ha d'ajustar-se el procediment de selecció dels funcionaris de l'administració local (RRBPM) ens indica que l'oferta d'ocupació pública ha de publicar-se en el Butlletí Oficial de l'Estat.

4.21.3.5. Els plans d'ocupació

Els polèmics Plans d'Ocupació, incorporats amb la llei 22/1993, de 29 de desembre, són (art. 18.1 de la LRFP) el mecanisme a través del qual es busca una òptima utilització dels recursos humans, podent incloure mesures d'índole molt diversa, enunciades a títol enumeratiu a l'article 18.2 de la LRFP (previsions sobre modificacions d'estructures organitzatives i de llocs de treball, suspensió d'incorporacions de personal extern, reassignació d'efectius, establiment de cursos de formació i capacitació, autorització de concursos limitats, mesures específiques de promoció interna ...)

Segons l'article 2n del RGI es diferencien en plans integrals i plans operatius. En ambdós casos és preceptiva una negociació amb les organitzacions sindicals.

Els Plans d'Ocupació poden també emprar-se en els àmbits autonòmic i local (disposició addicional 20a de la LRFP), sens perjudici d'altres programes adaptats a les seves necessitats.

4.22. Selecció, formació i avaluació dels recursos humans

4.22.1. La selecció en l'Administració espanyola

La selecció del personal és una tasca essencial ja que l'èxit de tot empleador depèn en gran mesura de la seva habilitat per escollir als més capacitats/des. Múltiples són les tècniques i sistemes de selecció que ha desenvolupat l'empresa privada, tals com proves de treball i exàmens professionals, proves psicotècniques (tests d'intel·ligència, aptitud, coneixement, personalitat), ..., entrevistes, proves situacionals o dinàmica grupal, *brainstorming*, ...

A més, en l'àmbit de les Administracions Públiques, la selecció del personal ha d'efectuar-se sobre la base de criteris absolutament objectius, d'acord amb els principis de mèrit i capacitat, segons els articles 23 i 103 de la Constitució espanyola.

4.22.1.1. Requisits per a l'accés a la funció pública espanyola

Assenyala l'article 30 de la LFCE els requisits generals que tota persona ha de reunir per accedir a la funció pública estatal, essent pràcticament idèntics als reflectits pels àmbits autonòmic i local. Podem així destacar:

1. Ser espanyol. Avui en dia, però, aquest requisit l'hem d'entendre clarament matisat en el sentit que és possible l'accés dels nacionals d'altres estats membres de la Unió Europea i, fins i tot, d'altres estats amb els que existeixi un tractat al respecte. Així ha vingut a concretar-ho la llei 17/1993, de 23 de desembre, si bé exclouent els llocs de treball que impliquin l'exercici de potestats públiques o la responsabilitat en la salvaguarda dels interessos de l'Estat, havent d'assenyalar cada Administració la relació de cossos, escales o places no susceptibles d'accés pels ciutadans no espanyols. En l'àmbit estatal, l'esmentada relació es conté en el RD 543/2001, de 18 de maig, incloent-hi entre d'altres l'escala de funcionaris de l'Administració Local amb habilitació de caràcter nacional.

2. Tenir complerta l'edat de 18 anys i no excedir de l'edat que s'estableixi per cada cos. Aquí és possible trobar supòsits on es restringeixi l'accés a partir d'una edat que no coincideix amb la de la jubilació forçosa. El TC ha vingut a admetre aquestes limitacions sempre que obeeixin a raons objectives i constitucionalment acceptables. En l'àmbit local, l'article 135 del TRRL disposa com a requisit general no excedir de l'edat en la que faltin menys de deu anys per a la jubilació forçosa, clàusula que planteja seriosos dubtes de constitucionalitat d'acord amb la doctrina indicada del TC.

3. Estat en possessió del títol exigít o en condicions d'obtenir-lo en la data en què acabi el termini de presentació d'instàncies.

4. No patir malaltia o defecte físic que impedeixi el desenvolupament de les funcions que corresponguin.

5. No haver estat separat del servei de qualsevol Administració Pública mitjançant expedient disciplinari, ni trobar-se inhabilitat per a l'exercici de funcions públiques.

6. Altres requisits que puguin exigir-se, tots ells prèvia justificació objectiva i raonable i en connexió amb les funcions a desenvolupar. Entre elles cal assenyalar un mínim d'antiguitat, activitats específiques de formació i, fins i tot, el coneixement d'una llengua autonòmica en les zones on existeixi cooficialitat (STC 46/1991, de 28 de febrer).

4.22.1.2. Sistemes de selecció

Tres són les possibilitats existents: oposició, concurs-oposició o concurs.

L'oposició consisteix en la celebració d'una o més proves per determinar la capacitat i l'aptitud dels aspirants i fixar el seu ordre de prelatió.

El concurs consisteix en la comprovació i qualificació dels mèrits dels aspirants i l'establiment del seu ordre de prelatió.

El concurs-oposició consisteix en la successiva celebració d'ambdós sistemes.

El sistema ordinari és el d'oposició, si bé no és infreqüent la celebració de procediments de concurs-oposició, especialment quan existeix un cert nombre de personal interí o temporal i amb un clar objectiu de consolidació d'aquesta ocupació temporal. La utilització del concurs és excepcional, havent de limitar-se segons la majoria de la nostra doctrina a ocupacions

d'alt nivell amb persones de rellevants mèrits (per exemple, el quart torn per a la carrera judicial).

4.22.1.3. Òrgans de selecció

La LRFP opta per uns òrgans de selecció on quedi garantida l'especialització dels seus integrants i l'objectivitat del procés, impedint, amb caràcter general, que puguin estar formats majoritàriament per funcionaris pertanyents al mateix cos que s'ha de seleccionar, per evitar el risc d'endogàmia corporativa.

És freqüent la introducció en els òrgans de selecció de càrrecs polítics, especialment en el pla local (així ho permet l'article 4 del RD 896/1991, de 7 de juny), el que ha estat profundament criticat per algun autor.

Els òrgans de selecció poden ser de dos tipus, els tribunals i les comissions permanents, existint aquestes últimes solament en proves amb un elevat nombre d'aspirants o quan el nivell de titulació o especialització això ho aconsellen.

Aquests òrgans poden comptar amb assessors especialistes per algunes o per a totes les proves.

4.22.1.4. Procediment de selecció

Un pas previ és l'aprovació i la publicació de l'oferta d'ocupació pública, després es procedeix a la realització de cadascun dels processos selectius en qüestió.

La regulació estatal es troba fonamentalment en els articles 15 i següents del RGI d'aplicació supletòria a les comunitats autònomes i als ens locals.

La publicació de les bases i la convocatòria ha de portar-se a terme en el BOE i hauran de recollir les circumstàncies a què es fa referència a l'article 16 del RGI. No obstant, en els àmbits autonòmic i local, aquesta publicació es porta a terme en el DOGC o en el BOP i es requereix en l'àmbit local que se'n publiqui un extracte en el BOE.

Després de la publicació de les bases i de la convocatòria es procedeix a la presentació de les sol·licituds, essent el termini comú el de 20 dies naturals. Expirat aquest termini és aprovada la relació o llista provisional d'admesos, procedint-se a l'obertura d'un termini de 10 dies hàbils per subsanació. Haurà d'indicar-se també el lloc i la data de començament dels exercicis.

Un cop acabada la qualificació dels aspirants, es farà pública la relació d'aprovat per ordre de puntuació. Després d'això, podrà existir un curs selectiu o un període de pràctiques i després de la seva superació es procedirà al nomenament com a funcionaris de carrera.

4.22.2. Formació

L'instrument essencial de la carrera administrativa és la formació professional del funcionari. Ho ha estat sempre, però avui ho és més perquè la celeritat amb què es produeixen els canvis socials i tecnològics obliga el personal al servei de les Administracions Públiques a realitzar un continu esforç d'actualització i de preparació per a noves tasques. Com declarava l'acord Administració-Sindicats de 15 de setembre de 1994: la formació constitueix un element essencial en l'estratègia de canvi de l'Administració Pública, un factor bàsic per incrementar la motivació i la integració dels empleats públics i un mecanisme eficaç i indispensable per articular la mobilitat i la promoció.

No sempre, però, la formació ha estat objecte prioritari de la política de personal de les Administracions Públiques. En aquesta matèria, l'Administració espanyola ha aconseguit a vegades bons èxits, com la creació en el anys seixanta de l'anomenat Centre de Formació i Perfeccionament de Funcionaris, que després passà a anomenar-se Escola Nacional d'Administració i que avui, prèvia integració de l'Institut d'Estudis d'Administració Local, constitueix l'Institut Nacional d'Administració Pública INAP. Destaca també la tasca d'altres escoles especials, com les acadèmies militar i de policia, l'escola judicial, l'escola diplomàtica, l'escola d'hisenda pública, etc. Hi ha hagut, tanmateix, èpoques menys brillants, en les quals la formació ha quedat relegada a un lloc molt secundari i l'assistència als cursos s'ha percebut per a molts funcionaris com un simple expedient formal per fugir de la rutina del treball quotidià i acumular punts de cara als concursos de provisió de llocs de treball.

En els últims temps, la formació professional del funcionari ha adquirit un impuls renovat, fins al punt que en l'esmentat acord Administració-Sindicats s'assenyala que haurà de passar a un primer pla en la preocupació de l'Administració Pública, comproment-se aquesta darrera a incrementar substancialment l'oferta de formació i a vincular-la al desenvolupament de la carrera administrativa i a la promoció. Aquesta situació es deu a diversos factors: d'una banda, a la preocupació per la modernització del nostre aparell administratiu que s'ha instal·lat des de mitjans dels anys vuitanta i que precisa coneixements renovats i l'adaptació a valors i actituds professionals, de manera que la formació es considera com una necessitat i com una obligació professional; d'una altra banda, a les reivindicacions sindicals en el mateix sentit. En tercer lloc, a la creixent concurrència de fons públics, en part provinents de la Comunitat Europea destinats a la formació professional, també en el sector públic i, per últim, a la creació dels instituts i escoles d'Administració Pública de moltes comunitats autònomes, les quals han permès descentralitzar i expandir la formació, tot desenvolupant una tasca molt meritòria.

En el pla organitzatiu, la formació s'articula precisament al voltant de l'INAP, al qual l'article 19.3 de la Llei 30/1984 li encarrega la coordinació, control i, en el seu cas, la realització dels cursos de selecció, formació i perfeccionament dels funcionaris de l'Administració de l'Estat. També ho fa a les institucions anàlogues de les comunitats autònomes (apart de les escoles, acadèmies i instituts especialitzats). Entre un i altres es preveu una cooperació que es desenvolupa a través dels corresponents convenis. No obstant, sota la coordinació i control dels instituts i escoles d'administració esmentats, la formació s'imparteix també per part d'altres institucions: universitats, fundacions, centres d'ensenyament públics i privats i, fins i tot, les centrals sindicals més representatives (que reben substancials subvencions per aquest concepte), previ conveni o acord entre uns i altres.

Des d'un punt de vista material, cal distingir els cursos de selecció, de formació i de perfeccionament. Els primers constitueixen una fase del procés selectiu, de manera que és imprescindible superar-los per ingressar en la funció pública. Convé reiterar ara la crítica que ja es va fer, per propugnar un major pes d'aquesta fase, avui quasi de tràmit, en el procés de selecció. Els cursos de formació són els que habiliten o capaciten a un funcionari per adaptar-se a una nova funció o lloc de treball, al qual pot accedir per qualsevol dels procediments de provisió previstos. Els cursos de perfeccionament estan dirigits a incrementar les seves aptituds professionals en termes generals o en relació amb la funció que desenvolupa. De totes formes, la diferència entre els dos últims tipus de cursos és moltes vegades convencional i relativa.

Més enllà d'aquesta diferència va introduint-se una idea de formació contínua a les Administracions Públiques, objecte de successius acords entre l'Administració i els sindicats més representatius, per la qual cosa existeix una comissió general per a la formació contínua - de naturalesa paritària, on es negocien els acords i es regula la seva aplicació - i una comissió paritària de formació, encarregada de la gestió i supervisió dels mateixos. El

desenvolupament de la formació contínua està lligat també a l'aportació de fons provinents de la cotització per a formació professional on les organitzacions sindicals hi tenen un acusat protagonisme.

L'acord Administració-Sindicats pel 2003-2004 insisteix en aquesta idea de la formació contínua, tot ratificant la vigència del III AFCPA de l'11 de gener de 2001, i acordant portar a terme les següents actuacions i mesures sobre la formació contínua en l'àmbit de les Administracions Públiques (AFCAP):

- ✓ Validació global de les accions formatives realitzades en el marc del III AFCAP.
- ✓ Estudi i anàlisi de l'adaptació de la provisió de llocs de treball a l'Administració General de l'Estat al sistema nacional de qualificacions professionals (Llei orgànica 5/2002, de 19 de juny).
- ✓ Reconeixement que la formació dels empleats públics constitueix un instrument capital per la millora de la prestació professional, l'augment de la qualitat dels serveis i del sentit del servei objectiu als interessos generals, d'aquí el caràcter prioritari de la formació dels empleats públics.
- ✓ Potenciació dels programes de noves tecnologies i idiomes, de manera que com a mínim el 50 per 100 dels recursos pressupostaris en matèria de formació vagin a aquestes dues matèries.

Des del punt de vista del funcionari, la formació posterior a l'ingrés constitueix un mitjà de promoció, ja que l'assistència a cursos i l'obtenció de diplomes se sol valorar en els barems de mèrits en els concursos de provisió, tal i com s'ha exposat més amunt. En virtut d'acords amb els sindicats o de la reglamentació existent en cada cas, el funcionari pot adquirir el dret a certs permisos retribuïts per l'assistència a cursos de perfeccionament professional i, fins i tot, a permisos no retribuïts. En tot cas, el funcionari té dret a obtenir permís per concórrer a exàmens i proves d'aptitud i avaluació per a l'obtenció de títols acadèmics o professionals en centres oficials.

4.22.3. Avaluació del personal de les Administracions Públiques

4.22.3.1. L'avaluació del rendiment de les Organitzacions

Tenint en compte el desenvolupament de les pràctiques directives i el ritme dels canvis del nostre entorn, és necessari promoure i mantenir, en el temps, processos que fomentin i facilitin les pràctiques gestores orientades al resultat en el si dels centres directius de l'Administració Pública, amb les quals millorar els processos d'assignació de recursos i la consecució de l'eficàcia i l'eficiència de les Organitzacions Públiques.

La Llei 6/1997, de 14 d'abril, d'Organització i Funcionament de l'Administració General de l'Estat (LOFAGE), vigent fins el 2 d'octubre de 2016, ha suposat una reafirmació notable respecte del funcionament de les organitzacions administratives estatals, cap a determinats principis entre els que s'assenyala singularment el de programació i desenvolupament d'objectius i control de la gestió i dels resultats.

Aquest enfocament de l'Organització i la gestió pública, basat també en l'eficiència, la qualitat i la responsabilitat, ha de ser la forma ordinària de prestació dels serveis públics, convertint-se ja aquestes pràctiques directives, d'acord amb la LOFAGE, en un autèntic mandat legal de forma general per l'Administració Estatal.

Ara bé, malgrat que existeixen centres directius que, des de fa temps, han orientat les seves pràctiques gestores al resultat i s'han dotat de moderns instruments gerencials que els permeten desenvolupar les seves funcions, basant-se en l'assenyalament d'objectius i el control intern de la seva gestió, també és cert que aquestes pràctiques no estan

suficientment generalitzades de manera que es pugui afirmar que a l'Administració de l'Estat, en el seu conjunt, es desenvolupin els principis d'organització i funcionament continguts en la LOFAGE. Per això, el Consell de Ministres de 17 de juliol de 1998, adoptà un acord pel que es va promoure la implantació de sistemes d'avaluació del rendiment a l'Administració General de l'Estat.

4.22.3.1.1. Concepte d'avaluació del rendiment

El sistema d'avaluació del rendiment és un instrument d'autoavaluació de cada centre directiu per mesurar, amb base objectiva, recursos i resultats de les activitats de gestió d'unitats administratives.

S'entén per avaluació del rendiment un sistema intern i flexible d'autoavaluació de cada centre directiu, mitjançant el mesurament periòdic i objectiu de la relació entre els recursos personals i materials de l'Organització i els resultats relacionats amb les activitats desenvolupades, així com de l'anàlisi dels indicadors i sèries de gestió que els quantifiqui, obtinguts a través d'adequats sistemes d'informació per la direcció i empleats amb la gestió del pressupost como criteri d'èxit de l'Organització que dirigeixen.

L'avaluació del rendiment serveix al gestor per a la millor assignació d'objectius operatius als caps de les unitats subordinades, facilitant-los el coneixement de l'activitat que han desenvolupat, i permetent-los l'avaluació de la gestió de què són responsables. Podem concretar les funcions dels sistemes d'avaluació del rendiment en les següents:

- ✓ Fomentar l'autoavaluació com a sistema de control intern de cada centre directiu.
- ✓ Perfeccionar la funció directiva.
- ✓ Propiciar les pràctiques de gestió orientada als resultats i incorporar progressivament la "direcció per objectius".
- ✓ Estimular la major eficiència en la utilització dels recursos públics.
- ✓ Millorar el funcionament organitzatiu i optimitzar resultats de gestió d'unitats.

Tanmateix, la implantació d'aquests sistemes d'avaluació de l'acompliment d'objectius en les Organitzacions Públiques permetrà:

- ✓ Perfeccionar els sistemes de control intern.
- ✓ Assignar adequadament objectius de gestió.
- ✓ Fomentar la consciència del cost i de l'estalvi.
- ✓ Proporcionar una major eficiència en l'ús dels recursos disponibles.
- ✓ Millorar el funcionament organitzatiu i optimitzar resultats de gestió d'unitats.
- ✓ Facilitar, en una segona fase, la implantació del sistemes d'avaluació de l'acompliment.

4.22.3.2. L'avaluació de l'acompliment

4.22.3.2.1. Funcions

L'avaluació de l'acompliment té una sèrie de funcions, que podem resumir en les següents:

- ✓ Estimula el rendiment consolidat i el rendiment a curt termini.
- ✓ Afavoreix la retenció selectiva.
- ✓ Reforça els sentiments de satisfacció.
- ✓ Promou l'adhesió a l'organització.
- ✓ Reforça els sentiments de seguretat.
- ✓ Afavoreix la competitivitat interna i externa.
- ✓ Estimula la formació i el desenvolupament.

- ✓ Implica una nova cultura organitzativa.

En sentit negatiu cal tenir en compte que l'avaluació de l'acompliment ha de realitzar-se amb criteris i mètodes complexos i no arbitraris, de manera que no sigui un factor d'inestabilitat interna a causa de la seva falta d'equitat.

L'avaluació de l'acompliment ha de traduir-se en resultats per als empleats. A través del salari atribuït com a conseqüència de l'acompliment es tracta de valorar les diferències individuals de rendiment a efectes retributius. Aquesta valoració pot reflectir-se de dues maneres. En primer lloc, mitjançant increments diferencials de les retribucions fixes en funció dels mèrits. En segon lloc, mitjançant sistemes d'incentius canalitzats a través de la remuneració variable. En el primer cas, les quantitats extres assignades es consoliden, per la qual cosa la influència en el rendiment és moderada encara que sostinguda en el temps. En el segon cas, els incentius tenen un efecte immediat i no es consoliden. La retribució variable permet relacionar el salari amb l'eficàcia de les persones per motivar-les, retenir les més eficaçes i és més flexible per estimular l'actuació cap a fites concretes i que les persones més brillants, més motivades i amb millors resultats en el compliment de les seves funcions vegin recompensats els seu mèrits.

4.22.3.2.2. Sistemes d'avaluació de l'acompliment

Per establir sistemes d'avaluació de l'acompliment és necessari complir una sèrie de passes prèvies:

- ✓ Establir una connexió entre el rendiment i els objectius de l'Organització.
- ✓ Permetre la participació dels empleats en l'aplicació del sistema.
- ✓ Crear normes d'aplicació transparents i objectives. Cal tenir en compte la dificultat que representa trobar sistemes d'avaluació de l'acompliment en llocs i funcions que no sempre es tradueix en resultats tangibles (nombre d'expedients resolts, nombre d'actes administratius produïts, compliment dels terminis, etc.) o el factor d'èxit és intangible.
- ✓ Establir quins seran els responsables de l'aplicació dels sistemes d'avaluació del rendiment. En general, existeixen tres sistemes: l'avaluació es porta a terme per part del superior jeràrquic directe; l'avaluació es porta a terme per un comitè constituït per la Direcció en sentit ampli; l'avaluació es porta a terme per un òrgan mixt on hi participen els superiors jeràrquics i els representants sindicals. Finalment, també es poden establir sistemes d'avaluació basats en l'opinió dels clients o receptors dels serveis i en el grau de satisfacció que obtinguin dels serveis prestats.
- ✓ Crear un sistema conseqüent de primes i incentius així com de sancions

Un cop establert el sistema d'avaluació de l'acompliment, que òbviament dependrà tant del tipus d'Organització (no és el mateix avaluar l'acompliment en un hospital que en una delegació d'Hisenda, ni en aquesta última que en una subdelegació del Govern) com dels llocs de treball i de les funcions que cadascú desenvolupa (un cop més, no és el mateix avaluar l'acompliment d'un telefonista que d'un cap de servei de règim intern). És precís obtenir un consens al respecte i comunicar suficientment els objectius del sistema d'avaluació de l'acompliment, el qual, lògicament, ha d'estar vinculat al compliment dels objectius de l'Organització i al seu èxit, així com a mecanismes d'incentivació i motivació per a les persones avaluades.

CAPÍTOL 5. ANÀLISI DE POLÍTIQUES PÚBLIQUES

“El col·lapse econòmic i l’ecològic tenen la mateixa causa: el lliure mercat sense regulació, la idea que la cobdícia és bona i que el món natural és un recurs per a l’enriquiment privat a curt termini. El resultat són actius tòxics i una atmosfera tòxica.”

George Lakoff

“Arreu del món “desenvolupat”, les comunitats humanes i els seus suports naturals i culturals estan essent destruïts, no pels desastres naturals, per la intervenció divina o per una invasió de forces enemigues, sinó per una forma de vandalisme legalitzat que s’anomena “l’economia.”

Wendell Berry

“La compulsió a produir i consumir, conducta característica de la nostra vida en una economia tecnològica avançada, podria ser alhora una expressió de fúria nihilista i una defensa maníaca contra la nostra depressió col·lectiva en una època d’insuportable pobresa espiritual i de creixent sentit de desesperació.”

David M. Levin

Capítol 5. Anàlisi de polítiques públiques

5.1. Origen i caracterització general

Les polítiques públiques es poden considerar com un flux circular en el qual es distingeixen les fases següents: definició del problema, formulació d'alternatives, presa de decisions, implementació i avaluació.

El procés es desencadena amb la definició del problema i la seva entrada en l'agenda pública, la qual s'ha d'entendre com la llista de temes sobre els quals els poders públics han de prendre decisions. La manera en què es defineixi el problema, lluny de ser natural, determina directament el marc en el qual es formularan les alternatives de política pública.

La formulació d'alternatives consisteix a analitzar el problema i identificar-ne les possibles solucions, determinar quines són les disponibles, estudiar-les en funció del seus pros i contres i de les conseqüències previstes en cada cas, i dels escenaris resultants.

En la presa de decisions es valoren les diverses alternatives formulades i se selecciona l'alternativa (o combinació d'alternatives) que es consideri més adequada en funció dels criteris significatius atès el context.

En la fase d'implementació es posa en pràctica la política pública. Per tant, l'alternativa seleccionada es tradueix en un element operatiu.

En la darrera fase del cicle, l'avaluació, s'analitzen i es valoren els resultats i els impactes de la política pública i s'extreuen conclusions per tal de mantenir-la, ajustar-la o finalitzar-la. Així doncs, recomença el cicle.

Cadascuna de les fases de la política pública es veu influïda per múltiples actors (xarxa d'actors), que poden ser grups d'interès, mitjans de comunicació, altres Administracions, etc. Aquests actors exerceixen rols diversos en funció de la seva posició respecte al procés.

A l'hora de prendre decisions en política pública, cal tenir en compte les diferents visions o postures de la teoria de la decisió en aquest àmbit.

El model sinòptic o racional considera que qui decideix ha de tenir objectius clars i fixos, alternatives clares i conegudes, informació completa, capacitat il·limitada de processar la informació i equanimitat en la presa de decisions. Així es pot determinar la millor decisió.

El model de la racionalitat limitada parteix també d'un decisor individual i racional, però introdueix un element de limitació: considera que les condicions definides en el model racional no es donen a la pràctica. Així, el que es pot determinar és una bona decisió (no necessàriament la millor).

El model incrementalista, l'anomenat *sortir del pas* segons la traducció de l'anglès *muddling through*, posa de relleu el fet que els decisors públics tenen molt poc control sobre la realitat externa i, per tant, tenen molt poca capacitat de decisió a nivell individual. Així, el que es pot determinar és una decisió compartida o acordada (no necessàriament bona, ni la millor).

El model paperera, de l'anglès *garbage can*, implica incorporar a l'anàlisi de la presa de decisions la casualitat o l'atzar. La decisió és fruit d'una coincidència gairebé casual entre problemes que busquen solucions i solucions que busquen problemes. Com qui rebusca en una paperera i n'extreu elements, d'acord amb la metàfora. Així, les decisions són fruit de la

situació, dels problemes i de les solucions presents en un moment determinat, sense una racionalitat en sentit estricte.¹⁷⁰

L'estudi científic de les polítiques públiques, o el que és el mateix, de les accions de les autoritats públiques, constitueix una branca de la ciència política, que pren importants aportacions d'altres ciències socials, en especial de la Sociologia, de l'Economia i de la Ciència de l'Administració, i que començà a desenvolupar-se després de la Segona Guerra Mundial, especialment a partir dels anys cinquanta, inicialment als Estats Units i més tardanament a l'Europa occidental.

En l'origen i desenvolupament d'aquesta branca de les Ciències Socials han tingut una influència primordial els següents factors:

a) La constatació de la insuficiència teòrica i pràctica de l'objecte d'estudi tradicional de la ciència política que centra la seva atenció en els processos clàssics d'accés i conservació del poder polític, en l'estructura dels sistemes polítics i en els seus actes (estudis politicoinstitucionals, partits, eleccions, etc.) oblidant habitualment un sector fonamental, com és l'acció governamental, la forma d'exercici del poder, la posada en pràctica dels seus programes i els seus efectes, és a dir, l'anàlisi de les polítiques públiques.

b) L'extraordinari creixement de l'Estat i l'ampliació dels seus camps d'actuació com a conseqüència de la conformació de l'Estat del Benestar en els països occidentals. L'estudi de l'activitat pública es torna així més necessària en la mesura en què la mateixa absorbeix un percentatge cada cop més alt dels recursos disponibles i incideix en la pràctica totalitat dels àmbits socials.

c) La voluntat d'aportar instruments d'anàlisi a l'autoritat pública que li serveixin de suport en el procés de definició i implementació de les accions governamentals, en un context on els Estats compten amb recursos limitats, així, el problema fonamental és el de la decisió, és a dir, de la selecció racional de polítiques a seguir en cada cas per fer front als assumptes públics amb escassos recursos. Aquesta selecció exigeix prestar una major atenció a la seva eficàcia relativa (i, per tant, als seus resultats) i a la seva eficiència (i, per afegit, als recursos invertits). En conseqüència, l'anàlisi de polítiques públiques estudia com optimitzar les decisions públiques i com seleccionar la millor solució, a fi d'oferir el millor servei al client-ciudadà.

El predomini d'aquest vessant pràctic de l'estudi de les polítiques públiques, el qual ha tingut la seva major expressió en l'ascens dels experts dins de les Administracions democràtiques de Kennedy i Johnson, ha determinat que l'anàlisi de les polítiques públiques s'hagi constituït inicialment com una "ciència de l'acció", això és, com una contribució dels experts a les decisions governamentals, en la creença, actualment superada, de l'existència d'una relació directa entre un millor coneixement de l'acció i la millora de les actuacions públiques.

5.2. Fonaments teòrics

El predomini de la concepció "pràctica" de l'anàlisi de les polítiques públiques al qual s'ha esmentat provocà que, en un primer moment, l'atenció s'adrecés cap a les qüestions metodològiques, a la creació d'eines que poguessin posar-se al servei de l'Administració i dels polítics.

¹⁷⁰ SUBIRATS, J. *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona, Colección Ciencia Política, Ariel, 2008
SUBIRATS, J.; GOMÀ, R. (COORD.) *Govern i polítiques públiques a Catalunya (1980-2000)*. Barcelona, UB i UAB, 2001

Però, aquesta concepció “servidora” i “a-teòrica” de les polítiques públiques solament persistí mentre aquesta branca de la ciència política fou marginal i dominada pels experts, en estreta interacció amb els mitjans governamentals. Amb l’expansió de la disciplina renaixeria un nou interès per les qüestions teòriques fonamentals, que s’han centrat en la concepció de l’Estat en quant subjecte de l’activitat pública i impulsor, per tant, de les polítiques públiques. En concret, els diferents models teòrics que contribueixen a conèixer millor les polítiques públiques es poden reunir en tres grups principals:

a) Enfocament social

En aquest enfocament es privilegia l’individu i el pluralisme social i solament es concep l’Estat (Administració en general) des d’una perspectiva funcionalista: com una finestreta encarregada d’atendre les demandes socials. Una de les versions d’aquest enfocament és el *public choice* o l’elecció pública, la perspectiva de la qual és racional-economicista.

b) Autonomia relativa de l’Estat

Segons aquest grup de teories, l’Estat (i la resta de les Administracions Públiques Territorials) està al servei de grups socials específics i, per tant, solament disposa d’una autonomia marginal, bé perquè representa els interessos del capital (teories neomarxistes), bé els dels buròcrates que el controlen (teories weberianes).

c) Postures intermèdies

Són molt diverses (neocorporativisme, neoinstitucionalisme, *policy communities*, etc.) però la preocupació de fons és la mateixa: l’estudi dels equilibris i desequilibris que s’estableixen entre l’Administració i la societat.

5.3 Enfocament metodològic

L’ambivalència que, des dels seus orígens, es troba situada en el centre de l’anàlisi de les polítiques públiques, en virtut de la qual es tracta d’una ciència elaborada per erudits que pot ser adoptada, com un art de la gestió, pels que decideixen, ha provocat multitud de posicionaments sobre la naturalesa i la funció de l’anàlisi, sobre la forma d’abordar metodològicament l’objecte d’estudi.

En tot cas, cal assenyalar dues distincions clàssiques en aquest àmbit:

1) La primera posició diferencia entre *policy analysis* i *policy design*

La *policy analysis* implicaria una mirada neutra. L’expert s’inclina per una política pública sense assumir *a priori* una alternativa establerta. L’anàlisi consisteix en identificar les conseqüències de totes les alternatives i descriure la cadena d’efectes previsibles.

Per *policy design* caldria entendre, en canvi, un enfocament més compromès. L’analista no s’acontenta amb observar, sinó que formula les alternatives. Decisor o consultor del decisor, aquest expressa conscientment la seva preferència per un resultat final esperat.

2) La segona posició distingeix entre el *policy analysis* i la *policy research*

El *policy analysis* seria una professió que es recolza en mètodes i tècniques derivades de moltes disciplines, professió especialitzada en descriure els continguts de la política pública i amb una orientació prescriptiva.

La *policy research* cobriria la investigació sistemàtica conduïda per una disciplina científica precisa sobre el mateix procés que porta a actuar l’autoritat governamental.

5.4. Concepte

Seguint a Ives Meny i a Jean Claude Thoening¹⁷¹, en una primera aproximació, es pot definir una política pública com el resultat de l'activitat d'una autoritat investida de poder públic i de legitimitat governamental. Ara bé, la clarificació d'aquest concepte exigeix la presa en consideració del fet que, en els països llatins, el terme "política" té diversos usos. Així, el primer designa els fenòmens de la lluita pel poder, això és, el que en llengua anglesa es coneix com *politics*; el segon sentit del terme distingeix el que els anglesos designen amb la paraula *policy*, ja sigui un marc d'orientació per a l'acció, un programa o una perspectiva d'autoritat, i és en aquest últim aspecte on cal parlar clarament d'una política pública.

D'acord amb el que s'ha dit, és possible contemplar la definició inicial considerant una política pública com a un programa d'acció governamental en un sector de la societat o en un espai geogràfic determinat.

Existeix avui un consens relatiu, entre politòlegs i sociòlegs, en delimitar la seva naturalesa i els seus límits. D'aquesta forma, se li atribueixen, generalment, les següents característiques:

a) **Un contingut.** L'activitat pública s'identifica sota la forma d'un contingut, es mobilitzen els recursos per obtenir uns resultats o productes.

b) **Un programa.** Una política pública no es redueix a un acte concret considerat aïlladament sinó que darrera de cada acte existeix un marc més general on s'integra, sigui o no explícit, per la qual cosa és possible suposar en hipòtesi que els actes s'articulen al voltant d'un o alguns eixos específics que formen un denominador comú.

c) **Una orientació normativa.** Es pressuposa que l'activitat pública no és la resultant de respostes aleatòries, sinó, ans al contrari, l'expressió de finalitats i de preferències que el decisor, conscientment o no, formalment o no, no pot deixar d'assumir.

d) **Un factor de coerció.** L'activitat pública procedeix de la naturalesa autoritària amb què es troba investit l'actor governamental i que afecta la situació, els interessos i els comportaments dels administrats, que en són els destinataris i han de suportar els seus efectes.

En tot cas, aquesta definició i caracterització teòrica no sempre és fàcil de respectar a la pràctica, de manera que en el moment de fer front a situacions concretes es plantegen diverses dificultats, entre les que calen destacar les següents:

a) En primer lloc, **la complexa delimitació del concepte d'autoritat pública.** Una política pública procedeix sempre d'una autoritat pública, però no en tots els casos resulta fàcil identificar-la.

Una primera reacció consisteix en recórrer a criteris jurídics: una autoritat es considera pública si exerceix funcions de govern sobre administrats i territoris, definida, especialment, com a dipositària de la legitimitat estatal o territorial. Però, en el sector públic, i en els seus marges existeix tota una gamma d'institucions, organismes i "estatuts" que defineixen una zona gris, ni clarament pública ni vertaderament privada.

Un segon criteri, més complex però també més real i significatiu, procedeix de la ciència econòmica i, des d'aquesta perspectiva, una autoritat pública pot definir-se com un organisme que concedeix i administra els béns col·lectius, entenen per a tals aquells que posseeixen tres peculiaritats: no són divisibles, no poden ser racionats de forma selectiva

¹⁷¹ MENY, I.; THOENIG, J.C., *Las políticas públicas*, Editorial Ariel, SA, 1992

pels mecanismes de mercat i dels preus i estan disponibles, ja que cada consumidor potencial pot rebre una part igual.

b) Una segona dificultat pràctica afecta a l'**especificitat i els límits d'una política pública**. Aquesta no es presenta com a un objecte que pot distingir-se a simple vista, sinó que es compon de tot allò que els actors governamentals decideixen fer o no fer. Ara bé, essent relativament fàcil identificar el que fan, resulta molt més difícil descobrir el que es neguen a fer.

c) Una tercera dificultat consisteix en el terme "**programa**". La major part dels països europeus no disposen del concepte jurídic, administratiu i pressupostari de programa, el qual permet reagrupar sota un mateix títol els objectius, els recursos i els productes afectats a un ministeri, departament, àrea funcional o al tractament d'un problema. Per tant, una política pública es presenta com una abstracció la identitat i el contingut de la qual es tracta de reconstruir per agregació successiva a partir d'elements empírics diversos.

d) L'última dificultat es centra en la **necessitat de distingir entre** les dues facetes de l'activitat governamental: la **gestió interna i la gestió de les polítiques públiques**. La gestió interna és la mobilització que fa una autoritat pública dels seus recursos propis, a fi de produir realitzacions concretes; la gestió de polítiques públiques, ans el contrari, es caracteritza per la realització d'activitats externes de producció, això és, per la generació de productes per provocar efectes o impactes sobre la societat.

5.5. Classes de polítiques públiques: reactives i anticipatives

Establir l'inventari de les modalitats d'acció governamental ha estat una preocupació originària dels politòlegs i sociòlegs. L'observació mostra que, a la pràctica, aquest ventall és tan extens que va des de la redacció de la Constitució d'un país fins a les campanyes de comunicació televisiva, passant per la fixació d'impostos, l'Educació, la força, etc. D'aquí la necessitat de reagrupar les modalitats en una tipologia rigorosa.

La literatura científica suggereix una gran varietat de classificacions possibles. Per exemple, es poden caracteritzar les polítiques públiques d'acord amb criteris formals o institucionals (polítiques nacionals, locals o intergovernamentals) o en funció dels grups de subjectes sobre els que actuen. A la llum de l'experiència no sembla existir, en opinió de Y. Meny i J.C. Thoenig¹⁷², una bona tipologia en abstracte, sinó que tot depèn de l'ús que l'analista li vulgui donar.

En tot cas, les tipologies més correntment emprades són les que classifiquen l'acció pública en funció de la teoria del canvi social que l'estructura, destacant en aquest sentit la classificació elaborada per Lowi¹⁷³ i completada per Salisbury, que constitueix la tipologia més acceptada i de major influència de les existents. Aquesta classificació s'encunya en funció d'un paràmetre: la naturalesa de la coerció que una política pública introdueix entre l'Administració i el subjecte. Des del punt de vista de la coerció, una política pública pot classificar-se de dues maneres: per una part, la coerció s'exerceix directament sobre el subjecte o bé d'una forma indirecta i suau i, per una altra part, la coerció abasta al subjecte com a tal i li limita el comportament i l'autonomia, o al contrari, exerceix una pressió sobre l'entorn. La combinació d'aquests paràmetres permet distingir quatre tipus de polítiques públiques:

- **Polítiques reglamentàries:** és una acció pública que consisteix en dictar normes autoritàries que afecten el comportament dels subordinats. L'Estat obliga o prohibeix. En

¹⁷² MENY, Y.; THOENIG, J.C., *Las políticas públicas*, Editorial Ariel, Barcelona, 1992

¹⁷³ LOWI, T., *American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory, Word Politics*, 16, 1964

resum, es limiten les llibertats individuals dels afectats i els seus interessos es transformen normativament. Una excepció a aquesta coerció és un tipus particular d'acció reglamentària anomenada autorreglamentària, que, a la inversa, acreix els privilegis del públic al qual s'adreça (com, per exemple, les normes en virtut de les quals l'Estat limita l'accés a una professió, introduint una protecció).

- **Polítiques distributives:** consisteixen en una acció mitjançant la qual el poder públic concedeix una autorització a casos particulars especialment designats. L'exemple típic són els permisos per construir. En aquest cas, l'afectat se'n beneficia gràcies a que se li aplica una excepció a la regla, gràcies a un favor unilateral de l'Estat o perquè satisfà cert nombre de condicions.

- **Polítiques redistributives:** consisteixen en què el poder públic dicta criteris que donen accés a avantatges, i aquest accés no s'atorga a casos o subjectes designats especialment, sinó a classes de casos o de subjectes. L'exemple típic és el de la Seguretat Social. L'Estat dicta les condicions per tal que les persones puguin beneficiar-se d'una cobertura social, però correspon als que compleixen aquesta condicions el dret a emprar o no aquesta possibilitat si ho desitgen. L'Estat manipula els criteris generals, no designa individualment als beneficiaris o als perjudicats.

- **Polítiques constitutives:** es tradueixen en què l'acció pública defineix les regles sobre les normes o sobre el poder. En aquest cas, la coerció afecta al subjecte de manera feble i indirecta.

Un segon criteri per a la construcció de tipologies de polítiques públiques consisteix en la manera com els subjectes reaccionen o perceben les substàncies d'una acció governamental. En efecte, una política pública comporta costos, obligacions i inconvenients, però també beneficis, essent important precisar de quina manera consideren una política els subordinats, això és, si predominen els costos o ho fan els beneficis.

En matèria de polítiques públiques, és preferible per a l'analista partir de la hipòtesi que el subjecte és utilitarista i egocèntric. Això es tradueix en tres tipus de percepcions i comportaments del públic:

- ✓ Els costos tendeixen a imposar-se sobre els beneficis.
- ✓ El curt termini importa més que el mitjà termini.
- ✓ Els costos i beneficis que afecten a petits grups s'imposen als costos i beneficis que afecten a grans poblacions.

Aquesta escala d'utilitats, completada pels tres comportaments descrits, permet classificar l'estat d'acció adoptat per una autoritat pública. Per això es poden caracteritzar les polítiques públiques segons el seu grau d'universalitat o de particularisme, en la mesura en què introdueixen principis de tractament de situacions generals o multipliquen les situacions particulars dels interessats.

Apart d'aquests dos grans criteris de classificació, existeixen nombrosos treballs que han establert diferents tipologies de polítiques públiques, entre els que cal destacar els següents:

a) La classificació proposada per Offe¹⁷⁴ en atenció als mètodes de conducció política; en aquest sentit, les polítiques públiques poden consistir en:

1. Les prohibicions i els estímuls.

¹⁷⁴ OFFE, C.; ELSTER, J.; PREUSS, U.K., *Institutional Design in Post-Communist Societies. Rebuilding The Ship at Sea*, Cambridge University Press, United Kingdom, 1998. Veure teoria de la crisi d'Habermas i Offe a http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/teoria_crisis.htm (última consulta: 01.11.2015)

2. La provisió de béns i els serveis.
3. Els procediments.

b) La classificació fundada en els instruments de gestió administrativa, elaborada per Mayntz ¹⁷⁵:

1. Normes de prohibició i de requeriment.
2. Autoritzacions d'activitats privades.
3. Transferències financeres.
4. Estímuls financers.
5. Provisió de béns i serveis.

c) La classificació basada en la funció de conducció social de l'Estat (Hucke, 1980), que es desplega en els següents àmbits:

1. La regulació jurídica.
2. La política social.
3. La conducció econòmica.
4. Les prestacions simbòliques.

d) La classificació en raó als instruments de govern (Hood): L'autoritat pública disposa de dos mecanismes de control sobre la societat: els detectors (instruments per recollir informació) i els realitzadors (eines per generar *inputs* sobre la societat). Té a la seva disposició quatre recursos: el tresor, l'autoritat, l'organització i la modalitat (L'Estat es situa en el centre d'un teixit social o d'informació). La combinació d'aquests dos mecanismes i d'aquests quatre recursos genera els tipus específics de les polítiques públiques.

e) Per últim, una classificació que ha tingut una gran acollida recentment és la que diferencia entre polítiques anticipatives i reactives. En aquest cas, el criteri de classificació emprat se centra en la forma i el moment d'implementació d'una política pública. En el supòsit de les polítiques anticipatives, l'autoritat pública pretén avançar-se a una necessitat social, que es troba latent, que resulta solament previsible o que encara no ha estat manifestada directament pels afectats; pel contrari, les polítiques reactives són les que es plantegen com a resposta a una necessitat o demanda social ja expressada i operativa. En conseqüència, les polítiques anticipatives es troben estretament lligades a la determinació d'un escenari i dels diferents cursos d'acció possibles, i al desenvolupament de processos de planificació i programació públics, mentre que la implementació de les polítiques reactives es troben més vinculades a processos a curt termini que atenen a requeriments immediats, en gran mesura independents de la voluntat i les previsions dels òrgans públics.

5.6. Actors dels processos d'elaboració i aplicació de polítiques públiques

No hi ha una clara separació entre formuladors d'una política, òrgans i subjectes executors per un costat, i persones o grups afectats, per un altre. Al contrari, ambdós grups s'interinflueixen. De fet, en el procés d'elaboració de les polítiques hi influeixen els grups que poden resultar afectats o que volen "conduir-lo" en una o altra direcció. El mateix succeeix en la fase d'implementació: existeix també negociació i compromís, mantenint una contínua formulació-implementació-redefinició, que serveix com un procés d'aprenentatge o de test de les polítiques públiques.

Hi ha, doncs, un vertader entramat (*network*) de grups que afecten i resulten afectats per una decisió política. Això contradiu la tradició administrativa que separa les funcions públiques sota grans organitzacions uniformes i jeràrquiques. La realitat, però, no és tan simple com un "actor, un objectiu".

¹⁷⁵ MAYNTZ, R., *Sociología de la Administración Pública*, Alianza Universidad, Madrid, 1985

Tant la fase d'elaboració de polítiques públiques com la de la seva implementació impliquen a diversos nivells polítics, òrgans administratius i grups d'interessos afectats, constituint una *policy network* o *policy-community*, és a dir, un entrellat d'actors institucionals polítics i socials que porten a terme una tasca o programa específic. L'estructura d'aquests entramats i les seves interaccions influeixen en el resultat de la política aplicada.

Aquest concepte d'entramat aporta una visió del centre decisor més oberta i heterogènia, i completa el tractament exclusivament "d'amunt a avall", admetent, per exemple, que actors locals puguin influir en les polítiques nacionals. Per això, és necessari assumir el concepte de "govern de la fragmentació" (Dente, 1985)¹⁷⁶, ja que en el complex món de les polítiques públiques coexisteixen entramats de relacions i interessos diversos, de superposició de nivells i de competències amb límits cada cop més imprecisos entre el que és públic del que és privat. Examinem, sinó, la gran varietat d'instàncies del sector públic que actua a la vegada, des dels departaments ministerials cap a les autoritats locals, passant per tot tipus d'organitzacions quasi-governamentals.

Així doncs, és necessari que en tot procés d'implementació es dissenyi una estratègia que prevegi la necessitat de la negociació i de l'acord o de la neutralització de les diferents instàncies organitzatives afectades.

En resum, per a la formulació de les polítiques públiques és necessari descobrir les mancances de la societat. Per tant, aquí tenim el primer actor implicat: la societat o el sector d'ella a qui es destinen les polítiques, encara que el seu paper és més bé passiu a l'hora de la formulació, limitant-se a presentar les seves necessitats als polítics i a pressionar a l'Administració perquè satisfaci les seves reivindicacions.

El verdader actor és, però, l'autoritat pública. En efecte, són els poders públics els que tenen l'obligació d'identificar les necessitats socials, d'analitzar-les, de considerar les diverses solucions i de seleccionar la millor opció. Per tant, són elles els vertaders actors de les polítiques públiques.

Cal assenyalar que, en qualsevol de les seves fases, l'autoritat pot comptar amb l'assessorament i el consell tècnic de diferents especialistes en diferents àrees, però l'única responsabilitat d'aquests assessors és intel·lectual o tècnica, no política. I tots aquests actors s'interinflueixen, en un verdader entrellat de relacions complexes.

5.7. Els processos d'elaboració i posada en pràctica de polítiques públiques

Les ciències de les polítiques estudien el procés de la política. Convencionalment, els estudis de les polítiques les descomponen en una seqüència d'etapes, cadascuna de les quals respon a una unitat d'anàlisi separada (amb els seus propis actors, decisions, condicionaments, accions i resultats). Laswell¹⁷⁷ fou el primer en presentar un model seqüencial de set etapes, que ha estat generalment acceptat. Les més importants són:

1. Identificació del problema i la seva inclusió en l'agenda de les institucions públiques.
2. Proposta de solucions alternatives i la seva negociació per establir un curs d'acció que doni resposta al problema. Implica, doncs, la presa de decisions i l'opció per a una proposta específica.
3. Execució o implementació del programa.

¹⁷⁶ DENTE, B., *Governare la frammentazione. Stato, regioni e enti locali in Italia*, Bolonya: Il Mulin, 1985

¹⁷⁷ LASWELL, H., *Politics: Who Gets What, When, How*, 1936 <http://www.policysciences.org/classics/politics.pdf> (Última consulta: 13.09.2015)

4. Avaluació de resultats i, en el seu cas, reducció o acabament de la política.

De León y Bewer ens ofereixen una versió més completa i detallada d'aquest procés per etapes, que reproduïm a continuació:

1. **Etapa d'iniciació.** Plantejament creatiu del problema, definició dels objectius, disseny innovador de les opcions, explicació preliminar i aproximativa dels conceptes, aspiracions i possibilitats.
2. **Etapa d'estimació.** Investigació de conceptes, examen científic dels impactes corresponents a cada opció d'intervenció i a no fer res, examen normatiu de les conseqüències probables, plantejament del programa, establiment dels criteris i indicadors de rendiment.
3. **Etapa de selecció.** Debat de les opcions possibles, compromisos, negociacions i ajustaments, reducció de la incertesa de les opcions, integració dels elements ideològics i no racionals en la decisió, decisió entre les opcions, assignació de la responsabilitat executiva.
4. **Etapa d'implementació.** Desenvolupament de normes i procediments per la posada en pràctica de les decisions, modificació de les decisions conforme a les restriccions operatives, incloent incentius i recursos, traducció de la decisió en termes operatius, establiment dels objectius i estàndards del programa, incloent el calendari d'operacions.
5. **Etapa d'avaluació.** Comparació entre els nivells esperats de rendiment i els assolits, conforme als criteris establerts, fixació de responsabilitats pels incompliments notoris.
6. **Etapa d'acabament.** Determinació dels costos, conseqüències i beneficis per reducció de les activitats, millora, si s'estima necessari i convenient, especificació dels nous problemes amb ocasió de l'acabament.

Sobre el procés descrit convé fer les següents precisions:

1. El procés es presenta idealment com un cicle tancat, en el qual l'avaluació de resultats segueix a la resolució del problema. Però en la pràctica, l'avaluació suposa obrir una discussió sobre l'actuació pública al voltant d'un problema que poques vegades es considera resolt, fet que dona lloc a ajustaments retroactius tant en la definició del problema inicial, com en la formulació d'objectius i en el dispositiu organitzatiu creat per a la seva execució.
2. En la realitat, les etapes no es succeeixen necessàriament en l'ordre lògic, sinó que poden sobreposar-se, anticipar-se, endarrerir-se o, fins i tot, no produir-se. Per exemple: una política pot mantenir-se en el temps sense que a ningú se li passi pel cap avaluar els seus resultats; l'anàlisi d'algunes decisions preses pels governs posa de relleu que no han estat precedides per una anàlisi de les possibles alternatives. Posteriorment, després de presa la decisió, s'identifica i defineix el problema, es racionalitza la intervenció i s'elaboren els estudis necessaris per justificar-la.

La divisió del procés en etapes ha estat fonamental per al desenvolupament del camp en els últims 25 anys. En els anys 60 es va posar l'èmfasi en la fase de la definició dels problemes socials, en els 70 es va desenvolupar l'avaluació per tal que aportés evidència empírica per reorientar les polítiques i corregir errors passats i, per últim, en la dècada dels 80 l'atenció es va concentrar en la gestió pública per millorar la prestació de serveis als ciutadans i aconseguir, a la vegada, ajustaments importants en la despesa pública. Es va posar, doncs, l'èmfasi en la formulació de les polítiques, buscant la major eficiència en el compliment de les funcions bàsiques de l'Estat.

5.8. Fases

5.8.1. Identificació de necessitats, problemes i alternatives

5.8.1.1. Identificació de necessitats

Segons Becker¹⁷⁸, l'existència d'una necessitat social procedeix de dues fonts possibles: les mancances objectives d'una societat i la decisió subjectiva dels qui, en nom d'ella, qualifiquen aquest fenomen de problema social.

L'origen d'una demanda social i de les necessitats que expressa se situen en l'esfera política i això significa que les necessitats no es defineixen ni s'enuncien amb tota claredat. Per aquesta raó és imprescindible desenvolupar mètodes per identificar les necessitats socials, com poden ser els següents:

Mètode economicista: similar al que existeix en el món de l'empresa. És necessita tot el que es pot transformar en demanda solvent.

Mètode normatiu: la necessitat la defineixen terceres persones, com els polítics o els experts, en base als seus propis valors professionals o ètics, posant-se en el lloc del consumidor.

Mètode psicològic: la població tradueix una necessitat mitjançant desitjos i motivacions, a partir dels quals els especialistes han d'explicitar quina és la necessitat latent.

Mètode empíric: la necessitat s'expressa en actes (de consum, de protesta, etc.)

Mètode comparatiu: el comportament de les societats evolucionades s'utilitza com indicador dels comportaments futurs, en les societats menys evolucionades.

El concepte de "necessitat" és delicat i, fins i tot, pot ser problemàtic si es concep com una exigència en si mateixa. Moltes vegades, l'autoritat pública no disposa de necessitats clarament expressades, per la qual cosa difícilment pot definir-les.

5.8.1.2. Problemes

Les institucions públiques compleixen la funció social de resolució de conflictes (quan les persones són incapaces de resoldre-les en l'àmbit privat) i de determinació de l'interès públic, però no tots els problemes reben la mateixa atenció per part d'elles. Per això, ens preguntem: com es forma l'agenda pública? Per què certs problemes aconseguen cridar l'atenció del govern?

Elder i Cobb¹⁷⁹, indiquen la importància del procés de formació de l'agenda, per dues raons: perquè l'atenció del Govern és necessàriament limitada (sempre hi ha més assumptes per atendre que temps per considerar-los) i perquè sempre és possible que hi hagi una multiplicitat de definicions al voltant d'un problema, i el que està en joc en el procés de formació de l'agenda no és solament la selecció dels problemes, sinó també la seva definició. Per tant, selecció i definició dels problemes són els punts essencials.

Generalment, hi ha dues explicacions sobre els problemes que componen l'agenda d'un govern: neixen per una doble via. D'una banda, pel costat de la demanda, que és la via

¹⁷⁸ BECKER, J., *Democratic Excellence and the Dilemma of Ambition in American Politics: A Study of Tocqueville and Franklin Delano Roosevelt in Democracy and Excellence: Concord or Conflict?* Edited by Joseph Romance and Neil Riemer. Westport: Praeger Publishers, 2005.

¹⁷⁹ ELDER, C.; COBB, R., *The Political uses of Symbols*, Longman, 1983

típica de la ciència política clàssica i que considera que el primer són els problemes, les necessitats de la societat, les demandes al sistema polític que recullen els partits polítics i altres intermediaris polítics per tal que sobre elles actuïn els responsables polítics. En aquest cas, els governs actuen de forma passiva i reactiva.

D'una altra banda, pel costat de l'oferta. És a dir, és l'oferta de les institucions la que condiciona les necessitats i els problemes. Per exemple: la societat percep que hi ha un problema de pobresa quan l'Administració decideix incrementar els pressupostos dels programes de lluita contra la pobresa; pel contrari, l'Administració pot intentar convèncer a la societat que la pobresa ja no és un problema i justificar així el seu menor esforç pressupostari en això. En aquest cas, els governs actuen de forma activa i proactiva.

En realitat, probablement, ambdues actuen conjuntament i s'afecten recíprocament. De totes maneres, els problemes han de reunir tres condicions per poder ser inclosos en l'agenda governamental, segons Coob i Elder:

1. Ha de tractar-se d'un problema que sigui competència de les autoritats públiques.
 2. Ha de tractar-se d'un problema que mereixi l'atenció pública.
 3. La demanda ha de ser formulada de manera que atregui l'atenció pública. Per tant, és precís saber a qui acudir, com formular-li la demanda i en quin moment.
- Nombrosos autors han comentat que l'establiment de l'agenda formal del govern és un procés de decisió contingent, canviant i sense un patró clar de conducta perquè el Govern i l'Administració han de fer front a una pluralitat de problemes heterogenis, amb freqüència contradictoris, que competeixin per uns recursos limitats i, generalment, ho han de fer amb informació i temps escassos.

Entre els factors que afavoreixen la inclusió d'un problema en l'agenda d'un govern, aquests són els més rellevants:

- a) Que existeixi una oportunitat per introduir el tema i poder obtenir una resposta favorable, per exemple, per raó d'alguna pràctica política institucionalment establerta (eleccions, discussió dels pressupostos, canvi en els responsables polítics...) o per raons conjunturals (bonança econòmica, clima de consens polític, major predisposició per atendre les demandes socials...).
- b) Que la qüestió o problema sigui percebuda com de la competència dels òrgans als quals es sotmet i, a més, que ells tinguin capacitat per abordar-lo, això és: experiència, informació, recursos materials, personal competent...
- c) Que la qüestió o problema se sustenti en un fort entramat de relacions polítiques i administratives teixit per actors polítics que busquen el compromís dels que tenen capacitat per intervenir i mobilitzar els recursos públics.
- d) Que la qüestió o problema tingui una estructura estable i existeixi un marc de referència que permeti els experts i professionals en aquella matèria formular alternatives racionals que siguin percebudes com plausibles per les institucions de govern.

5.8.1.3. Definició del problema

Un cop el problema és considerat una "qüestió política" i ha estat inclòs en l'agenda del govern és precís donar-li forma i definir-lo. De fet, per aconseguir aquesta inclusió explícitament i implícita, ha de ser definit de forma que resulti acceptable des de l'òptica política i operacional des del punt administratiu.

Certament, els que aconsegueixen imposar els seus plantejaments en la forma d'entendre el problema estan molt a prop de determinar la decisió. La definició del problema condiciona les polítiques, és a dir: els objectius, els instruments, les activitats i els resultats.

A la vegada, la definició del problema depèn de qui el defineix i dels recursos amb que compta. Per exemple, el problema del consum d'heroïna serà definit de manera diferent per part de Justícia, Sanitat, Interior, Serveis Socials, mares d'heroïnòmans i els propis heroïnòmans. Tots ells aporten definicions restringides, elaborades amb els esquemes cognoscitius i axiològics propis.

Per tant, és precís fer aquestes consideracions:

1. Els problemes no són una realitat objectiva, sinó construccions subjectives, artificials, dependents dels valors i perspectives que s'adoptin. De fet, una mateixa situació pot donar lloc no ja a definicions diferents, sinó a ser considerada un greu problema per uns i cap problema per d'altres. Per tant, una primera dificultat de la definició dels problemes passa per elaborar una definició que sigui acceptada.
2. La realitat presenta innumbrables actuacions que ens desagraden: fets objectius, observables i certs, que xoquen amb el nostre sistema de valors. La funció dels partits polítics, grups de pressió i altres organitzacions polítiques consisteix, en bona mesura, en denunciar situacions problemàtiques, però, per a què aquests problemes passin a ser problemes de política han de ser definits de forma legal i políticament acceptable, i fiscal i administrativament possible.
3. El plantejament de molts problemes públics no és senzill. Precisament per la seva naturalesa complexa, interdependent i conflictiva, alguns problemes esdevenen públics. La complexitat en la formulació d'un problema està marcada per la manca de criteris clars sobre quan s'aconsegueix una solució, o sobre si és una bona o mala solució, o sobre què s'ha de resoldre i com fer-ho. Amb freqüència la via de solució depèn de l'elecció individual o d'un canvi de costums socials o en la cultura. Exemples de problemes complexos o mal estructurats són l'atur, la marginació social, la droga, etc. Pel contrari, els problemes ben estructurats són aquells que sabem com solucionar (una sèrie d'operacions condueixen de la situació de partida a la desitjada) i que compten amb un criteri precís per avaluar-ne la solució. Simón, a qui li devem la distinció entre problemes ben i mal estructurats, proposà descompondre l'estructura complexa dels problemes mal estructurats en múltiples problemes més precisos que permetin establir alguns paràmetres i algunes vies de solució.

5.8.1.4. El procés de decisió

Un cop definit el problema, la decisió no és mecànica. Es fonamenta en l'anàlisi de les diferents alternatives des del punt de vista de l'eficiència tècnica o econòmica, encara que (per ser de naturalesa pública) no poden obviar-se els aspectes polítics i ètics.

La decisió constitueix el moment zenital del procés de formulació d'una política. Decidir és sinònim d'optar, resoldre, actuar en un sentit o un altre i, fins i tot, no actuar.

En la teoria de les decisions, hi ha quatre grans corrents respecte al paper de l'anàlisi en el procés de presa de decisions:

1. En un extrem se situen els que sostenen que, malgrat les limitacions de l'àmbit públic, les decisions públiques poden millorar-se incorporant sistemàticament teoria i mètodes científics, com la investigació operativa. Aquest és el model de la **racionalitat global**.
2. A prop d'ells se situen aquells que sostenen que l'anàlisi racional clàssica presenta importants limitacions, i pensen que la forma més segura de procedir és sobre la base de petites comparacions amb les alternatives més properes al que s'està fent. Aquest és el model de la **racionalitat limitada**.

3. El **model incremental** sobre la decisió constitueix l'alternativa més ben articulada al model racional. Lindblom¹⁸⁰, el seu inspirador, demostra la dificultat que entranya l'aplicació estricta del model racional teòric a problemes complexos. Al mateix temps, posa de manifest la racionalitat del model incremental. La seva lògica és la de simplificar al màxim l'anàlisi, però sense caure en la simple improvisació, per això proposa reduir l'univers de les opcions a considerar, limitant les comparacions a les polítiques que se separen molt poc de les que es porten a terme, ignorant altres possibles polítiques. D'aquesta manera solament és precís conèixer o calcular les possibles conseqüències de canviar alguns elements o aspectes, la qual cosa és més viable i permet evitar errors importants, ja que sempre estarem a temps de fer marxa enrere i de corregir. En definitiva: Lindblom proposa basar les decisions en unes seqüències de canvis incrementals i, per tant, controlats, tenint sempre com a referència l'experiència anterior.

4. El **model de la paperera** ens situa a l'extrem oposat a la racionalitat estricta. Conegut com *garbage can model*, sol ésser traduït per model "paperera". Fou exposat per Cohen, March i Olsen¹⁸¹ l'any 1972. És el model de les anomenades anarquies organitzatives, és a dir, aquelles de:

- ✓ Preferències confuses, imprecises, desordenades, canviant.
- ✓ Tecnologies no clares, el que obliga als seus membres a practicar l'assaig-error, l'analogia, la intuïció.
- ✓ Participació fluïda.

En aquest tipus d'Organització, a l'hora de decidir, els seus membres veuen l'ocasió d'introduir els seus problemes i preocupacions i de llençar les seves propostes de solució. Afloren, doncs, tot tipus de propostes: és com si tots els participants en el procés anessin posant en una paperera els seus problemes i solucions a mesura que es van produint, i decidir fos posar la mà a la paperera i tractar de compatibilitzar el que s'ha obtingut en una proposta integrada. La decisió es produeix d'una manera quasi casual o aleatòria, si bé després de produir-se es pot considerar com a una elecció. Aquest model pot ser útil precisament quan la manca de criteris clars aconsella recórrer a algun mecanisme que permeti sortir del caos i plantejar la situació de manera més manejable.

5.8.1.5. Alternatives a l'autoritat pública

L'autoritat pública disposa de diverses alternatives de resposta front a una demanda inclosa a l'agenda:

- a) **Rebutjar-la:** el rebuig pot ser total o produir-se per mitjà d'una tàctica indirecta, com desactivar el problema, bloquejar-lo, etc.
- b) **Respondre favorablement:** en aquesta actitud d'atenció positiva hi caben, no obstant, graus:
- c) **Enviar un senyal simbòlic:** per exemple, rebre i escoltar a una delegació d'empresaris, sindical, etc.
- d) **Invocar un imponderable que li permeti escapar a l'acció:** com per exemple, raons de força major.
- e) **Postergar l'examen del problema:** un procediment usual sol ser remetre el problema a una comissió per al seu estudi.

¹⁸⁰ LINDBLOM, C.E.; BRAYBROOKE, D., *A strategy of decision: policy evaluation as a social process*. Free Press, 1963

¹⁸¹ COHEN, M.D.; MARCH, J.G.; OLSEN, J.P., *A Garbage Can Model of Organizational Choice*, Sage Publications Inc., Johnson Graduate School of Management, Cornell University, Ithaca, New York, 1972
<http://www.ejournal.unam.mx/rca/197/RCA19704.pdf> (última consulta: 28.08.2015)
http://www.findarticles.com/p/articles/mi_m4035/is_n3_v40/ai_17781739 (última consulta: 28.08.2015)

- f) **Establir un procediment per tractar el problema però sense cap compromís** pel que fa al seu contingut.
- g) **Reglamentar una petita part del problema** que tingui un valor simbòlic, però sense atacar vertaderament el fons.
- h) **Tenir en compte la demanda** en el seu conjunt.
- i) **Anticipar-se al sorgiment de la demanda**, sense esperar a que es desenvolupi a través d'altres polítics.

Segons Jones, la formulació de la decisió que finalment s'adopti passa per una fase d'anàlisi i una altra de selecció. A la fase d'anàlisi s'ha de classificar el problema i estudiar les alternatives, inclosa la de no fer res. A la fase de selecció les diverses opcions es redueixen a una de sola.

Un cop adoptada la decisió cal legitimar-la, la qual cosa no és un acte protocol·lari, sinó que, com assenyalen Meny i Thoening¹⁸², es tracta de presentar-la d'acord amb un criteri d'elecció que la faci acceptable a ulls de tercers; és a dir, de conformar la solució a normes socialment compartides, de manera que el qui s'oposi a aquella decisió pagui el preu de transgredir pautes socialment compartides.

5.8.1.6. La posada en pràctica

El desenvolupament o implementació és la fase d'una política pública que consisteix en posar-la en pràctica, o amb d'altres paraules, executar-la, dirigir-la o administrar-la.

Tradicionalment, s'havia donat poca importància al desenvolupament de les polítiques públiques, a causa de la concepció tradicional de la burocràcia en un enfocament lineal o *top-down* (de dalt a baix). Segons aquest esquema, el desenvolupament d'una política pública significa que:

- ✓ El decisor assigna una tasca tècnica i impersonal a l'executor.
- ✓ L'executor posa en pràctica les instruccions conforme als objectius i a les indicacions donades pel decisor.

Les institucions administratives dels estats moderns estan edificades sobre aquestes premisses, però els sociòlegs de l'Organització han demostrat que aquest enfocament racional-burocràtic no es correspon amb la realitat. De fet, existeix una important autonomia d'acció de l'executor, que pot patrimonialitzar les seves àrees d'actuació i convertir-les en suport del seu propi poder, enfront a caps, subordinats i clients.

Brewer i León assenyalen que les dificultats d'execució s'incrementen quan:

- ✓ Els polítics i els executors estan allunyats
- ✓ A la política a executar li manca claredat i precisió en els seus programes
- ✓ La política pública desencadena reaccions hostils en l'opinió pública, davant de les quals els executors es troben desarmats.
- ✓ Als executors no se'ls ofereixen estímuls positius per a l'èxit.

Alguns autors, com Dunsire, han observat que quan més multipliquen els governs les seves intervencions, menys es tradueixen en resultats. El fenomen, que s'ha apreciat des dels anys 70 tant a USA com a Europa, és que l'Estat no para de legislar, però a la pràctica no passa gran cosa, o bé es produeix el contrari del que s'espera. Tot això ha donat lloc a que l'enfocament lineal-burocràtic hagi estat posat en qüestió.

¹⁸² MENY, Y.; THOENING, J., *Las políticas públicas*, Editorial Ariel, Madrid, 1992

L'any 1973, la Universitat de Berkeley promogué un estudi que sota el títol "*Implementation*" (Desenvolupament), significà un canvi de perspectiva en donar compte del paper determinant dels executors.

A partir de l'estudi de Berkeley, portat a terme per Pressman i Wildavsky¹⁸³, es construïren diversos marcs analítics sobre la implementació o desenvolupament:

a) **Teoria del procés de canvi:** es tracta d'analitzar com poden incidir les polítiques públiques en el canvi social, observant l'enfocament dels objectius, l'horitzó de temps cobert per la política pública, la incidència en els administrats i la postura dels executors.

b) **Teoria del sistema d'acció:** Mayntz¹⁸⁴ distingí en el sistema de desenvolupament una "estructura d'execució" i un "procés d'execució", que són coses diferents. El procés d'execució és la teoria o prescripció fixada per l'autoritat sobre el desenvolupament d'una política pública. L'estructura d'execució designa la realitat de la seva posada en pràctica. Un cop confrontats el procés i l'estructura de l'execució s'observen grans desviacions, el coneixement de les quals permet als responsables polítics tenir criteris per millorar l'execució de les polítiques públiques.

Aquests estudis demostren que les dificultats del procés de desenvolupament no se centren solament en els executors de les polítiques públiques, sinó que en el sistema d'acció de l'execució intervenen també de forma molt destacada els afectats, bé directament (per exemple, protestes), bé indirectament (a través de càrrecs electes, *lobbies*, etc.).

D'aquí es desprèn l'existència de tres factors principals que incideixen en el desenvolupament de tota política pública:

- ✓ La seva bona programació pels responsables polítics
- ✓ El comportament dels executors
- ✓ Les reaccions dels grups socials afectats.

5.8.1.7. Crítica de l'enfocament lineal

L'enfocament *top-down* pressuposa que les polítiques són fruit de voluntats unitàries i que s'han de reforçar els mecanismes de control, coordinació i comunicació per tal d'evitar els dèficits d'implementació. Les primeres crítiques al model *top-down*, que donaren lloc al desenvolupament d'un nou enfocament alternatiu, consideraven que l'anàlisi de baix cap amunt oferia la visió pròpia dels decisors. La "complexitat de l'acció conjunta", els "jocs d'implementació", o els "prerequisits de la implementació" eren fenòmens que escapaven del control d'una autoritat superior i, per tant, l'èxit de la implementació, entenent-lo com a l'apropament entre objectius i resultats, depenia de la capacitat d'exercir control sobre els actors participants en el procés.

Les primeres crítiques al model *top-down* tingueren el seu origen en els treballs de Lipsky¹⁸⁵ (1980), qui considera que les recomanacions del model *top-down* difícilment poden ser eficaces ja que desconeixen que els factors causants de retard, ofereixen una coordinació pobre, una incoherència d'objectius i conflictivitat. Els actors més importants amb freqüència no són els decisors formals de les polítiques, sinó els buròcrates de base, aquells que operen a nivell de carrer, que interactuen amb els grups objectiu. Entre els primers es troben, per exemple, els professors d'escoles públiques, els assistents socials o els inspectors ambientals, mentre que entre els segons hi apareixen estudiants, grups socials marginals, o indústries contaminants. Els punts de contacte entre buròcrates de base i grups-objectiu són del tot necessaris per comprendre els processos d'implementació de moltes polítiques públiques, sobretot les de provisió de serveis públics. Per una altra banda,

¹⁸³ PRESSMAN, J.; WILDAVSKY, A., *Implementation*, University of California Press, 1984

¹⁸⁴ MAYNTZ, R., *The Study of Organizations*, Oxford, Blackwell, 1964

¹⁸⁵ LIPSKY, M., *Street-level Bureaucracy; Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage. Foundation, New York, 1980

els buròcrates de base solen actuar amb un alt grau de discrecionalitat, unes vegades perquè implementen polítiques d'objectius ambigus i d'altres perquè la proximitat als problemes els obliga a adaptar-se a diferents contextos.

La tesi de Pipsky ha donat lloc al desenvolupament de l'enfocament *bottom-up* o "de baix a dalt". Les crítiques més generalitzades al model *top-down* se centren en dos fronts.

5.8.1.8. Control i discrecionalitat

L'acció política sol presentar-se complexa i conflictiva, i l'exercici del control dels executors resulta a la pràctica molt limitada. Les raons d'aquesta complexitat són els límits al control jeràrquic, la imprecisió dels objectius i la complexitat de la realitat social.

a) El control jeràrquic per part dels decisors és virtualment impossible o problemàtic

Una anàlisi que atribueixi l'èxit de les polítiques al correcte funcionament de les estructures jeràrquiques de l'Administració manca d'un excés de reduccionisme ja que descuida moltes altres variables rellevants, com el grau de consens entre els actors implementadors. Per una altra banda, encara que la gestió administrativa és estricta i els procediments formals rígids, l'actuació de les burocràcies poden desviar-se dels objectius prescrits mitjançant l'aferrament a la norma, causant els efectes de la vaga de cel.

La burocràcia pública no és l'executora neutra dels desitjos dels polítics i no s'identifica amb la imatge de "burocràcia maquinal". Actua en diferents contextos, amb major o menor llibertat de maniobra, i sota diferents constriccions. No solament és l'agent de l'execució de les polítiques adoptades, sinó també l'agent de la seva modificació i adaptació a les exigències de situacions concretes o a les necessitats de certs grups de població afectats però que el legislador ha oblidat.

b) Els objectius de les polítiques quasi mai són clars i unívocs, sinó ambigus i imperfectes

Algunes polítiques són deliberadament complexes i ambigües, sobretot en aquells casos en què els polítics desitgen aparèixer com a defensors de certs ideals o objectius encara que sense fer res per ells. Alguns analistes consideren que els sistemes polítics on existeix una divisió formal entre elaboració i implementació de les polítiques, ja sigui per separació entre el legislatiu i l'executiu (Estats Units), com per fragmentació politicoadministrativa pròpia dels sistemes federals, semifederals o descentralitzats (Alemanya, Espanya o Gran Bretanya, entre altres), presenten un major potencial per la promulgació de polítiques simbòliques. Per exemple, el Regne Unit té moltes polítiques regulatives, les aprova el Parlament i les executen els governs locals, si bé el primer pot no transferir recursos suficients als segons. L'experiència mostra que la realització de polítiques simbòliques l'objectiu de les quals no és ser posades en pràctica sinó obtenir legitimitat, o com a mínim prestigi, també és una característica present tant en sistemes polítics parlamentaris, on ni hi ha una separació entre el legislatiu i l'executiu, com en sistemes unitaris, on la gestió i l'execució de les polítiques públiques no és competència d'instàncies politicoadministratives subestatal.

Malgrat que les polítiques no són deliberadament ambigües, la seva imprecisió no ha d'entendre's en tots els casos com una patologia que causa dèficit d'implementació. En molts casos, l'ambigüitat en els objectius és la clau de la implementació, especialment en el que respecta a polítiques regulatives, l'elaboració de les quals es realitza a nivell supraestatal o federal i la seva implementació ha d'adaptar-se a realitats politicoadministratives, socioeconòmiques i culturals ben distintes.

Des de la perspectiva *top-down*, l'ambigüitat dels objectius conduiria irreversiblement a estrepitosos fracassos d'implementació. En canvi, la perspectiva *down-top* considera l'ambigüitat desitjable ja que a major ambigüitat d'objectius, major llibertat i flexibilitat tindran les instàncies administratives per definir el programa i adaptar-se als diferents contextos.

c) La complexitat social es reflexa en el món de les polítiques públiques

La majoria de polítiques públiques tenen un caràcter transversal o horitzontal i, per tant, envaeixen diverses àrees polítiques. La implementació no es circumscriu a una sola Organització, sinó a un conjunt d'Organitzacions amb diferents interessos que actuen a diferents nivells de govern. Pensem, per exemple, en les polítiques ambientals, en la implementació de les quals hi poden participar simultàniament el Departament de Medi Ambient i el d'Indústria, tant a nivell local/regional, estatal, i fins i tot, supraestatal. Més encara, nombrosos actors no públics poden prendre-hi part, formal o informalment, en la implementació de les polítiques. Dos exemples ens poden servir per il·lustrar la pluralitat de participants: per un costat, tant agències a diferents nivells de govern com actors privats actuen conjuntament per produir i proveir serveis de subministres d'aigua o infraestructura; per un altre costat, el paper de les associacions empresarials o de grups ecologistes poden cobrar gran rellevància en els processos d'implementació de polítiques ambientals.

La participació de múltiples actors en els processos d'implementació genera conflictes entre diferents àrees polítiques. La negociació i el compromís són elements clau en els quals es basen les polítiques perquè moltes:

- ✓ Representen compromisos entre valors en conflicte
- ✓ Impliquen compromís amb interessos clau dins de l'estructura d'implementació
- ✓ Impliquen compromís amb interessos sobre els que tindrà impacte la implementació
- ✓ S'elaboren sense prestar atenció a com les forces subjacents (en especial les econòmiques) les poden neutralitzar

Les polítiques solen ser el resultat de la negociació i el compromís entre interessos en conflicte que es perllonga i, fins i tot, s'intensifica durant el procés implementador. De tot això pot operar-se que es doni tanta varietat de processos d'implementació com circumstàncies i contextos on ha de posar-se en pràctica la política. L'estudi de la implementació de la llei sobre la neteja de boscos a França, aprovada amb un elevat grau de consens, mostra com a la pràctica poden donar-se tantes solucions com situacions departamentals: cada prefecte fa la seva política forestal, respectant fidelment la llei (Pardioleau, 1982). El rendiment de la política dependrà de les negociacions i pressions entre els diferents actors implicats (associacions de silvicultors, el prefecte i d'altres) en cada província.

El treball de Berman (1980) constitueix una interessant aportació al model *bottom-up*. L'autor distingeix entre macro implementació i micro implementació. La macro implementació és el procés d'elaboració de les condicions necessàries per a què una política pugui executar-se. És el context institucional de tot un sector de la política i està composta per diversos governs, unitats burocràtiques, tribunals, tribunals d'interès públics i privats, sistemes locals de prestació de serveis, clients o beneficiàries i actors individuals. La macro implementació abraça múltiples micro implementacions. La micro-implimentació és el procés complet de prestació de serveis, ordenat per una política i portat a terme per agents locals en una localitat determinada. És el conjunt d'actors públics i privats que formen l'Organització Local prestadora dels serveis.

Distingint entre el que està prescrit i el que és real, Maynz (1980) diferencia el procés d'implementació i l'estructura d'implementació. El procés designa la prescripció: com el decisor públic defineix l'execució (els problemes que cal resoldre, els criteris que s'han

d'emprar, o els procediments que cal aplicar); l'estructura d'execució designa la realitat dels fenòmens (els actors implicats, o la manera d'aplicació de criteris i procediments). Procés i estructura d'execució constitueixen les dues cares de l'execució: la teòrica i l'efectiva. L'estructura no necessàriament segueix al procés, sinó que pot fer retroacció quan, per exemple, en un moment t+n de l'execució, l'acció s'allunya del que inicialment establia el programa en el moment t de manera i forma que el propi decisor pot canviar les seves prescripcions sobre la marxa, que no tenen perquè mantenir-se necessàriament.

5.8.1.9. *Continuum decisonal* i no-linealitat

El procés polític no es concep com una transició unidireccional des de la legislació a la implementació sinó com un *continuum decisonal* on:

- ✓ La línia divisòria entre decisió, implementació i avaluació no està clarament delimitada
- ✓ Les diferents fases del procés polític no es produeixen seqüencialment

La separació entre les diferents fases del procés polític no està clarament delimitada. S'han expressat certes reserves sobre la freqüència, per la qual cosa pot fer-se una distinció conceptual clara entre formulació i implementació. Distanciant-la de la concepció que divideix el procés polític en fases clarament definides, estructurem el procés polític en tres entorns interconnectats, cadascun dels quals conté diversos grups d'actors i àrees. Els entorns i les seves funcions són:

- ✓ Entorn I: formació de la política
- ✓ Entorn II: implementació de la política
- ✓ Entorn III: avaluació de la política

La utilització de la idea d'entorns és útil perquè:

- ✓ Minimitza la tendència a caracteritzar la implementació solament com a un fenomen posterior i separat de la decisió. Els entorns no són mútuament excloents, sinó que estan en constant flux. La comunicació constitueix la connexió entre els tres entorns, si bé aquesta pot destruir-se a causa d'errors en l'enviament de missatges, males interpretacions, deliberades o no, en la seva recepció, o errades tècniques per sobrecàrrega de missatges o per manca de comprovació de la recepció.
- ✓ Abasta una gran varietat d'actors, governamentals o no, que intenten influir en el procés polític

El procés d'execució es defineix com una declaració de preferència governamental, mediatitzada per un cert nombre d'actors que creen un procés circular caracteritzat per relacions recíproques de poder i negociacions (Rein, Rabinowitz, 1978). El procés polític és cíclic, no jeràrquic, i el sistema és obert ja que:

- ✓ Actors d'un entorn poden influir en actors d'un altre entorn
- ✓ Els mateixos actors poden participar en diferents entorns amb diferents rols. Cap participant en el procés desitja suspendre la seva intervenció en altres fases solament pel simple fet que el seu torn hagi passat
- ✓ La reversibilitat del procés polític. Els resultats de la implementació poden incidir en la formulació. La formulació no sempre antecedeix a la implementació: la política pot ser la resposta a pressions o problemes sorgits sobre el terreny o a innovacions específiques.

L'enfocament “de baix a dalt”

Unes de les aportacions més significatives al desenvolupament de l'enfocament *bottom-up*, trencant definitivament amb la idea de la linealitat, ho constitueixen els treballs de Barret i Fudge¹⁸⁶ (1981). Els autors conceben la implementació com un *continuum* entre política i acció on té lloc un procés de negociació interactiu entre els que volen posar en pràctica una política i aquells dels qui depèn. El procés d'elaboració de les polítiques continua en la fase d'implementació.

La interacció entre decisors i executors

És insuficient concebre que la política decideix i marca els objectius i que els actors els compleixen, sense més. De fet, moltes polítiques no deriven en programes específics i, a més, és difícil determinar la divisòria entre formulació i implementació. Vegem:

a) **A la pràctica, moltes polítiques governamentals no deriven en la promulgació de programes explícits que exigeixen noves activitats.** En canvi, moltes polítiques impliquen ajustaments en la forma en què es porten a terme les activitats existents. Aquests ajustaments poden donar-se en la forma de canvis en l'assignació de recursos, essent les intervencions més comunes d'aquest tipus els augments o reduccions dels fons per a determinades actuacions. L'estudi de la implementació d'una política de retallada de la despesa pública en serveis socials al Regne Unit resulta del tot il·lustratiu. La retallada en la despesa pública, resultat d'un procés de negociació entre diferents ministeris, recau principalment sobre el Ministeri d'Afers Socials. Els governs locals poden decidir fer cas omís de les prescripcions del Govern Central i preservar la despesa en Serveis Socials, deixant que l'impacte de la retallada pressupostària recaigui sobre altres serveis. Una interpretació de dalt a baix consideraria que l'actuació d'Afers Socials és tot un èxit a l'evitar la retallada en Serveis Socials. En realitat, aquesta interpretació pressuposa que el ministeri elabora la seva política de forma racional i amb una orientació de dalt a baix, quan en realitat mai no ha tingut una política de despesa dels Serveis Socials, en sentit substantiu. Més bé són els governs locals, actors que operen “de baix a dalt”, els qui porten a terme les seves accions d'acord amb les seves prioritats pressupostàries.

b) **Resultat difícil determinar on acaba l'elaboració de la política i on comença la implementació.** Moltes decisions fonamentals de la política es poden prendre durant el procés d'implementació en circumstàncies en què:

- ✓ Els conflictes no poden resoldre's durant la fase decisòria
- ✓ Es considera necessari prendre les decisions clau quan els implementadors disposin de tots els fets o d'informació rellevant
- ✓ Es crea que els implementadors (per exemple, professionals) disposin de millors recursos per prendre decisions clau
- ✓ Es disposa de poca informació per endavant sobre l'impacte real de les noves mesures
- ✓ Es reconeix que les decisions quotidianes exigeixen negociació i compromís entre grups poderosos.

Aquestes consideracions fan que el procés polític es planteja com una interpretació, un anar i venir entre la política i l'acció. Les accions dels actors que participen en el procés d'implementació determinen la política, de la mateixa manera que aquesta determina l'acció i les respostes.

L'enfocament *bottom-up* és un suggeriment a partir de les situacions concretes dels interessats i prescriu un procés ascendent de l'execució. El seu punt de partida és detectar

¹⁸⁶ BARRETT, S.; FUDGE, C., *Policy and Action: Essays on the Implementation of Public Policy*, Methuen & Co., London, 1981

el comportament o la situació que incita la intervenció de l'autoritat pública, posteriorment ha de definir les solucions organitzatives i, finalment, ha d'esbrinar fins a quin punt la política governamental ha influït en els resultats finals de la política.

L'enfocament *bottom-up* és una metodologia de reconstrucció del procés d'implementació que no implica una preferència normativa per cap actor en particular. Ofereix una reconstrucció neutral dels qui participen en la implementació ja que no pressuposa quins actors són els importants (front als pressupòsits de l'enfocament *top-down*). L'enfocament de baix cap a dalt intenta reconstruir les pautes d'interacció entre els actors que tenen alguna cosa a veure amb els resultats de les polítiques, determinant el punt de contacte entre aquestes i els problemes.

La pauta d'anàlisi de la implementació de les polítiques no és el compliment de les decisions, sinó les respostes dels actors implicats directament en la implementació i més propers als problemes. Ja no es busca la conformitat entre l'acció efectiva i la decisió, sinó el rendiment de la política, és a dir, l'ajustament dels operadors a les circumstàncies concretes en què l'acció pública succeeix i arriba efectivament a la ciutadania. El rendiment de la política depèn del desenvolupament i de les conseqüències de l'acció portada a terme a nivell local i de les interaccions que es produeixen entre els diferents actors. El rendiment escapa del control dels decisors. Des de la perspectiva clàssica, que centra la seva atenció en el control i el compliment i que defineix la implementació com la consecució d'uns objectius, el compromís entre els actors és percebut com un fracàs. Ara bé, si la implementació es concep com un procés que genera respostes i resultats, el rendiment és l'objectiu perseguit, i la negociació i el compromís una condició necessària per aconseguir-lo.

Estructures d'implementació

El grup d'actors que participen en la implementació no necessàriament reflecteix estructures organitzacionals formals o jeràrquiques, sinó que en molts casos aquests actors estableixen vincles de forma voluntària per planejar, mobilitzar recursos i impulsar l'acció. L'estructura d'implementació descriu un entrellat d'actors públics i privats que intervenen en diferents activitats funcionals d'un programa o en el tractament d'uns problemes en una localitat donada. La interacció entre els actors no és el resultat de les relacions jeràrquiques, sinó d'un procés d'autoselecció. La formació d'estructures d'implementació al voltant de les polítiques no significa que no existeixen relacions jeràrquiques, sinó que el seu impacte no ha de sobrevalorar-se ja que en la implementació d'una política intervenen diverses jerarquies i múltiples actors.

Les estructures d'implementació no estan formades per Organitzacions, sinó per parts de nombroses Organitzacions que intervenen en la posada en pràctica de diferents programes. La llei pot individualitzar algunes unitats administratives que obligatòriament hauran de participar en l'execució de la política, però aquestes unitats solament representen una petita part de les Organitzacions que cooperen d'alguna forma en la consecució dels objectius. A les Organitzacions previstes se'ls hi sumen d'altres difícilment identificables *a priori*. La percepció dels avantatges individuals de l'acció conjunta és l'element aglutinador de l'estructura d'implementació. Alguns dels elements comuns a les estructures d'implementació són:

1. Els actors i les Organitzacions que participen en les estructures d'implementació tenen finalitats i motivacions diferents. Tots els actors i Organitzacions participen parcialment en la implementació del programa en base a motivacions pròpies. L'interès pel programa varia substancialment entre els actors participants.

2. Les relacions d'autoritat freqüentment es basen en l'estatus professional, la capacitat de coordinació, el poder real o potencial i el control dels recursos. La influència de l'autoritat jeràrquica entesa en sentit tradicional tendeix a ser limitada.

3. Els actors locals gaudeixen d'un alt nivell de discrecionalitat.

4. No existeix una única estructura d'implementació per a un programa estatal, sinó un conjunt d'estructures d'implementació descentralitzades composades per actors públics i privats.

5. A l'interior de les estructures d'implementació els subgrups d'actors i d'organitzacions desenvolupen rols especialitzats. Existeixen subestructures que s'ocupen de la formació de la política, de la planificació i de la recollida d'informació, de l'adquisició de recursos, de la coordinació, de la prestació del servei i de l'avaluació. La coordinació dels rols inter i intra subestructures pot presentar considerables variacions entre diverses estructures d'implementació.

6. Les estructures d'implementació presenten diferències pel que fa al seu grau de cohesió interna, pot variar en funció de criteris geogràfics o temporals. Algunes estructures d'implementació són molt estables i fixes, mentre que d'altres tenen un caràcter *ad hoc*. Les més desenvolupades i regulars poden descriure's com vertaders entramats de relacions on els participants tenen certes expectatives respecte a les accions recíproques, mentre que en les estructures menys desenvolupades s'estableixen menys expectatives entre els actors participants.

Les estructures d'implementació es formen al voltant de programes comuns als que se subscriuen una multiplicitat de participants. Ara bé, si existeixen diferents motivacions i percepcions entre els actors participants en la implementació resultarà difícil acceptar que l'estructura d'implementació és una entitat estable i coherent. El concepte d'estructura d'implementació no contempla l'efecte que pot tenir la manca de consens sobre el procés d'implementació ni l'existència d'actors poderosos que desitgin paralitzar l'acció.

5.9. L'avaluació de les polítiques públiques

5.9.1. Concepte d'avaluació

La teoria de l'avaluació va sorgir en el marc teòric de la *policy science* o ciència que estudia les diferents polítiques o programes d'acció pública o de govern. Aquesta teoria es va desenvolupar durant els anys setanta als Estats Units, atès el creixement dels programes i les polítiques socials associats a l'estat del benestar, tot i que els antecedents de l'activitat avaluadora en aquest país es remunten al 1921, amb la fundació de la GAEO (*General Accounting Office*), inicialment amb una funció de control estrictament comptable. Els increments de la despesa i el conseqüent augment del dèficit públic van generalitzar la necessitat de controlar i valorar els volums i usos dels recursos públics, els resultats obtinguts i els seus efectes col·laterals.

L'anàlisi de les polítiques públiques és el marc teòric de referència de l'avaluació i té com a finalitat produir informació útil per a la presa de decisions, centrant-se en les fases de formació de les polítiques i els programes.

L'avaluació de les polítiques públiques pretén valorar la bondat i la utilitat de la intervenció pública, mitjançant una sèrie de tècniques que s'apliquen a les Ciències Socials i a d'altres camps. Si bé l'avaluació de les polítiques públiques s'enfoca sovint com a una activitat de valoració *ex post* de les polítiques i els programes, és a dir, dels seus resultats (els efectes

immediats) i dels impactes o *outcomes* (efectes a mitjà i llarg termini), s'ha de dir que l'avaluació actual ha ampliat el seu abast i valora també el disseny, els sistemes de seguiment i de gestió, i els processos d'execució, ja que condicionen l'efecte final. Amb aquesta finalitat, busca produir informació que permeti a les Administracions Públiques millorar els processos de decisió i de planificació, el funcionament i la gestió del dia a dia, els resultats finals que obtenen en relació amb els recursos invertits i, conseqüentment, la seva eficàcia i eficiència.

Per tant, l'avaluació de les polítiques públiques s'ha de considerar, des del punt de vista teòric, com a una fase del procés d'anàlisi de les polítiques públiques o com una especialitat de l'anàlisi de les polítiques públiques o com una especialitat de l'anàlisi de les polítiques públiques, els programes i els serveis públics. I, des del punt de vista de la gestió pública, esdevé una eina de gestió i de suport a la planificació i a la programació de l'activitat pública.

L'avaluació es fa perquè la informació que s'aconsegueixi s'utilitzi en diferents fases: en la presa de decisions futures sobre possibles accions públiques o polítiques públiques, sigui en la redefinició de les polítiques públiques o en la creació d'altres noves; en la presa de decisions sobre la creació i el manteniment de sistemes de seguiment o d'execució; en la valoració del que s'ha fet; en la valoració del que es va fer, etc. Això comporta l'existència de diferents tipus d'avaluació: *ex ante*, *on going*, *ex post*, *prospective*, etc. Així mateix, la naturalesa de l'avaluació fa que, per aconseguir la màxima eficàcia, es necessiti un alt grau d'independència de la mateixa Administració dissenyadora i impulsora de les polítiques i dels prestadors dels serveis públics derivats d'elles.

La funció de control és independent de la funció d'avaluació, però hi té una relació intensa. El seu abast és més limitat, en el sentit que consisteix en verificar el grau d'assoliment dels objectius fixats en la planificació i a introduir posteriorment les mesures correctores si la discrepància entre la planificació i la realitat supera un determinat llinar, però no va més enllà, és a dir, no té com a finalitat valorar i replantejar una determinada política o un determinat programa, cosa que sí que fa l'avaluació, en part utilitzant la informació generada pel control. Per tant, un dels productes bàsics del control és la generació d'informació fefaent per justificar els efectes de les polítiques públiques.

Els tipus i les tècniques de control varien segons el seu abast temporal i material. Així, es poden distingir almenys tres tipus de control: l'estratègic, el tècnic i l'operatiu, segons si ens referim a un abast de llarg, mitjà o curt termini. Mentre que el control estratègic es pot definir com un procés de contrast entre els objectius obtinguts i els objectius fixats a llarg termini i se sentiria fonamentalment en l'impacte; el control tàctic se centra en els programes, els pressupostos i els objectius operatius; i el control operatiu se centra en les actuacions realitzades, en l'execució. Els dos últims, especialment el control operatiu, són controls de gestió, que són els que garanteixen l'ús correcte, eficient dels recursos per assolir els objectius que prèviament s'han fixat en un nivell superior.

Tant l'avaluació com el control, especialment quan es duen a terme externament i de manera independent, tenen moltes vegades una connotació negativa. No és estrany que es palesi una oposició organitzativa als sistemes de control, perquè, en certa manera, impliquen una possible pèrdua de poder, una reducció del marge de maniobra i de la possibilitat de fer prevaldre els interessos específics sobre els interessos corporatius, etc. Tot i que aquestes implicacions poden tenir un bon fonament, cal superar aquesta visió i veure els avantatges dels sistemes d'avaluació i de control en els processos de les polítiques públiques, atès que generen molta informació que pot ser decisiva en la presa de decisions futures i poden afavorir, per tant, la ciutadania. Com considerar-los des d'una altra perspectiva: la del directiu públic que disposa d'un instrument potent per aconseguir els objectius establerts i satisfer les necessitats de la ciutadania.

Tots aquests sistemes no serien possibles sense els indicadors de serveis públics, que permeten obtenir informació sobre els objectius i les finalitats de les polítiques públiques i sobre el seu grau d'acompliment. Els indicadors es poden definir com les variables o relacions entre variables la mesura de les quals, al llarg del temps, proporciona informació rellevant sobre la situació d'una organització i el seu entorn i ajuda a la presa de decisions. Els indicadors poden ser de diferents tipus, segons quina sigui la naturalesa d'allò que es vol mesurar. Així, podem distingir entre els **indicadors d'impacte**, que mesuren el resultat aconseguit amb les actuacions, el nivell d'assoliment dels objectius operatius proposats; **els indicadors d'actuació i d'eficàcia d'actuació**, que mesuren els *outputs* de l'Organització, és a dir, el volum de productes i el volum de serveis oferts; **els indicadors de recursos, d'economia i d'eficiència, els indicadors d'entorn i els indicadors de percepció**. Els indicadors permeten no només fer una avaluació del passat, sinó també generar escenaris de futur, anticipar situacions probables i, per tant, preveure necessitats i polítiques i programes per satisfer-les.

L'anàlisi, el control i l'avaluació necessita vehicles organitzatius, tant interns com externs, per dur-los a terme. La independència d'aquestes Organitzacions és un dels requisits indispensables per obtenir un bon resultat de l'anàlisi, el control o l'avaluació; per aquesta raó és convenient l'existència d'Organitzacions totalment alienes als provisors i prestadors de serveis com a garantia de la seva independència de criteri.

Els *think tanks*, concepte nascut als EUA el 1948, són organismes independents d'investigació sobre temes de l'àmbit públic i la seva anàlisi, amb la finalitat d'obtenir propostes operatives. Defineixen problemes, exploren nous horitzons i intenten influir en les classes dirigents mitjançant l'elaboració de les seves anàlisis, la proposta de solucions alternatives i la mobilització de l'opinió pública, emprant un llenguatge accessible i comprensible tant pels polítics com pels ciutadans en general.

Segons el professor Antoni Fernández¹⁸⁷, l'expressió *avaluació* engloba diferents significats. Es pot entendre o bé com a activitat constant que realitzen multitud de subjectes que a diari avaluen, o que formulen judicis de valor sobre les polítiques governamentals, o bé com estudis d'avaluació de polítiques portades a terme per especialistes d'acord amb mètodes que són propis de les Ciències Socials, mitjançant els quals es pretén obtenir un coneixement de base científica al voltant dels resultats realment obtinguts per les polítiques. La seva utilitat està fora de dubte i constitueix, segons Viveret, "una de les eines privilegiades de la intel·ligència política d'una nació" ja que obliga els qui estan en el poder a preocupar-se dels efectes de les seves eleccions, mentre la publicitat de les avaluacions posa en mans dels ciutadans una eina de control democràtic dels governs. Des d'una altra perspectiva, Yves Meny i Jean Claude Thoening consideren que l'avaluació consisteix en identificar i mesurar els efectes propis d'una acció, en aquest cas la governamental.

Per al professor Joan Subirats¹⁸⁸, l'avaluació es tendeix a considerar en l'actualitat com el mètode d'investigació sistèmica sobre la configuració d'un programa o política determinada, i sobre la seva implementació i efectivitat. De fet, i seguint al mateix autor, actualment s'admet que els mètodes d'avaluació dels programes d'actuació governamentals serveixen tant per a conèixer-los millor per part de l'opinió pública com per part dels protagonistes mateixos d'aquests programes a l'Administració Pública, que volen beneficiar-se de la informació que genera l'activitat avaluadora. Ara bé, moltes vegades els objectius de l'avaluació que es vol realitzar poden resultar poc clars i resulta especialment important

¹⁸⁷ <http://www.ceibs.edu/faculty/cv/4785.shtml> (última consulta: 13.09.2015)

¹⁸⁸ SUBIRATS, J., *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*, Ministerio de Administraciones Públicas, Colección Estudios, Serie Administración General, Segona reimpressió, Madrid, 1993

determinar en la mesura del possible què és el que realment o essencialment es pretén indagar a través del procés d'avaluació.

A l'Administració Pública resulta difícil establir quina és la solució o la política que resulta més apropiada en abstracte, depenent en molts casos de la lògica amb la que s'actua. D'aquesta manera, podem distingir una perspectiva més gerencial o tècnica, una perspectiva política i una perspectiva més clàssicament jurídica o legal.

Des d'una perspectiva gerencial, i partint de la hipòtesi que tota política deixa en la seva posada en pràctica certes traces que permeten l'estudi del seu impacte, es tractaria de respondre a un tipus de consideracions que plantegen l'eficàcia d'aquesta política, el grau de satisfacció que s'ha aconseguit o el seu nivell d'eficiència. Preguntar-se per l'eficàcia d'una determinada política pública és, en bona part, preguntar-se sobre la seva implementació. És a dir, preguntar-se sobre el nivell de racionalitat de la seva organització interna, sobre el grau de predictibilitat de l'actuació del personal implicat, sobre les pautes de direcció seguides i la claredat en els nivells de responsabilitat, sobre el nivell de resposta, de reacció que l'aplicació política genera en la mateixa Organització o sobre l'adequació dels recursos destinats a aquesta política en els objectius plantejats. Des d'aquesta perspectiva podríem afirmar que certes polítiques o programes concrets són més fàcilment implementables que d'altres, ja que determinades polítiques poden resultar poc eficaces, malgrat que aconsegueixin els objectius que en el seu disseny es plantejaven, tota vegada que sostenen càrregues administratives excessives o són excessivament costoses en termes de gestió. Des d'una consideració més centrada en l'eficiència, l'accent es posa en relació amb els costos i els beneficis generals pel programa. I les preguntes que es plantegen intenten esbrinar si es podrien haver aconseguit iguals o majors resultats amb costos menors o iguals, a través d'altres vies o alternatives. El problema és que en molts casos la relació cost-benefici no acaba de satisfer totes les condicions de valoració de l'actuació dels poders públics, en no incloure beneficis socials, en general més difícilment quantificables.

Des d'una perspectiva política pot considerar-se que determinada política ha tingut èxit, independentment d'altres barems, si ha aconseguit augmentar els nivells de representació dels sectors afectats en el procés d'elaboració i decisió de les polítiques públiques.

Pot també considerar-se, des d'una perspectiva política, que un programa que sembla haver aconseguit els seus objectius ha fallat, a l'haver actuat de manera diferent a distints grups socials o àrees incloses en el programa. Finalment, afegir que des d'aquesta perspectiva, el tema clau serà la capacitat de control sobre el desenvolupament i balanç final d'un programa d'actuació dels poders públics. Això té conseqüències en el terreny pràctic en obligar, per exemple, a explicitar els criteris que se segueixen per a la inclusió o no de determinats individus o grups en un cert programa, o en la constant possibilitat que es deixa oberta per examinar tot i cadascun dels graons administratius que componen el programa. I des d'aquesta perspectiva, una política funcionarà bé si compleix aquests trets, deixant al marge altres consideracions.

Des d'una perspectiva legal o jurídica, l'avaluació d'un programa d'actuació dels poders públics es basa en criteris com la igualtat formal dels ciutadans en el seu accés al programa, el respecte al principi de legalitat, la puresa del procediment administratiu seguit, o el respecte als drets d'aquells individuals o col·lectius afectats o relacionats amb el programa. Si des d'una perspectiva gerencial o política la resposta a quins han de ser els beneficiaris d'un programa pot variar, atent a criteris d'economicitat o de representació, des d'un punt de vista jurídic el tema clau serà assegurar una mateixa protecció legal a tots els individus o grups potencialment interessats o afectats. Amb això es pretén evitar situacions discriminatòries no basades en supòsits legalment establerts al respecte. Per un altre costat, i també des d'una perspectiva legal, un programa es caracteritzarà com a satisfactori si ha

protegit tot el conjunt de drets dels individus o col·lectius que s'hi relacionen, sense tenir tant en compte consideracions més relacionades amb els aspectes econòmics o polítics del programa.

5.9.2. Objectius de l'avaluació

Arribats en aquest punt, el professor Subirats, afirma que convindria examinar quines són les motivacions que condueixen a l'exigència d'avaluació o a la proposta de la seva realització. Per començar, convé determinar si l'interès dels impulsors de l'avaluació rau en justificar la necessitat de nous programes o polítiques, per assegurar que la manera d'implementar un programa resulti la més eficient, o per satisfer les exigències de control sobre l'eficàcia de l'acció administrativa.

En cadascun d'aquests supòsits, el tipus d'informació a recavar serà diferent. Així, en el cas de formulació de noves polítiques, es requerirà posar l'accent en la informació relativa al problema que pretenia resoldre o reconduir el programa avaluat, quina és la seva dimensió, com ha anat canviant i quines perspectives presenta. També serà important examinar quins han estat els resultats dels programes implementats que pretenien afrontar el problema, avaluant els seus resultats i les dificultats trobades, així com tot allò que permeti seleccionar millor entre les diferents alternatives d'acció presents.

En el cas que l'interès se centri en la fase d'implementació, el tipus d'informació que es precisa és diferent. En aquest cas serà important conèixer com s'ha produït la implementació, és a dir, quin és el grau d'operativitat del programa, les diferències d'aplicació que s'hagin pogut produir en diferents moments o llocs, quina ha estat la reacció dels actors implicats, quins errors o abusos s'han produït, etc. També serà important, en aquest sentit, conèixer com ha funcionat la gestió o direcció del programa, tant en la gestió de recursos humans, com en la distribució de recursos; tanmateix serà decisiu conèixer quin és el grau d'impacte que té el programa sobre el problema plantejat, avaluant com variar o fins i tot eliminar el programa analitzat.

Si el que es pretén és controlar o fer un cert balanç, llavors la informació que resulta necessària del procés avaluador s'encamina essencialment a valorar els resultats del programa, fins a quin punt el programa ha influït en els canvis que es detecten i quins han estat els efectes, tant els esperats com els no esperats, que aquesta intervenció ha provocat.

5.9.3. Tipus d'avaluació

Els científics socials han establert diferents tipologies en l'avaluació de les polítiques públiques. Ballart¹⁸⁹ en distingeix quatre tipus d'avaluació:

- Avaluació de la conceptualització i del disseny de programes
- Avaluació de la implementació dels programes
- Avaluació de l'eficàcia o impacte dels programes
- Avaluació de l'eficiència dels programes

El professor Francisco Alvira¹⁹⁰ amplia aquesta classificació establint la següent tipologia:

- Avaluació de les necessitats (analitza el volum i característiques essencials del problema que la intervenció vol solucionar)

¹⁸⁹ BALLART, X., *Modelos teóricos para la práctica de la evaluación de programas*, INAP, Madrid, 1996

¹⁹⁰ ALVIRA MARTIN, F., *Metodología de la evaluación de programas*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2002

- Avaluació del disseny/conceptualització del programa (anàlisi lògic del programa en relació al problema que vol solucionar)
- Avaluació de l'avaluabilitat (l'objectiu és veure la possibilitat d'avaluació d'un programa)
- Avaluació de la implementació (relativa a la possibilitat d'instrumentació o posada en pràctica)
- Avaluació de la cobertura (analitzar fins a quin punt arriba a la població determinada, usuaris o beneficiaris del programa).
- Monitorització i seguiment del programa (aquest autor inclou aquí l'avaluació del procés, de l'esforç, de l'acompliment, del producte, de la qualitat... que normalment es porten a terme quan es realitza una avaluació continuada d'una intervenció des de dins emprant una recollida d'informació continuada amb l'objectiu essencial de gestionar i dirigir adequadament el programa).
- Avaluació de resultats (analitza el grau en què el programa aconsegueix els resultats buscats).
- Avaluació d'impacte (analitza els efectes del programa sobre la població en general).
- Avaluació econòmica (se centra en el cost del programa en relació als resultats que aconsegueix).
- Per a Stufflebeam ¹⁹¹ existeixen, bàsicament, quatre tipus d'avaluació (model CIPP):
- Avaluació del context (C); se centra en l'anàlisi de la població objecte de la intervenció, en la valoració de les seves necessitats, en la identificació de programes d'intervenció alternatius i en l'anàlisi de la coherència dels objectius proposats.
- Avaluació dels *inputs* (I): centrat en l'anàlisi dels programes i en la planificació de la intervenció.
- Avaluació del procés (P): se centra en l'anàlisi de la realització de la intervenció, de les activitats desenvolupades i de la implementació del programa.
- Avaluació del producte (P): incideix en l'anàlisi dels resultats, posant-los en relació amb els objectius i la informació obtinguda en els altres tipus d'avaluació.

Schuman entén que hi ha tres possibles tipus d'avaluació:

- Avaluació última de resultats, és a dir, l'avaluació mitjançant objectius.
- Avaluació prèvia, centrada en la delimitació de les necessitats, de les fites i dels objectius i posada en marxa de la intervenció.
- Avaluació durant el procés, per veure quines activitats o procediments són els més útils.

Per últim, el professor Subirats, exposa tres tipus d'avaluació:

a) **Determinació de necessitats:** s'adreça al descobriment de les febleses o els espais problemàtics del plantejament del programa. Sol estar indicada en aquells programes que presenten una notable complexitat organitzativa, amb varietat de fites i diversitat d'equips o de personal vinculat i quan tot això genera sensació d'insatisfacció generalitzada i amb freqüència comporta un replantejament global o parcial dels objectius del programa.

b) **Avaluació formativa o correctora:** pretén analitzar el funcionament real del programa i de totes les tasques que hi té connectades. El seu objectiu és comprovar si el programa es desenvolupa sense dificultats, localitzant els punts crítics i afavorint una via de millora, per la qual cosa cal assegurar-se si existeix aquesta possibilitat de millora, ja que de no ser així aquest tipus d'avaluació resulta inapropiada.

¹⁹¹ STUFFLEBEAM, D. L., *The CIPP model for program evaluation*. In G. F. Madaus, M. Scriven, & D. L. Stufflebeam (Eds.), *Evaluation models* (Chapter 7, pp. 117-141). Kluwer-Nijhoff, Boston, 1983
<http://www.sidar.org/recur/desdi/traduc/es/visitable/tecnicas/Educ.htm> (última revisió: 01.11.2015)

c) **Avaluació de balanç o conclusiva:** l'objecte d'aquest tipus d'avaluació és recollir informació sobre els resultats finals del programa i facilitar-ne així un judici de valor global. L'avaluació ha de proporcionar una base de comparació que permeti objectivar, en la mesura que sigui possible, aquest judici de valor, sigui a través de la comparació amb els resultats d'un programa alternatiu amb objectius similars, sigui mitjançant la comparació amb sectors o zones no inclosos en el seu procés d'aplicació. Aquest tipus d'avaluació exigeix la seva aplicació en programes amb claredat d'objectius i amb una base d'informació sobre la seva organització i les seves activitats, i requereix, alhora, el que pugui considerar-se com plenament desenvolupat.

5.9.4. Fase de l'avaluació

Francisco Alvira ¹⁹² enuncia dins del procés avaluatiu les següents fases:

1. **Familiarització amb el programa** (anàlisi de la documentació legal i doctrinal sobre la intervenció –decrets, lleis, reglaments, memòries-, entrevistes amb la direcció/administradors del programa, etc.)

2. **Decisió sobre la viabilitat de l'avaluació** (responent a qüestions com quines són les persones considerades com a parts interessades en el programa i en l'avaluació i quin o quines són les persones que busquen realment l'avaluació, raons/motius per portar-la a terme, quan es vol l'avaluació, recursos disponibles i quines respostes es volen de l'avaluació, cosa que determinarà el tipus d'avaluació que cal fer, això és, segons Wholey, fer una "avaluació de l'avaluabilitat")

3. Determinació del tipus d'avaluació

- Funcionament del programa (implementació/monitorització).
- Efecte sobre la societat/comunitat (impacte).
- Resultats/efectes del programa (resultats).
- Consideració de beneficis i costos (cost/benefici/utilitat)

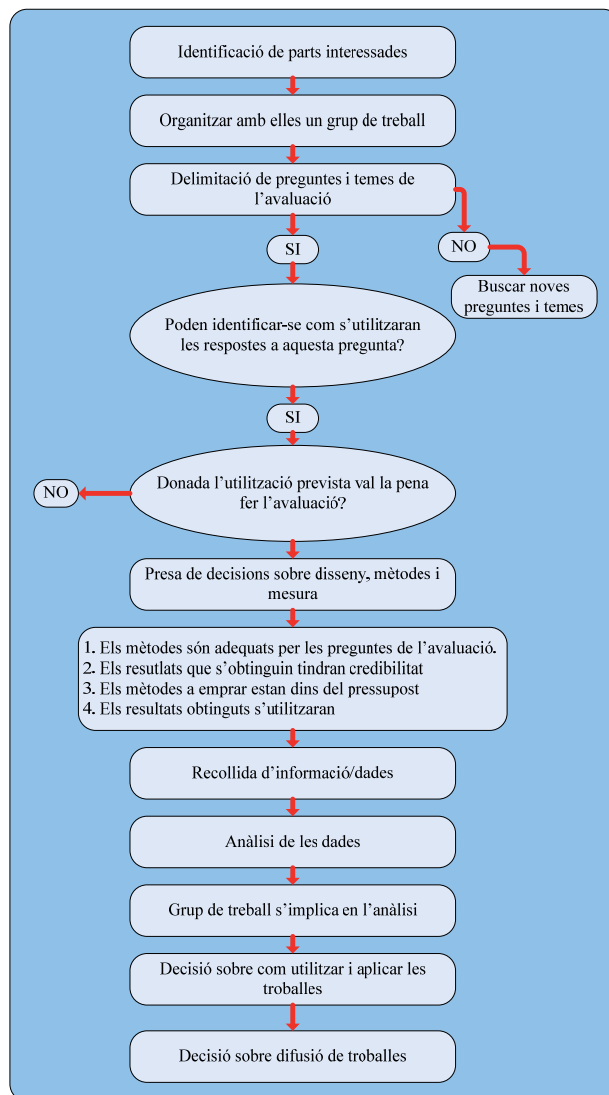
4. **Disseny/projecte de l'avaluació:** s'intenta donar resposta al com, quan, quantes vegades i en quins grups ha de recollir-se l'avaluació i quin tipus d'anàlisi cal realitzar per aconseguir d'una manera adequada els objectius de l'avaluació. Quin ha de ser el disseny depèn no solament dels objectius de l'avaluació, sinó també del tipus d'avaluació que es vol realitzar.

5. **Recollida de la informació** emprant tècniques i mètodes de recollida de dades i instruments de mesura com poden ser entrevistes, observació *in situ*, observació participant, enquestes a usuaris, anàlisi de documents, recórrer a experts, etc.

6. Anàlisi de dades/informe.

Alvira també proposa un segon sistema de fases de l'avaluació adaptat de M.Patton i expressat gràficament de la següent manera:

¹⁹² ALVIRA MARTIN, F., *Metodología de la evaluación de programas*, Ed. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2002



Font: Alvira Martin, Francisco (2002)

Per altra banda, el professor Antoni Fernández enuncia seguint a Schuman les següents fases en l'avaluació:

- Identificació dels objectius
- Anàlisi dels problemes als que s'ha de fer front
- Descripció i estandardització de l'activitat
- Mesura del nivell de canvi de l'activitat
- Determinació de si el canvi observat es deu a l'activitat avaluada o a qualsevol altra causa
- Formular una indicació sobre la durada dels efectes

Interessos presents en el procés avaluador

Pel professor Subirats, en el procés d'avaluació existeixen diversos interessos que componen el marc interpersonal i polític en el qual es desenvolupa la investigació. És necessari reconèixer els interessos presents que, de manera directa o indirecta, faciliten o impedeixen la realització de l'avaluació i que prenen posicions davant de les possibles conseqüències que poden derivar-se.

De manera abstracta podríem admetre que tot ciutadà està en principi interessat en millorar l'eficàcia i l'eficiència de l'actuació dels poders públics i, per tant, hauria d'interessar-se per la realització d'una concreta avaluació i l'ús posterior dels seus resultats. A la pràctica, el possible camp dels interessats s'estreny cenyint-se a aquells que tenen un directe i visible interès en el programa.

En general, el perfil dels interessos presents en qualsevol procés d'avaluació, segons Joan Subirats, és el següent:

- ✓ Dissenyadors i responsables dels programes d'actuació dels poders públics, i que mantinguin un elevat grau de decisió sobre l'inici d'un programa, la seva possible continuïtat, discontinuïtat, expansió o retallada.
- ✓ Patrocinadors o promotors del programa d'actuació que ha de ser avaluat.
- ✓ Patrocinadors o promotors de l'avaluació a realitzar, que poden o no resultar idèntics als anteriorment esmentats.
- ✓ Els beneficiaris o partíceps del programa a avaluar, és a dir, aquelles persones, unitats o grups que participen directament en el programa o que es veuen afectats pels resultats d'aquesta intervenció.
- ✓ Direcció del programa, o sigui, les persones o grup responsable de la direcció i coordinació del programa objecte d'estudi.
- ✓ El personal del programa, és a dir, aquelles persones que componen l'*staff* del programa i que són responsables de la seva posada en pràctica.
- ✓ Avaluadors, és a dir, aquelles persones o aquella Organització que dirigeix i efectua la mateixa avaluació del programa.
- ✓ Els competidors del programa, o sigui, aquelles persones, grups o instàncies administratives o polítiques que competeixen amb el programa a avaluar en relació als recursos disponibles.
- ✓ Conjunt d'interessos presents en el marc contextual en què es desenvolupa el programa objecte de l'avaluació i que poden personalitzar-se en individus, grups o Organitzacions presents en l'entorn immediat del programa.
- ✓ La continuïtat d'avaluadors, o sigui, aquell conjunt de tècnics o professionals de l'avaluació, sigui de manera individual o organitzada, que poden expressar la seva opinió sobre l'avaluació realitzada, els seus defectes o qualitats.

Cal aclarir que es tracta d'individus o grups representatius d'interessos potencialment presents en el marc en què es desenvolupa l'avaluació, però que hi poden o no intervenir de manera efectiva.

5.9.5. Utilitat de l'avaluació

Els motius que poden portar a promoure una determinada avaluació, seguint a Subirats, poden derivar de necessitats en la formulació de noves polítiques, amb el que això implica d'arguments que fonamentin i justifiquin la necessitat d'aquestes novetats. També en els casos d'execució de polítiques, és a dir, per assegurar que un programa s'implementi de la manera més efectiva possible o, quan l'avaluació s'encamina a determinar l'efectivitat d'un programa d'actuació dels poders públics, per examinar la seva possible continuïtat, modificació o acabament. Ara bé, podríem també veure des d'una perspectiva diferent el tema de la utilitat de l'avaluació referint-nos a l'enfocament en que se sol·licita (Weixx citat per Subirats). Així es podria parlar de:

- ✓ Avaluacions adreçades a un ús directe o instrumental, és a dir, que dels resultats obtinguts se'n derivin accions immediates o canvis en els programes d'actuació.
- ✓ Avaluació de tipus conceptual, això és, que busca més la capacitat general d'influir en la manera de pensar en els programes i temes plantejats, sense que dels resultats se'n derivi una immediata acció o canvi.

- ✓ Avaluacions amb una finalitat persuasiva, és a dir, encaminades a dotar d'arguments les posicions d'atac o defensa en relació a un cert programa o Organisme d'actuació.

L'aproximació conceptual posa major èmfasi en la influència general que els resultats de l'avaluació produeixen en la comunitat d'interessos i actors connectats pel programa avaluat, que en una directa i decisiva influència dels responsables d'aquest programa, sobre el seu disseny o principals alternatives d'actuació. Així, en el procés avaluador es descomponen o defineixen els problemes sobre els que es vol actuar i el marc propi de cada política; s'identifica els individus i grups afectats per aquesta política; es constaten les premisses o hipòtesis de partida del programa i la seva prioritització; es relacionen les assumpcions de partida amb les demandes contrastades i s'estudia el treball de síntesi de la informació disponible (Hellstern, esmentat per Subirats). Amb això s'aconsegueix un apropament millor als problemes de la gent i de la manera com es desenvolupen entre ells; permet un millor enfocament, un major apropament dels seus nivells d'actuació i d'articulació organitzativa, un major coneixement dels seus nivells d'interacció i de les seves estratègies, possibilitant una estructuració dels diferents fets o episodis més rellevants, i una aproximació real a les assumpcions i argumentacions dels diferents actors presents.

En definitiva, els avaluadors tenen l'obligació d'intentar que les seves investigacions i els resultats obtinguin la major confiança i utilització possible. Per això, s'ha constatat que resulta important tenir en compte algunes condicions que poden afectar a la utilització posterior de l'estudi (Leviton-Huges, esmentats per Subirats):

- ✓ La rellevància del que s'ha trobat
- ✓ La constant comunicació entre els potencials usuaris de l'avaluació i els avaluadors
- ✓ La utilització de la informació proporcionada per aquests usuaris
- ✓ Un tipus de resultats que podem qualificar de plausibles
- ✓ Un cert compromís en el procés d'aquells que hauran d'usar les conclusions de l'avaluació

A més, cal tenir en compte altres elements per maximitzar les possibilitats d'utilització, segons Subirats:

- ✓ Presentar els resultats de manera comprensible per als decisors públics, i no a través de formes o estils excessivament científics
- ✓ Una correcta apreciació de les dates clau en les quals s'haurà de ser capaç d'oferir dades que resultin rellevants, malgrat que des d'un punt de vista general l'avaluació en el seu conjunt hagi de completar-se posteriorment.
- ✓ Els avaluadors hauran de ser conscients de l'entrellat d'interessos que envolta el programa a avaluar, i per tant, actuar respectant les diferents visions que sobre el problema es defensen.
- ✓ Per últim, és millor que les perspectives de publicació i d'utilització de l'avaluació s'inclouin en el mateix procés de disseny i acord entre els promotors de l'avaluació i els responsables de la seva realització.

5.10. Continuïtat i finalització de les polítiques públiques

Segons el professor Antoni Fernández, des d'un punt de vista merament racional caldria suposar que després de l'avaluació s'ha d'optar per la continuïtat, la redefinició o el cessament d'una política o programa públic, però la realitat demostra que existeix una notable dificultat en aconseguir que determinats programes públics cessin en la seva activitat, malgrat que la seva avaluació sigui negativa o que hagi desaparegut el problema que pretenien resoldre, essent molt més habitual la redefinició del problema i la successió

d'una política per una altra abans que la seva desaparició, situació que no cal confondre amb el que suposa l'aparició d'una política totalment nova.

Per Joan Subirats, l'acabament o finalització de polítiques és realment poc freqüent, i més usual és el seu reemplaçament o reconsideració. Són molt rares les ocasions en què des de l'esfera dels programes d'actuació dels poders públics s'està realment innovant. Quasi sempre s'ha de partir de la consideració de les polítiques prèvies existents i de com afecten a les vies de successió previstes d'aquestes polítiques. Moltes d'aquestes polítiques han anat precisant canvis, modificacions, que s'han realitzat successivament sense que existís en cap moment un tall radical entre una i altra situació. Cal tenir en compte, alhora, que les dificultats financeres i els compromisos a mig i llarg termini que tot programa genera, impedeixen moltes vegades canvis o modificacions brusques d'aquestes polítiques.

Algunes de les possibles variacions que poden donar-se en els supòsits generals de successió o acabament de polítiques són:

- ✓ **En relació a una funció.** En aquest cas, es tracta d'un servei o funció de l'Administració la prestació dels quals pot travessar, de fet, diferents organismes i polítiques dels poders públics. Els casos d'acabament d'alguna funció assumida per l'Administració Pública són poc comuns. L'expansió de les competències i tasques de les Administracions Públiques contemporànies sembla demostrar que la possibilitat d'acabament de funcions, un cop assumides pels poders públics, resulta de difícil realització. Malgrat les recents tendències que postulen la reducció de l'intervencionisme estatal resulta més freqüent la reformulació d'una certa funció estatal.
- ✓ **En relació a una Organització.** Aquesta possibilitat d'acabament presenta menys dificultats que l'acabament funcional, però s'ha constatat la tendència a la permanència de les Organitzacions, que semblen estar constituïdes per romandre encara que sigui a costa d'integracions, fragmentacions o simples reorganitzacions. Així, pot afirmar-se que, en general, les Organitzacions poden resistir el final de les polítiques de les quals en són responsables.
- ✓ **En relació a una política.** Partint del supòsit que una política pública és, en bona part, una particular aproximació o estratègia per solucionar un problema concret, i que comporta la formulació de diversos programes d'actuació específica dels poders públics, es dedueix que resulta més fàcil propiciar l'acabament d'una política que la d'una funció o Organisme de l'Administració Pública perquè pot ser útil per a una Organització acabar amb una determinada política abans de veure amenaçada la seva pròpia existència organitzativa.
- ✓ **En relació amb un programa.** Entenem per això les mesures que es prenen per portar a terme una determinada política. La seva concreció la fa més vulnerable que les polítiques que les emmarca o els Organismes que les implementa. La ràpida constatació de la seva eficàcia o eficiència possibilita una major rapidesa en el seu acabament. Sempre serà més fàcil argumentar la necessitat d'acabar amb un programa si s'inicia al mateix temps un programa alternatiu o complementari.

Per Joan Subirats existeix un conjunt de factors que expliquen la resistència i les dificultats que ocasiona plantejar-se i portar a la pràctica un procés d'acabament d'una política determinada, i que en bona part són aplicables als casos de successió de polítiques:

1. Dificultat d'assumir l'acabament d'una política. Existeix una certa sensació psicològica que dificulta l'enfrontament amb l'acabament d'una política, sobretot si hi existeix algun tipus de vinculació, sigui professional o intel·lectual. Costa admetre que una política destinada a solucionar cert problema o a reduir els seus efectes hagi de desaparèixer, amb el que implica de fracàs per als seus dissenyadors, decisors o implementadors. La tendència és,

moltes vegades, intentar solucionar errors insistint en la mateixa política (Starling esmentat per Subirats).

2. **Falta d'incentius polítics per a la finalització.** Costa admetre errors, i per altre costat no s'aconsegueixen molts beneficis polítics en intentar acabar un programa i dedicar aquests recursos a altres menesters.

3. **Resistències i permanència de les Organitzacions.** Resulta difícil creure que una Organització permetrà que una situació problemàtica pot arribar a unes proporcions que justifiquin el final de la política de la qual l'Organització n'era responsable. Sempre es poden trobar noves tasques i objectius que requereixin el manteniment de la seva existència.

4. **Influència dels grups de suport** entre els sectors interessats o beneficiats per la implementació d'una política. Davant el perill del final d'una política, aquests grups o sectors procedeixen a construir coalicions que impedeixen que s'arribi a aquest final o, com a mínim, a amortir-ne els seus efectes.

A la vegada, el professor Antoni Fernández, assenyala també esmentant a De León, diferents tipus de dificultats que s'oposen a l'acabament, similars als esmentats per Subirats:

a) **Anuència intel·lectual.** Per part d'aquells que hi estan involucrats emocionalment. Poques persones desitgen escoltar comentaris sobre errors o grans canvis en programes que han estat dissenyats per a funcionar.

b) **Permanència institucional.** Derivada de les Organitzacions especialitzades en ser dissenyades per durar.

c) **Conservacionisme dinàmic.** Practicat per les Organitzacions que adapten el seu funcionament amb la finalitat de sobreviure.

d) **Coalicions antiacabament.** Que poden estar formades tant per la pròpia burocràcia interna com pels propis beneficiaris externs.

e) **Obstacles legals.** En forma de lleis contra un possible acabament arbitrari.

f) **Altres costos.** Acabar una política pot suposar posar en marxa un gran esforç polític d'alt cost.

Per concloure, pel professor Antoni Fernández la necessitat de donar per acabats aquells programes públics la raó d'ésser dels quals ha desaparegut es fa més necessària a mesura que la pressió a favor d'una major eficàcia governamental augmenta, encara que no és el que succeeix en la majoria dels casos, ja que els programes desapareixen o no en funció de criteris polítics abans que d'eficàcia, mentre que tècniques que preveuen l'acabament d'un programa públic des del moment de la seva aprovació resulten poc aplicades.

5.11 Les polítiques públiques locals a l'Estat espanyol democràtic. Les seves etapes: de la superació dels dèficit d'equipaments a les polítiques de desenvolupament local. Caracterització, importància i instruments de les polítiques de desenvolupament local.

5.11.1. Introducció

Resulta pràcticament impossible tractar sobre la importància del paper de les Administracions territorials en els processos de desenvolupament local sense abordar, prèviament, el marc general en que dita activitat es desenvolupa. Per això, començarem exposant els grans principis juridicopolítics que presideixen l'acció de les entitats locals i que incideixen en aquest àmbit, que en el cas europeu, es troben continguts en la Carta Europea de l'Autonomia Local.

A continuació, cal referir-se a les polítiques públiques locals a l'Espanya democràtica, assenyalant les seves etapes i prioritats i establint el paper i la importància que hi han tingut les iniciatives de desenvolupament local.

Seguidament, s'exposarà la importància de la formació dels recursos humans en el camp de les accions de desenvolupament local, posant especial èmfasi en la figura de l'agent de desenvolupament local.

La següent part del treball tracta de la problemàtica específica del desenvolupament rural, en un país on la major part dels municipis corresponen a aquesta categoria i on es fa imprescindible desenvolupar polítiques de desenvolupament endogen per equilibrar social i econòmicament el territori.

Finalment, s'incideix en la importància de les administracions territorials, i especialment de les diputacions provincials, en els processos de desenvolupament local.

5.11.2. El marc juridicopolític de l'actuació de les entitats locals: la Carta Europea de l'Autonomia Local.

A Espanya i en pràcticament tots els països d'Europa occidental, històricament, les entitats locals (les províncies o ens equivalents i els municipis, essencialment) han estat sempre les Administracions Públiques més sensibles a les necessitats socials i econòmiques de la comunitat local, per la seva proximitat al ciutadà.

Per això no pot estranyar que l'Administració Local Europea i, per tant, l'espanyola, trobi els seus dos pilars essencials en els principis de democràcia i subsidiarietat, íntimament vinculats entre si, i el seu estatut jurídic comú en l'anomenada Carta Europea de l'Autonomia Local, feta a Estrasburg el 15 d'octubre de 1985. Aquesta Carta no constitueix una mera declaració de principis o de bones intencions, sinó un vertader conveni internacional on hi conflueixen i es sintetitzen els grans principis del règim local europeu, venint a convertir-se, en la vertadera superconstitució europea de l'autonomia local, avui signada i ratificada per la major part dels països europeus, entre ells l'Estat espanyol.

Així, després de definir en el seu article 3.1 l'autonomia local com el dret i la capacitat efectiva de les entitats locals d'ordenar i de gestionar una part important dels assumptes públics, en el marc de la llei, sota la seva pròpia responsabilitat i en benefici dels seus habitants, consagra en l'apartat 2 del mateix article el principi de democràcia local en declarar que aquest dret s'exerceix per assemblees o consells integrats per membres elegits per sufragi lliure, secret, igual, directe i universal i que poden disposar d'òrgans executius responsables davant ells mateixos. Pel que es refereix al principi de subsidiarietat, apareix recollit en el seu article 4.3, que s'estableix que l'exercici de les competències públiques ha

d'incumbir preferentment a les autoritats més properes als ciutadans. L'atribució d'una competència a una altra autoritat ha de tenir en compte l'amplitud o la naturalesa de la tasca o les necessitats d'eficàcia o econòmica, però fins i tot en aquests casos, la Carta preveu que les entitats locals han de ser consultades, en la mesura del possible, en el temps i en la forma escaient, sobre els processos de planificació i de decisió per totes les qüestions que les afecten directament (art. 4.6)

El principi de democràcia i el de subsidiarietat té incidències recíproques. Evidentment, la democràcia local permet als ciutadans designar als gestors dels seus interessos més immediats, i el de subsidiarietat suposa que aquest àmbit d'interessos sigui el més ampli possible, permetent així l'enfortiment del control democràtic directe d'una part substancial de les polítiques públiques o de la seva gestió en el nivell local.

Ara bé, de poc serviria apropar la gestió al nivell local si a les entitats públiques que la integren els hi manqués la capacitat necessària per assumir-la. Això es deu a nombroses causes, però sens dubte hi destaca el fenomen anomenat "inframunicipalisme", és a dir, l'existència d'unitat de govern local de molt escassa població i recursos (tant humans com financers), producte generalment d'una fragmentació territorial excessiva en l'escalafó local. En aquest problema d'infradimensionalitat també hi ofereix resposta la Carta Europea, disposant en el seu article 10.1 que les entitats locals tenen el dret, en l'exercici de les seves competències, de cooperar i en l'àmbit de la llei, d'associar-se amb altres entitats locals per a la realització de tasques d'interès comú.

És clar que, encara que es disposi de les dimensions adequades en termes demogràfics i econòmics, les entitats locals necessiten tenir unes estructures i uns recursos humans adequats a les seves competències. Per això, l'article 6.1 de la Carta assenyalava que les entitats locals han de poder definir per si mateixes les estructures administratives internes amb què pretenen dotar-se per tal d'adaptar-les a les seves necessitats específiques i permetre una gestió eficaç, afegint en el seu apartat segon que l'estatut de personal de les entitats locals ha de permetre una selecció de qualitat, fonamentada en els principis de mèrit i capacitat, i amb les condicions adequades de formació, remuneració i perspectives de carrera.

Doncs bé, tots aquests principis resulten avui aplicables a la gran majoria d'estats europeus que han ratificat la Carta, i ho són a totes les activitats i polítiques que realitzen les entitats locals, entre elles una de creixent importància que va ocupant un paper estratègic i decisiu: les iniciatives de desenvolupament local.

5.11.3. Les polítiques públiques locals a l'Estat espanyol democràtic: les seves etapes i prioritats

A Espanya, com en quasi tots els estats europeus i americans, el paper tradicional dels ajuntaments està constituït per l'exercici de l'autoritat a través del desenvolupament d'ordenament i de regulacions municipals; de la prestació de serveis públics per atendre demandes d'activitats comunitàries essencials i per corregir els desajustos del mercat; i la construcció i el manteniment d'infraestructures bàsiques de competència municipal. El període d'ajuntaments democràtics obert amb les primeres eleccions locals després del règim dictatorial, celebrades l'any 1979, s'enfrontà de manera destacada durant els tres primers mandats (eleccions de 1979, 1983 i 1987) a uns importantíssims reptes històrics heretats en plena fase de recessió econòmica, amb uns elevats índexs d'atur i d'inflació. Aquests reptes, de caràcter pràcticament general, consistien en dotar els municipis dels serveis i de les infraestructures bàsiques necessàries per garantir la necessària qualitat de vida, i desenvolupar la planificació territorial a nivell local per assegurar el desenvolupament ordenat dels nuclis de població i dotar-los dels equipaments necessaris per atendre les demandes ciutadanes en tots els àmbits (educatiu, cultural, sanitari, assistencial, esportiu,

d'espais lliures, etc.). Amb això es varen superar satisfactòriament, de manera ràpida i general, els dèficits acumulats després de decennis d'escassa inversió a nivell local, així com l'absència d'una vertadera planificació territorial en l'etapa anterior.

Ha de tenir-se en compte que en aquest període els ajuntaments hagueren d'assumir un paper de lideratge en la vida local de les seves respectives comunitats, veient-se obligats a respondre a tot tipus de demandes dels ciutadans i els grups, de manera que es va anar construint un model de govern local "omnicomprensiu", que es derivava més de la resposta a les demandes indiferenciades i sempre urgents procedents de la ciutadania que d'una voluntat deliberada de protagonisme absolut. Una intervenció tan àmplia es devia tant a l'esmentada manca d'esforç inversor durant decennis i a l'atonía de l'anomenada "societat civil" que, en general, a causa de la incertesa econòmica i política, preferia adoptar actituds passives, esperant-ho tot o quasi tot dels poders polítics.

Entre els reptes amb què s'enfrontaven els ajuntaments es trobava també la necessitat d'un impuls econòmic per sortir de la crisi, i així, encara que aquesta no fou l'activitat principal d'aquest període, començaren a proliferar oficines de promoció econòmica, ofertes de terrenys a indústries i empreses amb tot tipus d'avantatges fiscals, al temps que els fons procedents de l'Institut Estatal d'Ocupació i del Fons Social Europeu es gestionaven com es podia per reduir els gravíssims nivells d'atur en nombroses zones.

A aquesta primera etapa de polítiques públiques locals (1979-1991) que hem caracteritzat breument, hi segueix la conformació d'una altra dominant en els primers anys del decenni dels 90, fruit en bona part de les polítiques pròpies desenvolupades a l'etapa anterior. Efectivament, en bona mesura s'aconseguí superar el dèficit acumulat durant dècades d'equipaments, d'infraestructures i de serveis públics, així com també s'aconseguí una posició central per al municipi en la vida local. En nombrosos municipis espanyols, els ajuntaments són el primer empleador en termes de llocs de treball i la primera empresa en termes pressupostaris, i s'han convertit en el primer dinamitzador socioeconòmic a l'escalafó local.

Però també s'ha recuperat la societat civil, tant en l'aspecte econòmic com en el social, trobant-se el sector privat en franca expansió en bona part de l'Estat. Certament sorgeixen nous interrogants i noves incerteses, però la realitat és ja molt diferent a la dels primers anys 80. No es tracta que s'hagin superat problemes com el de la desocupació o la desaparició de nombroses activitats productives com a conseqüència de processos de crisi i/o de reconversió. El que succeeix és que la societat espanyola es troba més madura, ha començat a sortir de la seva tradicional passivitat global esperant que els poders públics resolguin totes les seves mancances i està més disposada a assumir riscos i a demanar un altre rol als governs locals, més com a dinamitzador, coordinador i estimulador i no ja necessàriament de gestor directe en tots els àmbits de la seva actuació. La recuperació de la societat civil sembla que ha de col·locar al municipi en un paper més d'impulsor i serà des de la seva interrelació amb la resta d'actors on sorgirà un nou estil de lideratge que anirà manifestant-se en el plantejament d'alternatives, en la formació de polítiques o en l'adopció de decisions.

Si en els anys 80 el govern local hagué de dedicar-se a recuperar mancances i a tractar de resoldre problemes acumulats, construint a nivell local tot un aparell d'obres i serveis per als ciutadans en el que ha constituït un dels major salts en la despesa pública d'Europa occidental, als anys 90 els municipis espanyols afronten problemes d'una naturalesa més qualitativa, intentant definir el seu paper diferencial, a vegades en l'àmbit comarcal o regional i d'altres, fins i tot, en l'estatal i l'internacional. Un cop superat un cert llindar relativament elevat d'equipaments, infraestructures i serveis públics s'ha anat a ser diferents en el sentit d'específics, d'adquirir personalitat i tenir qualitats pròpies de viure en una població o ciutat. I també resulta prioritari ara estimular i participar en l'aprofitament dels

recursos a efectes d'aconseguir un desenvolupament econòmic sostenible i un reequilibri territorial necessari per assolir o mantenir els nivells desitjables de qualitat de vida i, pel que fa a les zones rurals, especialment, aconseguir el manteniment de la població en el territori i fer-les atractives per a les noves generacions i determinats sectors professionals.

En aquest context, en nombrosos municipis, començant per alguns dels de major població o dels que presenten singulars característiques, s'ha iniciat l'elaboració dels anomenats plans estratègics o de ciutat, els quals tracten de definir aquells aspectes que millor caracteritzen la ciutat en el seu entorn, i de trobar aquells elements que encara han de corregir-se per millorar aquesta posició, tot optimitzant l'ús dels recursos disponibles en el seu territori i intentant apropar la realitat a la imatge de ciutat desitjada. Un pla estratègic o pla director local suposa diverses fases de gran complexitat (disseny, anàlisi intern, anàlisi extern, elecció d'alternatives i models de gestió de serveis i activitats, presentació del pla, implantació i seguiment, amb la introducció de correccions i modificacions que resultin de la seva avaluació) i afecta a pràcticament tots els aspectes o sectors rellevants (situació economicofinancera i tributària, polítiques públiques, estructura organitzativa i model de gestió, recursos humans, noves tecnologies de la informació i comunicació, distribució física de serveis i activitats, recursos materials, models de prestació de serveis públics i activitats). És precisament en el context d'aquests plans estratègics locals on troben el seu major sentit i eficiència els programes de desenvolupament local, per quant s'incardinen en un instrument que implica una anàlisi i una planificació de tots els recursos del territori, per determinar les seves fortaleses i les seves febleses, les seves oportunitats i les amenaces que l'afecten. Això no serà sempre possible, especialment en municipis petits i mitjans, i sempre resultarà de molt difícil plasmació, donada la complexitat de l'esmentat instrument planificador, però precisament aquí apareix un dels àmbits d'actuació possible de les diputacions provincials i més endavant, de les vegueries a Catalunya, en el camp del desenvolupament local, ja que poden desenvolupar perfectament aquesta tasca de planificació estratègica a les zones rurals de les seves províncies, col·laborant i coordinant els municipis afectats i actuant preferentment per zones coherents des d'una perspectiva socioeconòmica o per àmbits comarcals.

5.11.4. El desenvolupament local: caracterització i manifestacions principals

El cert és que els ajuntaments i les diputacions han obert el seu camp d'actuació a àmbits anteriorment atesos amb caràcter no prioritari, entre els que ha de destacar-se el fenomen de l'ocupació i l'estímul del desenvolupament econòmic. Existeixen raons que els han empès a assumir aquestes noves funcions:

- a) El procés descentralitzador de l'Estat s'ha focalitzant en les comunitats autònomes. De cara al futur resulta previsible que aquesta dinàmica descentralitzada s'estengui a les entitats locals.
- b) Els recents canvis socioeconòmics – la integració europea, la crisi de l'estat del benestar i la modernització de l'estructura econòmica i de les Administracions Públiques- han afectat directament el paper i la naturalesa de les corporacions locals. Avui en dia, les creixents exigències dels ciutadans les han obligat no solament al manteniment dels serveis, sinó a prestar-los amb criteris d'eficàcia administrativa, eficiència econòmica i gran qualitat.
- c) La crisi del model tradicional de creixement econòmic, basat en la concentració i producció en massa en grans plantes localitzades normalment a les grans ciutats i a la seva perifèria, així com a les economies d'escala i a les economies d'aglomeració derivades d'aquest fet, han donat pas, en les dues últimes dècades, a un procés de reestructuració productiva alternativa orientada a l'especialització flexible, transformació que, sens dubte, està relacionada amb els canvis en l'organització i gestió de l'Estat i en el marc institucional en què opera el sistema productiu en direcció desconcentrada i descentralitzadora.

En tot cas, el cert és que l'impuls que ha experimentat el desenvolupament local a Europa s'emmarca, dins del procés de reestructura productiva i del procés de canvi, en l'organització i regles de funcionament de l'Estat. En relació amb el primer dels esmentats processos, l'especialització i flexibilitat dels sistemes productius locals permeten formes d'acumulació de capital que s'adapten bé a les condicions del canvi econòmic, de manera que les empreses locals poden aconseguir posicions avantatjoses i ocupar nous mercats gràcies a la diferenciació de la producció i a la producció de nous béns. Pel que fa al segon, com a conseqüència de la crisi dels models de regulació keynesians nascuts als anys 30 i de la pèrdua d'eficàcia dels instruments d'intervenció de l'Estat en la regulació de l'economia, s'han impulsat formes més flexibles de gestió pública com a conseqüència de la seva proximitat als agents econòmics i a la realitat local; i d'altre costat, mitjançant la desregulació de l'economia, passant d'un sistema assistencial a la reducció del paper de l'Estat, a la privatització d'empreses públiques i a la desregulació de la societat i de l'economia, a la reforma dels sistemes impositius i a l'austeritat fiscal.

En teoria, la forma d'organització de l'Estat (federal, regional o unitari), les diferències existents entre línies programàtiques de les polítiques espacials que poden tenir els governs de les administracions centrals i locals, així com la pròpia història de la política econòmica dels països, expliquen el tractament diferent que es fa a les iniciatives locals. Però, en realitat, les diferències teòriques entre nacionals solen ser majors que en la pràctica. El vertaderament important és el tipus d'enfocament de la política econòmica i, en aquest terreny, es poden distingir tres posicions:

a) **Enfocament de desenvolupament local iniciat des de l'Administració Central** (des d'amunt). En aquest model és l'Estat qui decideix quins han de ser els criteris de desenvolupament i quins han de ser els beneficiaris o quines zones. Coincideix essencialment amb els principis keynesians.

b) **Enfocament de desenvolupament local basat en la iniciativa privada.** Aquest model suposa que és el mercat el que determina en última instància el desenvolupament local, havent l'Estat de circumscriure's el mínim. Es tracta d'una posició que assumeix els principis neoclàssics.

c) **Enfocament de desenvolupament local iniciat localment** (des d'avall). Aquest model es basa en el fet que el procés de reestructuració econòmica internacional (globalització) ha creat noves formes d'instabilitat social per la incapacitat de l'Administració Central de fer front a temes que no siguin el control de les grans variables macroeconòmiques (dèficit, inflació, desocupació, etc.). I per això es considera que són les comunitats locals (integrades per una diversitat d'agents públics i privats) les que estan en millor disposició de decidir el seu futur emprant els recursos locals sota control local, a fi d'obtenir beneficis que redundin, en la mesura del possible, en favor de tota la comunitat local, essent el mecanisme dinamitzador els processos de desenvolupament endogen: les actuacions públiques s'adrecen a animar el sorgiment i el desenvolupament d'empreses locals. Cal observar, per destacar la importància d'aquest enfocament, que ens trobem davant el sorgiment d'un model alternatiu al keynesianisme i al model neoclàssic.

El cert és que en un entorn on un dels principals problemes que tenen plantejats nombrosos municipis és el de la desocupació i la desaparició d'activitats productives, cada cop més ajuntaments i diputacions estan assumint un paper actiu en la creació de condicions favorables per al desenvolupament econòmic local. Aquesta intervenció es basa en una política de promoció econòmica traduïda en accions tals com la contractació d'agents de desenvolupament, la impartició de cursos de formació ocupacional, l'establiment d'escoles-taller, la construcció de polígons industrials, la promoció dels productes autòctons, el foment del turisme, la celebració de fires i mercats, etc.

A la pràctica, aquestes actuacions obliguen a les Administracions Locals a assumir un altre tipus de lideratge sobre el territori, articulant el conjunt d'agents socials i econòmics que tenen capacitat d'incidir-hi. Tot això ens condueix a una ruptura amb la concepció d'una Administració Local exclusivament centrada en la gestió dels seus propis recursos i que presta uns serveis públics determinats, per passar a una altra que ha ampliat les seves capacitats en l'àrea de promoció econòmica, amb una perspectiva a llarg termini, de manera que la funció de les Administracions Locals en l'àmbit d'actuació econòmica resultarà decisiva en la mesura en què hauran de crear les condicions que facilitin o permetin operar als agents més dinàmics.

Ara bé, un cop arribats en aquest punt, sembla oportú delimitar conceptualment la idea o noció de desenvolupament local. Ha de tenir-se en compte que aquest concepte posseeix un dinamisme i una força expansiva similars, en bona mesura, a la que ja han tingut altres nocions que han sorgit i han aconseguit la maduresa teòrica anteriorment, com és el cas de l'urbanisme o ordenació del territori i del medi ambient. Efectivament, en sentit ampli, aquestes nocions engloben quasi totes les activitats humanes, ja que en major o menor grau hi estan relacionades. Una cosa similar passa amb la idea de desenvolupament local a nivell municipal, si es parteix de nocions àmplies i extensives. Per exemple, qualsevol inversió en una localitat constituïria des d'aquesta perspectiva una acció de desenvolupament local, quan, en sentit estricte, es tracta simplement de la localització concreta d'una inversió.

L'objectiu específic de les iniciatives de desenvolupament local és el de reforçar la capacitat d'una zona concreta per buscar, de forma autònoma, la seva pròpia via de desenvolupament, creant-hi un entorn favorable i emprant les característiques i riqueses de cada territori. I el resultat, en els casos d'èxit, es deurà a que s'han pogut mobilitzar tots els recursos locals disponibles, sigui quin sigui el seu tipus. La seva força dependrà de l'aplicació d'un conjunt d'elements tals com la dimensió econòmica i social, la intervenció pública i la iniciativa privada, l'aplicació de les tecnologies més avançades i les exigències més tradicionals.

Des d'una perspectiva econòmica, el desenvolupament local pot definir-se com un procés de canvi i d'enriquiment de les estructures econòmiques en un territori homogeni per les seves característiques culturals, socials i econòmiques. Procés que, des d'un punt de vista social, presenta la singularitat que la funció directora correspon als agents locals que el controlen i no a una direcció exterior; caracteritzant-se, des de la perspectiva teleològica o finalista, per la seva intenció de conduir a una millora del nivell i de la qualitat de vida de la població. Evidentment, per la seva efectivitat es requereix la delimitació d'un territori amb unes dimensions i una població mínimes, que garanteixin la consecució de la massa crítica precisa.

El desenvolupament local es caracteritza per reduir la dependència de les comunitats locals de l'ajuda exterior, incrementant la confiança en els propis mitjans i orientant els comportaments individuals cap a objectius comuns a tota la col·lectivitat. Evidentment, això requereix com a *conditio sine qua non* la cooperació entre les autoritats públiques i les forces socials, essent la funció de les primeres d'importància capital per tal de materialitzar els esforços comuns de les principals forces socials d'una comunitat, interpretant i canalitzant les inclinacions econòmiques i culturals de la seva comunitat i afavorint la iniciativa dels agents socials.

Ara bé, el fenomen del desenvolupament local a l'Estat no segueix un model únic. La resposta dels ajuntaments als reptes emergents en aquest camp està essent molt variada i imaginativa, en cap cas homogènia. Cal recordar que hi ha uns 8100 municipis que presenten notables diferències en tots els aspectes: superfície, població, activitats econòmiques, tradició cultural... Precisament, s'insisteix tant en la destacada importància de

la dimensió local perquè cada realitat local constitueix un microcosmos amb el seu caràcter propi, el desenvolupament del qual pot seguir un recorregut específic.

Això ha donat lloc a una multiplicitat d'actuacions de tipus molt divers, totes elles en la línia d'aquesta figura del nou paper del municipi que, segons el professor Canales Aliende, resta integrat en l'Estat relacional, havent de desenvolupar, per això, al màxim les seves capacitats de relació, col·laboració i negociació amb altres institucions públiques i privades, amb la societat civil i amb els diversos actors socials i polítics, això és, havent de reorientar la seva governabilitat per aconseguir aquesta nova gestió pública local. Aquestes actuacions han estat reflectides com projectes d'iniciatives locals d'ocupació, creació (en els municipis més grans) d'instituts municipals d'ocupació o d'instituts de desenvolupament municipal, l'establiment de centres i viviers d'empreses de tota espècie (fonamentalment mitjançant el lloguer o venda de naus o locals a baix preu), les oficines municipals d'informació a empreses, les campanyes de promoció municipal i, especialment, la instauració d'escoles taller, amb freqüència com a programes específics locals de lluita contra la desocupació, sobretot juvenil.

Un suport clar a aquestes intervencions vingué de la mà de l'ordre de 12 d'abril de 1994 i ara de l'ordre de 15 de juliol de 1999 per la qual s'estableixen les bases de concessió de subvencions públiques per al foment del desenvolupament local i impuls dels projectes i empreses qualificades com I+E, que segons el seu article primer té per objecte promoure la generació d'ocupació en l'entorn local mitjançant la concessió d'ajudes i subvencions amb càrrec als pressupostos de la inocupació.

No obstant, aquesta diversitat d'actuacions pot resumir-se en un model simplificat local de suport al desenvolupament que -en un marc polític, jurídic, econòmic, competitiu i tecnològic- està constituït pels següents elements:

a) **Suport físic**, entenent-lo com aquelles infraestructures bàsiques, de transports, de telecomunicacions i de sòl, imprescindibles per a l'activitat econòmica i que configuren físicament l'oferta municipal.

b) **Promoció econòmica**, component que es refereix a l'existència d'una planificació econòmica en el territori, programes de promoció del territori o dels seus productes, etc.

c) **Finançament**, ja que el desenvolupament d'una base econòmica dinàmica requereix l'existència i una bona accessibilitat a mecanismes de finançament particularment orientats cap a ella.

d) **Informació i assessorament**, especialment necessaris per a les petites i mitjanes empreses, les possibilitats de les quals es veuen potenciades a través de l'operació en xarxa dels diferents agents involucrats.

e) **La gestió municipal**, la modernització de la qual i l'agilització constitueixen un important element definitori de l'atractiu que un municipi pot oferir per localitzar en ell activitats econòmiques.

f) **Els recursos humans del municipi**, l'adequada capacitat dels quals per fer front als nous requisits de cerca de treball constitueix un altre element essencial per contribuir positivament a crear una oferta atractiva per a la generació d'activitat econòmica.

A dia d'avui aquesta activitat ha estat assumida per les comunitats autònomes, si bé sol partir de la regulació estatal anterior, com les ordres del Ministeri de Treball i Afers Socials de 14 de novembre de 2001 relatives a la gestió de subvencions per a projectes d'ocupació i a la gestió de subvencions per a projectes d'escoles taller i cases d'oficis i unitats de promoció i desenvolupament.

5.11.5. Formació dels recursos humans de les administracions locals per a l'activitat de desenvolupament local: especial consideració de la figura de l'agent de desenvolupament local.

De tot aquest conjunt de components, el que ens interessa desenvolupar ara és, bàsicament, el de la formació i de la capacitat per a una gestió municipal moderna i àgil que faciliti el desenvolupament local. En aquest sentit, es poden distingir dos aspectes relacionats amb el desenvolupament local: un, consistent en la incidència positiva de l'adequada formació de tot el personal municipal, especialment el de funcions directives i gerencials, i el segon, referit a la figura de l'agent de desenvolupament local.

Pel que fa a la primera qüestió, resulta evident que una permanent formació i perfeccionament dels recursos humans de l'Administració de cada ens local repercuteix necessàriament de manera positiva en la gestió del desenvolupament local. Es tracta d'aconseguir una gestió local general àgil i moderna, que es reflecteix en una gran capacitat de col·laboració interadministrativa i amb els ciutadans i les empreses, que sigui ràpida en la resolució de processos i tràmits administratius, així com en la seva capacitat per captar i aplicar eficaçment els recursos destinats al desenvolupament econòmic local. Una gestió que hauria de tendir a integrar els serveis municipals, a eliminar les barreres burocràtiques, a estimular la cooperació públic-privada i a millorar la comunicació amb el ciutadà.

Els processos de formació i perfeccionament dels recursos humans locals han d'adreçar-se a tots els grups i categories que els integren, però, sens dubte, presenta especial importància la capacitat del personal amb funcions directives i gerencials. Aquests han d'estar dotats d'una formació àmplia i pluridisciplinària, humanística en la mesura del possible, que permeti dirigir el canvi en un temps d'incertesa, com és el que ara vivim; uns gerents amb capacitat per motivar el personal i canviar la seva cultura administrativa, en la qual és bàsic considerar el ciutadà i les empreses com a veritables clients de l'Administració i tractar-los com a tals; uns gerents preparats per integrar i canalitzar les iniciatives socials; que siguin dinàmics i flexibles; que combinin la formació teòrica i l'experiència; i, finalment, que se sentin compromesos amb el projecte local de desenvolupament.

Evidentment, aquest perfil de l'administrador necessari correspon no solament a l'interès de les estratègies de desenvolupament local, sinó als de tota l'activitat municipal en el seu conjunt. Però, sense dubte, la seva plasmació pràctica repercuteix de manera decisiva en els processos de desenvolupament.

La importància de la formació i de la capacitat dels agents de desenvolupament local resulta fonamental per aconseguir dissenyar un perfil adequat. Per definir aquest perfil pot partir-se de les funcions que se'ls assigna. A l'estat espanyol existeix una norma que les especifica: l'article 7 de l'ordre de 15 de juliol de 1999, per la que s'estableixen les bases de concessió de subvencions públiques per al foment del desenvolupament local i impuls dels projectes i empreses qualificades com I+E, en les quals s'assenyalen les següents funcions:

- Prospecció de recursos ociosos o infrutilitzats de projectes empresarials i iniciatives locals d'ocupació.
- Difusió i estímul de les potencials oportunitats de creació d'activitat entre desocupats, promotors, emprenedors i institucions col·laboradores.
- Acompanyament tècnic en la iniciació de projectes empresarials per a la seva consolidació en empreses generadores de noves ocupacions.
- Suport a promotors de les empreses, un cop constituïdes, acompanyant-los tècnicament durant les primeres etapes de funcionament, mitjançant l'aplicació de tècniques de consultoria.

- Qualsevol altres que contribueixin a garantir la missió principal de tot agent d'ocupació i desenvolupament local, que no és altre que col·laborar en la promoció i la implantació de les polítiques actives d'ocupació relacionades amb la creació d'activitat empresarial.

També a nivell autonòmic solen preveure's ajuts per a la contractació d'agents d'ocupació i desenvolupament local, però es poden realitzar altres moltes classificacions de les seves possibles funcions. Així, alguns especialistes distingeixen entre funcions d'animació econòmica (per exemple, promoció de l'associacionisme local, cooperar amb les organitzacions implicades en el desenvolupament local, organitzar i promoure reunions per intercanviar experiències sobre iniciatives locals ...) i funcions de promoció de projectes (recollir, elaborar i difondre informacions sobre l'entorn; facilitar la connexió d'emprenedors locals amb les institucions i persones que han d'implicar-se en la realització dels seus projectes, establint una xarxa de contactes; brindar assessorament de forma directa o facilitant els contactes oportuns als emprenedors locals; promoure i col·laborar en els plans i programes de formació dels emprenedors locals, de treballadors i d'agents implicats en el desenvolupament local ...).

En un manual de desenvolupament local editat pel Govern del País Basc es recorda que les funcions dels agents de desenvolupament local varien d'acord amb la complexitat del programa de desenvolupament en cada comunitat, essent en algunes ocasions executius que dirigeixen organitzacions de desenvolupament a gran escala, encara que la majoria dels casos se sol necessitar un individu que no solament guiï el procés de desenvolupament local, sinó que pugui complir les tasques de recerca de tècnics adequats; de planificació per organitzar persones; d'informació per assentar prioritats i fites; de direcció per promocionar i desenvolupar projectes, i de lideratge per assegurar l'efectiu funcionament del cos directiu del desenvolupament local.

A partir d'aquestes consideracions es pot considerar que l'agent de desenvolupament local actua dins de les agències com a promotor del desenvolupament, catalitzador, animador, informador, conseller i formador, el perfil del qual seria el següent:

- Ser capaç d'investigar la disponibilitat de recursos ociosos susceptibles de ser emprats per la població local. L'agent de desenvolupament ha de prendre consciència del que l'envolta delimitant el camp de la seva investigació, precisant objectius i mètodes.
- Ser capaç d'articular un projecte que sigui acceptat per la població. Per això ha de recollir les seves necessitats i els seus valors, formular objectius clarament avaluable i que estiguin a l'abast dels destinataris, assenyalar les etapes de realització dels objectius, tenir capacitat d'anàlisi passant d'una visió genèrica i vaga a una altra visió detallada i diferenciada i ser capaç d'organitzar, harmonitzar i estructurar objectes diferents en un projecte nou.
- Saber treballar en un marc de desenvolupament integrat facilitant la interdisciplinarietat o globalització de l'acció, coordinant tots els departaments de l'Administració per facilitar l'eficàcia dels programes i la participació múltiple de totes les forces socials per realitzar programes conjunts.
- Col·laborar amb les iniciatives locals com a plataformes de desenvolupament.
- Promocionar la vida associativa, sabent descobrir nuclis d'associacionisme existents i aglutinar els beneficis derivats d'aquest procés per a la solució dels problemes.
- Saber col·laborar amb altres agents en un equip interdisciplinari.
- Saber formar a altres agents en el seu camp de treball.

De nou, ens enfrontem amb la complexa figura de l'agent de desenvolupament local en la perspectiva humanística. Moltes de les qualitats que es requereixen són de naturalesa personal i no poden ser fàcilment ensenyades, constitueixen factors psicològics de cada individu. Entre elles cal destacar les següents: capacitat per recollir i transmetre informació, facilitat en la comunicació, capacitat analítica i de síntesi, imaginació i creativitat.

Però existeix també un ampli camp de característiques i habilitats professionals, pròpies de l'ensenyament teòric i aplicat, entre les que cal destacar les següents: coneixements d'economia (sobretot nacional i local); coneixement sobre sistemes d'aplicació i gestió d'activitats empresarials; coneixement de tècniques psicosocials, principalment les relacionades amb el màrqueting i la dinamització de grups; coneixement de la normativa, àmbits competencials i procediments administratius de les administracions públiques (local, autonòmica, estatal i de la Unió Europea); experiència professional en el món de l'empresa (com assessor o gestor) i experiència en la dinamització de grups.

Això doncs, un agent de desenvolupament local no pot ser solament un tècnic que realitza la seva professió en un sector econòmic clàssic, ni tampoc és suficient un universitari amb experiència en empreses o amb titulacions en els camps de la Sociologia o la Psicologia. Necessiten, a més, disposar d'una formació i d'un entrenament específic, per poder ser eficaços i contribuir a la promoció del desenvolupament empresarial local.

Ara bé, així com l'acció estatal adreçada al perfeccionament dels funcionaris locals abraça cada cop més matèries que s'encaminen a facilitar la renovació de la gestió pública (gestió de recursos humans, planificació estratègica, estudi de les polítiques públiques); en canvi no existeix a l'Estat una acció formativa específica estatal adreçada als agents de desenvolupament local. L'oferta formativa adreçada a aquests professionals procedeix d'altres àmbits. Aquesta oferta procedeix substancialment en l'actualitat dels Plans de Formació Continua que, finançats en part amb fons europeus, són pactats entre l'Estat, les Comunitats Autònomes i les Entitats Locals, amb la participació dels sindicats, desenvolupant essencialment els destinats al personal de les entitats locals per la Federació Espanyola de Municipis i Províncies i les seves federacions territorials en les diverses Comunitats Autònomes.

En qualsevol cas, la importància fonamental del desenvolupament local sembla exigir una intervenció més decidida en l'àmbit de la formació dels agents que s'hi dediquen, que hauria de ser objecte d'una especialitat universitària de postgrau més estesa i generalitzada, oberta a professionals universitaris de diversa procedència (economistes, sociòlegs, geògrafs, juristes, especialistes en ciència política i de l'administració ...) i a una major, més profunda i intensa activitat de perfeccionament per part de les escoles i instituts de les comunitats autònomes, on potser trobaria millor acollida i desenvolupament una activitat difícilment prescindible de la realitat socioeconòmica de cada part del territori.

5.11.6. Especial consideració del paper de les Diputacions Provincials en les polítiques de desenvolupament local.

No hi ha cap dubte que les Diputacions Provincials estan cridades a jugar un paper de primer ordre en les polítiques de desenvolupament local, sens perjudici de les responsabilitats de les altres administracions públiques.

Diverses raons abonen aquesta opinió:

1. En primer lloc, les pròpies funcions que la legislació bàsica de règim local assigna a la Província. En efecte, l'article 31.2. de la Llei Reguladora de les Bases del Règim Local assenyala que són finalitats pròpies i específiques de la Província garantir els principis de

solidaritat i equilibri intermunicipal, en el marc de la política econòmica i social, i en particular: a) assegurar la prestació integral i adequada en la totalitat del territori provincial dels serveis de competència municipal; b) participar en la coordinació de l'Administració Local amb la de la Comunitat Autònoma i la de l'Estat. I l'article 36 de la mateixa llei, en establir les competències pròpies de la Diputació, assenyala que entre elles es troben les següents, entre d'altres: l'assistència i la cooperació jurídica, econòmica i tècnica als municipis, especialment als de menor capacitat econòmica i de gestió. En general, el foment i l'administració dels interessos peculiars de la Província.

Resulta evident que les polítiques de desenvolupament local tenen una relació directa amb la solidaritat i l'equilibri intermunicipals, en el marc de la política econòmica i social; que el desenvolupament d'aquestes polítiques suposa el foment dels interessos peculiars de la Província; i que entre els objectius de l'assessorament provincial als municipis, adreçat especialment als de menor capacitat, es troben les actuacions de desenvolupament local.

2. Una segona raó, relacionada directament amb l'anterior, és la generalització del inframunicipalisme, especialment en el món rural. En efecte, la major part dels nostres municipis rurals, si s'exceptuen aquells que juguen un paper de capçalera comarcal, tenen poca població, pocs recursos humans i no tenen els mitjans financers necessaris per desenvolupar aquests tipus de polítiques. Per això és precisament en ells on les finalitats i les competències de les Províncies aconseguixen el seu major camp de desplegament. Es tracta d'una activitat d'assistència i de cooperació en la qual les Diputacions Provincials presenten una àmplia experiència i tradició, i compten amb un gran coneixement de la realitat dels seus municipis, així com amb solvents recursos humans que poden adreçar-se a col·laborar en el desenvolupament de les polítiques de desenvolupament local en l'àmbit rural.

3. La pròpia evolució de les polítiques públiques locals ha d'incidir en aquest procés en el si de les Diputacions. Si la primera fase se centrà essencialment en la cobertura del dèficit d'infraestructures i d'equipaments, una tasca a la qual les Diputacions hi han col·laborat d'una manera decisiva a través dels plans provincials, especialment en els municipis de menys de 20.000 habitants, ara, i sense perjudici de continuar completant i perfeccionant l'estoc de capital fix públic local, les Diputacions han de bolcar-se en el suport i la participació en les polítiques de desenvolupament local, que han de caracteritzar aquesta segona fase mitjançant la potenciació dels emprenedors locals, l'ús i explotació dels recursos singulars de cada tros del territori, i la dinamització socioeconòmica en general, en el marc d'un desenvolupament sostenible en termes mediambientals i socials.

4. La pròpia estratègia de resituació del rol de les Diputacions Provincials en el marc del conjunt de les Administracions Públiques hauria també d'orientar-les cap a les polítiques de desenvolupament local de manera decidida. En efecte, l'establiment i desenvolupament de l'anomenat estat autonòmic ha afectat les Diputacions, que han vist desaparèixer la seva anterior posició d'úniques administracions intermitges entre l'Estat i el Municipi, així com l'assumpció per part de les Comunitats Autònomes de bona part de les funcions que abans desenvolupaven en nombrosos àmbits, com, per exemple, en matèria sanitària, de comunicacions o d'equipaments docents, entre d'altres. El nou marc administratiu i competencial obliga a un replantejament del paper de la Província com a ens local, i en aquest context resulta evident que el foment del desenvolupament local ha de ser un eix de l'actuació de les Diputacions.

Aquest creixent i fonamental paper de les Diputacions ha de ser-ho en un marc de cooperació interadministrativa amb les altres administracions públiques, i de respecte als respectius àmbits competencials. En aquest sentit, cal assenyalar que possiblement la funció més important que li correspondrà a l'Estat en el futur serà la de la seva participació en l'elaboració de les polítiques comunitàries que incideixin sobre el desenvolupament local, amb la participació de les Comunitats Autònomes quan s'incideixi en l'àmbit de les seves

competències, així com la concessió de suport a les entitats locals per al desenvolupament d'aquestes polítiques mitjançant subvencions de molt diversa tipologia. Per altra part, ha de tenir-se en compte que donada l'amplitud del concepte desenvolupament local incideix en multitud d'àmbits sectorials on les Comunitats Autònomes ostenten competències, fins i tot, exclusives, en nombroses ocasions, començant per una tan important com és l'ordenació del territori (art. 148.1.3. de la CE).

Però, la capacitat general que la nostra legislació bàsica de règim local reconeix a les entitats locals territorials, i entre elles a la Província, juntament amb les finalitats i competències específiques d'aquesta última, hauran de facilitar la realització per part de les Diputacions d'actuacions de desenvolupament local.

Un cop assenyalades les raons que legitimen i justifiquen l'actuació de les Diputacions Provincials en aquest àmbit, podem fer una breu referència a què poder fer en aquest àmbit. Interessa destacar aquells aspectes que podem considerar essencials en la matèria. En aquest sentit poden resultar destacables les següents línies d'actuació:

1. Creació d'òrgans o organismes dedicats específicament al desenvolupament local, ja sigui concentrats en cada Diputació, o bé amb unitats desconcentrades en el territori de la província, amb una distribució de mitjans de base comarcal, dotats de suficients recursos humans especialitzats per al suport, l'assessorament i l'assistència tècnica als municipis de la província i als seus agents socioeconòmics.

2. Realització d'estudis i plans estratègics de les possibilitats de desenvolupament d'àmbit territorial de la província, normalment d'àmbit comarcal, per identificar els punts forts i febles o per millorar l'activitat productiva, així com les oportunitats que se'ls ofereixen i les amenaces que pesen sobre elles. Així es podrà aconseguir l'elaboració de directrius operatives que permetin guiar les actuacions de desenvolupament portades a terme pels recursos humans que l'Administració Provincial i les Locals dediquin a aquestes finalitats.

3. Realització d'activitats de difusió, conscienciació i animació adreçades als ajuntaments i als agents socioeconòmics, a efectes que els residents de cada zona participin activament en l'elaboració d'aquests plans i els assumeixin com a propis, sentint-se protagonistes del seu propi desenvolupament.

4. Intentar incidir en la formació dels recursos humans de la província, tant pel que fa a la millora i racionalització de la formació ocupacional dels joves i dels desocupats, com pel que fa a la formació i perfeccionament d'agents especialitzats en les tasques de desenvolupament local.

5. Participar activament en la tramitació i gestió, en l'àmbit de la província, de les diferents iniciatives i projectes generats i finançats per la Unió Europea que incideixin en aquest camp, mitjançant el personal especialitzat de la Diputació.

Un cop assenyalades aquestes gran línies d'actuació, resta per assenyalar com poden desenvolupar-se. Tampoc aquí existeixen solucions úniques. Totes les possibilitats organitzatives de les activitats i serveis de les administracions públiques poden entrar en joc, i l'opció entre unes i altres dependrà del panorama institucional i socioeconòmic que ofereixi cada província, podent fins i tot simultaniejar diverses fórmules organitzatives per diferents activitats, si així es considerés pertinent.

En definitiva, cal destacar la importància creixent de les actuacions de desenvolupament local en la fase actual de les polítiques públiques locals a l'Estat, un terreny on hi assumeixen responsabilitats les diferents administracions territorials, però que en l'àmbit dels petits i mitjans municipis - especialment a l'entorn rural - reclama una intervenció

decidida per part de les diputacions provincials, cooperant activament amb els municipis del seu territori. Solament així podrà optimitzar-se l'ús dels recursos dels nostres municipis i generar-hi un desenvolupament viable i sostenible que equilibri en la mesura del possible a l'Estat en termes socials i econòmics.

CAPÍTOL 6. SISTEMES O MODELS DE GESTIÓ DE LA QUALITAT ENFOCATS A LA MILLORA DEL PROCÉS I LA PRODUCTIVITAT

“No pretenguem que les coses canviïn si sempre fem el mateix. La crisi és la millor benedicció que pot succeir-li a persones i països perquè la crisi porta progressos. La creativitat neix de l'angoixa com el dia neix de la nit fosca. És en la crisi que neix la inventiva, els descobriments i les grans estratègies. Qui supera la crisi se supera a sí mateix sense quedar "superat". Qui atribueix a la crisi els seus fracassos i penúries violenta el seu propi talent i respecta més els problemes que les solucions. La vertadera crisi és la crisi de la incompetència. El problema de les persones i els països és la mandra que els fa trobar les sortides i solucions. Sense crisi no hi ha desafiaments, sense desafiaments la vida és una rutina, una lenta agonia. Sense crisi no hi ha mèrits. És en la crisi on aflora el millor de cadascú, perquè sense crisi tot vent és carícia. Parlar de crisi és promoure-la, i callar en la crisi és exaltar el conformisme. Enlloc d'això treballem dur. Acabem d'una vegada amb l'única crisi amenaçadora que és la tragèdia de no voler lluitar per superar-la.”

Albert Einstein

6. Sistemes o models de gestió de la qualitat enfocats a la millora del procés i a la productivitat¹⁹³

6.1. Introducció

Per tal de fomentar l'adaptabilitat, la flexibilitat, la receptivitat, la responsabilitat i la transparència, les organitzacions i, en concret, les Administracions Públiques promouen i impulsen projectes de millora de la qualitat dels serveis mitjançant l'adopció de sistemes i models de gestió de la qualitat, que són eines i metodologies que ajuden i guien les Organitzacions a implantar la millora continuada i la competitivitat.

Entre els sistemes de gestió de la qualitat enfocats a la millora del procés i a la productivitat, destaquem els següents:

- **Metodologia kaizen.** És l'enfocament de gestió de la qualitat que implica la realització d'accions efectives de millora de manera immediata. Es basa en dos conceptes bàsics: kai (millora) i zen (canvi).
- **Gestió Lean.** És l'enfocament de la gestió que parteix de la implantació de la millora continuada sense augmentar la inversió, l'inventari, l'esforç humà, els equips grans i l'espai, i sense cap malbaratament. Es basa en tres conceptes bàsics: Muda (malbaratament), Gemba (lloc de treball físic) i kaizen (la millora passa per l'acció)
- **Cinc esses (5s).** És una tècnica de gestió japonesa orientada a la millora i enfocada a organitzar l'espai de manera eficaç, millorar la seguretat en el treball i les condicions de treball, millorar la qualitat de la producció i reduir despeses d'energia i temps. El nom prové de les inicials dels cinc principis bàsics que la fonamenten: *Seiri* (organització), *Seiton* (ordre), *Seiso* (neteja), *Seiketsu* (neteja estandarditzada) i *shitsuke* (disciplina).
- **Sis sigma.** És una iniciativa per desenvolupar la qualitat amb un enfocament sistemàtic per tal de reduir els desfets dels processos que afecten allò que és crític per als clients. La metodologia pretén eliminar la variabilitat i millorar la qualitat, el cost i el temps de cicle de qualsevol tipus de procés.

Els sistemes de gestió de la qualitat enfocats a l'Organització són els sistemes reconeguts pel consens dels operadors en matèria de qualitat per raó de l'experiència de bones pràctiques empresarials provades i, en alguns casos, per acords internacionals, i es basen en una concepció o filosofia integral de tots els elements de l'Organització. Entre aquests sistemes trobem els sistemes o models prescriptius (fixen les pràctiques organitzatives que s'han de dur a terme obligatòriament per merèixer un reconeixement) i els sistemes o models no prescriptius (suggereixen unes pautes per identificar en quina fase del procés de maduresa es troba la gestió, i com a molt, suggereixen algunes possibles pràctiques).

Els models prescriptius solen preveure un sistema de comprovació dels requisits, els estàndards o les normes, per una tercera part independent (parlem d'avaluació o auditoria

¹⁹³ Agència d'avaluació de les polítiques públiques la qualitat dels serveis. Aquesta agència desenvolupa una activitat institucional en la que s'uneix la voluntat de millorar la qualitat dels serveis públics amb la de racionalitzar l'ús dels recursos públics i retre comptes davant dels ciutadans. En aquesta línia, l'avaluació constitueix una eina essencial per conèixer els efectes i resultats de les intervencions públiques. Agència regulada per la llei 28/2006, de 18 de juliol, d'agència estatal per a la millora dels serveis públics. És la primera de les establertes per aquesta llei. D'acord amb un nou model de gestió pública, s'integra en un ampli procés de modernització i innovació de les administracions públiques, d'acord amb els principis de governança de la Unió Europea: responsabilitat, eficiència i participació. Té com a propòsit contribuir a: Millorar els serveis públics i el coneixement dels efectes en la societat de les polítiques i programes públics, Promoure una major racionalitat de la despesa pública, optimitzant l'ús dels recursos, afavorir la productivitat i la competitivitat de l'economia espanyola, eliminant traves burocràtiques, augmentar la rendició de comptes respecte als ciutadans i la qualitat democràtica, promocionant la transparència i la participació. <http://www.aeval.es/es/index.html> (última consulta: 01.11.2015)

de qualitat) que pugui declarar el grau de conformitat amb la norma, l'estàndard o els requisits i, tot seguit, autoritzar l'acreditació o la certificació.

Entre els possibles sistemes de gestió de la qualitat enfocats a l'Organització destaquen els següents:

Model de gestió de la qualitat basat en la norma ISO 9001/2008. L'organització ISO/CEN (Organització Internacional de Normalització) ofereix una família de normes entre les quals la norma ISO 9001/2008 fixa les condicions mínimes que ha de tenir el sistema de qualitat d'una Organització per a la gestió de la qualitat dels seus productes i serveis amb vista als clients. Periòdicament, les normes es revisen i s'actualitzen, i properament es publicarà una nova versió de la norma ISO 9001 (el 2015). El model es basa en l'orientació als processos, a la satisfacció dels clients i a la millora continuada i estableix uns requeriments per al sistema de qualitat que s'han de complir, demostrar i registrar per tal d'obtenir la certificació per part d'una entitat independent per mitjà d'un procés d'auditoria. Aquests requisits són: la responsabilitat de la direcció, la gestió dels recursos, la realització del producte i la disponibilitat d'informació per a la mesura, l'anàlisi i la millora.

Algunes unitats de l'Administració de la Generalitat han rebut el certificat de compliment de la norma ISO 9001:2000, ja sigui pel conjunt de la seva activitat, ja sigui per algun dels processos que duen a terme. Per exemple, els instituts d'educació secundària que imparteixen formació professional específica en el marc del projecte de qualitat i millora contínua dels centres educatius; el parc natural de la zona volcànica de la Garrotxa; la direcció general d'atenció ciutadana i difusió; l'Escola d'Administració Pública de Catalunya; el Palau Robert i l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya, entre d'altres.

Escollir la norma UNE-ISO 9001 com a eina o model de gestió de la qualitat s'ha de considerar un pas previ cap a un model de qualitat basat en l'excel·lència, com són els models de gestió EFQM o CAF en l'àmbit europeu o el model de Malcom Baldrige als Estats Units.

Model de gestió de la qualitat EFQM (*European Foundation for Quality Management*). Aquest model es va desenvolupar per l'European Foundation for Quality Management (Fundació Europea per a la gestió de la qualitat), entitat fundada el 1988 pels presidents de catorze grans empreses europees amb el suport de la Comissió Europea i amb l'objectiu de la millora de la competitivitat de les empreses europees. El model recull les reflexions i les experiències pel que fa a la millora en les Organitzacions sobre la base del concepte d'excel·lència. Periòdicament, el model és objecte de revisió i adaptació a les noves necessitats. És un model aplicable a les empreses privades i als organismes públics. Està dividit en nou criteris: lideratge, política i estratègia; persones, aliances i recursos; gestió dels processos; resultats en les persones; resultats en els clients; resultats en la societat i resultats clau. A més, el model es completa amb la idea fonamental que cal aprendre contínuament i incorpora els conceptes d'innovació i aprenentatge, que han d'impregnar totes les accions que s'emprenen en l'Organització i en tot el sistema de gestió. L'autoavaluació es pot fer mitjançant els qüestionaris, els formularis i la simulació de premis. El model EFQM d'excel·lència utilitza un esquema lògic, denominat REDAR (resultats, enfocament, desplegament, avaluació, revisió), per fer l'avaluació. Aquest esquema és una variant del cicle de millora PDCA.

Model CAF (*common assessment framework. Marc comú d'avaluació*). El model CAF és una adaptació del model EFQM a l'Administració Pública. És un model definit pel grup directiu format pels directors generals de l'Administració Pública de quinze estats membres de la Unió Europea i de la Comissió Europea amb la finalitat d'atendre la rellevància i l'adequació respecte a les característiques específiques de les administracions públiques. El model CAF serveix d'eina introductòria per als administradors públics que volen millorar les

tècniques de gestió, els serveix de pont entre els diferents models i metodologies que s'utilitzen en la gestió de la qualitat a Europa, tant a les Administracions Públiques com a les Organitzacions privades, i facilita la comparació entre les organitzacions del sector públic. Els criteris del model es revisen i actualitzen periòdicament.

El **model EVAM** (Evaluación, Aprendizaje Mejora). És un model d'avaluació desenvolupat pel Ministeri d'Administracions Públiques. Presenta una metodologia senzilla i assequible que permet conèixer el nivell de qualitat realitzat en la gestió de les organitzacions, mitjançant una autoavaluació assistida, una primera anàlisi de la maduresa organitzacional i del nivell de prestació dels serveis, i també orienta el camí que s'ha de seguir posant a disposició de les organitzacions eines per a la millora del rendiment.

Altres referències. A banda dels models esmentats, existeixen referències d'altres models, com el del premi americà Malcom Baldrige als Estats Units, el model de Deming, premi del Japó, i altres models emprats en l'àmbit de la gestió de la producció de serveis: Servqual, Servucció i les cartes de serveis. Les cartes de servei són una eina de millora de la qualitat dels serveis públics, i la seva implantació facilita la revisió dels processos de gestió i permet avaluar la gestió i la satisfacció dels serveis prestats i prendre decisions de millora.

Els nous escenaris i l'actual societat de la informació imposen l'adaptació contínua de les Administracions Públiques a les noves necessitats i entorns canviants. Molts països del nostre entorn més immediat han posat en marxa processos i estratègies de reforma administrativa o de modernització de les Administracions Públiques basades en estratègies de millora continuada i millora de la qualitat dels serveis públics.

La qualitat a les Administracions Públiques avui en dia implica introduir-hi una nova cultura basada en el servei efectiu a la ciutadania, la millora continuada i l'aprenentatge de les Organitzacions.

El concepte de qualitat neix associat al sector industrial i ha anat canviant amb els anys. La definició de qualitat esdevé una definició subjectiva i està associada a la percepció dels usuaris. Entre les definicions més utilitzades per definir la qualitat, trobem la de fer bé les coses a la primera; satisfer plenament les necessitats del client i dels usuaris dels serveis; complir les expectatives del client i algunes més; despertar noves necessitats en el client; aconseguir productes i serveis sense defectes; dissenyar, produir i lliurar un producte o servei que satisfaci de manera total; produir un article o un servei d'acord amb les normes establertes, donar resposta immediata a les sol·licituds dels clients ...

En un principi, la qualitat s'assimilava a una activitat de control en la qual, mitjançant accions d'inspecció, es detectaven errades o disconformitat. Aquesta primera concepció de la qualitat ha anat evolucionant i ha passat a ser una actuació preventiva, així si s'assegura la qualitat s'evita l'aparició de defectes. Una concepció més evolucionada entén la qualitat com una orientació present en totes les activitats de l'Organització i una actitud de satisfacció plena de tots els clients, tant els interns com els externs (per això treballa amb el concepte de parts interessades), fins al punt que la qualitat s'integra en tots els elements de gestió de l'Organització, la qual cosa fa considerar la qualitat com a sistema de gestió, qualitat total i excel·lència en la gestió. Segons E. Deming "la qualitat no és res més que una sèrie de qüestionaments cap a una millora continuada". S'entén per model de qualitat un sistema de gestió de la qualitat reconegut pel consens dels operadors per raó de l'experiència de bones pràctiques empresarials provades i, en alguns casos, per acords internacionals.

Per aplicar aquesta filosofia de gestió integral i global de tota una Organització van sorgir diversos models, com el Premi Deming al Japó, el Malcom Baldrige als Estats Units i el model d'excel·lència EFQM (*European Foundation for Quality Management*) a Europa. Aquests models tenen en comú que faciliten una sèrie de criteris i subcriteris que permeten

avaluar l'Organització. En aquesta avaluació s'obté un determinat nivell d'excel·lència i s'identifiquen els punts forts de l'Organització i les àrees de millora. I, el que és més important, aquests models permeten prioritzar i definir plans d'acció i de millora. En l'àmbit de les Administracions Públiques també s'han desenvolupat altres models, com el CAF (*Common Assessment Framework*), o marc comú d'avaluació en el marc europeu, i l'EVAM (Model d'Avaluació, Aprenentatge i Millora) a l'Estat espanyol.

Amb l'objectiu d'implantar millores i incrementar la qualitat dels serveis, s'han desenvolupat una sèrie de tècniques que ajuden a definir, analitzar i millorar determinats aspectes de les Organitzacions. El valor afegit que aporten aquestes eines i tècniques consisteix a identificar problemàtiques, introduir tècniques d'anàlisi i de diagnòstic, i proposar la prioritització de millores. Entre aquestes eines destaquen l'histograma, el diagrama de Pareto, el diagrama de causa-efecte o diagrama d'Ishikawa, els diagrames de flux, les matrius de selecció de problemes, els gràfics de control, la pluja d'idees o *brainstorming*, les enquestes, les entrevistes, etc.

Pel que fa a la implantació d'estratègies de qualitat a l'Administració de la Generalitat de Catalunya, el Departament de Governació i Administracions Públiques té la responsabilitat de l'impuls d'estratègies i d'avaluació de les Administracions Públiques i del sector públic, així com l'estructura i dimensionament, organització, funcionament, coordinació i desenvolupament de l'administració electrònica, la formació del personal al servei de les Administracions Públiques i la funció pública.

L'Administració de la Generalitat ha elaborat una guia o eina metodològica que ha d'ajudar els Departaments i Organismes a desenvolupar sistemes de gestió basats en la carta de serveis. La implantació de cartes de serveis com a sistema de gestió de la qualitat té una repercussió directa en la millora dels serveis i en la percepció de la qualitat per part de la ciutadania.

L'article 30.1 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya disposa que "totes les persones tenen dret a accedir en condicions d'igualtat als serveis públics i als serveis econòmics d'interès general. Les Administracions Públiques han de fixar les condicions d'accés i els estàndards de qualitat d'aquestes serveis, amb independència del règim de llur prestació".

A la Generalitat de Catalunya, en els darrers anys s'han produït experiències de cartes de serveis associades al desenvolupament de projectes globals de millora d'aquesta Administració. Per exemple, la carta de serveis derivada del procés de certificació de serveis d'acord amb la norma ISO 9001/2008, en el cas de la carta de serveis de l'atenció ciutadana de la Generalitat de Catalunya. Altres cartes de serveis desenvolupades són les de la Biblioteca de Catalunya, la dels bombers de la Generalitat i la policia de la Generalitat-Mossos d'esquadra, entre d'altres. També cal destacar el projecte de qualitat i millora continuada dels serveis educatius.

Per exemple, en l'àmbit sanitari, el decret 86/2014, de 10 de juny, pel qual s'estableix el sistema d'acreditació d'equips d'atenció primària de Catalunya i l'Acord de govern de 15 de juliol de 2014, que aprova els criteris de qualitat de les Organitzacions d'atenció primària per millorar els serveis que ofereixen, estableixen el marc del model d'acreditació català. Aquest model pretén incrementar els nivells de competències de les organitzacions sanitàries així com impulsar la millora de la qualitat dels serveis sanitaris. El decret promou una atenció sanitària d'excel·lència als ciutadans en el seu primer nivell assistencial. El manual d'acreditació consta de 347 estàndards que van des d'aspectes relacionats amb la direcció i organització com a equip al grau de satisfacció tant de la ciutadania com dels professionals de cada centre.

El concepte de *gestió del coneixement* el van començar a introduir als anys noranta autors com P. Senge a *La quinta disciplina en la pràctica* (1995), i Ikujiro Nonaka i Hirotaka Takeuchi, a *The knowledge-creating company* (1995). S'entén com un avantatge competitiu de les Organitzacions i una font clau per a la millora organitzativa. El capital humà és el principal actiu de les Organitzacions perquè el coneixement sol trobar-se en la seva ment. La idea és que l'Organització disposi del coneixement necessari en cada moment.

A Catalunya s'ha creat la plataforma e-Catalunya, que és el punt de trobada virtual per a comunitats professionals (metges, educadors, mediadors familiars, etc.) i altres col·lectius amb necessitat d'intercanviar opinions i gestionar coneixement (pacients, estudiants, artistes, etc.). El projecte és una iniciativa de la Generalitat de Catalunya per facilitar la comunicació, la participació, el treball col·laboratiu i la difusió de la informació entre la ciutadania. L'objectiu últim és contribuir al desenvolupament de la societat del coneixement a Catalunya. A més, també cal esmentar el programa *Compartim* de gestió del coneixement del Departament de Justícia, que promou l'aprenentatge per mitjà de l'intercanvi d'experiències de bones pràctiques.

6.2. La qualitat en els serveis públics ¹⁹⁴

En termes generals, s'entén per qualitat de servei el conjunt de propietats i característiques (atributs) que té un producte o servei d'una organització i que li confereixen l'aptitud de satisfer les demandes, les necessitats i les expectatives dels seus clients potencials.

El concepte de qualitat ha anat variant. Primer va tenir una orientació inspectora, centrada en el control i a descartar els productes defectuosos en el procés de producció. Després va adquirir una orientació asseguradora, centrada a evitar la generació de productes defectuosos per mitjà d'un disseny precís del procés productiu, bàsicament a través de l'acompliment de normes i requeriments. Una nova orientació, vinculada al concepte de qualitat total, se centra en la capacitat del sistema per captar l'opinió dels clients i per millorar de manera permanent. Finalment, amb el concepte d'excel·lència en la gestió, s'aborda la globalitat de l'Organització per mitjà d'una revisió sistemàtica i la regulació de tots els factors productius i dels resultats assolits.

En tots els enfocaments, la darrera intencionalitat és generar la percepció positiva que el producte o servei satisfà les demandes, les necessitats i les expectatives dels clients. Aquesta perspectiva explica l'orientació prioritària de la qualitat cap al client o cap a les parts interessades i el desplegament de metodologies d'interacció per captar la veu del client.

Sovint s'ha plantejat si la gestió de la qualitat, en concret, i el conjunt de tècniques de gestió empresarial, en general, són aplicables a les Administracions Públiques. Per enfocar aquesta qüestió és útil remetre's a la concepció de l'Administració com a organització

¹⁹⁴ AENOR <http://www.aenor.es/> (última consulta 05.09.2015); Agència Estatal d'Avaluació de les Polítiques Públiques i la Qualitat dels Serveis (AEVAL) <http://www.aeval.es> (última consulta 05.09.2015); Anella.cat. El portal de la competitivitat <http://www.anella.cat/> (última consulta 05.09.2015); European Foundation for Quality management (EFQM); <http://www.efqm.org/> (última consulta 05.09.2015); Fundació Vasca para la Calidad <http://www.euskalit.net/nueva/index.php/es> (última consulta 05.09.2015); Institut Europeu d'Administració Pública (EIPA) <http://www.eipa.eu/en/home/> (última consulta 05.09.2015); Generalitat de Catalunya. Departament de Governació i Relacions Institucionals Administració i Funció Pública Processos i administració electrònica Millora i simplificació de processos <http://www20.gencat.cat/portal/site/governacio/menuitem.c69dfb9d746aa11f8e629e30b0c0e1a0/?vgnnextoid=d14f8c6ae50d7110VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&vgnnextchannel=d14f8c6ae50d7110VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&vgnnextfmt=default> (última consulta 05.09.2015); Fundibeq (Fundació iberoamericana per a la Qualitat). Eines per a l'Excel·lència. Glossari http://www.fundibeq.org/opencms/opencms/PWF/methodology/tools/index/index.html?__setlocale=es (última consulta 05.09.2015); Organització Europea per a la Qualitat <http://www.eoq.org/home.html> (última consulta 05.09.2015); Organització internacional per a l'Estandarització <http://www.iso.org/iso/home.htm> (última consulta 05.09.2015); Projecte de qualitat i millora dels centres educatius de la Generalitat de Catalunya; <http://www.xtec.cat/web/innovacio/pqmc> (última consulta 05.09.2015); OECD (Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic); <http://www.oecd.org/> (última consulta 05.09.2015)

prestadora de serveis i a l'anàlisi del concepte de servei. Aquest concepte es distingeix del producte per alguns trets específics: la intangibilitat, la inseparabilitat entre productor i client en el moment de produir i lliurar el servei, la variabilitat a causa de la diferenciació entre clients, i la caducitat (no es pot emmagatzemar).

A les característiques especials dels serveis, s'hi ha d'afegir la singularitat dels serveis públics que és l'orientació a l'interès general i la necessitat d'adequar-se a un règim jurídic especial. El fet que els serveis públics siguin d'interès general té implicacions importants, perquè l'Administració pública ha de complir el principi d'igualtat en la prestació dels serveis, la qual cosa no impedeix que els serveis es diferenciïn en funció de la diversitat dels destinataris.

La qualitat en la prestació dels serveis és sempre molt més difícil de percebre pels ciutadans que la qualitat dels productes tangibles. El model Servqual, desenvolupat per Zeithaml, Parasuraman i Berry, mesura la qualitat percebuda d'un servei sobre la base dels atributs o les dimensions que més valora l'usuari: els elements tangibles, la fiabilitat, la capacitat de resposta, la seguretat i l'empatia.

En general s'assumeix que les Administracions han de produir i proveir els seus serveis atenent requeriments de qualitat, i és per això que la gestió pública té interès a incorporar com un àmbit específic la gestió de la qualitat dels serveis públics.

La gestió de la qualitat s'ha d'entendre com el conjunt d'activitats coordinades per dirigir i controlar una Organització pel que fa a la qualitat i per orientar-la cap a la millora i consolidar-ne el progrés.

A l'hora d'implementar un sistema de gestió de la qualitat, les Organitzacions poden utilitzar algun dels models de gestió de la qualitat. S'entén per model de gestió de la qualitat un sistema de gestió reconegut pel consens dels operadors en matèria de qualitat, per raó de l'experiència de bones pràctiques empresarials provades i, en alguns casos, per acords internacionals. Els models de qualitat són referència per abordar els projectes d'introducció de la qualitat a les organitzacions. En són exemples el sistema de gestió de la qualitat d'acord amb les normes ISO 9000, el model d'excel·lència EFQM (*European Foundation for Quality Management*) i el model CAF (*Common Assessment Framework*).

Gestionar la qualitat implica definir una política de qualitat i tenir establerts uns objectius explícits. La qualitat s'ha de planificar i s'han de desenvolupar totes les accions necessàries per poder-la aplicar segons els objectius establerts. A més, s'han de proporcionar tots els mitjans necessaris, tant els materials com els de personal, per tal de fer efectiva la qualitat. La qualitat també implica analitzar les accions i activitats que es realitzen amb l'objectiu d'assegurar el compliment dels requeriments i estàndards de qualitat establerts, i controlar i avaluar els resultats prenent com a base el seguiment dels fets, les evidències i les dades de gestió.

En la gestió de la qualitat hi ha un element imprescindible sense el qual és molt difícil que una Organització s'impliqui amb la qualitat: el lideratge i la implicació de la direcció en la implantació de la cultura de la qualitat en l'Organització.

L'assegurament de la qualitat és el conjunt d'accions planificades i sistemàtiques que una Organització ha de dur a terme per tal de proporcionar una confiança en la qualitat dels serveis, és a dir, la confiança que compleix els requisits o estàndards de qualitat. L'assegurament de la qualitat implica el compliment de les especificacions dissenyades.

Una gestió de qualitat ha d'incidir en l'Organització, en les responsabilitats i en la política de gestió de la qualitat i dels objectius, en els processos que es desenvolupen, en els procediments, en els recursos que s'hi esmercen, en els resultats assolits.

Per controlar i avaluar l'Organització, qualsevol sistema de gestió de la qualitat ha de fer un seguiment dels indicadors. El quadre de comandament (QC) és un instrument que recull de manera sintètica i sistematitzada la informació rellevant sobre la gestió d'una Organització mitjançant el seguiment d'indicadors. Permet fer un seguiment de la realització de les actuacions i l'avaluació de l'assoliment dels objectius d'una Organització. És una eina dissenyada especialment per als directius, als quals permet prendre decisions d'acord amb dades i fets reals de gestió.

Per tal d'introduir millores en la gestió d'una Organització, el cicle PDCA o de millora continuada facilita una metodologia per a l'anàlisi de problemes i el desenvolupament d'accions de millora contínua. El cicle PDCA o cicle de Deming, també anomenat cicle de Shewart, es basa en aplicar de manera continuada i sistemàtica les accions següents:

- **P: planificar (*plan*)**. Descriure el problema, determinar-ne les causes i desenvolupar les accions.
- **D: fer (*do*)**. Realitzar, és a dir, posar en marxa l'acció de millora.
- **C. Comprovar (*check*)**. Mesurar els resultats i reconèixer les desviacions respecte a l'objectiu.
- **A: actuar (*act*)**. Cercar noves solucions i continuar desenvolupant la solució.

Si fem referència al significat del terme *model* o *sistema* observarem diferents formes de definir-lo com a descripció simplificada de la realitat que ens permet comprendre-la, analitzar-la i modificar-la. Però si atenem al terme *excel·lència* en referència als *models* o *sistemes de gestió*, ni tan sols en el glossari de termes s'hi proporciona la definició nominal, analítica o operativa. Es parla de l'excel·lència com la gestió excepcional en les Organitzacions en l'obtenció de resultats.

El programa d'avaluació de la qualitat de les Organitzacions, regulat en el capítol cinquè del RD 951/2005, estableix la conveniència de realitzar avaluacions de la gestió de la qualitat. Per això, l'article 20 disposava que l'extint Ministeri d'Administracions Públiques determinés els models reconeguts conforme als quals s'efectuaria l'avaluació sense perjudici d'altres models que ja es vinguessin aplicant o poguessin aplicar-se en diferents departaments ministerials. Actualment, aquesta comesa es ve realitzant per l'Agència d'Avaluació de les Polítiques Públiques i la Qualitat dels Serveis (AEVAL).

Els sistemes de gestió o models d'excel·lència proporcionen un marc integral per a l'avaluació de la qualitat a les Organitzacions. Els models estableixen un marc de referència pel desenvolupament de la gestió. Tenen en comú estar estructurats al voltant d'una sèrie de criteris que defineixen els aspectes que cal considerar per analitzar tant les activitats de la modernització (lideratge, planificació i estratègia, gestió de les persones, aliances i recursos i els processos), com els seus resultats (resultats en els clients, en les persones, en la societat i resultats clau del rendiment organitzatiu). Diversos d'aquests models s'han convertit en referències internacionals per a les Organitzacions. Aquest és el cas del conegut com model EFQM¹⁹⁵ que ha tingut una gran acceptació entre les diferents Administracions Públiques. També el CAF¹⁹⁶ o *Common Assessment Framework*, promogut per la EUPA (Xarxa Europea d'Administració Pública), el model iberoamericà d'excel·lència

¹⁹⁵ <http://www.efqm.org/> (última consulta: 12.10.2015)

¹⁹⁶ <http://www.eupan.eu/> (última consulta: 12.10.2015); <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191> (última consulta: 12.10.2015)

en la gestió¹⁹⁷ o, específicament per a l'Estat espanyol, el model EVAM¹⁹⁸, model d'avaluació, aprenentatge i millora. Igualment, les normes elaborades per organismes reconeguts en el pla nacional i internacional (ISO 9001:2008)¹⁹⁹ també constitueixen eines rellevants de millora de la qualitat, en garantir el compliment de certs requisits relatius a processos, protocols i procediments que conformen sistemes de gestió de la qualitat. Finalment, les directrius recollides en la norma UNE 66182:2009²⁰⁰ estan orientades a l'aplicació de la norma ISO 9001 a la gestió municipal.

Si tenim present que des de la publicació del RD 951/2005, el Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques - a través de la seva Direcció General d'Inspecció, Avaluació i Qualitat dels Serveis - ve desenvolupant un pla de qualitat a l'Administració General de l'Estat, format per tres programes bàsics: les cartes de serveis, l'autoavaluació d'Organitzacions i els premis a la qualitat i a les millors pràctiques, podem afirmar que l'avaluació de les Organitzacions es configura com una eina clau, que permet a totes les Organitzacions emprendre el camí a l'excel·lència en la gestió. Per la qual cosa, el propòsit de l'autoavaluació és l'anàlisi regular, per les pròpies Organitzacions, dels seus processos i resultats de gestió per identificar els punts forts i les deficiències i determinar els oportuns plans de millora.

Per posar en marxa aquesta iniciativa, s'optà en el seu moment per un model de referència continental com és el model EFQM d'excel·lència, desenvolupant-se l'any 1999 una guia d'autoavaluació per a l'Administració Pública amb la finalitat de posar a disposició dels gestors públics un instrument pràctic que els ajudés a realitzar l'autoavaluació de les seves Organitzacions seguint les directrius d'aquest sistema de gestió. També s'ha desenvolupat el Marc Comú d'Avaluació (CAF) com una eina d'autoavaluació expressament concebuda per les organitzacions públiques. Donant un pas més en el propòsit de la millora dels serveis públics a través de l'avaluació i donant resposta a l'esmentat RD 951/2005 es dissenyà un model que permetés realitzar un diagnòstic organitzacional amb una metodologia desenvolupada en base a les experiències acumulades en processos d'autoavaluació i models de referència validats a l'Administració Pública (CAF, Model Ciutadania i EFQM), denominat model EVAM.

Cada organització és única i la seva ruta cap a l'excel·lència és diferent. No obstant, es pot afirmar que existeixen molts trets comuns en aquestes rutes i que es poden agrupar en unes passes pràctiques que totes les Organitzacions poden considerar. El camí a l'excel·lència cerca els següents objectius: la direcció ha de conèixer la situació de la seva Organització; la direcció ha de definir els processos que són claus per aconseguir la visió; s'ha d'establir una infraestructura organitzativa per afavorir el procés d'implantació de la millora; s'ha de disposar de personal format en eines de control de la qualitat que poden servir com a facilitadors dels grups de millora que es formin.

Els trets més significatius sobre els models d'avaluació són que faciliten la visió global, relativament objectiva, així com l'assumpció de responsabilitat per part dels directius de les organitzacions, per la qual cosa, els models contribueixen a manera d'interpretació construïda a partir de l'anàlisi de les diferents fites de la gestió.

Gràcies a aquests models o sistemes de gestió a) els directius perceben com els plans, programes, processos i activitats es troben sota la seva responsabilitat i s'integren amb la

¹⁹⁷ http://fundibeq.org/opencms/opencms/PWF/pattern/index/index.html?__setlocale=es (última consulta: 12.10.2015)

¹⁹⁸ http://www.aeval.es/es/difusion_y_comunicacion/publicaciones/Guias/Guias_Marco_General_Mejora_Calidad/evam.html (última consulta: 12.10.2015)

¹⁹⁹ <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:9001:ed-4:v2:en> (última consulta: 12.10.2015)

²⁰⁰ http://www.aenor.es/aenor/normas/normas/fichanorma.asp?tipo=N&codigo=N0043304#.VCb1afl_uSo (última consulta: 12.10.2015)

resta; b) la formació específica en models d'excel·lència, orientada a un cert nombre de persones clau (nivell polític, directius i principals tècnics de gestió) senten les bases per al desenvolupament d'un llenguatge comú en la gestió de les organitzacions; c) possibiliten la investigació i l'anàlisi en les àrees prioritàries de les Organitzacions, amb l'objectiu d'identificar les principals relacions causa-efecte entre decisions, processos, programes i els resultats obtinguts; d) els models proporcionen pistes per abordar aspectes de la gestió que fins aquest moment mancaven d'un enfocament global i únicament es gestionaven de forma poc estructurada i independent de la resta de l'organització: per exemple, en moltes organitzacions, la política d'aliances no s'aborda de manera integral; e) promouen cert consens integral a les Organitzacions, doncs, en mostrar i valorar el grau de compliment amb els criteris orientatius dels models, resulten òptims per detectar llacunes o discrepàncies, alinear els objectius, i assegurar la coherència i consistència en el lideratge i en els enfocaments.

6.3. Model *European Foundation for Quality Management (EFQM)* ²⁰¹

6.3.1. Orígens

L'*European Foundation for Quality Management (EFQM)* va ser fundada l'any 1988 pels presidents de catorze grans empreses europees (Bosch, BT, Bull, Ciba-Geigy, Dassault, Electrolux, Fiat, KLN, Nestlé, Olivetti, Philips, Renault, Sulzer i Volkswagen) amb el suport de la Comissió Europea. Des de la seva fundació ha tingut un important creixement i implantació arreu d'Europa. Actualment té més de vuit-cents membres.

El seu objectiu és crear un entorn de qualitat en les empreses i Organitzacions europees, com a base necessària per al creixement i competitivitat. Amb aquesta finalitat es va crear un model de gestió seguint les línies dels que ja existien als Estats Units (model Malcom Baldrige) i al Japó (bases del Premi Deming). Aquests dos models són també els criteris d'avaluació dels seus respectius premis nacionals a la qualitat, i han demostrat ser molt eficaços per millorar el nivell de qualitat de les seves empreses i Organitzacions.

El model europeu per a l'excel·lència empresarial, ara anomenat model d'excel·lència de l'EFQM, es va introduir l'any 1991 com a marc general per a l'autoavaluació de les Organitzacions i també per fer-lo servir com a referència per valorar les empreses que es presenten al Premi Europeu de la Qualitat (*European Quality Award*), que s'atorga des de l'any 1992. En aquest temps, el model d'excel·lència s'ha anat revisant i adaptant d'acord amb les experiències de la seva aplicació. L'última versió data del 2013.²⁰²

Des del principi, l'EFQM està orientada a ajudar les Organitzacions a practicar els principis de la qualitat total (*total quality management*) tant en l'àmbit dels negocis com en el de la relació amb els seus empleats, accionistes, clients, i la comunitat en què conviuen). L'organització que representa l'EFQM a l'Estat és el Club Gestión Calidad, amb seu a Madrid.²⁰³

El model ens indica, en termes generals, que els resultats globals excel·lents obtinguts per una Organització s'aconsegueixen tenint client satisfets, personal compromès i satisfet i una Organització que contribueix al desenvolupament de la comunitat on està implantada. Per aconseguir els resultats s'han de gestionar amb encert els processos de treball, el personal, els recursos i les aliances, tot això alineant estratègies, polítiques i objectius coherents i sota el lideratge de la direcció de l'Organització.

²⁰¹ <http://www.efqm.org/> (última consulta: 13.09.2015)

²⁰² <https://itunes.apple.com/us/book/efqm-excellence-model/id1004514859?mt=11&ign-mpt=uo%3D4> (última consulta: 13.09.2015)

²⁰³ <http://www.clubexcelencia.org/> (última consulta: 13.09.2015)

EFQM té prevista la revisió periòdica del seu model, aplicant-se a si mateixa els principis de millora contínua que transmet en el seu model, i convertint-se ella mateixa en model de gestió. Per això des de la seva creació l'any 1999, i amb la finalitat d'adaptar-se a la realitat actual, ha sofert diverses revisions i modificacions. L'any 2003 fa la seva aparició com a model europeu d'excel·lència de la EFQM. Actualment se n'ha desenvolupat una actualització en la qual es reforça la filosofia de l'eficiència i la creativitat donant lloc al model Europeu d'excel·lència de la EFQM 2010 i 2013.

El model en la seva versió actual (2013) es planteja com una continuïtat respecte a les versions anteriors i no solament manté els mateixos conceptes, sinó que els impulsa i els reforça en molts casos.

Tot seguit s'exposen les causes que van impulsar la revisió de l'esmentat model: a) la necessitat d'agregar noves àrees que cada dia són més importants a les Organitzacions, com poden ser les relacions amb els aliats, la innovació o la gestió del coneixement; b) l'oportunitat d'elaborar un model més aplicable a les Organitzacions Públiques o sense ànim de lucre; c) la consecució d'un enfocament de la gestió de les Organitzacions cap als seus clients, ressaltant-ne la importància i l'orientació de processos cap a ells; d) emfatitzar la importància del cicle de la millora contínua PDCA (*plan, do, check i act*), en la gestió de l'Organització; e) la versió revisada orienta a aquestes realitats i incorpora els conceptes bàsics com a eix fonamental per donar coherència als criteris tals com la creativitat, la innovació, la sostenibilitat, l'agilitat organitzacional, la gestió del risc i el govern corporatiu.

6.3.2. Principis bàsics del model

Els principis bàsics que recull el model de l'EFQM s'anomenen conceptes fonamentals de l'excel·lència i estan relacionats amb l'ús adequat dels recursos, el compromís estable dels empleats i la definició d'una gestió i d'estratègies clarament definides i compartides pel conjunt de l'Organització.

El model europeu de qualitat és el marc per emprendre l'autoavaluació segons els principis de gestió de la qualitat i criteris d'excel·lència acceptats a Europa. Ofereix un marc genèric de criteris que poden aplicar-se àmpliament a qualsevol Organització o component d'una Organització.

Una Organització excel·lent és la que satisfà els seus clients i el seu personal, gaudeix d'una bona imatge i té un impacte positiu en la comunitat.

El model d'excel·lència EFQM és una eina per a la millora del sistema de gestió que permet ampliar el coneixement de la pròpia Organització mitjançant una completa bateria d'eines d'autoavaluació. També permet millorar el funcionament de l'Organització en identificar clarament les àrees de millora.

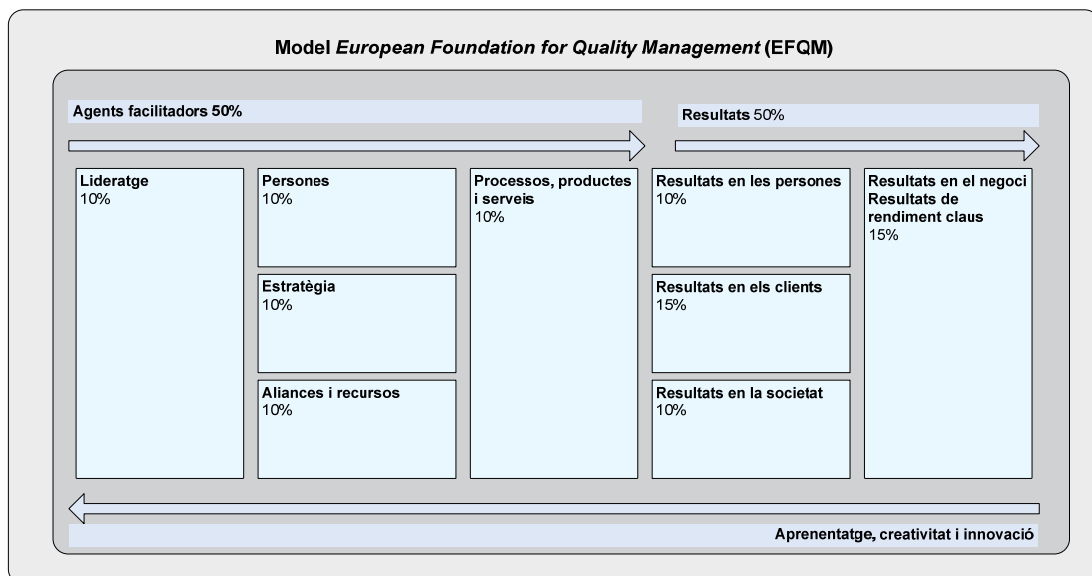
Aquest model no té caràcter ni normatiu ni prescriptiu, però sí que és una eina de gran utilitat, que permet realitzar un examen sistemàtic criteri a criteri, detectant punts forts i àrees de millora i establint un pla de prioritats per a l'Organització.

Els conceptes fonamentals de l'excel·lència que recull aquest model són els següents:

- ✓ **Orientació cap a resultats.** L'excel·lència consisteix a aconseguir uns resultats que satisfacin plenament tots els grups d'interès de l'organització.
- ✓ **Orientació als clients.** L'excel·lència consisteix a crear valor sostingut per al client.

- ✓ **Lideratge i coherència.** L'excel·lència és exercir un lideratge amb capacitat de visió que serveixi d'inspiració a la resta de les persones i que sigui coherent amb tota l'organització.
- ✓ **Gestió per processos i fets.** L'excel·lència és gestionar l'Organització mitjançant un conjunt de sistemes, processos i dades, interdependents i interrelacionades.
- ✓ **Desenvolupament i implicació de les persones.** Excel·lència és maximitzar la contribució dels empleats a través del seu desenvolupament i implicació.
- ✓ **Procés continu d'aprenentatge, innovació i millora.** Excel·lència és desafiar l'*status quo* i fer realitat el canvi aprofitant l'aprenentatge per crear innovació i oportunitats de millora.
- ✓ **Desenvolupament d'aliances.** L'excel·lència és desenvolupar i mantenir aliances que afegeixin valor.
- ✓ **Responsabilitat social de l'organització.** L'excel·lència és excedir el marc legal mínim en què opera l'Organització i esforçar-se per comprendre i donar resposta a les expectatives que tenen els seus grups d'interès en la societat.

Expressat gràficament i posat en forma operativa, aquests principis responen a l'esquema següent:



Font: EFQM (2012)

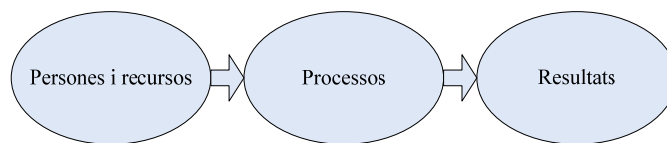
Cadascun dels nou elements que conformen l'estructura del model constitueix un criteri que pot utilitzar-se per avaluar el progrés de l'Organització. Aquests criteris s'agrupen en dos grans eixos: d'una banda, **un eix de resultats** que tracta del que l'Organització vol aconseguir (objectius) i del que està aconseguint (resultats); i, de l'altra, **les coses que cal fer per aconseguir-los** (agents).

Els resultats estan dividits en quatre grans apartats:

- 1) **Clients:** referits a tots els usuaris de productes o serveis.
- 2) **Persones:** inclou tot el personal que treballa directament o indirectament per a l'Organització.
- 3) **Societat:** entorn social immediat i societat en general.
- 4) **Resultats clau:** inclou, a més dels indicadors econòmics, els resultats de les activitats (processos) importants de l'Organització no recollits en els altres criteris; per exemple, el temps per desenvolupar un nou producte o servei, o per desenvolupar i posar en marxa noves tecnologies, o la rotació d'inventaris.

El que cal fer per aconseguir-los està dividit en sis criteris que es poden explicar presumint que tota Organització excel·lent té:

- 1) **Política, estratègia i lideratge.** És el programari que ens indica on vol anar, com hi anirà i qui i amb quin estil la guiarà.
- 2) **Persones, aliances i recursos.** És el maquinari. És a dir, amb quins mitjans de tota mena es compta, tant de persones i organitzacions relacionades, com de recursos econòmics, materials o tecnològics.
- 3) **Processos.** Inclou totes les activitats que, fent servir el maquinari d'acord amb el programari, condueixen a aconseguir els resultats desitjats.



Font: elaboració pròpia

El model es completa amb la idea fonamental que cal aprendre contínuament de tot el que es fa, amb l'objectiu de poder millorar. Aquesta millora ha d'abastar des de la manera de plantejar-se objectius fins a la de mesurar resultats, tot passant per les accions desenvolupades per aconseguir-los. També ha d'aplicar-se tant als processos més bàsics, com al mateix sistema de gestió.

Tot i que aquests conceptes fonamentals, i la seva organització en forma de model, ofereixen un marc genèric de criteris aplicables a qualsevol Organització, en el cas de l'Administració Pública, en general, i de l'Administració Local, en particular, es fa necessària una adaptació que permeti superar les distàncies i discordances respecte a un model que, concebut des del sector privat, està en determinats aspectes força allunyat de la realitat de les Organitzacions públiques.

Conscients d'aquesta situació, la mateixa EFQM ha editat un model més adaptat al sector públic i a les organitzacions del voluntariat. També des de l'Administració Pública s'ha desenvolupat el model CAF, basat en el model de l'EFQM.

Des de la Universitat Politècnica de Catalunya, i per encàrrec de la Diputació de Barcelona, l'any 1999 es va fer una adaptació del model de l'EFQM a l'Administració Local. En els apartats següents se'n fa un resum.

6.3.3. Adaptació a l'Administració Local del model EFQM

Els principis del model adaptats a l'Administració Local són els següents: orientació als ciutadans; desenvolupament de les relacions institucionals; desenvolupament i implicació del personal; gestió per processos i fets; millora contínua, aprenentatge i anticipació; lideratge i coherència amb els objectius; ètica del servei públic i orientació als resultats.

En els darrers anys, la qualitat s'ha incorporat amb força a la modernització de les Administracions Públiques. Aquesta popularitat, però, implica també una gran diversitat de significats. No estem mai segurs d'estar parlant del mateix quan parlem de qualitat. Qualitat total, control de la qualitat, qualitat de servei, gestió de la qualitat, certificació o assegurement de la qualitat, etc. Són termes les fronteres conceptuals dels quals no són gens clars i sovint generen ambigüitats i confusions.

Gràcies al creixent nombre d'experiències, tant fora del nostre país com a dins, hi ha cada vegada un concepte més definit de l'enfocament qualitat al sector públic i, no deixa de ser

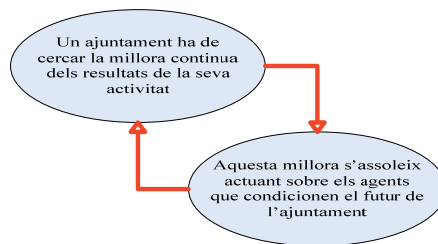
necessari posar en relleu la profunditat d'una perspectiva fonamentada en els principis de la gestió de la qualitat tal com els defineix l'EFQM.

Iniciatives com les cartes del ciutadà, els programes de millora contínua, el redissenyament de processos o les polítiques de participació ciutadana han caracteritzat les estratègies de qualitat en l'àmbit públic i són, en determinats casos, més afins a la perspectiva de gestió que ofereix el model de l'EFQM. Tanmateix, aquest no s'esgota en aquestes iniciatives, més aviat les conté i les emmarca en un context més ampli que abasta el conjunt de l'Organització i la situa en una perspectiva integral de millora contínua.

Marc general

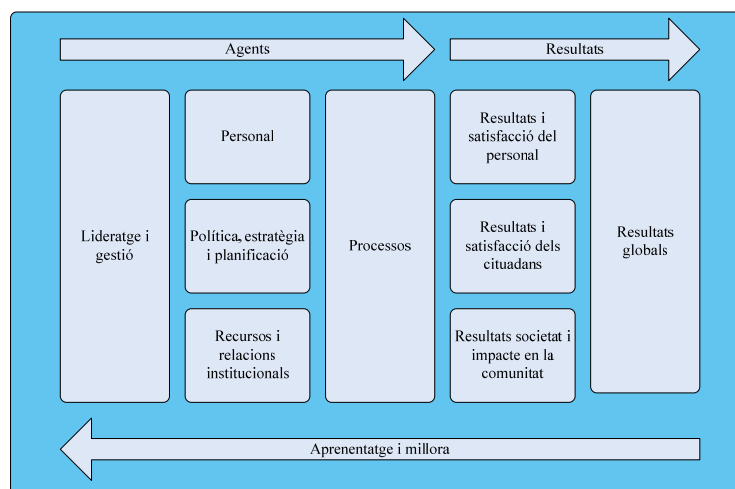
Per tal d'emprendre un procés d'autoavaluació és necessari un marc de referència, un model que reflecteixi les característiques que ha de tenir una organització segons els principis de gestió de la qualitat total.

Un marc ideal és el model europeu de qualitat de l'EFQM, que ha estat acceptat a tot Europa com una eina clau en la millora contínua i la recerca de l'excel·lència empresarial. La Diputació de Barcelona ha volgut apropar aquest marc a les especificitats de l'Administració Local donant lloc a una adaptació que és fidel a la filosofia del model original.



El model considera els resultats assolits per l'Organització agrupats en quatre àmbits: la satisfacció ciutadana, la satisfacció del personal, l'impacte en la comunitat i els resultats financers i de gestió interna. Analitzats conjuntament, cobreixen tot allò que l'Organització assoleix.

Els agents comprenen cinc àmbits: el lideratge, l'estratègia, la gestió del personal, la gestió dels recursos i els processos. Analitzats conjuntament, cobreixen allò que l'Organització fa, com ho fa i cap on es dirigeix en el futur.



Font: elaboració pròpia

Resultats

Hi ha quatre criteris per valorar resultats: resultats i satisfacció dels ciutadans, resultats i satisfacció del personal, resultats i impacte en la comunitat, i resultats globals.

- **Resultats i satisfacció dels ciutadans.** Què està assolint l'Organització en la satisfacció de les expectatives i necessitats dels ciutadans respecte dels diferents serveis municipals.
- **Resultats i satisfacció del personal.** Quin rendiment i grau de satisfacció està assolint l'Organització respecte del seu personal.
- **Resultats i impacte en la comunitat.** Què està assolint l'Organització respecte de la satisfacció de les necessitats i expectatives de la societat a escala local. Addicionalment, com l'Organització realitza o habilita accions orientades a la millora de la qualitat de vida, el desenvolupament local a tots els nivells i la preservació dels recursos globals.

Resultats globals. Què està assolint l'organització respecte dels resultats planificats i el seu rendiment global.

Agents. Hi ha cinc criteris per valorar els agents: lideratge i gestió; política, estratègica i planificació; personal; recursos i relacions institucionals, i processos.

- **Lideratge i gestió.** Com els polítics i els directius desenvolupen la missió, visió i valors requerits per a l'èxit a llarg termini i com els implanten per mitjà d'accions i conductes adients, guiats pels principis de l'ètica del servei públic. Addicionalment, com els directius s'involucren personalment en el desenvolupament i implantació del sistema de gestió l'organització.
- **Política, estratègia i planificació.** Com l'Organització, a partir de la política de l'equip de govern, formula, desplega, i revisa l'estratègia i la converteix en plans, objectius i accions.
- **Personal.** Com l'Organització gestiona, desenvolupa i allibera el ple potencial i coneixement del seu personal a escala individual, d'equip i dins del conjunt de l'Organització i planifica aquestes activitats en suport de la seva estratègia i el funcionament efectiu dels seus processos.
- **Recursos i relacions institucionals.** Com l'Organització planifica i gestiona les seves relacions i els seus recursos interns amb l'objectiu de donar suport a la seva estratègia i al funcionament efectiu dels seus processos.
- **Processos.** Com l'Organització dissenya, gestiona i millora els seus processos en suport de la seva estratègia, per tal de satisfer les necessitats i expectatives dels ciutadans i d'altres grups implicats.

DESCRIPCIÓ DELS CRITERIS

Criteri 1. Lideratge i gestió

Definició:

“Les Organitzacions excel·lents tenen líders que donen forma al futur i el fan realitat, actuant com model de referència dels seus valors i principis ètics i inspirant confiança en tot moment. Són flexibles, permetent a l’Organització anticipar-se i reaccionar de manera oportuna amb la finalitat d’assegurar-se un èxit continu”

Si s’aplica aquest criteri a l’Administració cal diferenciar entre el paper dels líders polítics i el dels directius que gestionen les Organitzacions. L’equip directiu ha de ser el motor de la cultura de la qualitat total de l’Organització, àrea o unitat administrativa, impulsant el rendiment i el desenvolupament de les capacitats de les persones que componen l’Organització. Els directius han de cercar l’excel·lència en la seva forma de gestió amb el seu comportament, decisions i ètica. S’ha de transmetre el compromís amb el projecte de qualitat, compromís que ha de ser percebut pel personal de l’Organització, àrea o unitat administrativa. També han d’establir una cultura de qualitat i han de ser els seus difusors i formadors, involucrant-se amb els grups d’interès i la necessitat de transparència i d’informar sobre el progrés.

El present model no pretén avaluar les polítiques desenvolupades, sinó l’excel·lència en la gestió de l’Organització, és a dir, l’eficàcia i l’eficiència amb la qual aquestes polítiques s’apliquen. No obstant això, tot i que es pretengui avaluar la gestió i no la política d’un Ajuntament, cal no oblidar que els líders polítics, igual que els directius gestors, han d’estar compromesos en l’aplicació del model, ja que sense la seva implicació cap intent no podrà reeixir.

La definició de la política municipal i les estratègies que se’n deriven correspon a l’equip de govern, mentre que el paper dels directius se centra en la planificació i l’establiment d’objectius, resultats de l’aplicació de l’estratègia establerta. Amb aquesta consideració el model és vàlid, independentment de l’organització particular de cada Ajuntament. Tot i que en el model s’ha separat clarament el paper dels líders polítics del paper dels directius gestors, quan els polítics assumeixin les responsabilitats dels gestors en un aspecte determinat, només cal considerar-los així en aquella qüestió, entenent que el polític desenvolupa aquest doble rol i actua com a líder polític i com a directiu gestor.

Criteri 2. Estratègia

Definició:

“Les organitzacions excel·lents implanten la seva missió i visió desenvolupant una estratègia centrada en els seus grups d’interès. Aquestes organitzacions desenvolupen i despleguen polítiques, plans, objectius i processos per fer realitat l’estratègia”.

Amb aquest criteri es pretén conèixer com la unitat administrativa formula, desenvolupa i revisa la seva planificació i estratègia, transformant-la en plans d’acció concrets.

En aquest criteri s’ha de tenir en compte la cultura interna, l’estructura i les operacions a curt i llarg termini, tenint en compte les prioritats, el rumb de l’organització i les necessitats dels clients, entenent com a clients a la ciutadania i a la resta dels usuaris/es dels serveis.

S’han de reflectir en aquest criteri els principis de qualitat total de l’Organització o unitat administrativa i la manera com s’aconseguiran els objectius a través d’aquests principis, tenint en compte que el conjunt ha de ser un tot coherent. Aquesta estratègia un cop establerta ha de comunicar-se al conjunt del personal per ser coneguda i fer possible la seva implantació. Tots els plans d’implantació que se’n deriven de l’estratègia han de comptar amb procediments de seguiment, revisió i millora contínua.

Com l’Organització, a partir de la política de l’equip de govern, formula, desplega i revisa l’estratègia i la converteix en plans, objectius i accions.

El terme política es reserva exclusivament per referir-se a l'orientació del programa de govern establert pels representants elegits pel municipi. El model se centra en la definició de les estratègies per tal d'aplicar la política, i en la planificació i l'establiment de línies d'acció i d'objectius concrets.

Per exemple: l'aprovació anual del pressupost és un cas de planificació estratègica en un termini curt de temps. L'establiment d'un pla estratègic aprovat pel ple de l'Ajuntament serà un exemple de planificació en un termini més llarg de temps. En els dos casos, es tractarà d'estratègies derivades de la política municipal, independentment que hagin pogut enriquir-se amb aportacions dels ciutadans, dels tècnics, etc.

Els plantejament polítics es troben en un pla clarament ideològic, però en el moment en què es transformen en propostes d'acció concretes (estratègia i planificació) cal que s'hagin valorat de manera força objectiva i en funció de mesures de resultats, tant propis com de les accions dutes a terme per altres municipis i organitzacions (*benchmarking*).

Criteri 3. Persones

Definició. "Les organitzacions excel·lents gestionen, desenvolupen i fan que aflori tot el potencial de les persones que les integra, tant a nivell individual com d'equips o de l'organització en el seu conjunt. Fomenten la justícia i igualtat i impliquen i faculden a les persones. Se'n preocupen, comuniquen, recompensen i fan reconeixement a les persones per motivar-les i incrementar el seu compromís amb l'organització aconseguint que utilitzin les seves capacitats i coneixements en benefici de la mateixa."

El personal és el principal recurs de l'Organització i el componen tots els empleats i voluntaris que directament o indirectament ofereixen un servei. És missió de l'Administració aconseguir el ple potencial en el treball del personal dins del marc jurídic existent. La unitat ha d'explicitar les restriccions a què s'enfronta, així com comentar com treballa dins d'aquest marc per aconseguir potenciar i desenvolupar els seus empleats. Un factor molt important és l'establiment de canals de comunicació amb els empleats, així com potenciar la seva creativitat.

Com l'Organització gestiona, desenvolupa i allibera el ple potencial i coneixement del seu personal a escala individual, d'equip i dins del conjunt de l'Organització i planifica aquestes activitats en suport de la seva estratègia i el funcionament efectiu dels seus processos.

Quan fem esment del terme personal, ens referim a totes les persones que componen el funcionari i el personal que estigui desenvolupant tasques per a l'Ajuntament.

La gestió del personal en l'àmbit municipal, per les característiques pròpies del sector públic, presenta certes restriccions pel que fa als sistemes de contractació, incentius i reconeixement de la plantilla, que limiten les seves possibilitats d'acció.

Criteri 4. Aliances i recursos

Definició: "Les organitzacions excel·lents planifiquen i gestionen les aliances externes, els seus proveïdors i recursos internes en suporta la seva política i estratègia i de l'eficax funcionament dels seus processos. S'asseguren de gestionar eficaçment el seu impacte social i ambiental."

La gestió dels recursos ha d'estar enfocada al correcte desenvolupament de l'estratègia de l'Organització. Els recursos que han de ser gestionats són els financers, els d'informació, els materials, els immobles i els tecnològics, els quals han de contribuir a la millora contínua així

com proporcionar beneficis a l'Organització. La informació ha de ser un recurs transparent o accessible a tots els empleats. Per això s'ha de facilitar que estigui disponible i a l'abast de tothom mitjançant l'ús de xarxes o altres mitjans de comunicació. La tecnologia i altres recursos s'han d'emprar en suport al desenvolupament de l'estratègia. Les relacions amb els proveïdors han d'estar presidides per l'objectiu d'aconseguir la millora contínua i el benefici mutu. Per això s'han d'establir plans de valoració, selecció i optimització de proveïdors en el marc de la normativa sobre contractació.

L'Administració Local presenta limitacions legislatives a l'hora de gestionar els seus recursos, especialment en l'àmbit financer. Un aspecte clau és com es gestionen els esmentats recursos dins dels límits establerts.

En aquest criteri s'analitzarà com l'Ajuntament aprofita i gestiona els seus recursos financers, materials i d'informació i les seves relacions externes.

Pel que fa a aquestes relacions, hi han dos vessants:

- 1) Les relacions amb Administracions Públiques com ara els consells comarcals, diputacions, Generalitat de Catalunya, etc. Com també les relacions d'associació amb altres municipis a través de mancomunitats de municipis, comunitats de municipis i consorcis amb Administracions Públiques o entitats privades sense ànim de lucre.
- 2) Les relacions amb el sector empresarial present al municipi, així com els proveïdors i concessionaris de béns o serveis per al municipi, incloent-hi els ens de gestió autònoms, siguin administratius, industrials, comercials, financers, etc.

No s'ha d'oblidar l'establiment d'aliances amb altres organitzacions del sector públic o privat pel desenvolupament i implantació de projectes conjunts que facilitin i permetin el desenvolupament mutu, a través de diversos mecanismes, com poden ser convenis, col·laboracions o acords de cooperació.

Criteri 5. Processos

Definició. "Les Organitzacions excel·lents dissenyen, gestionen i milloren els seus processos, productes i serveis, per generar cada cop major valor pels seus clients i altres grups d'interès".

La gestió dels processos en una Organització o unitat administrativa ha de tendir a optimitzar l'eficàcia i l'eficiència en funció de la ciutadania, les necessitats de la qual i principalment les seves prioritats han d'estar degudament identificades. Per procés entenem la sèrie d'activitats interrelacionades destinades a la prestació del servei. Els processos crítics de l'Organització de qualsevol unitat administrativa (prestatària de serveis o de suport), un cop identificades i establerta la seva gestió a través dels principis d'assegurament de la qualitat, han de ser revisats a fi d'examinar si estan complint els requisits especificats i si són millorats o modificats d'acord amb la cultura de la millora contínua. Els processos han d'estar alineats amb la missió, visió i valors corporatius.²⁰⁴

No hem de confondre procés amb procediment, entenent aquest últim com "forma específica per portar a terme un procés o activitat"²⁰⁵

²⁰⁴ <http://www.esplugues.cat/radarweb.nsf/MENUMODELCAT?openframeset> (última consulta: 25.04.2005)

²⁰⁵ UNE-EN-ISO 9000:2000

Com l'Organització dissenya, gestiona i millora els seus processos en suport de la seva estratègia, per tal de satisfer les necessitats i expectatives dels ciutadans i d'altres grups implicats.

Els processos representen l'eix central del model europeu. En el cas concret de l'Administració local, es refereixen a:

- a. **Els processos clau**, orientats a lliurar serveis envers la ciutadania tant globalment com individualment. Un exemple podria ser un servei d'atenció al ciutadà per recollir les seves propostes i queixes.
- b. **Els processos de suport** més importants respecte de la gestió interna, considerant des dels processos de suport administratiu fins als **processos de decisió** dins de l'Organització.

Un aspecte cabdal serà la superació de les tradicionals barreres existents a l'Administració Pública, fruit d'una gestió departamental, per tal d'aconseguir un enfocament de la gestió per processos.

Quan, a més dels ciutadans, fem referència a altres grups implicats en els processos, podem parlar de proveïdors i concessionaris de béns o serveis de l'Ajuntament, d'entitats o d'empreses amb seu a la localitat, que poden rebre serveis oferts pel municipi, d'Administracions Públiques, o el mateix personal de l'Ajuntament que pot ser el client intern d'un procés determinat.

Criteri 6. Resultats en els clients

Definició. "Les organitzacions excel·lents desenvolupen i acorden un conjunt d'indicadors de rendiment i resultats finals, basat en les necessitats i expectatives dels seus clients, per determinar l'èxit del desplegament de la seva estratègia i polítiques de suport; estableixen objectius clars pels resultats clau obtinguts respecte als clients basant-se en les seves necessitats i expectatives i en línia amb l'estratègia; demostren resultats positius o sostinguts en els clients durant un mínim de tres anys; identifiquen i entenen clarament les raons i els factors clau que impulsen les tendències observades i l'impacte que aquests resultats poden tenir sobre altres indicadors de rendiment i resultats relacionats; anticipen el rendiment i resultats futurs; entenen com es comparen els resultats clau obtinguts respecte als clients amb els d'Organitzacions similars i, on fos rellevant, empen aquestes dades per establir objectius; segmenten els resultats per entendre l'experiència, necessitats i expectatives de grups de clients específics".

Què està assolint l'Organització en la satisfacció de les expectatives i necessitats dels ciutadans respecte dels diferents serveis municipals.

Quan ens referim als ciutadans, hem de tenir present les diferents dimensions que hi ha darrera d'aquest concepte. El significat més immediat del terme ciutadà l'equipara al client del sector privat, entenen-lo com a usuari dels serveis municipals. Tot i així, hi manté força diferències perquè el ciutadà té la seva capacitat d'elecció limitada. És per això que l'Administració ha de fer un esforç addicional per orientar-se realment cap als ciutadans, establir quines són les seves necessitats i expectatives, i tractar de satisfer-les.

Tanmateix, una Organització municipal no només proveeix unes béns o serveis per satisfer unes demandes individuals, sinó que ho fa en defensa d'uns interessos generals. Així doncs, alguns serveis públics que obeeixen a la defensa d'interessos col·lectius poder ser proveïts contra la voluntat d'alguns dels seus destinataris (disciplina urbanística, mediambiental, etc.)

Les demandes entre uns ciutadans i d'altres poden ser oposades. Així, els contribuents potser prefereixen que es minimitzin els costos d'un servei determinat, mentre que els seus beneficiaris directes desitgen un nivell de prestació que només és possible a un preu elevat.

El concepte de ciutadans té, doncs, tres vessants:

- 1) Els ciutadans com a usuaris o beneficiaris de prestacions i serveis municipals, vessant analitzat en el criteri sisè "Resultats i satisfacció dels ciutadans"
- 2) Els ciutadans com a contribuents, vessant analitzat en el criteri novè, "Resultats globals".
- 3) Els ciutadans com a integrants del conjunt de la comunitat local, vessant analitzat en el criteri vuitè "Resultats i impacte en la comunitat"

Aquest criteri avalua els assoliments de l'Organització en relació amb els seus clients, però no hem de referir-nos als èxits generals de l'Organització que s'analitzen en el criteri novè del model. Aquí hem d'entendre com a clients els perceptors directes dels serveis públics. S'ha d'identificar la percepció real que té la ciutadania sobre la qualitat dels serveis/productes que se'ls ofereix i si aquests compleixen amb les seves expectatives. La informació sobre el nivell de satisfacció de la ciutadania s'ha d'extreure de la percepció directa que hi tenen, així com dels mesuraments de caràcter complementari que realitzi l'Organització.

Criteri 7. Resultats en les persones

Definició: "Les organitzacions excel·lents desenvolupen i acorden un conjunt d'indicadors de rendiment i resultats finals, basat en les necessitats i expectatives de les persones, per determinar l'èxit del desplegament de la seva estratègia i polítiques de suport; estableixen objectiu clar pels resultats clau obtinguts respecte a les persones basant-se en les seves necessitats i expectatives i en línia amb l'estratègia escollida; demostren resultats en les persones positius o sostinguts durant un mínim de 3 anys; identifiquen i entenen clarament les raons i els factors clau que impulsen les tendències observades i l'impacte que aquests resultats poden tenir sobre altres indicadors de rendiments i resultats relacionats; anticipen el rendiment i resultats futurs; entenen com es comparen els resultats clau obtinguts respecte a les persones amb els d'Organitzacions similars i, on fos rellevant, utilitzant aquestes dades per establir objectius; segmenten els resultats per entendre l'experiència, necessitats i expectatives de les persones."

S'ha de conèixer en quina mesura les persones que treballen en l'Organització o en la unitat administrativa veuen satisfetes les seves expectatives i com aquesta satisfacció repercuteix sobre la motivació i la satisfacció en el lloc de treball.

Els resultats aconseguits amb aquest criteri s'han de contrastar amb les accions establertes en el criteri 3 (persones), tota vegada que els resultats obtinguts seran conseqüència de les accions contingudes al criteri "Agents".

A través d'enquestes i del coneixement de l'eficàcia, de la implicació i de la participació en les activitats realitzades, el nivell de conflictivitat, la rotació en els llocs, etc. es pot arribar a conèixer la satisfacció del personal.

Què està assolint l'Organització respecte del seu personal. Aquest és un criteri estretament lligat al criteri tercer, "personal". Es pretén analitzar, d'una banda, el grau de satisfacció del personal respecte de l'Organització i, de l'altra, la millora del seu rendiment a través de l'aplicació dels enfocaments descrits en el criteri tercer.

Per tal de millorar la satisfacció, la participació, el compromís i el rendiment del personal caldrà considerar les limitacions pròpies del sector públic, les accions realitzades per superar aquestes dificultats i en quines àrees i en quin grau s'ha assolit l'èxit esperat.

Criteri 8. Resultats en la societat

“Les organitzacions excel·lents desenvolupen i acorden un conjunt d'indicadors de rendiment i resultats finals, basat en les necessitats i expectatives dels grups d'interès externs rellevants, per determinar l'èxit del desplegament de la seva estratègia social i polítiques de suport; estableixen objectius clars per als resultats clau relacionats amb la societat basant-se en les seves necessitats i expectatives i en línia amb l'estratègia, demostrin resultats en la societat positius o sostinguts durant un mínim de 3 anys; identifiquen i entenen clarament les raons i els factors clau que impulsen les tendències observades i l'impacte que aquests resultats poden tenir sobre altres indicadors de rendiment i resultats relacionats; anticipen el rendiment i resultats futurs, entenen com es comparen els resultats clau relacionats amb la societat amb les d'Organitzacions similars i, on fos rellevant, empen aquestes dades per establir objectius, segmenten els resultats per entendre l'experiència, necessitats i expectatives de grups d'interès específics relacionats amb la societat.”

Aquest criteri examina els èxits aconseguits per satisfer les necessitats i expectatives de la societat en general, quan aquesta es veu afectada pel funcionament de l'Organització o dels serveis que presta. Així, ha de ser percebuda per la societat com integrada en ella i implicada en els temes socials importants, així com sensibilitzada i activa en la consecució d'un òptim estat sostenible de benestar. Aquest funcionament exclou les activitats que siguin conseqüència del compliment directe de les seves funcions, les quals es tracten en els criteris 6 i 9.

Què està assolint l'Organització respecte de la satisfacció de les necessitats i expectatives de la societat a escala local. Addicionalment, com l'Organització realitza o habilita accions orientades en la millora de la qualitat de vida, el desenvolupament local en tots els àmbits i la preservació dels recursos globals.

En aquest apartat es pretén valorar el conjunt d'accions que sovint ultrapassen les obligacions estatutàries del municipi, però que tenen un profund impacte sobre el conjunt de la ciutadania, i que abracen des de la implicació amb el teixit social i associatiu de la comunitat per part de l'Ajuntament, fins a accions de millora mediambiental en què l'Ajuntament pren part.

Per tant, el conjunt d'activitats que l'Ajuntament desenvolupa en defensa d'uns valors col·lectius i del benestar de la comunitat (que s'afegeixen a les tasques de gestió) serà analitzat en el present apartat, mentre que les activitats relacionades amb la prestació dels serveis municipals s'analitzen en el criteri sisè (“Resultats i satisfacció dels ciutadans”), i els corresponents a la gestió interna de l'Ajuntament, en el de “Resultats globals”.

Criteri 9. Resultats clau

“Les organitzacions excel·lents desenvolupen i acorden un conjunt de resultats clau economicofinancers i no econòmics, basats en les necessitats i expectatives dels grups d'interès clau, amb la finalitat de determinar l'èxit del desplegament de la seva estratègia; estableixen objectius clars pels resultats clau basant-se en les seves necessitats i expectatives i en línia amb l'estratègia; demostrin resultats clau positius o sostinguts durant un mínim de 3 anys; identifiquen i entenen clarament les raons i els factors clau que impulsen les tendències observades i l'impacte que aquests resultats poden tenir sobre altres indicadors de rendiment i resultats relacionats; anticipen el rendiment i resultats

futurs; entenen com es comparen els resultats clau amb els de d'Organitzacions similars i, on fos rellevant, utilitzen aquestes dades per establir objectius; segmenten els resultats per entendre el rendiment i els resultats estratègics de l'Organització en les seves àrees o nivells específics.”

Aquest criteri servei per conèixer els èxits/resultats aconseguits respecte als objectius dissenyats en la planificació i en l'estratègia per satisfer les expectatives de la ciutadania, és a dir, els resultats. S'entén per resultats els mesuraments d'eficàcia i eficiència en la prestació dels serveis, els objectius i les fites assolides.

Els resultats d'aquest criteri s'han de posar en relació amb el criteri 2 (Política i estratègia) i amb el criteri 5 (Processos, producte i serveis)

Què està assolint l'Organització respecte dels resultats planificats i el seu rendiment global. En aquest apartat es valoraran els resultats assolits per l'Organització no analitzats en els criteris sisè, setè i vuitè.

D'una banda, s'analitzaran els resultats financers de l'Ajuntament en aspectes com ara resultats pressupostaris, despesa municipal, gestió tributària, relacions amb els proveïdors i concessionaris de béns i serveis municipals, etc.

De l'altra, es consideraran els corresponents indicadors de rendiment establerts per mesurar l'efectivitat i millorar els processos clau i de suport, identificat en el criteri cinquè, i la gestió dels recursos i les relacions, corresponents al criteri quart.

La diferenciació a l'hora de valorar alguns aspectes dins del criteri "Resultats i satisfacció dels ciutadans" o bé en el de "Resultats globals" és sovint complexa i es pot produir un cert nivell d'intersecció.

6.3.4. L'autoavaluació

Aquest model no és de caràcter normatiu. El seu concepte fonamental és l'autoavaluació basada en una anàlisi detallada del funcionament del sistema de gestió de l'Organització emprant com a guia els criteris i subcriteris de l'esmentat model EFQM.

És un examen global, sistemàtic i regular de les activitats i resultats d'una Organització comparats amb un model de referència.

L'autoavaluació permet a les Organitzacions discernir clarament els seus punts forts i les seves àrees de millora, i culmina en accions planificades i en el seguiment del progrés realitzat.

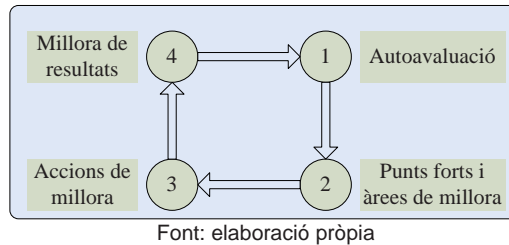
- Per què autoavaluar-se?

L'adopció del procés d'autoavaluació té com a resultat un ampli ventall de beneficis, entre els quals destaquen:

- Una diagnosi en fets i no en opinions personals
- Un enfocament rigorós i estructurat per a la millora de l'Organització
- Un mitjà per aconseguir la coherència en la direcció i el consens en el conjunt de l'Organització

L'autoavaluació constitueix una eina potent de diagnosi a partir d'un conjunt de criteris objectius àmpliament acceptat, una metodologia de mesura i millora, i una perspectiva

coherent i integrada d'allò que l'Organització necessita aconseguir i de la manera en què posa en pràctica les estratègies i els processos per aconseguir-ho.



- Què cal fer per autoavaluar-se?

El motiu principal pel qual es realitza una autoavaluació hauria de ser la millora de l'Organització. No obstant això, el procés d'autoavaluació no aconsegueix, per si sol, millorar l'Organització. Només ofereix una imatge del seu estat en un moment previst i acostuma a expressar-se en punts forts, àrees de millora i una puntuació. Res no canviarà en l'Organització si com a resultat de l'autoavaluació no s'aplica el que suggereixen els resultats.

L'autoavaluació requereix el desenvolupament de compromisos directrius en l'ús i l'impuls del model d'autoavaluació, la planificació del procés d'autoavaluació, la selecció dels equips o persones responsables de dur a terme una primera experiència amb el procés, la identificació dels punts forts i les àrees de millora, l'assignació de tasques i la formació sobre el model, la comunicació dels plans d'acció i l'assignació de recursos per tal de fer-los efectius.

L'eina bàsica per comparar-se amb el model és el RADAR (acrònim de *Results, Approach, Deployment, Assessment and Review*, que traduïm per "Resultats, enfocament, desplegament, avaluació i revisió"). Comparar-se amb el model es fa tenint en compte aquestes diferents dimensions que detallem a continuació.

Aquest concepte estableix que una Organització necessita:

- **Determinar els resultats** als quals aspira com a part del procés d'establiment de la seva estratègia i planificació. Aquests resultats cobreixen el grau d'acompliment respecte dels objectius plantejats per l'Organització tant en l'àmbit financer com en l'operacional, i la percepció que en tenen totes les parts implicades.
- **Planificar i desenvolupar** un conjunt d'enfocaments raonables per assolir els resultats requerits en el present i en el futur.
- **Desplegar els enfocaments** d'una manera sistemàtica per tal d'assegurar-ne una implantació efectiva.
- **Avaluar i revisar l'eficàcia i eficiència** dels enfocaments seguits i el seu desplegament, tot analitzant els resultats assolits i empenent activitats d'aprenentatge. Prioritzar plans i implantar millores, quan calguin, basades en aquesta identificació.

RADAR: Resultats

El RADAR ens recorda que una Organització excel·lent és la que té uns objectius clars que assoleix, que els seus resultats mostren tendències positives, que sap que és capdavantera perquè es compara amb els millors i que, a més, sap per què els ha assolit. Els seus

resultats estan causats per l'enfocament dirigit a la seva consecució. En els resultats s'ha de considerar també l'abast, és a dir, el grau en què s'analitzen les àrees clau.

RADAR: Agents

Per valorar els agents es tenen en compte tres aspectes per a cada subcriteri. Cal que l'enfocament seguit estigui fonamentat, basat en la lògica i integrat, i que sigui coherent amb la política i l'estratègia i amb la resta d'activitats. Cal que estigui aplicat a tots els llocs on calgui i que se n'avalui i es revisi l'eficàcia, és a dir, que es vagi comprovant si serveix per aconseguir els objectius plantejats i si cal plantejar-se'n de nous. En definitiva, es tracta de veure si periòdicament s'intenten millorar les activitats relatives a aquells subcriteris.

El RADAR inclou, a més, una taula que permet obtenir una puntuació per a cada un dels subcriteris i, aplicant unes ponderacions, una puntuació per al sistema de gestió de tota l'Organització. Tot i que la puntuació és subjectiva, els valors obtinguts per avaluadors ben formats solen coincidir en gran manera. Acabar una autoavaluació obtenint la puntuació per cada criteri és una bona forma de prioritzar accions de millora i la puntuació global permet fer un seguiment al llarg del temps del progrés de l'Organització cap a l'excel·lència.

Conceptes fonamentals d'excel·lència, interpretant el model EFQM 2010

Els temes d'interès i tendències que s'han recollit en el model són: creativitat i innovació, sostenibilitat, agilitat organitzacional, gestió del risc i govern corporatiu. En aquesta versió del model cal destacar que les Organitzacions excel·lents tenen una orientació clara cap a la millora de l'eficiència i flexibilitat:

- **Identifiquen i comprenen els resultats clau.** Es fa referència a que el nombre d'indicadors per avaluar el progrés cap als seus objectius estratègics ha d'estar referit als més rellevants i als que de veritat han de rebre atenció per aconseguir els resultats desitjats.
- **Defineixen els resultats finals** requerits, els indicadors de rendiment i estableixen objectius. Es fa esment explícita a les mesures de rendiment. Tots els subcriteris b) de resultats ara aborden l'aspecte de l'eficiència, amb indicadors de rendiment que mostren quan s'està fent, mentre que tots els subcriteris a) de resultats ara aborden la part d'eficàcia o si tota aquesta acció efectivament ha marcat una diferència.
- Avalua el conjunt de resultats aconseguït amb la finalitat de millorar el rendiment futur i proporcionen beneficis sostenibles als seus grups d'interès.
- Recullen les necessitats i expectatives dels grups d'interès.
- Segueixen l'evolució de la gestió de l'Organització a través d'un conjunt equilibrat de resultats i dotant d'un conjunt de prioritats a curt i llarg termini als grups d'interès.
- S'asseguren de dotar als seus líders d'una informació precisa i suficient per donar-los suport en l'efectiva i oportuna presa de decisions.
- Adopten mecanismes eficaços per entendre futurs escenaris.

Principis fonamentals

Els conceptes fonamentals de l'excel·lència reflecteixen la base per descriure els atributs d'una cultura excel·lent. S'han mantingut com a tals en termes generals, actualitzant els seus títols. Si s'analitzen en detall es pot veure que, a més, s'ha enriquit i s'ha estructurat el seu contingut. En aquesta versió del 2010 del model EFQM s'ha dotat de més rellevància als conceptes, reforçant-se la seva funció, dotant de valor a aquesta dimensió del model a la vegada que són la base i la referència per tota la resta. S'ha establert una relació totalment directa i coherent entre cadascun dels vuit conceptes, cadascun dels 32 subcriteris, a la

vegada que es manté la separació entre aquests dos punts de vista sobre l'excel·lència. L'única forma de ser excel·lents només es pot aconseguir desenvolupant activitats, fent quelcom en cadascun d'aquests principis. És, per tant, a través dels vuit conceptes la manera com es pot definir globalment el concepte d'excel·lència. Aquests vuit conceptes no tenen un ordre seqüencial o un major pes uns que d'altres encara que es pugui fer una agrupació d'aquells que estructurin els objectius clars de l'Organització i d'aquells que despleguen els mitjans i formes de treballar per poder aconseguir els esmentats objectius.

Els canvis més importants respecte a la versió 2003 són:

- **Aconseguir resultats equilibrats.** És imprescindible tenir una sèrie de resultats clau prioritzats i rellevants per a l'Organització. Desenvolupar el conjunt de resultats clau necessaris per controlar el progrés de l'Organització, sobretot derivat del desplegament de l'estratègia, permetent als líders adoptar decisions eficaces i oportunes. A més, un cop seleccionat aquest conjunt de resultats equilibrats s'han de definir clarament les relacions causa-efecte per seguir l'evolució de la gestió de l'Organització. És especialment important el fet que es doti als líders de la informació precisa i suficient per tal que hi hagi una oportuna presa de decisions, permetent predir el rendiment futur de l'Organització. Això introdueix el concepte de prioritització dels resultats clau. En la definició de tots els criteris de resultats es dedica una part específica a determinar la importància relativa o el pes de cadascun dels conjunts de dades utilitzats per presentar i entendre millor una de les facetes de rendiment, el que enllaça amb la necessitat de fer comparacions i establir objectius per aquests resultats clau.
- **Afegir valor per als clients.** Es tracta d'una versió del model molt orientat a l'eficiència i a la creativitat. Incorpora conceptes de metodologies avui vigents i cada cop de major utilització, com és el cas de LEAN: centrar en el valor per als clients, l'eficiència dels processos i el desenvolupament de les persones. Aquest concepte ara se centra en definir i comunicar amb claredat la proposta de valor als clients comprenent les seves necessitats i expectatives i anticipant-se a elles. A això, s'afegeix l'esforç per innovar i crear valor per als seus clients comparant el seu rendiment amb referències rellevants i analitzant els seus punts forts. També se subratlla la participació activa dels clients en els processos de disseny del producte i del servei, estructurant aquesta implicació amb major cohesió també amb *partners* i altres grups d'interès.
- **Liderar amb visió, inspiració i integritat.** Aquest concepte està centrat en la capacitat dels líders d'adaptar, de reaccionar i de guanyar-se el compromís de tots els grups d'interès a fi de garantir la continuïtat de l'èxit de l'Organització. Això es fa realitat a través de comunicar una clara direcció que comparteix amb els col·laboradors, comprenent els factors clau de l'activitat que es desenvolupa, prenent decisions fundades i oportunes, essent flexibles i inspirant confiança. A més, els líders han de ser referència per a les persones i han de crear a tots els nivells una cultura emprenedora, d'implicació i pertinença, fomentant una cultura que dona suport a la generació i al desenvolupament de noves idees per impulsar la innovació.
- **Gestionar per processos.** Ara se centra en com l'Organització dissenya els processos per desenvolupar l'estratègia incloent els grups d'interès externs i superant els seus límits tradicionals. Aquest esquema de processos afegeix valor real per als grups d'interès, a la vegada que es reforça l'equilibri eficiència-eficàcia. Es realitza una gestió i una millora eficaç dels processos, establint indicadors de rendiment i de resultat que siguin rellevants i vinculats als objectius estratègics.
- **Aconseguir l'èxit mitjançant les persones.** En aquest concepte fonamental s'ha evolucionat cap a la creació d'un clima d'aliança amb les persones que permeti aconseguir els objectius personals i els de l'Organització de manera beneficiosa per

ambdós. Es tracta ara de crear un equilibri entre les necessitats estratègiques de l'Organització i les expectatives i aspiracions personals de les persones a l'objecte de guanyar el seu compromís i la seva participació. A la versió 2010 es desenvolupa la necessitat d'adoptar enfocaments que assegurin una conciliació responsable i en què les persones siguin participants de l'èxit de l'Organització.

- **Afavorir la creativitat i la innovació.** És imprescindible desenvolupar la creativitat, la influència que té en l'esperit emprenedor, com estimular-la i com treballar creativament per incrementar el valor i la competitivitat empresarial i així convertir el capital humà emprenedor en projectes que augmentin el valor de les seves Organitzacions. El concepte reconeix la necessitat de desenvolupar i involucrar-se en xarxes i fer participar a tots els grups d'interès com fonts potencials de creativitat i d'innovació. Per això, s'han d'establir fites i objectius per a la innovació i desenvolupar iniciatives per implicar a diferents grups d'interès. Un cop implicats s'ha de crear una cultura d'emprenedors i utilitzar la innovació més enllà de la tecnologia, aportant, de nou, valor als clients i noves formes de treballar. A l'escena professional, s'entén per capital humà emprenedor el conjunt de comportaments promoguts en les persones per detectar i implantar millores i innovacions que aportin valor a l'Organització i als seus clients. Desenvolupament de les competències individuals clau relacionades amb el talent i l'ocupació per al sector.
- **Desenvolupar aliances.** L'estructura lògica es desenvolupa primer reconeixent la necessitat de les aliances i de la gestió de la seva eficàcia, per després ser conscients de com es poden incrementar les capacitats i generar més valor per als grups d'interès. Tanmateix, aquesta generació de valor ha de ser a llarg termini i sostenible. També és necessari que es defineixi la relació i la manera en què es complementen ambdues parts, aliats estratègics, gestionant-les amb bon govern i transparència. En aquest concepte s'inclouen aliances més enllà de la cadena de subministrament.
- **Assumir la responsabilitat d'un futur sostenible.** La versió 2010 posa en relleu la necessitat d'un conjunt de normes ètiques i valors, així com de comportament que provoquin major sostenibilitat. És una constant en el model la preocupació pel futur de l'Organització i, per això, és del parer que en totes les decisions es considerin els tres vectors: econòmic, social i ambiental. Es manifesta de forma explícita la necessitat de la integritat, el comportament ètic i la transparència en la gestió. També s'indica la necessitat d'assignar recursos no solament per a la rendibilitat a curt termini, sinó per a les necessitats a llarg termini i per a què l'Organització es mantingui competitiva. És necessari un equilibri entre comportament i sostenibilitat.

6.3.5. Model EFQM d'excel·lència 2013 ²⁰⁶

Fonaments del model

El model EFQM d'Excel·lència es basa en un conjunt de valors europeus plasmats per primera vegada en la Convenció Europea de Drets Humans (1953) i la Carta Social Europea (revisada el 1996). Aquest tractat va ser ratificat pels 47 estats membres del Consell d'Europa, que van incorporar els seus principis en la seva legislació nacional.

Els Conceptes Fonamentals de l'Excel·lència es fonamenten en aquests drets humans bàsics, assumint que s'apliquen universalment.

El Pacte Mundial de l'ONU (2000) es va desenvolupar en reconeixement al paper que juguen les Organitzacions en recolzar els objectius més amplis de les Nacions Unides.

²⁰⁶ http://www.efqm.org/sites/default/files/overview_efqm_2013_v1.pdf (última consulta 26.10.2014)

Aquesta iniciativa anima les Organitzacions a aplicar activament aquests valors -definitos com 10 principis- per aconseguir una activitat socialment responsable i sostinguda en totes les seves operacions. Mentre que a alguns d'aquests principis es refereix explícitament el Model EFQM d'Excel·lència, altres -com els que fan referència als drets humans, la corrupció, el suborn o els treballs forçats- estan implícits en ser ja requisit legal a Europa.

El Model EFQM d'Excel·lència dóna per fet que tota Organització excel·lent respecta i compleix els 10 principis del Pacte Mundial de l'ONU, independentment de si està legalment obligada a això.

Necessitat d'un Model

Per assolir l'èxit, les Organitzacions -independentment del seu sector, mida, estructura o maduresa- necessiten establir un sistema de gestió apropiat.

El Model EFQM d'Excel·lència és un instrument pràctic i no prescriptiu que permet a les Organitzacions:

- Avaluar on es troben en el seu camí cap a l'excel·lència, ajudant-les a identificar les seves fortaleses clau i possibles mancances en relació a la seva Visió i Missió.
- Disposar d'un únic llenguatge i manera de pensar sobre l'Organització, la qual cosa facilita l'eficaç comunicació d'idees dins i fora d'ella.
- Integrar les iniciatives existents i planificades, eliminar duplicitats i identificar mancances.
- Disposar d'una estructura bàsica per al sistema de gestió.

Si bé hi ha nombroses eines i tècniques de gestió àmpliament utilitzades, el Model EFQM d'Excel·lència proporciona una visió global de l'Organització que permet determinar com encaixen i es complementen aquests diferents mètodes. Així doncs, el model pot utilitzar-se al costat de qualsevol d'aquestes eines, d'acord amb les necessitats i funció de l'Organització, com un marc global que serveixi per estructurar i desenvolupar l'excel·lència sostinguda.

Les Organitzacions excel·lents aconseguen i mantenen nivells excel·lents de rendiment que satisfan o excedeixen les expectatives de tots els seus grups d'interès. Totes les organitzacions s'esforcen per tenir èxit; algunes fracassen, altres aconseguen períodes d'èxit i finalment desapareixen, i unes poques aconseguen un èxit sostingut, obtenint el merescut respecte i admiració.

La creació de la Fundació EFQM va obeir al desig de reconèixer i fomentar l'èxit sostingut i aportar directrius per als que intenten aconseguir-ho. Això es materialitza mitjançant la integració de tres components que donen lloc al Model EFQM d'Excel·lència.

- **Conceptes Fonamentals de l'Excel·lència:** principis bàsics que constitueixen els fonaments essencials perquè qualsevol Organització assoleixi una excel·lència sostinguda.
- **Model EFQM d'Excel·lència:** Marc conceptual que ajuda a fer realitat a la pràctica els Conceptes Fonamentals i l'esquema lògic REDER.
- **Esquema Lògic REDER:** Eina poderosa de gestió i esquema dinàmic d'avaluació que constitueix la columna vertebral que permet a l'Organització afrontar els reptes que ha de superar per fer realitat l'excel·lència sostinguda.

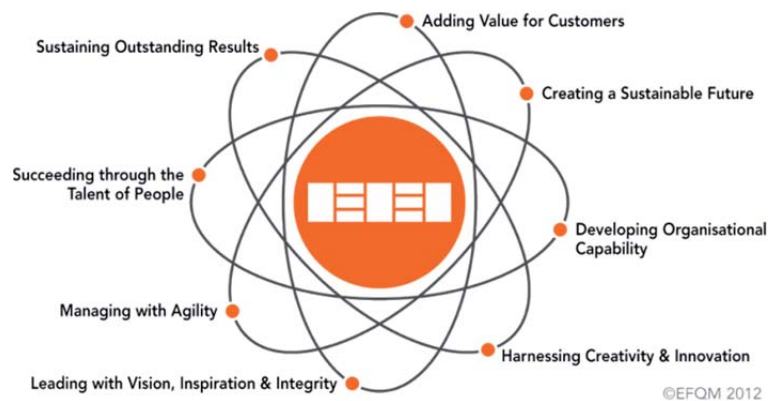
Gràcies a aquests tres components integrats, Organitzacions de totes les mides i sectors poden comparar-se amb els atributs, qualitats i èxits de les Organitzacions sostenibles, ahir que poden utilitzar-los per desenvolupar una cultura d'excel·lència, donar coherència

al seu estil de gestió, accedir a bones pràctiques, impulsar la innovació i millorar els seus resultats.

Utilitzar adequadament el Model EFQM d'Excel·lència, l'esquema lògic REDER i els Conceptes Fonamentals garanteix que les pràctiques de gestió utilitzades formen un sistema coherent que es millora de manera contínua i que fa realitat l'estratègia de l'Organització.

El Model EFQM 2013, l'Esquema lògic REDER i els Conceptes Fonamentals són el resultat d'anys d'experiència i prenen en consideració els reptes actuals i futurs

1. Els conceptes fonamentals de l'excel·lència²⁰⁷ descriuen elements essencials per a què qualsevol Organització aconsegueixi una excel·lència sostinguda i es pugui utilitzar com a base per descriure els atributs d'una cultura excel·lent. Tanmateix, constitueixen també un llenguatge comú per a l'Alta Direcció.



1.1. Afegir valor per als clients

Les Organitzacions excel·lents afegeixen constantment valor per als clients comprenent, anticipant i satisfent necessitats, expectatives i oportunitats. A la pràctica, les Organitzacions excel·lents saben qui són els seus diferents grups de clients, tant els que ja existeixen com els potencials, i anticipen les seves diferents necessitats i expectatives; transformen les necessitats, expectatives i els potencials requisits en propostes de valor atractives i sostenibles per a clients actuals i potencials; estableixen i mantenen un diàleg amb els clients basat en la franquesa i transparència; s'esforcen per innovar i crear valor per als seus clients, implicant-los quan convé, en el desenvolupament de nous i innovadors productes, serveis i experiències; s'asseguren que les persones disposen dels recursos, competències i grau de delegació necessaris perquè l'experiència del client sigui màxima; supervisen i revisen contínuament les experiències i percepcions dels seus clients i s'asseguren que els processos estan alineats per respondre de manera adequada a qualsevol informació que ells els remetin; comparen el seu rendiment amb referències rellevants i aprenen dels seus punts forts i oportunitats de millora per maximitzar el valor generat per als clients

1.2. Crear un futur sostenible

Les Organitzacions excel·lents produeixen un impacte positiu en el món que els envolta perquè incrementen el seu propi rendiment alhora que milloren les condicions econòmiques, ambientals i socials de les comunitats amb les que tenen contacte. A la pràctica, les

²⁰⁷ <http://www.efqm.org/efqm-model/fundamental-concepts> (última consulta 26.10.2014)

Organitzacions excel·lents asseguren el futur de l'Organització en definir i comunicar el seu objecte fonamental, que constitueix el fonament de la Visió, Missió, valors, principis ètics i cultura; comprenen les seves competències clau i com poden generar valor compartit en benefici de la societat en general; integren els conceptes de sostenibilitat en la seva estratègia fonamental, cadena de valor i disseny de processos, assignant els recursos necessaris per fer realitat aquests objectius; prenen com a referència les tres dimensions econòmica, ambiental i social ("Persones, Planeta i Beneficis") a l'hora d'equilibrar els imperatius -de vegades en conflicte- que afronten; animen els seus grups d'interès a participar en activitats en benefici de la societat en general; assignen recursos segons les necessitats a llarg termini i no només la rendibilitat a curt termini; quan la competitivitat és rellevant, s'assignen recursos perquè l'Organització sigui i es mantingui competitiva; dissenyen la seva cartera de productes i serveis i gestionen activament tot el cicle de vida dels productes de manera responsable; demostren que mesuren i optimitzen l'impacte d'operacions, serveis i cicle de vida de productes sobre la salut pública, la seguretat i el medi ambient; promouen activament els estàndards econòmics, ambientals i socials en el seu sector.

1.3. Desenvolupar la capacitat de l'organització

Les Organitzacions excel·lents incrementen les seves capacitats gestionant el canvi de manera eficaç dins i fora d'elles. A la pràctica, les Organitzacions excel·lents analitzen la tendència del seu rendiment operatiu per comprendre les seves capacitats actuals i potencials i identificar què cal desenvolupar per assolir els objectius estratègics; desenvolupen una cadena de valor eficaç i eficient per garantir que poden fer realitat la seva proposta de valor de forma coherent; desenvolupen una cultura que busca contínuament millorar en tota la cadena de valor l'eficàcia de la col·laboració i el treball en equip; s'asseguren de disposar de recursos financers, físics i tecnològics per donar suport al desenvolupament de l'Organització; estableixen una cultura de valors compartits, responsabilitat, ètica, confiança i transparència en tota la cadena de valor; treballen amb els seus *partners* per aconseguir beneficis mutus i més valor per als seus respectius grups d'interès, recolzant-se mútuament amb experiències, recursos i coneixements; estableixen xarxes adequades per identificar oportunitats potencials d'aliança que augmentin les seves capacitats i la seva habilitat per generar valor addicional per als grups d'interès.

1.4. Aprofitar la creativitat i la innovació

Les Organitzacions excel·lents generen més valor i millors resultats a través de la millora contínua i la innovació sistemàtica, aprofitant la creativitat dels seus grups d'interès. A la pràctica, les Organitzacions excel·lents desenvolupen iniciatives per implicar a grups d'interès rellevants i utilitzen el seu coneixement col·lectiu en la generació d'idees i innovació; estableixen i gestionen xarxes d'aprenentatge i de col·laboració per identificar oportunitats de creativitat, innovació i millora; reconeixen que la innovació pot fer referència a productes, processos, màrqueting, estructures de l'Organització i models organitzatius; estableixen metes i objectius clars per a la innovació, basant-se en el coneixement del mercat i les oportunitats, i suportant-la amb polítiques i recursos adequats; utilitzen un enfocament estructurat per generar i prioritzar idees creatives; sotmeten a prova i perfeccionen les idees més prometedores, assignant els recursos necessaris per fer-les realitat en un termini de temps adequat; fan realitat les idees en terminis de temps que maximitzen els avantatges a obtenir.

1.5. Liderar amb visió, inspiració i integritat

Les Organitzacions excel·lents tenen líders que donen forma al futur i ho fan realitat, actuant com a model de referència dels seus valors i principis ètics. A la pràctica, les Organitzacions excel·lents tenen líders que són referència per a les persones de l'Organització i generen a

través de les seves accions, comportament i experiència, una cultura d'implicació i pertinença, delegació i assumpció de responsabilitats, millora contínua i responsabilitat davant els resultats; promouen els valors de l'Organització i són model de referència d'integritat, responsabilitat social i comportament ètic, tant interna com externament, per desenvolupar i incrementar la reputació de l'Organització; estableixen i comuniquen una clara direcció i orientació estratègica; aconsegueixen unir els seus col·laboradors fent que comparteixin i facin realitat la Missió, Visió i els objectius de l'Organització; són flexibles; demostren la seva capacitat per prendre decisions fundades i oportunes, basades en la informació disponible i en la seva experiència i coneixement, i considerant el seu impacte potencial; reconeixen que l'avantatge sostingut depèn de la seva capacitat per aprendre ràpidament i respondre amb promptitud quan és necessari; fomenten una cultura que dona suport a la generació de noves idees i noves maneres de pensar per impulsar la innovació i el desenvolupament de l'Organització; són transparents, responen de la seva actuació davant dels seus grups d'interès i de la societat en general, i garanteixen que els seus col·laboradors actuen de manera ètica, responsable i íntegra.

1.6. Gestionar amb agilitat

Les Organitzacions excel·lents es reconeixen de manera generalitzada per la seva habilitat per identificar i respondre de forma eficaç i eficient a oportunitats i amenaces. A la pràctica, les organitzacions excel·lents utilitzen mecanismes per identificar canvis en el seu entorn extern i traduir-los en potencials escenaris futurs per a l'Organització; converteixen les seves estratègies en processos, projectes i estructures organitzatives alineats, assegurant-se que els canvis es poden implantar amb la velocitat adequada al llarg de tota la cadena de valor; desenvolupen per als seus processos un conjunt significatiu d'indicadors de rendiment i de mesures de resultats, permetent la revisió de l'eficiència i l'eficàcia dels processos clau i de la seva contribució als objectius estratègics; utilitzen dades sobre el rendiment i les capacitats actuals dels seus processos, així com indicadors de referència adequats, per impulsar la creativitat, la innovació i la millora; gestionen eficaçment el canvi mitjançant una gestió estructurada de projectes i una millora de processos focalitzada; adapten ràpidament la seva estructura organitzativa per donar suport a l'assoliment dels objectius estratègics; avaluen i desenvolupen la seva cartera tecnològica per millorar l'agilitat de processos, projectes i organització.

1.7. Aconseguir l'èxit mitjançant el talent de les persones

Les Organitzacions excel·lents valoren les persones que les integren i creen una cultura de delegació i assumpció de responsabilitats que permet assolir tant els objectius personals com els de l'Organització. A la pràctica, les organitzacions excel·lents defineixen les habilitats, competències i nivells de rendiment de les persones necessaris per assolir la Missió, Visió i objectius estratègics; realitzen una planificació eficaç que atregui, desenvolupi i retengui el talent necessari per satisfer les seves necessitats; s'alineen els objectius personals i d'equip i faculden les persones perquè aflori tot el seu potencial en un clima de veritable aliança; asseguruen un equilibri saludable entre la vida personal i laboral, tenint present la connectivitat permanent actual, la globalització creixent i les noves formes de treballar; respecten i acullen la diversitat de les persones i de les comunitats i mercats als quals donen servei; desenvolupen les habilitats i competències de les persones per assegurar la seva futura mobilitat i capacitat d'ocupació; animen a les persones a ser ambaixadors de la imatge i reputació de l'Organització; motiven a les persones perquè s'impliquin en la millora i innovació i donen reconeixement als seus esforços i èxits; comprenen les necessitats de comunicació de les persones i utilitzen les estratègies i eines adequades per mantenir un diàleg.

1.8. Mantenir en el temps resultats sobresortints

Les Organitzacions excel·lents arriben a resultats excel·lents que es mantenen en el temps i satisfan les necessitats, a curt i llarg termini, de tots els seus grups d'interès, en el context del seu entorn operatiu. A la pràctica, les Organitzacions excel·lents recullen les necessitats i les expectatives dels grups d'interès incorporant el desenvolupament i la revisió de la seva estratègia i polítiques de suport, romanent atentes a qualsevol canvi; identifiquen i comprenen els resultats clau necessaris per assolir la seva Missió i avaluen el progrés cap a la Visió i els objectius estratègics; defineixen i utilitzen un conjunt equilibrat de resultats per seguir l'evolució de la gestió de l'Organització; compten amb un conjunt de prioritats a curt i llarg termini i gestionen les expectatives dels grups d'interès clau; despleguen l'estratègia i les polítiques de suport de forma sistemàtica per assolir el conjunt de resultats desitjats, definint clarament les relacions "causa-efecte"; estableixen objectius basant-se en la comparació del seu rendiment amb el d'altres Organitzacions, la seva capacitat actual i potencial i els objectius estratègics; avaluen el conjunt de resultats assolits per tal de millorar el rendiment futur i proporcionar beneficis sostenibles a tots els seus grups d'interès; aconseguen un alt nivell de confiança dels grups d'interès en adoptar mecanismes eficaços per entendre futurs escenaris i gestionar eficaçment riscos estratègics, operatius i financers; asseguren transparència en la informació financera i no financera als grups d'interès rellevants, inclosos els òrgans de govern pertinents, d'acord amb les seves expectatives; s'asseguren de posar a disposició dels seus líders una informació precisa i suficient que els serveixi de suport per prendre decisions de manera oportuna.

2. **El model EFQM d'excel·lència**^{208 209} permet als directius/líders comprendre les relacions causa-efecte que existeixen entre el que l'Organització fa i els resultats que

²⁰⁸ <http://www.efqm.org/efqm-model/model-criteria> (Última consulta 26.10.2014)

²⁰⁹ Glossari de termes.

Agilitat: Capacitat de l'Organització per adaptar-se ràpidament i eficientment als canvis.

Agilitat de l'Organització: Capacitat per respondre i adaptar-se oportunament a qualsevol amenaça o oportunitat que sorgeixi.

Aliança: Relació de treball duradora entre Organització i *partners* en què les dues parts creen i comparteixen valor afegit. Les aliances es poden establir, per exemple, amb proveïdors, distribuïdors, entitats educatives o clients. Les aliances estratègiques donen suport de manera especial els objectius estratègics de l'Organització.

Benchmarking: Comparació sistemàtica d'enfocaments amb altres Organitzacions rellevants per obtenir informació valuosa que ajudi a l'Organització a adoptar accions per millorar el seu rendiment.

Bones / Millors pràctiques: Enfocaments, polítiques, processos o mètodes que condueixen a èxits excepcionals. Atès que és difícil definir el que és "millor", la majoria de les Organitzacions prefereixen usar l'expressió "bones pràctiques". Entre les maneres de trobar bones pràctiques fora de l'Organització es troben el *benchmarking* i l'aprenentatge extern.

Capacitat de l'Organització: Es refereix a l'habilitat i capacitat de l'Organització per assolir objectius específics. L'Organització pot incrementar la seva capacitat, per exemple, mitjançant aliances externes o aprenentatge i desenvolupament, accedint al coneixement, competències, experiència, recursos i processos rellevants.

Capital intel·lectual: Valor d'una Organització que no està recollit en la seva comptabilitat tradicional. Representa els actius intangibles d'una Organització i, sovint, és la diferència entre el valor de mercat i el valor comptable.

Client: Receptor dels productes o serveis de l'Organització.

Comparacions: Dades utilitzades per comparar el rendiment d'una Organització o procés amb el d'un altre.

Competència clau: Capacitat o activitat interna ben portada a terme que és crucial perquè l'Organització sigui competitiva, rendible o eficient.

Conceptes fonamentals de l'Excel·lència: Conjunt de principis provats i clau en què es basa el Model EFQM d'Excel·lència.

Coneixement: Coneixement és l'experiència i les destreses adquirides per una persona a través de l'experiència pràctica i la formació, i implica el coneixement teòric i / o pràctic d'un tema. Mentre que les dades són els fets en si, i la informació són les dades dins d'un context i amb una perspectiva, el coneixement és la informació que conté directius i capacitats i que permet dur a terme accions.

Creativitat: Generació d'idees per a productes, serveis, processos, sistemes o interaccions socials, nous o millorats.

Cultura: Conjunt específic de valors i normes compartits per les persones i grups d'una Organització, que controla la manera d'interactuar entre ells i amb els grups d'interès externs a l'Organització.

Delegació i assumpció de responsabilitats (Empowerment): Procés pel qual individus o equips assumeixen responsabilitats per prendre decisions i treballen amb un cert grau d'autonomia en les seves accions.

Diversitat: Mesura en què les persones de l'Organització reconeixen, aprecien i aprofiten les característiques que fan únic a cada individu. La diversitat pot estar relacionada amb l'edat, raça, grup ètnic, gènere, creences, capacitats físiques i orientació sexual.

Enfocament: Forma o manera general que alguna cosa tingui lloc. L'enfocament es compon de processos i accions estructurades, integrats en un marc de principis i polítiques.

aconsegueix. Amb el suport de l'esquema lògic REDER és possible avaluar de manera sòlida el grau d'excel·lència de qualsevol Organització.

El Model EFQM d'Excel·lència, és un marc de treball no prescriptiu basat en nou criteris. Cinc d'ells són 'agents facilitadors' i quatre són 'Resultats'. Els criteris que fan referència a un 'agent facilitador' tracten sobre el que l'Organització fa. Els criteris que fan referència a 'Resultats' tracten sobre el que l'Organització aconsegueix i com ho aconsegueix. Els 'Resultats' són conseqüència dels 'agents facilitadors' i els 'agents facilitadors' es milloren utilitzant la informació procedent dels 'Resultats'. Les fletxes subratllen la naturalesa dinàmica del model, mostrant que l'aprenentatge, la creativitat i la innovació ajuden a millorar els agents facilitadors que, al seu torn, donen lloc a la millora dels resultats. Cada criteri té una definició que explica el seu significat amb caràcter general. Per desenvolupar

Estratègia: Pla a alt nivell que descriu les tàctiques per les quals una Organització intenta aconseguir la seva Missió i Visió. Aquestes tàctiques es tradueixen en objectius estratègics i objectius que, alineats, reflecteixen el que l'Organització ha de fer.

Factors crítics d'èxit: Nombre limitat (generalment entre 3 i 8) de característiques, condicions o variables, que incideixen directament sobre l'eficàcia, eficiència i viabilitat d'una Organització, programa o projecte.

Gestió del canvi: Enfocament per liderar la transició des de la situació o estat actual de persones, equips i Organitzacions a un altre definit i desitjat. Procés organitzacional que té per objecte ajudar els grups d'interès afectats pel canvi a acceptar-ho i fer-lo seu.

Govern d'una Organització: Esquema general d'autoritat i control d'una Organització que l'ajuda a complir les seves obligacions legals, econòmiques, financeres i ètiques.

Grups d'interès: Persona, grup o Organització que té un interès directe o indirecte en l'Organització perquè pot afectar-la o ser afectat per ella. Exemples de grups d'interès externs són els propietaris (accionistes), clients, proveïdors, *partners*, agències del govern i representants de la comunitat o de la societat. Exemples de grups d'interès interns són les persones o grups de persones que integren l'Organització (veure a més "Grups d'interès que aporten el finançament").

Grups d'interès que aporten el finançament: Són els que aporten els fons a l'Organització; aquells davant dels quals l'equip de direcció és responsable en última instància. En una empresa es tracta dels propietaris, accionistes o inversors, mentre que en el sector públic podrien ser els representants de les administracions públiques.

Igualtat d'oportunitats: Pràctica de garantir que totes les persones reben un tracte just i equitatiu amb independència del seu gènere, edat, raça, nacionalitat, religió, discapacitat o orientació sexual.

Innovació: Traducció pràctica d'idees en nous productes, serveis, processos, sistemes o interaccions socials.

Líders: Persones que coordinen i equilibren els interessos i activitats de tots aquells que tenen interès legítim en l'Organització.

Millora contínua: Millora continuada de processos que condueix a l'assoliment de nivells excel·lents de rendiment mitjançant un canvi incremental.

Missió: Declaració que descriu l'objecte principal o raó de ser de l'Organització, confirmada pels seus grups d'interès.

Model de negoci: Aquells elements que creen i donen valor i que normalment inclouen la proposta de valor de l'Organització, com obté els seus beneficis, quins són els seus recursos clau o els seus processos clau.

Mobilitat: Voluntat i capacitat de les persones per a canviar de feina o la ubicació del mateix.

Ocupabilitat: Capacitat d'una persona per a obtenir ocupació i mantenir-la. El significat del terme varia segons la perspectiva adoptada. Per a l'individu pot significar estabilitat o mobilitat, mentre que per a l'Organització flexibilitat.

Partner: Aliat extern de caràcter estratègic que l'Organització escull per treballar, assolir objectius comuns i aconseguir un benefici mutu sostingut.

Percepció: Opinió que els grups d'interès tenen de l'Organització.

Persones: Totalitat d'individus emprats en l'Organització (a temps complet o parcial, inclosos els voluntaris); s'inclouen els líders de qualsevol nivell.

Procés: Conjunt d'activitats que interactuen entre si on la sortida d'una activitat es converteix en entrada d'una altra. Els processos afegeixen valor transformant elements d'entrada en resultats, utilitzant recursos.

Processos clau: Processos que revesteixen la màxima importància per a fer realitat l'estratègia de l'Organització i servir de palanca a la cadena de valor.

Productes: Béns obtinguts mitjançant un procés de fabricació o producció i distribuïts comercialment a través d'un canal per a ser consumits o utilitzats. En sentit ampli, els productes inclouen una àmplia gamma de béns, des de productes no diferenciat fins a instal·lacions complexes com edificis, plantes o fàbriques.

Propòsit: Terme emprat per algunes Organitzacions en lloc de Missió o Visió

Proposta de valor: Valor diferenciador que els productes i serveis de l'organització ofereixen al client.

Sistema de gestió: Esquema general de processos, indicadors de rendiment o de resultat, i sistemes de gestió de processos i de millora, que s'empra per garantir que l'Organització pot dur a terme la seva Missió i Visió.

Societat: Infraestructura social externa a l'Organització que es pot veure afectada per ella.

Valors: Filosofia o principis operatius que regeixen la conducta interna d'una Organització i la seva relació amb el món exterior. Els valors aporten directrius a les persones sobre el que és bo o desitjable i el que no. Exerceixen una influència fonamental en el comportament d'individus i equips i serveixen com a directrius generals en totes les situacions.

Visió: El que l'Organització tracta d'aconseguir en el futur a llarg termini. El seu objectiu és servir de guia clara per escollir el que cal fer en l'actualitat i en el futur. Constitueix juntament amb la Missió la base de les estratègies i polítiques

Xarxes d'aprenentatge: Grups de persones amb un mateix objectiu o interès que comparteixen informació, coneixement i experiència per aprendre junts de manera activa.

els criteris en detall, cada un es recolza en un nombre variable de subcriteris. Aquests subcriteris descriuen amb exemples el que habitualment s'observa en una Organització Excel·lent i, per tant, s'han de considerar durant una avaluació. Finalment, cada subcriteri inclou una relació d'elements a considerar, l'objectiu dels quals no és altre que aportar exemples que aclareixin el seu significat. Molts d'aquests elements estan directament relacionats amb els Conceptes Fonamentals esmentats anteriorment. No obstant això, no resulta obligatori abordar tots els elements a considerar que es detallen en cada subcriteri.

1. Lideratge

Les Organitzacions excel·lents tenen líders que donen forma al futur i el fan realitat, actuant com a model de referència dels seus valors i principis ètics i inspirant confiança en tot moment. Són flexibles, permetent a l'Organització anticipar-se i reaccionar de manera oportuna per tal d'assegurar-se un èxit continu.

1a. Els líders desenvolupen la Missió, Visió, valors i principis ètics i actuen com a model de referència.

1b. Els líders defineixen, supervisen, revisen i impulsen tant la millora del sistema de gestió de l'organització com el seu rendiment.

1c. Els líders s'impliquen amb els grups d'interès externs.

1d. Els líders reforcen una cultura d'excel·lència entre les persones de l'Organització.

1e. Els líders s'asseguren que l'Organització sigui flexible i gestionen el canvi de manera eficaç.

1a. **Els líders desenvolupen** la Missió, Visió, valors i principis ètics i actuen com a model de referència. Per exemple, els líders de les Organitzacions excel·lents asseguren el futur de l'Organització al definir i comunicar el seu objecte fonamental, que constitueix el fonament de la Visió, Missió, valors, principis ètics i cultura; promouen els valors de l'Organització i són model de referència d'integritat, responsabilitat social i comportament ètic, tant interna com externament, per desenvolupar i incrementar la reputació de l'organització; estableixen i comuniquen una clara direcció i orientació estratègica; aconseguen unir als seus col·laboradors fent que comparteixin i facin realitat la Missió, Visió i els objectius de l'Organització; desenvolupen i donen suport a una cultura de lideratge compartit i revisen i milloren l'eficàcia dels seus comportaments com a líders.

1b. **Els líders defineixen, supervisen, revisen i impulsen** tant la millora del sistema de gestió de l'Organització com el seu rendiment. Per exemple, els líders de les Organitzacions excel·lents defineixen i utilitzen un conjunt equilibrat de resultats per seguir l'evolució de la gestió de l'Organització, compten amb un conjunt de prioritats a curt i llarg termini i gestionen les expectatives dels grups d'interès clau; entenen i desenvolupen les capacitats subjacents de l'Organització; avaluen el conjunt de resultats assolits per tal de millorar el rendiment futur i proporcionar beneficis sostenibles a tots els seus grups d'interès; fonamenten les decisions en informació fiable i basada en dades, i utilitzen tot el coneixement disponible per a interpretar el rendiment actual i previsible dels processos rellevants; aconseguen un alt nivell de confiança dels grups d'interès en adoptar mecanismes eficaços per entendre futurs escenaris i gestionar eficaçment riscos estratègics, operatius i financers.

1c. **Els líders s'impliquen amb els grups d'interès externs.** Per exemple, els líders de les Organitzacions excel·lents implanten enfocaments per entendre, anticipar i donar resposta a les diferents necessitats i expectatives dels seus grups d'interès clau; estableixen una cultura de valors compartits, responsabilitat, ètica, confiança i transparència en tota la cadena de valor; són transparents, responen de la seva actuació davant els seus grups d'interès i la societat en general, i garanteixen que els seus col·laboradors actuen de manera ètica responsable i íntegra; asseguren transparència en la informació financera i no

financera als grups d'interès rellevants, inclosos els òrgans de govern pertinents, d'acord amb les seves expectatives; animen els seus grups d'interès a participar en activitats en benefici de la societat en general.

1d. Els líders reforcen una cultura d'excel·lència entre les persones de l'Organització.

Per exemple, els líders de les Organitzacions excel·lents són referència per a les persones de l'Organització i generen a través de les seves accions, comportament i experiència, una cultura d'implicació i pertinença, delegació i assumpció de responsabilitats, millora contínua i responsabilitat davant els resultats; reconeixen que l'avantatge sostingut depèn de la seva capacitat per aprendre ràpidament i respondre amb promptitud quan és necessari; donen suport a les persones perquè facin realitat els seus plans, objectius i metes; reconeixen els esforços i èxits oportuna i adequadament; fomenten una cultura que dona suport a la generació de noves idees i noves maneres de pensar per impulsar la innovació i el desenvolupament de l'Organització; fomenten i animen la igualtat d'oportunitats i la diversitat.

1e. Els líders s'asseguren que l'Organització sigui flexible i gestionen el canvi de manera eficaç. Per exemple, els líders de les Organitzacions excel·lents són flexibles; demostren la seva capacitat per prendre decisions fundades i oportunes, basades en la informació disponible i la seva experiència i coneixement, i considerant el seu impacte potencial; prenen com a referència les tres dimensions econòmica, ambiental i social ("Persones, Planeta i Beneficis") a l'hora d'equilibrar els imperatius -de vegades en conflicte- que afronten; impliquen i busquen el suport i la contribució de tots els grups d'interès rellevants per introduir els canvis necessaris que assegurin l'èxit sostingut de l'Organització; gestionen eficaçment el canvi mitjançant una gestió estructurada de projectes i una millora de processos focalitzada; utilitzen un enfocament estructurat per generar i prioritzar idees creatives; sotmeten a prova i perfeccionen les idees més prometedores, assignant els recursos necessaris per fer-les realitat en un termini de temps adequat.

2. Estratègia

Les Organitzacions excel·lents implanten la seva Missió i Visió desenvolupant una estratègia centrada en els seus grups d'interès. Aquestes Organitzacions desenvolupen i despleguen polítiques, plans, objectius i processos per fer realitat l'estratègia.

2a. L'estratègia es basa a comprendre les necessitats i expectatives dels grups d'interès i de l'entorn extern.

2b. L'estratègia es basa a comprendre el rendiment de l'Organització i les seves capacitats.

2c. L'estratègia i les seves polítiques de suport es desenvolupen, es revisen i s'actualitzen.

2d. L'estratègia i les seves polítiques de suport es comuniquen, s'implanten i se supervisen.

2a. L'estratègia es basa a comprendre les necessitats i expectatives dels grups d'interès i de l'entorn extern. Per exemple, les Organitzacions excel·lents recullen les necessitats i expectatives dels grups d'interès incorporant al desenvolupament i revisió de la seva estratègia i polítiques de suport, romanent atentes a qualsevol canvi; identifiquen, analitzen i comprenen els indicadors externs que els poden afectar, com les tendències econòmiques globals i locals, de mercat i de la societat; comprenen i anticipen l'impacte - global i local, a llarg i curt termini- dels canvis que es produeixen en els requisits rellevants de tipus polític, legal, normatiu i altres d'obligat compliment; utilitzen mecanismes per identificar canvis en el seu entorn extern i traduir-los en potencials escenaris futurs per a l'Organització.

2b. L'estratègia es basa a comprendre el rendiment de l'Organització i les seves capacitats. Per exemple, les Organitzacions excel·lents analitzen la tendència del seu rendiment operatiu per comprendre les seves capacitats actuals i potencials i identificar què

cal desenvolupar per assolir els objectius estratègics; analitzen les dades i informació relatives a les competències i capacitats clau dels *partners* actuals i potencials per comprendre com complementen les capacitats de l'Organització; determinen l'impacte potencial de les noves tecnologies i els models de gestió en el rendiment de l'Organització; comparen el seu rendiment amb indicadors de referència rellevants (*benchmarks*) per comprendre les seves fortaleeses i àrees de millora.

2c. L'estratègia i les seves polítiques de suport es desenvolupen, revisen i actualitzen. Per exemple, les Organitzacions excel·lents creen i mantenen una estratègia i polítiques de suport clares per fer realitat la seva Missió i Visió; integren els conceptes de sostenibilitat en la seva estratègia fonamental, cadena de valor i disseny de processos, assignant els recursos necessaris a fer realitat aquests objectius; identifiquen i comprenen els resultats clau necessaris per assolir la seva Missió i avaluen el progrés cap a la Visió i els objectius estratègics; adopten mecanismes eficaços per gestionar els riscos estratègics identificats mitjançant la planificació d'escenaris; comprenen les seves competències clau i com poden generar valor compartit en benefici de la societat en general.

2d. L'estratègia i les seves polítiques de suport es comuniquen, s'implanten i supervisen. Per exemple, les Organitzacions excel·lents converteixen les seves estratègies en processos, projectes i estructures organitzatives alineats, assegurant-se que els canvis es poden implantar amb la velocitat adequada al llarg de tota la cadena de valor; estableixen objectius basant-se en la comparació del seu rendiment amb el d'altres Organitzacions, la seva capacitat actual i potencial i els objectius estratègics; s'asseguren de disposar de recursos financers, físics i tecnològics per donar suport al desenvolupament de l'Organització; despleguen l'estratègia i polítiques de suport de forma sistemàtica per assolir el conjunt de resultats desitjat, definint clarament les relacions "causa-efecte"; estableixen metes i objectius clars per a la innovació, basant-se en el coneixement del mercat i les oportunitats, i recolzant-se amb polítiques i recursos adequats; comuniquen l'estratègia i polítiques de suport als grups d'interès rellevants.

3. Persones

Les Organitzacions excel·lents valoren les persones que les integren i creen una cultura que permet assolir els objectius personals i els de l'Organització de manera beneficiosa per a ambdues parts; desenvolupen les capacitats de les persones i fomenten l'equitat i igualtat; es preocupen per les persones de l'Organització, potencien la comunicació interna, recompensen i donen reconeixement als esforços per, d'aquesta manera, motivar les persones, incrementar el seu compromís amb l'Organització i afavorir que utilitzin les seves capacitats i coneixements en benefici d'ella.

- 3a. Els plans de gestió de les persones donen suport a l'estratègia de l'Organització.
- 3b. Es desenvolupa el coneixement i les capacitats de les persones.
- 3c. Les persones estan alineades amb les necessitats de l'Organització, implicades i assumeixen la seva responsabilitat.
- 3d. Les persones es comuniquen eficaçment en tota l'Organització.
- 3e. Recompensa, reconeixement i atenció a les persones de l'Organització.

3a. Els plans de gestió de les persones donen suport a l'estratègia de l'Organització. Per exemple, les Organitzacions excel·lents han definit clarament els diferents nivells de resultats que han d'assolir les persones per assolir els objectius estratègics; s'alineen els plans de gestió de les persones amb l'estratègia i estructura de l'Organització, les noves tecnologies i els processos clau; adapten ràpidament la seva estructura organitzativa per donar suport a l'assoliment dels objectius estratègics; impliquen els empleats i els seus representants en el desenvolupament i revisió de l'estratègia, polítiques i plans de gestió de les persones, adoptant enfocaments creatius i innovadors, quan resulta convenient;

gestionen la selecció, desenvolupament de carreres, mobilitat i plans de successió, amb suport de les polítiques adequades, per a garantir l'equitat i igualtat d'oportunitats; utilitzen les enquestes de personal i altres fonts objectives d'informació procedent dels empleats per millorar les estratègies, polítiques i plans de gestió de persones.

3b. Es desenvolupa el coneixement i les capacitats de les persones. Per exemple, les Organitzacions excel·lents defineixen les habilitats, competències i nivells de rendiment de les persones necessaris per assolir la Missió, Visió i objectius estratègics; realitzen una planificació eficaç que atregui, desenvolupi i retengui el talent necessari per satisfer les seves necessitats; avaluen i ajuden a les persones a millorar els seus resultats i compromís; desenvolupen les habilitats i competències de les persones per assegurar la seva futura mobilitat i capacitat d'ocupació; s'asseguren que les persones disposen de les competències, recursos i oportunitats que necessiten per maximitzar la seva contribució.

3c. Les persones estan alineades amb les necessitats de l'Organització, implicades i assumeixen la seva responsabilitat. Per exemple, les Organitzacions excel·lents s'alineen els objectius personals i d'equip i faculden les persones perquè aflori tot el seu potencial en un clima de veritable aliança; reconeixen que la innovació pot fer referència a productes, processos, màrqueting, estructures de l'Organització i models organitzatius; creen una cultura de creativitat i innovació en tota l'Organització, assegurant-se que les persones tenen una mentalitat oberta i responen ràpidament als reptes que troben; animen a les persones a ser ambaixadores de la imatge i reputació de l'Organització; promouen la participació en activitats que contribueixen a la societat en general.

3d. Les persones es comuniquen eficaçment en tota l'Organització. Per exemple, les Organitzacions excel·lents comprenen les necessitats de comunicació de les persones i utilitzen les estratègies i eines adequades per mantenir un diàleg; comuniquen una clara direcció i orientació estratègica assegurant-se que les persones comprenen i poden demostrar la seva contribució a l'èxit continuat de l'Organització; permeten i animen a compartir la informació, el coneixement i les millors pràctiques, aconseguint un diàleg en tota l'Organització; desenvolupen una cultura que busca contínuament millorar en tota la cadena de valor l'eficàcia de la col·laboració i el treball en equip.

3e. Recompensa, reconeixement i atenció a les persones de l'Organització. Per exemple, les Organitzacions excel·lents s'alineen els temes de retribució, beneficis, i assumptes laborals amb unes estratègies i polítiques transparents; motiven les persones perquè s'impliquin en la millora i innovació i donen reconeixement als seus esforços i èxits; asseguruen un equilibri saludable entre la vida personal i laboral, tenint present la connectivitat permanent actual, la globalització creixent i les noves formes de treballar; fomenten una cultura de suport, reconeixement i col·laboració entre individus i entre equips; respecten i acullen la diversitat de les persones i de les comunitats i mercats als quals donen servei.

4. Aliances i Recursos

Les Organitzacions excel·lents planifiquen i gestionen les aliances externes, proveïdors i recursos interns, per recolzar la seva estratègia i polítiques de suport, així com el funcionament eficaç dels seus processos; s'asseguren de gestionar eficaçment el seu impacte social i ambiental.

- 4a. Gestió de *partners* i proveïdors per obtenir un benefici sostenible.
- 4b. Gestió dels recursos econòmics i financers per assegurar un èxit sostingut.
- 4c. Gestió sostenible d'edificis, equips, materials i recursos naturals.
- 4d. Gestió de la tecnologia per fer realitat l'estratègia.

4e. **Gestió de la informació i el coneixement per donar suport a una eficaç presa de decisions i construir les capacitats de l'Organització.**

4a. **Gestió de *partners* i proveïdors per obtenir un benefici sostenible.** Per exemple, les Organitzacions excel·lents segmenten *partners* i proveïdors, d'acord amb l'estratègia de l'Organització, i adopten les polítiques i processos adequats per treballar junts eficaçment; afavoreixen i estableixen relacions sostenibles amb *partners* i proveïdors basades en la confiança, respecte i transparència mutus; s'asseguren que *partners* i proveïdors operen d'acord amb les estratègies i valors de l'Organització; estableixen xarxes adequades per identificar oportunitats potencials d'aliança que augmentin les seves capacitats i la seva habilitat per generar valor addicional per als grups d'interès; treballen amb els seus *partners* per aconseguir beneficis mutus i més valor per als seus respectius grups d'interès, recolzant-se mútuament amb experiències, recursos i coneixements.

4b. **Gestió dels recursos econòmics i financers per assegurar un èxit sostingut.** Per exemple, les Organitzacions excel·lents implanten estratègies, polítiques i processos econòmic-financers per donar suport a l'estratègia general de l'Organització i assegurar la seva resistència i flexibilitat financera; dissenyen els processos de planificació, control, informació i revisió econòmica i financera per optimitzar l'ús de recursos; assignen recursos segons les necessitats a llarg termini i no només la rendibilitat a curt termini i, quan la competitivitat és rellevant, s'assignen recursos perquè l'Organització sigui i es mantingui competitiva; implanten processos economicofinancers de govern, adaptant-los a tots els nivells adequats de l'Organització; avaluen, seleccionen i validen les inversions i desinversions en actius tangibles i intangibles tenint en compte el seu impacte econòmic, social i ambiental a llarg termini.

4c. **Gestió sostenible d'edificis, equips, materials i recursos naturals.** Per exemple, les Organitzacions excel·lents implanten estratègies, polítiques i processos per a la gestió sostenible d'edificis, equips i materials des del punt de vista financer i ambiental; optimitzen l'ús i gestionen eficaçment el cicle de vida i la seguretat física dels seus actius tangibles, inclosos els edificis, equips i materials; mesuren i optimitzen l'impacte d'operacions, serveis i cicle de vida de productes sobre la salut pública, la seguretat i el medi ambient; minimitzen el seu impacte ambiental a nivell local i global, inclòs l'establiment d'objectius ambiciosos que compleixin i superin les normes i requisits legals; promouen activament els estàndards econòmics, ambientals i socials en el seu sector.

4d. **Gestió de la tecnologia per fer realitat l'estratègia.** Per exemple, les Organitzacions excel·lents gestionen una cartera tecnològica que recolza la seva estratègia general; avaluen i desenvolupen la seva cartera tecnològica per millorar l'agilitat de processos, projectes i organització; impliquen els grups d'interès rellevants en el desenvolupament i desplegament de noves tecnologies per maximitzar els beneficis generats; identifiquen i avaluen les tecnologies alternatives i emergents des de l'òptica del seu impacte tant sobre el rendiment i capacitats de l'Organització, com sobre el medi ambient; utilitzen la tecnologia per donar suport a la cultura de la creativitat i la innovació.

4e. **Gestió de la informació i el coneixement per donar suport a una eficaç presa de decisions i construir les capacitats de l'Organització.** Per exemple, les Organitzacions excel·lents s'asseguren de posar a disposició dels seus líders una informació precisa i suficient que els serveixi de suport per prendre decisions de manera oportuna; transformen les dades en informació i, quan convé, en coneixement que pot ser compartit i utilitzat eficaçment; desenvolupen iniciatives per implicar a grups d'interès rellevants i utilitzen el seu coneixement col·lectiu en la generació d'idees i innovació; faciliten i supervisen l'accés adequat a la informació i el coneixement rellevants per a les persones de l'Organització i els usuaris externs, garantint al mateix temps la protecció de la propietat intel·lectual de l'Organització i la seguretat de la informació i el coneixement; estableixen i gestionen xarxes

d'aprenentatge i col·laboració per identificar oportunitats de creativitat, innovació i millora; fan realitat les idees en terminis de temps que maximitzen els avantatges a obtenir.

5. Processos, Productes i Serveis

Les Organitzacions excel·lents dissenyen, gestionen i milloren els seus processos, productes i serveis per generar cada vegada més valor per als seus clients i altres grups d'interès.

5a. Els Processos es dissenyen i gestionen per tal d'optimitzar el valor per als grups d'interès.

5b. Els Productes i Serveis es desenvolupen per donar un valor òptim als clients.

5c. Els Productes i Serveis es promocionen i posen al mercat eficaçment.

5d. Els Productes i Serveis es produeixen, distribueixen i gestionen.

5e. Les relacions amb els clients es gestionen i milloren.

5a. Els Processos es dissenyen i gestionen per tal d'optimitzar el valor per als grups d'interès. Per exemple, les Organitzacions excel·lents utilitzen un marc de processos clau per a implantar l'estratègia de l'Organització; gestionen els seus processos de principi a fi, incloent aquells processos que excedeixen els límits de l'Organització; s'asseguren que els propietaris del procés comprenen quina és la seva funció i responsabilitat en el desenvolupament, manteniment i millora dels processos; desenvolupen per als seus processos un conjunt significatiu d'indicadors de rendiment i de mesures de resultats, permetent la revisió de l'eficiència i l'eficàcia dels processos clau i de la seva contribució als objectius estratègics; utilitzen dades sobre el rendiment i les capacitats actuals dels seus processos, així com indicadors de referència adequats, per impulsar la creativitat, innovació i millora.

5b. Els Productes i Serveis es desenvolupen per donar un valor òptim als clients. Per exemple, les Organitzacions excel·lents s'esforcen per innovar i crear valor per als seus clients, implicant-los a ells i altres grups d'interès, quan convé, en el desenvolupament de nous i innovadors productes, serveis i experiències; utilitzen la investigació de mercat, les enquestes de clients i altres formes d'informació per anticipar i identificar millores destinades a enfortir la cartera de productes i serveis; desenvolupen la seva cartera de productes d'acord amb les necessitats en continu canvi dels seus clients actuals i potencials; dissenyen la seva cartera de productes i serveis i gestionen activament tot el cicle de vida dels productes de manera responsable.

5c. Els Productes i Serveis es promocionen i posen al mercat eficaçment. Per exemple, les Organitzacions excel·lents saben qui són els seus diferents grups de clients, tant els que ja existeixen com els potencials, i anticipen les seves diferents necessitats i expectatives; transformen les necessitats, expectatives i els potencials requisits en propostes de valor atractives i sostenibles per a clients actuals i potencials; implanten el model organitzatiu definint proposta de valor, aspectes diferenciadors que li atorguen avantatges competitiu, posicionament, grups de clients als quals es dirigeixen i canals de distribució; desenvolupen estratègies de màrqueting per promocionar els seus productes i serveis entre els clients i grups d'usuaris als quals es dirigeixen.

5d. Els Productes i Serveis es produeixen, distribueixen i gestionen. Per exemple, les Organitzacions excel·lents produeixen i distribueixen productes i serveis que satisfan o excedeixen les necessitats i expectatives dels clients d'acord amb la proposta de valor que ofereixen; desenvolupen una cadena de valor eficaç i eficient per garantir que poden fer realitat la seva proposta de valor de forma coherent; s'asseguren que les persones disposen dels recursos, competències i grau de delegació necessaris perquè l'experiència del client sigui màxima; gestionen productes i serveis al llarg de tot el seu cicle de vida considerant

qualsevol impacte en la salut pública, la seguretat i el medi ambient i tenint en compte la reutilització i el reciclatge quan sigui convenient; comparen el seu rendiment amb referències rellevants i aprenen dels seus punts forts i oportunitats de millora per maximitzar el valor generat per als clients.

5e. Les relacions amb els clients es gestionen i milloren. Per exemple, les Organitzacions excel·lents segmenten els clients d'acord amb l'estratègia de l'Organització i adopten les polítiques i processos adequats per a gestionar eficaçment la relació; determinen i satisfan els requisits dels clients pel que fa als contactes habituals a llarg termini amb l'Organització; estableixen i mantenen un diàleg amb els clients basat en la franquesa i la transparència; supervisen i revisen contínuament les experiències i percepcions dels seus clients i s'asseguren que els processos estan alineats per respondre de manera adequada a qualsevol informació que ells els remetin; s'asseguren que els clients coneixen clarament quina és la seva responsabilitat amb relació a l'ús dels productes i serveis.

6. Resultats en els Clients

Les Organitzacions excel·lents aconsegueixen i mantenen en el temps resultats excel·lents que satisfan o excedeixen les necessitats i expectatives dels seus clients. A la pràctica, les Organitzacions excel·lents utilitzen un conjunt de mesures de percepció i els seus indicadors de rendiment, basat en les necessitats i expectatives dels seus clients, per determinar l'èxit del desplegament de la seva estratègia i de les polítiques de suport; estableixen objectius clars per als resultats clau que guarden relació amb els seus clients basant-se en les seves necessitats i expectatives i d'acord amb l'estratègia escollida; segmenten els resultats per comprendre l'experiència, necessitats i expectatives de grups de clients específics; demostren resultats positius o sostinguts en els clients durant almenys 3 anys; entenen clarament les raons i els factors clau que impulsen les tendències observades i l'impacte que aquests resultats poden tenir sobre altres indicadors de rendiment, percepcions i resultats relacionats; tenen confiança en el seu rendiment i resultats futurs i es basen per a això en què comprenen les relacions causa-efecte que hi ha; interpreten la comparació dels resultats clau que guarden relació amb els seus clients amb els d'Organitzacions similars i, on sigui rellevant, utilitzen aquestes dades per establir objectius.

6a. Percepcions

Són les percepcions que de l'Organització tenen els clients. Es poden obtenir d'una sèrie de fonts com, per exemple, enquestes, grups focals, ràtings, felicitacions i queixes. Aquestes percepcions han de deixar clar què opinen els clients sobre l'eficàcia del desplegament i els resultats de l'estratègia de clients, les seves polítiques de suport i els seus processos.

Les mesures poden incloure percepcions sobre: Reputació i imatge. Valor atorgat pels clients als productes i serveis. Distribució de productes i serveis. Servei, atenció i suport al client. Fidelitat i compromís del client

6b. Indicadors de rendiment

Són mesures internes que utilitza l'Organització per supervisar, entendre, predir i millorar el seu rendiment i predir el seu impacte sobre les percepcions dels seus clients. Aquests indicadors han de donar una idea clara del desplegament i l'impacte de l'estratègia de clients, les seves polítiques de suport i els seus processos.

Les mesures poden incloure indicadors de rendiment sobre: Distribució de productes i serveis. Servei, atenció i suport al client. Gestió de queixes. Implicació de clients i *partners* en el disseny de productes, processos, etc.

7. Resultats en les Persones

Les Organitzacions excel·lents aconsegueixen i mantenen en el temps resultats excel·lents que satisfan o excedeixen les necessitats i expectatives de les persones.

A la pràctica, les Organitzacions excel·lents utilitzen un conjunt de mesures de percepció i els seus indicadors de rendiment, basats en les necessitats i expectatives de les persones, per determinar l'èxit del desplegament de la seva estratègia i polítiques de suport; estableixen objectius clars per als resultats clau que guarden relació amb les persones basant-se en les seves necessitats i expectatives i d'acord amb l'estratègia escollida; segmenten els resultats per comprendre l'experiència, necessitats i expectatives de grups específics de persones de l'Organització; demostren resultats positius o sostinguts en les persones durant almenys 3 anys; entenen clarament les raons i els factors clau que impulsen les tendències observades i l'impacte que aquests resultats poden tenir sobre altres indicadors de rendiment i resultats relacionats; tenen confiança en el seu rendiment i resultats futurs i es basen per a això en què comprenen les relacions causa-efecte que hi ha; interpreten la comparació dels resultats clau que guarden relació amb les persones amb els d'Organitzacions similars i, on sigui rellevant, utilitzen aquestes dades per establir objectius.

7a. Percepcions

Són les percepcions que de l'Organització tenen les persones. Es poden obtenir d'una sèrie de fonts com, per exemple, enquestes, grups focals, entrevistes i avaluacions estructurades. Aquestes percepcions han de deixar clar què opinen les persones sobre l'eficàcia del desplegament i els resultats de l'estratègia de persones, les seves polítiques de suport i els seus processos.

Les mesures poden incloure percepcions sobre: satisfacció, implicació i compromís. Motivació i delegació i assumpció de responsabilitats. Lideratge i gestió. Gestió de les competències i del rendiment. Formació i desenvolupament de carreres. Comunicació eficaç. Condicions de treball.

7b. Indicadors de rendiment

Són mesures internes que utilitza l'Organització per supervisar, entendre, predir i millorar el rendiment de les persones de l'Organització i predir el seu impacte sobre les percepcions. Aquests indicadors han de donar una idea clara del desplegament i l'impacte de l'estratègia de persones, les seves polítiques de suport i els seus processos.

Les mesures poden incloure indicadors de rendiment sobre: Activitats d'implicació i compromís. Activitats de gestió de les competències i del rendiment. Resultats de la gestió del lideratge. Activitats de formació i desenvolupament de carreres. Comunicació interna.

8. Resultats en la Societat

Les Organitzacions excel·lents aconsegueixen i mantenen en el temps resultats excel·lents que satisfan o excedeixen les necessitats i expectatives dels grups d'interès rellevants de la societat.

A la pràctica, les organitzacions excel·lents utilitzen un conjunt de mesures de percepció i els seus indicadors de rendiment, basats en les necessitats i expectatives dels grups d'interès rellevants de la societat, per determinar l'èxit del desplegament de la seva estratègia i de les polítiques de suport; estableixen objectius clars per als resultats clau que guarden relació amb la societat basant-se en les seves necessitats i expectatives i d'acord

amb l'estratègia escollida; segmenten els resultats per comprendre l'experiència, necessitats i expectatives dels grups d'interès rellevants de la societat; demostren resultats positius o sostinguts en la societat durant almenys 3 anys; entenen clarament les raons i els factors clau que impulsen les tendències observades i l'impacte que aquests resultats poden tenir sobre altres indicadors de rendiment i resultats relacionats; tenen confiança en el seu rendiment i resultats futurs i es basen per a això en què comprenen les relacions causa-efecte que hi ha; interpreten la comparació dels resultats clau que guarden relació amb la societat amb els d'Organitzacions similars i, on sigui rellevant, utilitzen aquestes dades per establir objectius.

8a. Percepcions

Són les percepcions que de l'Organització té la societat. Es poden obtenir d'una sèrie de fonts com, per exemple, enquestes, informes, referències a la premsa, reunions públiques, ONG, agents socials i Administracions Públiques. Aquestes percepcions han de deixar clar què opina la societat sobre l'eficàcia del desplegament i els resultats de l'estratègia social i ambiental, les seves polítiques de suport i els seus processos.

Les mesures poden incloure percepcions sobre: Impacte ambiental. Imatge i reputació. Impacte en la societat. Impacte del lloc de treball. Premis i cobertura en mitjans de comunicació.

8b. Indicadors de rendiment

Són mesures internes que utilitza l'Organització per supervisar, entendre, predir i millorar el seu rendiment i predir el seu impacte sobre les percepcions dels grups d'interès rellevants de la societat. Aquests indicadors han de donar una idea clara del desplegament i l'impacte de l'estratègia social i ambiental, les seves polítiques de suport i els seus processos.

Les mesures poden incloure indicadors de rendiment sobre: Activitats ambientals, econòmiques i socials. Compliment de la legislació i les diferents normatives oficials. Resultats referents a salut i seguretat. Gestió de compres i proveïdors socialment responsables.

9. Resultats Clau

Les Organitzacions excel·lents aconsegueixen i mantenen en el temps resultats excel·lents que satisfan o excedeixen les necessitats i expectatives dels grups d'interès que aporten el finançament.

A la pràctica, les Organitzacions excel·lents desenvolupen un conjunt de resultats clau econòmic-financers i no econòmics, basats en les necessitats i expectatives dels grups d'interès que aporten el finançament, per determinar l'èxit del desplegament de la seva estratègia; estableixen objectius clars per a aquests resultats clau basant-se en les necessitats i expectatives dels grups d'interès que aporten el finançament i d'acord amb l'estratègia escollida; segmenten els resultats per comprendre el rendiment d'àrees específiques de l'Organització i l'experiència, necessitats i expectatives dels grups d'interès que aporten el finançament; demostren resultats clau positius o sostinguts durant almenys 3 anys; entenen clarament les raons i els factors clau que impulsen les tendències observades i l'impacte que els resultats clau poden tenir sobre altres indicadors de rendiment i resultats relacionats; tenen confiança en el seu rendiment i resultats futurs i es basen per a això en què comprenen les relacions causa-efecte que hi ha; interpreten la comparació dels resultats clau amb els d'Organitzacions similars i, on sigui rellevant, utilitzen aquestes dades per establir objectius.

9a. Resultats Clau de l'Activitat

Són els resultats clau econòmic-financers i no econòmics que demostren l'èxit aconseguit en la implantació de l'estratègia. El conjunt de mesures i objectius rellevants es definirà i acordarà amb els grups d'interès que aporten el finançament.

Les mesures poden incloure: Resultats economicofinancers. Percepcions dels grups d'interès que aporten el finançament. Resultats de la gestió del pressupost. Volum de productes o serveis clau. Resultats dels processos clau

9b. Indicadors clau de rendiment de l'Activitat

Són els indicadors clau econòmic-financers i no econòmics que utilitza l'Organització per mesurar el seu rendiment operatiu. Ajuden a supervisar, entendre, predir i millorar els possibles resultats clau.

Les mesures poden incloure indicadors de rendiment sobre: Gestió economicofinancera. Costos dels projectes. Rendiment dels processos clau. Rendiment de *partners* i proveïdors. Tecnologia, informació i coneixement

Integració dels Conceptes Fonamentals en el Model

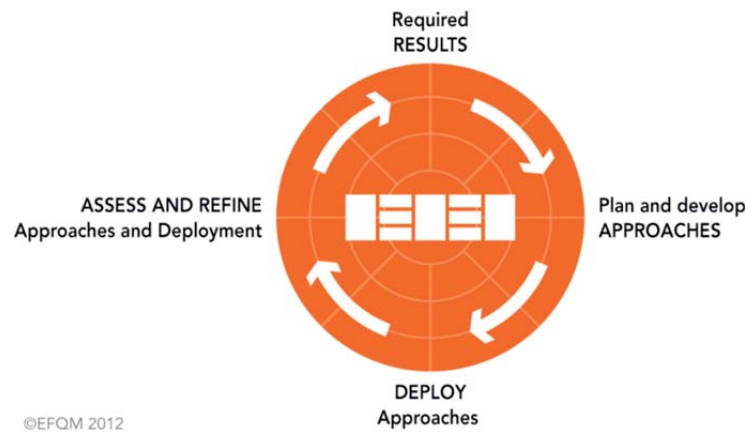
Igual que en la revisió de 2010 del Model EFQM d'Excel·lència, els elements a considerar dels Conceptes Fonamentals s'han integrat en els Criteris. En primer lloc es van revisar i actualitzar els Conceptes Fonamentals i després aquests van constituir la base dels elements a considerar dels subcriteris del Model EFQM. Aquesta integració constitueix el vincle entre la visió a alt nivell que aporten els Conceptes i l'anàlisi detallat que s'aconsegueix mitjançant els Criteris. Els elements a considerar s'han incorporat en els 5 Criteris "agents facilitadors" en estar orientats cap a l'acció. Els Resultats obtinguts, i els criteris amb els que guarden relació, dependran dels enfocaments adoptats, les mesures utilitzades per supervisar la seva eficiència i eficàcia i l'entorn en què operi l'Organització.

La taula següent il·lustra aquests vincles:

Criteri	1. Lideratge					2. Estratègia				3. Persones					4. Aliances i recursos					5. Processos, productes i serveis				
	a	b	c	d	e	a	b	c	d	a	b	c	d	e	a	b	c	d	e	a	b	c	d	e
Afegir valor per als clients																								
Crear un futur sostenible																								
Desenvolupar la capacitat de l'Organització																								
Aprofitar la creativitat i la innovació																								
Liderar amb visió, inspiració i integritat																								
Gestionar amb agilitat																								
Aconseguir l'èxit mitjançant el talent de les persones																								
Mantenir en el temps resultats sobresortints																								

Font: EFQM 2013

3. **L'esquema lògic REDER** ²¹⁰ proporciona un enfocament estructurat per analitzar el rendiment de qualsevol Organització. També serveix de base al sistema de puntuació del Premi EFQM a l'Excel·lència, així com a altres iniciatives de reconeixement o avaluació, i pot ajudar a liderar el canvi i gestionar projectes de millora.



L'esquema lògic REDER és una poderosa eina de gestió i una manera estructurada d'avaluar el rendiment d'una Organització.

Segons la lògica REDER, tota Organització necessita establir els resultats que vol aconseguir com a part de la seva estratègia.

Planificar i desenvolupar una sèrie d'Enfocaments sòlidament fonamentats i integrats que la portin a obtenir els resultats requerits ara i en el futur. Desplegar els enfocaments de manera sistemàtica per assegurar la seva implantació. Avaluar, revisar i Perfeccionar els enfocaments desplegats basant-se en el seguiment i anàlisi dels resultats assolits i en les activitats contínues d'aprenentatge.

Per a realitzar una anàlisi amb més rigor, els elements REDER poden descompondre's en atributs:

Anàlisi d'AGENTS FACILITADORS

Enfocament

Sòlidament fonamentat - Els enfocaments tenen una lògica clara, es basen en les necessitats dels grups d'interès rellevants i es fonamenten en processos.

Integrat - Els enfocaments donen suport a l'estratègia i estan vinculats a altres enfocaments rellevants.

Desplegament

Implantat - Els enfocaments estan implantats en les àrees rellevants.

Estructurat - L'execució està estructurada i permet flexibilitat i agilitat organitzativa.

Avaluar, revisar i Perfeccionar

Mesurament - Es mesuren adequadament l'eficàcia i eficiència dels enfocaments i el seu desplegament.

Aprenentatge i Creativitat - Aprenentatge i creativitat s'utilitzen per generar oportunitats de millora o innovació.

²¹⁰ <http://www.efqm.org/efqm-model/radar-logic> (última consulta 26.10.2014)

Millora i Innovació - Els resultats dels mesuraments, l'aprenentatge i la creativitat s'utilitzen per avaluar, establir prioritats i implantar millores i innovacions.

Anàlisi de RESULTATS

Rellevància i utilitat

Àmbit i Rellevància - S'ha identificat un conjunt coherent de resultats dels grups d'interès rellevants -inclosos els seus resultats clau- que demostra el rendiment de l'Organització pel que fa a la seva estratègia, objectius i les seves necessitats i expectatives .

Integritat - Els resultats són oportuns, fiables i precisos.

Segmentació - Els resultats es segmenten de manera adequada per aportar un coneixement en profunditat de l'Organització.

Rendiment

Tendències - Tendències positives o rendiment bo i sostingut en almenys 3 anys.

Objectius - Per als resultats clau s'han establert objectius rellevants i s'assoleixen de manera continuada, d'acord amb els objectius estratègics.

Comparacions - Per als resultats clau es realitzen comparacions externes rellevants i són favorables, d'acord amb els objectius estratègics.

Confiança - Basant-se en les relacions causa / efecte establertes, hi ha confiança en què els nivells de rendiment es mantindran en el futur.

REDER per agents facilitadors. La matriu d'agents facilitadors s'utilitza per donar suport a l'anàlisi dels enfocaments dels 5 criteris agents facilitadors: Lideratge. Estratègia. Persones. Aliances i recursos. Processos, Productes i Serveis

Aplicació de la matriu de agents facilitadors

Basant-se en totes les evidències disponibles, s'aplica la matriu REDER d'Agents facilitadors al conjunt d'enfocaments adoptats. REDER conté directrius sobre el que s'espera que demostrï l'Organització. La puntuació global no ha d'excedir la dels enfocaments adoptats. Per exemple, si els enfocaments no estan sòlidament fonamentats o no abasten en la seva totalitat el subcriteri que s'està avaluant, independentment de la puntuació que s'hagi obtingut en altres atributs, la valoració donada se circumscriurà a l'atorgada als sòlidament fonamentats que estiguin els enfocaments.

Enfocament	Directrius	No es pot demostrar	Limitada capacitat per demostrar	Es pot demostrar	Es pot demostrar plenament	Es reconeix com model de referència global
Sòlidament fonamentat	Els enfocaments tenen una lògica clara, es basen en les necessitats dels grups d'interès rellevants i es fonamenten en processos					
Integrat	Els enfocaments donen suport a l'estratègia i estan vinculats a altres enfocaments rellevants					
Desplegament		No es pot demostrar	Limitada capacitat per demostrar	Es pot demostrar	Es pot demostrar plenament	Es reconeix com model de referència global
Implantat	Els enfocaments estan implantats en les àrees rellevants					
Estructurat	L'execució està estructurada i permet flexibilitat i agilitat organitzativa					
Avaluar, revisar i perfeccionar		No es pot demostrar	Limitada capacitat per demostrar	Es pot demostrar	Es pot demostrar plenament	Es reconeix com model de referència global
Mesurament	Es mesuren adequadament l'eficàcia i l'eficiència dels enfocaments i el seu desplegament					
Aprenentatge i creativitat	Aprenentatge i creativitat s'utilitzen per generar oportunitats de millora i innovació					
Millora i innovació	Els resultats dels mesuraments, l'aprenentatge i la creativitat s'utilitzen per avaluar, establir prioritats i implantar millores i innovacions					
Escala		0%	25%	50%	75%	100%
Valoració total						

Font: EFQM 2013

REDER per Resultats

La matriu de resultats s'utilitza per donar suport a l'anàlisi dels 4 Criteris Resultats: Resultats en els Clients. Resultats en les Persones. Resultats en la societat. Resultats Clau.

Aplicació de la matriu de resultats

Basant-se en totes les evidències disponibles, s'aplica la matriu REDER de resultats al conjunt de resultats utilitzats.

REDER conté directrius sobre el que s'espera que demostrï l'Organització.

La puntuació global no pot excedir la de l'Àmbit i Rellevància dels resultats disponibles. Per exemple, si l'àmbit dels resultats disponibles no abasta íntegrament el subcriteri que s'està avaluant, d'acord amb els objectius estratègics de l'Organització, la valoració total donada se circumscriurà a l'atorgada a l'Àmbit i Rellevància de les dades disponibles.

Relevància i utilitat	Directrius	No es pot demostrar	Limitada capacitat per demostrar	Es pot demostrar	Es pot demostrar plenament	Es reconeix com model de referència global
Àmbit i rellevància	Ha identificat un conjunt coherent de resultats dels grups d'interès rellevants, inclosos el seus resultats clau que demostra el rendiment de l'organització pel que fa a la seva estratègia, objectius i les seves necessitats i expectatives					
Integritat	Els resultats són oportuns, fiables i precisos					
Segmentació	Els resultats se segmenten de forma adequada per aportar un coneixement en profunditat de l'organització					
Rendiment		No es pot demostrar	Limitada capacitat per demostrar	Es pot demostrar	Es pot demostrar plenament	Es reconeix com model de referència global
Tendències	Tendències positives o rendiment bo i sostingut en 3 anys					
Objectius	Pels resultats clau s'ha establert objectius rellevants i s'aconsegueixen de manera continuada d'acord amb els objectius estratègics					
Comparacions	Pels resultats clau es realitzen comparacions externes rellevants i són favorables, d'acord amb els objectius estratègics					
Confiança	Basant-se en les relacions causal efecte establertes, hi ha confiança en que els nivells de rendiment es mantindran en el futur					
Escala		0%	25%	50%	75%	100%
Valoració total						

Font: EFQM 2013

Puntuar amb el Model EFQM a l'Excel·lència

L'eina REDER d'Avaluació i Gestió és el mètode d'avaluació utilitzat per puntuar les memòries de les Organitzacions que es presenten al Premi EFQM a l'Excel·lència i a la majoria dels premis nacionals europeus a l'excel·lència. També la poden utilitzar les Organitzacions que desitgin realitzar autoavaluacions o emprar la puntuació per a activitats de *benchmarking* o d'una altra índole.

El principi en què es basa la puntuació amb REDER indica que quan el rendiment d'una Organització millora amb el pas del temps, la seva puntuació respecte al Model augmenta. REDER assigna un 50% del total de punts als agents facilitadors i el 50% restant als resultats, el que garanteix la capacitat de l'Organització per mantenir el seu rendiment en el futur.

Al puntuar una Organització mitjançant REDER, s'assigna a cadascun dels nou criteris del model una ponderació que permetrà calcular el nombre total de punts assignats a l'Organització. Les ponderacions s'establen inicialment l'any 1991 després d'un extens exercici de consultes a tota Europa i es revisa la EFQM cada cert temps. En general, dins de cada criteri s'assigna el mateix pes específic a tots els subcriteris; per exemple, cadascun dels cinc subcriteris de lideratge contribueix amb el 20% dels 100 punts assignats al criteri 1. Cal assenyalar, no obstant, dues excepcions: al subcriteri 6a se li assigna el 75% del total de punts del criteri 6 i el 6b el 25% restant. Al subcriteri 7a se li assigna el 75% del total de punts del criteri 7 i 7b el 25% restant. Cada subcriteri s'avalua mitjançant la matriu REDER i s'acorda la puntuació. A continuació es combinen aquestes puntuacions per puntuar el criteri en qüestió. S'aplica llavors la ponderació per trobar la puntuació total en una escala de 0 a 1000 punts.

En una nota a una Organització mitjançant REDER, s'assigna a cada un dels nou criteris del model una ponderació que permetrà calcular el nombre total de punts assignats a l'Organització. Les ponderacions es van establir inicialment el 1991 després d'un extens exercici de consultes a tot Europa i es revisen a l'EFQM de tant en tant. A continuació es mostra l'esquema actual de ponderacions.

6.3.6. Metodologies d'autoavaluació

Hi ha diferents formes de fer l'autoavaluació. Les tres més emprades són les següents: per mitjà de qüestionaris, de formularis i de la simulació de presentació al premi.

Les tres metodologies d'autoavaluació són igualment vàlides i l'Organització ha de triar la que més s'adapti a la seva situació inicial, les seves necessitats, la seva disponibilitat de recursos i el grau d'ambició amb què vol abordar l'autoavaluació. Hi ha variants igualment vàlides per autoavaluar-se, i cada Organització pot adaptar les metodologies proposades a les seves especificitats.

L'avaluació per mitjà de qüestionaris està especialment indicada per als Ajuntaments amb poca o gens experiència en gestió de la qualitat total. Així, aquesta avaluació és més fàcil d'abordar, necessita menys temps i recursos i és una bona introducció a l'autoavaluació; però, en contrapartida, l'anàlisi serà menys profunda que amb l'ús d'altres mètodes.

Al costat oposat, podem considerar **l'avaluació per simulació de presentació al Premi**.

Aquesta metodologia consisteix a descriure, en una extensió inferior a 75 pàgines, com és l'Ajuntament en relació als 28 subcriteris del model, de manera similar al procés que han de seguir les Organitzacions que volen aspirar al Premi Europeu de Qualitat. Aquest document serà la base amb la qual un equip d'avaluadors analitzarà l'Organització i emetrà un informe final amb els seus punts forts, les seves àrees de millora i una puntuació.

Per fer aquesta avaluació és necessària una certa inversió en temps i formació del personal que l'hagi de dur a terme; però, en contrapartida, els resultats donen una imatge molt fidel de l'Organització, cosa que permetrà aprofitar al màxim la potencialitat de l'autoavaluació en el moment d'establir les accions i plans de millora derivats del procés.

La tercera metodologia és **l'avaluació per mitjà de formularis**, que combina característiques dels dos mètodes anteriorment esmentats i que està a mig camí entre els dos, tant pel que fa referència al grau de dificultat i dedicació, com als beneficis directes que se'n deriven. En aquest tipus d'avaluació s'utilitza per a cada subcriteri un formulari, on l'Organització ha de recollir els seus punts forts i àrees de millora, com també les evidències en què aquests es fonamenten, com a base per a la planificació d'accions de millora.

- Avaluació per mitjà de qüestionaris

Aquesta metodologia d'avaluació consisteix en analitzar l'Organització a través de la resposta d'un qüestionari, basat en els nou criteris del model i que inclou els aspectes considerats clau en relació amb una gestió basada en els principis de la qualitat total.

El qüestionari inclou una introducció amb els aspectes més significatius de cadascun dels criteris i un nombre de preguntes determinat segons el seu pes en la valoració global. També preveu un espai on poder relacionar els diferents punts forts i àrees de millora identificats, en relació amb cada criteri. L'existència d'una puntuació permetrà a l'Organització tenir una referència en properes avaluacions o respecte d'Ajuntaments amb els quals s'hagin establert relacions de cooperació i millora conjunta.

La utilització de qüestionaris també pot ser útil per obtenir dades addicionals dins d'altres metodologies d'avaluació més elaborades o per analitzar diferents àrees de l'Ajuntament. Les possibilitats que ofereixen són àmplies i l'Organització pot dissenyar-los segons les seves necessitats concretes i lliurar-los per tal que siguin emplenats pel personal.

- Avaluació per mitjà de formularis

Aquesta metodologia d'avaluació consisteix en analitzar l'Organització a través de la resposta d'un conjunt de formularis, cadascun dels quals correspon a un dels 28 subcriteris del model, i que inclou els aspectes que són clau en relació amb una gestió basada en els principis de la qualitat total. En cada formulari s'inclou la descripció del subcriteri corresponent i del criteri que l'engloba, i hi ha un espai per incloure-hi punts forts, àrees de millora i evidències. També preveu un espai per a la puntuació del subcriteri en qüestió.

Una variant del model consisteix en què cada directiu empleni tots els subcriteris i que aquests es posin en comú, anàlogament al que s'ha descrit en l'avaluació per mitjà de qüestionaris, tot i que això pot allargar considerablement el procés.

Una altra possibilitat consisteix en què, un cop establertes evidències, punts forts i àrees de millora es nomeni un equip d'avaluadors formats en el model i que no hagin participat en el procés, perquè procedeixin a puntuar cadascun dels subcriteris segons el RADAR. També pot ser útil que equips externs a l'Organització comprovin els resultats de l'avaluació i facin aportacions sobre el conjunt de formularis emplenats.

Pot ser una experiència positiva comparar-se amb altres Ajuntaments amb els quals s'hagin establert relacions de col·laboració per realitzar les avaluacions conjuntes o compartir coneixements i experiències. La participació com a avaluadors externs en el procés d'avaluació d'un altre municipi serà igualment enriquidor per a les dues Organitzacions.

- Avaluació per mitjà de simulació de presentació al premi

Aquesta metodologia d'avaluació consisteix en realitzar internament un procés similar al de les Organitzacions que decideixen presentar-se al Premi Europeu. En aquest cas, l'Ajuntament ha de fer un informe amb una llargada inferior a 75 pàgines on es descriu l'Organització en relació amb cadascun dels 28 subcriteris del model i que inclogui els aspectes clau en relació amb una gestió basada en els principis de la qualitat total.

L'informe té per finalitat reflectir objectivament l'Organització i ha d'estar basat en les evidències que es donin en cada un dels subcriteris dels enfocaments que segueix l'Organització, i en el desplegament, l'avaluació i la revisió que es fa d'ells, així com els resultats obtinguts.

Aquest és el procediment més elaborat d'autoavaluació i requereix a l'Ajuntament que el vulgui emprendre, un esforç, una dedicació i un temps més grans; però cal dir també que permet tenir una visió més acurada i objectiva de l'Organització.

Cal tenir present que el procés d'autoavaluació s'ha de repetir periòdicament, i d'aquesta manera també és més senzill, ja que tota l'estructura i dades de l'informe es poden emprar i l'Organització ja ha establert els indicadors que pretén seguir i relacionar. Com a recomanació, cal dir que les Organitzacions que facin per primer cop un procés d'autoavaluació haurien d'emprar una metodologia més fàcil d'abordar, com a preparació.

- Avantatges i inconvenients de les diferents metodologies

Qüestionari

A favor:

- ✓ Fàcil d'emprar: n'hi ha prou amb una formació bàsica
- ✓ És una bona introducció a l'autoavaluació
- ✓ Si es reparteix, pot involucrar molta gent de l'Organització

En contra:

- ✓ L'anàlisi de l'Organització pot ser superficial

- ✓ No es recullen evidències de les afirmacions realitzades
- ✓ L'avaluació no inclou opinions d'avaluadors externs.

Formularis

A favor:

- ✓ Permet aprofundir més que l'avaluació per qüestionaris
- ✓ Permet documentar les evidències en què es basen els punts forts i les àrees de millora

En contra:

- ✓ Els resultats de l'avaluació són esquemàtics i es pot perdre informació clau sobre l'Organització
- ✓ Els avaluadors es basen només en la informació dels formularis

Simulació al Premi

A favor:

- ✓ La redacció de l'informe obliga l'Organització a analitzar-se amb molta profunditat
- ✓ El document generat es converteix en marc de referència de l'Organització
- ✓ Un cop finalitzat el primer informe, els següents es realitzen amb certa facilitat.
- ✓ Els punts forts i les àrees de millora són compilats per un grup d'avaluadors experts i formats.

En contra:

- ✓ La direcció pot delegar la feina i limitar la seva participació
- ✓ L'informe pot convertir-se en un exercici literari que amagui els veritables problemes
- ✓ Pot resultar una metodologia massa ambiciosa per a les Organitzacions que s'iniciïn en l'autoavaluació.

6.4. Model iberoamericà d'excel·lència en la gestió

L'any 1988 se celebra l'acte formal de constitució de la Fundació Iberoamericana per la Gestió de la Qualitat (Fundibeq) ²¹¹ i a principis de 1999, en una convenció on hi participaren 80 representants de 17 països iberoamericans s'aconseguí consensuar, entre d'altres documents, el model iberoamericà d'excel·lència en la gestió. ²¹²

FUNDIBQ és una Organització supranacional sense ànim de lucre que promou i desenvolupa la gestió global de la qualitat en l'àmbit iberoamericà, i que integra l'experiència d'altres països en la implantació de models i sistemes d'excel·lència per aconseguir així la millora i la consolidació de la posició de les Organitzacions.

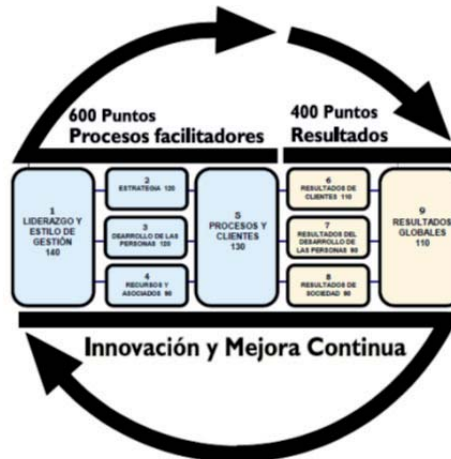
Actualment i amb l'objecte d'adequar el model iberoamericà d'excel·lència en la gestió a la nova realitat iberoamericana, s'està iniciant un procés de revisió i millora que pretén la garantia de la seva compatibilitat amb tots els models nacionals, l'adequació del model per ser emprat per tots els països de Llatinoamèrica i la inclusió en el model de les noves tendències relacionades amb l'excel·lència com la responsabilitat social corporativa i la sostenibilitat.

El model

²¹¹ <http://www.fundibeq.org/opencms/opencms/PWF/home/index/index.html> Data última consulta: 05.10.2014
http://www.fundibeq.org/opencms/export/sites/default/PWF/downloads/gallery/fundibeq/Dossier_FUNDIBEQ_2013.pdf 225214670.pdf

²¹² http://www.fundibeq.org/opencms/export/sites/default/PWF/downloads/gallery/pattern/Modelo_Iberoamericano_General_V_2013.pdf Data última consulta: 05.10.2014
http://www.fundibeq.org/opencms/export/sites/default/PWF/downloads/gallery/pattern/Modelo_Iberoamericano_Administracion_Publica_V_2013.pdf Data última consulta: 05.10.2014

El model iberoamericà d'excel·lència en la gestió es compon de nou criteris que es divideixen en 5 processos clau, processos facilitadors i 4 criteris de resultats. Els processos facilitadors cobreixen tot allò que una Organització fa i la forma com ho fa.



Font: Fundibeq
Model excel·lència versió 2013

1. Lideratge i estil de direcció (140 punts)
2. Estratègia (120 punts)
3. Desenvolupament de les persones (120 punts)
4. Recursos i associats (90 punts)
5. Processos i clients (130 punts)

Els resultats cobreixen allò que una Organització aconsegueix i són causats per la gestió realitzada:

6. Resultats de clients (110 punts)
7. Resultats del desenvolupament de les persones (90 punts)
8. Resultats de societat (90 punts)
9. Resultats globals (110 punts)

Tal i com hem vist en models d'excel·lència anteriors, el model iberoamericà també estructura aquestes criteris en subcriteris:

Processos facilitadors	Criteri	Subcriteris
Processos facilitadors	1. Lideratge i estil de gestió	<ol style="list-style-type: none"> a. Els líders demostren visiblement el seu compromís amb una cultura d'excel·lència empresarial. b. Els líders estan implicats amb persones de la pròpia Organització o de fora de la mateixa, per promoure i desenvolupar les necessitats i expectatives dels grups d'interès involucrats en l'Organització. c. L'estructura de l'Organització està desenvolupada per sustentar l'eficaç i eficient aplicació de la política i l'estratègia, en harmonia amb els valors i la cultura de la mateixa. d. Els processos es gestionen i es milloren sistemàticament
Processos facilitadors	Criteri	Subcriteris

	2. Estratègia	<ul style="list-style-type: none"> a. La política i estratègia està basada en les necessitats presents i futures i en les expectatives dels grups d'interès involucrats, orientant-se cap al mercat. b. La política i estratègia està basada en informació obtinguda per mesuraments del compliment i per activitats relacionades amb la investigació i la creativitat. c. La política i estratègia es desenvolupa, avalua, revisa i millora. d. Com es comunica la política i l'estratègia.
--	---------------	--

Processos facilitadors	<p>3. Desenvolupament de les persones</p>	<p>Subcriteris</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Les persones: planificació i millora. b. Desenvolupament de la capacitat, coneixements i desenvolupament del personal. c. Comunicació i facultar les persones d. Atenció i reconeixement a les persones
Processos facilitadors	<p>4. Recursos i associats</p>	<p>Subcriteris</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Gestió dels recursos financers b. Gestió dels recursos d'informació i coneixements. c. Gestió dels immobles, equips, tecnologia i materials d. Gestió dels recursos externs, inclosos associats
Processos facilitadors	<p>5. Clients</p>	<p>Subcriteri</p> <ul style="list-style-type: none"> a. S'identifiquen les necessitats i expectatives dels clients respecte a productes i serveis b. Es dissenyen i desenvolupen productes i serveis c. Es fabriquen, subministren i mantenen productes i serveis d. Es cultiven i milloren les relacions amb els clients

Resultats	<p>6. Resultats en clients</p>	<p>Subcriteris</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Mesuraments de la percepció b. Mesuraments de desenvolupament
Resultats	<p>7. Resultat del desenvolupament de les persones</p>	<p>Subcriteris</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Mesuraments de la percepció b. Mesuraments del desenvolupament
Resultats	<p>8. Resultats de societat</p>	<p>Subcriteri</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Mesuraments de la percepció b. Mesuraments del desenvolupament

Resultats	Criteri	Subcriteri
	9. Resultats globals	a. Mesuraments de la percepció b. Mesuraments del desenvolupament

El procés d'autoavaluació

En els procediments d'autoavaluació s'hauran d'analitzar l'enfocament, el desenvolupament i l'avaluació i revisió, tal com es fa en el model EFQM, Fundibq emprà l'esquema REDAR ja explicat anteriorment.

Reconeixement

La Fundació Iberoamericana per la Gestió de la Qualitat (FUNDIBEQ) té entre les seves activitats la de gestionar el Premi Iberoamericà de la Qualitat que té com a objectius: la millora d'utilització dels recursos disponibles, donant plena satisfacció als seus clients, per part de les Organitzacions públiques i privades; el desenvolupament d'intercanvis en matèria d'investigació, informació i consultoria comunes a tots els països de les Organitzacions que integren la fundació, involucrant a les Organitzacions educatives públiques i privades tant per la formació de base com per l'especialitzada; la contribució a la distinció i reconeixement de qualitat atorgant un premi en l'àmbit iberoamericà i internacional.

Obtenir el Premi Iberoamericà de la Qualitat implica un reconeixement internacional que es pot utilitzar a nivell mundial en el mercat o àrea d'activitat en els que participa. El premi, convocat i lliurat per les cimeres iberoamericanes de caps d'estat i de govern, permet a les Organitzacions guanyadores utilitzar, segons normes específiques, els símbols del premi en les seves comunicacions i suports, evidenciant un reconeixement protegit pels 21 mandataris iberoamericans. Aquest reconeixement es veu reforçat en participar les Organitzacions guanyadores en els programes de difusió a través de la Fundació i en ser inclosa la seva experiència en el cos documental de les millors pràctiques iberoamericanes de gestió per la seva difusió. Aquestes oportunitats permeten a les Organitzacions promocionar-se més enllà de les seves fronteres. Al conjunt de beneficis que aporta l'esmentat Premi cal sumar-hi les facilitats que tindran les Organitzacions per augmentar i retenir clients a partir del moment d'obtenir el premi.

6.5. El marc comú d'avaluació. *Common Assessment Framework (CAF)* ²¹³

6.5.1. Introducció

La utilització de sistemes i eines de gestió de la qualitat ha estat identificada fins a principis dels anys 90 del segle passat amb el sector privat. És en aquest moment quan s'introdueix en el sector públic com a estratègia de modernització de la gestió pública. Així durant aquesta dècada diverses eines i sistemes de gestió foren implantats en el sector públic en el marc de la Unió Europea, però fins aquest moment no havia estat possible parlar de gestió de la qualitat d'una manera homogènia. És en aquest context on l'IPSG (Grup d'innovació dels Serveis Públics)²¹⁴ desenvolupa el CAF com a una eina senzilla que ajudi les Administracions Públiques Europees a iniciar-se en la gestió de la qualitat total i, a la vegada, els proporcionari un marc d'excel·lència que permeti establir comparacions entre Organitzacions de caràcter públic.

El marc comú d'avaluació és una eina de gestió de qualitat específicament dissenyada per introduir l'autoavaluació i la gestió de qualitat en el sector públic dels països de la Unió Europea i que, per tant, reflecteix les necessitats d'aquest sector.

²¹³ <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191>; http://www.eipa.eu/files/File/CAF/CAF_2013.pdf (última consulta: 13.09.2015)
En aquest enllaç es pot consultar la nova versió del 2013

²¹⁴ http://www.eupan.eu/en/working_groups/show/&tid=3 (última consulta 06/10/2014)

El CAF ha estat dissenyat per promoure un llenguatge comú i un coneixement de la gestió de qualitat en el sector públic dels països europeus, així com per compartir experiències i bones pràctiques i desenvolupar activitats de *benchmarking* entre Organitzacions del sector públic.

Entre les línies de treball de l'IPSG destaca l'establiment d'una xarxa de *benchmarks* europea (EBN) per a l'intercanvi de les millors pràctiques aprofitant així els avantatges que aporta el CAF com a model comú d'avaluació. El maig de 2001, CAF passa a formar part de l'Institut Europeu d'Administració Pública (EIPA)²¹⁵ per decisió dels Directors Generals del IPSG.

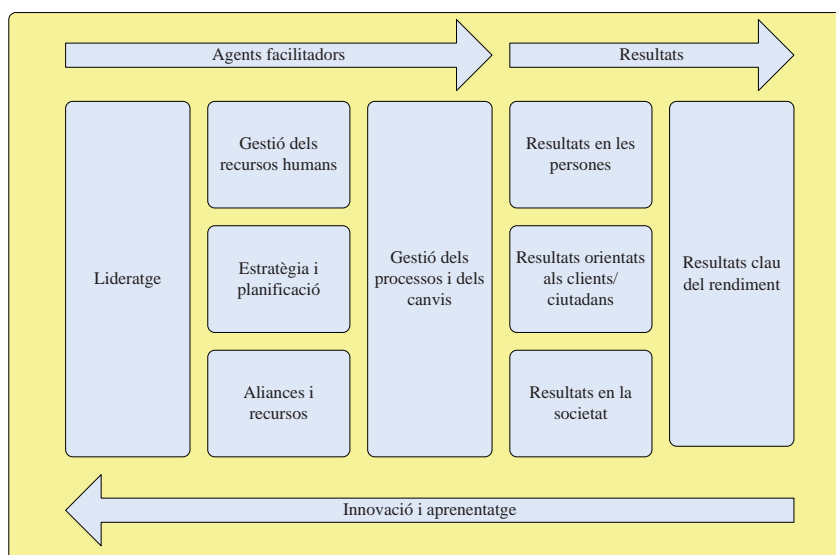
El CAF es presenta com una eina per a què les Organitzacions del sector públic d'Europa utilitzin tècniques de gestió de qualitat per millorar el seu rendiment. Constitueix, per tant, la metodologia europea d'avaluació.

El CAF proporciona un marc senzill i fàcil d'emprar, apropiat per a què les Organitzacions del sector públic portin a terme una autoavaluació ja que conté elements que permeten analitzar on es troba una Organització i cap a on es vol dirigir.

El CAF és una adaptació del model de l'EFQM a l'Administració Pública, resultat de la cooperació dels ministeris de l'Administració Pública de la Unió Europea. És un model de domini públic i gratuït que les Organitzacions poden utilitzar lliurement.

El *Common Assessment Framework* (CAF) és el resultat de la cooperació entre els ministeris responsables de l'Administració Pública de la Unió Europea. En la primera conferència europea de qualitat per a les Administracions Públiques, que va tenir lloc a Lisboa el mes de maig de l'any 2000, es va presentar la primera versió del CAF, i amb les experiències de la seva implantació i del seu ús es va redactar la versió de l'any 2003.

Bàsicament, el CAF és una adaptació del model de l'EFQM a l'Administració Pública en general (no és específic per a l'Administració Local). El seu esquema, molt similar a l'EFQM és:



²¹⁵ <http://www.eipa.nl> (última consulta 06/10/2014) http://www.eipa.eu/files/File/CAF/CAF_2013.pdf (consulta 06/10/2014)

El CAF té quatre propòsits principals:

1. Introduir l'Administració Pública, de forma progressiva, en els principis de la gestió de la qualitat total i guiar-la per mitjà del coneixement i la utilització de l'autoavaluació, a partir de la planificació i el desenvolupament d'activitats fins a completar el cicle: planificar, desenvolupar, controlar i actuar (PDCA).
2. Facilitar l'autoavaluació d'una Organització Pública amb la finalitat d'obtenir un diagnòstic i definir accions de millora.
3. Fer de pont entre els diferents models que s'utilitzen per a la gestió de la qualitat.
4. Facilitar el *benchmarking* entre les Organitzacions del sector públic.

El CAF ha estat dissenyat perquè es pugui fer servir en tots els àmbits del sector públic, i tant en l'Administració Estatal o Federal, com en la Regional i Local. Pot aplicar-se en diferents situacions i circumstàncies com per exemple, formant part d'un programa sistemàtic de reforma o com a base per orientar els esforços de millora en Organitzacions del sector públic.

Comparat amb un model de gestió de qualitat total plenament desenvolupat, el CAF és un model introductor i fàcil d'emprar, especialment idoni per obtenir una primera impressió de com actua una Organització. Qualsevol Organització que vulgui aprofundir més pot seleccionar un model més complet d'entre els existents. El CAF té l'avantatge de ser compatible amb aquests models i pot, a més, ser un primer pas per qualsevol Organització que vol avançar en la gestió de qualitat.

El CAF pren partit principalment en l'avaluació del rendiment de la gestió i la identificació de les seves causes organitzatives per fer realitat la millora, el seu objectiu final és contribuir a la bona governança.

Per això, l'avaluació del rendiment porta a la identificació dels següents trets fonamentals d'una Organització del sector públic: responsabilitat democràtica/rendició de comptes; actuació dins d'un marc legislatiu, legal i regulat; comunicació amb el nivell polític; implicació dels grups d'interès i equilibri de les seves necessitats; excel·lència en la prestació del servei; bona relació qualitat/preu; aconseguir els objectius previstos; gestió de la modernització, la innovació i el canvi.

Els criteris que conformen cadascuna de les nou "capses" del model s'adapten tant a l'Administració de l'Estat, com a l'Autonòmica i la Local.

De la mateixa forma que el model de l'EFQM proporciona unes eines comunes per a totes les Organitzacions en general, el model CAF ho fa de manera específica per a les Administracions Públiques i esdevé:

- Un mitjà d'avaluació basat en evidències
- Un mitjà per donar coherència a la direcció i aconseguir el consens sobre tot allò que cal
- Una avaluació a partir d'un conjunt de criteris que han estat acceptats a tot Europa
- Un mitjà per mesurar el progrés al llarg del temps mitjançant autoavaluacions periòdiques
- Un nexa d'unió entre les fites i les estratègies i processos de suport
- Un mitjà per dirigir les activitats de millora allà on són més necessàries
- L'oportunitat de promoure i compartir bones pràctiques entre diferents àrees d'una Organització i amb altres Organitzacions
- Un mitjà per motivar els empleats de les Organitzacions i involucrar-los en els processos de millora
- L'oportunitat d'identificar progressos i l'assoliment de nivells destacats en alguns aspectes

- Un mitjà per integrar diferents iniciatives de qualitat en l'activitat normal d'una Organització.

El model CAF és més lleuger i més adaptat al llenguatge i especificitats del sector públic que el de l'EFQM. Per contra, com que ha d'abastar Administracions d'arreu d'Europa i de molts diversos tipus, és menys específic que l'adaptació a l'Administració Local que hem presentat.

La seva principal diferència és que la manera d'autoavaluar-se i obtenir una puntuació és més fàcil que en el RADAR. També dóna menys pistes sobre àrees a millorar. Alguns experts recomanen començar utilitzant el CAF i, més endavant, utilitzar el model més complet de l'EFQM.

6.5.2. Descripció del model²¹⁶

Cada un dels criteris utilitzats en aquest model conté la seva definició (en alguns casos comentada), les implicacions clau, suggeriments per realitzar l'avaluació i descripció dels subcriteris amb exemples sobre com interpretar-los. A continuació reproduïm la definició de cada criteri juntament amb els seus subcriteris.

1) Lideratge

Com que els líders i els directius faciliten la consecució de la missió i desenvolupen la visió d'una Organització del sector públic -els valors necessaris per aconseguir l'èxit a llarg termini, implantar-ho tot en l'Organització mitjançant les accions i els comportaments adients-, estan implicats personalment a assegurar que el sistema de gestió de l'Organització es desenvolupi i s'implanti.

Subcriteris:

- Dirigir l'Organització desenvolupant la seva missió, visió i valors
- Desenvolupar i implantar un sistema per gestionar l'Organització en el desenvolupament i el canvi
- Motivar i donar suport a les persones de l'Organització i actuar com a model de referència.
- Gestionar les relacions amb els polítics i amb altres grups d'interès per garantir que es comparteixi la responsabilitat.

2) Estratègies i planificació

Com l'Organització implanta la seva missió i visió mitjançant una estratègia clarament centrada en tots els grups d'interès i amb el suport de polítiques, plans, objectius, fites i processos rellevants.

Subcriteris

- Recollir informació relativa a les necessitats presents i futures dels grups d'interès.
- Desenvolupar, revisar i actualitzar l'estratègia i la planificació tenint en compte les necessitats dels grups d'interès i els recursos disponibles.
- Implantar l'estratègia i la planificació en tota l'Organització.
- Planificar, implantar i revisar la modernització i la innovació.

3) Persones

²¹⁶ Es pot trobar una descripció molt detallada del model en el fullet següent: "CAF: marco común de Evaluación" Ministerio de Administraciones Públicas, Dirección General de Inspección, Simplificación y Calidad en los Servicios, Madrid, 2003.

Com gestiona, desenvolupa i aprofita l'Organització el coneixement i tot el potencial de les persones que la componen, tant a escala individual com d'equips i/o de l'Organització en conjunt, i com planifica aquestes activitats en suport de la seva política i de l'eficaç funcionament de les persones.

- Planificar, gestionar i millorar amb transparència els recursos humans d'acord amb l'estratègia i la planificació.
- Identificar, desenvolupar i aprofitar les capacitats dels empleats/des en consonància amb els objectius individuals i de l'Organització.
- Involucrar als empleats/des per mitjà del diàleg i la responsabilització (*empowerment*)

4) Aliances i recursos

Com planifica i gestiona l'Organització les seves aliances i els seus recursos interns en suport de la seva política i estratègia i de l'eficaç funcionament dels seus processos.

- a) Desenvolupar i implantar relacions amb associats clau
- b) Desenvolupar i establir aliances amb els clients/ciutadans.
- c) Gestionar les finances.
- d) Gestionar la informació i el coneixement
- e) Gestionar la tecnologia.
- f) Gestionar les instal·lacions

5) Gestió dels processos

Com l'Organització gestiona, millora i desenvolupa els seus processos per introduir innovacions, suportar la seva política i estratègia i satisfer els seus clients i d'altres grups d'interès, tot generant cada vegada un valor més gran.

- a) Identificar, dissenyar, gestionar i millorar els processos de forma contínua
- b) Desenvolupar i prestar serveis i productes orientats als clients/ciutadans.
- c) Innovar els processos amb la participació de la ciutadania/client

6) Resultats orientats als clients/ciutadans

Quins resultats aconsegueix l'Organització en relació amb la satisfacció dels seus clients externs i interns.

- a) Resultats de les mesures de satisfacció dels clients/ciutadans
- b) Indicadors utilitzats per mesurar els resultats en els clients/ciutadans.

7) Resultats en les persones

Es tracta dels resultats que aconsegueix l'Organització en relació amb la satisfacció de les persones que la componen.

- a) Resultats de les mesures de satisfacció i motivació de les persones.
- b) Indicadors dels resultats en les persones.

8) Resultats en la societat

Resultats que aconsegueix l'organització per satisfer les necessitats i expectatives de la comunitat local, nacional i internacional (segons correspongui)

- a) Resultats dels mesuraments de percepció dels grups d'interès sobre el rendiment social de l'Organització.
- b) Indicadors del rendiment social establerts per l'Organització

9) Resultats clau del rendiment

Quins resultats obté l'Organització en relació amb les seves finalitats i objectius específics i amb la satisfacció de les necessitats i expectatives de tots els que tinguin un interès financer o d'una altra mena en l'Organització.

- a) Resultats externs: consecució d'objectius en termes de productes i efectes
- b) Resultats interns

6.5.3. Autoavaluació utilitzant el model CAF

El model CAF conté un sistema d'avaluació més fàcil d'aplicar que el mètode RADAR del model de l'EFQM. Cada subcriteri es valora d'acord amb els panells següents:

Taula d'avaluació dels agents facilitadors

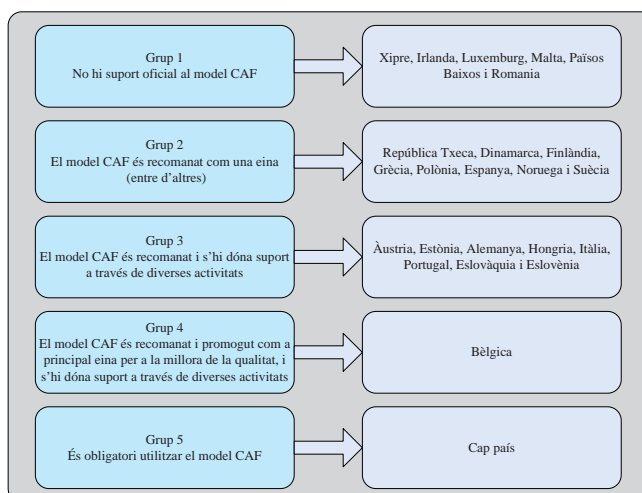
0. Sense evidència o evidència anecdòtica d'un enfocament
1. S'ha planificat un enfocament. P (Planificar)
2. S'ha planificat i implantat un enfocament. D (Desenvolupar)
3. S'ha planificat, implantat i revista un enfocament. C(Controlar)
4. S'ha planificat, implantat i revisat un enfocament segons les dades de *benchmarking* i s'ha ajustat conseqüentment. A (Actuar)
5. S'ha planificat, implantat i revisat un enfocament segons les dades de *benchmarking* i s'ha ajustat i integrat plenament en l'Organització.

Taula d'avaluació de resultats

0. No s'han mesurat resultats
1. Els resultats clau s'han mesurat i mostren tendències negatives o estacionàries
2. Els resultats mostren un progrés modest
3. Els resultats mostren un progrés substancial
4. S'han aconseguit excel·lents resultats i s'han fet comparacions positives amb els seus objectius.
5. S'han aconseguit excel·lents resultats i s'han fet comparacions positives amb els objectius propis i amb Organitzacions de referència (*benchmarking*).

- Utilització i suport al CAF per part de les Administracions Públiques dels països europeus

Al desembre del 2003, es va fer a Roma una reunió de directors generals de l'Administració Pública ²¹⁷ en la qual es va presentar un informe ²¹⁸ sobre el grau de suport que donen els diferents governs nacionals a la implantació i difusió del model CAF a les Administracions Públiques europees. D'aquest informe, ²¹⁹ n'hem extret la taula següent, que resumeix aquest grau de suport en els diferents països europeus:



²¹⁷ El 41th Meeting of the Directors-General of Public Administration

²¹⁸ Study on the use of the common assessment framework in european public administrations

²¹⁹ L'informe complet es pot obtenir a: www.eipa.nl/ (European Institut of Public Administration)

Respecte al nombre d'Organitzacions que fan servir el CAF, l'*European Institut of Public Administration* (EIPA) dona les dades següents ²²⁰ per països. Són 212 Organitzacions de tretze estats: Bèlgica (65), Itàlia (41), Alemanya (38), Àustria (26), Portugal (3), Finlàndia (2), el Regne Unitat (2), França (1), Noruega (1), Eslovènia (12), Estònia (11), la República Txeca (2) i la República Eslovaca (8). Cal tenir en compte que els nombres corresponen a les Organitzacions que han reportat els resultats de les seves autoavaluacions i que, per tant, el nombre d'usuaris pot ser superior.

El CAF proporciona una avaluació basada en evidències front a un conjunt de criteris que han estat àmpliament acceptats en el sector públic d'Europa; oportunitats per identificar el progrés i destacar els èxits assolits; un mitjà per donar coherència a la direcció i consens sobre allò que és precís fer per millorar una Organització; un nexa d'unió entre els resultats a aconseguir i les pràctiques que els suporten o agents facilitadors; un mitjà per generar entusiasme entre els empleats/des de l'Organització involucrant-se en els processos de millora; oportunitats per promoure i compartir bones pràctiques entre diferents àrees d'una Organització i entre distintes Organitzacions; un mitjà per integrar iniciatives de qualitat en l'activitat normal de l'Organització. I un mitjà de mesura del progrés en el temps realitzant autoavaluacions periòdiques.

Reconeixement

En aquest cas no s'ha desenvolupat un premi propi però l'Organització que apliqui el model pot plantejar-se la seva participació en un dels premis estatals o internacionals que es convoquen periòdicament i que són cada cop més emprats per les Organitzacions públiques. Existeix la possibilitat de contactar amb algunes de les Organitzacions especialitzades en gestió de qualitat, com són la Fundació Europea per la Gestió de Qualitat (EFQM) o el Premi a la qualitat de Speyer, per obtenir assessorament sobre com aprofundir en la gestió de qualitat i/o participar en els seus premis.

6.6. Les normes ISO 9000: la gestió per processos, els sistemes de qualitat en la gestió i la certificació ISO 9000:2000

La versió 2000 de les normes ISO 9000 transcendeix la concepció pròpia de l'assegurament, per conformar un sistema de gestió enfocat a la millora contínua.

El disseny de la família ISO 9000²²¹ permet l'aproximació a la qualitat total ja que incorpora al client de manera activa i assumeix l'enfocament de processos. Les Organitzacions hauran d'identificar els seus processos i conforme als mateixos establir la planificació, la gestió i l'avaluació per identificar clarament oportunitats de millora que permetin aconseguir la satisfacció del client. Així, el sistema de gestió de la qualitat es dibuixa com el mètode de gestió suportat per una estructura documental i fonamentada en una filosofia d'actuació homogenia i en la constant cerca de la millora, basant en la Norma UNE-EN ISO 9001:2000.

Si realitzem una breu anàlisi dels principis que guien la gestió de la qualitat en el marc que ens proposa la norma UNE-EN ISO 9001:2000, podem destacar:

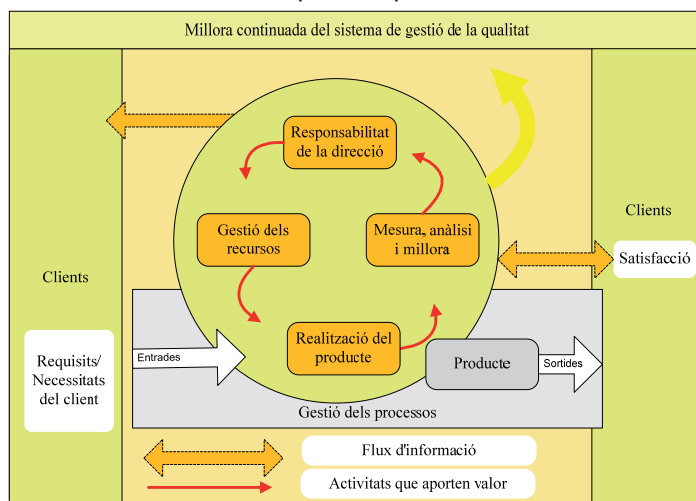
- ✓ **Enfocament al client.** És precís comprendre les necessitats actuals i futures dels clients, satisfer els seus requeriments. Identificar els atributs valorats pels clients del

²²⁰ A www.eipa.nl/home/eipa_CAF.htm es pot trobar una base de dades detallada sobre aquesta qüestió.

²²¹ http://es.wikipedia.org/wiki/Caracter%C3%ADsticas_de_la_serie_de_normas_ISO_9000 (última consulta: 09.02.2012)
<http://www.cidem.com/cidem/cat/serveis/reduircostos/qualitat/gestio/iso9000/index.jsp> (última consulta: 09.02.2012)

nostres serveis; identificar processos; identificar aspectes crítics de la qualitat per a cada procés; gestionar en base a indicadors.

- ✓ **Lideratge.** Crear un ambient intern de treball en el qual el personal s'involucra totalment en la consecució dels objectius de l'Organització.
- ✓ **Participació del personal.** Fomentar les habilitats del personal per ajudar a la consecució dels objectius de l'Organització.
- ✓ **Enfocament basat en processos.** Entenent com procés el conjunt d'activitats relacionades que transformen elements d'entrada en resultats. El model es basa en la identificació, gestió i interrelació dels processos i està adreçat a obtenir uns resultats més eficients gestionant els seus recursos i activitats.
- ✓ **Millora contínua.** Fer de la millora contínua un objectiu permanent de l'Organització. Per això es proposa un enfocament basat en fets per a la presa de decisions de tal forma que l'anàlisi de les dades i la informació obtinguda per l'Organització serveixen de base per a la planificació.



Font: elaboració pròpia

En aquest gràfic es representen els següents elements:

- ✓ **Responsabilitat de la direcció.** La direcció ha de proposar la realització d'activitats que mostrin el lideratge, en el desenvolupament, implantació i manteniment del sistema de gestió de la qualitat així com la millora contínua.
- ✓ **Gestió de recursos.** És precís determinar els recursos humans i materials per implantar i mantenir el sistema de gestió de la qualitat i augmentar la satisfacció dels clients mitjançant el compliment dels requisits identificats.
- ✓ **Realització del producte/prestació del servei.** Aquí es recullen les activitats de planificació i desenvolupament de la prestació del servei per part de l'Organització, així com els control a establir per garantir la conformitat amb els requisits establerts.
- ✓ **Mesurament, anàlisi i millora.** Aquest apartat evidencia la necessitat d'implantar processos que garanteixen activitats de millora en l'Organització mitjançant l'aplicació d'eines de mesurament adreçades a la millora dels processos, la millora de la satisfacció dels clients, la millora del propi sistema de gestió

La certificació acostuma a culminar amb el compliment d'un conjunt de normes preestablertes (les ISO 9000, per exemple); en canvi, l'autoavaluació constitueix un procés de millora contínua sense fi.

6.6.1. Introducció a les normes ISO 9000:2000 d'assegurament de la qualitat, revisada per la ISO 9000:2005

L'assegurament de la qualitat és una activitat que pretén confirmar si un producte o servei respon o no a les especificacions establertes pel client i, per tant, té per objectiu protegir el client de possibles problemes de qualitat. Òbviament, si les especificacions establertes no reflecteixen les demandes del client, l'assegurament de la qualitat no té gens de sentit. És per això que les normes d'assegurament de la qualitat van una mica més enllà i també s'ocupen de garantir una contínua avaluació dels desitjos del client i la seva correcta traducció en especificacions. Amés, incorporen els mecanismes per detectar la producció de béns o serveis no conformes amb les especificacions i emprendre mesures per tal d'evitar que es tornin a produir. Per tot això, actualment parlar d'assegurament de la qualitat és parlar d'un sistema de gestió i organització.

El model d'assegurament de qualitat més difós mundialment és la família de normes ISO 9000. Aquesta família va ser creada per la International Standard Organization (ISO) l'any 1979 per facilitar les relacions entre compradors i subministradors, especialment quan eren de països diferents. Com a conseqüència de la ràpida internacionalització dels mercats i de la utilitat de la norma per si mateixa, especialment a l'hora d'unificar el llenguatge i tenir un esquema lògic i fàcil d'entendre, la seva difusió mundial va ser molt ràpida (vuitanta països l'havien adoptat als inicis dels anys noranta).

Com a normes que són, s'ha de poder comprovar si es compleixen o no (certificar). La manera de comprovar-ho és fent auditories, i, com que l'objectiu és facilitar les relacions entre compradors i proveïdors, aquestes auditories han de ser a càrrec d'organismes que siguin independents (acreditats) i que es pugui garantir que estan capacitats per fer-ho. Els organismes certificadors els acrediten els governs. A l'estat espanyol ho fa l'ENAC, que depèn del Ministeri d'Indústria.

L'objectiu és que els compradors es puguin refiar de la qualitat dels seus subministradors certificats. La gran implantació a escala mundial de la norma demostra la seva utilitat en aquest sentit. Molts governs han impulsat la implantació de la norma –via ajuts i campanyes de promoció. A les empreses dels seus països per tal d'afavorir les exportacions. El cost fosc de tot això és la idea, malauradament molt estesa, que cal certificar-se per estar en el mercat, però que implantar la norma és un mal que cal patir i no una activitat que ajuda a funcionar millor.

En general, les normes han estat molt positives, han posat la qualitat a l'agenda de molts directores generals, han generat una gran quantitat de gent formada en "la manera de fer les coses bé", han facilitat les relacions entre empreses, han creat un llenguatge internacional de qualitat. A la vegada, han generat debat i crítiques per part dels que pensem que es pot anar molt més enllà fent les coses bé i que el sistema de certificació, a la vegada que fomenta la difusió i implantació de la norma, genera importants distorsions. Moltes organitzacions, el que busquen és aconseguir el certificat però continuar fent "el de sempre", sense aprofitar l'oportunitat per millorar les seves maneres de fer. Ens recorda el sistema universitari, on molts alumnes estan interessats a aprovar més que a aprendre.

Aquest conjunt de normes ha estat remodelat en diverses ocasions; a ISO practiquen el que prediquen: cal millorar contínuament. La versió més recent és la coneguda com a ISO de

2000, la que està actualment en vigor, i a la qual ens referirem d'ara endavant. Aquesta revisió s'ha fet tenint en compte els principis següents.

- 1) aplicabilitat a tots els productes i serveis;
- 2) llenguatge clar i facilitat d'ús;
- 3) facilitat de relacionar-la amb les estructures organitzatives existents;
- 4) element essencial en el camí a la qualitat total;
- 5) més orientació a la millora contínua i al client, i
- 6) servir de base a les necessitats de molts sectors diferents.

Aquesta darrera versió de 2000 és més universal que les anterior i, per tant, menys concreta. Per això mateix té molts més punts en comú amb el model de l'EFQM que les anteriors, i això és així, ja que, d'una banda, és senyal que tothom –EFQM i IOS- està d'acord en quins són els objectius i en el que cal fer, i, de l'altra, comporta que moltes organitzacions vegin la norma com un primer pas cap a l'excel·lència

6.6.2. Introducció a la sèrie de normes ISO 9000

Parlem de sèrie o família ISO 9000 perquè es tracta d'un conjunt de normes. Direm que la 9000 parla dels principis i del vocabulari; la 9001, del sistema a seguir des d'un punt de vista dels requeriments –és la que s'audita i serveix per donar certificats- i la 9004, de com fer servir el sistema per millorar. Hi ha més normes que aborden altres qüestions, com per exemple, com fer les auditories o com gestionar els laboratoris.

En aquest apartat parlem dels principals aspectes de la ISO 9001:2000, considerant cada un dels cinc capítols en què està dividida. Abans, però, volem comentar els vuit principis de gestió de la qualitat que la inspiren.

Enfocament al client: ha de posar més èmfasi a satisfer els requeriments i expectatives del client que a seguir els procediments establerts. Les Organitzacions depenen dels seus clients i han d'entendre els seus requeriments i treballar per superar les seves expectatives.

Lideratge: la millora contínua i la satisfacció del client només es poden aconseguir si l'alta direcció de l'Organització exerceix un lideratge efectiu. Els líders han d'orientar l'Organització i establir unitat i constància en els objectius.

Participació del personal: les persones, i no pas les instal·lacions o els equips, fan realitat la qualitat. Només quan es comparteixen la visió, els objectius i els plans d'acció a tots els nivells s'aprofiten al màxim els recursos humans en benefici de l'Organització.

Enfocament a processos: les activitats s'han d'organitzar de manera que segueixin un flux natural. Només així pot existir una estructura organitzativa que permeti de forma efectiva la gestió i la millora d'aquestes.

Enfocament de sistema per a la gestió: tots els processos estan interrelacionats i han de ser entesos i gestionats com un sistema orientat a satisfer les necessitats dels clients i d'altres parts interessades i, a la vegada, a contribuir a l'eficàcia i l'eficiència de l'Organització en l'assoliment dels seus objectius.

Millora contínua: per arribar a l'excel·lència, les Organitzacions no poden conformar-se amb l'*statu quo* actual, sinó que han de marcar-se com a objectiu permanent la millora global de les seves activitats i actuacions.

Enfocament basat en fets per a la presa de decisions: les decisions s'han de basar en fets suportats per dades i no en opinions o impressions. Sempre hi ha una raó per a totes les coses.

Relacions mútuament beneficioses amb els proveïdors: els proveïdors han de ser considerats i tractats com a socis i no pas com a servidors. Totes les Organitzacions són cada cop més interdependents amb els seus proveïdors i han de buscar situacions que augmentin la capacitat de les dues parts de crear valor.

Aquests principis no són gaire diferents dels que inspiren el model de l'EFQM. Són una mica més restrictius en determinats aspectes, com ara el paper de les persones o la implicació social, però el missatge fonamental és el mateix.

Vegem ara de manera resumida els principals trets dels cinc capítols de la 9001:2000, que és, amb molta diferència, la més utilitzada. Cal advertir que els requeriments exigibles per obtenir el certificat que apareixen en aquests capítols no han de ser considerats de forma independent, ja que, òbviament, estan relacionats entre si. De fet, els beneficis de la implantació de la norma des del punt de vista de millora de la manera de funcionar depenen en gran part del fet que aquests requeriments s'implantin tenint en compte l'Organització en la seva globalitat.

Hem numerat els capítols del 4 al 8, ja que hem volgut mantenir la numeració original de la norma.

Capítol 4. Sistema de gestió de la qualitat

Aquest capítol té per finalitat garantir que les pràctiques de qualitat de l'Organització s'han engegat i garanteixen la producció de productes i serveis que compleixen de manera consistent els requisits dels clients; que es controlen els documents i les dades, i que estan disponibles per a qui els necessita.

La taula següent resumeix els requeriments en què està dividit el capítol i les idees clau de cada un d'ells:

Requeriments. Idees clau

- 4.1. Requeriments generals. Establir què es vol fer, i fer-ho
- 4.2. Requeriments de la documentació
 - 4.2.1. Generalitats. Posar per escrit les coses importants
 - 4.2.2. Manual de qualitat. Organitzar-se per a la qualitat
 - 4.2.3. Control dels documents. Garantir que la documentació estarà disponible per als usuaris
 - 4.2.4. Control dels registres. Identificar i mantenir els registres necessaris

Capítol 5. Responsabilitat de la direcció

Es tracta de forçar que l'alta direcció assumeixi el rol de lideratge i viabilitat màxima en la definició, implantació i administració del sistema de qualitat per tal de garantir la satisfacció dels requeriments dels clients i la millora de l'eficàcia del sistema. Implica que es documenti la responsabilitat de la direcció en la dotació de recursos per a la qualitat, en la comunicació interna i en el fet de posar la satisfacció del client per davant d'altres consideracions.

La taula següent resumeix els requeriments en què està dividit el capítol i les idees clau de cada un d'aquestes:

Requeriments Idees clau

- 5.1. Compromís de la direcció. Fer palès el compromís

- 5.2. Enfocament al client. Garantir la importància del client
- 5.3. Política de qualitat. Definir la política respecte de la qualitat
- 5.4. Planificació:
 - 5.4.1. Objectiu de la qualitat. Establir les responsabilitats dels processos
 - 5.4.2. Planificació del sistema de gestió de la qualitat. Planificar el sistema i garantir-ne la coherència
- 5.5. Responsabilitat i comunicació. Establir les responsabilitats dels processos
- 5.6. Revisió per la direcció. Mesurar el progrés i millorar

Capítol 6. Gestió dels recursos

Es tracta de garantir que es disposa dels recursos necessaris per complir amb els requeriments del client, tant des del punt de vista de tenir persones formades, com del de disposar dels mitjans tecnològics adequats, o dels recursos per poder operar el sistema de gestió de qualitat. Implica tenir un sistema per identificar i assignar els recursos necessaris, tant econòmics o tecnològics, com de formació i coneixements.

La taula següent resumeix els requeriments en què està dividit el capítol i les idees clau de cada un d'aquests:

Requeriments Idees clau

- 6.1. Provisió de recursos. Garantir els recursos necessaris per satisfer els clients
- 6.2. Recursos humans. Preparar el personal perquè pugui desenvolupar les seves tasques
- 6.3. Infraestructura. Assegurar que es pot produir / fer el que s'ha promès als clients
- 6.4. Ambient de treball. Crear i mantenir un entorn de treball adequat.

Capítol 7. Realització del producte

Aquest capítol és més llarg, ja que abasta amb detall tot el que cal fer al llarg del que anomenem la cadena de valor. Des d'identificar els desitjos del client i plasmar-los (disseny) en el producte o servei, fins a definir com es controlarà el procés productiu, amb quines mètriques, i què es farà per garantir que els equips de mesura siguin fiables, passant pel control i la gestió de proveïdors i primeres matèries. Fa esment de la importància de reduir la variabilitat en totes les activitats i processos – la qual cosa té una rellevància especial.

La taula següent resumeix els requeriments en què està dividit el capítol i les idees clau de cada un d'aquests:

Requeriments Idees clau

- 7.1. Planificar la realització. Determinar les etapes del procés
- 7.2. Processos relacionats amb el client. Entendre els requeriments, mantenir el contacte, escoltar
- 7.3. Disseny i desenvolupament. Planificació i control del procés. Matèries, etc.
- 7.4. Compres. Gestionar proveïdors, definir primeres matèries, etc.
- 7.5. Producció i prestació del servei. Controlar els processos, productes i serveis. Tenir registres, traçabilitat, etc.
- 7.6. Control dels dispositius de seguiment i mesura. Assegurar que es disposa dels mitjans per mesurar l'eficàcia i eficiència dels processos.

Capítol 8. Mesura, anàlisi i millora

Aquest capítol parla en gran part de gestió per processos. Els processos clau (els que són veritablement importants per a l'Organització i els clients) es tenen identificats, es mesuren i controlen, per descomptat amb les responsabilitats clarament assignades, i es milloren, tant de manera proactiva com reactiva. Especialment rellevant ens sembla l'èmfasi que es posa en el fet que totes les decisions estiguin basades en dades, especialment les derivades de mesurar la satisfacció del client.

La taula següent resumeix els requeriments en què està dividit el capítol i les idees clau de cada un d'ells:

Requeriments. Idees clau

- 8.1. Generalitats. Indicar els processos de mesura. Important
- 8.2. Seguiment i mesura:
 - 8.2.1. Satisfacció del client. Mesurar la satisfacció dels clients
 - 8.2.2. Auditoria interna. Comparar l'actuació amb els procediments establerts. Actuar. Per corregir "no conformitat"
 - 8.2.3. Seguiment i mesura dels processos. Monitorar el funcionament i la capacitat dels processos
 - 8.2.4. Seguiment i mesura del producte/servei. Monitorar el producte (només lliurar producte OK) i el servei
- 8.3. Control de producte no conforme. Separar els productes defectuosos
- 8.4. Anàlisi de dades. Convertir les dades en informació útil
- 8.5. Millora:
 - 8.5.1. Millora contínua. Practicar la millora contínua en la manera de fer les coses
 - 8.5.2. Acció correctiva. Solucionar problemes i prevenir la seva recurrència
 - 8.5.3. Acció preventiva. Identificar i corregir problemes existents i potencials

6.6.3. Implantació i auditories

La norma no pot ser implantada fent servir com a guia la descripció detallada dels seus apartats, ja que això generaria tota mena d'ineficiències. Cal que es consideri com a primordial l'eficiència de les activitats del sistema de qualitat en conjunt. S'han de reestructurar les activitats i, si cal, posar-ne en marxa de noves, sempre que sigui útil i que aportï valor. La norma ha de servir com a guia, tot ajudant a considerar un model coherent globalment i a identificar en quins temes cal treballar. Cal combatre especialment les implantacions burocràtiques de la norma, en general fruit d'una manca de visió global, i evitar emprendre la tasca com una obligació més que com una oportunitat.

A continuació es descriu breument en tres fases el procés de certificació. Cal prestar una atenció especial a la segona fase, la d'implantació, que és la que ha de proporcionar beneficis; l'auditoria i consegüent certificació és "passar l'examen".

Organització necessària i preparació

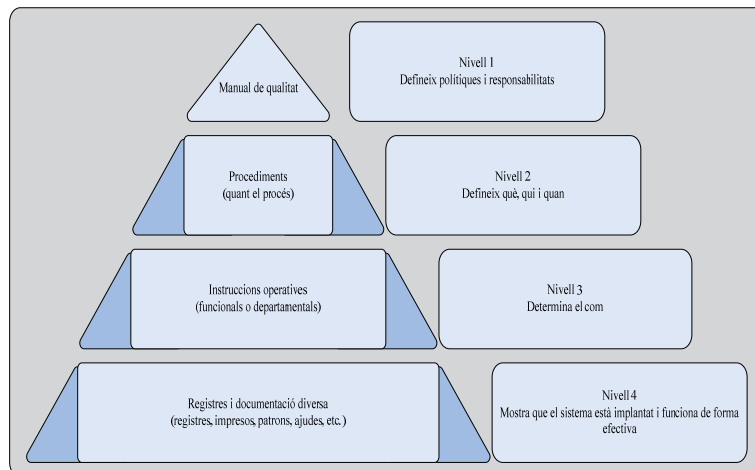
Ja ha quedat clar que la norma afecta tota l'Organització, la manera de gestionar-la i els seus processos clau. És evident, doncs, que cal no tan sols el compromís de la direcció, sinó la seva participació directa. En les Administracions Públiques cal l'impuls dels polítics i la participació directa dels tècnics. En general, és convenient crear un equip que lideri el procés, en el qual participi el director general i directius de primer nivell. Òbviament es tracta d'un equip actiu i amb responsabilitats sobre gestió i resultats, i no pas d'un comitè de representativitat. Cal decidir si es fan servir consultors externs i garantir que a l'Organització es disposa d'una persona amb coneixements i, si pot ser, experiència sobre la norma.

Implantació

El primer pas és fer una diagnosi. Cal conèixer el punt de partida: en què ens assemblem més i en què menys a la norma, i en quines activitats tenim més oportunitats de millorar. Paral·lelament, es pot començar a sensibilitzar i formar el personal intern. Cal canviar activitats i maneres de fer, i el personal ha d'entendre per què i ha de poder-hi participar tot donant el seu punt de vista en les qüestions que l'afectin. Cal formar, a més, un equip de persones que conegui la norma en profunditat i pugui fer d'auditor intern.

A continuació, i sempre reservant la visió global i d'eficiència, cal anar canviant totes les activitats que la diagnosi hagi detectat com a no d'acord amb la norma o poc eficients. El criteri a seguir és implantar els canvis i després documentar-los, ajudar a integrar el sistema amb les pràctiques habituals. Cal evitar l'error freqüent de primer escriure el que es vol fer i després posar-ho en funcionament (mai no es posa res en funcionament tal com està escrit!).

Les normes requereixen tenir documentat el sistema de gestió de la qualitat. Aquesta documentació s'estructura tal com indica la figura següent:



Font: elaboració pròpia a partir de la família ISO 9000

A la vista de la figura, és clar que, si no es vol caure en la burocratització del sistema, és del tot imprescindible ser molt curosos amb què és document, com es fa i perquè serveix.

Auditoria i certificació

L'auditoria és la comparació del que es fa amb el que diu la norma; és en molts aspectes, equivalent a l'autoavaluació, tot i que, com que la norma és més concreta, és més senzill i requereix menys "judici crític". A diferència de l'autoavaluació, no permet obtenir cap puntuació, ni es preocupa dels punts forts, i es dedica únicament a trobar "no conformitats" que són activitats en què el sistema definit no està d'acord amb la norma o no la segueix.

Per a la millora contínua del sistema calen auditories internes, és a dir, fetes pel personal. Per obtenir el certificat cal superar l'examen, una auditoria externa feta per una entitat certificadora.

6.6.4. Utilització de la norma en el sector públic

Les raons per implantar la norma en una Organització es poden agrupar al voltant de dues grans qüestions: les vinculades a les exigències dels clients i del mercat des d'un punt de vista formal i, per tant, molt relacionades amb el fet de tenir el certificat, i les que tenen a veure amb la millora de la nostra manera de funcionar i, per tant, estan relacionades amb el fet de tenir el certificat, i les que tenen a veure amb la millora de la nostra manera de funcionar i, per tant, estan relacionades amb el fet de fer servir la norma com a guia i ajut per a la millora.

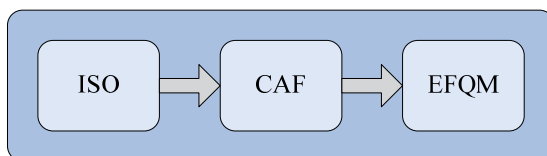
El sector públic no és una excepció i es pot decidir fer servir la norma com a "propaganda" o per millorar. Qualsevol de les dues utilitzacions és possible, i el que cal és tenir clar què és el que volem i dissenyar una implantació d'acord amb els objectius. Cal també tenir en compte que per a tots dos usos hi ha altres alternatives i que concretament per millorar, tot i

que la ISO pot ser un molt bon ajut per començar el camí, es poden utilitzar altres fórmules: hi ha Organitzacions com ara l'Ajuntament d'Esplugues, per esmentar la més coneguda, que han assolit nivells d'excel·lència notables sense la norma i fent servir el model de l'EFQM.

Molts Organismes públics fan servir a hores d'ara la norma ISO, per qualsevol dels motius esmentats o per tots dos alhora, amb resultats diversos. Determinats organismes estan certificant algunes de les seves activitats, per exemple a la UPC s'ha certificat la formació continuada, i també en algunes facultats, com la de Nàutica o l'oficina d'atenció al ciutadà de l'Ajuntament de Barcelona, mentre que d'altres certifiquen tota l'Organització, com ara l'hospital de Manresa, i encara d'altres, com ara la Generalitat de Catalunya, tenen la política d'impulsar la certificació en les seves activitats, i així han certificat unitats com el CIDEM o la Policia (Mossos d'Esquadra).

Les Organitzacions Públiques i, més concretament, les Administracions Locals que es plantegin fer servir la norma, han de ser conscients que es trobaran amb un model relativament poc adaptat a les seves necessitats, tot i que hi ha diversos consultors amb experiències en l'adaptació i alguna publicació sobre aquesta qüestió.²²² De fet, com s'ha explicat, està pensat per a altres usos. El principal avantatge és que marca un camí més pausat que altres models com el CAF o el de l'EFQM.

En tot cas, les normes ISO són un començament, un model de mínims, i per tant no és segurament adequat comparar-les amb la CAF o el model de l'EFQM. En aquest sentit, el nivell d'exigència marcat pels tres models és l'indicat per la figura:



Font: elaboració pròpia

És encara freqüent la confusió entre la certificació i les normes d'assegurament de la qualitat (ISO) amb les metodologies i models d'autoavaluació. Malgrat que tenen diversos punts de contacte, la certificació fa referència a l'estandardització i sistematització de les activitats orientades a l'assegurament d'un conjunt de requisits de qualitat.

Els models d'autoavaluació com el de l'EFQM tenen més a veure amb principis fonamentats en la gestió de la qualitat, i constitueixen més un procés que no pas un conjunt de tècniques.

Si la certificació acostuma a culminar en el compliment d'un conjunt de normes preestablertes, l'autoavaluació constitueix, en canvi, un procés de millora contínua sense fi.

Els objectius i la missió de l'Organització, i no les normes, són el punt de referència dels models d'autoavaluació. La certificació és en la majoria dels casos un objectiu per si mateix, i l'autoavaluació és fonamentalment un instrument de millora i una nova manera d'entendre la gestió.

6.6.5. Norma UNE en ISO 9001:2008

El treball de preparació de les normes internacionals normalment es realitza a través dels comitès tècnics de ISO ²²³, la tasca principal dels quals és preparar normes internacionals.

²²² La Guía para la Gestión de la Calidad de los Servicios Públicos (Adaptación de la Norma UNE.EN-ISO 9004-2) es pot trobar a l'adreça www.aec.es/infoteca/publicaciones2.asp?titulo=seccion=7

²²³ <http://www.iso.org/iso/home.html> (última consulta 06.10.2014)

La norma ISO 9001 té origen en la norma BC 5750, publicada l'any 1979 per l'entitat de normalització britànica, la *British Standards Institution* (BSI)²²⁴. La versió actual de la ISO 9001 data de novembre de 2008, i per això s'expressa com ISO 9001:2008²²⁵. Les versions ISO 9001 realitzades fins a la data són les següents: primera versió: ISO 9001:87-ISO 9002:87-ISO 9003:87 (15/03/1987); Segona versió: ISO 9001:94 –ISO 9002:94 –ISO 9003:94 (01/07/1994); tercera versió: ISO 9001:2000 (15/12/2000) i quarta versió: l'actual ISO 9001:2008 (15/11/2008).

Aquesta versió anul·la i substitueix la de la tercera edició, que ha estat modificada per clarificar punts en el text i augmentar la compatibilitat amb la norma ISO 14001: 2004²²⁶. La norma ISO 9001:2008 no introdueix requisits addicionals ni canvia la intenció de la norma ISO 9001: 2000.

La norma ISO 9001:2008 està estructurada en vuit capítols, referint-se els tres primers a declaracions de principis, estructura i descripció de l'empresa, requisits generals. És a dir, són de caràcter introductor. Dels capítols 4 a 8 estan orientats a processos i en ells s'agrupen els requisits per a la implantació del sistema de qualitat. Els vuit capítols de ISO 9001 són:

1. **Guies i descripcions generals.** Fa referència a les generalitats pròpies de la norma juntament amb l'enfocament basat en processos; la relació amb la norma ISO 9004; la compatibilitat amb altres sistemes de gestió i l'aplicació de la mateixa. 1.1. Generalitats i 1.2. Objecte i camp d'aplicació.
2. **Normatives de referència**
3. **Termes i definicions**
4. **Sistema de gestió:** conté els requisits generals i els requisits per gestionar la documentació. 4.1. Requisits generals i 4.2 Requisits de documentació.
5. **Responsabilitats de la direcció.** Conté els requisits que ha d'acomplir la direcció de l'Organització, tals com definir la política; determinar l'enfocament; assegurar que les responsabilitats i autoritats estiguin definides; aprovar objectius; el compromís de la direcció amb la qualitat. 5.1. Compromisos de la direcció. 5.2. Enfocament al client. 5.3. Política de qualitat. 5.4. Planificació. 5.5. Responsabilitat, autoritat i comunicació. 5.6. Revisió per la direcció
6. **Gestió dels recursos:** la norma distingeix tres tipus de recursos sobre els que s'ha d'actuar: recursos humans, infraestructura i ambient de treball. Aquí es contenen els requisits exigits en la seva gestió. 6.1. provisió de recursos. 6.2. Recursos humans. 6.3. Infraestructura. 6.4. Ambient de treball.
7. **Realització del producte.** Aquí es troben continguts els trets purament productius des de l'atenció al client, fins al lliurament del producte o el servei. 7.1. Plantejament de la realització del producte i/o servei. 7.2. processos relacionats amb el client. 7.3. Disseny i desenvolupament. 7.4. Compres. 7.5 Operacions de producció i servei. 7.6. Control de dispositius de mesurament, inspecció i monitorització.
8. **Mesurament, anàlisi i millora.** En aquest capítol se situen els requisits per als processos que recopilen informació, l'analitzen i que actuen en conseqüència. L'objectiu és millorar contínuament la capacitat de l'Organització per subministrar productes que compleixin els requisits. 8.1. Generalitats. 8.2. Seguiment i mesurament. 8.3. control de producte no conforme. 8.4. anàlisi de les dades. 8.5. Millora.

²²⁴ <http://www.bsigroup.com/es-ES/Gestion-de-Calidad-ISO-9001/> (última consulta 06.10.2014)

²²⁵ <http://www.bsigroup.com/es-ES/Gestion-de-Calidad-ISO-9001/> (última consulta 06.10.2014. Nova versió prevista per l'any 2015)

²²⁶ <http://www.bsigroup.com/es-ES/ISO-14001-Gestion-Medioambiental/Requisitos-de-la-norma-ISO-14001/> (última consulta 06/10/2014)

El procés de certificació

Per a l'obtenció del certificat ISO 9001: 2008 es requereix que l'Organització dissenyi i implementi un sistema de qualitat que doni resposta a una sèrie de requisits:

1. **Requisits generals.** L'Organització ha de determinar els processos necessaris per al sistema de gestió de la qualitat i la seva aplicació a través de l'Organització; ha de determinar la seqüència i interacció d'aquests processos; ha de determinar els criteris i els mètodes necessaris per assegurar-se que tant l'operació com el control d'aquests processos siguin eficaços; ha d'assegurar-se de la disponibilitat de recursos i informació necessaris per donar suport a l'operació i el seguiment d'aquests processos; ha de realitzar el seguiment, el mesurament quan sigui aplicable i l'anàlisi d'aquests processos; i ha de d'implementar les accions necessàries per aconseguir els resultats planificats i la millora contínua d'aquests processos.
2. **Requisits de documentació.** La documentació del sistema de gestió de la qualitat ha d'incloure: declaracions documentades d'una política de la qualitat i d'objectius de la qualitat; un manual de la qualitat, els procediments documentats i els registres requerits per aquesta norma internacional; els documents, inclosos els registres que l'Organització determina que són necessaris per assegurar-se de l'eficàcia planificació, operació i control dels seus processos.

El certificat que acredita que l'Organització compleix amb la norma solament pot ser emès per un organisme de certificació acreditat i extern. Aquest organisme realitzarà una "auditoria d'avaluació prèvia" per identificar àrees d'incompliment, de manera que pugui corregir-les abans de l'auditoria de certificació. Un cop corregides, es procedirà a realitzar l'auditoria de certificació on es revisarà el compliment atorgant-se el certificat corresponent. Un certificat de registre ISO 9000 és vàlid per un període de tres anys i l'Organisme de certificació pot realitzar auditories cada 6 mesos per garantir que l'Organització continua l'acompliment amb dita norma.

6.7 Model ciutadania ²²⁷

6.7.1. Necessitat d'un model específic per a l'avaluació dels serveis públics

²²⁷ Gestionat per <http://ifqa.wordpress.com/comite-para-la-excelencia-de-la-direccion-publica/>
<http://www.compromisosdecaldidad.es/> (última consulta 07.11.2014)

L'Agència de Desenvolupament Local de Santa Pola, des dels seus inicis, però de forma més consistent en els darrers anys ha apostat per una gestió basada en la planificació estratègica, la gestió per processos, l'orientació cap als ciutadans i els resultats, i el compromís com a servidors públics i per a això ha utilitzat i promogut l'ús de les noves tecnologies, els cercles de comparació (*benchmarking*), la gestió de coneixement i les tecnologies de la informació i la comunicació. En definitiva, ha optat per un model de gestió basat en un Sistema de Qualitat, l'avaluació de les seves polítiques, l'atenció a la veu del ciutadà i d'altres parts interessades, la implicació dels seus recursos humans i l'actualització de les noves tecnologies que permetin assolir aquests objectius com a Organització, en el marc d'una política de Responsabilitat Social Corporativa que permeti un desenvolupament econòmic i social sostenible. Disposa d'un Servei de Planificació i Qualitat i un altre de Noves Tecnologies compromès amb la gestió de l'Organització i els criteris abans esmentats, hagi apostat per certificar els seus Serveis segons les Normes ISO i disposa d'una eina informàtica pròpia per a aquesta gestió del Sistema de Qualitat anomenada "SofQadlsantapola". La decisió de gestionar amb un Sistema de Qualitat va ser la primera decisió, però posteriorment es va veure la conveniència d'autoavaluar-se per veure si l'Organització creixia amb la suficient maduresa que garantís el seu equilibri i el seu compromís amb els ciutadans, utilitzant el Model Ciutadania afavorit actualment per la Fundació Internacional per als Compromisos de Qualitat "IFQA". El Model Ciutadania per ser públic i estar dirigit a l'Administració Pública Local, tal i com avala la pròpia FEMP, va establir un acord de col·laboració amb l'esmentada Fundació per a això, que amb el seu resultat es van presentar als Premis de Bones Pràctiques en la categoria de Premi a les Bones Pràctiques de Gestió Interna 2008, convocats pel Ministeri d'Administracions Públiques, donant com a resultat una actualització del qüestionari per a l'autoavaluació i la creació d'una eina informàtica que ho fes més fàcil, anomenada "SofQCuidadania", i que amb Conveni amb IFQA es posa al servei dels municipis que ho sol·licitin <http://www.adlsantapola.es/> (última consulta 07.11.2014)

L'observatori per la qualitat dels serveis públics (OCSP) és una organització sense ànim de lucre fundada l'any 1998 per directius d'Organitzacions Públiques dels diferents nivells competencials i territorials de l'estat espanyol amb la finalitat de promoure els principis i els valors de la qualitat total en aquest àmbit.

Per aconseguir els seus objectius l'observatori OCSP es proposà organitzar i convocar el primer premi específic i de caràcter estatal, de manera que les unitats i organismes de qualsevol de les diferents Administracions Públiques espanyoles tinguessin al seu abast, per primera vegada, un mecanisme propi de reconeixement.

Amb el Premi Ciutadania, anomenat així per subratllar l'enfocament, l'observatori CSP i el seu cercles de promotors (integrat per tres governs locals, dos governs provincials, tres governs autonòmics, tres organismes de l'Administració General de l'Estat i una universitat) aconseguiren el primer objectiu i posaren fi, a començament de l'any 1999, a l'anòmala situació segons la qual l'estat espanyol era un dels pocs països avançats que no comptava amb un instrument per reconèixer l'esforç dels que treballaven per la millora dels serveis públics des de la perspectiva de la gestió de la qualitat.

Des del primer moment, els fundadors de l'observatori CSP decidiren dissenyar un sistema d'avaluació el més adaptat possible a la situació i la sensibilitat dels diversos serveis públics del nostre país.

La posició de recerca d'un sistema adaptat es mantingué en les dues direccions que ocupaven el debat de bona part dels experts en gestió pública europea: tant pel que fa a què s'havia de procurar - si Organitzacions de qualitat o iniciatives de qualitat - com pel que afecta al model d'avaluació.

La primera disjuntiva es tancà optant per mantenir un equilibri entre els que defensaven premiar les iniciatives i els que argumentaven la major idoneïtat de premiar les Organitzacions, independent de la seva dimensió.

El Premi Ciutadania es dotà d'un sistema mixt pel que es reconeixen iniciatives produïdes dins d'una Organització, amb la mateixa ponderació.

La segona de les eleccions fixava un escenari entre emprar un dels models implantats (Deming, EFQM, CAF, ...) o dissenyar un model que recollís la tradició i els valors de nova confecció per als serveis públics.

El grup de treball que l'observatori CSDP constituí a l'efecte, s'inclinà per aquesta segona posició. Un cop estudiades l'estructures i les idees dels models més rellevants, es creà el Model Ciutadania.

El mes d'abril de 1999, el Cercle de Promotors de la Primera Edició del Premi Ciutadania, aprovà les bases que contenien aquests dos elements: un sistema mixt d'avaluació i un model propi. Ambdós es presentaren públicament en el marc d'un seminari celebrat sota el títol "L'avaluació dels serveis Públics des de la perspectiva dels premis a la qualitat en el context europeu", en el que participaren experts d'Itàlia, Sra. Belltoi-, Gran Bretanya – Sr. Perides, i Alemanya – Sra. Löfler, a més d'institucions i ponents de l'estat espanyol. Precisament els treballs d'anàlisi dels premis a la qualitat d'aquesta última, Elke Löfler, publicats a Espanya en Document INAP, pel MAP, foren un dels més determinants en l'estructura del Premi Ciutadania.

L'abril de 2000, a Calvià (Mallorca), tingué lloc la fase final de la primera edició del Premi, consistent en una defensa pública de les deu candidatures finalistes. El resultat final dels treballs dels avaluadors del Premi, del seu jurat, presidit pel Síndic de Greuges de

Catalunya, i de les jornades fou un conjunt de guardonats que va permetre comprovar la idoneïtat del sistema i del model.

Després de la renovació del cercle de promotors per a la segona edició del premi, l'any 2001 es realitzà una millora de les bases, predefinint el paper d'avaluadors i jurat i simplificant la documentació a presentar. El model Ciutadania manté el contingut de la seva primera versió que és la que es recull a continuació.

El mes de maig de 2002 a Alacant, tingué lloc la fase final de la segona edició, coorganitzat per la Diputació d'Alacant. En pocs anys, el model està provocant un gran interès més enllà de la seva actual i primigènia funció com a model per a l'avaluació de candidatures al Premi Ciutadania. Especialment després del treball de Bruno Juanes i Juli Blanco en "Models de qualitat a l'Administració Pública", de l'editorial Díaz de Santos, se li està reclamant per institucions i experts un paper a la forma tradicional, és a dir, com a instrument per a l'avaluació de serveis públics i com a model cap a l'excel·lència.

L'observatori CSP, per a la primera funció i des de fa uns mesos, ha produït un qüestionari d'avaluació, en un projecte amb el suport de la Federació Espanyola de Municipis i Províncies, en el marc del seu comitè de modernització i qualitat, i amb el concurs dels ajuntaments de Sant Fost de Campsentelles, Catarroja, Saturtzi, Getafe i Calvià, donant el primer pas cap a la configuració del model ciutadania com a un instrument general d'autoavaluació, d'especial interès per a les Organitzacions Públiques que comencen a actuar en l'àmbit de la qualitat, i abans d'emprar models de major complexitat, donat el seu origen i escenari natural.

Molt recentment ha donat un pas més, ja impulsat, i és un dels seus primers patrons, la creació de la International Foundation for Quality Agreements (IFQA), fundació la missió de la qual és posar en valor l'avaluació externa i independent dels compromisos de qualitat, d'una manera singular dels recollits en les cartes de serveis.

6.7.2. Conceptes propis del model

Comparteix els principis de l'excel·lència amb altres models, especialment amb la nova ISO i l'EFQM. Manté un perfil molt coincident en la majoria dels conceptes fonamentals de l'excel·lència o principis de gestió de qualitat: gestió per processos, implicació de les persones, millora contínua, desenvolupament d'aliances i responsabilitat social.

Pel que fa a l'orientació al client-ciudadà i lideratge, el model proposa una ampliació expressa en dues direccions: en el primer concepte, incloent-hi entorns i societat i en el segon, obrint un espai per al lideratge polític.

La major diferència dins de la coincidència amb altres models més coneguts s'estableix en el concepte d'orientació a resultats, ja que el bloc dels efectes en el model ciutadania solament fixa la constatació de bons resultats en una institució pública a l'anàlisi de la satisfacció de recursos humans, ciutadans, entorns i societat, i per tant és un model molt compromès amb l'orientació al client.

D'altres models menys coneguts a Europa, com el model Malcom Baldrige pren l'exemple de situar en primer pla la informació, però des de la nova accepció de la comunicació, disciplina imprescindible en la construcció de les expectatives i en l'assumpció de compromisos públics avui en dia.

Existeixen altres petites peculiaritats que es van descobrint a mesura que es fa una lectura atenta dels criteris i subcriteris, i fins i tot orientadors, com pot ser la reflexió sobre el marc

programàtic i competencial i la funció de la planificació estratègica, la interpretació de les aliances.

Finalment, el model proposa un concepte nou com és el de la connectivitat, no en l'àmbit de la gestió pública, on es troba consolidat. La necessitat d'establir ponts entre els propis serveis d'una Organització i amb d'altres Administracions, amb l'objecte de superar les fractures en les competències, dona una oportunitat a aquest model per obrir el concepte d'excel·lència no competitiva.

Totes elles, coincidències, peculiaritats i novetats enriqueixen el model i l'aproximació a les necessitats dels càrrecs electes, directius públics i de la ciutadania, en general.

6.7.3. Valors de referència

Per aquest model, una Organització pública de qualitat és aquella:

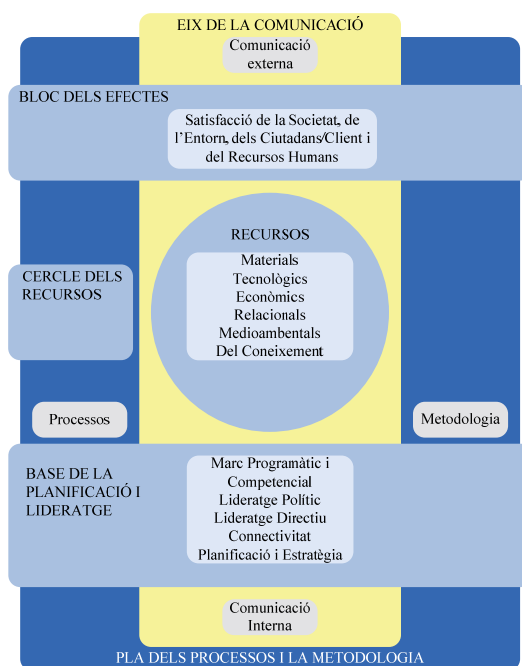
- ✓ Que entre els seus objectius programàtics i institucionals inclou obtenir la satisfacció dels seus empleats i empleades, dels clients i de la ciutadania.
- ✓ Que afavoreix que els seus líders polítics expressin el seu compromís amb aquests objectius, s'anticipin als problemes de l'Organització i a l'evolució de les necessitats de la ciutadania.
- ✓ Que fomenta que els seus directius s'impliquin en la millora contínua per aconseguir els resultats establerts i gestionin donant exemple i prenent decisions sobre fets i dades.
- ✓ Que planifica, identifica prioritats, mesura i avalua els seus efectes, innova i redissenya els serveis que presta.
- ✓ Que actua complementàriament, promou la cultura de la col·laboració i supera les fractures competencials.
- ✓ Que promou la participació dels empleats i empleades i reconeix als que s'esforcen.
- ✓ Que gestiona els seus recursos materials defensant l'interès públic.
- ✓ Que incorpora eines tecnològiques a les funcions més properes a la perspectiva de la ciutadania.
- ✓ Que té un bon sistema d'informació i seguiment de la despesa pública que permet prendre decisions sobre dades fiables.
- ✓ Que estableix relacions fructíferes amb altres institucions o organitzacions.
- ✓ Que evidencia el respecte per l'entorn i pel Medi Ambient i desenvolupa polítiques d'estalvi de recursos escassos.
- ✓ Que inverteix en formació dels seus empleats i en el desenvolupament dels coneixements.
- ✓ Que analitza les expectatives de la societat i escolta a la ciutadania establint mecanismes actius de participació.
- ✓ Que interactua, s'integra en l'entorn, les seves Organitzacions, els actors i els grups interessats, i avalua les seves relacions.
- ✓ Que incorpora a la seva política de recursos humans l'estudi del clima laboral i les opinions dels empleats i empleades.
- ✓ Que estableix índexs i recull la perspectiva dels ciutadans-clients, incloent-hi les seves queixes i suggeriments, per redissenyar els serveis i reconèixer a les unitats que compleixen amb els objectius.
- ✓ Que impulsa la creativitat i la innovació en els seus processos.
- ✓ Que defineix normes i estàndards, que estableix o adopta mètodes i procediments, que els mesura, revisa i millora.
- ✓ Que cohesiona l'Organització amb un sistema de comunicació interna.
- ✓ Que publica les característiques dels serveis que presta i ofereix dades sobre el compliment dels seus objectius i la percepció ciutadana.

6.7.4. Estructura del model ciutadania

S'estructura en cinc variables, vint criteris, cinquanta subcriteris i més d'un centenar d'orientadors, que en conjunt permeten avaluar les Organitzacions Públiques, des de la perspectiva dels principis i valors de la qualitat i la millora dels serveis públics.

Realitza una exposició del contingut de les variables, una descripció dels criteris, s'efectuen preguntes que facilitaran els aspectes que ha de mostrar l'avaluació referida a cadascun dels subcriteris i s'enuncien els orientadors que proposa el model, sense que tinguin caràcter limitatiu.

Representació gràfica



Font: OCSP (1999)

Contingut

Variable 1. Base de la planificació i el lideratge

Una Organització Pública de qualitat ha de tenir definida la seva posició front a la satisfacció de les expectatives que utilitzen els serveis que presta des del marc programàtic de les seves polítiques i des del conjunt de normes que perfila el seu àmbit competencial. Tanmateix, ha de servir per compaginar l'impuls transformador del lideratge polític i directiu cap a la millora contínua, evidenciant el seu compromís amb la formulació d'objectius i la seva planificació, i amb els valors de la qualitat en el seu desplegament estratègic, la seva avaluació i el seu redisseny. Des de la missió i la visió de l'Organització fins a la prestació dels serveis s'ha d'inferir profunditat i transversalitat a l'acció pública, evitant la discontinuïtat, focalitzats cap al ciutadà.

Criteri 1.1. Marc programàtic i competencial

A les Organitzacions Públiques els líders polítics i alts directius han de renovar els seus mandats des de compromisos establerts amb els electors, sobre les necessitats de la comunitat i dels usuaris dels serveis que es presten. El conjunt legislatiu i competencial ha d'incorporar posicions sobre l'orientació al ciutadà i la millora contínua d'una manera eficient i equitativa.

Com els programes polítics i les manifestacions dels polítics defineixen el compromís institucional amb la ciutadania i els ciutadans de l'organisme. Existeix menció expressa en programes pel que fa a la manera de gestionar l'organització, enfocada cap al ciutadà. Existeix menció expressa en declaracions publicades, etc. pel que fa a la manera de gestionar l'organització, enfocada cap al ciutadà. Existeixen compromisos (en programes, declaracions publicades, etc.) de contingut expressat numèricament sobre el desenvolupament de l'acció de govern. Existeixen compromisos (en programes, declaracions publicades, etc.) temporals, expressat en calendaris, terminis, etc. Com el conjunt legal de l'Organisme Públic defineix adequadament el compromís institucional amb els ciutadans i els clients de l'Organisme. Existeixen normes o recomanacions referents a l'enfocament de l'Organització cap al ciutadà. Existeixen iniciatives legals tendents a avaluar els serveis que es presten. Existeixen iniciatives legals tendents a reconèixer l'esforç especial d'unitats i treballadors en relació a l'enfocament de l'Organització al ciutadà. Existeixen iniciatives per modificar les normes per evidenciar l'orientació al ciutadà.

Criteri 1.2. Lideratge polític

El paper dels dirigents polítics en les Organitzacions Públiques, en la creació de la visió estratègica, la fixació d'objectius a llarg termini determinant les oportunitats de futur, la plasmació pressupostària de les decisions, etc., ha d'incloure l'enfocament al ciutadà, l'establiment de canals directes amb ells i l'impuls en les polítiques des de la perspectiva de la qualitat.

El seu involucrament en la comunicació amb els directius, cap a l'Organització en general i els ciutadans, ha de ser visible i avaluable.

Com els polítics mostren de forma visible i avaluable el seu compromís amb els valors de la qualitat. Existeix un programa de govern, calendaritzat i amb els recursos assignats.

Estan ben descrits els objectius generals i els relatius a l'orientació ciutadana. Existeixen evidències que els dirigents practiquen i compleixen el que proposen o diuen. Existeix un sistema d'avaluació del compliment del programa de govern. Existeixen mecanismes d'accessibilitat cap al personal (com a mínim del directiu i de líders entremitjos) coneguts i avaluable. Existeixen planificades accions de formació per a dirigents polítics i exemplifiquen aprenent i millorant. En els plans de formació s'inclouen accions sobre ètica pública.

Criteri 1.3. Lideratge directiu

Els directius públics han de ser els impulsors de la cultura de qualitat, des d'una concepció de lideratge participatiu; motivador dels equips que dirigeixen i actuant com a mitjancers entre els objectius a llarg termini, l'actuació dels empleats i empleades públics; i els recursos que disposen i les necessitats dels ciutadans.

Com els directius mostren de forma visible i avaluable el seu compromís amb els valors de la qualitat. Existeixen mecanismes d'accessibilitat del personal (si menys no de líders entremitjos) coneguts i avaluable. Existeix un sistema d'avaluació de compliment dels plans i programes. Estan ben descrits els objectius generals. Estan ben descrits els objectius pel que fa a les activitats més vinculades a l'orientació ciutadana. Existeixen accions planificades de formació per directius i exemplifiquen aprenent i millorant. En els plans de formació s'inclouen accions sobre ètica pública.

Criteri 1.4. Planificació i estratègia

La política i l'estratègia han de constituir els fonaments de la planificació de les activitats i l'establiment d'objectius a les Organitzacions de qualitat. Els processos i els plans s'han de

seguir, adequar i revisar, disposant d'informació rellevant. La innovació, la millora contínua, l'avaluació, l'establiment de prioritats i d'indicadors i la calendarització han de tenir una presència clara i avaluables en la cultura de l'Organització.

Com els polítics determinen l'orientació de l'Organització pública. Existeixen accions i documents per determinar la missió de l'ens local. Existeixen accions i documents per determinar la visió de l'Organisme o entitat. Existeixen accions comunicacionals sobre la visió i la missió. Existeixen objectius i indicadors per mesurar el desenvolupament de l'estratègia, pel que fa a l'àmbit polític. Existeix una constància en el redisseny de l'estratègia política.

Com els directius participen i s'impliquen en l'estratègia de l'Organisme o entitat pública. Existeixen accions i documents sobre la missió i la visió de l'Organització pública, en els quals hi participen els directius. Existeixen accions i comunicacions per explicar l'estratègia de l'Organització, en els quals hi participa l'àmbit directiu. Existeixen objectius i indicadors per mesurar el desenvolupament de l'estratègia, pel que fa a l'àmbit directiu. Existeix constància del redisseny de l'estratègia. Existeix una determinació prioritzada de quines són les unitats més vinculades als ciutadans i clients de l'Organització.

Criteri 1.5. Connectivitat

Els organismes públics han de contemplar en els seus objectius la superació de les fractures competencials entre Administracions i l'eliminació de zones d'ombra entre unitats de la mateixa Organització. Per això han d'evitar segments de població no atesos i territoris no coberts per falta de connexió entre els seus desplegaments competencials i programàtics. Tanmateix, han d'evitar solapaments que produeixin despeses innecessàries, duplicitats i interferències en les competències o actuacions d'altres organitzacions o entre unitats de la mateixa Organització.

1.5.1. Com es superen les fractures competencials entre diferents Administracions donant territorialitat i transversalitat a les polítiques. Existeix una posició sobre la connexió entre les polítiques i els territoris. Existeix una posició sobre la connexió de les actuacions de les diferents Administracions. Existeix constància que l'Organització participa activament en òrgans on estan representats altres organismes del mateix àmbit territorial, la missió de la qual és la superació de les fractures competencials. Existeix constància que l'Organització promou activament la col·laboració interadministrativa per la superació de les fractures competencials.

1.5.2. Com se superen les fractures competencials en la pròpia Organització. Existeix una posició sobre la connexió entre polítics i ciutadans. Existeix una posició sobre la connexió entre els gestors i els usuaris. Existeix una posició sobre la connexió dels serveis entre si. Es desenvolupen plans per promoure la connectivitat.

Variable 2. Cercles dels recursos

L'Administració de tots els recursos de l'Organització pública (materials, tecnològics, relacionals, econòmics, humans, mediambientals i del coneixement) ha d'orientar-se cap a l'obtenció dels resultats i els efectes fixats pel que fa a satisfacció dels ciutadans mesurable i avaluable.

Criteri 2.1. Recursos humans

Els empleats i empleades públics, funcionaris i treballadors són el recurs més important i el que defineix la manera de fer d'una Organització pública si s'aconsegueix la seva participació en els objectius de l'Organisme. Les Organitzacions públiques han d'incentivar els seus empleats, atendre les seves iniciatives en la millora dels serveis, adaptar les seves capacitats a les necessitats dels ciutadans per anar millorant contínuament el clima laboral, obtenir el seu millor rendiment i satisfer les expectatives dels ciutadans.

2.1.1. Com es planifiquen els recursos humans de l'Organització pública. Existeix una relació de llocs de treball ajustada a l'àmbit competencial, territorial i de gestió. Existeix un procediment d'estimació de la demanda i actualització de les relacions de llocs de treball. En les relacions de llocs de treball figuren llocs definits per a les activitats de major contacte amb el ciutadà/client. Existeixen procediments per la cobertura de llocs de treball vacants, que garanteixin el ple funcionament de l'Organisme. Existeixen procediments que possibiliten el treball a temps parcial.

2.1.2. Com s'avaluen i reconeixen les capacitats del personal de l'Organisme o entitat pública i es tenen en compte els coneixements de qualitat en la promoció dels empleats públics. Existeix un seguiment de la carrera de l'empleat/da. S'integren els objectius individuals en els del departament o àrea. Hi ha un sistema de reconeixement del treball ben fet. S'implica al personal en el procés de presa de decisions. Existeix un calendari de reunions.

2.1.3. Com s'avaluen els sistemes de relació i negociació entre el personal de l'Organisme o entitat pública i l'equip directiu. Existeix un registre de conflictes i reivindicacions. Existeixen procediments publicats i coneguts per afrontar situacions de conflicte. Existeix constància del percentatge d'assumpes que han conclòs favorablement. Existeix constància que es consulta als representants sindicals les mesures a adoptar en relació amb les actuacions que poden ser del seu interès. Existeix un calendari de reunions.

2.1.4. Com es defineixen les condicions de treball dels empleats que estan destinats a les activitats de major contacte amb el ciutadà/client. Existeix un sistema de rotació o descansos per al personal més vinculat a les activitats d'orientació ciutadana. En la seva selecció s'inclouen també aspectes vocacionals o d'aptitud psicològica. Existeix una adequació permanent al lloc de treball. Existeixen estudis sobre la idoneïtat de l'horari de la jornada laboral. Existeix constància que estan previstes actuacions concretes de suport i acollida per als treballadors que s'incorporen a aquestes tasques per primera vegada.

criteri 2.2. Recursos materials

Els especials, els edificis, el mobiliari, la maquinària, en definitiva, els béns i actius han d'estar en disposició de ser utilitzats per al compliment de les finalitats de l'Organització i l'obtenció de la satisfacció de la ciutadania. Per això, han d'estar inventariats, mantinguts i administrats des de la perspectiva de la qualitat.

2.2.1. Com es gestionen els espais/edificis de l'Organisme ens. Existeix un pla d'espais vinculat a les necessitats dels clients de l'Organització. Existeix un sistema programat de manteniment. Es compleix la normativa sobre seguretat. Existeixen plans d'accessibilitat als espais més emprats pels ciutadans, inclosos els de gestió i arxius en el seu cas.

2.2.2. Com es gestiona el mobiliari i altre material moble. Existeix un inventari patrimonial (artístic, etc.) i de mobiliari. Existeixen assignacions de durabilitat del material. Existeixen estudis d'idoneïtat de mobiliari per a l'atenció al ciutadà. Existeixen estudis ergonòmics del mobiliari.

criteri 2.3. Recursos tecnològics

Les noves tecnologies estan oferint una nova dimensió en la millora dels serveis que es presten als ciutadans, tant en la simplificació i potenciació dels processos de suport com en els de prestació directa. Una Organització de qualitat és aquella que utilitza els recursos tecnològics incrementant el rendiment de les seves unitats per acostar les Organitzacions públiques als ciutadans, posant al seu abast tant les potencialitats informatives com les de gestió.

2.3.1. Com es gestionat la tecnologia de l'organització. Existeix un pla general d'informàtica. Existeix un pla general de comunicacions. Existeix un pla de formació específic en informàtica. Existeix un pla de distribució de recursos informàtics i de les telecomunicacions per optimitzar el seu ús.

2.3.2. Com es prioritza l'assignació de recursos tecnològics pel que fa a l'enfocament al ciutadà/client. S'estudien els beneficis de les noves tecnologies. Es promou la tecnologia com a element superador de les distàncies i per facilitar la igualtat i l'accessibilitat. Es facilita l'accés del ciutadà a les noves tecnologies en les seves relacions amb l'Organització Pública. Es promou l'accés del ciutadà a les noves tecnologies en les seves relacions amb l'Organització Pública.

2.4. Recursos econòmics

La millor assignació dels recursos econòmics a la satisfacció de les expectatives dels ciutadans obliga als Organismes Públics a planificar - identificant de manera adequada les necessitats i prioritzant gestionar amb eficiència, tant globalment com en cada unitat - i a avaluar mitjançant indicadors.

2.4.1. Com s'elabora el pressupost de l'Organització amb informació rellevant i assegurant la participació de les diferents unitats. Existeix una participació dels responsables de cada unitat. Es tenen en compte les dades d'anys anteriors. Es documenten les noves activitats.

Es disposa d'estudis sobre les necessitats de la població pel que fa a la seva evolució numèrica. Es promou l'equitat amb el finançament de l'organització.

2.4.2. Com es mesura la despesa i els ingressos, en el seu cas, i la seva evolució en l'Organització Pública. Hi ha normes de racionalització de la despesa que produeixen estalvi general i per unitat. Existeix un seguiment i comunicació de les despesa general i per unitat. Existeixen accions de comunicació interna i externa del cost de determinades accions. Es controlen els possibles ingressos de l'organització. Existeixen sistemes de càlcul de despesa per activitat o projecte.

2.5. Recursos relacionals

La cerca de sinergies - definint àmbits de trobada amb altres institucions o entitats - l'impuls a l'intercanvi d'experiències i coneixement i la identificació de grups, associacions, etc. amb la concurrència dels quals es pot avançar en la innovació i millora dels serveis públics enfocats als ciutadans són valors emergents que defineixen una Organització de qualitat.

2.5.1. Com compara les seves activitats, els seus recursos i el seu enfocament amb les d'altres Organitzacions que aconsegueixen bons resultats. Realitza *benchmarking*. Es promou l'intercanvi d'informació entre les diverses unitats de l'Organització per comparar les seves activitats, recursos i enfocament (*benchmarking* intern). Pertany a associacions sectorials i de qualitat. Es promou la celebració de conferències, publicació d'articles... per compartir experiències amb altres Organitzacions.

2.5.2. Com l'Organització estableix les relacions amb altres Organitzacions. Compta amb una estructura de relacions. Respon a peticions de documentació. Col·labora amb entitats similars o del seu entorn. Es proposa ampliar el nombre i la profunditat de les entitats amb les quals es relaciona.

2.6. Recursos mediambientals

La incorporació d'energies renovables, l'adequació a l'entorn, l'estalvi energètic i el respecte al medi ambient són factors intrínsecs en una Organització Pública de qualitat orientada als valors ciutadans.

2.6.1. Com l'Organització es dota de mesures d'estalvi d'energia i de recursos naturals. Hi ha sistemes d'estalvi d'aigua en els edificis públics. S'utilitza paper reciclat preferentment en les tasques administratives. S'incorporen sistemes i mesures d'aprofitament d'energies renovables i aïllaments en les obres noves. Existeixen mesures generals d'aprofitament dels recursos mediambientals.

2.6.2. Com l'Organització influeix en el seu entorn positivament. Desenvolupa accions de classificació dels residus sòlids. Té en compte l'impacte dels seus edificis i del seu patrimoni. Té en compte la despesa en els trasllats, en els enviaments, en els viatges, etc. Controla les seves emissions de sorolls, gasos, etc.

2.7. Recursos del coneixement

La formació i l'aprenentatge continu, l'establiment de sistemes per reflexionar sobre les experiències d'èxit i la generalització i publicació del coneixement adquirit són exigències d'una Organització Pública orientada al ciutadà.

2.7.1. Com s'assegura la generalització de l'experiència individual en cada lloc de treball. Existeixen instruccions per posar a l'abast de l'Organització les experiències individuals. Es generalitzen els avenços produïts en alguna unitat. S'incentiva la investigació i la publicació de les experiències d'èxit fetes pels empleats, tant des del punt de vista econòmic, com de disposició de jornada laboral. S'incentiva la presència dels empleats en fòrums, jornades, congressos, etc.

2.7.2. Com es planifiquen, es doten, es desenvolupen i avaluen els programes de formació, inclosos els de qualitat. Existeix un 2% del pressupost del capítol 1 destinar a la formació i el reciclatge. Existeix un pla de formació. S'avaluen les activitats de formació per part dels alumnes. Existeixen sistemes d'anàlisi de les necessitats de formació.

Variable 3. Bloc dels efectes

La determinació dels objectius i el desplegament de les activitats, l'Administració dels recursos de l'Organització pública, produeix uns efectes orientats cap a la satisfacció de les persones que amb major o menor intensitat hi estan vinculades i tenint en compte que la dimensió de la ciutadania té diverses perspectives. Els propis empleats, els ciutadans-clients, els entorns més immediats i la societat han de ser els destinataris dels millors esforços de l'Organització.

3.1. Satisfacció de la societat

L'actuació de les Organitzacions Públiques no solament afecta als ciutadans-clients, que en són els usuaris directes dels serveis públics, sinó que influeix sobre molts altres col·lectius i produeix expectatives sobre molts d'altres, usuaris potencials o no.

3.1.1. Com s'analitzen les expectatives i necessitats de la societat en general i com es mesura la seva percepció. Es reflexiona sobre les necessitats futures. S'identifiquen els nous ciutadans/clientes. Es recullen les expectatives de futurs clients de l'Organització. S'analitzen les opinions dels contribuents en general.

3.1.2. Com s'analitzen les expectatives i necessitats dels grups i col·lectius de major representativitat i com es mesura la seva percepció. Existeix constància que es promou la seva participació en els òrgans on estan representats aquests grups o col·lectius. Es recullen i s'estudien documents sobre les Organitzacions més representatives. Existeix constància que s'estableixen consultes de temes que són rellevants.

3.1.3. Com s'integren les perspectives d'aquests grups i col·lectius en els plans i les estratègies de l'organització. Es realitzen estudis relacionats amb les necessitats i

expectatives dels diferents àmbits. Existeixen propostes relacionades amb les necessitats i expectatives dels diferents àmbits. Existeix constància que s'incorporen les propostes dels grups en els plans i estratègies de l'Organització. Es fa un seguiment de les propostes incorporades per a la seva avaluació, actualització i redisseny.

3.2. Satisfacció de l'entorn

Les Organitzacions Públiques desenvolupen la seva activitat fortament vinculades a uns entorns als quals es deuen, amb perfils i intensitats tan diverses com els dels proveïdors, les Organitzacions socials més properes, les veïnals, altres institucions similars, etc. Actualment, les Organitzacions Públiques que pretenguin aconseguir una gestió de qualitat han de sensibilitzar-se amb el seu entorn i definir polítiques específiques relacionades.

3.2.1. Com es mesura la percepció de l'entorn. Es realitzen trobades, enquestes, etc. per recollir i valorar les posicions que sobre l'Organització tenen entitats cíviques o socials, familiars dels ciutadans –clients, associacions d'afectats, etc. Existeixen accions de mesura de la satisfacció de l'entorn. Existeixen valoracions d'entitats cíviques o socials, familiars dels ciutadans-clients, associacions d'afectats, etc. Existeixen accions de mesura de la satisfacció de l'entorn. Existeixen valoracions d'entitats cíviques o socials sobre l'activitat de l'Organització. Existeix un pla de millora de les relacions amb l'entorn, amb activitats a aquest respecte definides, mesurables i avaluables.

3.2.2. Com es recull i s'incorpora l'opinió dels proveïdors sobre el funcionament de l'Organisme /entitat. Existeixen sistemes d'identificació dels proveïdors. Es promou la recollida de les seves opinions mitjançant qüestionaris, trobades, etc. Existeix un sistema de mesura i seguiment de la satisfacció de proveïdors. S'incorporen les opinions i suggeriments dels proveïdors sobre el funcionament de l'Organització i existeix constància que es reconeix per la seva col·laboració.

3.2.3. Com s'integra en la estratègia de l'organització la perspectiva de l'entorn. Es transformen en propostes d'actuació les opinions, els suggeriments i les expectatives de l'entorn. Es fa un seguiment de les opinions i suggeriments incorporades per la seva avaluació, actualització i redisseny. Existeix constància que es tenen en compte l'opinió, els suggeriments i les expectatives de l'entorn. Existeixen sistemes de reconeixement de la col·laboració de l'entorn.

3.3. Satisfacció dels recursos humans

Una Organització que funciona amb qualitat és una Organització que ha aconseguit i manté un clima laboral positiu. La seva mesura i la incorporació dels índexs de clima a la política de recursos humans defineixen una Organització que pretén satisfer les expectatives de la ciutadania.

3.3.1. Com s'avalua el clima laboral de l'Organisme-entitat. Existeix un sistema de mesura del grau de motivació i de satisfacció del personal. Existeixen dades numèriques del clima laboral en conjunt. Existeixen dades numèriques del clima laboral per unitat. Existeixen dades numèriques del clima laboral positives (per sobre de 6 sobre 10).

3.3.2. Com s'avalua el clima laboral de les unitats més vinculades a les activitats d'orientació ciutadana. Existeix un sistema de mesura del grau de motivació i satisfacció del personal. Existeix un sistema d'identificació de punts febles o a millorar i propostes de millora. Existeix un sistema de seguiment de les iniciatives de millora per a la seva avaluació i redisseny. Existeixen dades numèriques de clima laboral positives de les unitats més vinculades a l'atenció al ciutadà (per sobre de 6 sobre 10).

3.3.3. Com es promouen i recullen les iniciatives dels empleats i s'aprèn de la seva experiència. Existeix un sistema de recollida d'iniciatives. Existeix un sistema d'avaluació i

reconeixement dels suggeriments i iniciatives pel que fa a les activitats d'orientació ciutadana. S'adopten mesures que recullen les iniciatives i suggeriments pel que fa a les actuacions d'orientació ciutadana. Existeix un sistema de seguiment de les mesures adoptades, la seva avaluació i redisseny.

3.4. Satisfacció del ciutadà/client. Una Organització Pública de qualitat ha d'identificar els seus ciutadans/clients i enfocar els seus objectius decididament a conèixer, definir i mesurar les seves expectatives, per satisfer-les, incorporant informació rellevant al disseny dels serveis i a les polítiques convergents.

3.4.1. Com es recull l'opinió ciutadana i la seva percepció sobre el funcionament de l'Organisme entitat. Es fan enquestes periòdiques i es publiciten en mitjans de comunicació i internament. Es produeixen trobades, fòrums, grups de treball... Es disposa d'una bústia de suggeriments. Es disposa d'un sistema de reclamacions i suggeriments. Es disposa d'indicadors i sistemes que s'empren per mesurar la percepció ciutadana.

3.4.2. Com es recullen les dades sobre l'opinió ciutadana i la percepció del funcionament de les unitats més vinculades a l'orientació ciutadana de l'Organització. Es fan enquestes periòdiques i es publiciten en mitjans de comunicació i internament. Es produeixen trobades, fòrums, grups de treball. Es disposa d'indicadors i sistemes que s'utilitzen per mesurar la percepció ciutadana. Es comparen les dades en el temps. Es comparen amb altres unitats del mateix Organisme entitat.

3.4.3. Com s'incorporen les opinions, suggeriments i la informació en general en la presa de decisions de l'Organització i s'aprèn dels ciutadans/clients. Existeix constància que s'incorporen a l'estratègia de l'Organització les dades i valoracions, les opinions i expectatives dels ciutadans/clients. Els horaris d'atenció al ciutadà s'adeqüen a les necessitats dels ciutadans/clients. Els formularis dels serveis administratius es sotmeten a l'opinió dels ciutadans/clients. Les unitats millor valorades reben compensacions d'algun tipus. Existeix constància que els ciutadans/clients tenen coneixement de les mesures que s'adopten pel que fa a les seves opinions i suggeriments.

Variable 4. Pla dels processos i la metodologia

La gestió per processos i la utilització de mètodes generalitzats i adaptats a les necessitats de l'Organització han d'impregnar la manera de fer cadascuna de les unitats i elements que la integren. La procedimentació i la manualització, la prioritització i el registre d'activitats, la definició de l'accés als arxius i a la informació en general han d'estar incorporats a la manera de concebre l'Organització.

4.1. Processos

La gestió d'una Organització s'ha de concebre pels seus processos, que han de ser identificats, definits, avaluats, revisats i millorats, des d'una perspectiva global i amb enfocament ciutadà, promovent la innovació i la creativitat.

4.1.1. Com es determinen els processos, especialment els que incideixen de manera especial en les activitats d'orientació ciutadana de l'organització. Existeix constància de la identificació de processos. Existeix constància de la definició dels processos. Existeix un catàleg de serveis. Es promou la participació dels empleats en la determinació i definició dels processos.

4.1.2. Com s'avaluen i revisen els processos, especialment els que incideixen de manera especial en les activitats d'orientació ciutadana de l'Organització. Existeixen indicadors d'eficàcia dels processos. Existeixen auditories de processos. Existeix constància que els processos són sotmesos a reducció de temps, mitjançant l'agilitat de tràmits. Existeix constància que els processos es redissenyen un cop avaluats.

4.2. Metodologia

La formulació dels models i els procediments, la manualització i registre d'activitats, la documentació del compliment d'objectius i compromisos, concebuts des d'una perspectiva general i amb vocació de servei al ciutadà, són activitats i eines d'una Organització pública de qualitat.

4.2.1. Com s'adopten els models i les mesures de gestió sistemàtica dels processos en les activitats de major incidència en la orientació ciutadana de l'Organització.

S'avaluen els models i mesures de gestió sistemàtica dels processos en les activitats d'orientació ciutadana de l'Organisme/ens. Existeix constància que es redissenen els models i les mesures de gestió sistemàtica dels processos en les activitats d'orientació ciutadana de l'Organització. Participen els responsables de les unitats més vinculades a la relació amb els ciutadans en l'adopció de models i mesures. Es tenen en compte les opinions dels ciutadans/clients en relació amb l'adopció de models i mesures de gestió.

4.2.2. Com es formalitzen els models i es generalitza el seu coneixement. Existeixen manuals de procediments. Existeixen normes homologades i normalitzades. Existeix un mètode per avaluar el compliment de continguts i calendaris. Existeix un mètode per confrontar el seguiment del compliment d'objectius.

Variable 5. Eix de la comunicació

Una Organització Pública ha de conèixer les necessitats i les expectatives de la societat i dels ciutadans/clients: els ha d'escoltar. A més ha de conèixer la valoració que fan de les activitats dels serveis que es presten, i per això ha de recollir informació. Per altra banda, ha de contribuir a la conformació de l'opinió pública i l'orientació de les expectatives en les matèries que són de la seva competència. I, ha d'analitzar, tractar, conduir, registrar un enorme volum d'informació que es produeix pel funcionament corrent de l'Organització.

Criteri 5.1. Comunicació interna

L'esquema de diàleg intern, tant en els camps tècnic com laboral, és el sistema nerviós de qualsevol organització i per això, l'impuls i assegurament dels fluxos d'informació constitueixen per de l'eix central d'una organització pública de qualitat.

5.1.1. Com s'articula el sistema de diàleg vertical i es comuniquen la política i l'estratègia. Existeix una revista o butlletí de la corporació pública. Existeix una bústia de suggeriments. Existeix un pla de reunions internes de l'Organisme/entitat. Es comunica la celebració d'actes, jornades, etc.

5.1.2. Com s'articula el sistema de diàleg horitzontal. Existeix un pla de reunions per àrees o departament. Existeix un sistema d'informació entre unitats. Hi ha evidències que després de les reunions de treball es desenvolupen els acords presos. Existeix un sistema d'accés a la informació pressupostària per aquells que administren pressupost.

5.1.3. Com es realitza la senyalització interna. Existeixen manuals o instruccions de senyalització interna. Estan senyalitzades totes les plantes dels edificis. Estan senyalitzats tots els despatxos. Existeix un sistema d'identificació d'empleats i empleades.

5.1.4. Com s'administra la informació rellevant per als ciutadans/clients. Tota la informació rellevant per als ciutadans/clients és distribuïda internament al mateix temps que cap a l'exterior. Existeix un pla de reunions en les unitats més vinculades a les activitats d'orientació ciutadana. Existeixen iniciatives de comunicació interna, com la publicació de cartells, notes a Intranet, etc. Es realitzen accions formatives vinculades a l'actualització de la informació rellevant per als ciutadans/clients, en aquells temes de contingut més complex.

5.1.5. Com es comuniquen els objectius de l'Organització i el seu compliment. Es realitzen reunions on es traslladen els objectius de l'Organització. Es realitzen reunions on s'informa del grau de compliment dels objectius de l'Organització. Existeixen iniciatives de comunicació interna, com publicació de cartells, notes a Intranet, etc. Es realitzen estudis sobre la idoneïtat dels mitjans emprats en la comunicació interna respecte els resultats vinculats al compliment dels objectius de l'Organització.

Criteri 5.2. Comunicació externa

Una Organització Pública de qualitat és la que construeix les seves relacions amb l'exterior des de la posició d'escoltar prèviament la veu i les demandes dels seus ciutadans, d'una manera oberta i transparent. La societat mediàtica exigeix una posició atenta a les demandes informatives i a les opinions expressades en els mitjans de comunicació.

5.2.1. Com s'articula la construcció de les relacions comunicacionals amb l'exterior. Existeix un pla de comunicació i d'identitat corporativa. Existeix un projecte de comunicació externa associat a cada activitat externa (obres, nous productes i serveis...). Hi ha un pla de senyalització especialment a les zones d'atenció al ciutadà. Es destina un 2% del pressupost a accions de comunicació.

5.2.2. Com es fomenta la participació d'empleats i empleades i unitats en les tasques de comunicació. Participen els departaments o les àrees en la definició de la informació vinculant. Participen els departaments o les àrees en els treballs de selecció d'empreses consultores, de comunicació, publicitat, etc. en el cas de contractació externa. Existeixen mecanismes d'avaluació interna de l'acció comunicacional. Existeixen accions formatives sobre comunicació.

5.2.3. Com s'incorpora l'opinió dels ciutadans/clients en les accions de comunicació. Es realitzen treballs en grup amb ciutadans/clients abans del llançament de les campanyes publicitàries. S'analitzen i incorporen les preferències comunicacionals dels usuaris. S'analitzen els documents que surten cap a l'exterior amb grups de ciutadans. Es comuniquen internament les accions d'incorporació de suggeriments i opinions dels usuaris.

5.2.4. Com s'estableix l'accés a la informació. Existeix un sistema d'informació personalitzada i telefònica al ciutadà. Existeixen normes que faciliten l'accés dels ciutadans-clients als arxius i registres. Existeixen sistemes de relació directa amb usuaris amb dificultats especials (derivats del coneixement d'idiomes, accessibilitat, etc.). Existeixen canals habituals d'intercanvi d'informació per la cooperació amb altres Organitzacions.

5.2.5. Com s'efectua el seguiment dels mitjans de comunicació. Existeix un seguiment de mitjans escrits i audiovisuals. Existeixen sistemes d'avaluació i anàlisi de la informació. Existeixen circuits de difusió del seguiment informatiu. Existeixen sistemes de recuperació de la informació.

Ponderació i puntuació

El model empra un sistema de mesura tradicional expressat en punts: les seves cinc variables sumen en total un màxim de 1.000 punts. Segons es pot apreciar a l'annex 1, el model Ciutadania atorga una extraordinària importància, amb 480 punts, al bloc dels efectes, en el que es mesura la satisfacció de recursos humans, ciutadans, entorn i societat. A continuació es troba, amb 200 punts, l'eix de la comunicació. Els seus criteris oscil·len entre els 120 i els 20 punts i els subcriteris entre 5 i 40 punts. Aquest sistema permet realitzar una avaluació molt precisa.

6.7.5. Utilització del model

A continuació es descriu la manera d'obtenir la puntuació utilitzant el model. Com a complement de la puntuació s'ha incorporat un espai per a l'anàlisi DAFO. Amb això es pretén que les Organitzacions Públiques no solament obtinguin una avaluació del seu funcionament, sinó també que comptin amb l'anàlisi de les possibilitats de millora.

Descripció del procés de puntuació

El model s'estructura en cinc variables, vint criteris, cinquanta subcriteris i més d'un centenar d'orientadors. L'avaluació es realitzarà mitjançant la valoració del compliment de cadascun dels subcriteris que la integren, incorporant la informació que es consideri rellevant.

El resultat final de l'avaluació serà com a màxim de 1000 punts. La distribució de les puntuacions màximes assignades a cadascun dels subcriteris serà la que es reflecteix a continuació:

Variable	Criteri	Subcriteri	Punts
1. Base de la planificació i lideratge	100	1.1. Marc programàtic i competencial	20
		1.2. Lideratge polític	20
		1.3. Lideratge directiu	20
		1.4. Planificació i estratègia	20
		1.5. Connectivitat	20
		1.1.1.	10
		1.1.2.	10
		1.2.1.	20
		1.3.1.	20
		1.4.1.	10
2. Cercle dels recursos	140	2.1. Recursos humans	20
		2.2. Recursos materials	20
		2.3. Recurs tecnològics	20
		2.4. Recursos econòmics	20
		2.5. Recursos relacionals	20
		2.6. Recursos mediambientals	20
		2.7. Recursos del coneixement	20
		2.1.1.	05
		2.1.2.	05
		2.1.3.	05
		2.1.4.	05
		2.2.1.	10
		2.2.2.	10
		2.3.1.	10
2.3.2.	10		
3. Bloc dels efectes	480	3.1. Satisfacció de la societat	120
		3.2. Satisfacció de l'entorn	120
		3.3. Satisfacció dels recursos humans	120
		3.4. Satisfacció dels ciutadans/clients	120
		3.1.1.	40
		3.1.2.	40
		3.1.3.	40
		3.2.1.	40
		3.2.2.	40
		3.2.3.	40
4. Pla dels processos i la metodologia	80	4.1. Processos	40
		4.2. Metodologia	40
		4.1.1.	20
		4.1.2.	20
5. Eix de la comunicació	200	5.1. Comunicació interna	100
		5.2. Comunicació externa	100
		4.2.1.	20
		4.2.2.	20
		5.1.1.	20
		5.1.2.	20
		5.1.3.	20
		5.1.4.	20
		5.1.5.	20
		5.2.1.	20
		5.2.2.	20
5.2.3.	20		
5.2.4.	20		
5.2.5.	20		

Font: OCSP/IFQA (1999)

L'estimació dels subcriteris que componen els vint criteris d'avaluació del model es realitza mitjançant una fórmula mixta que tracta de combinar qüestions directament definides, primer nivell de gradació o consecució del compliment dels objectius enquadrats a cada subcriteri, i la seva ponderació mitjançant l'aplicació de determinats aspectes, segon nivell de gradació.

Per realitzar aquesta estimació o valoració dels subcriteris utilitzarem el terme grau, o resultat numèric, expressat de 0 a 100, que s'obté del procés d'avaluació de cada subcriteri del model. L'assignació d'aquesta puntuació s'efectuarà en funció dels dos nivells de gradació esmentats.

A continuació es descriuen ambdós nivells i la metodologia a aplicar per la seva utilització:

Primer nivell de gradació

La gradació s'obtindrà tenint en compte les actuacions portades a terme per l'Organització que acreditin la consecució dels diferents nivells de compliment dels objectius enquadrats en el subcriteri, per la qual cosa el model enuncia una llista d'orientadors, que no ha de tenir caràcter limitatiu, i que hauran de ser adaptats a les realitats concretes de cada Organització pels avaluadors. Per això s'han establert sis categories per cada subcriteri, que vindrien definides de la següent forma:

Categoria 0

No s'acredita l'existència de cap actuació que indiqui un compliment mínim del subcriteri.

Categoria 1

S'acredita l'existència d'actuacions que indiquen un compliment mínim del subcriteri

Categoria 2

S'acredita l'existència d'actuacions que indiquen un compliment parcial del subcriteri.

Categoria 3

S'acredita l'existència d'actuacions que indiquen un suficient compliment del subcriteri

Categoria 4

S'acredita l'existència d'actuacions que indiquen un bon compliment del subcriteri

Categoria 5. S'acredita l'existència d'actuacions que indiquen el compliment del subcriteri.

L'assignació de la categoria que es determini, com a conseqüència de la valoració referida a aquest primer nivell de gradació, s'incorporarà a la corresponent fitxa d'avaluació mitjançant la seva anotació en la següent representació gràfica:

0		1		2		3		4		5	
---	--	---	--	---	--	---	--	---	--	---	--

(Es marcarà la casella corresponent a la categoria que s'acrediti)

Segon nivell de gradació

Mitjançant aquesta gradació es pretén ponderar la importància o rellevància de les actuacions que s'han acreditat en funció d'una sèrie d'aspectes, que seran aplicables per a cada subcriteri.

Els aspectes que genèricament podran ser aplicats són:

A. Compromís

Mesurarà el compromís de les actuacions o mesures que s'han portat a terme. En concret, si aquestes són solament un referent, si són principis informadors o si estan definides com a principis fonamentals de funcionament de l'Organització.

B. Implantació temporal

Tindrà en compte com estan essent implantades en el temps les mesures o actuacions. En concret, si són mesures recents o ocasionals; el nombre de vegades que s'han portat a terme, en el cas que hagin d'adoptar-se periòdicament, o si es realitzen regularment; o si s'adopten com a pràctiques consolidades de gestió.

C. Implantació espacial

Tindrà en compte com estan essent implantades territorialment les mesures o actuacions dins de la pròpia Organització. En concret, si són mesures adoptades de forma aïllada per alguna unitat de l'Organització, si s'afavoreix l'adopció d'aquestes mesures en amplis sectors de l'Organització o si són mesures implantades en tota l'Organització.

D. Desenvolupament

Mesurarà el nivell de desenvolupament de les actuacions o mesures que s'han adoptat. En concret, si són mesures que estan únicament planificades; si estan planificades i desenvolupades o si són mesures planificades, desenvolupades i avaluades per al seu redisseny.

E. Impacte

Tindrà en compte l'àmbit d'aplicació de les mesures adoptades respecte als seus possibles destinataris, entenent per aquests tant els clients interns com els externs. En concret, si són mesures dirigides a sectors reduïts o aïllats; si estan adreçades a amplis col·lectius dels possibles clients interns o externs del servei; o si estan adreçades a la seva totalitat i, fins i tot, als que no són estrictament usuaris del servei que es tracti. L'eina de dimensionament d'aquests àmbits d'actuació és el conjunt de les accions desenvolupades per mesurar la satisfacció en cadascun d'ells: existeix impacte en cada àmbit i per tant impacte total, si existeix mesurament de la satisfacció.

F. Satisfacció

Mesurarà el nivell de satisfacció expressat pels ciutadans/clients i/o pels clients interns, en relació al servei prestat per l'Organització. En concret, si és poc, bastant o molt satisfactori.

Els avaluadors hauran de decidir quins d'aquests aspectes seran aplicables per a cada subcriteri, si bé es considera convenient que s'apliquin tres d'ells per subcriteri. En aquest document s'inclou una proposta d'aspectes a aplicar per cadascun d'ells que figura en el següent quadre:

Variable	Criteri	Subcriteri	Aspectes
1. Base de la planificació i lideratge	100	1.1. Marc programàtic i competencial	1.1.1. A-B-C
		1.2. Lideratge polític	1.1.2. A-B-C
		1.3. Lideratge directe	1.2.1. A-B-C
		1.4. Planificació i estratègia	1.3.1. A-B-C
		1.5. Connectivitat	1.4.1. B-C-D
2. Cercle dels recursos	140	2.1. Recursos humans	1.5.1. B-C-D
			1.5.2. B-C-D
			2.1.1. B-C-D
			2.1.2. B-C-D
			2.1.3. B-C-D
		2.2. Recursos materials	2.1.4. B-C-D
			2.2.1. B-C-D
		2.2.2. B-C-D	
		2.3. Recursos tecnològics	2.2.1. B-C-D
		2.4. Recursos econòmics	2.2.2. B-C-D
		2.5. Recursos relacionals	2.3.1. B-C-D
		2.6. Recursos mediambientals	2.3.2. B-C-D
		2.7. Recursos del coneixement	2.4.1. B-C-D
		2.6.1. B-C-D	
2.6.2. B-C-D			
2.7.1. B-C-D			
2.7.2. B-C-D			
3. Bloc dels efectes	480	3.1. Satisfacció de la societat	3.1.1. D-E-F
			3.1.2. D-E-F
		3.2. Satisfacció de l'entorn	3.1.3. B-C-D
			3.2.1. D-E-F
		3.3. Satisfacció dels recursos humans	3.2.2. D-E-F
			3.2.3. B-C-D
		3.4. Satisfacció dels ciutadans/clients	3.3.1. D-E-F
			3.3.2. D-E-F
		3.3.3. B-C-D	
		3.4.1. D-E-F	
3.4.2. D-E-F			
3.4.3. B-C-D			
4. Pla dels processos i la metodologia	80	4.1. Processos	4.1.1. B-C-D
			4.1.2. B-C-D
		4.2. Metodologia	4.2.1. B-C-D
			4.2.2. B-C-D
5. Eix de la comunicació	200	5.1. Comunicació interna	5.1.1. B-C-D
			5.1.2. B-C-D
			5.1.3. B-C-D
		5.2. Comunicació externa	5.1.4. B-C-D
			5.1.5. B-C-D
			5.2.1. B-C-D
			5.2.2. B-C-D
5.2.3. B-C-D			
5.2.4. B-C-D			
5.2.5. B-C-D			

Font: OCSP/IFQA (1999)

La gradació corresponent a aquest segon nivell s'obtindrà de la següent forma:

1. A cada aspecte aplicat al subcriteri se li assignarà un valor de l'1 al 3 segons el següent barem:

Valor 1. Les actuacions acreditades suposen un mínim desenvolupament de l'aspecte

Valor 2. Les actuacions acreditades suposen un suficient desenvolupament de l'aspecte

Valor 3. Les actuacions acreditades suposen un excel·lent desenvolupament de l'aspecte

2. Els valors obtinguts per cada aspecte que se li apliqui al corresponent subcriteri es sumaran i es dividiran pel seu nombre total d'acord amb el següent esquema:

Aspectes a aplicar al subcriteri:		
Aspecte 1.	Valor (1,2 ó 3)	<input type="checkbox"/>
Aspecte 2.	Valor (1,2 ó 3)	<input type="checkbox"/>
Aspecte 3.	Valor (1,2, ó 3)	<input type="checkbox"/>
Sumes valors aspectes (VA) :		<input type="checkbox"/>
VA / -----= Valor de la mitjana (VM)		<input type="checkbox"/>

3. El resultat obtingut s'enquadrarà en cada unes de les 5 categories que a continuació s'especifiquen, segons al següent esquema:

Valor de la mitjana = 1 categoria 1

Valor de la mitjana = 1,33 o 1,66 categoria 2

Valor de la mitjana = 2 categoria 3

Valor de la mitjana = 2,33 o 2,66 categoria 4

Valor de la mitjana = 3 categoria 5

L'assignació de la categoria que es determini, com a conseqüència de la valoració referida a aquest segon nivell de gradació, s'incorporarà a la corresponent fitxa d'avaluació mitjançant la seva anotació en la següent representació gràfica:

1	2	3	4	5
(VM=1)	VM=1,33 ó 1,66)	(VM=2)	(VM=2,33 ó 2,66)	(VM=3)

(Es marcarà la casella corresponent a la categoria que s'acrediti)

Grau i puntuació

El grau de cada subcriteri s'obtindrà per aplicació de la següent taula, segons els dos nivells de gradació:

GRAU	Primer nivell de gradació. Categoria:				
	1	2	3	4	5
Segon nivell de gradació. Categoria:	1				
	2				
	3				
	4				
	5				

Si al primer nivell de gradació se li assigna la categoria 0 no es valoraran els aspectes corresponents al segon nivell de gradació i la puntuació final del subcriteri serà 0.

Aquest grau servirà per ponderar la puntuació atorgada respecte a la puntuació màxima del corresponent subcriteri i així obtenir la seva puntuació mitjançant la següent fórmula:
(Grau * puntuació màxima subcriteri) / 100 = puntuació subcriteri

La suma de les puntuacions dels subcriteris inclosos en cada criteri servirà per conèixer el total de la puntuació del criteri.

La suma de les puntuacions dels criteris inclosos en cada variable servirà per conèixer el total de la puntuació de la variable.

La suma de les puntuacions de les variables servirà per conèixer el total de la puntuació de l'avaluació corresponent al model.

Anàlisi DAFO

S'ha incorporat al model Ciutadania l'anàlisi DAFO, com a eina de gestió de qualitat, perquè les organitzacions públiques comptin amb l'anàlisi de les seves possibilitats de millora. Aquest anàlisi inclou la valoració de les amenaces i oportunitats (anàlisi extern) i de les febleses i forteses (anàlisi intern).

Una amenaça és tota força de l'entorn que impedeix la implantació d'una estratègia, redueix la seva activitat, incrementa els seus riscos o els recursos requerits per a la seva implementació o redueix la rendibilitat o els efectes esperats.

Una oportunitat és tot allò que pot suposar un avantatge per al desenvolupament de l'estratègia de l'Organització o representi una possibilitat per millorar els efectes de la seva implantació.

Les forteses o punts forts són capacitats, recursos, posicions aconseguides i, en definitiva, avantatges que poden servir per explotar oportunitats o superar amenaces.

Les febleses o punts a millorar limiten o redueixen la capacitat de desenvolupament efectiu de l'estratègia, constitueixen una amenaça per a l'Organització i han de ser superades.

Partint d'aquests conceptes, l'avaluació que es realitzi amb el model haurà d'incorporar aquesta anàlisi, per la qual cosa s'inclou un apartat específic en les fitxes d'avaluació corresponents a cadascuna de les variables, on hi hauran de constar les febleses, forteses i oportunitats de l'Organització avaluada.

6.8. Model d'avaluació, aprenentatge i millora (EVAM) ²²⁸

Introducció

El reial decret 951/2005, de 29 de juliol, que s'estableix el marc general per a la millora de la qualitat a l'Administració General de l'Estat integrada, de forma coordinada i sinèrgica, sis programes per a la millora contínua dels serveis, regulant, en el seu capítol cinquè, el programa d'avaluació de la qualitat de les Organitzacions i establint dos nivells: autoavaluació i avaluació externa. El propòsit de l'autoavaluació és l'anàlisi regular per part de les pròpies Organitzacions dels seus processos i resultats de gestió per identificar els seus punts forts, àrees de millora i poder determinar els plans de millora més adients.

²²⁸ http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/guia_evam_2009.pdf (Última consulta: 08/10/2014)

Aquest model permet realitzar una diagnosi de les Organitzacions amb una metodologia pròpia, desenvolupada sobre la base de les experiències acumulades en processos d'autoavaluació i models de referència aplicats a l'Administració Pública, així com associar actuacions concretes per afavorir la millora contínua i valorar la maduresa organitzativa reorientant, d'aquesta manera, la planificació de les línies d'actuació futures. Planteja un avanç de la millora gradual de les Organitzacions a través de l'aplicació de criteris de qualitat.

El model

La lògica subjacent en aquest model d'avaluació és la del cicle PDCA (planificar, desenvolupar, controlar i actuar) desenvolupant-se l'estructura del model com segueix:

- Definició de la política i estratègia de l'Organització, basada en polítiques públiques i identificació dels directius/responsables.
- Desenvolupament de la política i estratègia a través de plans i projectes que explicitin els objectius organitzatius i la seva comunicació.
- Revisió i actualització de la política i l'estratègia a través del lideratge. Identificació, gestió i millora dels processos conforme a la política i l'estratègia.
- Disseny i desenvolupament dels serveis basant-se en les necessitats i expectatives dels clients (ciutadans/usuaris dels serveis).
- Gestió de recursos adequada a la política i estratègia organitzativa: recursos humans, materials i aliances.
- Determinació de mecanismes de seguiment del grau de compliment de la política i estratègia organitzativa.
- Planificació i desenvolupament de les millores en funció dels resultats per garantir la consecució de la política i estratègia organitzativa.

El model EVAM s'estructura en els següents elements:

Eixos: factors crítics bàsics en el funcionament d'una Organització. El model comprèn cinc eixos, a més d'un eix transversal que roman al llarg del model: l'eix de comunicació.

Aspectes: subdivisions contingudes en cadascun dels eixos. El model es compon de setze aspectes.

Qüestions: propostes concretes que s'integren en cada aspecte i que s'han de contextualitzar amb les evidències trobades durant l'avaluació. El nombre de qüestions en què es divideix el model és de 34.

Per assignar un valor a les evidències aportades i el seu grau d'adequació a la qüestió concreta que s'està avaluant, s'empra l'esquema lògic EVAMED, escala que proposa unes qüestions (què, per què, com, on, ...) que permeten transformar l'anàlisi qualitativa en quantitativa. Finalment, s'assigna una puntuació, en una escala de 0 a 100 dividida en trams de 10 en 10 per a cada qüestió. La puntuació de cada eix vindrà determinada per la mitjana de les valoracions de les qüestions corresponents per, finalment, obtenir la puntuació global de l'Organització i determinar quantitativament i qualitativament el nivell de maduresa aconseguit per l'Organització. L'objectiu principal de l'avaluació és identificar els punts forts i les àrees de millora de l'Organització, impulsant la millora contínua del seu rendiment.



Font: AEVAL ²²⁹

Aspectes que componen cadascun dels eixos d'avaluació i nombre de qüestions en què es desenvolupen els aspectes del model:

Eix	Descripció	Aspectes	Nombre qüestions	Total
1	Política, planificació i estratègia a través del lideratge	<ul style="list-style-type: none"> a. La política i estratègia es desenvolupa, revisa i actualitza a través del lideratge b. La política i estratègia es comunica i desplega mitjançant un esquema de processos clau 	<ul style="list-style-type: none"> 4 2 	6
2	Processos	<ul style="list-style-type: none"> a. Disseny i gestió sistemàtica dels processos b. Disseny i desenvolupament dels serveis basant-se en les necessitats i expectatives dels clients/ciudadans/usuaris dels serveis c. Gestió de les relacions amb els clients/ciudadans/usuaris dels serveis d. Introducció de les millores necessàries en els processos mitjançant la innovació a fi de satisfer plenament a clients/ciudadania/usuaris dels serveis i altres grups d'interès, generant cada cop major valor 	<ul style="list-style-type: none"> 3 1 3 3 	10
3	Persones	<ul style="list-style-type: none"> a. Planificació, gestió i millora dels recursos humans b. Identificació, desenvolupament i manteniment del coneixement i la capacitat de les persones de l'Organització 	<ul style="list-style-type: none"> 3 1 	4
4	Aliances i recursos	<ul style="list-style-type: none"> a. Gestió de les aliances externes i dels proveïdors b. Gestió pressupostària c. Gestió dels edificis, equipaments i materials d. Gestió de la tecnologia e. Gestió de la informació i del coneixement 	<ul style="list-style-type: none"> 2 1 3 1 1 	8
5	Resultats	<ul style="list-style-type: none"> a. Resultats en clients/ciudadania/usuaris dels serveis b. Resultats en les persones c. Resultats clau 	<ul style="list-style-type: none"> 2 2 2 	6

²²⁹ http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/guia_evam_2009.pdf (última consulta 10/10/2014)

Les qüestions a avaluar en cadascun dels eixos són les propostes concretes a les quals cal donar resposta en el procés d'avaluació de l'Organització a partir de les evidències trobades.

Eix	Aspecte	Qüestions
1	La política i estratègia es desenvolupa, revisa i actualitza a través del lideratge	<ol style="list-style-type: none"> 1. L'Organització ha identificat qui són els seus directius/responsables i ells saben que ho són i coneixen la seva responsabilitat. 2. Els directius/responsables estableixen objectius estratègics i operatius d'acord amb la missió i la visió de l'Organització. 3. Els directius/responsables tradueixen els objectius estratègics i operatius de l'Organització en plans i projectes 4. Els directius/responsables desenvolupen, revisen i actualitzen la política i estratègia de manera coherent amb la missió i la visió de l'Organització.
1	La política i estratègia es comunica i desplega mitjançant un esquema de processos clau	<ol style="list-style-type: none"> 1. S'identifica i dissenya l'esquema general de processos clau necessari per portar a terme la política i estratègia de l'Organització. 2. Es desenvolupen canals interns per comunicar l'esquema de processos clau, els objectius, plans i tasques de l'Organització.
2	Disseny i gestió sistemàtica dels processos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Un cop identificats els processos clau de l'Organització que són necessaris per fer realitat la política i l'estratègia, es descriuen i documenten. 2. En tots els processos s'han establert objectius i indicadors que permetin realitzar el seguiment i verificació del grau del seu compliment. 3. S'han identificat i donat responsabilitat als propietaris dels processos i ells coneixen la seva responsabilitat.
2	Disseny i desenvolupament dels serveis basant-se en les necessitats i expectatives dels clients / ciutadania/ usuaris dels serveis	Es tenen en compte els clients/ciutadania/usuaris en el disseny i desenvolupament dels serveis que se'ls ofereix mitjançant la utilització d'alguna d'aquestes fonts: anàlisi de la demanda, anàlisi de les enquestes de clients o de qualsevol altre mitjà disponible.
2	Gestió de les relacions amb els clients /ciutadania / usuaris dels serveis	<ol style="list-style-type: none"> 4. Existeixen mecanismes per proporcionar informació apropiada i fiable (a través de Carta de Serveis, pàgina web, etc.) als clients/ciutadania/usuaris dels serveis 5. Existeixen mecanismes per proporcionar als clients /ciutadania /usuaris assistència i ajut en la prestació del servei 6. Es desenvolupen sistemes i procediments que permetin gestionar les queixes i suggeriments, i contestar a les preguntes que es formulin oferint respostes fonamentades.
2	Introducció de les millores necessàries en els processos mitjançant la innovació a fi de satisfer plenament a clients /ciutadania / usuaris dels serveis i altres grups d'interès, generant cada cop major valor	<ol style="list-style-type: none"> 1. El nivell de satisfacció dels clients /ciutadania /usuaris dels serveis es mesura i analitza de forma sistemàtica amb la finalitat d'incorporar accions de millora. 2. Els resultats dels indicadors de rendiment dels processos es mesuren i analitzen per establir prioritats i objectius de millora en aquests processos. 3. Es garanteix que les persones de l'Organització rebin la formació i informació pertinent per treballar amb processos nous o modificats, abans de la seva implementació.
3	Planificació, gestió i millora dels recursos humans	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hi ha un desenvolupament propi de la política general de recursos humans basat en l'estratègia i la planificació de l'Organització. 2. S'utilitza informació del personal, procedent de diverses fonts de l'Organització, per al desenvolupament i millora de la política, l'estratègia i els plans de recursos humans. 3. Existeixen a l'Organització canals de comunicació horitzontal,

		vertical, ascendent i descendent.
3	Identificació, desenvolupament i manteniment del coneixement i la capacitat de les persones de l'Organització	S'estableix i comunica un pla de formació basat en les necessitats de l'Organització i de les persones, se'n fa un seguiment i es mesura la seva aplicabilitat a l'Organització.
4	Gestió de les aliances externes i dels proveïdors	<ol style="list-style-type: none"> 1. Els proveïdors i aliats estratègics de l'Organització estan identificats en funció de la política i l'estratègia. 2. Per desenvolupar i implantar projectes específics conjunts amb altres Organitzacions del sector públic o privat es promouen i organitzen aliances.
4	Gestió pressupostària	Les aplicacions pressupostàries de despesa estan vinculades al correcte desenvolupament dels programes/projectes planificats per la consecució dels objectius.
4	Gestió dels edificis, equipaments i materials	<ol style="list-style-type: none"> 1. S'han adoptat accions i plans per optimitzar el consum de subministres i inventaris de material, gestió de residus, reciclatge, estalvi energètic, etc. 2. Es realitza un pla d'adequació dels edificis, espais i equipaments de l'Organització. 3. S'ha desenvolupat i implantat un sistema de gestió de prevenció de riscos laborals que incorpora els procediments precisos per fer efectiva una adequada política de seguretat i salut laboral.
4	Gestió de la tecnologia	Es verifica l'adequació de les tecnologies a les necessitats de l'Organització i dels seus processos.
4	Gestió de la informació i del coneixement	Es proporciona als usuaris/es interns/es i externs/es un accés adequat a la informació i coneixement rellevants (accés a canals d'informació).
5	Resultats en clients/ciutadania/usuaris dels serveis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les mesures de percepció dels clients/ciutadania/usuaris respecte als serveis prestats per l'Organització mostren resultats bons. 2. Els indicadors interns de satisfacció dels clients/usuaris/ciutadania dels serveis prestats per l'Organització mostren resultats bons.
5	Resultats en les persones	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les mesures de percepció de les persones de l'Organització (per exemple, enquestes, entrevistes, etc.) mostren resultats bons. 2. Els indicadors interns en relació amb el rendiment, participació, desenvolupament de les capacitats de les persones de l'Organització mostren resultats bons.
5.	Resultats claus	<ol style="list-style-type: none"> 1. Els indicadors de rendiment economicofinancer de l'Organització, mostren resultats bons. 2. Els indicadors de rendiment no econòmics de l'Organització mostren resultats bons

El concepte i definició de cada eix en el model EVAM en relació amb d'altres models és el següent:

Eix 1. Política, planificació i estratègia a través del lideratge

Els líders desenvolupen, comuniquen i faciliten la consecució de la missió, visió i valors. Són els que motiven i estimulen de manera contínua als seus col·laboradors cap a la millora, a

més de servir de model de referència en comportament i rendiment per als altres. Han d'identificar i desenvolupar els objectius estratègics en plans i projectes operatius per fer realitat la visió i la missió de l'Organització, i establir mecanismes de revisió per adaptar aquests objectius als canvis. Per poder fer realitat la política i l'estratègia és necessari identificar els clients/ciutadania/usuaris dels serveis de l'Organització.

Eix 2. Processos

En el seu camí cap a la millora, les Organitzacions identifiquen els processos que fan realitat la política i l'estratègia, els representen mitjançant un mapa de processos, els descriuen i documenten. Per al disseny i desenvolupament dels serveis es té en compte als clients/ciutadania/usuaris informant-los i prestant-los l'assistència necessària. S'arbitren mecanismes per conèixer el seu nivell de satisfacció per poder aplicar en el seu cas les seccions oportunes de millora en els processos.

Eix 3. Persones

En el seu camí cap a la millora, les Organitzacions desenvolupen el potencial de les persones de l'Organització, realitzant una planificació, gestió i millora dels recursos humans. Per això han d'existir canals d'informació, establir plans de formació i fomentar la comunicació tant de manera horitzontal com vertical.

Eix 4. Aliances i recursos

En el seu camí cap a la millora, les Organitzacions planifiquen i gestionen les aliances externes, les relacions amb els seus proveïdors i els recursos interns en suport de la seva política i estratègia. S'ha d'establir un equilibri entre les necessitats actuals i futures de l'Organització, les persones i el medi ambient. Tanmateix, s'han d'establir canals adequats per gestionar la informació i el coneixement.

Eix 4. Resultats

En el seu camí a la millora continua, les organitzacions mesuren de manera periòdica els indicadors de satisfacció dels clients/ciutadania/ usuari dels serveis, de les persones de l'organització i del seu rendiment, per conèixer els resultats que obtenen en relació amb els objectius establerts.

Eix transversal: comunicació

La comunicació subjacent en tots els eixos del model li confereixen unitat. Els aspectes relacionats amb la comunicació s'analitzen a través de les qüestions que componen cadascun dels restants eixos, pel que no se'n fa una valoració concreta.

El procés d'avaluació²³⁰

Les passes pel mètode d'avaluació que proposa el model són:

- Amb caràcter previ a l'aplicació d'aquest model, l'equip avaluador ha d'haver rebut formació impartida pel personal de l'Agència Estatal d'Avaluació de Polítiques Públiques i Qualitat dels Serveis (AEVAL) o per llicenciats autoritzats per aquesta agència.
- S'ha d'assignar un coordinador entre els membres de l'equip d'avaluació.
- L'equip avaluador dissenya l'esquema a seguir en el procés d'avaluació.
- És convenient que abans de l'inici de l'autoavaluació es recopili la informació necessària per a la seva realització.

²³⁰

http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/evaluaciones/Fundamentos_de_evaluacion.pdf (última consulta 16.10.2014)

http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/guia_evam_2009.pdf (última consulta 16.10.2014)

http://www.aeval.es/ca/difusion_y_comunicacion/publicaciones/Guias/ (última consulta 16.10.2014)

- Aquest equip avalua l'Organització segons el qüestionari conforme a cadascun dels eixos establerts. Durant l'avaluació, l'Organització ha d'aportar les evidències escaients que l'equip sol·liciti conforme a l'esquema definit en el qüestionari d'avaluació.

En una primera etapa es respon a les qüestions bàsiques conforme el "qüestionari d'aproximació a l'avaluació". Aquesta primera aproximació orienta i prepara l'Organització en els temes que s'avaluaran en cadascun dels eixos del model.

Eix 1. Política, planificació i estratègia a través del lideratge
Els clients/usuaris/ciutadania dels serveis que presta l'Organització estan identificats
La política i estratègia de l'Organització estan definides
Eix 2. Processos
Els processos de l'Organització estan identificats
Eix 3. Persones
L'Organització emprèn accions pròpies en matèria de gestió de personal
Eix 4. Aliances i recursos
Les necessitats de recursos pel correcte desplegament dels processos estan identificats
Eix 5. Resultats
L'Organització realitza mesuraments periòdics

En una segona etapa l'equip avaluador realitza l'avaluació de cadascun dels eixos a partir del "qüestionari d'avaluació". Per això, ha de donar resposta a les qüestions a avaluar de cadascun dels aspectes dels diferents eixos.

Finalment, l'equip presenta a l'Organització un informe de l'avaluació que ha de contenir: àrees de millora i punts forts detectats; puntuació aconseguida (diagnòstic de situació) per l'Organització per cadascun dels eixos d'avaluació; en funció dels resultats obtinguts en l'avaluació l'equip avaluador realitzarà recomanacions a desenvolupar per l'Organització per garantir la millora dels resultats obtinguts (document marc i manuals d'actuació).

A més de permetre una avaluació qualitativa de les Organitzacions, el model representa una eina quantitativa per assignar una puntuació a cadascuna de les qüestions del model. D'aquesta manera, es facilita la comparació entre Organitzacions i es possibilita l'establiment de criteris objectius sobre els resultats de l'avaluació. Per puntuar durant l'avaluació es marcarà en cada pregunta el tram que s'estimi que representa la posició de la resposta més adequada. La puntuació global dels eixos es calcularà sumant el total de valors de les qüestions de l'eix i dividint els resultats d'aquesta suma pel nombre de qüestions de l'esmentat eix. Se sumaran els percentatges aconseguits per cadascun dels cinc eixos i la suma de tots ells representarà la puntuació obtinguda per l'Organització com a resultat de l'avaluació en el model.

Reconeixement

Un cop realitzada l'avaluació de les Organitzacions conforme al model EVAM i com a culminació de la mateixa, les Organitzacions avaluades poden sol·licitar de forma voluntària al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques la certificació del nivell d'excel·lència aconseguït i la concessió d'un segell, conforme el que estableix l'article 23 del Reial Decret 951/2005, esmentat. El procediment aplicat a la certificació està recollit a la guia de reconeixement a l'excel·lència elaborat per l'extint Ministeri d'Administracions Públiques.²³¹

²³¹ http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/GUIA_RECONOCIMIENTO_EXCELENCIA_2009_.pdf
(última consulta 16.10.2014)

6.9. UNE 66182:2009. Guia per l'avaluació integral del govern municipal ^{232 233}

Introducció

La norma UNE 66182 d'AENOR és una eina desenvolupada per AENOR en col·laboració amb la FEMP, que sorgeix de la proposta realitzada a nivell internacional per un grup de treball en l'entorn de ISO anomenat "ISO IWA 4"²³⁴. L'any 2005 s'aprova el document IWA4 "sistemes de gestió de la qualitat. Directrius per a l'aplicació de la norma ISO 9001:2000 en el govern municipal" (adoptat per AENOR com informe UNE-IWA 4:2006 IN), l'objecte del qual es proporcionar a qualsevol govern municipal, amb independència de la seva dimensió i ubicació, un enfocament coherent sobre la gestió de la qualitat, traduint el llenguatge tècnic de la norma ISO 9001 a un llenguatge que sigui més fàcil d'emprar per les persones que participen en el govern municipal.

El sistema creat per l'ISO IWA 4 fou testat en l'àmbit de l'Estat espanyol i en diferents ajuntaments, fet que va contribuir a realitzar-ne una adaptació a les particularitats de l'Administració Local de l'Estat espanyol. El treball realitzat té com a resultat a mitjans del 2009, la redacció de la norma UNE 66182.

L'informe UNE-IWA4 conté dos annexos. L'annex A: processos típics per a la gestió integral de la qualitat en el govern municipal, i l'annex B: sistema de diagnòstic per a governs municipals confiables. Aquest darrer annex presenta una forma simple mitjançant la qual qualsevol govern municipal pot avaluar el seu grau d'eficàcia de forma integral i maduresa a través de la resposta a diferents qüestions que s'agrupen en quatre temes diferents: desenvolupament institucional per al bon govern, desenvolupament econòmic sostenible, desenvolupament social inclusiu i desenvolupament ambiental sostenible.

La norma

No es tracta d'un model d'excel·lència i/o qualitat tradicional, tota vegada que el seu objectiu és garantir uns requisits mínims que s'han d'acomplir a cada Ajuntament, que avalin el seu correcte funcionament i la prestació de serveis a la ciutadania. No és per tant una eina que cerqui l'excel·lència, encara que la seva aplicació pot ser el primer pas per aconseguir-la.

L'objectiu de la norma és proporcionar als governs municipals una metodologia assequible i pràctica per avaluar la seva confiabilitat. El resultat de l'avaluació pot ser el punt de partença per a la implantació d'un sistema de qualitat per construir, consolidar i millorar un govern municipal fiable.

El procés d'avaluació

L'eina d'autoavaluació conté una sèrie d'indicadors en els quals cada Ajuntament s'haurà de posicionar en una escala de tres respostes possibles simbolitzades per un semàfor on el verd és el compliment de l'indicador, el groc és el compliment de l'indicador solament en part, i vermell és l'incompliment de l'indicador.

És important destacar que l'objectiu fonamental de l'avaluació no és conèixer la posició de l'Ajuntament front al nivell vermell, groc o verd, sinó identificar les àrees i oportunitats de millora, col·laborant a crear un clima de predisposició a la millora que involucri al major nombre d'empleats i empleades possible de l'ens local.

²³²http://www.femp.es/files/566-1332-archivo/UNE_66182=2009.pdf (última consulta)
http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/Guia_modelos_evaluacion_Administracion_Local.pdf
(última consulta 16.10.2014)

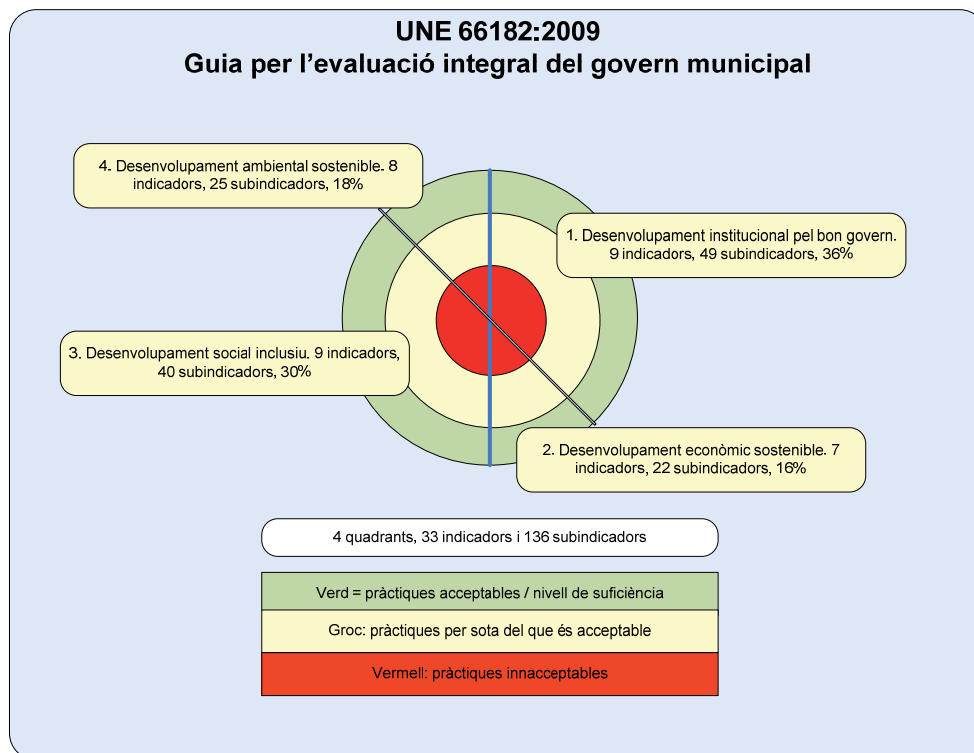
²³³ http://www.femp.es/files/566-1332-archivo/UNE_66182=2009.pdf (Última consulta 04.02.2015)

²³⁴ <http://www.aiteco.com/iwa-4-gobiernos-confiables/> (última consulta 16.10.2014)

La norma UNE 66182 defensa que l'Ajuntament situat en verd en un determinat indicador, compleix amb els requisits mínims que hauria de tenir tota Administració Local. Per altra banda, les respostes que se situen en groc o en vermell, correspondran a elements que haurien de recollir-se en un possible pla de millora. La norma també contempla, en alguns indicadors, les variables de nombre d'habitants, així com el grau de competència municipal segons la Llei de Bases de Règim Local, per la qual cosa els municipis amb un mateix índex de desenvolupament en l'indicador podrien puntuar de manera diferent en funció d'aquestes dues variables.

L'eina d'autoavaluació està configurada en quatre quadrants que s'anomenen: desenvolupament institucional per a un bon govern; desenvolupament econòmic sostenible, desenvolupament social inclusiu i desenvolupament ambiental i sostenible.

Cadascun d'aquests quadrants conté una sèrie d'indicadors fins a un total de 33, que es divideixen en subindicadors que descendeixen al detall de cada indicador, tal i com es mostra en la següent figura:



Font: AENOR. FEMP (2009)

L'avaluació integral del govern municipal consta de dues fases: avaluació directiva i avaluació operativa.

L'avaluació directiva

En l'avaluació directiva, l'equip de govern realitza una autoavaluació mesurant 33 indicadors, basant-se en la percepció que té de la situació del seu Ajuntament pel que fa a cadascun d'ells. Amb aquesta avaluació, sense necessitat de tenir coneixements específics de qualitat, pot realitzar ràpidament i globalment una valoració de la gestió de la seva Organització i identificar els punts forts i àrees de millora. Amb això podrà establir plans de millora en les àrees prioritzades, establint per això les polítiques i directrius necessàries.

En aquesta primera part de l'avaluació, l'equip de govern anirà marcant la posició del seu Ajuntament respecte als indicadors dels quatre quadrants. Basant-se en les idees globals de cadascun d'ells, sense entrar en les evidències dels subindicadors, s'identifica el nivell de maduresa que es pensa que el seu ajuntament ha aconseguit (vermell, groc o verd) per cada indicador i s'anoten els resultats de l'autodiagnòstic. Per respondre en aquesta primera fase, solament és necessari fixar-se en els criteris globals que es donen en l'última fila de cada indicador. Quan un sol indicador tingui una mètrica vermella o groga tot el quadrat serà vermell o groc, respectivament. Aquesta situació permet a l'equip de govern dels Ajuntaments identificar des d'un primer moment possibles punts de millora i anar establint o planificant possibles accions per millorar-los.

Avaluació operativa

La segona fase de l'avaluació, basada en criteris i evidències, permet contrastar que la percepció que l'equip de govern té de la situació de l'Ajuntament es correspon amb la realitat. Per això, s'aprofundeix molt més en l'anàlisi, emprant 136 subindicadors i comprovant les evidències.

En aquesta anàlisi de la gestió municipal s'aprofundeix més al detall en cadascun dels aspectes a avaluar, podent conèixer amb més precisió els criteris amb què s'arriba al nivell mínim establert i els potencials punts de millora dins del sistema. El grau de compliment de cadascun dels indicadors no se sustentará en percepcions subjectives, sinó que l'avaluació es basará en evidències que responguin a la pregunta de cada subindicador.

Per respondre a les preguntes s'utilitzen els següents criteris: a) basar-se en evidències (dades, informes, opinions valorades, etc.). Cada Ajuntament pot demostrar el compliment dels diferents subindicadors amb altre tipus de documentació que es consideri apropiada i que evidenciï la resposta; b) solament s'han de marcar els nivells superiors (groc o verd) quan la resposta s'aplica a la totalitat de l'activitat, és a dir, si se satisfà el 100% de la pregunta. Es considerarà que el municipi està en verd per a cada indicador, quan tots els seus subindicadors es troben en el mateix color. Si un dels subindicadors està en groc o vermell, es considerarà que el municipi està en groc o vermell, respectivament per a tot l'indicador.

Elaboració de l'informe de resultat de l'avaluació

Hi ha dos tipus d'informes que es corresponen amb el resultat de cadascuna de les avaluacions. L'equip de govern, després de l'avaluació directiva, recollirà en un informe general la situació de l'Ajuntament i, com a resultat de l'avaluació operativa, es generarà un informe detallat que inclogui com a mínim els següents aspectes: a) què s'ha avaluat (abast); b) criteris d'avaluació; c) quan s'ha avaluat (dates); d) qui ha avaluat (composició de l'equip avaluador).

Per últim, cal destacar els principals aspectes positius d'aquest sistema: és una eina senzilla per iniciar-se en el món de l'autoavaluació i de la qualitat; permet una visió global de la institució; es mostra compatible amb l'ús de qualsevol model de qualitat; no precisa de coneixements d'expert o avaluador en qualitat; eina de difusió gratuïta que estimula l'Organització i li permet la presa de consciència de la situació.

Anàlisi comparativa dels models d'avaluació.

Comparació qualitativa

Les variables que van guiar aquesta comparativa són les següents:

- **Adaptació al sector públic.** En aquest cas els models específics de l'Administració Pública: CAF, Ciutadania, EVAM i UNE.ISO 9001:2008. Són els que més s'adapten

a la realitat del sector públic perquè han estat elaborats per directius d'aquest àmbit que coneixen les necessitats a cobrir. Per la seva part, el model EFQM va ser desenvolupat inicialment pel sector privat i ha anat adaptant-se gradualment al sector públic.

- **Complexitat.** Aquesta variable fa referència al grau d'interrelació entre els elements, així el model EFQM i FUNDIBIQ presenten un alt grau de complexitat ja que els seus elements estan interrelacionats, l'actuació en alguns dels criteris tindrà la corresponent resposta en l'altre i, en conseqüència, en el global del model. El model ciutadania, CAF, EVAM i UNE 66182:2009 presenten un menor grau de complexitat. El primer a causa que no està estructurat com a tal, sinó que presenta una sèrie d'actuacions avaluable a fi d'obtenir una imatge general de l'Organització. En el cas de CAF, degut a que és de caràcter més lleuger, permet una primera impressió de l'estat de l'Organització; el model EVAM realitza un diagnòstic de la maduresa organitzativa de les Organitzacions més exhaustiu que l'anterior. Per la norma UNE 66182:2009, com s'ha indicat anteriorment, no es tracta d'un model tradicional sinó de buscar uns requisits mínims pel correcte funcionament dels Ajuntaments i la prestació de serveis a la ciutadania.
- **Grau de suport institucional.** Aquesta variable fa referència al nombre d'entitats que presten suport al model en qüestió. EFQM destaca notablement pel suport que rep ja que compta amb multitud d'institucions a nivell europeu, entre les quals hi ha la Comissió Europea. El Premi Ciutadania, d'àmbit espanyol, té el suport d'organitzacions públiques moltes de les quals són un model en si mateix. El CAF, l'EVAM i la norma UNE 66182:2009 gaudeixen d'un gran suport institucional de la mateixa manera que FUNDIBIQ.
- **Model d'autoavaluació.** Aquest criteri fa referència a l'existència o no d'un model d'autoavaluació que permeti conèixer no solament l'estat actual de l'Organització sinó també establir àrees de millora. En aquest sentit tant l'EFQM com FUNDIBIQ, CAF i l'EVAM, presenten un model d'autoavaluació que compleix amb criteris definits. El Premi Ciutadania si bé avalua als ens que hi concorren li manca un model d'autoavaluació que permeti establir l'engranatge de la millora contínua.
- **Facilitat de comprensió.** Aquesta comparació fa referència a la facilitat de comprensió de cada model per les persones que hi han de treballar. En aquest cas, els models propis nascuts de necessitats concretes de les Organitzacions són més fàcils per a les persones que hi treballen. El Model Ciutadania, CAF, EVAM i la norma UNE 66182:2009 són d'una comprensió considerada mitjana ja que si bé el llenguatge que utilitzen està adaptat a l'Administració Pública necessita per a la seva comprensió una certa formació en matèria de qualitat. En el cas dels models EFQM, FUNDIBIQ i la norma UNE-ISO 9001:2008 és coneguda la poca adaptabilitat del seu llenguatge a la realitat del sector públic i la necessitat d'interpretar el que proposen.
- **Facilitat d'actualització.** Aquest últim criteri comparatiu fa referència a la capacitat dels models d'incorporar nous aprenentatges i comparar-se amb els altres. En aquest cas és el model EFQM que igual que el CAF són els de major facilitat d'actualització perquè aquestes són característiques pròpies d'un model de gestió i aquests ho són íntegrament.

Criteri/Model	EFQM	FUNDIBIQ	UNE-ISO 9001:2008	CAF	CIUDADANIA	EVAM	UNE 66182:2009
Adaptació sector públic	Mitjana	Mitjana	Mitjana	Alta	Alta	Alta	Alta
Complexitat	Mitjana	Mitjana	Baixa	Mitjana	Baixa	Mitjana	Baixa
Grau de suport institucional	Alt	Mitjà	Mitjà	Alt	Mitjà	Alt	Mitjà

Model d'autoavaluació	Alt	Alt	Baix	Alt	Alt	Alt	Alt
Facilitat de comprensió	Mitjà	Mitjà	Mitjà	Alt	Alt	Alt	Alt
Facilitat de d'actualització	Mitjà	Baix	Mitjà	Alt	Baix	Mitjà	Mitjà

Comparació quantitativa

La segona part de la comparació té un caràcter i enfocament quantitatiu i no s'inclou la comparació amb els models propis donada la seva heterogeneïtat, cosa que dificulta l'establiment de vincles amb la resta de models i entre si.

Els criteris de comparació són:

- **Apartats considerats.** El model EFQM, FUNDIEBEQ, CAF i EVAM, contempen dos grans apartats: atents/processos facilitadors i resultats, essent el primer sobre el que s'ha d'actuar per obtenir bons resultats en el segon. Per la seva part el Model ciutadania considera cinc apartats o variables que s'han d'avaluar en tota l'organització, la norma UNE ISO 9001:3..9 considera 8 dimensions i la norma UNE 66182 està estructurada en quatre quadrants.
- **Nombre de criteris i nombre de subcriteris.** Els criteris i subcriteris que s'avaluen en els models tots fan referència a tots els aspectes que conformen l'Organització encara que en el cas del model Ciutadania estan més clarificats i detallats que en els altres però el seu nivell d'aprofundiment és major.
- **Existència de Premi.** Fa referència a l'existència de Premis com a motor d'inducció al treball realitzat en matèria de qualitat. En aquest cas tots els models, llevat CAF i la norma UNE 66182, han desenvolupat premis propis.
- **Aspecte més valorat.** En el cas de l'EFQM el més valorat és la satisfacció dels clients, la qual representa el 15% del total de l'avaluació i el 30% dels resultats. En el cas de FUNDIBEQ els aspectes més valorats són els resultats de clients (27,55%) i resultats globals (27,5%), ambdós suposen el 22% del total de l'avaluació. Per la seva part, el Model Ciutadania té la satisfacció de la ciutadania/client de l'entorn i de la societat dins del bloc dels efectes i suposa el 36% de l'avaluació en global i dins d'aquesta variable el 75% del pes total. Pel que fa a la valoració de l'EFQM, l'impacte social generat per l'Organització suposa un 10%, mentre que aquests aspectes en el model Ciutadania representa el 12%, fruit del Premi establert en exclusiva per al sector públic i que té per la seva sola existència un clar impacte en la societat. En el cas de Model Ciutadania l'element menys valorat és el pla de processos i metodologia (85) perquè en el sector públic el marge d'actuació sobre els processos és relativament escàs a causa de la normativa existent.
- **Cicle de millora.** Fa referència a l'existència d'un cicle de millora. En el cas dels models EFQM, FUNDIBEQ, UNO ISO 9001:2008, EVAM i CAF incorporen com a cicle de millora el PDCA (Plan/Do/Check/Act). El Model Ciutadania no presenta un cicle de millora ja que no està pensat per actuar com un sistema de gestió, sinó simplement per avaluar el grau de qualitat aconseguit per una Organització pública en un determinat moment.

6.10. Six Sigma²³⁵

6.10.1. Introducció

Des de fa algun temps s'està parlant d'una recepta miraculosa capaç de fer millorar la qualitat de les empreses i d'optimitzar els seus processos. Ens estem referint a SIX SIGMA. Els orígens d'aquesta tècnica cal trobar-los en l'Organització Motorola, que emprà per primer cop aquest terme a mitjans de l'any 1986 gràcies a les aportacions de Mikel Harry, qui posteriorment fou el fundador de SIX SIGMA ACADEMY. Aquesta societat mercantil s'embarcà en un procés de millora contínua que li permeté un ràpid creixement en les seves vendes i en la qualitat dels seus productes i que culminà amb l'obtenció l'any 1988 del *Malcom Baldrige National Quality Award*.

En vista de l'èxit aconseguit, SIX SIGMA ha estat adoptat per altres grans empreses com són Texas Instrument (1988), IBM (1990), Ase Brown Boveri (1993), *Allied Signal/Kodak* (1994), General Electric (1995), *Invensys and Polaroid* (1996/1998), etc., les quals han implementat aquesta metodologia amb grans resultats. Més recentment, Ford, DuPont, Dow Chemical, Microsoft i American Express han començant a treballar adoptant aquest mètode. Actualment, l'empenta d'aquest mètode l'estan desenvolupant, entre d'altres associacions i empreses, l'ASQ (American Society for Quality) i SIX SIGMA ACADEMY.

6.10.2. Què és SIX SIGMA?

El terme sigma és una lletra de l'alfabet grec amb la qual es descriu en termes generals la variabilitat. Aquesta lletra és emprada en estadística per representar la desviació típica i la variància (quadrat de l'anterior).

Encara que Six Sigma tècnicament consisteix en parlar d'una proporció d'errors de 3,4 parts per milió, a la pràctica s'utilitza per manifestar molt més que un simple recompte d'errors. Això implica impregnar-se d'una cultura de qualitat, en la qual estratègies, processos, tècniques estadístiques i factor humà conformen un tot relacionat que permet millorar i fer rendible una Organització.

L'aplicació de Six Sigma, doncs, comporta una nova filosofia d'entendre l'empresa, l'Administració Pública. És passar d'un recompte de defectes a determinar els processos que realment aporten valor afegit al ciutadà/client.

És un *remake* de mètodes tradicionals: mètodes de resolució de problemes, les 7 eines de la qualitat, QFD, control estadístic de processos SPC/CEP, estudis de capacitat, mètodes estadístics més o menys complexos, equips de millora, cercles de qualitat i l'aplicació del cicle de millora continua (PDCA). La diferència amb tot el que s'ha dit és que Six Sigma interrelaciona aquests mètodes i els aplica no solament a una àrea de l'Organització, sinó a tot el seu conjunt, prioritzant les actuacions sobre aquells processos clau que aporten valor afegit al client.

Es basa en la teoria de gràfics de control ja establerta per Walter Shewart els anys 30 i ens els postulats de W. Edwards Demming, Joseph Juran i Philip Crosby amb el seu concepte de zero defectes.

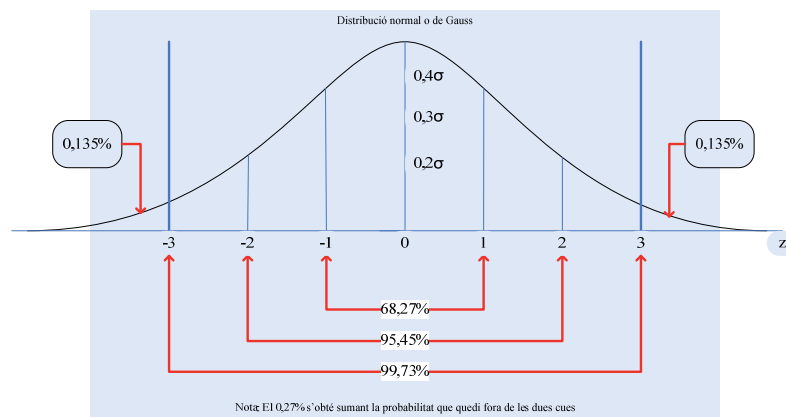
Fem un breu repàs d'estadística per entendre millor el concepte Six Sigma. En general, els processos de fabricació tendeixen a seguir una distribució normal o de Gauss. Dita distribució adopta una forma de campana. Si sobre la campana pintem el LSP (límit superior de control o UCL (*Upper control level*)) i el LIC (*límit inferior de control*) o LSL (*Lower control*

²³⁵ PANDE, P.; NEUMAN, R.P.; CAVANAGH R., *Las claves de seis sigma. La implantación con éxito de una cultura que revoluciona el mundo empresarial*, Editorial MacGraw Hill, Madrid, 2002.

/level), existiran uns valors que estan dins la campana i altres fora amb una determinada probabilitat. La probabilitat dels valors que queden fora de la campana serà el que anomenarem "probabilitat de defecte".

El nostre procés serà tant més fiable quant més centrat respecte a la mitjana estigui i quant més estreta i alta sigui la campana. Un procés és estable quan fluctua dins dels límits establerts i està sotmès solament a causes aleatòries. Això significa que si es posessin límits de control a un procés, el límit superior (UCL) estaria a 3sigma a la dreta de la mitjana i el límit inferior (LCL) estaria 3sigma a l'esquerra de la mitjana.

Això significa que l'àrea sota la corba entre els dos límits, suposa un 99,73% de l'àrea total i representa els productes i/o serveis conformes amb les especificacions. L'àrea fora dels límits suposa solament el 0,27% de l'àrea total i representa la probabilitat que un producte/servei estigui fora de les especificacions.



Font: PS Pandre, R.P. Neuman i R.R. Cavanach (2002)

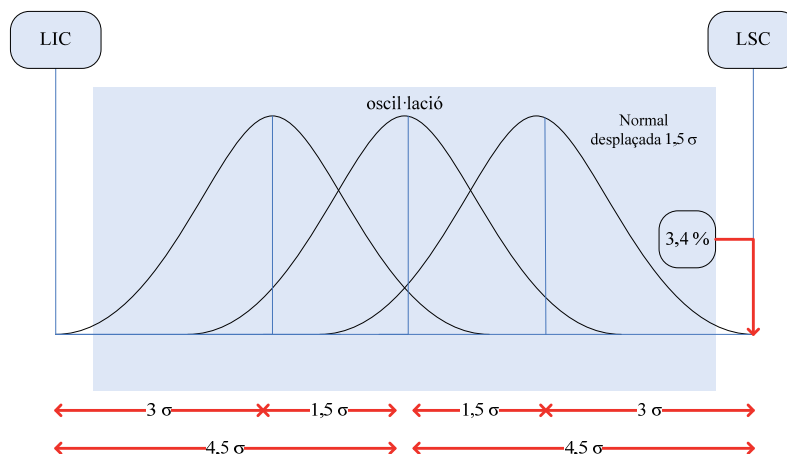
La capacitat del nostre procés vindria determinada per les següents expressions:

$C_p = \frac{T_s - T_i}{6\sigma} \geq 1$ ó $1,33$; però també és comú treballar $C_p \geq 2$ en determinats sectors com per exemple l'automoció. Aquest índex ens indica el marge que té el procés respecte als límits de tolerància ²³⁶, sense considerar si està centrat o descentrat. Si tenim en compte que la mitjana del procés pot variar respecte als límits d'especificació, obtindrem el C_{pk} com el valor mínim entre $(T_s - X/3\sigma)$; $(X - T_i)/3\sigma$.

Seguim, transformant aquest 0,27% a defectes per milió (DPM), 0,27% s'obtenen 2.700 DPM, però com és això possible si havíem dit que Six Sigma proporcionava una probabilitat al voltant de 3,4 defectes per milió? On està doncs l'error? Com passem de 2.700 DPM a 3,4 DPM?

No existeix aquest error, la metodologia Six Sigma assumeix que la mitjana d'un procés no és sempre constant, fluctua al llarg del procés per diverses causes, per exemple: material utilitzat, canvis de torns, manteniment incorrecte, etc. Aquesta desviació s'assumeix que està al voltant de $\pm 1,5\sigma$ de la mitjana, amb la qual cosa els nostres límits estarien situats en realitat a $\pm 4,5\sigma$ de la mitjana.

²³⁶ Nota: convé distingir entre límits de control i límits de tolerància. Els primers vénen determinats per la pròpia variabilitat del procés i els límits de tolerància són determinats per les pròpies característiques de la peça, geometria, acabat, etc.) o del servei prestat.



Font: PS Pande, R.P. Neuman i R.r. Cavanach (2002)

Tot seguit es mostren en les següents taules, per als diferents valors de sigma, els defectes per unitat, per cent, per mil, per deu mil, per cent mil i per milió, que estarien fora dels límits de control. Els valors s'han calculat emprant taules de distribució normal.

Σ	1	1,3	1,5	2,5	3,0	3,1	3,2	3,5	3,6
1,5 σ	2,5	2,8	3,0	4,0	4,5	4,6	4,7	5,0	5,1
DPU ²³⁷	0,1587	0,0968	0,0668	0,00621	0,0013500	0,0009680	0,0006870	0,0002330	0,0001590
DPC	15,87	9,68	6,68	0,621	0,135	0,0968	0,0687	0,0233	0,0159
DPMI	158,7	96,8	66,8	6,21	1,35	0,968	0,687	0,233	0,159
DPDM	1587	968	668	62,1	13,5	9,68	6,87	2,33	1,59
DPCM	15870 ²³⁸	9680	6680	621	135	96,80	68,7	23,3	15,9
DPM	158.700	96.800	66.800	6.210	1.350	968	687	233	159
	158.665	96.805	66.807						

Σ	3,7	4,0	4,1	4,2	4,3	4,4	4,5
1,5 σ	5,2	5,5	5,6	5,7	5,8	5,9	6
DPU	0,0001080	0,0000317	0,0000207	0,0000133	0,0000085	0,0000054	0,0000034
DPC	0,0108	0,00317	0,00207	0,00133	0,000854	0,000541	0,00034
DPMI	0,108	0,0317	0,0207	0,0133	0,00854	0,00541	0,0034
DPDM	1,08	0,317	0,207	0,133	0,0854	0,0541	0,034
DPCM	10,8	3,17	2,07	1,33	0,854	0,541	0,34
DPM	108	31,7	20,7	13,3	8,54	5,41	3,4
		32	21	13	8,5	5,4	

Si haguéssim d'expressar en poques paraules què és Six Sigma ho podríem indicar dient que en el seu conjunt és un enfocament destinat a minimitzar els errors i la satisfacció al client. És un retorn al concepte "zero defectes".

Six Sigma s'enfoca en la prevenció dels defectes, identificant i eliminant processos que no aporten valor afegit al client. No és similar a altres models, com per exemple l'EFQM, sinó que és un mitjà per aconseguir aquells principis i no una finalitat en si mateixa.

Representa una metodologia on intervenen tres actors:²³⁹

²³⁷ DPU: Defectes per unitat. DPC: defectes per cent; DPMI: defectes per mil; DPM: defectes per deu mil; DPCM: Defectes per cent mil; DPM: Defectes per milió.

²³⁸ La discrepància entre les dues últimes files es deu a errors en decimals. Cal indicar aquesta diferència ja que segons les taules que es consulten poden donar un valor o un altre.

²³⁹ Segons l'article "Six-Sigma: l'excel·lència a l'abast de la mà", publicat a la revista "Gestión de Negocios" núm.3 maig/juny de 2003, la metodologia Six Sigma ens ofereix la solució al paradigma actual de la qualitat i de l'excel·lència en la gestió: com millorar la qualitat i la satisfacció del client i, simultàniament, reduir els costos de producció.

Metodologia que amb la seva implantació s'ha convertit en una vertadera filosofia de gestió global de qualsevol organització. Té tres nivells d'implantació: tàctic, estratègic i cultural

Processos

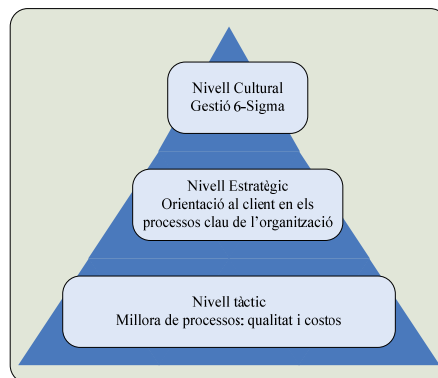
Eines de millora com:

- Llistes de comprovació
- Diagrama de Pareto
- Diagrama causa-efecte
- Diagrama d'interrelacions
- Diagrama d'afinitat
- Diagrama d'arbre
- Diagrama de Matriu
- Histogrames
- Diagrama de dispersió
- Gràfiques de control (SPC) i estudis de capacitat
- Diagrama de decisió del procés
- Diagrama de fletxes
- Dissenys d'experiments, QFD, anàlisi de variància, *data timing*, tècniques d'anàlisi multivariant, etc.

El factor humà

És aquí on els cinturons negres o *black belts*²⁴⁰ lideren els grups de millora i tenen un sòlid coneixement de les eines de qualitat des de tècniques més o menys complexes - com el disseny d'experiments o els contrastos d'hipòtesis - fins a l'elaboració de diagrames causa-efecte o Pareto. A la vegada, aquests *black belts* formaran a més personal, coneguts com *green belts*, en les tècniques descrites fins que arribin a comprendre-les i conèixer-les, promocionant-los a *black belts*.

Six Sigma no significa solament aconseguir un servei o producte final sense errors, sinó aconseguir una optimització de tots els processos que permetin obtenir un producte o servei rendible i de qualitat, eliminant processos ineficaços dins de l'Organització.



El nivell tàctic consisteix en l'anàlisi estadística d'un procés de producció amb la finalitat d'optimitzar-lo, tant des del punt de vista dels seus resultats en termes de qualitat com dels costos associats.

En el nivell estratègic es conjuga l'orientació al client amb el coneixement dels processos clau del negoci. Es tracta de determinar perfectament quines són les característiques d'un producte que resulten crítiques pel client i que condicionaran la seva satisfacció. L'Organització haurà de canviar la seva orientació cap a l'enfocament al client i que no es permetrà cap error. Això doncs, l'Organització-empresa haurà de canviar la seva cultura de gestió i enfocar-la cap al client, conèixer les seves necessitats actuals i anticipar les futures, millorar els seus processos de forma contínua fins a nivells de perfecció quasi absoluta, perdre la por al canvi, formar i treballar en equip cap als objectius comuns desenvolupant una base àmplia de confiança mútua i disposar d'un lideratge efectiu per part de la direcció que permeti adaptar tant l'estructura com l'operativa de la gestió a aquests nous requisits.

Aquest canvi radical i profund conforma el **tercer nivell d'implantació: la cultura Six Sigma**.

²⁴⁰ Per damunt dels *black belts*, hi hauria el *master black belts*, els quals actuarien com a coordinadors i consultors dels *black belts*.

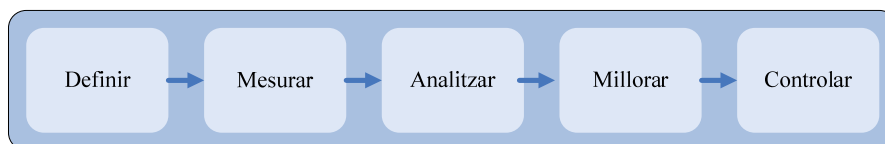
Què és el que ens permet que la implantació de Six Sigma funcioni? Doncs, bàsicament, dues premisses:

1. Que la direcció de l'Organització s'ho cregui i doni suport a la implementació de aquesta metodologia, establint-ne les polítiques necessàries i dotant-la dels mitjans necessaris, i
2. La creació d'equips de treball que tinguin un enfocament integrat de tots els processos i que els coneguin sòlidament, portant a la pràctica les eines de millora de la qualitat.

En general, les organitzacions empresarials i els ens locals encara segueixen estant massa centrades en apagar focs del dia a dia, en la comptabilització dels defectes o en l'ús d'una determinada tècnica estadística. D'aquesta manera es perd de vista la utilitat general de l'eina. Si una Organització no aplica la filosofia subjacent de Six Sigma, fracassarà. No s'ha de tenir una visió local o parcel·lada sinó una visió global i interrelacionada.

6.10.3. Passos per implantar la metodologia Six Sigma

No existeix un únic camí. Sentirem sigles com aquestes DMAMC (Definir, Mesurar, Analitzar, Millorar, Controlar) o DMAIC (*Define, Measure, Analyse, Improve, Control*). No és més que un PDCA encobert al qual li han rentat la cara.



Font: elaboració pròpia

Per tant, per establir un DFSS ²⁴¹ hauríem de seguir les següents pautes:

Pas primer: Definir els processos. Començarem per identificar quins són els processos crítics i s'hi actuarà en primer lloc. Fent això estalviarem esforços i costos. Aquesta fase a la vegada es divideix en diverses subfases. Posteriorment, establirem qui és el propietari del procés. En aquesta fase de definició és fonamental tenir clars els requisits del ciutadà-client, per això podem recolzar-nos en tècniques com la casa de la qualitat o QFD ²⁴²

Pas segon. Consisteix en **establir per a cada procés les seves característiques clau**, els paràmetres crítics de cada al client. Serien les CTQO's ²⁴³, i per descomptat, un cop establertes aquestes característiques, mesurar-les i quantificar-les per tenir una idea de valor i tendència. Per això hem d'establir els grups de treball que s'han d'encarregar d'aplicar totes les tècniques necessàries per arribar a conclusions i a ajudar a establir les característiques clau.

Tècniques com l'AMFE o FMEA ²⁴⁴ ens poden ajudar a determinar quines característiques importants seran controlades, com controlar-les i com actuar quan el procés es descontrola. Més tard, establirem el mètode de mesura d'aquests paràmetres. Durant aquesta fase extraurem dades del procés. Observant les seves variables i la seva interrelació podem determinar quines variables probablement són les més importants.

²⁴¹ DFSS: *Design for Six Sigma*

²⁴² QFD: *Quality Function Deployment*. Desplegament de funció de qualitat. Metodologia per traduir les necessitats dels clients en requisits d'empresa en cada fase del procés, des de la investigació-recerca i desenvolupament del producte fins a la comercialització/venda i distribució.

²⁴³ CTQO *Critical to quality opportunities*. Aquestes són les variables més importants d'un procés. Els factors que tenen major influència en el resultat final. Consisteixen en identificar poques variables. Exemples d'aquestes CTQO podrien ser: variables crítics que afectaran la seguretat de les persones. Variables que fan que el producte no pugui ser emprat pel client, etc.

²⁴⁴ AMFE o FMEA: Anàlisi modal de faltes i efectes. És una eina emprada per a la identificació, avaluació i prevenció de possibles errades i els seus efectes que poden aparèixer en un producte/servei o procés, per això estableix un nombre de prioritat de risc (NPR), per cada mode d'errada, basat en tres índexs: gravetat, freqüències i detecció.

El tercer pas es centrarà en **analitzar les dades aconseguides** i aplicar les tècniques estadístiques i de millora corresponents.

El quart pas seria **la millora del procés en base a les dades obtingudes**. Per això podríem buscar noves formes de fer coses o nous enfocaments, redefinir de nou el procés, informatitzar-lo, emprar mètodes estadístics, tècniques de simulació, etc. que ens permetin comprovar les millores realitzades respecte a la forma d'actuació anterior.

El cinquè pas consisteix en **habilitar els controls** necessaris que ens permetin comprovar i mantenir els resultats aconseguits.

Índex utilitzat

Per poder mesurar i saber en quina situació ens trobem s'utilitzen diversos índexs. Entre els més significatius trobem els relacionats tot seguit:

El primer de tots és l'anomenat **DPU (Defectes per Unitat)** i respon a la fórmula següent: $DPU = \text{Total de defectes} / \text{Total d'unitat}$.

El segon és el **DPO (Defects per opportunity)**. $DPO = \text{Probabilitats de defectes} / \text{nombre d' "opportunitats"}$.

I com a conseqüència de l'anterior, se'n deriva **el tercer índex**, que és el realment emprat per Six Sigma. És l'anomenat **DPMO (defectes per milió d'oportunitats)**. Probablement aquest concepte és una mica ambigu. El problema que té és que les CTQO's (*Critical to Quality Opportunities*) no són del tot objectives, es necessita un profund coneixement del procés per poder establir-les, però un cop establertes permeten comparar, per exemple, diferents línies de producció d'una mateixa empresa i al mateix temps comparar processos similars realitzats a diferents empreses o Organitzacions.

La metodologia *Six Sigma* s'empra com a mesura de la qualitat d'un procés o un producte. S'usa com a mesura estàndard i respon a la fórmula següent:

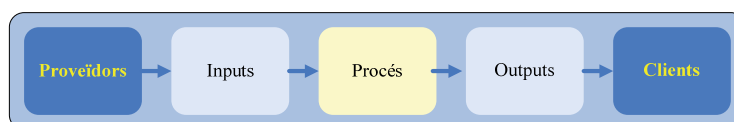
$DPMO = (\text{total de defectes} / \text{total d'unitat} * \text{CTQO d'una unitat}) + 1.000.000$. Es pot expressar d'una altra forma: $DPMO = DPU * 1.000.000 / \text{CTQO}$ Ó $dpmo = dpo + 10$ elevat a 6.

6.10.4. Exemple

Vegem un exemple de càlcul:

1. Escollim un procés que aporti valor afegit al client, analitzem-lo i dividim-lo en subfases o activitats. Per això podem emprar el diagrama PEPSC. Els diagrames PEPSC són molt útils en la fase de definició del procés perquè permeten visualitzar el procés de forma gràfica i fer-ho entenedor.

L'esmentat diagrama es pot complicar tant com vulguem, però la seva forma bàsica seria la següent:



Proveïdors: L'entendem com el subministrador intern o extern d'*inputs* pel procés.

Entrada: Serien totes les condicions d'entrada, materials que permeten que el procés produeixi l'*output* desitjat (producte, servei o activitat).

Procés: Aprofita els *inputs* per generar els *outputs*. En aquest punt hem de descriure i analitzar quins són les CTQO, és a dir, totes aquelles restriccions, factors, variables, influències, condicionants que són realment importants perquè el procés generi l'*output* que volem i aconseguir la satisfacció del client.

Sortides: És el resultat del procés (*output*), que a la vegada pot ser l'entrada d'un altre procés.

Client: És el destinatari final del resultat del procés.

Per aclarir aquestes idees, prenem com a exemple el següent: la realització del procés de facturació.

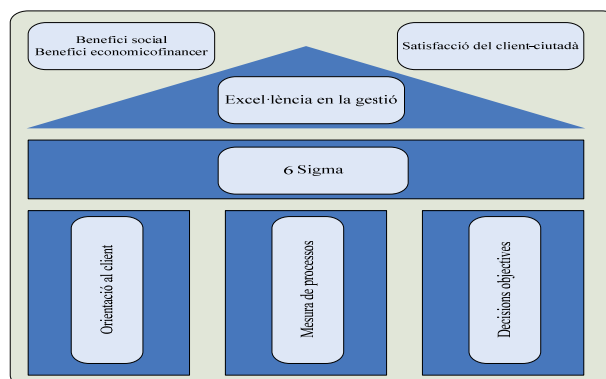
Seleccionarem una de les subfases del procés, per exemple l'elaboració de factures per a un determinat client.

1. Determinem quantes factures es generen en un determinat període de temps (per exemple, un any). Suposem que generem 3.000 factures anuals (*input* del procés).
2. Comptabilitzem quantes factures s'han general correctament (per exemple: 2.300 factures). *Output*.
3. Calculem la probabilitat d'obtenir factures correctes. Factures correctes/factures totals= $2.000/3000=0,86$
4. Calculem la probabilitat d'obtenir factures incorrectes. $1 - 0,86=0,14$
5. Indiquem quantes CTQO (*Critical to quality opportunities*) afecten de manera substancial al nostre procés de cara al client. Suposem que han estat 5.
6. Calculem el DPO, segons la fórmula següent:
7. Calculem el DPMO (*Defect per million of opportunities*)
 $DPM=DPO*10$ elevat a 6= 28.000
8. I ara ja solament ens resta calcular el valor sigma (valor Z, de l'eix x de la distribució normal) corresponent a 28.000 defectes per milió. Aproximadament estaria al voltant a $Z=3,42$ ($1,92 + 1,5$)

Per concloure, només ens resta enumerar alguns dels avantatges del mètode, en base al que han comentat les Organitzacions que l'han aplicat:²⁴⁵

²⁴⁵ L'article *Six-Sigma: L'excel·lència a l'abast de la mà*, publicat a la revista "Gestión de Negocios", núm.3 Maig/Juny de 2003 conclou que els pilars bàsics en què es fonamenta Six Sigma són d'una gran simplicitat: l'orientació al client, la mesura dels processos i la presa de decisions únicament en base a fets contrastats empíricament.

Aplicada aquesta metodologia-filosofia de gestió estratègica, simplement com a eina pel disseny (DFSS) o per a la millora (DMAIC) de processos, és una inversió extraordinàriament rendible; entesa i practicada com a eina de gestió integral de l'empresa-organització; constitueix una de les opcions més fiables que disposem actualment en el camí sense retorn cap a l'excel·lència.



Resulta d'interès la lectura dels articles següents, publicats a la revista Gestión de Negocios, núm. 3 Maig/Juny 2003
L'ABC de Six Sigma,

- ✓ Permet reduir defectes.
- ✓ Estandarditza mètodes de treball.
- ✓ Permet orientar-se d'una manera més clara cap al client al definir les CTQO (*Critical to Quality Opportunities*) i com a conseqüències d'això, millora la satisfacció del client.
- ✓ Disminueix el temps de comercialització d'un producte o servei.
- ✓ Estableix una mètrica comuna per poder comparar processos i sistemes similars dins d'una mateixa companyia i, fins i tot, entre companyies diferents.
- ✓ Permet la reducció efectiva de costos.

6.11. Altres models de gestió de la qualitat

6.11.1. El model Deming ²⁴⁶

Aquest model fou desenvolupat al Japó l'any 1951 i gestionat per la JUSE (Unió Japonesa de Científics i Enginyers). L'objectiu que proposa aquest model és comprovar, mitjançant la implantació del control de qualitat en tota l'Organització, que s'hagin obtingut bons resultats en la gestió. L'enfocament és doble: la satisfacció dels clients i la cerca del benestar públic. Aquest model s'estructura en deu capítols:

Capítol 1. La política de la companyia i la seva planificació

S'examina com es concreten les polítiques de direcció i com es comuniquen a tota l'Organització. També s'avalua si aquestes són adequades i presentades de forma clara.

Capítol 2. L'Organització i la direcció

S'examina com estan definides i clarificades les posicions d'autoritat/responsabilitat i com es promou la cooperació en l'Organització, així com l'estructura del control de qualitat.

Capítol 3. L'educació i difusió del control de qualitat

S'analitza la formació en els recursos humans de l'Organització en matèria de control de qualitat i el grau d'aprofitament posterior d'aquesta formació.

Capítol 4. La recollida, transmissió i ús de la informació

En aquest capítol s'examina com es recull i analitza la informació sobre qualitat, tant *intra* com *extra* organitzativament i com es transmet a l'Organització.

Capítol 5. L'anàlisi

S'estudien i analitzen els problemes referents a la qualitat, eines i mètodes emprant l'aplicació pràctica de l'anàlisi realitzada.

Capítol 6. Els procediments d'estandardització

S'examina el sistema d'establiment d'estàndards, així com els seus procediments de revisió i d'actualització en l'Organització.

Capítol 7. El control

S'analitza com s'articula la revisió periòdica dels procediments pel manteniment i millora de la qualitat i la definició de responsabilitat en aquesta matèria.

"El modelo ideal", aquest últim, relatiu a l'experiència viscuda per la companyia General Electric i el seu gerent Jack Welch sobre l'aplicació d'aquesta metodologia.

"Muy cerca de la perfección" (Entrevista a Mikel Harry, un dels creadors de 6 Sigma)

"Memorias de un pionero" (Article sobre l'experiència de Robert W. Galvin i Motorola)

²⁴⁶ <http://www.cidem.com/cidem/cat/serveis/reduircostos/qualitat/gestio/excelencia/index.jsp#1> (última consulta: 15.02.2003)
<http://deming.org/> (última consulta: 03.11.2015)

Capítol 8. Garantint la qualitat

S'examina el sistema implantat per garantir la qualitat dels productes/serveis prestats per l'Organització.

Capítol 9. Els resultats

En aquest capítol es mesuren els resultats obtinguts de la realització del producte/prestació del servei, si aquests són o no de qualitat, si s'han de millorar o no, si en termes globals (recursos humans, tecnològics, físics i materials, etc.) s'ha de millorar.

Capítol 10. Els plans de futur

S'analitza en aquest capítol si es coneix la situació actual de l'Organització i la forma en què es realitza la planificació per millorar en el futur.

6.11.2. El model Baldrige²⁴⁷

Aquest és el model fomentat per l'Administració nord-americana, creat l'any 1987, amb una doble missió: sensibilitzar el país i les indústries promocionant la gestió de la qualitat total com un mètode competitiu de gestió empresarial, i disposar d'un mitjà de reconeixement formal i públic dels mèrits d'aquelles Organitzacions que haguessin implantat amb èxit la gestió de la qualitat.

L'origen del premi Baldrige fou el reconeixement que la productivitat nord-americana, al començament de la dècada dels vuitanta estava en declivi. Es crea així el Premi Nacional de Qualitat, similar al premi Deming de Japó, i amb una estructura, requisits i continguts semblants. Fou així com va sorgir el Premi en honor del Secretari de Comerç, Malcom Baldrige.

El premi es basa en criteris dissenyats per definir una norma d'excel·lència per les Organitzacions que tractin d'aconseguir els més alts nivells de qualitat, funcionalitat i competitivitat. L'avaluació té en compte tots els requisits clau per aconseguir l'excel·lència i qualitat, de la mateixa manera que les connexions entre aquests requisits clau.

El judici d'assignació del Premi comprèn quatre elements: la planificació, la implantació, el mesurament i la retroalimentació del sistema. Així, les Organitzacions han de sobresortir en els set criteris següents:

Criteri 1. Lideratge

Aquest criteri examina com crea i sosté la direcció valors clars i visibles de qualitat, juntament amb un sistema d'administració que guii totes les activitats cap a l'excel·lència. El lideratge necessita comunicar els valors de qualitat per tota l'Organització i establir un sistema de mesurament per determinar com s'han adoptat aquests valors de qualitat.

Criteri 2. Informació i anàlisi

El criteri informació i anàlisi examina l'objecte, valida l'ús i l'administració de les dades i la informació que dona suport al sistema general d'administració de qualitat de l'Organització. Els processos, per la seva part, han de ser correctes per assegurar la consistència, normalització, revisió, actualització i accés a la informació.

Criteri 3. Planificació estratègica de la qualitat

Aquest criteri té en compte el procés de planificació per aconseguir o retenir el lideratge en matèria de qualitat, i el mode en què l'Organització integra la planificació de la millora de qualitat en la planificació general.

²⁴⁷ <http://www.cidem.com/cidem/cat/serveis/reduircostos/qualitat/gestio/excelencia/index.jsp#1> (última consulta: 25.04.2009)
<http://www.quality.nist.gov/> (última consulta: 03.11.2015)

Criteri 4. Utilització dels recursos humans

En aquest criteri s'examina l'eficàcia dels esforços de l'Organització per desenvolupar i aconseguir el potencial complet del personal, i per mantenir un ambient que condueixi a la participació plena, el lideratge de qualitat i el procés personal i organitzatiu. L'Organització ha d'encoratjar la participació dels empleats, facultar el treball en equip i la innovació.

Criteri 5. Garantia de la qualitat de productes i serveis

Aquest criteri té en compte la sistematologia dels mètodes que aplica l'Organització per garantir i assegurar la qualitat dels productes realitzats i/o els serveis prestats. Aquests mètodes estan basats principalment en el disseny i el control de processos, incloent-hi el control de materials comprats i serveis subcontractats.

Les necessitats dels clients s'han de convertir en els requisits adequats del productes, serveis i, per tant, del procés. L'Organització ha de crear mètodes per dissenyar, desenvolupar i validar puntualment els productes, els serveis i els processos.

Criteri 6. Resultats de la qualitat

En el criteri resultats de la qualitat s'examinen els nivells de qualitat i la seva millora basant-se en mesuraments objectius derivats de l'anàlisi de les operacions de l'Organització. També s'examinen els nivells actuals en comparació amb les Organitzacions de característiques similars i, fins i tot, de la competència.

Criteri 7. Satisfacció del client

L'últim criteri examina el coneixement que l'Organització té del client, els sistemes generals de servei al client, la capacitat de resposta i la seva capacitat per garantir la seva satisfacció.

A cadascun d'aquests criteris principals se'ls assigna un màxim de punts durant el procés d'avaluació de l'Organització. Aquests punts es distribueixen en diversos subcriteris. El sistema d'avaluació es basa en tres dimensions: mètode, difusió i resultats. El mètode es refereix als sistemes emprats per l'Organització per aconseguir els objectius que s'esmenten en cada criteri del model. La difusió es refereix al grup en què s'apliquen els mètodes a totes les àrees i activitats pertinents esmentades i que estan implicades en cada criteri. Els resultats es refereixen a les conseqüències i efectes en aconseguir els objectius esmentats i implícits en els criteris del model.

6.11.3. Model Fundibeq²⁴⁸

El **model Iberoamericà de l'excel·lència en gestió** és un model de caire supranacional com ho pot ser EFQM. El model intenta crear un *benchmarking* en el qual s'hi trobin representats els diferents models d'excel·lència nacionals dels països iberoamericans. Aquest model té una gran semblança amb el model EFQM ja que el pren com a referència.

El desenvolupament i actualització d'aquest model el porta a terme la mateixa Organització Fundibeq que permet a Organitzacions de qualsevol sector i dimensió avaluar-se, establir plans de progrés i identificar les àrees de millora.

Posteriorment es va crear el premi, el qual lògicament té com a finalitat contribuir cada any a elevar el nivell de competitivitat de les Organitzacions Iberoamericanes. Cal destacar que aquest guardó premia més els agents implicats en l'Organització que no pas els resultats obtinguts.

²⁴⁸ <http://www.fundibeq.org> (última consulta: 15.11.2015)

6.11.4. Cartes de serveis

Les cartes de serveis com instruments de gestió en les administracions públiques

Les cartes de serveis s'integren en el procés general de transformació i modernització que, des de fa més d'una dècada, es viu a l'Administració Pública.

Avui en dia, els experts coincideixen en què els principals factors d'èxit dels serveis locals es deriven dels recursos disponibles (culturals, organitzatius, econòmics i altres), de la infraestructura (transports, viabilitat), de la qualitat, de l'ús eficient dels serveis d'utilitat pública (aigua, llum, comunicació, ...), de la flexibilitat en les condicions financeres i del funcionament de l'Administració Pública en les seves diverses articulacions: educació, sanitat, ordre públic i ens locals.

En aquest escenari, a l'Administració Pública se li exigeix cada cop més redefinir el seu paper en la societat – posant-se com a subjecte actiu del desenvolupament local - i incrementar el seu nivell d'eficiència.

Aquest procés de redefinició del paper de l'Administració Pública suposa l'anàlisi dels models organitzatius i de gestió de les entitats que passen a ser observades en funció de la seva major o menor orientació cap als reptes que suposa la globalització, partint de la base de la qualitat dels serveis oferts.

La ciutadania necessita una Administració Pública eficient i, per tant, prestadora de serveis de qualitat; l'estructura política ha de donar resposta als resultats obtinguts (desenvolupament, ocupació, qualitat de vida, ordre públic, ...); els gestors han de complir els objectius que afecten directament la seva retribució, les organitzacions sindicals han de respondre a les valoracions que fan els treballadors; els treballadors han de contribuir a la millora de l'Organització a la qual pertanyen...

Aquesta situació es produeix en un context on l'evolució tecnològica afavoreix la integració entre els actors locals i permet redefinir i redissenyar el sistema de prestació del servei i de la pròpia manera de treballar (per exemple, Internet i la signatura digital han permès transferir algunes operacions directament als usuaris finals amb la satisfacció d'ambdues parts).

Per poder adaptar-se a aquesta nova situació i donar resposta a les exigències de la ciutadania /usuària dels serveis, diferents Administracions Públiques a tots els nivells (local, autonòmica i estatal, ens de dret públic i altres Organitzacions educatives i sanitàries) s'han plantejat i han emprès iniciatives de modernització que alteren substancialment la seva manera de gestionar tradicional.

Entre les diferents iniciatives de modernització portades a terme a l'Administració Pública destaquen les cartes de serveis com a eina principal per als que comencen en el treball de millorar tot incorporant les demandes i les expectatives de la ciutadania als objectius de l'Organització.

Qualitat a la Carta: una Carta de Serveis per ser integrada en la gestió de l'ens públic

En aquest context d'evolució de l'Administració Pública, les cartes de serveis juguen un paper molt important, en tant que representen el compromís de qualitat en la prestació de serveis que l'ens públic arriba amb la seva ciutadania.

Un compromís és una responsabilitat i, com a tal, no pot consistir en una relació de vagues promeses i molt menys pot ser tractat amb lleugeresa, però l'experiència ens diu que

existeixen nombrosos casos en què les cartes de serveis no són més que una descripció de les coses que es fan (catàleg de serveis) sense que existeixi un compromís real ni garanties per a la ciutadania.

L'enfocament que proposem en aquesta guia posa el centre d'atenció en la necessitat d'integrar la carta de serveis en la gestió diària de l'ens públic, ja que les cartes de serveis permeten estructurar els compromisos de l'Organització a curt termini i a mitjà/llarg termini.

D'aquesta manera, els compromisos a curt termini s'actualitzarien tots els anys, mentre que els compromisos a llarg termini es revisarien i s'actualitzarien cada 4-5 anys. Es poden fer coincidir amb els objectius del període de legislatura.

Per tant, la carta vindria a ser concebuda com a un instrument viu, sense córrer el risc de convertir-se en un simple tràmit burocràtic.

La possibilitat d'integrar realment la resta de serveis en la gestió de l'Organització està en sintonia amb el model de direcció de gestió per objectius, en contraposició amb la gestió per funcions, típic d'un comportament burocràtic.

Donada la importància que el **model de gestió per objectius** suposa en la gestió de la Carta de Serveis, representem l'esquema base amb què es pot resumir la gestió per resultats.

La gestió per objectius (McAdam i Reid, 2000)		
Unitats implicades	Activitats	Notes
A nivell central (Direcció, Gerència)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definició de la política i estratègia general 2. Definició de la Missió i Visió a nivell global 3. Indicació dels resultats a aconseguir, en lloc de "normes i procediments" 4. Missió: expressa la raó de ser de l'organització 5. Visió: expressa el que l'organització desitja ser en un període de 3-4 anys 	Transferències a les unitats perifèriques
A nivell d'unitats organitzatives	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definició d'una missió i visió pròpia, en funció de la missió i visió corporativa 2. Definició puntual de les millores que es pretenen aconseguir en sintonia amb els objectius centrals 3. Definit els propis objectius a aconseguir 4. Establir indicadors de control del sistema 5. Verificar el compliment de subjectius proposats i si no s'han d'aconseguir, analitzar les causes i aplicar les accions correctives necessàries 	Involucració i motivació de tot el personal

²⁴⁹ McAdam, R. Reid, R. (2000)

En resum, entre la direcció i les unitats organitzatives s'estableix un diàleg en el qual la direcció envia a les unitats organitzatives la política de gestió i les indicacions sobre els resultats a obtenir, mentre que les unitats organitzatives, a la vegada, transmeten a la direcció els resultats obtinguts i qualsevol tipus d'informació que es manifesta a la pràctica, de manera que la pròpia direcció pot tenir-la present a l'hora de formular l'estratègia de l'Organització.

En conclusió, una característica específica de la Carta de Serveis és que constitueix un model concret de gestió en base al model de gestió per objectius, que es pot resumir d'aquesta manera: sota una missió (que expressa la raó de ser d'una Organització) i una visió (que expressa el que l'Organització desitja ser en un termini d'anys) les accions de

²⁴⁹ McADAM,R.; REID, R., *SME and Large organisation of Knowledge management: comparisons and Contrasts*, Journal of Knowledge Management, Volume 5, Number 3, pp. 231-241. 2001

millora proposades han de ser el camí cap a la consecució de la pròpia visió per satisfer els objectius determinats per la direcció.

Definició de les cartes de serveis

Les cartes de serveis són documents que donen a conèixer els serveis i expressen els compromisos de qualitat que l'Organització Pública adquireix amb la ciutadania, documents que formalitzen el que els ciutadans poden esperar dels serveis públics, i asseguren la plena efectivitat dels seus drets, així com la millora dels serveis i prestacions que reben. Però les cartes de serveis són quelcom més que simples documents publicitaris dels compromisos de qualitat que les entitats públiques assumeixen respecte la seva ciutadania. El sol fet que qualsevol unitat administrativa es plantegi la realització de les cartes de serveis és un pas endavant que redundarà en la millora de la unitat administrativa.

La Carta de Serveis és una de les principals metodologies que permet a l'Organització Pública introduir-se en la gestió de la qualitat: una eina de treball que té l'objectiu d'establir compromisos i impulsar la gestió de les expectatives mitjançant la comunicació amb la ciutadania. Per tot això, les Cartes de Serveis s'han transformat en elements essencials en la qualitat de les Organitzacions Públiques.

Missió de les cartes de serveis

La missió fonamental de les Cartes de Serveis és definir i difondre els compromisos de servei que assumeixen els diferents ens públics, amb la finalitat de donar resposta als requeriments de la ciutadania, així com realitzar un seguiment del grau de compliment d'aquests compromisos i comunicar els resultats.

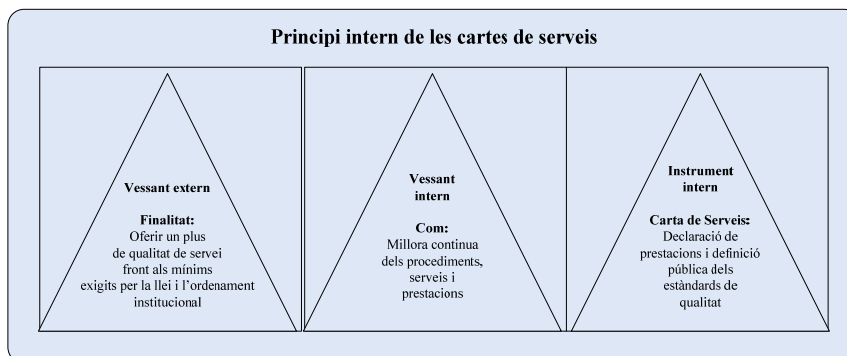
Les Cartes de Serveis impulsen la millora contínua dels estàndards de servei mitjançant l'aplicació de metodologies, eines i tècniques d'un enfocament de gestió total de qualitat.

Podem dir, per tant, que les Cartes de Serveis tenen un doble vessant:

Un vessant extern com a mitjà de comunicació dels compromisos que l'Organització pren amb la ciutadania.

Un vessant intern que obliga al servei a reconsiderar tots els processos per assegurar els estàndards que es reflectiran en la Carta de Serveis. Això implica la definició dels estàndards d'una manera fidel, objectiva i, sobretot, mesurable, així com la monitorització i seguiment del grau de compliment dels compromisos desplegant les accions de millora necessàries per aconseguir-los.

El principi intern que regeix les Cartes de Serveis no és altre que servir la ciutadania mitjançant la millora i l'optimització dels recursos i processos de treball de l'òrgan prestador dels serveis.



Font: elaboració pròpia

La Carta de Serveis és el mitjà pel qual es lliguen les demandes i les necessitats de la ciutadania respecte d'un servei públic amb la millora que s'ha de produir en el seu interior i per poder satisfer-les.

En definitiva, podem resumir els objectius de les Cartes de Serveis en quatre punts:

- a) Garantir l'exercici dels drets de la ciutadania
- b) Explicitar compromisos de qualitat als veïns
- c) Fixar expectatives i exigències dels usuaris respecte als serveis públics
- d) Estimular iniciatives de millora dels serveis

Compromisos de qualitat entre l'administració pública i la ciutadania

A causa que el nivell de qualitat amb què es desitja prestar el servei es declara públicament (qualitat promesa), la Carta de Serveis constitueix, front la ciutadania/usuària dels serveis, un pacte que s'ha de mantenir sempre puntualment i, a més, segons els principis de millora contínua. Ha de ser un pacte que es millora constantment.

Les Cartes de Serveis, seguint el model conceptual d'A. Parasuraman ²⁵⁰, intenten satisfer a la ciutadania disminuint la diferència entre la valoració del servei que esperen rebre i la valoració del servei que finalment reben. La discrepància entre les expectatives de l'usuari i el servei ve explicada per:

Desajust 1: És la diferència existent entre les creences o percepcions dels responsables públics sobre el que espera la ciutadania i el que realment aquesta espera. Aquesta qüestió la tracten les cartes de serveis mitjançant l'anàlisi de les necessitats de la ciutadania.

Desajust 2: És la variació entre les percepcions dels responsables públics sobre les expectatives de la ciutadania i les especificacions o normes de qualitat.

Desajust 3: És la discrepància entre les especificacions de la qualitat del servei previst i el realitzat i que les cartes de serveis avaluen a través del procés implícit que comporta l'establiment i revisió periòdica dels estàndards de servei.

Desajust 4: És la diferència entre la comunicació externa a la ciutadania sobre la prestació i la prestació real del servei. Una de les fases d'elaboració de les cartes de serveis implementa accions de comunicació al llarg de tot el procés.

Les cartes de serveis constitueixen un fort compromís entre l'Administració Pública i la ciutadania a la qual serveix perquè redueix les diferències entre prestació del servei i servei esperat, fent que l'Organització orienti els seus processos a la satisfacció dels seus usuaris/es, ajudant a dissenyar i a modificar els processos de treball per millorar el servei ofert, posant estàndards de compliment dels processos i definint indicadors de seguiment i control.

Beneficis en l'aplicació de les cartes de serveis

Vèiem en apartats anteriors que realitzar una carta de serveis suposa establir compromisos de qualitat sòlids amb l'usuari/a del servei. Aquest principi bàsic que regeix la carta de serveis –compromisos de qualitat- fa que la carta de serveis sigui una eina de millora en l'Organització i pot ser considerada una estratègia de canvi moderat i accessible.

²⁵⁰<http://areas.kenan-flagler.unc.edu/Marketing/FacultyStaff/zeithaml/Selected%20Publications/SERVQUAL-%20A%20Multiple-Item%20Scale%20for%20Measuring%20Consumer%20Perceptions%20of%20Service%20Quality.pdf> (última consulta: 03.11.2015). A. Parasuraman és professor titular de la Càtedra de Marketing "James W. McLamore a la Universitat de Miami. Es graduà en tecnologia l'any 1970 a l'Institut Tecnològic de madràs (Índia). Tanmateix, és Màster en Direcció i Administració d'Empreses per l'Institut Hindú d'Almadabad. Es doctorà en Administració d'empreses en la Universitat d'Indiana de Bloomington. És una autoritat mundial pel que fa amb la qualitat de serveis així com atenció i servei al client.

Per poder arribar a publicar estàndards de servei, compromisos de qualitat i indicadors de seguiment, és necessari qüestionar la nostra manera tradicional de treballar, analitzar els processos de l'Organització en clau de satisfacció de l'usuari/a i introduir els canvis necessaris per poder donar resposta a les necessitats i expectatives dels ciutadans. Per tot això, diem que la carta de serveis en el seu vessant intern és el motor de la millora de l'organisme. Però, a més, les cartes de serveis són un potent element de màrqueting públic, serveixen de mitjà de comunicació dels compromisos de qualitat que l'organisme públic pren davant la ciutadania.

Alguns dels avantatges que l'elaboració i publicació de la carta de serveis suposen per a l'Organització són:

- Fer conèixer l'oferta de serveis i informar la ciutadania sobre els nivells de qualitat dels serveis prestats, facilitant així l'exercici dels drets de la ciutadania.
- Planificar i dissenyar les nostres activitats.
- Investigar les necessitats dels nostres clients.
- Establir compromisos a mitjà i llarg termini: seguiment i control del grau de compliment per part de l'Administració dels compromisos construïts amb la ciutadania.
- Incrementar el grau de satisfacció de la ciutadania respecte als serveis prestats per l'Administració.
- Agilitar els tràmits.
- Fomentar la participació dels diferents agents implicats en l'activitat.
- Millorar els canals de comunicació amb la ciutadania.
- Crear un sistema de millora interna continuada, impulsant iniciatives de millora dins de l'Administració.
- En definitiva, gestionar la qualitat.

Per què crear una carta de serveis per als ens locals?

La resposta a aquesta pregunta la podem trobar en una o varies de les següents raons:

- Per la importància de qüestionar-nos la manera com desenvolupem les nostres activitats, ja que només amb una reflexió i debat és possible iniciar una millora. Buscar la crítica constructiva, l'enfrontament i la participació.
- Per fomentar la participació dels diferents sectors de la unitat administrativa.
- Per la necessitat de seduir els nostres clients, la ciutadania, de transmetre'ls confiança.
- Per la necessitat d'establir aliances amb la ciutadania, de comprometre'ns per oferir serveis de qualitat i garantir una Administració moderna en consonància amb la nostra societat.
- Per la necessitat de donar visibilitat i transparència a tot el procés administratiu.
- Pel convenciment que un correcte enfocament de col·laboració entre diferents Organitzacions tant públiques com privades pot suposar un gran benefici per a la societat.

Què impliquen les cartes de serveis?

Enllaçar les necessitats i les expectatives de la ciutadania amb els serveis oferts, i establir indicadors de compliment de compromisos suposa:

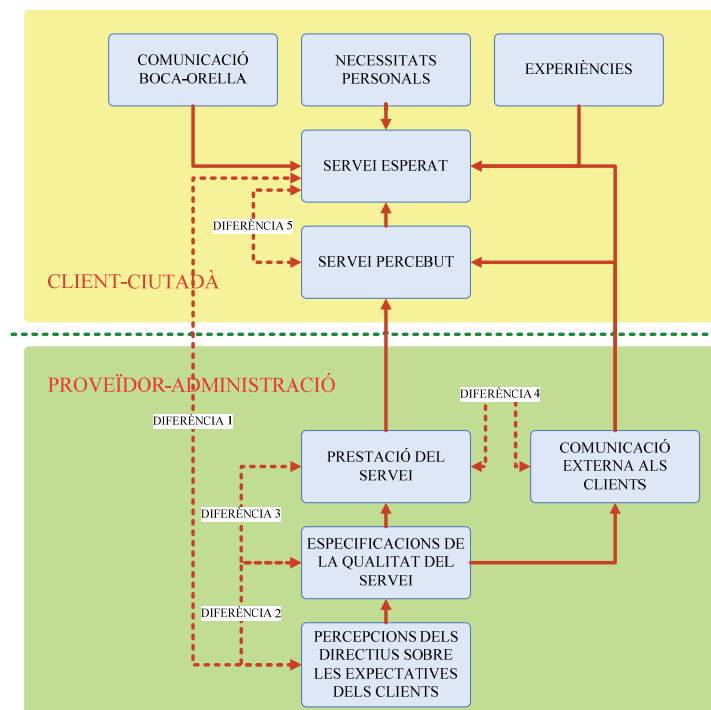
- Definir compromisos quantificables.
- Desplegar un quadre de comandament d'indicadors.
- Crear una estructura de gestió a l'interior de l'Organisme.
- Disposar d'una eina de seguiment.
- Planificar i implantar activitats de millora en l'ens, coordinades amb altres activitats de millora desenvolupades o en procés.
- Identificar processos i serveis.
- Identificar estàndards de serveis.

- Determinar el seu grau de compliment.
- Mesurar les necessitats de la ciutadania, o recopilar informació a l'interior de l'ens.
- Mesurar el grau de satisfacció de l'usuari/ciutadania.

Contingut d'una carta de serveis

El contingut mínim d'una carta de serveis, se sol estructurar en els següents blocs:

1. Dades identificatives de l'òrgan o entitat prestadora del servei (dades de contacte): denominació, direcció, horari d'atenció a la ciutadania, telèfon, e-mail, pàgina web, fax ...
2. Principals serveis prestats
3. Compromisos de qualitat: objectius
4. Indicadors
5. Espai per implicar la ciutadania en la millora del servei (exemple: ajudi'ns a millorar la qualitat del servei)



Font: PARASURAMAN, A.; ZEITHAML, V.;BERRY, L. (1993)

Origen de les cartes de serveis

Les cartes del ciutadà en el Regne Unit

La primera carta del ciutadà "*Citizen's Charter*" s'elaborà a Anglaterra l'any 1991. Es tracta del primer programa posat en marxa i ha esdevingut una obligada referència per a la resta de programes desenvolupats. Les cartes foren presentades al parlament britànic pel ministre John Major, el juliol de 1991 amb l'objectiu d'incrementar la qualitat dels serveis públics, donant publicitat als compromisos de cobertura de necessitats i a les expectatives dels consumidors i usuaris.

Pel seu interès i actualitat, vuit anys després es produeixen els set principis del servei públic continguts en el Llibre Blanc sobre les cartes del ciutadà:

1. Establiment de compromisos de qualitat

Els serveis públics han d'establir uns compromisos explícits i públics accessibles en el punt de prestació del servei. Aquests compromisos han d'incloure sempre la cortesia i la deferència del personal, l'adequació a les exigències normatives, així com un compromís amb l'actuació àgil, que s'ha d'expressar en termes de cobertura d'objectius o temps d'espera. Ha d'existir una consciència clara que els nivells de qualitat milloraran progressivament amb l'eficiència dels serveis.

2. Transparència

La ciutadania té dret a saber el que desitgi sobre els serveis públics, com el seu cost, la identitat de qui són les persones que el dirigeixen i el grau de cobertura dels compromisos de qualitat. Els empleats públics no han de romandre a l'anonimat, excepte en els casos de perill real per la seva seguretat. Els qui tracten directament amb el públic han de portar targetes d'identificació, així com facilitar el seu nom per telèfon o en la correspondència.

3. Informació

La ciutadania ha de disposar amb facilitat i en un llenguatge clar de la informació completa i exacta sobre els serveis que es presten. És precís fer públics els objectius, amb informació completa i revisada sobre els resultats obtinguts. Quan sigui possible, la informació s'haurà d'oferir comparativament amb la finalitat de possibilitar comparacions amb les millors pràctiques.

4. Opció i possibilitat d'elecció

Quan sigui possible, el sector públic haurà d'oferir la possibilitat d'escollir. És necessari establir mecanismes de consulta periòdica als usuaris i afectats pels serveis.

5. No discriminació

L'accés als serveis ha de ser independent de la raça, sexe o qualsevol altra condició humana. Quan sigui precís, es redactaran impresos en idiomes minoritaris. En aquells llocs on hi hagi una segona llengua estesa, els organismes hauran de tenir funcionaris que parlin aquelles llengües.

6. Accessibilitat

La gestió dels serveis ha de ser sobretot útil als clients i usuaris per sobre de l'interès personal, el que implica establir uns horaris flexibles d'obertura, així com uns punts telefònics de consulta que orientin la ciutadania amb rapidesa cap a aquelles persones que els puguin ajudar.

7. Suggeriments i reclamacions

Quan els serveis no es prestin adequadament, com a mínim, la ciutadania té dret a una bona explicació o una bona disculpa. S'ha d'explicar per què el tren arriba tard o per què el metge no va acudir a la cita. És precís un procediment de gestió de les reclamacions ben difós i accessible. Si hi ha problemes greus s'han d'explicar i és precís aprendre la lliçó per no repetir els errors. Ningú vol que el diner es desviï des de la millora del servei cap a compensacions a gran escala per mals serveis. El Govern pretén introduir noves formes de compensació quan sigui possible, per fomentar l'eficiència en lloc de descoratjar-la.

Malgrat que han passat alguns anys si avui en dia una Organització aplica aquests serveis, veurà com és possible transformar a la ciutadania en un client carregat de drets. Tanmateix, el programa de Cartes de la Ciutadania establia els principis bàsics sobre el sistema de Garanties de Qualitat, que també es reproduïen literalment pel seu interès:

1. Publicació dels nivells de prestació de serveis que el client pot esperar raonablement i del grau de cobertura d'aquests nivells per a cada cas.
2. Prova que per a la fixació de nivells s'han considerat les opinions dels usuaris del servei.

3. Informació clara en llenguatge senzill sobre els serveis públics prestats a la ciutadania.
4. Garanties de prestació d'un servei eficient i cortès a la clientela, per un personal identificable pel seu nom.
5. Processos de reclamació ben definits per als clients insatisfets. Quan sigui possible, supervisats i controlats per personal extern independent.
6. Supervisió independent de la relació entre la productivitat i els nivells exigits, sota un compromís clar de millora de la rendibilitat a l'Organització Pública.

Les unitats que complexin amb aquests requisits podran fer ús del Segell de la Carta "Chart Mark" com a forma d'identificar la garantia de qualitat del servei ofert a la ciutadania.

Amb el canvi de govern, el Primer Ministre, Mr. Blair, a través del seu gabinet, realitzà l'any 1997 una aposta sobre el model de carta del ciutadà que fins llavors estava operatiu en el Regne Unit. Un procés en el qual hi varen participar 239 organitzacions especialitzades tals com universitats, col·legis professionals, associacions de consumidors, organitzacions públiques i organitzacions no governamentals. Amb el debat d'experts i l'anàlisi dels resultats es va dissenyar el nou programa de Carta del Ciutadà anomenat "Service First".

El nou programa *Service First*²⁵¹ estableix nou principis que ha de complir cada servei públic:

1. Establir els estàndards de servei

Establir uns adequats estàndards de servei que els usuaris coneguin a l'avançada, garantint la seva supervisió i, sempre que sigui possible, publicant els resultats després d'una comprovació independent.

2. Ser accessibles i facilitar informació detallada

Ser accessible i comunicar-se eficientment i amb claredat utilitzant un llenguatge senzill, per ajudar els usuaris dels serveis públics, facilitant una informació detallada sobre els seus serveis, el seu cost i el bon desenvolupament de les seves funcions.

3. Consultar i implicar a la ciutadania

Consultar i implicar els usuaris actuals i potencials dels serveis públics, així com aquelles persones que hi treballen, utilitzant els seus suggeriments i comentaris per millorar el servei ofert. Estimular l'accés als serveis públics a qualsevol persona que ho necessiti, utilitzant tots els mitjans tecnològics disponibles, oferint la possibilitat d'escollir sempre que sigui possible.

4. Oferir un tracte igualitari

Tractar a totes aquelles persones amb igualtat, respectant la privacitat i dignitat, oferint un tracte amable i cortès i prestant una curosa atenció a les persones que requereixen atencions especials.

5. Corregir el que funciona malament

Corregir el que no funciona de forma ràpida i eficaç, aprenent de les queixes, les quals s'hauran de recollir mitjançant un procediment que resulti clar i fàcil d'emprar, i del qual se n'haurà fet publicitat, amb una revisió independent sempre que sigui possible.

6. Utilitzar els recursos eficaçment

Utilitzar els recursos eficaçment per proporcionar els millors serveis als contribuents i als usuaris, en general.

²⁵¹ <http://www.cabinetoffice.gov.uk/strategy.aspx> s (última consulta: 25.05.2008)

7. Innovar i millorar a través de la millora contínua

Estar permanentment a la recerca de noves formes que millorin els serveis públics i els ajuts que s'ofereixen a la ciutadania.

8. Treballar amb els proveïdors

Col·laborar amb els proveïdors per assegurar que els serveis són accessibles, eficaços, coordinats i que proporcionen un millor servei a l'usuari/a.

En paraules del propi Govern Britànic, el programa *Service First* impulsa la nova Carta del Ciutadà que avança des d'inicis del mil·lenni amb un nou èmfasi en proporcionar interès, qualitat, eficàcia i un treball sectorial conjunt per transformar i modernitzar els serveis públics britànics.

El procés d'elaboració de la Carta de Serveis: metodologia d'elaboració

El procés d'elaboració d'una Carta de Serveis recorre cinc etapes principals, de les quals oferim, en primer lloc, una explicació global, per a més endavant parar-nos en l'anàlisi de cadascuna d'elles.

Primera etapa: Anàlisi de la situació i recollida de dades

En primer lloc, s'ha de crear un grup de treball, amb representació de tots els agents implicats, que serà l'encarregat de preparar l'esborrany i garantir que el conjunt de les persones afectades en coneguin l'elaboració i aportin comentaris i suggeriments al llarg del procés.

La primera activitat que cal realitzar, com a pas previ a l'elaboració de la Carta, és l'anàlisi de la maduresa organitzativa, un diagnòstic de la situació que determinarà el grau de compromisos adreçats a la ciutadania que l'Organització podrà assumir a la Carta de Serveis.

A més, en aquesta fase s'identifiquen els processos i serveis de l'òrgan i s'investiguen les necessitats i les expectatives de la ciutadania respecte als serveis prestats.

Segona etapa: Avaluació interna

Un cop identificats i individualitzats els serveis prestats per l'Organització en qüestió, hem de qüestionar la nostra manera de treballar, els nostres estàndards actuals de la prestació dels serveis i contrastar-los amb les necessitats de la ciutadania. És en aquest moment de l'elaboració de la carta de serveis on s'han d'introduir les millores internes a l'Organització que siguin necessàries per poder oferir serveis a l'alçada de les expectatives de la ciutadania. Per això, es procurarà optimitzar la relació entre els processos, serveis i recursos disponibles, sota l'òptica de la satisfacció de l'usuari.

En funció de la situació de partida, el resultat de l'anàlisi de la maduresa organitzativa - i de la incorporació i implantació de millores -, es podran començar a perfilar els compromisos a publicar en la carta de serveis, així com establir compromisos a mitjà i llarg termini. A més, és necessari desenvolupar durant aquesta fase els indicadors de control per realitzar el seguiment del grau de compliment dels compromisos. Es decidirà quins indicadors es publicaran a la Carta i l'accés a aquests indicadors de control per part dels usuaris .

Tercera etapa: Redacció i publicació de la carta de serveis

A la fase de redacció de l'esborrany hauran de ser consultats tots els agents implicats, amb especial atenció els més directament relacionats amb les seves activitats: prioritjació dels compromisos en ordre d'importància, valoració pel que fa a suficiència o insuficiència, aspectes que no apareixen i que es podrien incloure, observacions o altres aportacions. Aquesta etapa serveix per verificar que la Carta té acceptació. L'opinió de la ciutadania és fonamental per tal que la Carta no tingui un plantejament intern, sinó que estigui orientada a la satisfacció dels usuaris/es.

S'establirà, a més a més, el pla de distribució de la Carta de Serveis. Un cop aprovat per la direcció, es publicarà en un llenguatge senzill, clar i comprensible per a tothom. La idea és que la comunicació dels compromisos de qualitat sigui el més atractiva possible pel que fa a estil i suport.

Quarta etapa: Comunicació

La quarta i cinquena etapa del procés d'elaboració –comunicació i formació– corren paral·lels al procés d'elaboració de la Carta de Serveis, des del seu inici fins a la seva aplicació i posterior gestió.

Pel que fa a la fase de comunicació és fonamental traçar un pla de comunicació enfocat en dues direccions: una interna, adreçada als treballadors de la unitat administrativa, i una altra externa orientada a la ciutadania.

El procés d'elaboració de la Carta de Serveis ha de ser un procés obert cap al treballador/ra intern, perquè en tot moment sigui coneixedor de les millores i els projectes que s'estan portant a terme en la seva unitat, però també cap a la ciutadania, perquè pugui aportar les indicacions que estimi oportunes a través dels canals que el propi procés li ofereixi.

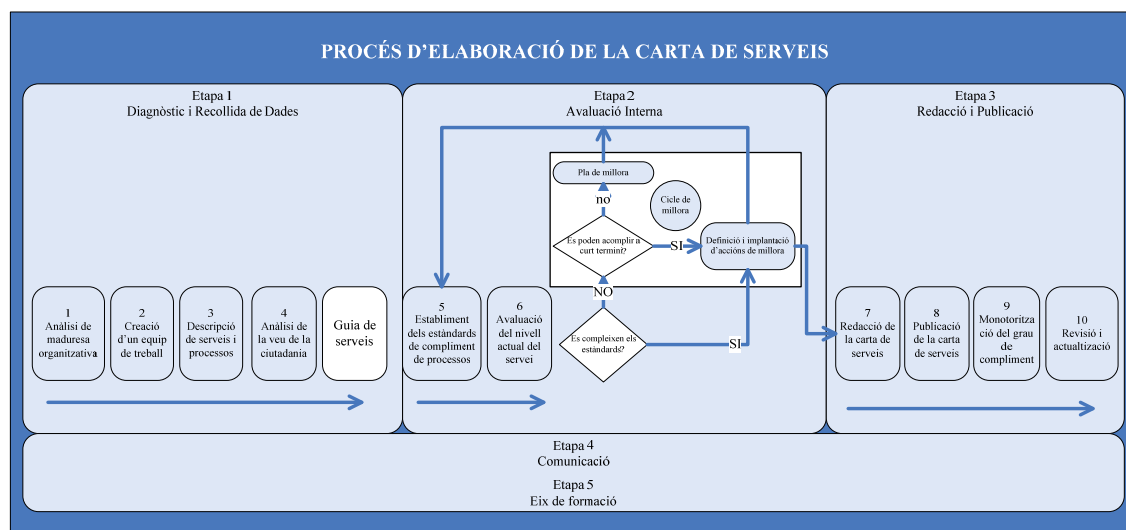
El contingut de les comunicacions variarà en funció del moment del procés d'elaboració de la Carta de Serveis, així:

- **En l'etapa 1**, les accions comunicatives s'adreçaran principalment al personal de la unitat administrativa i giraran al voltant de l'inici del procés d'elaboració de les Cartes de Serveis.
- **En l'etapa 2** – Avaluació interna. S'haurà d'incentivar la participació del personal de l'òrgan, que haurà d'aportar suggeriments de millora en el desenvolupament de les seves activitats.
- **Durant l'etapa 3** – Redacció i publicació de la Carta. Es portaran a terme accions comunicatives resultants de la publicació i distribució de la Carta, així com accions adreçades als usuaris del servei.

Cinquena etapa: formació

A l'igual que la etapa de comunicació, la formació ha d'influir des de l'inici del procés d'elaboració de la Carta de Serveis. S'ha d'adreçar als integrants del grup de treball i girarà al voltant de les eines i els conceptes de qualitat. La formació ofereix al procés i als seus participants un valor afegit.

El *route map* que mostrem tot seguit resumeix gràficament les etapes que travessa el procés d'elaboració i gestió de les Cartes de Serveis.



Font guia 4. FEMP. Elaboració d'una Carta de Serveis.2005

Tot seguit descriurem amb major detall el contingut i desenvolupament de cadascuna de les etapes d'elaboració de les Cartes de Serveis.

Primera etapa: Anàlisi de la situació i recollida de dades

Els objectius d'aquesta primera etapa són els següents: realitzar una diagnosi de la maduresa de l'Organització, recollir les dades corresponents als processos i serveis, descriure les dependències de la unitat administrativa i analitzar les necessitats i expectatives de la ciutadania respecte als serveis oferts.

Anàlisi de la maduresa organitzativa

Analitzar la maduresa organitzativa respon a la necessitat de definir el grau de compromís que es pot aconseguir amb les Cartes de Serveis. L'anàlisi de la maduresa organitzativa, indicarà un tipus de relació més o menys propera a les necessitats dels usuaris i, per tant, més o menys exhaustiva al nivell dels compromisos assumibles en la Carta de Serveis.

L'anàlisi de la maduresa organitzativa ha de contemplar cinc aspectes importants:

- **La maduresa organitzativa i els processos.** S'estudiaran les característiques de l'òrgan i els seus processos, planificació i estratègia: marc programàtic i competencials (en quin marc competencial es mou l'òrgan), la connectivitat (connexió amb altres unitats administratives), política i estratègia.
- **Lideratge.** En aquest apartat, el responsable de la unitat administrativa haurà d'estimar el compromís que existeix per part dels líders polítics i tècnics en relació amb els valors de la qualitat i la millora contínua. Tanmateix es pregunta si s'impliquen en el coneixement de les necessitats i expectatives de la ciutadania i si, per altra banda, reconeixen, donen suport i incentiven els recursos humans amb els que compta la seva unitat en particular.
- **Grau de compliment de les expectatives i necessitats de la ciutadania.** S'estudiarà la societat, l'entorn, la ciutadania objecte de gestió, serveis o processos, les percepcions i aportacions de les persones que formen la seva unitat.
- **Capacitat de millora contínua.** Es plantegen en aquest apartat dues qüestions. Per un costat, aquelles que afecten a la gestió i tractament de tots els tipus de recursos amb els que compta el seu òrgan (recursos humans, cooperació entre administracions, recursos econòmics, materials, tecnològics i del coneixement) i, per un altre costat, aquelles que s'adrecen al tractament dels processos que regeixen i permeten el funcionament del seu òrgan.
- **Comunicació.** Conèixer els canals de comunicació que existeixen tant a l'interior de la seva unitat administrativa, així com l'establerta cap a la ciutadania. El resultat de l'anàlisi d'aquests aspectes decidirà quins tipus de compromisos pot assumir la unitat administrativa.

Creació d'un grup de treball

Es constituirà un grup de treball que reuneixi les característiques necessàries per desenvolupar el projecte. La composició del grup ha de ser diversa i ha d'estar format entre 7 i 9 persones perquè pugui ser operatiu en la realització de les tasques que té encomanades.

Si assumim que el procés d'elaboració de la Carta de Serveis és una tasca que compromet a la unitat administrativa amb la ciutadania, seria convenient que el procés comptés amb el suport del director de la unitat administrativa (comandament superior). En línies generals, el grup de treball, hauria d'estar format per tècnics coneixedors de l'oferta de serveis, personal en contacte directe amb la ciutadania, personal coneixedor dels processos de treball,

encarregat/da de qualitat, ciutadans/usuaris del servei. La participació de la ciutadania és una opció que haurà de valorar la direcció de la unitat administrativa. En el cas que es decideixi comptar amb la seva presència en el grup, els usuaris hauran d'aportar la visió "externa" del client de l'Administració. És a dir, la participació del ciutadà, ha de respondre als objectius del grup de treball i no a altres objectius, com pot ser la reivindicació de més prestacions, etc. El grup de treball començarà per la identificació dels processos i serveis, per la descripció de l'òrgan i per la investigació de les necessitats de la ciutadania.

Identificació de processos i serveis

La tasca del grup de treball serà inventariar i organitzar els processos i serveis que es realitzen a la unitat administrativa per descriure el servei públic, considerant que: un procés és aquell mecanisme que desenvolupa internament un òrgan per aconseguir la realització de serveis o de productes identificables. Qualsevol activitat que rebí entrades i les converteixi en sortides pot considerar-se un procés. Altres definicions consideren els processos com "un conjunt d'activitats que reben una o més entrades i creen un producte o servei de valor per al client" (Hammer i Campú, 1993). O també, "un procés és qualsevol activitat o grup d'activitats que utilitzen unes entrades, els hi agreguen valor i subministren un producte a un client intern o extern" (H.H. Harrington).

Un servei és la sortida o *output* produït per una Organització. En l'àmbit públic podem distingir entre aquells *outputs* caracteritzats per tenir necessàriament un contacte directe amb la ciutadania o un contacte indirecte.

La tasca d'identificar i inventariar es realitza perquè la unitat administrativa sigui conscient de tot el treball que desenvoluparà al llarg del procés d'elaboració de les Cartes de Serveis. A més, d'aquesta manera, li permetrà elaborar, si així es desitja, un catàleg de serveis per lliurar a la ciutadania.

Per tal que les unitats funcionin han de definir i gestionar nombrosos processos interrelacionats. De forma habitual, les sortides d'un procés constitueixen les entrades d'un altre. Aquelles Organitzacions més avançades que hagin identificat els seus processos de treball per haver realitzar experiències prèvies de qualitat, podran emprar el resultat d'aquest treball. Però, de cara a la redacció de la Carta de Serveis, interessaran principalment els serveis lligats a la prestació de serveis a la ciutadania, així com els seus processos de suport. Així, hem de diferenciar diferents tipus de processos:

- **Processos estratègics:** suporten i despleguen les polítiques i les estratègies de l'Organització. Proporcionen directrius i límits d'actuació a la resta dels processos.
- **Processos operatius:** són els processos que justifiquen l'existència de la unitat administrativa.
- **Processos de suport:** són aquells que suporten els processos estratègics i els processos clau.

Quan l'Organització hagi inventariat tots els processos, es pot procedir, de manera opcional, a elaborar un mapa de processos que faciliti la comprensió de la relació existent entre ells. Un mapa de processos és la representació gràfica, ordenada i seqüencial de totes les activitats que es realitzen dins de l'Organització. El mapa de processos serveix per tenir una visió clara de totes les tasques que es porten a terme a les Organitzacions, facilitant d'aquesta manera la millora contínua. Per construir un mapa de processos és necessari seguir els següents passos:

- a) **Identificar un per un tots els processos** de la unitat administrativa, definint per a cadascun d'ells: la finalitat del processos, entrades i sortides del procés, indicadors i objectius; documentació i/o registres associats al procés; processos associats.
- b) **Determinar els factors clau d'èxit de l'Organització**, entenent aquests factors per aquells treballs clau que s'han d'executar molt bé per tal que l'Organització arribi a tenir èxit.

c) **Creuar els factors clau d'èxit amb els processos** prèviament inventariats per determinar la importància de cadascun dels processos i trobar quins són els processos clau de l'Organització.

d) **Dibuixar el mapa de processos.**

Un cop feta la construcció del mapa de processos, es pot iniciar un procés de millora, fent primer el desplegament i després el seguiment dels indicadors de mesura sobre els processos clau.

Descripció de l'òrgan

El grup de treball haurà de descriure: la ubicació física de les dependències de la unitat administrativa, l'horari de totes les oficines (agrupant els serveis segons s'ofereixin en unes o altres dependències) i, per últim, telèfons, adreces de correu electrònic, pàgines web...

Investigació de les necessitats de la ciutadania

L'objectiu d'aquesta fase és la determinació amb exhaustivitat de les necessitats de la ciutadania respecte als serveis i productes oferts. El grup s'encarregarà d'inventariar les percepcions i valoracions dels clients de l'Organització, partint de les següents premisses: els serveis solament són eficaços si satisfan les expectatives dels seus receptors; les expectatives són, a la vegada, dinàmiques i canviant; s'ha d'evitar fer molt bé les coses equivocades.

Per conèixer la percepció ciutadana del servei, disposem d'un ampli ventall de canals de comunicació factibles entre Administració i ciutadania. Entre les diferents tècniques disponibles, les més útils són: entrevistes a la ciutadania, bústia de queixes i suggeriments, dinàmiques de grup, seguiment dels moments de la veritat, ciutadà misteriós, trobades de directius/ciutadania i els mitjans de comunicació.

Bústies de queixes i suggeriments: l'Objectiu és la recollida de senyals i idees de la ciutadania sobre el servei existent o sobre futurs nous serveis. La metodologia és molt senzilla ja que es tracta de posar formularis a disposició de la ciutadania en el punt de lliurament del servei, o bé enviant el formulari a domicili. L'atenció a les queixes i suggeriments és una eina de la millora dels serveis públics. La ciutadania ens indica quins aspectes dels serveis que oferim són millorables. I per tant, detectar una disfunció suposa una oportunitat de millora.

Atendre les queixes i suggeriments suposa un doble benefici: a) millorar les relacions amb la ciutadania i b) obtenir una informació de retorn de gran interès per a la millora dels serveis públics.

La ciutadania, en la seva relació amb l'Administració, i en la seva visió de la ciutat, té unes expectatives que, si no es compleixen, li generen insatisfacció. Si té els mecanismes per fer-ho, expressa la seva disconformitat o la seva opinió sobre els aspectes que considera que s'han de millorar, fins i tot en un to positiu, a través dels suggeriments.

Quan la ciutadania exposa una queixa o un suggeriment, significa que confia en l'Organització, que pensa que serà escoltada, que se li donarà una solució a les seves demandes i que es tindrà en compte la seva opinió. Això contrasta amb la tradicional visió negativa de les queixes en el pensament burocràtic, on la ciutadania que es queixa és un enemic de l'Organització i se li ha de demostrar que no té raó. En aquesta visió, la queixa no té valor, és simplement una molèstia. En la cultura de la qualitat, la queixa té una gran importància: és un instrument de col·laboració en la mesura que ens ajuda a detectar aspectes millorables en l'Organització. La ciutadania que opina, participa en l'establiment de les prioritats públiques (municipals) i coprodueix els serveis. De què es queixa la ciutadania? A vegades d'incidències particulars en la seva relació amb l'Administració, però també opina de les grans qüestions generals de la gestió d'una ciutat: neteja, seguretat, trànsit, urbanisme, ... En qualsevol cas, ja sigui sobre temes particulars o generals, l'Administració

té l'obligació de contestar. Una Administració legitimada pels propis ciutadans ha de tenir en compte les seves demandes i ha d'establir mecanismes per fomentar la seva participació.

La tècnica del *focus group*²⁵²

La tècnica del *focus group* o *dinàmica de grup* serveix per extreure opinions creatives d'un grup reduït, però representatiu de ciutadans respecte a un tema en concret. La tècnica és interessant perquè permet fer emergir la vertadera percepció del servei que l'usuari té i, a més, permet destacar els punts fonamentals sobre els quals concentra la seva atenció quan valora el servei prestat. En definitiva, el *focus group* es pot definir com una entrevista sobre la discussió d'un grup de persones que produeixen un determinat tipus de dades qualitatives. Ja que es tracta d'una tècnica de recollida de dades, és molt important l'estandardització del procediment a seguir en les diverses sessions. El valor afegit que es pot aconseguir del desenvolupament dels col·loquis està lligat a l'habilitat del coordinador per fer parlar als participants i fer-los expressar de manera oberta i completa. El nombre de participants pot oscil·lar, convenientment, entre 6 i 12 ja que si el nombre és massa petit el coordinador tindrà dificultats per estimular la discussió amb el resultat d'obtenir un contingut escàs. Ans al contrari, si el nombre és massa elevat, trobarà dificultat en mantenir un debat unívoc, ja que es pot subdividir en petits subgrups que s'interposen, es molesten i poden arribar a desviar completament el focus d'atenció.

Entrevistes a la ciutadania

L'objectiu de les entrevistes és el coneixement, de manera detallada i sistemàtica de la valoració del ciutadà sobre aspectes concrets de la qualitat del servei. Les entrevistes directes representen el mitjà de comunicació que ofereix el nivell més elevat en la profunditat d'anàlisi i garantia d'un elevat retorn d'informació, però requereix la disponibilitat d'una adequada xarxa d'entrevistadors i, per tant, suposa un cost elevat. Per realitzar les entrevistes telefòniques és imprescindible: utilitzar entrevistadors capaços i adequadament formats per mantenir un col·loqui telefònic; disposar d'un qüestionari molt breu amb respostes fàcilment comprensibles; necessitat d'especificar a l'inici de la trucada, els objectius de l'entrevista. Les entrevistes telefòniques es poden utilitzar en substitució de les entrevistes directes. Amb aquest tipus de sondeig s'obté molta informació i pot constituir un mitjà vàlid per verificar la correcta execució de les entrevistes efectuades amb una altra modalitat. Entre els avantatges d'aquest sistema citem: el moderat cost, la rapidesa en la recollida de dades, el control de la composició de les mostres i de la qualitat de respostes de l'entrevistat.

Seguiment dels moments de la veritat

Recullen la valoració de la ciutadania mentre el record està fresc. Es pot realitzar mitjançant una entrevista (telefònica o personal) durant o immediatament després del servei.

Ciutadà misteriós

Pretén verificar el comportament del personal i l'eficàcia del servei en situacions específiques, així com comparar la prestació del servei real amb el servei projectat. Es pot realitzar de diferents maneres, bé emplenant una *check-list* de valoració per part de les persones que han experimentat el servei sense declarar la seva pròpia identitat, o bé la valoració la pot realitzar el personal de la unitat administrativa.

Trobada de directius/ciutadania

Pretén obligar als responsables de les unitats administratives a ser conscients de la problemàtica del servei. Es realitza mitjançant la immersió directa del responsable en la prestació del servei.

²⁵² http://en.wikipedia.org/wiki/Focus_group (última consulta: 03.11.2015)

Mitjans de comunicació

Recollint els articles d'opinió, l'opinió pública en general respecte als serveis prestats per les unitats administratives. El grup de treball ha de conèixer els canals de què disposa l'Organisme Públic en l'actualitat, així com aquelles que s'han de posar en marxa per recollir la percepció dels seus usuaris.

Amb l'anàlisi de les necessitats i expectatives de la ciutadania, arribem al final de la primera etapa, anàlisi de la situació i recollida de dades. En aquest moment, la unitat administrativa està en disposició de publicar, si així ho desitja, la seva guia de serveis com a resultat de la descripció dels processos existents i de la seva interrelació, i de la investigació de les percepcions i necessitats de la ciutadania respecte a aquests serveis.

El format de la guia de serveis pot ser en forma de llibre, a Internet, etc. Seria convenient aprofitar els canals que obren les noves tecnologies, publicant-la a Internet com a mitjà d'accés a tota la ciutadania.

Segona etapa: avaluació interna

Les activitats que corresponen a aquesta fase són principalment dues: fixar els estàndards del procés i fixar els nivells actuals dels serveis.

Tanmateix, si fos necessari, durant aquesta etapa s'han d'iniciar les accions de millora oportunes. Un cop s'han fixat els estàndards durant aquesta etapa s'han d'iniciar les accions de millora oportunes. Un cop s'han fixat els estàndards de procés i els nivells de serveis, s'establiran els compromisos de qualitat i els indicadors que permetin controlar el seu compliment. L'objectiu bàsic d'aquesta fase és identificar el nivell estàndard desitjat dels serveis oferts per la unitat administrativa per a què responguin a les necessitats de la ciutadania. És a dir, establir la relació entre "objectiu de la Carta de Serveis i, per tant, expressió de compromís de qualitat del servei" i "expectativa i/o necessitat de la ciutadania". Els passos a seguir seran els següents:

- **Relacionar les necessitats de la ciutadania amb els diferents processos interns.** Cadascun dels processos i serveis que s'han identificat prèviament a la fase anterior, van adreçats a la satisfacció de determinades necessitats de la ciutadania. En aquest punt s'hauran de posar en relació procés-necessitats de la ciutadania, per passar a determinar, seguidament, la característica del servei-qualitat més valorada per la ciutadania.
- **Establir els nivells estàndard de compliment dels processos i,** en conseqüència, de les característiques dels serveis oferts per la unitat administrativa.

Per a cadascuna de les característiques clau dels processos que corresponen a un servei, i que apareixen en la Carta, s'han d'observar els objectius de compliment actuals, és a dir, els nivells de compliment estàndard. Dit d'una altra manera, s'establirà la relació entre processos, serveis, característiques del servei i els seus valors actuals de compliment (valor referència), l'objectiu a complir en la carta de serveis, l'expectativa de la ciutadania i indicadors de control. Mereix la pena recordar en aquest moment què és un indicador de control, ja que de la seva correcta elecció i establiment, dependrà la bona gestió de la Carta. Doncs bé, un indicador és un paràmetre numèric que mesura de manera específica i repetitiva com s'està desenvolupant una activitat, procés o servei final: mesura el nivell de compliment de les especificacions establertes per a una determinada activitat o procés empresarial; mesura i analitza els punts clau en la realització del servei ofert a l'usuari i permet desenvolupar el seu seguiment. Els objectius d'un indicador són: determinar de manera contínua, periòdica i puntual com es realitzen els processos i es presten els serveis finals; avisar quan una activitat sotmesa a estudi no està complint el que està establert; detectar les causes de la no qualitat en els punts crítics; servir com instrument pel sistema d'indicadors.

Un sistema d'indicadors determina i analitza els processos de l'Organització i les seves activitats per detectar el seu potencial de millora i/o prevenir errors. El sistema d'indicadors permet aplicar correctament els recursos destinats a diferents activitats i adequar els resultats a les necessitats dels seus usuaris. Tanmateix, el sistema d'indicadors és un bon instrument d'informació al sistema de qualitat de l'establiment.

A partir de la recollida de dades, que se'n derivarà de l'establiment i anàlisi dels indicadors, el grup de treball estarà en disposició de qüestionar-se i determinar com està la unitat administrativa d'allunyada o propera respecte el compliment dels nivells mínims que la ciutadania li està requerint.

La resposta ens pot conduir a dues possibles situacions:

- **Els processos es troben sota el control** i està demostrat que serem capaços de complir amb les expectatives de la ciutadania d'una manera continuada, tal com ho demostren els indicadors de qualitat corresponents. En aquest cas, es podrà incloure directament a la Carta de serveis aquells compromisos que fan referència a les necessitats ja cobertes pels processos que s'han identificat com a sòlids i eficaços. Passaríem llavors a la realització dels esborranys i el redactat de la Carta.
- En canvi, si **els processos no compleixen amb les necessitats** exposades pels seus usuaris, s'haurà d'emprendre algun tipus de millora. És a dir, endinsar-nos en el cicle de millora.

El cicle de millora anirà en funció de com de lluny es trobi l'òrgan respecte del compliment de les expectatives dels seus usuaris/es. Si estimem que es poden aconseguir els objectius a curt termini, es prendran les accions correctives pertinents per esmenar la situació que ha propiciat la caiguda del servei, i en continuar mesurant el nivell del servei, podrem decidir incorporar nous compromisos a la Carta quan la situació sigui favorable. Ans el contrari, a curt termini no són esmenables, ens trobem davant d'uns compromisos que farà falta plantejar a la Carta de Serveis d'un període futur. Malgrat això, el grup de treball plantejarà programes de millora que encaminin a l'òrgan a l'esmena de les deficiències en la qualitat dels seus serveis.

Per a aquelles unitats que s'han d'endinsar en algun procés de millora, proposem la realització d'un programa de formació sobre tècniques de millora contínua, els continguts dels quals a grans trets podrien ser: el cicle PDCA, estratificació, diagrama causa efecte, diagrama de Pareto, diagrama de flux, tècnica nominal del grup TNG. Oferirem una descripció més detallada d'aquestes tècniques de millora a les etapes 4 i 5 del procés d'elaboració de la Carta.

Aquestes accions formatives s'han de desplegar al conjunt de la unitat administrativa, això és, ser una formació opcional per a tot el personal, però hauria de ser obligatòria per als components del grup de treball.

En finalitzar aquesta fase, el grup de treball haurà identificat, per un costat, els compromisos que pot assumir actualment, i per un altre costat, els compromisos que podrà assumir per incloure en la Carta com accions de millora i aquelles que podrà incorporar després dels processos de millora a llarg termini. Aquest últims es podran incloure en la fase de revisió o redisseny de la Carta.

Tercera etapa: redacció i publicació de la carta de serveis

L'objectiu d'aquesta etapa és la realització del contingut de la Carta de Serveis i la seva publicació. Les activitats a desenvolupar en aquesta etapa són principalment dues: la traducció dels estàndards de qualitat en continguts clars i intel·ligibles per a la ciutadania i la difusió de la Carta de Serveis.

El responsable de la unitat administrativa que publica la Carta, tindrà com a missió la redacció de l'objectiu general de la Carta i del seu compromís amb la qualitat del servei.

El grup de treball partirà dels resultats de les fases anteriors i definirà una redacció per a cadascun dels compromisos a incloure en la Carta de Serveis.

De cara a la redacció del contingut de la Carta de Serveis, és precís considerar algunes recomanacions:

- **Pocs compromisos, clars per a la ciutadania i estrictes per a l'Administració.** La Carta de Serveis ha d'incloure pocs compromisos. Recordem que són un plus de qualitat que l'òrgan vol assumir. El contingut d'aquestes Cartes ha de defugir del detall. És necessari posar-se en la pell de la persona que utilitza els serveis, la persona que llegirà la Carta. S'ha d'evitar, per tant, textos burocràtics o extremadament tècnics que impedeixin la transmissió del missatge amb claredat. El missatge del compromís ha de ser recolzat per indicadors quantitius en els que l'Administració expressi els seus objectius. Els resultats d'aquests indicadors haurien de ser accessibles a la ciutadania que desitgi consultar-los.
- **Redacció concisa i unívoca.** S'han d'evitar textos generals o amb ambigüitat que donin lloc a diferents interpretacions del compromís, és a dir, el missatge senzill però unívoc.
- **Cada compromís ha de tenir sempre la seva correlació amb indicadors.** Si els compromisos han de ser quantificats de forma numèrica, ajudarà a transmetre fiabilitat encara que aquests no restin reflectits estrictament en la redacció dels compromisos. Paral·lelament, s'ha de consolidar el sistema de queixes i suggeriments com un dels canals de comunicació que ens mantindrà en contacte directe amb les aportacions dels usuaris. L'esborrany definitiu haurà de ser aprovat per la direcció de la unitat administrativa que publiqui la Carta. Arribats en aquest punt, podem fer pública la Carta. Amb la seva publicació conclou el treball del grup encara que, de moment, no es dissoldrà. En aquesta fase del projecte, és indispensable prendre decisions sobre l'estructura i la disposició dels elements de la Carta de Serveis, el format de la Carta i els canals de distribució i publicitat. A manera d'orientació, proposem:
 - **Elements de la carta de serveis:** Introducció i títol, que inclogui el logo i l'objectiu general de la Carta; descripció dels serveis; compromisos senzills i rellevants; informació general: fotografia, direcció, telèfon, fax, correu electrònic, horari d'atenció al públic, com arribar, etc.
 - **Format de la publicació.** Existeixen diferents formats per publicar la Carta. S'haurà de valorar quin o quins són els més adequats: díptics, tríptics, quadríptics, pàgines web, plafons independents a les dependències de la unitat que comptin amb contacte directe amb la ciutadania, cartells amb el contingut (ampliat gràficament) en totes les oficines de la unitat administrativa.
 - **Canals de distribució.** Mitjans de comunicació locals: premsa, ràdio, TV, ...; distribució directa a les dependències de la unitat administrativa; pàgines web...

Quarta etapa: Comunicació

La fase de comunicació (al igual que la de formació) corre paral·lela al procés d'elaboració de les Cartes de Serveis, ja que no podem comunicar únicament el resultat, és a dir, començar a comunicar al final del procés (quan la Carta de Serveis ja està realitzada).

Per aconseguir un pla de comunicació efectiu s'ha de dissenyar en dos vessants: una interna, adreçada als treballadors de la unitat administrativa i una altra externa, adreçada a la ciutadania.

El procés de comunicació ha de ser un procés obert cap el treballador intern, per tal que en tot moment sigui coneixedor de les millores i dels projectes que s'estan portant a terme en la seva unitat i cap a la ciutadania, perquè pugui aportar en tot moment les indicacions que estimi oportunes a través dels canals que el propi procés li ofereixi.

Perquè el procés d'elaboració de les Cartes de Serveis sigui un procés obert, el pla de comunicació ha de ser horitzontal i creuar totes les fases del projecte. D'aquesta manera, les accions comunicatives tindran sempre un doble vessant, intern i extern, en cadascuna de les fases i es poden escollir algunes de les accions o bé totes de forma paral·lela. En el vessant intern, aquestes poden ser: carta del director al personal; articles en les publicacions internes de l'Administració; reunions internes per a l'exposició del projecte; notes de comunicació interna; reunions directius/personal; exposició dels treballs realitzats per part del grup de treball d'elaboració de les Cartes.

En el vessant extern s'han de considerar tots els canals de comunicació que l'Administració emprava de forma freqüent per comunicar-se amb la seva ciutadania: mitjans de comunicació (premsa, ràdio, TV local) cartelleria urbana, díptics, etc.

Un cop rebudes i escollides la tipologia d'accions, en cadascuna de les fases, variarà el seu contingut:

- **Etapa 1: Anàlisi de la situació i recollida de dades.** Es realitzaran accions comunicatives en torn a l'inici del procés d'elaboració de les Cartes de Serveis centrades en el personal de l'òrgan.
- **Etapa 2: Avaluació interna.** Accions comunicatives el contingut de les quals incentivi la participació del personal de la unitat administrativa, així com les aportacions de la ciutadania adreçades tant al vessant intern (el personal) com al vessant extern (la ciutadania).
- **Etapa 3: Redacció i publicació de la carta.** Accions comunicatives resultants de la publicació i distribució de la Carta de Serveis; distribució del format de publicació de la Carta; accions adreçades als usuaris del servei.

Tanmateix, el procés d'actualització i revisió de la carta comportarà accions comunicatives orientades als vessants intern i extern.

El pla de comunicació no solament ha de tenir com objectiu la transmissió de la informació, sinó també ha d'aconseguir involucrar els treballadors/es des de l'inici i fomentar la seva participació, així com la participació de la ciutadania.

Per què s'ha d'involucrar al personal?

L'activitat laboral en les últimes dècades s'ha tornat molt complexa tant per la presència de tecnologia molt sofisticada com pel canvi en les expectatives dels usuaris, molt més elevades i exigents. Aquest fet s'aprecia encara més en les Organitzacions de "serveis" on el component humà té molt de pes i ha de ser, en molts casos, produir el servei en el mateix moment que es presta. Encara per a moltes activitats és important la iniciativa i el treball individual, però la major part d'elles és indispensable el "treball en equip". Si els problemes són complexos i depenen d'una cadena "proveïdor-client", l'èxit de les iniciatives radica en el conjunt de persones motivades i mobilitzades cap a objectius comuns, coneguts i compartits. En aquest cas, la comunicació interna, o qualsevol altre mitjà idoni que ofereixi informació sobre les estratègies que es vulguin perseguir, sobre els resultats a aconseguir i sobre la motivació corresponent, és l'element essencial per a l'èxit pretès.

La Carta de Serveis és un exemple típic de la gestió per objectius que contempla a les persones de l'Organització com actors del propi procés productiu, i per tant, motivats i mobilitzats cap als objectius, compartits i interioritzats.

En línies generals, per obtenir un bon resultat és necessari involucrar els treballadors des de la fase de definició dels objectius, realitzant així un seguiment més participatiu de la gestió de l'Organització.

En el cas particular de la Carta de Serveis, que hi estiguin involucrats és un fet encara més important, ja que:

- La carta constitueix un pacte amb els usuaris dels serveis prestats, la qual cosa afecta als treballadors de l'Organització.
- Els serveis són els *outputs* (sortides) de la cadena "proveïdor-client" que contribueix a formar la qualitat del propi *output*: la qualitat final, com nivell, és igual al de l'escalafó més feble de la cadena.
- La Carta requereix, en primera instància, el constant manteniment dels estàndards establerts, la qual cosa suposa un constant esforç per part dels treballadors.
- La Carta ha de tendir sempre a la millora dels estàndards previstos. Això es pot obtenir a través d'un constant manteniment, però també amb una constant millora en el nivell de prestació de cadascun dels escalafons de la cadena.
- La gestió de la Carta ve substancialment a coincidir amb la gestió de tota l'Organització pel que ja han d'estar previstes la participació i la implicació de tota l'Organització.

En altres paraules, una Carta de Serveis eficaç és una carta que compta amb el suport de tots els treballadors que, havent entès el significat, no la consideren un llur tràmit burocràtic, sinó que la veuen com una ocasió perquè es produeixi el canvi, i com un suport-guia per a l'aplicació dels principis i de les tècniques de la qualitat. Per tant, és important que l'Organització sàpiga crear una cultura entesa com identitat específica de la pròpia Organització, que consideri la implicació com a elements essencials per a l'èxit, per bé que és la base de la motivació i de la mobilització de les persones de l'Organització.

Cinquena etapa: Formació

A l'igual que el procés de comunicació, la formació és un procés que s'ha de produir de forma paral·lela a l'elaboració de la Carta. L'objectiu d'aquesta etapa és formar, d'una banda, als components del grup de treball sobre conceptes que els ajudin i aportin idees durant el procés d'elaboració de les Cartes de Serveis i, d'una altra, formar sobre temes de qualitat a totes les persones que integren la unitat administrativa que publica la Carta. La formació constarà bàsicament de dues accions: formació inicial sobre les eines i metodologia de les Cartes de Serveis i formació sobre el cicle de millora. Proposem la utilització d'eines de millora com el cicle PDCA, estratificació, diagrama causa efecte, diagrama de Pareto, diagrama de flux, tècnica nominal de grup.

La formació incrementarà les eines i els continguts del grup de treball, a més d'oferir al procés i als seus participants un valor afegit.

A continuació descrivim breument cadascuna d'aquestes eines de qualitat proposades.

El cicle PDCA o la millora contínua

És un dels pilars bàsics de la gestió de la qualitat total i es pot definir com la redefinició contínua dels estàndards de treball i la seva consolidació. Millorar contínuament és ni més ni menys que fer petites passes tots els dies per consolidar els avanços obtinguts, realitzar moltes petites millores i no perdre el que s'ha guanyat.

La millora contínua es recolza en una lògica de pensament molt senzilla, que diu que per resoldre un problema primer s'ha de planificar el que es vol fer, llavors s'ha de fer el que s'ha planificat, posteriorment, s'ha de verificar que l'ha realitzar compleix amb el que s'ha planificat i, per últim, s'ha d'estandarditzar els resultats obtinguts de manera que la millora sigui sostenible en el temps.

Aquest cicle de millora, es coneix universalment com el cicle PDCA o roda de Deming. El cicle PDCA aplicat constantment sobre els problemes del dia a dia és una metodologia de millora simple però poderosa, sobre la que es sustenta i cimenta els avenços de l'organització.

Estratificació

És un mètode de classificació en grups homogenis de les dades relatives a un fenomen determinat. Amb aquesta tècnica es pot fer parlar a les dades. Les subdivisions lògiques segons les quals es reagrupen les dades, s'anomenen factors d'estratificació. Alguns exemples típics d'aquests factors d'estratificació que poden ser emprats per la recollida i representació de les dades són els següents:

- **Temps:** Agregació per períodes de temps (dia, setmana, etc.)
- **Personal:** Agregació segons antiguitat, experiències, torn, edat, etc.
- **Unitat territorial:** Delegació territorial, direcció administrativa, centre
- **Zona geogràfica:** Districte, carrer, sector, etc.

L'objectiu de l'estratificació és identificar el pes de determinats factors sobre el resultat global, a través del contrast entre les dades globals (representades mitjançant taules i diagrames) i les dades estratificades, per verificar si existeix alguna diferència significativa.

Diagrama causa-efecte

És un gràfic que mostra les relacions existents entre una característica i els seus factors o causa, de forma que es mostren, de manera gràfica, totes les causes possibles d'un fenomen. Aquesta eina rep el nom d'espina de peix o diagrama d'Ishikawa en honor al seu creador.

El diagrama ens mostra una fotografia de la situació que desitgem analitzar, a partir de la qual, podrem analitzar les causes que estan influenciant sobre el fenomen estudiat. L'anàlisi causa-efecte es divideix en tres etapes: 1) Determinació del fenomen o problema a estudiar; 2) Construcció del diagrama; 3) Anàlisi de les causes en base al diagrama construït. Serveix per representar totes les possibles causes i per determinar les causes importants.

Diagrama de Pareto

L'anàlisi de Pareto és un mètode per definir els aspectes més importants d'una determinada situació, i en conseqüència, fixar les prioritats d'intervenció. Fou creada per un economista italià que li dona el nom i que fou el primer en enunciar la llei universal de les prioritats, que utilitzà per denunciar que el 80% de la riquesa del món estava en mans solament del 20% de la població. Aquesta llei universal es manifesta en molts aspectes de la vida, així el 80% de la massa del sistema solar es troba concentrada en el 20% dels planetes, etc. En poques paraules, el seu objectiu consisteix en desenvolupar una mentalitat adequada per comprendre quines són les poques coses més importants per centrar-se exclusivament en elles. De fet, aquest és el secret de l'èxit en la consecució d'un objectiu: captar quines són les prioritats bàsiques en què centrar-se. En resum, el diagrama serveix per evidenciar prioritats i per facilitar la presa de decisions.

Diagrama de flux

Aquesta eina és la representació gràfica d'un procés, on estan representades les diferents etapes o activitats de forma seqüencial i mitjançant símbols que permeten diferenciar i analitzar les diverses activitats. Existeixen dos tipus de fluxgrames o diagrames de flux:

Macro: solament es reflecteixen les etapes o activitats fonamentals, sense entrar en detall.

Micro: cada activitat es divideix, detallant-se en operacions o tasques fonamentals.

Els diagrames de flux serveixen per facilitar la comprensió ràpida dels processos, la seva dimensió, la seva complexitat, les Organitzacions implicades, etc. S'han d'aplicar quan l'objectiu d'un grup està lligat a la millora d'un procés.

Tècnica nominal de grup

És una eina vàlida per, partint d'un problema enunciat, trobar la solució. En realitat és una tècnica de generació d'idees, útil en aquelles situacions en què es dona l'anomenat embut creatiu. Mitjançant la TNG podem arribar a generar un elevat nombre de solucions potencials. Es pot dir que un problema ben enunciat és un problema mig resolt.

Es realitza en un grup estructurat que combina el treball individual amb el treball creatiu. La tècnica nominal de grup és una tècnica en la que tots els assistents a la reunió estan obligats a prendre-hi part. Tots han d'expressar les seves idees en unes targetes que els lliura el coordinador, i tots ells decideixen, de forma democràtica, quines causes o solucions es tractaran.

D'aquesta forma, la tècnica evita que la reunió resulti monopolitzada per assistents de més pes, major jerarquia, etc. A més, els resultats s'assoleixen i els plans d'acció a emprendre per solucionar el problema, són producte d'opinió de la majoria, pel que el sistema genera un alt grau de compromís.

Amb una sola sessió (no ha de durar més de 60 minuts ni incloure més de 12-14 participants) s'aconsegueixen gran nombre de causes i solucions que serviran per futurs plans d'acció.

La Gestió dinàmica de la carta de serveis

La pretensió d'aquest procés és que es compleixin els compromisos de qualitat establerts en la Carta de Serveis. Les Cartes de Serveis no obtindrien cap tipus de credibilitat si el grup de treball que s'ha encarregat de fer-la possible, no seguís amb deteniment els resultats del servei i els compromisos que s'hi han establert.

La Carta de Serveis s'ha d'entendre com una eina viva i, per tant, s'ha de gestionar d'una manera dinàmica, posant especial atenció als següents punts:

- **Monitorització del grau de compliment dels estàndards.** L'objectiu de la monitorització dels estàndards, que s'inicia immediatament amb la publicació de la Carta, és el d'assegurar el constant manteniment del nivell de servei, i com a conseqüència, el nivell de servei promès als usuaris. Els responsables dels indicadors dels processos han d'assegurar el continu control d'aquests indicadors, amb la finalitat d'intervenir amb rapidesa en el cas de possibles desviacions del valor establert.
- **Resposta a possibles reclamacions.** La monitorització contínua permet verificar les possibles reclamacions que els usuaris puguin realitzar a l'Organització en el cas de no haver complert la qualitat promesa, o el nivell de servei establert. És necessari indagar per comprovar si l'usuari té o no raó, i en qualsevol cas, respondre amb una comunicació. Si l'usuari tingués raó, l'Organització l'ha de correspondre amb la indemnització prevista (en cas de compromisos garantits).
- **Planificació de projecte de millora.** Durant l'elaboració de la Carta ja s'individualitzaren i estudiaren les millores que es volen aportar als estàndards de servei. Amb aquest objectiu, es pot crear un grup específic de treball format pels representats dels processos objecte de la millora. El grup de millora podrà emprar com a suport metodològic el cicle PDCA descrit a l'apartat de formació. L'objecte de la millora no pot ser escollit a l'atzar, sinó que ha d'estar definit en funció del *gap* (deficiència) existent entre la visió i els resultats anuals de la satisfacció del client.
- **Verificació dels estàndards.** En paral·lel a altres activitats s'haurà de realitzar l'anàlisi de la satisfacció dels usuaris de manera que es puguin individualitzar les possibles causes que generen la qualitat negativa. Aquests resultats es poden obtenir de les anàlisis parcials recollides al llarg de tot l'exercici, dels canals d'escolta al client, de suggeriments, etc. El resultat seran un control continu de les situacions reals i de la seva evolució cap a la situació desitjada.

És també important verificar si s'ha incrementat la satisfacció del client respecte a aquests aspectes: millor coneixement dels serveis oferts, consciència dels drets de la ciutadania; haver descobert nous serveis del seu interès, tenir clar com es presten els serveis.

Els serveis de l'òrgan poden variar així com les expectatives ciutadanes. Per tant, és recomanable revisar, actualitzar o redissenyar la Carta de Serveis en els següents casos: davant canvis significatius en l'Organització i estructura de la unitat administrativa, en els processos interns o en les expectatives de la ciutadania; davant la pèrdua de significat dels compromisos assumits; davant el desig de l'Organització de superar els compromisos; davant el pas del temps; davant la voluntat de millorar l'estètica de la carta, davant el desig o necessitat de corregir dades.

La unitat administrativa periòdicament haurà de tornar a avaluar-se realitzant de nou l'anàlisi de la maduresa organitzativa. D'aquesta manera, podrà observar si la seva Organització ha millorat, ajudada de les millores que el procés de les cartes porta implícit. És a dir, si la seva Organització es pot comprometre més i millor, iniciant així novament el procés de redisseny de la seva Carta de Serveis.

Certificació de compromisos

Un dels factors que explica l'èxit d'utilització de Cartes de Serveis com a eines de millora en el sector públic és el seu potencial per ser vistes pels seus gestors com una estratègia de canvi accessible i moderat.

Cada cop més, les Cartes de Serveis han adquirit un paper protagonista en la gestió de les Administracions Públiques alineades a qualsevol de les actuacions lligades a la gestió de la qualitat o a la qualitat total.

Fins a la data es ressaltava la transparència en el compliment dels compromisos plantejats a les Cartes, essent la pròpia Administració l'encarregada de comunicar el seu nivell de compliment. Però es qüestiona per les Organitzacions més madures la possibilitat que una tercera part certifiqui el compliment dels compromisos entre altres sèries d'elements de la gestió orientada a la ciutadania.

Actualment, a l'Estat espanyol les entitats habilitades per certificar Cartes de Serveis són l'Agència Estatal d'Avaluació i Qualitat (AEVAL), que té un procés de certificació que inclou tots els nivells administratius (administració estatal, autonòmica i local), la Fundació Internacional pels Compromisos de Qualitat (IFQA) i l'Associació Espanyola de Normalització i Certificació (AENOR), que certifica Cartes de Serveis realitzant una avaluació de forma externa i independent dels compromisos de serveis, segons la norma UNE 93200:2008 *Carta de Serveis. Requisits*.

L'objectiu de la norma UNE 93200²⁵³ és el de definir un marc en matèria de Cartes de Serveis mitjançant l'especificació d'uns requisits mínims pel contingut del procés d'elaboració, seguiment i revisió de les Cartes de Serveis tant d'Organitzacions públiques com privades.

La norma s'estructura de la següent manera:

- **Objectiu i camp d'aplicació:** descripció de l'objectiu i definició de l'abast de la norma.
- **Definicions.** Breu glossari de termes emprats al llarg de la norma
- **Aspectes metodològics en el desenvolupament de la carta:** requisits mínims per a l'elaboració, seguiment i revisió de les Cartes de Serveis:
 - Elaboració de la Carta de Serveis
 - Seguiment de la Carta de Serveis
 - Revisió i actualització Cartes de Serveis

²⁵³http://www.aenor.es/aenor/certificacion/calidad/calidad_cservicios_93200.asp#.VB8QLPI_uSo (última consulta: 03.11.2015)

- Comunicació de la Carta de Serveis: descripció de les accions de comunicació interna i externa del contingut i dels resultats de compliment dels compromisos de la Carta
 - Comunicació externa i comunicació interna

Mitjançant la certificació de Cartes de Serveis, l'Agència Estatal d'Avaluació de les Polítiques Públiques i la Qualitat dels Serveis (AEVAL)²⁵⁴ pretén ressaltar el compromís de les organitzacions públiques amb la ciutadania i el retiment de comptes, impulsant la prestació de serveis de qualitat als usuaris de les diferents administracions. La certificació de Cartes de Serveis per l'esmentada Agència es troba regulada en la Resolució de 29 de juliol de 2009, del seu consell Rector, per la qual s'aprova el procediment de certificació de les Cartes de Serveis de les organitzacions de les Administracions Públiques, publicació al Butlletí Oficial de l'Estat de 12 d'agost de 2009. La certificació de les cartes per l'AEVAL recull els punts fonamentals de la certificació, com són el rigor en l'elaboració de la Carta de Serveis, la qualitat dels compromisos assumits en ella i el seu grau de compliment amb aquests compromisos. El procés per la certificació de Cartes per l'Agència contempla, de manera general, les següents etapes: anàlisi de la documentació acreditativa, valoració de la Carta de Serveis; anàlisi del pla de comunicació intern i extern de la Carta de Serveis; anàlisi del seguiment i actualització de la Carta de Serveis, examen del grau de compliment dels compromisos, visita a l'Organització sol·licitant i certificació.

La Fundació Internacional pels Compromisos de Qualitat (IFQA)²⁵⁵ té com a objectiu principal afegir valor a les Organitzacions i a la societat des de la perspectiva de la qualitat total, mitjançant el foment de la idea de compromís i l'avaluació externa i independent i el reconeixement dels millors. El sistema de reconeixement d'aquesta fundació es basa en segells definits com elements gràfics que acrediten que una Organització o una persona ha estat avaluada per la IFQA. Expressen l'àmbit al que pertanyen, l'any de l'avaluació i el nivell de compromís que contenen. El reconeixement que s'atorga a les Organitzacions, i a les persones que lideren els compromisos amb la ciutadania, els clients o amb la societat, es materialitza en un "premi", fruit del sistema d'avaluació realitzat per un equip d'avaluació de la pròpia Fundació.

Aquesta Fundació promou la gestió per compromisos que se sustenta en les següents idees bàsiques: la construcció d'una Carta; l'establiment de compromisos de servei i la seva publicació, ha de formar part d'un procés de maduresa organitzacional de qui la promou, per la qual cosa s'han de donar certs elements mínims que garanteixin que els empleats públics i la direcció, tant política com tècnica, són conscients de la nova relació que s'estableix amb els usuaris i usuàries i la ciutadania en general, en l'àmbit de les expectatives.

Al mateix temps, no es pot perdre de vista que les Cartes són una eina essencial per a les Organitzacions que comencen en el camí de la qualitat donat el seu baix cost econòmic i de temps, pel que la consecució de l'entorn de maduresa s'ha de considerar en un determinat espai temporal, a l'estil de la millora contínua i en cicles. Per això, és recomanable que les Cartes es produeixin d'una forma escalable tant pel que fa a la maduresa organitzacional com de resultats pretesos.

El valor del compromís de servei que les Organitzacions Públiques expressen amb la ciutadania quan publiquen una Carta s'assoleix mitjançant l'avaluació del seu procés de construcció i del control i publicació dels seus resultats. Així doncs, la construcció de les

²⁵⁴ http://www.aeval.es/ca/productos_y_servicios/gestion_cartas/certificacion_cartas/s (última consulta: 03.11.2015)

²⁵⁵ <http://ifqa.wordpress.com/> (última consulta: 03.11.2015)

<http://www.compromisosdecalidad.es/certificacion-de-dpp> (última consulta: 03.11.2015)

Cartes de Serveis i els seus processos complementaris de difusió, millora, etc. s'hauran d'avaluar o certificar, preferiblement en el marc d'un sistema extern i independent.

La gestió per compromisos depèn de la idea que les Cartes poden constituir-se en un sistema per elles mateixes, referenciades als valors de la gestió de qualitat. Aquesta gestió se sustenta en la flexibilitat, la progressió i la facilitat d'ús, resolent alguns dels problemes als que s'enfronten les Organitzacions que s'apropen al món de la qualitat i defensa una estratègia de canvi de mida humana, un esforç de transformació que pot ser comprès i instrumentat, al ritme que permeti consolidar els avenços i respondre d'una forma sostinguda a les expectatives de la ciutadania.

La gestió per compromisos és un nou eix dins del marc de la qualitat total, que posa en relació la planificació estratègica i els objectius d'una Organització, els seus indicadors i estàndards, amb les expectatives dels seus clients-ciutadans, evidenciant-los la transformació, mitjançant el *benchmarking* i la comunicació, en compromisos mesurables i avaluables.

Relació de la Carta de Serveis amb altres sistemes de gestió

La Carta de Serveis i la certificació del sistema de qualitat conforme a la norma UNE-EN-ISO 9001:2008²⁵⁶

L'esforç que l'ens públic realitza per mantenir el pacte efectuat amb la ciutadania ha d'estar fonamentat sobre principis de gestió concrets que li permeti acomplir aquests compromisos. Per aconseguir els objectius de la qualitat, l'esmentada norma identifica vuit principis de gestió que són:

Orientació als usuaris/usuàries. En gran mesura, les Organitzacions Públiques depenen dels seus propis usuaris. Tenen la seva raó de ser en proveir serveis a la col·lectivitat i, per tant, haurien de comprendre les seves exigències presents i futures, satisfer els seus requisits i intentar superar les pròpies expectatives.

Lideratge. La direcció estableix l'estratègia de l'Organització. La direcció ha de crear i mantenir un ambient intern que involucri i motivi plenament el personal en perseguir els objectius de l'Organització. En el capítol cinquè de la norma es fa al·lusió a les responsabilitats de la direcció i, per tant, dels líders que componen l'Organització. En aquest capítol es descriuen els requisits que ha de complir la direcció de l'Organització, com són definir la política, assegurar que les responsabilitats i autoritats estiguin definides, aprovar objectius, el compromís de la direcció amb la qualitat, etc. Aspectes relacionats amb la part d'objectius i finalitats de l'Organització prestadora dels serveis objecte de la Carta de Serveis.

Implicació del personal. Les persones, en tots els nivells de la seva estructura, constitueixen l'essència de l'Organització i la seva plena participació permet posar la seva capacitat al seu servei. Capítol 6. Gestió de recursos humans de la norma.

Enfocament per processos. Un resultat desitjat s'obté amb major eficiència quan les activitats de l'Organització i els recursos es gestionen com un procés. En el capítol setè de dita norma - realització del producte - fa referència a la gestió per processos relacionats amb el client, punt d'unió amb la metodologia d'elaboració de les Cartes de Serveis en la qual es parla de la identificació de processos lligats als serveis.

²⁵⁶ http://www.aenor.es/aenor/normas/normas/fichanorma.asp?tipo=N&codigo=N0042135#.VCR_pfl_uSp (última consulta: 03.11.2015)

Enfocar a la gestió. Identificar, entendre i gestionar processos correlatius entre si com si fossin parts d'una sola cadena, sistema, permet a l'Organització aconseguir els seus propis objectius amb eficàcia i eficiència.

Millora contínua. La millora contínua en la prestació del servei hauria de ser un objectiu permanent en l'Organització. En el capítol vuitè de dita norma -mesura, anàlisi i millora" - se situen els requisits pels processos que recopilen informació, l'analitzen i actuen en conseqüència, principis bàsics en l'elaboració de Cartes de Serveis.

Decisions basades en fets i dades. Les decisions eficaces es basen en l'anàlisi de dades i de la informació.

Relació de benefici recíproc amb els proveïdors. Una Organització i els seus proveïdors són interdependents i una relació de mutu benefici millora, als dos, la capacitat de crear valor.

La carta de serveis i altres metodologies de millora: perspectiva des del model EFQM

Existeixen nombroses metodologies i eines que permeten millorar les formes de gestionar l'Organització i incrementar la satisfacció dels seus usuaris/usuàries. Algunes són específiques i aplicables en certs tipus d'Organitzacions i altres universals. En general, la seva posada en pràctica potencia o reforça, principalment, algun dels nou criteris del model d'autoavaluació EFQM, si bé solen impactar en menor o major mesura sobre tots ells.

D'aquesta manera, les metodologies de millora: reforcen el lideratge ja que actuen sobre el paper a desenvolupar pels líders modificant els seus compromisos i la seva tasca; requereixen cert grau de formalització d'un pla per portar-les a terme i han d'estar al servei dels objectius estratègics de l'Organització; impacten sobre les persones i introdueixen modificacions sobre les seves actituds, aptituds i comportaments; comporten un millor aprofitament dels recursos d'un o altre tipus; incrementen l'eficàcia i eficiència d'alguns processos; milloren els resultats en la ciutadania-usuaris/es dels serveis i en les persones que treballen a l'Administració.

Es pot alinear el desplegament de Cartes de Serveis amb el desplegament del model EFQM com una de les eines que fan tangibles diferents aspectes de la gestió i dels resultats que afecten a l'Organització i que es materialitzen en el desplegament de les Cartes. Així doncs, l'execució de les activitats orientades a la generació de resultats en els clients –criteri sisè, a través del desplegament en els processos que materialitzen la política i l'estratègia de l'Organització - és coincident amb el desenvolupament de les Cartes de Serveis. Per altra banda, cal que l'establiment dels indicadors de rendiment dels processos associats al seguiment dels compromisos adquirits estigui relacionat amb els resultats clau no financers del criteri novè del model EFQM.

La participació de les persones en la creació de la Carta de Serveis és un element que, a més de motivador, facilita l'assignació de responsabilitats i d'objectius en cascada d'elements importants considerats en els criteris primer i tercer del model esmentat; sense deixar d'esmentar el criteri cinquè com a eix fonamental de la prestació del servei, on la monitorització dels processos garanteix el compliment dels compromisos establerts a través d'incorporar el cicle de millora contínua.

6.11.5. Business Model Canvas²⁵⁷

Podem definir el Business Model Canvas com una plantilla o eina metodològica que permet analitzar i visualitzar de forma clara, àgil i senzilla la proposta i cadena de valor de la nostra empresa/organització, per ajudar a definir un model de negoci rendible i sostenible i poder compartir-lo fàcilment amb tota l'Organització.

L'eina o plantilla, popularitzada per Alex Osterwalder arran del seu llibre *Business Model Generation*, publicat el 2010, permet definir la proposta de valor de qualsevol empresa respecte dels segments de clients, i decidir com genera aquest valor i com s'ha de fer arribar als clients, en un senzill esquema visual, el *canvas* o llenç, de 9 elements clau. El mètode de treball també es basa en la simplicitat i és habitual veure llençols *canvas* penjats a les parets de la sala de treball, farcits de *post-its* de colors amb les paraules clau de cada casella.

A la pràctica, per dibuixar els 9 elements clau del nostre canvas partim d'uns segments de clients als quals se'ls ofereix una proposta de valor diferenciada. Aquest valor el fem arribar als clients a través d'uns canals de comercialització determinats, i aquest intercanvi genera unes relacions, comunicacions o converses amb aquests clients i, com a resultat de l'apropament al mercat definit, l'empresa genera uns ingressos per vendes.

A l'altra de banda del canvas dibuixem tot allò que ens cal per generar o produir aquest valor, producte o servei. Per una banda ens caldran uns recursos clau amb els que podrem dur a terme aquelles activitats crítiques que hem de saber per generar el producte o servei. També ens caldran socis estratègics que ens aportaran aquells recursos o activitats clau en els quals nosaltres no som excel·lents. Aquesta part del canvas genera una estructura de costos que també visualitzem.

L'exercici permet, doncs, entendre de manera ràpida i visual com generem la nostra proposta de valor, com la fem arribar als nostres clients i quins ingressos i estructura de costos això ens generarà, cosa que definirà la competitivitat i rendibilitat de la nostra empresa.

Definició del model de negoci

Un model de negoci descriu les bases sobre les quals una Organització crea, proporciona i capta valor. La millor forma de descriure un model de negoci és dividir-lo en nou mòduls bàsics, que reflecteixin la lògica que segueix una empresa/organització per aconseguir ingressos. Aquests nou mòduls cobreixen les quatre àrees principals d'un negoci: clients, oferta, infraestructura i viabilitat econòmica. Podem afirmar que el model de negoci és un avantprojecte d'una estratègia que s'aplicarà en les estructures, processos i sistemes d'una empresa/organització.

1. Descripció del llenç

Els nou mòduls

- **Segments de mercat (SM)**
 - Una empresa atén a un o diversos segments de mercat
- **Propostes de valor (PV)**
 - El seu objectiu és solucionar els problemes dels clients i satisfer les seves necessitats mitjançant propostes de valor
- **Canals (C)**

²⁵⁷ OSTERWALDER, A.; PIGNEUR, Y., *Generación de modelos de negocio (Business Model Generation)*, Centro Libros PAPP, SLU, Barcelona, 2011

- Les propostes de valor arriben als clients a través de canals de comunicació, distribució i venda
- **Relacions amb clients (RCI)**
 - Les relacions amb els clients s'estableixen i mantenen de forma independent en els diferents segments de mercat
- **Fonts d'ingressos (FI)**
 - Les fons d'ingressos es generen quan els clients adquireixen les propostes de valor oferts
- **Recursos clau (RC)**
 - Els recursos clau són els actius necessaris per oferir i proporcionar els elements abans descrits
- **Activitats clau (AC)**
 - Mitjançant una sèrie d'activitats clau
- **Associacions clau (AsC)**
 - Algunes activitats s'externalitzen i determinats recursos s'adquireixen fora de l'Organització.
- **Estructures de costos (EC)**
 - Els diferents elements del model de negoci conformen l'estructura de costos

1.1. Segments de mercat (SM)

En aquest mòdul es defineixen els diferents grups de persones o entitats a qui s'adreça una empresa/organització.

Els clients són el centre de qualsevol model de negoci. Un model de negoci pot definir un o diversos segments de mercat, ja siguin grans o petits. Les empreses han de seleccionar, amb una decisió fonamentada, els segments als quals s'adreçaran i els que no tindran en compte. Un cop s'ha pres aquesta decisió, ja es pot dissenyar un model de negoci basat en un coneixement exhaustiu de les necessitats específiques del client model. Els grups de clients pertanyen a segments diferents si les seves necessitats requereixen i justifiquen una oferta diferent; si són necessaris diferents canals de distribució per arribar a ells; si el seu índex de rendibilitat és molt diferent; si estan disposats a pagar per diferents aspectes de l'oferta.

Per a qui creem valor? Qui són els nostres clients més importants?

Existeixen diversos segments de mercat. A títol d'exemple:

Mercat de masses

Els models de negoci que se centren en el públic en general no distingeixen segments de mercat. Tant les propostes de valor com els canals de distribució i les relacions amb els clients se centren en un grup de clients que tenen necessitats i problemes similars. Aquest tipus de model de negoci és força habitual en el sector de l'electrònica de gran consum.

Nínxol de mercat

Els models de negoci orientats a nínxols de mercat atenen a segments específics i especialitzats. Les propostes de valor, els canals de distribució i les relacions amb els clients s'adapten als requisits específics d'una fracció del mercat. Aquests models de negoci són freqüents en les relacions proveïdor-client. És el cas, per exemple, de molts fabricants de peces de vehicles, que depenen en gran mesura dels principals fabricants de vehicles.

Mercat segmentat

Alguns models de negoci distingeixen diversos segments de mercat amb necessitats i problemes lleugerament diferents. El departament comercial d'un banc, per exemple, pot realitzar distincions entre un gran grup de clients els actius dels quals arriben a una determinada xifra i un grup més petit de clients amb un patrimoni net superior a una xifra concreta. Ambdós segments tenen necessitats i problemes similars, per bé que fluctuants.

Mercat diversificat

Una empresa que tingui un model de negoci diversificat atén a dos segments de mercat que no estan relacionats i que presenten necessitats i problemes molt diferents. És el cas d'Amazon.com que, l'any 2006, va decidir diversificar el comerç al detall amb l'oferta de serveis de computació en la boira (*cloud computing*): espai d'emmagatzematge en línia i ús del servidor a petició.

Plataformes multilaterals (o mercats multilaterals) Algunes empreses s'adrecen a dos o més segments de mercat independents. Una empresa de targetes de crèdit, per exemple, necessita una gran base de clients i una gran base de comerços que acceptin les seves targetes.

1.2. Propostes de valor

En aquest model es descriu el conjunt de productes i serveis que creen valor per un segment de mercat específic.

La proposta de valor és el factor que fa que un client es decanti per una o altra empresa; la seva finalitat és solucionar un problema o satisfer una necessitat del client. Les propostes de valor són un conjunt de productes o serveis que satisfacin els requisits d'un segment de mercat determinat. En aquest sentit, la proposta de valor constitueix una sèrie d'avantatges que una empresa ofereix als clients. Algunes propostes de valor poden ser innovadores i presentar una oferta nova o trencadora, mentre que altres poden ser semblants a ofertes ja existents i inclourà alguna característica o atribut addicional.

Quin valor proporcionem als nostres clients?

Quin problema dels nostres clients ajudem a solucionar?

Quines necessitats dels clients satisfem?

Quins paquets de productes o serveis oferim a cada segment de mercat?

Una proposta de valor crea valor per a un segment de mercat gràcies a una barreja específica d'elements adequats a les necessitats de l'esmentat segment. Els valors poden ser quantitius (preu, velocitat del servei, etc.) o qualitius (disseny, experiència del client, etc.). Els següents elements de la llista, que no pretén ser completa, poden contribuir a la creació de valor per al client:

Novetat

Algunes propostes de valors satisfan necessitats fins llavors inexistents i que els clients no percebien perquè no hi havia cap oferta similar. En general, per bé que no sempre, aquest tipus de valor està relacionat amb la tecnologia. Els telèfons mòbils, per exemple, han creat una indústria completament nova al voltant de les telecomunicacions mòbils. Altres exemples, com els fons d'inversió ètics, tenen poc a veure amb les noves tecnologies.

Millora del rendiment

L'augment del rendiment d'un producte o servei solia ser una forma habitual de crear valor. El sector informàtic utilitzà aquesta tècnica durant molt de temps, comercialitzant equips cada cop més potents. Però, el major rendiment té els seus límits. En els últims anys, un PC més ràpid, una major espai d'emmagatzematge en disc o uns gràfics millors ja no generen un creixement proporcional en la demanda del mercat.

Personalització

L'adaptació dels productes i serveis a les necessitats específiques dels diferents clients o segments de mercat crea valor.

El treball, fet

També es pot crear valor ajudant al client a realitzar determinats treballs. *Rolls-Royce* comprèn aquest concepte a la perfecció: els seus clients del sector aeronàutic confien totalment en ells per a la fabricació i el manteniment dels seus motors a reacció.

Disseny

El disseny és un factor important, encara que difícil de mesurar. Un producte pot destacar per la seva qualitat de disseny. En els camps de la moda i la electrònica de consum el disseny pot constituir una part essencial de la proposta de valor.

Marca/estatuts

Alguns clients poden trobar valor en el fet d'utilitzar i mostrar una marca específica.

Preu

Oferir un valor similar a un preu inferior és una pràctica comuna per satisfer les necessitats dels segments del mercat que es regeixen pel preu. No obstant això, les propostes de valor de baix preu tenen implicacions importants per als altres aspectes d'un model de negoci.

Reducció de riscos

Per als clients és important reduir el risc que representa l'adquisició de productes o serveis. Per al comprador d'un cotxe de segona mà, una garantia de serveis d'un any redueix el risc de les reparacions i avaries després de la compra. Una garantia que assumeix el comprador de serveis de TI externalitats.

Accessibilitat

També es pot crear valor posant productes i serveis a disposició de clients que abans no hi tenien accés. Això es pot fer amb una innovació en els models de negoci, una tecnologia nova o una combinació d'ambdues. Els fons d'inversió en són un exemple de creació de valor gràcies a una major accessibilitat: aquest producte financer permet que inversions amb un capital modest puguin crear carteres d'inversió diversificada.

Comodat/utilitat

Facilitar les coses o fer-les més pràctiques també pot ser una font de valor. L'ipod i l'itunes d'Apple, oferiren als clients una major comoditat sense precedents per buscar, comprar, descarregar i escoltar música digital.

1.3. Canals

En aquest apartat s'explica la manera en què una empresa es comunica amb els diferents segments de mercat per arribar a ells i proporcionar-los una proposta de valor.

Els canals de comunicació, distribució i venda estableixen el contacte entre l'empresa i els clients. Són punts de contacte amb el client que desenvolupen un paper primordial en la seva experiència. Els canals tenen, entre d'altres, les funcions següents: donar a conèixer als clients els productes i serveis d'una empresa; ajudar els clients a avaluar la proposta de valor d'una empresa; permetre que els clients comprin productes i serveis específics; proporcionar als clients una proposta de valor i oferir-los un servei d'atenció postvenda.

Quins canals prefereixen els nostres segments de mercat?

Com establim actualment el contracte amb els clients?

Com es conjuguen els nostres canals?

Quins tenen millors resultats?

Quins són més rentables?

Com s'integren en les activitats diàries dels clients?

Els canals tenen cinc fases distintes, encara que no sempre les abasten totes. Podem distingir entre canals directes i canals indirectes, així com entre canals propis i canals de socis comercials.

A l'hora de comercialitzar una proposta de valor, és essencial encertar amb la combinació exacta de canals per aproximar-se als clients de manera adequada. Les empreses, per

entrar en contracte amb els clients poden utilitzar els seus propis canals, els canals de socis comercials o ambdós. Els canals propis poden ser directes, com una botiga pròpia o gestionada per l'empresa. Els canals de socis són indirectes i abasten un gran ventall d'opcions com, per exemple, la distribució al major, la venda al detall o llocs web de socis.

Els canals de socis reporten menys marges de beneficis, però permeten a les empreses augmentar el seu àmbit d'actuació i aprofitar els punts forts de cadascun d'ells. En els canals propis, especialment en els directes, els marges de beneficis són majors, però el cost de la seva posada en marxa i gestió pot ser elevat. El truc consisteix en trobar l'equilibri adequat entre els diversos tipus de canals per integrar-los de forma que el client gaudeixi d'una experiència extraordinària i els ingressos augmentin el màxim possible.

1.4. Relacions amb clients

En aquest apartat es descriuen els diferents tipus de relacions que estableix l'empresa amb determinats segments de mercat.

Les empreses han de definir el tipus de relació que desitgen establir amb cada segment de mercat. La relació pot ser personal o automatitzada. Les relacions amb els clients poden estar basades en els fonaments següents: captació de clients, fidelització de clients i estimulació de les vendes (venda suggestiva).

En els seus inicis, les relacions amb clients de les operadores de xarxes mòbils es basaven en agressives estratègies de captació, com els telèfons mòbils gratuïts. Quan el mercat es va saturar, els operadors canviaren d'estratègies i se centraren en la fidelització de clients i l'argument del promig de beneficis per client.

El tipus de relació que exigeix el model de negoci d'una empresa repercuteix en gran mesura en l'experiència global del client.

Quin tipus de relació esperen els diferents segments de mercat?

Quin tipus de relacions hem establert?

Quin és el seu cost?

Com s'integren en el nostre model de negoci?

Existeixen diverses categories de relacions amb clients que poden coexistir en les relacions que una empresa manté amb un segment de mercat determinat.

Assistència personal

Aquesta relació es basa en la interacció humana. El client pot comunicar-se amb un representant real del servei d'atenció al client perquè l'ajudi durant el procés de venda o posteriorment. Aquest tipus de relació s'estableix, per exemple, en els punts de venda, en els centres de trucada, per correu electrònic, etc.

Assistència personal exclusiva

En aquest tipus de relació, un representant del servei d'atenció al client es dedica específicament a un client determinat. Es tracta de la relació més íntima i profunda amb el client i sol perllongar-se durant un llarg període de temps. En la banca privada, per exemple, els banquers personals atenen a clients amb una renda molt elevada.

Autoservei

En aquest tipus de relació, l'empresa no manté una relació directa amb els clients, sinó que es limita a proporcionar tots els mitjans necessaris perquè els clients es puguin servir ells mateixos.

Serveis automàtics

Aquest tipus de relació combina una forma més sofisticada d'autoservei amb processos automàtics. Els serveis automàtics reconeixen els diferents clients i les seves

característiques per oferir-los informació relativa a les seves comandes o transaccions. Els millors serveis automàtics poden simular una relació personal.

Comunitats

Cada cop és més freqüent que les empreses utilitzin les comunitats d'usuaris per aprofundir en la relació amb els seus clients o possibles clients, i facilitar el contracte entre membres de la comunitat. Moltes empreses tenen comunitats en línia que permeten als usuaris intercanviar coneixements i solucionar els problemes d'altres. A més, les comunitats ajuden a les empreses a conèixer millor els seus clients.

Creació col·lectiva

Són moltes empreses que van més enllà de les relacions tradicionals i recorren a la col·laboració dels clients per crear valor.

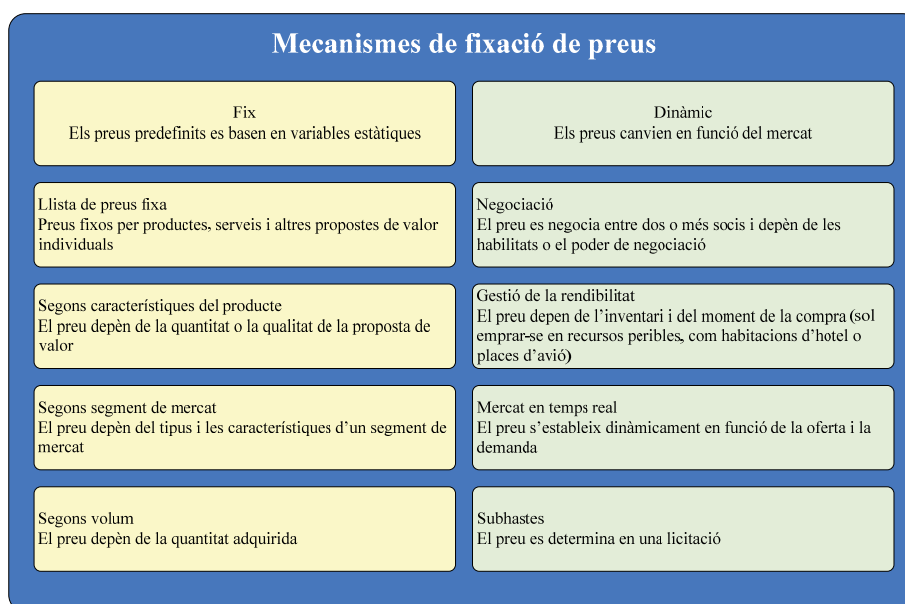
1.5. Font d'ingressos

Aquest mòdul es refereix al flux de caixa que genera una empresa en els diferents segments de mercat (per calcular els beneficis, és necessari restar les despeses als ingressos).

Si els clients constitueixen el centre d'un model de negoci, les fonts d'ingressos són les seves artèries. Les empreses han de preguntar-se el següent: per quin valor està disposat a pagar cada segment de mercat? Si respon correctament a aquesta pregunta, l'empresa podrà crear una o diverses fonts d'ingressos en cada segment de mercat. Cada font d'ingressos pot tenir un mecanisme de fixació de preus diferents: llista de preus fixos, negociacions, subhastes, segons mercat, segons volum o gestió de la rendibilitat.

Un model de negoci pot implicar dos tipus diferents de fonts d'ingressos: ingressos per transaccions derivades de pagaments puntuals de clients; ingressos recurrents derivats de pagaments periòdics realitzats a canvi del subministrament d'una proposta de valor o del servei postvenda d'atenció al client.

Cada font d'ingressos pot tenir un mecanisme de fixació de preus diferent, el que pot determinar quantitativament els ingressos generals. Existeixen dos mecanismes de fixació de preus principals: fix i dinàmic.



Font: Alexander Osterwalder i Yves Pigneur (2011)

Per quin valor estan disposats a pagar els nostres clients?
Per què paguen actualment?
Com paguen actualment?
Com els agradaria pagar?
Quant reporten les diferents fonts d'ingressos al total d'ingressos?

Existeixen diverses formes de generar fonts d'ingressos:

Venda d'actius

La font d'ingressos més coneguda és la venda dels drets de propietat sobre un producte físic. Amazon.com ven llibres, música, productes electrònics de consum, etc. a Internet.

Quota per ús

Aquesta font d'ingressos es basa en l'ús d'un servei determinat. Quant més s'utilitza un servei, més paga el client. Un operador de telecomunicacions pot facturar als clients els minuts que passen al telèfon. Els hotels cobren als clients el nombre de nits que dormen en les seves instal·lacions. Un servei de missatgeria cobra als clients pel transport d'un paquet d'una ubicació a una altra.

Quota de subscripció

L'accés ininterromput a un servei genera aquest tipus de font d'ingressos. Els gimnasos venen als seus membres subscripcions mensuals o anuals a canvi de l'accés a les seves instal·lacions esportives.

Préstec/lloguer/Leasing

Aquesta font d'ingressos sorgeix de la concessió temporal, a canvi d'una tarifa, d'un dret exclusiu per utilitzar un actiu determinat durant un període de temps establert. Per al prestador, l'avantatge d'aquest tipus de negoci és que genera ingressos recurrents. A la vegada, els que gaudeixen del servei paguen únicament per un temps limitat, no han d'assumir el cost íntegre de la seva propietat. Zipcar.com és un bon exemple: aquesta empresa permet als clients llogar un vehicle per hores en diverses ciutats d'Estats Units.

Concessió de llicències

La concessió de permís per utilitzar una propietat intel·lectual a canvi del pagament d'una llicència també representa una font d'ingressos. La propietat genera ingressos per als titulars dels drets de propietat, que no han de fabricar productes ni comercialitzar serveis. La concessió de llicències és habitual a la indústria multimèdia, on els propietaris del contingut conserven els drets d'autor i venen les llicències d'ús a tercers. El mateix succeeix a la indústria tecnològica: els propietaris de les patents concedeixen a altres empreses el dret d'ús d'una tecnologia patentada a canvi del pagament d'una llicència.

Despeses de corretatge

Les despeses de corretatge deriven dels serveis d'intermediació realitzats en nom de dos o més parts. Els proveïdors de targetes de crèdit, per exemple, reben un percentatge de cada transacció de venda realitzada per un client en un comerç que accepta el pagament amb targeta. Els corredors i agents immobiliaris obtenen una comissió cada cop que aconsegueixen una venda.

Publicitat

Aquesta font d'ingressos és el resultat de les quotes per publicitat d'un producte, servei o marca, determinat. És sabut que la indústria multimèdia i els organitzadors d'esdeveniments depenen sobretot dels ingressos generats per la publicitat.

1.6. Recursos clau

En aquest mòdul es descriuen els actius més importants perquè un model de negoci funcioni. Tots els models de negoci requereixen recursos clau que permetin a les empreses crear i oferir una proposta de valor, arribar als mercats, establir relacions amb segments de mercat i percebre ingressos. Cada model de negoci requereix recursos clau diferents. Un fabricant de microxips necessita instal·lacions de producció amb un capital elevat, mentre que un dissenyador de microxips depèn més dels recursos humans. Els recursos clau poden ser físics, econòmics, intel·lectuals o humans. A més, l'empresa pot tenir-los en propietat, llogar-los o obtenir-los dels seus socis clau.

Quins recursos clau requereixen les nostres propostes de valor, canals de distribució, relacions amb clients i fonts d'ingressos? Els recursos claus es poden dividir en les següents categories:

Físics

En aquesta categoria s'inclouen els actius físics, com instal·lacions de fabricació, edificis, vehicles, màquines, sistemes, punts de venda i xarxes de distribució.

Intel·lectuals

Els recursos intel·lectuals, com marques, informació privada, patents, drets d'autor, associacions i bases de dades de clients, són elements cada cop més importants en un model de negoci sòlid. Els recursos intel·lectuals són difícils de desenvolupar, però quan s'aconsegueixen poden oferir un valor considerable.

Humans

Totes les empreses necessiten recursos humans, encara que en alguns models de negoci les persones són més importants que en d'altres. En els àmbits creatius i que requereixen un alt nivell de coneixements, els recursos humans són vitals.

Econòmics

Alguns models de negoci requereixen recursos o garanties econòmiques, com diners en efectiu, línies de crèdit o una cartera d'opcions sobre accions, per contractar a empleats clau.

1.7. Activitats clau

En aquest mòdul es descriuen les accions més importants que ha d'emprendre una empresa perquè el seu model de negoci funcioni.

Tots els models de negoci requereixen una sèrie d'activitats clau. Aquestes són les accions més importants que ha d'emprendre una empresa per tenir èxit i, al igual que els recursos clau, són necessàries per crear i oferir una proposta de valor, arribar als mercats, establir relacions amb clients i percebre ingressos. A més, les activitats també varien en funció del model de negoci.

Quines activitats clau requereixen les nostres propostes de valor, canals de distribució, relacions amb clients i fonts d'ingressos? Les activitats clau es poden dividir en les següents categories:

Producció

Aquestes activitats estan relacionades amb el disseny, la fabricació i el lliurament d'un producte en grans quantitats o amb una qualitat superior. L'activitat de producció és la predominant en els models de negoci de les empreses de fabricació.

Resolució de problemes

Aquest tipus d'activitats implica la cerca de solucions noves als problemes individuals de cada client. El treball de consultories, hospitals i altres empreses de serveis sol estar supeditat a la solució de problemes. Els seus models de negoci exigeixen activitats com la gestió de la informació i la formació contínua.

Plataforma/xarxa

Els models de negoci dissenyats amb una plataforma com recurs clau estan subordinats a les activitats clau relacionades amb la plataforma o la xarxa. Les xarxes, les plataformes de contactes, el programari i, fins i tot, les marques poden funcionar com una plataforma.

1.8. Associacions clau

En aquest apartat es descriu la xarxa de proveïdors i socials que contribueixen al funcionament d'un model de gestió.

Les empreses s'associen per múltiples motius i aquestes associacions són cada cop més importants per molts models de negoci. Les empreses creen aliances per optimitzar els seus models de negoci, reduir riscos o adquirir recursos. Podem parlar de quatre tipus d'associacions: aliances estratègiques entre empreses no competidores; competició: associacions estratègiques entre empreses competidores; *joint ventures* (empreses conjuntes) per crear nous negocis; relacions client-proveïdor per garantir la fiabilitat dels subministres.

Quins són els nostres socis clau?

Quins són els nostres proveïdors clau?

Quins recursos clau adquirim als nostres socis?

Quines activitats clau realitzen els socis?

Pot resultar útil distingir entre tres motivacions per establir associacions:

- **Optimització i economia d'escala**

La forma més bàsica d'associació o relació client-proveïdor té com objectiu optimitzar l'assignació de recursos i activitats; no és lògic que una empresa sigui propietària de tots els recursos o realitzi totes les activitats. Les associacions mogudes per l'optimització i l'economia d'escala solen establir-se per reduir costos i és habitual que impliquin una infraestructura d'externalització o recursos compartits.

- **Reducció de riscos i incertesa**

Les associacions també poden servir per reduir riscos en uns entorns competitiu on prima la incertesa. És freqüent que els competidors creïn aliances estratègiques en una àrea a la vegada que competeixen en una altra.

- **Compra de determinats recursos i activitats**

Són poques les empreses que posseeixen tots els recursos necessaris o realitzen totes les activitats especificades en el seu model de negoci. En general, les empreses recorren a altres organitzacions per obtenir determinats recursos o realitzar certes activitats i augmentar així la seva capacitat. Aquestes associacions poden tenir el seu fonament en la necessitat d'obtenir informació, llicències o accés a clients.

1.9. Estructura de costos

En aquest apartat es descriuen tots els costos que implica la posada en marxa d'un model de negoci. Es descriuen els principals costos que es tenen en treballar amb un model de negoci determinat. Tant la creació i el lliurament de valor com el manteniment de les relacions amb els clients o la generació d'ingressos tenen un cost. Aquests costos són

relativament fàcils de calcular un cop que s'han definit els recursos clau, les activitats clau i les associacions clau. No obstant això, alguns models de negoci impliquen més costos que d'altres.

Quins són els costos més importants inherents al nostre model de negoci?

Quins són els recursos clau més cars?

Quines són les activitats clau més cares?

Els costos s'han de minimitzar en tots els models de negoci. No obstant això, les estructures de baix cost són més importants en alguns models respecte d'altres, pel que pot resultar d'utilitat distingir entre dues àmplies classes d'estructures de costos: segons costos i segons valor. Molts models de negoci es troben entre aquests dos extrems.

Segons costos

L'objectiu dels models de negoci basats en els costos es retallar despeses on sigui possible. Aquest enfocament pretén crear i mantenir una estructura de costos el més reduïda possible, amb propostes de valor de baix preu, el màxim ús possible de sistemes automàtics i un elevat grau d'externalització. Per exemple, les companyies aèries de baix cost.

Segons valor

Algunes empreses no consideren que els costos d'un model de negoci siguin una prioritat, sinó que prefereixen centrar-se en la creació de valor. Normalment, les propostes de valor *premium* i els serveis personalitzats són trets característics dels models de negoci basats en el valor. Els hotels de luxe pertanyen a aquesta categoria.

Característiques de les estructures de costos:

Costos fixos

Aquest tipus de costos no varia en funció del volum de béns o serveis produïts. És el cas, per exemple, dels sous, els lloguers i les instal·lacions de fabricació. Alguns negocis, com les empreses de fabricació, es caracteritzen per comptar amb un elevat percentatge de costos fixos.

Costos variables

Aquest tipus de costos varia en proporció directa al volum de béns o serveis produïts. Alguns negocis, com els festivals de música, es caracteritzen per comptar amb un elevat percentatge de costos variables.

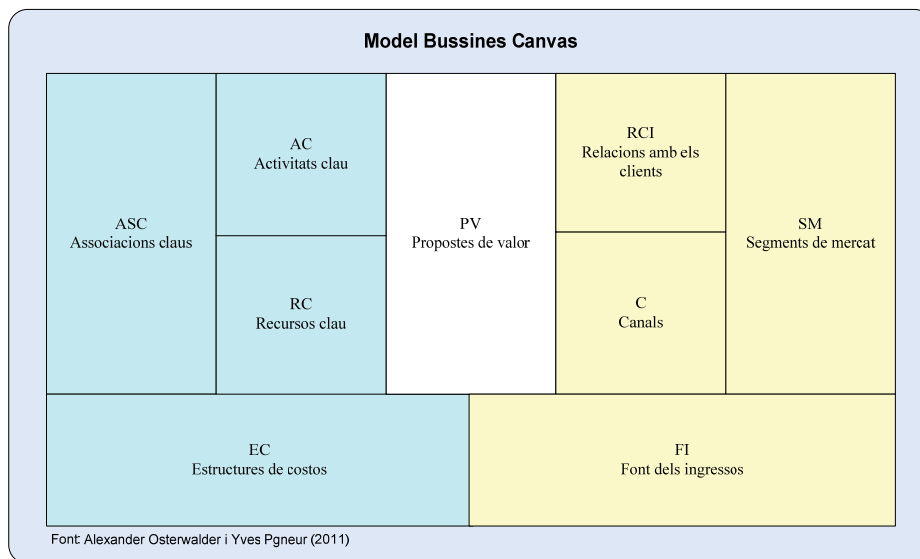
Economies d'escala

Aquest terme es refereix als avantatges de costos que obté una empresa a mesura que creix la seva producció. Les empreses grans, per exemple, gaudeixen de preus reduïts de compres al major. Aquest factor, entre d'altres, fa que el cost mitjà per unitat disminueixi a mesura que augmenta la producció.

Economies de camp

Aquest terme es refereix als avantatges de costos que obté una empresa a mesura que amplia el seu àmbit d'actuació. En una empresa gran, per exemple, les mateixes activitats de màrqueting o canals de distribució serveixen per diversos productes.

Els nous mòduls del model de negoci formen la base d'una eina útil: el llenç de model de negoci.



Es tracta d'una eina pràctica que fomenta la comprensió, el debat, la creativitat i l'anàlisi. El cantó esquerra del llenç equival a eficiència i el cantó dret equival a valor per a l'empresa.

2. Aplicacions del model

Seguidament, es descriuen models de negoci que tenen característiques similars, organitzacions similars dels diferents mòduls del model de negoci o comportaments similars. Aquestes similituds es coneixien com patrons de model de negoci.

Patró número 1²⁵⁸

L'empresa desagregada sosté que existeixen fonamentalment tres tipus d'activitats empresarials diferents: relacions amb clients, innovació de productes i infraestructures. Cadascuna d'elles té diferents imperatius econòmics, competitius i culturals. Els tres poden coexistir en una mateixa empresa, encara que l'ideal és que es desagreguin en entitats independents amb la finalitat d'evitar conflictes.

Tres tipus principals d'activitats empresarials

Font: Hagel i Singer, 1999

Innovació de productes	Gestió de relacions amb els clients	Gestió d'infraestructures
Economia Una entrada primerenca en el mercat permet cobrar preus alts i fer-se amb una elevada quota de mercat. La velocitat és essencial	Economia L'elevat cost de la captació de clients obliga a aconseguir una elevada quota de despesa. És essencial comptar amb una economia de camp	Economia Un nivell elevat de costos fixos requereix grans volums per aconseguir un cost per unitat baix. És essencial comptar amb una economia d'escala
Cultura La lluita es centra en el talent. Poques barreres d'entrada. Prosperen moltes empreses petites	Cultura La lluita es centra en l'àmbit. Consolidació ràpida. Dominen uns quants jugadors importants	Cultura La lluita es centra en l'escala. Consolidació ràpida. Dominen uns quants jugadors importants
Competència Se centra en els empleats. Es mima als talents creatius	Competència Orientació a serveis: El client és el primer	Competència Es centra en els costos. Fa èmfasi en la estandarització, la previsibilitat i l'eficiència

Font: Hagel i Singer, 1999

²⁵⁸HAGEL, J.; SINGER, M., *Unbundling the Corporation*, Harvard Business Review, 1999
 TREACY, M.; WIERSEMA, F., *La disciplina de los líderes del mercado*. 1995

Patró número 2²⁵⁹

El principi dels models de negoci de llarga cua es vendre menys de més, oferir una àmplia gama de productes especialitzats que, per separat, tenen un volum de vendes relativament baix. El total de les vendes de productes especialitzats pot ser tan lucratiu com el model tradicional, on un nombre reduït d'èxits de vendes generen la major part dels ingressos. Aquests models requereixen costos d'inventari baixos i plataformes potents per tal que els compradors interessats puguin accedir fàcilment als productes especialitzats.

Chris Anderson encunyà el concepte de llarga cua (*long tail*) per descriure un canvi en les empreses multimèdia, que passaren de vendre grans quantitats d'un nombre reduït d'èxits a vendre una àmplia gama de productes especialitzats que, per separat, tenen un volum relativament baix.

Patró número 3²⁶⁰

Les plataformes multilaterals reuneixen a dos o més grups de clients distints però interdependents. Aquest tipus de plataformes solament són valuoses per un grup de clients si els altres grups de clients també estan presents. La plataforma crea valor en permetre la interacció entre els diferents grups. El valor de les plataformes multilaterals augmenta a mesura que augmenta el nombre d'usuaris, fenomen que es coneix com "efecte de xarxa".

Patró número 4²⁶¹

En el model de negocis gratuïts, almenys un segment de mercat se'n beneficia constantment d'una oferta gratuïta. Existeixen diversos patrons que fan possible aquesta oferta gratuïta. Una part del model de negoci o un segment del mercat finança els productes o serveis que s'ofereixen gratuïtament a una altra part o segment.

Aquest model es refereix a una oferta inicial subvencionada, en la qual, fins i tot, es perden diners, i l'objectiu és generar beneficis amb les compres relacionades posteriors. El sector de la telefonia mòbil és un bon exemple d'aquest patró. És habitual que els operadors de xarxes mòbils ofereixen telèfons gratuïts amb les noves altes. Al començament els operadors perden diners, però el recuperen ràpidament amb les quotes de serveis mensuals. Els operadors proporcionen una satisfacció instantània amb una oferta gratuïta que després genera ingressos recurrents.

Aquest patró és molt habitual en el món empresarial i s'ha aplicat a molts sectors, com el de les impressores d'injecció de tinta. Els fabricants més importants com HP, Epson i Canon solen vendre les seves impressores a preus molt baixos i després obtenen un ampli marge de beneficis amb la venda dels cartutxos.

Patró número 5²⁶²

Els models de negoci oberts es poden emprar per crear i captar valor mitjançant la col·laboració sistemàtica amb socis externs. Això es pot fer de fora a dins, aprofitant les idees externes de l'empresa o de dins a fora, proporcionant a tercers idees o actius que no estiguin utilitzant en la empresa. Aquest model fa referència a l'apertura del procés

²⁵⁹ ANDERSON, C.; *La economía Long Tail: de los mercados de masas al triunfo de lo minoritario*, Empresa activa, 2009

ANDERSON, C., *The long Tail*, Wired Magazine. Octubre de 2004

²⁶⁰ EISENMANN, P.; VAN ALSTUNYE, *Strategies for two sides Markets*, Harvard Business Review, 2006

EVANS, H., *Invisible engines: how software platforms drive innovation and transform industries*, Schamalensee, 2006

EVAS, D., *Managing de maze of multisided Markets*, Strategy and Business, 2003

²⁶¹ ANDERSON, C., *Free! Why ~0.00 is de Future of Business*, Wired Magazine, 2008

KNOWLEDGE@WHARTON, *How about free? The Price Pont That is Turing Industries on Their Heads*, 2009

<http://knowledge.wharton.upenn.edu/article/how-about-free-the-price-point-that-is-turning-industries-on-their-heads/> (última consulta: 14.11.2015)

ANDERSON, C., *Gratis: el futuro de un precio radical*, Ediciones Urano, Barcelona, 2009

²⁶² CHESBROUGH, H., *The Era of Open Innovation*, MIT Sloan Management Review, 2003

CHESBROUGH, H., *Open Business Models: How to Thrive in the New Innovation Landscape*, Harvard Business School Press, 2006

d'investigació d'una empresa a tercers. Chesbrough defensa que, en un món caracteritzat pel coneixement distribuït, les empreses poden crear més valor i explotar millor els seus processos d'investigació si integren coneixements, objectes de propietat intel·lectual i productes externs en el seu treball d'innovació. També assenyala que els productes, tecnologies, coneixements i objectes de propietat intel·lectual que no s'utilitzen en l'empresa es poden posar a disposició de tercers, mitjançant llicències, *joint ventures* o *spin-offs* (empreses segregades) per rendibilitzar-los i distingeix entre innovació de fora a dins (*outside-in*) i innovació de dins a fora (*inside-out*). En el primer cas, l'empresa integra idees, tecnologies o objectes de propietat intel·lectual externs en els seus processos de desenvolupament i comercialització. En el model d'innovació de dins a fora, l'empresa concedeix llicències o ven les seves tecnologies o objectes de propietat intel·lectual, els actius que no utilitza.

Principis de la Innovació	
Tancada	Oberta
<p>Els talents del nostre sector treballen per nosaltres.</p> <p>Per beneficiar-nos del treball d'investigació i desenvolupament, hem d'encarregar-nos del descobriment, el desenvolupament i la provisió de valor.</p> <p>Si realitzem la millor investigació del sector, guanyarem.</p> <p>Si generem la majoria d'idees del sector, o les millors, guanyarem.</p> <p>Hem de controlar el nostre procés d'innovació per tal que la competència no se'n beneficiï de les nostres idees.</p>	<p>Hem de treballar tant amb talents de l'empresa com amb talents externs.</p> <p>El treball de I+D extern pot crear un valor notable; els processos interns de I+D són necessaris per acreditar part d'aquest valor.</p> <p>No hem d'investigar per beneficiar-nos de la investigació.</p> <p>Si utilitzem les millors idees internes i externes, guanyarem.</p> <p>Hem de rendibilitzar l'ús de les noves innovacions per part de tercers, així com adquirir objectes de propietat intel·lectual de tercers, sempre que vagin a favor dels nostres interessos.</p>

Font: Henry Chesbrough (2003) i Wikipedia (2009)

Font: Henry Chesbrough (2003) i Wikipedia (2009)

3. Disseny de models

3.1. Tècnica 1. Creació de models de negoci a partir d'aportació de clients ²⁶³

Les empreses inverteixen molts diners en estudis de mercat, malgrat no solen tenir en compte la perspectiva del client a l'hora de dissenyar productes, serveis i models de negoci. El concepte no implica prendre la visió del client com únic punt de partença per a una iniciativa d'innovació, sinó tenir en compte la seva perspectiva a l'hora d'avaluar el model de negoci. L'èxit de la innovació es basa en una profunda comprensió dels clients, el seu entorn, les seves rutines diàries, les seves preocupacions i les seves aspiracions.

L'adopció de la perspectiva del client és un principi rector del procés de disseny de models de negoci. La perspectiva dels clients hauria de ser una font d'informació per a la presa de decisions sobre propostes de valor, canals de distribució, relacions amb clients i fonts d'ingressos.

3.2. Tècnica 2. Generació de noves idees de model de negoci ²⁶⁴

²⁶³ BOLAND, R.; COLLOPY, F., *Managing as Designing*, Stanford Business Books, 2004

PINK, D.H., *Una nueva mente*, Editorial Kantolla, 2008

KELLEY, T., *Las diez caras de la innovación: estrategias para una creatividad excelente*, Ediciones Paidós Ibérica, 2009

BUXTON, B., *Sketching User Experiences: Getting the Diseño Right and de right Diseño*, Elsevier, 2007

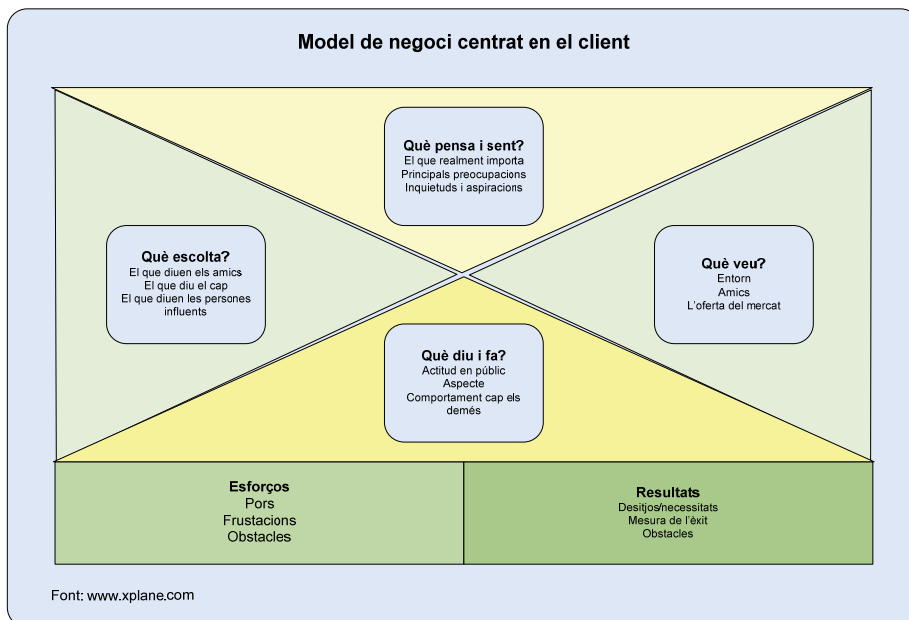
GOODWIN, K., *Designing for the Digital Age: How to Create Humans-Centered Products and Services*, John Wiley and Sons, In, 2009

Una cosa és esquematitzar un model de negoci actual i una altra és dissenyar un model de negoci nou i innovador. Fa falta un procés creatiu per generar un nombre elevat d'idees de model de negoci i identifica les millores. Aquest procés es coneix com "ideació". El disseny de nous models de negoci viables exigeix el domini de l'art de la ideació.

La innovació en models de negoci no mira al passat, ja que diu poc sobre els ventalls de possibilitats a disposició dels nous models de negoci. La innovació en models de negoci no consisteix en observar a la competència per copiar-la o prendre-la com a punt de referència, sinó en crear mecanismes nous que permetin crear valor i percebre ingressos.

La innovació en models de negoci consisteix en desafiar les normes per dissenyar models originals que satisfacin les necessitats desateses, noves o amagades dels clients.

La ideació té dues fases principals: la generació d'idees, on el que importa és la quantitat i la síntesi, en la qual les idees es comenten i combinen per, finalment, escollir un nombre reduït d'opcions viables.



La llavor de la innovació en models de negoci pot germinar en qualsevol lloc i cadascun dels nous mòduls del model de negoci pot ser un punt de partida. Les innovacions transformadores en models de negoci afecten a diversos mòduls. Distingim quatre epicentres d'innovació en models de negoci: recursos, oferta, clients i finances. Aquests quatre epicentres poden servir com a punt de partida per a un canvi radical de model de negoci, i tots poden tenir un impacte considerable en els altres vuit mòduls del model de negoci. A vegades, la innovació en models de negoci es poden originar en diversos epicentres. A més, el canvi es gesta amb freqüència en àrees identificades mitjançant una anàlisi DAFO: un estudi de debilitats, amenaces, fortaleces i oportunitats d'un model de negoci.

²⁶⁴ KELLEY, T.; LITTMAN, J.; PETERS, T., *The Art of Innovation: lessons in Creativity for IDEO*, America's leading Diseño Firm, Broadway Bbusiness, 2001
HARRISON, S.; *Idea Spotting: How to Find Your Next Great Idea*, How Books, 2006

Recursos: Les innovacions basades en recursos neixen de la infraestructura o les associacions existents d'una empresa o Organització i tenen com objectiu ampliar o transformar el model de negoci.

Oferta: Les innovacions basades en l'oferta creen noves propostes de valor que afecten a altres mòduls del model de negoci.

Clients: Les innovacions basades en els clients tenen el seu origen en les seves necessitats, un accés més senzill o una major comoditat. De la mateixa manera que totes les innovacions derivades d'un sol epicentre, aquestes innovacions afecten a altres mòduls del model de negoci.

Finances: Es tracta d'innovacions basades en noves fonts d'ingressos, mecanismes de fixació de preus o estructures de costos reduïdes que afecten a altres mòduls del model de negoci.

Diversos epicentres: Les innovacions que tenen el seu origen en diversos epicentres poden tenir un impacte significatiu en diversos mòduls. El procés d'ideació pot adoptar diverses formes. Seguidament oferim un mètode general per a la generació d'opcions de models de negoci innovadors:

Formació de l'equip: El nostre equip és el suficientment heterogeni com per generar idees noves de model de negoci?

La ideació és un exercici d'equip. Innovar consisteix en perseguir la creació de valor mitjançant l'exploració de nous mòduls del model de negoci i l'establiment de vincles innovadors entre els mòduls. La base heterogènia de membres de l'equip promou la generació, la discussió i la selecció d'idees noves.

Immersió: Quins elements hem d'estudiar abans de generar idees de model de negoci?

Expansió: Quines innovacions se'ns ocorren pels diferents mòduls del model de negoci?

Selecció de criteris: Quins són els criteris més importants per establir un ordre de prioritat per a les nostres idees de model de negoci?

Creació de prototips: Quin aspecte té el model de negoci complet corresponent a cadascuna de les idees seleccionades?

3.3. Tècnica 3. Pensament visual ²⁶⁵

El pensament visual és indispensable per treballar amb models de negoci. És l'ús d'eines visuals com fotografies, esquemes, diagrames i notes autoadhesives per crear significat i establir un debat al respecte. Els models de negoci són conceptes complexos formats per diversos models i les seves interrelacions. Les tècniques visuals donen vida a un model de negoci i faciliten la creació col·laborativa.

La representació gràfica transforma els models en un objecte permanent i una àncora conceptual que serveix com a punt de referència per als debats.

És en el procés estratègic on el pensament visual pot afegir un gran valor. El pensament visual millora l'anàlisi estratègica perquè converteix l'abstracte en concret, aclareix les relacions entre els diferents elements i simplifica el que és complex.

²⁶⁵ ROAM, D., *Tu mundo en una servilleta*, Ediciones Gestión 2000, 2010

MEDINA, J., *Brain Rules: 12 Principles for Surviving and Thriving at Work, Home, and School*, Pàg. 221-240. Pear Press, 2009

Visualització amb notes autoadhesives

Un bloc de notes autoadhesives és una eina indispensable que tot aquells que estudien un model de negoci haurien de tenir a mà. Aquestes notes són com contenidors d'idees que es poden enganxar, treure i canviar d'un mòdul a un altre. Una nota no és un simple tros de paper on es representa un mòdul del model de negoci, sinó que és un vector del debat estratègic.

Visualització amb dibuixos

Les imatges envien un missatge instantani. Un senzill dibuix pot expressar idees la explicació de les quals requeririen moltes paraules. Les persones interpreten quatre traces amb més facilitat que un concepte abstracte explicat amb paraules. Els esquemes i els dibuixos poden marcar la diferència en diversos sentits. El més obvi és l'explicació i la comunicació del model de negoci mitjançant dibuixos senzills.

Captació de l'essència

Gramàtica visual: El llenç de model de negoci és un mapa conceptual que funciona com un idioma visual amb la seva respectiva gramàtica.

Visió global: En dibuixar els elements del llenç s'ofereix una visió global i immediata d'un model de negoci. Els dibuixos proporcionen justament la informació necessària per captar la idea, sense detalls que poden distreure de l'essència.

Coneixement de les relacions: Per comprendre un model de negoci no és suficient amb conèixer els elements que el componen, sinó que és necessari captar les interdependències entre els elements.

Millora del diàleg

Punt de referència comú: Tots tenim idees preconcebudes, per la qual cosa mostrar una imatge on aquestes premisses tàcites es converteixin en informació explícita contribueix a un diàleg més eficaç.

Idioma comú: El llenç de model de negoci és un idioma visual comú que, a més de servir com a punt de referència, proporciona un vocabulari i una gramàtica per tal que les persones s'entenguin millor. Un cop familiaritzats amb el llenç, aquest es converteix en una potent eina per mantenir un debat focalitzat sobre els elements del model de negoci i les seves interrelacions.

Consens: La visualització dels models de negoci com un grup és la forma més eficaç per aconseguir un consens.

Exploració d'idees

Desencadenant d'idees: El llenç de model de negoci és com el llenç d'un artista. Quan un artista comença a pintar, sol tenir en ment una idea vaga, no la imatge exacta. No comença a pintar en un cantó del llenç i continua el treball de forma seqüencial, sinó que comença on li dicta la inspiració i construeix el quadre de forma orgànica.

El llenç passa a ser una eina que posa el diàleg d'idees a disposició de persones que treballen en les seves idees, o de grups que col·laboren en la generació d'idees.

Joc: Un model de negoci visual també dona peu al joc.

Millora de la comunicació

Divulgació d'informació en tota l'empresa: Quan es tracta d'explicar un model de negoci i els seus elements més importants, una imatge val més que mil paraules.

Venda interna: A les empreses és freqüent que les idees i els plans s'hagin de "vendre" a diferents unitats internes per aconseguir el seu suport o fons.

Venda externa: De la mateixa manera que els empleats han de "vendre" les idees internament, els empresaris que tenen plans basats en els nous models de negoci han de vendre'ls a altres empreses o persones, com inversors o possibles col·laboradors.

3.4. Tècnica 4. Creació de prototips ²⁶⁶

Els prototips són una eina per al desenvolupament de models de negoci nous i innovadors. De la mateixa manera que el pensament visual, aquest mètode converteix els conceptes abstractes en tangibles i facilita l'exploració de noves idees. La creació de prototips procedeix dels àmbits del disseny i l'enginyeria, on s'utilitza profusament l'arquitectura i el disseny d'interacció en el disseny de productes. Els prototips de models de negoci potencials són eines que tenen com objectiu el debat, l'anàlisi i la correcció d'un concepte. És important comprendre que un prototip de model de negoci no és necessàriament un esborrany del model de negoci real, sinó una eina per reflexionar sobre les direccions que podria prendre el model de negoci. Què suposaria per al model l'addició d'un altre segment de mercat? Quines conseqüències tindria l'eliminació d'un recurs car? La creació i manipulació d'un prototip de model de negoci ens obliga a abordar qüestions com l'estructura, les relacions i la lògica de formes que la reflexió i el debat no permeten. Les empreses que no es molesten en desenvolupar i crear prototips de models de negoci nous i innovadors corren el risc de ser desbancades o superades per competidors més dinàmics. Els models de negoci nous i revolucionaris neixen d'una anàlisi profunda i incessant. Un prototip de model de negoci pot ser qualsevol cosa, des d'un ràpid esborrany d'una idea en un tovalló fins a un llenç de model de negoci detallat o un model de negoci llest per a la seva comprovació. La creació de prototips de models de negoci requereix una mentalitat que anomenem "actitud de disseny" i que implica un compromís amb el descobriment de models de negoci nous i millors mitjançant la creació de molts prototips per diverses opcions estratègiques. No es tracta únicament de desenvolupar idees que pretenem aplicar, sinó d'explorar idees noves, encara que siguin absurdes o impossibles, mitjançant l'addició i l'eliminació d'elements de cada prototip.

3.5. Tècnica 5. Narració d'històries ²⁶⁷

La narració d'històries és un art infravalorat i poc emprat en el món dels negocis. De la mateixa manera que el llenç del model de negoci ens ajuda a esbrinar i a analitzar els models nous, la narració d'històries ens ajudarà a explicar eficaçment en què consisteix el model. Les bones històries enganxen al públic i, per aquesta raó, una història és l'eina ideal per preparar un debat en profunditat sobre un model de negoci i la lògica subjacent.

Per què explicar una història? Explicar un model de negoci nou que no s'hagi posat en pràctica és com explicar un quadre solament amb paraules. Desenvolupar una història sobre com crea valor un model és com aplicar colors brillants a un llenç: el fa tangible.

²⁶⁶ SCHRAGE, M., *Juego serio: Como simulan para innovar las mejores empresas*, Harvard Business School Press, Paidós Empresa, 2000

MOGGRIDGE, B., *Designing Interactions*, MIT Press. Capítol 10, 2007

²⁶⁷ DENNING, S.; *La estrategia de la ardilla: el poder de las fábulas como motor del cambio empresarial*, Empresa Activa, 2005

HEATH, C.; HEATH, D., *Pegar i pegar*, LID Editorial Empresarial, 2008

Explicar una història que mostri com el model de negoci soluciona el problema d'un client és una forma clara de presentar la idea al públic. Les històries capten l'interès necessari per després explicar detalladament el model.

Les persones es regeixen més per les històries que per la lògica. La narració d'històries presenta la lògica del model amb una narració atractiva que familiaritza el públic amb el que és nou o desconegut.

Les històries solen ser una tècnica excel·lent per desdibuixar la línia que separa la realitat de la ficció, per materialitzar diferents versions del futur. Aquesta qualitat pot ajudar-nos a desafiar l'*status quo* o justificar l'elecció d'un nou model de negoci.

L'objectiu d'explicar una història és presentar un model de negoci nou de forma tangible i atractiva. La història ha de ser senzilla i tenir un únic protagonista. Podem canviar de protagonista i perspectiva en funció del públic.

3.6. Tècnica 6. Escenaris ²⁶⁸

Els escenaris poden ser guies útils per orientar el disseny de nous models de negoci o la innovació a partir de models existents. Similar al pensament visual, la creació de prototips i la narració d'històries, els escenaris converteixen el que és abstracte en tangible. La seva funció principal és aportar al procés de desenvolupament del model de negoci un context de disseny específic i detallat. Hi ha dos tipus d'escenaris. En el primer es descriuen diversos aspectes relacionats amb el client: com s'utilitzen els productes o serveis, quins tipus de clients els utilitzen o quines són les seves preocupacions, desitjos i objectius. Aquests escenaris es basen en aportacions de clients, però van un pas més enllà en incorporar informació sobre ells en una sèrie d'imatges concretes i definides. En descriure una situació específica, l'escenari fa tangible l'aportació al client.

En un segon tipus d'escenari es descriu l'entorn en què un model de negoci competirà en el futur. En aquest cas, l'objectiu no és predir el futur, sinó imaginar diversos futurs amb detalls concrets. Aquest exercici ajuda els innovadors a reflexionar sobre el model de negoci més adequat pels diferents futurs. En la literatura sobre estratègia, aquest mètode s'analitza en profunditat dins de la planificació d'escenaris. L'aplicació de tècniques de planificació d'escenaris a la innovació en models de negoci obliga a la reflexió sobre com hauria d'evolucionar un model en determinades circumstàncies. Això contribueix a una millor comprensió tant del model com de les possibles adaptacions necessàries i ens ajuda a estar preparats per al futur.

L'escenari és una altra de les eines de reflexió que ens ajuden a reconsiderar sobre els models de negoci del futur. Estimula la creativitat amb contextos futurs concrets per als quals podem inventar models de negoci adequats.

L'objectiu d'incloure escenaris en els processos d'innovació en model de negoci és ajudar l'empresa a preparar-se per al futur.

4. Estratègia

En els apartats anteriors hem après un idioma per a la descripció, el debat i el disseny de models de negoci, hem descrit patrons de models de negoci i hem explicat diverses tècniques que faciliten el disseny i la invenció de nous models de negoci. En aquest apartat veurem com reinterpretar l'estratègia a través de la lent del llenç de model de negoci.

²⁶⁸ SCHWARTZ, P., *The Art of the Long View: Planning for the Future in an Uncertain World*, Currency Doubleday, 1996
PILLKAHN, U., *Using Trends and Scenarios as Tools for Strategy Development*, Publicis Corporate Publishing, 2008

Hi ha quatre àrees estratègiques: l'entorn del model de negoci, l'avaluació de models de negoci, una perspectiva de model de negoci sobre l'estratègia de l'oceà i la gestió de diversos models de negoci en una mateixa empresa.

Entorn del model de negoci

L'entorn no hauria de limitar la creativitat ni predefinir el nostre model de negoci, encara que sí que hauria d'influir en les nostres opcions de disseny i ajudar-nos a prendre decisions més informades. Un model de negoci innovador, fins i tot, ens permetria modelar i transformar aquest entorn o establir nous estàndards en el sector. Per captar millor l'espai de disseny d'un model de negoci, recomanem esbossar les quatre àrees més importants de l'entorn: forces del mercat, forces de la indústria, tendències clau i forces macroeconòmiques. El profund coneixement de l'entorn ens permetrà avaluar amb major precisió les direccions que podria prendre l'empresa/organització, però també podria crear casos hipotètics de futurs entorns de model de negoci.

- **Forces del mercat:**

- **Qüestions de mercat:** Identifica els aspectes que impulsen i transformen el mercat des del punt de vista del client i de l'oferta. Principals preguntes: Quines són les qüestions amb un major impacte en el panorama del client? Quins canvis s'estan produint? Cap a on va el mercat?
- **Segments de mercat:** Identifica els principals segments de mercat, descriu la seva capacitat generadora i intenta descobrir nous segments. Principals preguntes: Quins són els segments de mercat més importants? Quins segments tenen major potencial de creixement? Quins segments estan decaient? Quins segments perifèrics requereixen atenció?
- **Necessitat i demandes.** Reflecteix les necessitats del mercat i estudia el grau en què estan ateses. Principals preguntes: Què necessiten els clients? Quines són les necessitats menys ateses? Quins serveis volen els clients en realitat? On està augmentant la demanda i on està decaient?
- **Costos de canvi.** Descriu els elements relacionats amb el canvi dels clients a la competència. Principals preguntes. Qui vincula els clients a una empresa i a la seva oferta? Quins costos de canvi impedeixen que els clients se'n vagin a la competència? Els clients tenen al seu abast altres ofertes similars? Quina importància té la marca?
- **Capacitat generadora d'ingressos.** Identifica els elements relacionats amb la capacitat generadora d'ingressos i de fixació de preus. Principals preguntes: Per què estan disposats a pagar els clients? On es pot aconseguir un marge de beneficis major? Els clients tenen al seu abast productes i serveis més barats?

- **Forces de la indústria**

- **Competidors.** Identifica els competidors i els seus punts forts relatius. Principals preguntes: Qui són els nostres competidors? Qui són els principals jugadors del nostre sector? Quins són els seus desavantatges o avantatges competitius? Descriu la seva oferta principal? En quins segments de mercat se centren? Quina estructura de costos tenen? Quina influència exerceixen sobre els nostres segments de mercat, fonts d'ingressos i marges?
- **Nous jugadors.** Identifica els nous jugadors especuladors i determina si competeixen amb un model de negoci diferent al nostre. Principals preguntes: Quins són els nous jugadors del mercat? En què es distingeixen? Quins són els seus desavantatges o avantatges competitius? Quines barreres han de superar? Quines són les seves propostes de valor? En quins segments de

mercat se centren? Quina estructura de costos tenen? Quina influència exerceixen sobre els nostres segments de mercat, fonts d'ingressos i marges?

- **Productes i serveis substituïts.** Descriu els possibles substituïts de les nostres ofertes, inclosos els que procedeixen d'altres mercats i indústries. Principals preguntes: Quins productes o serveis podrien substituir als nostres? Quant costen en comparació amb els nostres? De quina tradició de model de negoci procedeixen aquests productes substituïts?
- **Proveïdors i altres actors de cadena de valor.** Descriu als principals competidors de la cadena de valor del nostre mercat i identifica als nous jugadors emergents. Principals preguntes: Quins són els principals jugadors de la cadena de valor? En quin grau depèn el nostre model de negoci d'altres jugadors? Estan emergent jugadors perifèrics? Quins són els més rendibles?
- **Inversors.** Especifica els actors que poden influir en l'empresa i el model de negoci. Principals preguntes: Quins inversors podrien influir en el nostre model de negoci? Quin grau d'influència tenen els inversors, els treballadors, el govern o els grups de pressió.

- **Tendències clau**

- **Tendències tecnològiques.** Identifica les tendències tecnològiques que podrien posar en perill el nostre model o permetre la seva evolució o millora. Principals preguntes: Quines són les principals tendències tecnològiques dins i fora del mercat? Quines tecnologies presenten oportunitats importants o amenaces disruptives? Quines noves tecnologies comencen a emprar els clients perifèrics?
- **Tendències normalitzadores.** Descriu les normatives i tendències normalitzadores que afecten al model de negoci. Principals preguntes. Quines tendències normalitzadores afecten al nostre mercat? Quines normes afecten al nostre model de negoci? Quines normatives i impostos afecten a la demanda dels clients?
- **Tendències socials i culturals.** Identifica les principals tendències socials que podrien afectar al model de negoci. Principals preguntes: Descriu les principals tendències socials? Quins canvis en els valors culturals o socials afecten al teu model de negoci? Quines tendències poden influir en el comportament dels compradors?
- **Tendències socioeconòmiques.** Descriu les principals tendències socioeconòmiques per al nostre model de negoci. Principals preguntes: Quines són les principals tendències demogràfiques? Com descriuríem la distribució de la riquesa i els ingressos en el nostre mercat? Quina part de la població viu en zones urbanes, en oposició a emplaçaments rurals?

- **Forces macroeconòmiques**

- **Condicions del mercat global.** Esbossa les condicions generals actuals des d'una perspectiva macroeconòmica. Principals preguntes: L'economia es troba en una fase expansiva o de decadència? Descriu el sentiment general del mercat? Quina és la taxa de creixement del PIB?
- **Mercats de capital.** Descriu les condicions actuals del mercat de capital en relació a les nostres necessitats de capital. Principals preguntes: En quin estat es troben els mercats de capital? És fàcil obtenir fons per al nostre mercat? El capital inicial, el capital de risc, els fons públics, el capital del mercat i els crèdits són de fàcil accés?
- **Productes bàsics i altres recursos.** Ressalta els preus actuals i les tendències de preus dels recursos necessaris per al nostre model de negoci. Principals preguntes: Descriu l'estat actual dels mercats de productes bàsics i altres

- recursos vitals per al nostre negoci? És fàcil obtenir els recursos necessaris per executar el model de negoci? Quin cost tenen? En quina direcció van els preus?
- **Infraestructura econòmica.** Descriu la infraestructura econòmica del nostre mercat. Principals preguntes: És bona la infraestructura pública del mercat? Com descriuríem el transport, el comerç, la qualitat de l'educació i l'accés als proveïdors i els clients? Són molt elevats els impostos individuals i corporatius? Són bons els recursos públics disponibles per a les empreses? Com qualificariem la qualitat de vida?

Avaluació de models de negoci

L'avaluació freqüent del model de negoci és una activitat de gestió important que permet a les empreses avaluar la seva posició en el mercat i adaptar-se en funció dels resultats. Aquesta revisió podria ser el punt de partença d'una millora gradual del model de negoci o fins i tot podria propiciar una iniciativa d'innovació del model de negoci.

Anàlisi DAFO detallat dels diferents mòduls

L'avaluació de la integritat general del model de negoci és fonamental. No obstant, l'estudi en detall dels seus components també pot mostrar vies d'innovació i renovació interessants. Això es pot aconseguir combinant l'anàlisi DAFO (debilitats, amenaces, fortaleces i oportunitats) amb el llenç de model de negoci. L'anàlisi DAFO proporciona quatre punts de vista per a l'avaluació dels elements d'un model de negoci i el llenç de model de negoci, a la vegada proporciona el format necessari per a un debat estructurat. Aquesta anàlisi combinada amb el llenç de model de negoci permet realitzar una avaluació rigorosa del model de negoci d'una empresa i els seus mòduls. L'anàlisi DAFO planteja quatre grans preguntes. Les dues primeres: Quins són els punts febles i els punts forts de l'empresa? Avaluen els aspectes interns de l'empresa, mentre que les altres dues (quines oportunitats té l'empresa i a quines amenaces potencials s'enfronta?) estudien la posició de l'empresa en el seu entorn. Dues d'aquestes preguntes atenen a les àrees útils (punts forts i oportunitats) i les altres dues a les àrees perjudicials. És interessant plantejar aquestes quatre preguntes en relació al model de negoci i a cadascun dels seus nous mòduls, ja que proporcionaran un bon punt de partida per a un debat més profund, la presa de decisions i la innovació en models de negoci.

Perspectiva dels models de negoci sobre l'estratègia del oceà blau

L'estratègia de l'oceà blau ²⁶⁹ és un mètode potent per avaluar les propostes de valor i els models de negoci, així com per explorar nous segments de mercat. El llenç de model de negoci complementa l'oceà blau amb una imatge general que ens ajuda a entendre l'impacte de la modificació parcial d'un model en altres parts. L'estratègia de l'oceà blau consisteix en crear indústries completament noves a través de la diferenciació fonamental, en lloc de competir en sectors existents modificant els models establerts. En lloc de superar a la competència pel que fa al rendiment, els autors advoquen per la creació d'espais de mercat nous i desatesos mitjançant el que anomenen "innovació en valor". L'objectiu és augmentar el valor que obtenen els clients mitjançant la creació d'avantatges i serveis nous al temps que s'eliminen els components o serveis menys valuosos per reduir els costos. Per innovar en valor, Kim i Mauborgne proposen una eina analítica que anomenen "esquema de les quatre accions". Aquest esquema planteja quatre preguntes clau que desafien la lògica estratègica d'un sector i el model de negoci establert:

- De les variables que el sector dóna per consolidades, quines s'han d'eliminar?

²⁶⁹ KIM, W.C.; MAUBORGNE, R., *La estrategia del océano azul*, Editorial Norma, 2006

- Quines variables s'han de reduir molt per sota de la norma del sector?
- Quines variables s'han d'augmentar molt per sobre de la norma del sector?
- Quines variables, que el sector no hagi ofert mai, s'han de crear?

A més de la innovació en valor, aquests autors proposen l'exploració de grups que no siguin clients per crear oceans blaus i arribar a mercats verges.

La combinació del concepte d'innovació en valor i l'esquema de les quatre accions amb el llenç de model de negoci crea una nova eina molt potent. En el llenç de model de negoci, el costat dret representa la creació de valor i l'esquerre, els costos. Aquest mètode encaixa a la perfecció amb la lògica d'innovació en valor de Kim i Mauborne, que proposa augmentar el valor i reduir els costos.

La combinació de les eines de l'estratègia del oceà blau i el llenç de model de negoci proporciona una base sòlida per a l'anàlisi del model de negoci des de la perspectiva de la creació de valor, el client i l'estructura de costos.

Estudi de l'impacte sobre els costos

Identifica els elements més cars de la infraestructura i comprova que succeeix si els elimines o redueixes.

Quines activitats, recursos i associacions tenen un cost més elevat?

Què succeeix si redueixes o elimines algun d'aquests factors de cost?

Com podríem reemplaçar, amb elements més econòmics, el valor perdut de reduir o eliminar els recursos, activitats o associacions clau?

Quin valor crearien les noves inversions planificades?

Estudi de l'impacte sobre la proposta de valor

Quins components o serveis menys valuosos podríem eliminar o reduir?

Quins components o serveis es podrien millorar o crear des de zero per oferir una nova experiència al client?

Com afectarien els canvis de la proposta de valor als costos?

Com afectarien els canvis de la proposta de valor al client?

Estudi de l'impacte sobre els clients

En quins nous segments de mercat podríem centrar-nos? Quins segments podríem reduir o eliminar?

Quins serveis necessiten realment els nous segments de mercat?

Quins canals de contacte prefereixen aquestes clients i quin tipus de relació esperen?

Com afectaria als costos l'atenció de nous segments de mercat?

Gestió de diversos models de negoci

Els emprenedors s'enfronten al repte de dissenyar i aplicar amb èxit un model de negoci nou; per la seva part, les empreses establertes s'enfronten a una tasca igual d'exigent: com aplicar i gestionar nous models de negoci sense deixar de costat els existents.

Estudiosos com Constantinos Markides²⁷⁰, Charles O'Reilly²⁷¹ III i Michael Tushman²⁷² utilitzen un terme per referir-se als grups que vencen aquest desafiament: empreses

²⁷⁰ MARKIDES, C.; CHARITOU, C., *Competing with dual business models: A contingency approach*, *Academy of Management Executive*, 18: 22-36, 2004

²⁷¹ O'REILLY, C.; HARRELD, J.B.; TUSHMAN, M.L., *Organizational ambidexterity: IBM and emerging business*

ambidextres. L'aplicació d'un model de negoci nou en una empresa establerta pot ser molt difícil, ja que el nou model pot qüestionar i, fins i tot, competir amb els models existents. Pot ser que el nou model necessiti una cultura empresarial diferent o que s'adreci a possibles clients que abans l'empresa no tenia en compte. Això planteja una pregunta: com podem aplicar models de negoci innovadors en empreses ja assentades?

Molts estudiosos suggereixen la segregació de les noves iniciatives de model de negoci en entitats independents. Altres proposen una estratègia menys dràstica i argumenten que els models de negoci innovadors poden prosperar en les organitzacions establertes, tant en entitats empresarials independents com en la mateixa empresa.

5. Procés de disseny de models de negoci

En aquest apartat es lliguen els conceptes i les eines vistes amb la finalitat de simplificar la tasca de configuració i posada en marxa d'una iniciativa de disseny de model de negoci. El procés té cinc fases: mobilització, comprensió, disseny, aplicació i gestió. En les empreses assentades, els esforços d'innovació en models de negoci solen reflectir el model i l'estructura organitzativa existents. En general, l'esforç neix d'una de les quatre iniciatives següents: la crisi del model de negoci existent; l'ajustament, la millora o la defensa del model existent amb la finalitat d'adaptar-lo a un entorn canviant; la comercialització de noves tecnologies, productes o serveis, o la preparació per al futur mitjançant la cerca i la comprovació de models de negoci completament nous que podrien reemplaçar als existents.

Actitud de disseny ²⁷³

La innovació es pot gestionar, estructurar en processos i utilitzar per aprofitar el potencial creatiu de tota una Organització. El repte que planteja la innovació en models de negoci és la seva falta d'ordre i imprevisibilitat, malgrat els intents d'aplicació d'un procés. Per innovar és necessari tenir capacitat per gestionar l'ambigüitat i els punts d'incertesa fins arribar a una solució adequada, la qual cosa requereix temps. Els participants han d'estar disposats a invertir molt de temps i d'energia estudiant les diferents possibilitats sense precipitar-se en l'elecció d'una solució. Probablement la recompensa pel temps invertit vindrà en forma d'un nou model de negoci sòlid que garanteixi el creixement futur. Aquest enfocament es coneix com "actitud de disseny" i no té res a veure amb l'actitud de presa de decisions prevalent en la gestió empresarial tradicional.

Els autors afirmen que l'actitud de presa de decisions assumeix que és fàcil trobar alternatives i que la dificultat rau en l'elecció de l'alternativa adequada. Però, l'actitud de disseny assumeix que la dificultat resideix en el disseny d'una alternativa adequada i que, un cop que s'ha aconseguit, l'elecció de l'alternativa és una tasca trivial.

opportunities, California Management Review, 51:1-25, 2009.

O'REILLY, C.; TUSHMAN, M., *The ambidextrous Organization*, Harvard Business Review, April: 74-83, 2004

O'REILLY, C.; TUSHMAN, M.L., *Ambidexterity as a dynamic capability: Resolving the innovator's dilemma*. Research in Organizational Behavior, 28: 185-206, 2008

O'REILLY, C.; TUSHMAN, M.L., *Organizational ambidexterity in action: How managers explore and exploit*, California Management Review, 53: 1-18, 2011

²⁷² TUSHMAN, M.L.; O'REILLY, C.A., *The ambidextrous organization: managing evolutionary and revolutionary change*. California Management Review, 38: 1-23, 1996

TUSHMAN, M.L.; O'REILLY, C.A., *Winning through innovation: A practical guide to leading organizational change and renewal*, Boston, MA: Harvard University Press, 2002

TUSHMAN, M.L.; ROMANELLI, E., *Organizational evolution: A metamorphosis model of convergence and reorientation*, Research in Organizational Behavior, 7: 171-222, 1985

TUSHMAN, M.L., O'REILLY, C.A.; HARRELD, J.B., *Leading strategic renewal: Proactive punctuated change through innovation streams and disciplined learning*. Paper presented at the Harvard Business School, May 9, 2013.

TUSHMAN, M.L.; SMITH, W.K.; WOOD, R.; WESTERMAN, G.; O'REILLY, C.A., *Organizational designs and innovation streams*. Industrial and Corporate Change, 19: 1331-1366, 2010

²⁷³ COLLOPY, F.; BOLAND, R., *Managing as Designing*, Stanford University Press, Reedwood City, 2004

Aquesta distinció és rellevant per a la innovació de models de negoci: una anàlisi en profunditat no sempre té com a resultat un model de negoci nou satisfactori. El món està ple d'ambigüitats i incerteses, per això és més probable obtenir un model de negoci sòlid si es porta a terme un procés d'exploració i creació de prototips de moltes possibilitats, propi de l'actitud de disseny.

L'exploració consisteix en una combinació oportunista i desordenada d'estudis de mercat, anàlisi, creació de prototips de model de negoci i generació d'idees. L'actitud de disseny és molt menys lineal i estricta que l'actitud de presa de decisions, que se centra en l'anàlisi, la presa de decisions i l'optimització. No obstant això, la recerca de nous i competitius models de creixement exigeix un plantejament de disseny.

5.1. Mobilització. Preparació d'un projecte de disseny de model de negoci d'èxit

En aquesta primera fase, la formació de l'equip del projecte i l'accés a les persones i la informació adequades són tasques vitals. Si bé no existeixen regles per a la formació de l'equip ideal, és convenient reunir a persones amb àmplia experiència en gestió i en el sector, idees noves, xarxes personals pertinents i un profund compromís amb la innovació en models de negoci. Cal establir el llenguatge de models de negoci com idioma comú per al procés de disseny, això ens ajudarà a estructurar i a presentar les idees preliminars de forma més eficaç i a millorar la comunicació.

Quan es treballa amb empreses establertes, la legitimitat del projecte és un factor clau per a l'èxit. Els projectes de disseny de models de negoci afecten a persones de diferents unitats empresarials, per la qual cosa resulta indispensable que la junta directiva o l'alta direcció demostrin un compromís fort i visible per aconseguir la cooperació de diferents unitats.

Cal prendre la precaució d'identificar i gestionar els interessos creats en l'empresa. No tots els membres de l'empresa volen reinventar el model de negoci actual. De fet, potser aquest esforç de disseny representi una amenaça per a alguns.

L'equip ideal per desenvolupar un model de negoci està format per persones procedents de diferents unitats de l'empresa i amb diferents funcions, graus d'experiència i trajectòries professionals, etc. La diversitat de perspectives ajuda a obtenir idees millors i augmenta les possibilitats d'èxits de l'empresa.

S'hauria de preveure una inversió de temps considerable en l'orientació i formació dels responsables de la presa de decisions sobre models de negoci, la seva importància i el procés d'innovació i disseny.

5.2. Comprensió. Investigació i anàlisi dels elements necessaris per al disseny del model de negoci

En aquesta segona fase s'aprofundeix en la comprensió del context en què s'aplicarà el model de negoci. És una combinació d'activitats que van des d'estudis de mercat fins a l'estudi i la participació de clients, entrevistes amb experts en el camp o l'esborrany de models de negoci rivals.

La investigació, la comprensió i el disseny van de la mà i les línies que els separen no sempre són clares. Una de les àrees que requereix especial atenció durant el procés d'investigació és l'aprofundiment en el coneixement del client. En aquesta fase, qüestionar-se les premisses del sector i els patrons de models de negoci establerts és una de les claus de l'èxit. Quan analitzem l'entorn i avaluem les tendències, els mercats i la competència, cal recordar que la llavor de la innovació pot germinar en qualsevol lloc.

Les empreses establertes parteixen de models de negoci existents. És preferible tacar i avaluar el model de negoci actual en tallers independents on participin empleats de tota l'empresa, al temps que es recopilen idees i opinions sobre nous models de negoci.

El més complicat és atrevir-se a mirar més enllà del model de negoci i els patrons de model de negoci actuals, tota vegada que *l'status quo* sol ser el resultat de l'èxit en el passat i, per tant, està molt arrelat en la cultura empresarial.

5.3. Disseny. Adaptació i modificació del model de negoci segons la resposta del mercat

Els principals desafiaments de la fase de disseny són la generació i adopció de models nous i atrevits. La clau de l'èxit és un pensament expansionista. Durant la fase d'ideació, els membres de l'equip han de desenvolupar la capacitat d'ignorar *l'status quo* (models de negoci i patrons actuals) per així poder generar idees trencadores. També és essencial adoptar una actitud de disseny orientada a l'anàlisi. Els equips han de disposar el temps necessari per explorar diverses idees, ja que així augmentaran les possibilitats de trobar alternatives millors.

Quant més atrevit sigui el model, major serà el nivell d'incertesa. Si definim els punts d'incertesa amb claredat (nous mecanismes de fixació de preus, nous canals de distribució, etc.), podrem crear un prototip i comprovar el seu comportament en el mercat i veure com funcionarà el model un cop es posi en marxa.

També podem augmentar les possibilitats que s'adoptin idees agosarades, i posteriorment s'apliquin, formant un equip de disseny molt variat o col·laborant amb persones de diferents unitats empresarials, que ocupin llocs diferents en la jerarquia empresarial i que tinguin especialitats diferents. La integració dels comentaris i les preocupacions de tota l'empresa en el disseny et permetrà anticipar, i possiblement superar, les barreres a l'aplicació.

Cal evitar centrar-nos en idees que tinguin un elevat potencial per generar ingressos el primer any. L'exploració de nous models de negoci requereix una perspectiva a llarg termini ja que fer el contrari podria suposar a l'empresa deixar passar moltes oportunitats de creixement futur.

5.4. Aplicació efectiva del prototip de model de negoci

Un cop tinguem el disseny final del model de negoci, és el moment de posar-lo en marxa. Per això, hauréu de definir tots els projectes relacionats, especificar els objectius, organitzar l'estructura legal, preparar un pressupost i una planificació detallats, etc. La fase d'aplicació sol formar part del pla de negoci i es redacta en un document de gestió de projectes. En aquesta fase, es presta especial atenció a la gestió dels punts d'incertesa: comparem les previsions de riscos i recompenses amb els resultats reals. També s'haurien de desenvolupar mecanismes que ens permetin adoptar el model de negoci ràpidament en funció de la resposta del mercat.

L'element que més contribueix a l'augment de les probabilitats d'èxit d'un model de negoci nou des de la perspectiva de l'empresa establerta existeix molt abans de l'aplicació del model. Ens referim a la participació de persones procedents de totes les unitats de l'empresa en les fases de mobilització, comprensió i disseny. Aquest mètode de col·laboració ens permetrà obtenir suport i descobrir els obstacles, fins i tot, abans de planificar l'aplicació del nou model. Per anunciar el nou model de negoci, hem de realitzar una campanya de comunicació interna que tingui molta visibilitat i emprí diversos canals.

5.5. Gestió. Adaptació i modificació del model de negoci segons la reacció del mercat

La fase de gestió inclou l'avaluació contínua del model i l'entorn amb la finalitat de discernir l'impacte que podrien tenir els factors externs a llarg termini. L'ideal és que tots els empleats s'involucrin en la millora i el replantejament del model de negoci de l'empresa, i no que sigui un assumpte exclusiu de l'alta direcció. El llenç de model de negoci és una eina excel·lent per a què totes les persones de l'empresa entenguin els models de negoci. Amb freqüència, les idees per models de negoci nous neixen en el lloc més inesperat de l'empresa. Per últim, cada cop és més important respondre de forma proactiva a l'evolució del mercat.

Contemplem la possibilitat de gestionar una cartera de models de negoci. Vivim en l'era de la generació de models de negoci, en la qual la durada dels models de negoci d'èxit s'està escurçant a passes gegantines. De la mateixa manera que succeeix en la gestió del cicle vital dels productes tradicionals, és hora de començar a plantejar-se la substitució dels models de negoci que generen ingressos actualment per models de creixement adequats per al mercat del futur.

Una de les principals tasques de l'autoritat pel control de models de negoci seria la coordinació dels models de forma que es poguessin aprofitar les sinergies i evitar o gestionar els conflictes. Un llenç on es descriuen els diferents models de negoci de l'organització milloraria la seva comprensió global i la coordinació entre models.

Les empreses establertes i exitoses hauran de gestionar proactivament una cartera de models de negoci. Cal mantenir la mentalitat d'un principiant que contribueix a que no ens convertim en víctimes dels nostres èxits. Hem d'analitzar el panorama i avaluar els nostres models de negoci d'una forma constant. Analitzem el nostre model amb una mirada nova periòdicament.

6. Visió general

La tela o el llenç no és d'ús exclusiu per a organitzacions lucratives, també és útil per a les organitzacions no lucratives, organitzacions benèfiques, entitats del sector públic i empreses socials de caràcter lucratiu.

Totes les Organitzacions tenen un model de negoci, malgrat no es descriuen com a negoci. Qualsevol Organització que creï i proporcioni valor ha de generar els ingressos suficients per cobrir despeses, per la qual cosa, té un model de negoci.

L'objectiu de les empreses lucratives és maximitzar els beneficis, mentre que les Organitzacions esmentades anteriorment tenen fins no lucratius relacionats amb l'ecologia, les causes socials i el mandat de servei públic.

En els models finançats per tercers el qui paga no és el destinatari del producte o servei, sinó un tercer com, per exemple, un donant o el sector públic. Aquest tercer paga a l'Organització perquè compleixi una missió de naturalesa social, ecològica o pública. Per exemple, el govern (i indirectament, els contribuents) paga a les escoles per a què proporcionin serveis educatius. En general, els donants no esperen rebre beneficis directes a canvi, a diferència dels anunciants dels models de negoci lucratiu, que també financen a tercers. Un dels riscos del model de negoci finançat per tercers és que els incentius per la creació de valor no sempre van en paral·lel. Es podria dir que el pagador es converteix en el client principal i el destinatari passa a ser un simple receptor. L'existència de l'empresa depèn de les contribucions, de manera que l'incentiu per crear valor per als donants pot ser major que el de crear valor per als destinataris.

Per descriure els models de negoci de triple balanç és necessari ampliar el llenç amb mòduls que representin dos resultats: els costos socials i ambientals d'un model de negoci

(és a dir, el seu impacte negatiu) i els beneficis socials i ambientals d'un model de negoci (és a dir, el seu impacte positiu). De la mateixa manera que els beneficis augmenten en reduir els costos econòmics i maximitzar els ingressos, el model de triple balanç pretén minimitzar l'impacte social i ambiental negatiu per així maximitzar el positiu.

Els plans de negoci tenen la finalitat de descriure un projecte, lucratiu o no, informar sobre ell i la seva forma d'aplicació, ja sigui dins o fora d'una empresa. Un pla de negoci també pot servir com a guia d'aplicació. De fet, el treball de disseny i reflexió que hàgim fet per al model de negoci és el punt de partida ideal per redactar un sòlid pla de negoci. És recomanable el disseny de plans de negoci amb una estructura de sis seccions: l'equip, el model de negoci, l'anàlisi financera, l'entorn extern, el mapa d'aplicació i l'anàlisi de riscos. Ja hem abordat el tema de la gestió de diversos models de negoci, pel que ara passarem a un altre aspecte de l'aplicació com convertir el model de negoci en una empresa sostenible o posar-lo en marxa en una empresa ja existent.

Es presenta el tema de forma gràfica mitjançant una combinació de llenç amb el model d'estrella de Jay Galbraith ²⁷⁴ per suggerir aspectes del disseny empresarial que cal tenir en compte durant la posada en marxa d'un model de negoci. Galbraith especifica cinc àrees de l'empresa que haurien d'estar compassades: estratègia, estructura, processos, recompenses i persones.

La combinació del llenç o tela amb un mètode d'arquitectura empresarial pot resultar útil. Molts dels conceptes d'arquitectura empresarial descriuen l'empresa des de tres perspectives: l'empresarial, la d'aplicacions i la tecnològica. És recomanable l'ús del llenç com a base de la perspectiva empresarial, la qual després s'alinejarà amb la perspectiva d'aplicacions i la tecnològica. Des de la perspectiva d'aplicacions es descriu la cartera d'aplicacions que aprofiten diferents aspectes del model de negoci (per exemple, sistemes de recomanacions, aplicacions de gestió de la cadena de subministres, etc.) i tots els requisits d'informació del model de negoci (perfils de client, emmagatzematge, etc.) En la perspectiva tecnològica es descriu la infraestructura tecnològica que sustenta el model de negoci (parcs de servidors, sistemes d'emmagatzematge de dades, etc.)

²⁷⁴ <http://www.jaygalbraith.com/services/star-model> (última consulta 08.04.2015)
<http://www.jaygalbraith.com/images/pdfs/StarModel.pdf> (última consulta: 14.09.2015)

CAPÍTOL 7. LES NOVES EINES PER A L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA POSTMODERNA

“En un món en crisi generalitzada d'idees i d'estructures convencionals, només l'empresa està progressant decididament en potència i en protagonisme real. Penso que, perquè l'empresa pugui ser una cèl·lula bàsica d'una societat sostenible, hauria de lliurar-se a un tipus de persona sensible i en llibertat responsable. En llibertat responsable sinònim de màxim potencial creatiu, perquè no hi ha creativitat sense llibertat. I, a la vegada, que sigui sensible, perquè senti la necessitat d'impulsar permanentment els valors morals, culturals, ètics i estètics a nivell personal i social. Llibertat responsable i sensibilitat haurien de ser, doncs, a la meua manera de veure, els valors bàsics que haurien de definir el nou tipus d'home en la nova empresa del nou món que hem d'inventar”

Pere Durán i Farell, 1998

Capítol 7. Les noves eines de l'Administració postmoderna ¹

7.1. Les Administracions Públiques i la societat de la informació ²⁷⁵

En la societat del segle XXI les tecnologies de la informació i la comunicació s'estan incorporant al nostre dia a dia de manera molt accelerada. Els mitjans electrònics estan arribant a tots els àmbits de la nostra societat i estan transformant en gran manera l'economia, la política, les relacions socials i la cultura. Les Administracions Públiques no poden estar al marge d'aquests nous esdeveniments i, a més, les TIC ofereixen una sèrie de recursos que faciliten la creació de canals que permeten intercanvis d'informació entre les Administracions Públiques i els ciutadans, i contribueixen a la transparència, la proximitat i l'obertura de les Administracions Públiques a la ciutadania. És per això que les Administracions Públiques també estan incorporant, a diferents velocitats, les oportunitats que ofereixen els mitjans electrònics. Ara bé, el desenvolupament de l'administració electrònica no significa només un canvi tecnològic, sinó també un canvi cultural, organitzatiu i jurídic. Així doncs, el desenvolupament de l'administració electrònica té un caràcter polièdric.

També és essencial que l'avenç en l'ús dels mitjans electrònics per part de les Administracions Públiques tingui en compte que l'accés a les TIC encara resulta difícil per a certs sectors de la població, per manca d'infraestructures en el territori o per manca de formació/coneixement a títol personal, i per tant, l'aposta per l'administració electrònica ha d'anar acompanyada per accions decidides i constants que contribueixin a facilitar l'accés i el coneixement d'aquestes tecnologies a tota la població, per combatre el que s'anomena la fractura digital.

L'administració electrònica no és una administració diferent, sinó una consolidació de les Administracions Públiques basada en l'ús intensiu de les tecnologies de la informació i la comunicació amb l'objectiu de millorar l'eficiència interna, les relacions intra-administratives i interadministratives, l'eficàcia pública i les relacions de l'Administració amb la ciutadania, les empreses i les Organitzacions.

L'administració electrònica es regeix pels principis generals consagrats, en el seu títol II, per la llei 29/2010, del 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya. Els principis de l'administració electrònica són els següents:

Proximitat. Les entitats del sector públic han de facilitar que l'ús dels mitjans electrònics pels ciutadans, les faci més properes i adaptades a llurs necessitats, reduint costos i càrregues.

Transparència i participació. Les entitats del sector públic han de garantir l'accés a l'estat de les tramitacions administratives i a la informació que consta a llurs arxius, d'acord amb el que estableix l'ordenament jurídic, i també la rendició de comptes i l'establiment de mecanismes de participació activa en les decisions públiques.

²⁷⁵ Proveïdors informàtics més importants de les administracions públiques locals catalanes:
<http://www.audifilm.com/ca/> (última consulta: 14.09.2015)
<http://www.aytos.es/> (última consulta: 14.09.2015)
<http://www.absis.cat/> (última consulta: 14.09.2015)
<http://www.tao.es/> (última consulta: 14.09.2015)
<http://www.unit4.es/> (última consulta: 15.09.2015)

Accessibilitat. Les entitats del sector públic han de garantir que l'ús dels mitjans electrònics no ocasioni discriminacions per raó del mitjà emprat o per raó de les discapacitats o les dificultats especials dels destinataris.

Qualitat. Les entitats del sector públic han d'adoptar les mesures necessàries perquè la difusió de la informació pública i la tramitació dels procediments administratius per mitjans electrònics satisfacin les necessitats de llurs destinataris.

Simplificació, eficàcia, eficiència i economia. Les entitats del sector públic han d'adoptar les mesures necessàries per redissenyar els serveis, els tràmits i els procediments administratius; reduir les càrregues, els costos, els terminis i el temps dels procediments administratius, i assolir més eficàcia, eficiència i economia en l'activitat administrativa.

Seguretat. Les entitats del sector públic han de garantir que l'ús dels mitjans electrònics assegura la identitat, la integritat, la conservació i, si escau, la confidencialitat de la informació i les transaccions que es duen a terme emprant mitjans electrònics.

Neutralitat tecnològica. Les entitats del sector públic han de permetre l'ús dels mitjans electrònics independentment de les opcions tecnològiques escollides pels destinataris i han de promoure l'ús d'estàndards oberts.

Cooperació i col·laboració. Les entitats del sector públic han de treballar en comú, compartir estratègies, generar solucions organitzatives i tecnològiques comunes, i també garantir la interoperabilitat de llurs sistemes d'informació.

Proporcionalitat. Les entitats del sector públic han d'actuar amb proporcionalitat en l'exigència de garanties i mesures de seguretat en la incorporació dels mitjans electrònics a les actuacions del sector públic de Catalunya, i també en la petició d'informació i de dades als ciutadans per a dur a terme tràmits i serveis de llur competència.

Principi de legalitat. Manteniment de la integritat de les garanties jurídiques dels ciutadans davant les Administracions Públiques, d'acord amb el que regula el règim jurídic i el procediment de les Administracions Públiques.

També es recullen els principis a l'article 4 de la llei estatal 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics, així com als articles 30 i 31 de la llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

La llei 29/2010, del 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya dona un marc legal a allò que la mateixa llei anomena el model català d'administració electrònica, creat des de l'any 2001, que ha anat articulant la progressiva incorporació de mitjans electrònics en les relacions de les Administracions catalanes amb la ciutadania i entre elles mateixes. Aquest model persegueix la millora de la transparència, l'eficàcia i la qualitat del sector públic a Catalunya a través de l'ús dels mitjans electrònics en les relacions entre les entitats del sector públic, els ciutadans, les empreses i les organitzacions amb una visió de país, i que és el resultat de l'actuació i el compromís de totes les Administracions Públiques presents al territori. Per tant, hi té un valor essencial i diferenciador la coresponsabilitat de tots els actors implicats a l'hora de definir les estratègies per avançar en aquest àmbit i trobar solucions compartides als problemes comuns amb visió integrada de país.

En aquest sentit té una especial rellevància el Consorci d'Administració Oberta de Catalunya que va ser creat a l'empara del pacte per a la promoció i el desenvolupament de la societat de la informació a les Administracions Públiques catalanes, signat al Parlament de

Catalunya el 23 de juliol de 2001 entre els presidents de tots els grups parlamentaris, el Govern de la Generalitat de Catalunya i els governs locals representats pel Localret. La seva missió és col·laborar amb les Administracions Públiques catalanes en l'adopció i el desenvolupament de polítiques per millorar els serveis públics, mitjançant l'impuls i la promoció d'iniciatives, el desenvolupament de productes i la gestió de serveis d'ús intensiu de les TIC. En concret, els seus objectius són promoure la interoperabilitat dels sistemes d'informació catalans amb la resta d'Administracions, crear i prestar serveis comuns d'administració electrònica, reutilitzar les aplicacions i els serveis d'administració electrònica que es desenvolupin; i garantir la identitat i acreditar la voluntat en les actuacions dels ciutadans i el personal del sector públic, així com la confidencialitat i el no-rebuig en les comunicacions electròniques.

En el si de la Generalitat de Catalunya les competències en matèria d'administració electrònica històricament es troben dividides entre diferents departaments, per la qual cosa són essencials els òrgans de coordinació, entre els quals cal destacar la Comissió per a l'Impuls dels Mitjans Electrònics a l'Administració, creada sota el marc del consell per a l'Impuls i l'ordenació de la Reforma de l'Administració pel Decret 209/201, de 12 d'abril, amb les funcions de supervisar l'estratègia i definir les prioritats en matèria d'administració electrònica, fer seguiment de la planificació i control de l'execució, així com coordinar els departaments per racionalitzar i unificar criteris.

El règim jurídic de l'administració electrònica està emmarcada per la legislació estatal i la regulació pròpia de la Generalitat de Catalunya.

En el cas de la normativa estatal, la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics ha significat un avenç important pel que fa a la regulació de l'administració electrònica a tot l'Estat espanyol perquè reconeix el dret dels ciutadans a relacionar-se amb les administracions públiques per mitjans electrònics i, correlativament, l'obligació de les Administracions Públiques de dotar-se de mitjans i sistemes electrònics perquè aquest dret es pugui exercir.

També són importants el Reial Decret 47/2010, de 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració Electrònica, que estableix el conjunt de criteris i recomanacions que hauran de ser tinguts en compte per les Administracions Públiques per a la presa de decisions tecnològiques que garanteixin la interoperabilitat (i la resolució de 28 de juny de 2012, per la qual s'aprova la Norma Tècnica d'Interoperabilitat de Protocols d'Intermediació de Dades) i el reial decret 3/2010, de 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional de Seguretat en l'àmbit de l'Administració Electrònica, determina la política de seguretat que s'ha d'aplicar en la utilització dels mitjans electrònics per a la protecció adequada de la informació.

La Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal té com a objecte garantir i protegir, pel que fa al tractament de les dades personals, les llibertats públiques i els drets fonamentals de les persones físiques.

La norma fonamental en matèria de signatura electrònica és la Llei 50/2003, de 19 de desembre, de signatura electrònica, que regula la seva eficàcia jurídica i la prestació dels serveis de certificació.

Finalment, també cal tenir en compte la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que té per objecte ampliar i reforçar la transparència de l'activitat pública, regular i garantir el dret d'accés a la informació relativa a aquella activitat i establir les obligacions de bon govern que han de complir els responsables públics així com les conseqüències derivades del seu incompliment.

A la regulació de la Generalitat de Catalunya, tant la Llei 26/2010 com la Llei 29/2010, aprovades ambdues el 3 d'agost, formen part de la legislació catalana que regula l'administració electrònica. La primera modifica el procediment administratiu per adaptar-lo al nou context tecnològic; la segona s'ocupa de la utilització dels mitjans electrònics en el sector públic per a les relacions entre les Administracions i d'aquestes amb els ciutadans. L'àmbit de competències de les dues lleis és tot el sector públic de Catalunya, també en l'exercici de les potestats administratives de concessionaris de serveis públics i en totes les relacions de la Generalitat amb ciutadans, empreses i entitats sense personalitat jurídica quan sigui a través de mitjans electrònics. Les dues lleis busquen aprofundir en garantir una administració oberta, transparent, accessible, eficaç, eficient, consolidant la cooperació i la coordinació entre les diferents Administracions de Catalunya que garanteixen i recolzen l'ús dels mitjans electrònics.

El decret 56/2009, de 7 d'abril, per a l'impuls i el desenvolupament dels mitjans electrònics a l'Administració de la Generalitat, exerceix les potestats autoorganitzatives que li confereix l'article 159.1.c) de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, a la vegada que vetlla perquè l'ús intensiu dels mitjans electrònics per a l'Administració de la Generalitat de Catalunya i els ens que la integren contribueixi favorablement al desenvolupament de la societat de la informació per part de la ciutadania.

El decret 232/2013, de 15 d'octubre, crea la seu electrònica de l'Administració de la Generalitat amb l'objectiu de posar a disposició de la ciutadania, empreses i entitats, un espai electrònic únic de relació amb l'Administració de la Generalitat que els permeti accedir a la informació, als serveis i els tràmits més enllà de les limitacions temporal i espacial pròpies de les oficines presencials, i a la vegada millorar l'eficiència en la gestió de l'Administració.

Pel que respecta a la interoperabilitat, s'articula jurídicament a través del Conveni marc per a l'impuls i el desenvolupament de la interoperabilitat dels sistemes d'informació de les Administracions catalanes (22 d'octubre de 2006), ja que fa efectiva la interoperabilitat entre els sistemes d'informació de l'Administració de la Generalitat, i els ens que en depenen, amb l'Ajuntament de Barcelona i els ens locals de Catalunya que s'adhereixin a aquest conveni, establint relacions bilaterals. A la Generalitat de Catalunya cal tenir en compte l'Acord de Govern per a l'impuls de la interoperabilitat, de 27 de novembre de 2007, on es crea el Catàleg de dades i documents electrònics de la Generalitat de Catalunya, i l'ordre GAP/459/2010, de 22 de setembre, en la qual s'aprova el protocol d'interoperabilitat, que estableix el procediment perquè un organisme de la Generalitat pugui requerir dades i documents del Catàleg, així com també el procediment perquè un organisme de la Generalitat pugui interposar-hi dades i documents.

Quant a les solucions, mesures i projectes corporatius d'administració electrònica, cal tenir en compte l'Acord de Govern 11 de febrer de 2014 sobre l'aprovació de mesures i projectes corporatius a desenvolupar el 2014 per desplegar l'administració electrònica a l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i també l'Acord de Govern de 24 de gener de 2012, que aprova la utilització preferent i l'impuls d'un seguit de solucions i projectes corporatius d'administració electrònica.

També s'ha de considerar la simplificació documental com a principi bàsic per al desenvolupament de l'administració electrònica. L'aprovació de les anomenades lleis òmnibus tenen com a objectiu reduir la càrrega burocràtica, els terminis de les resolucions administratives tant per a les empreses com per als particulars, simplificant l'Administració i fent-la més propera i entenedora per a la ciutadania; i fer l'Administració més àgil, eficient, propera, transparent i competitiva. Així mateix, el capítol III del títol II de la Llei 26/2010, de 10 d'agost, de règim jurídic i procediment de les Administracions Públiques catalanes, regula les mesures de simplificació administrativa.

7.2. Benchmarking²⁷⁶

Conceptes

- a) Procés de comparació i mesura de les operacions o processos interns d'una Organització *versus* els d'un representant millor de la seva classe i del seu sector. Els diferents graus d'eficàcia i eficiència registrats entre els diversos sectors d'una mateixa Organització fan possible l'aplicació de processos de *benchmarking* interns i descobrir així les millors pràctiques de l'Organització.
- b) És un procés sistemàtic continu de recerca i aprenentatge per avaluar els productes, serveis i processos de treball de les Organitzacions que són reconegudes com a representants de les millors pràctiques, amb el propòsit de realitzar millores organitzacionals.
- c) Mètode per a l'establiment de fites i mesures de productivitat amb base a les millors pràctiques del sector.
- d) És el procés continu de mesura de productes, serveis i pràctiques contra els competidors més exigents o aquelles societats/Organitzacions, companyies del sector avaluat.

Tipologies

- a) **Intern:** parteix de la base que dins d'una Organització existeixen diferències entre els seus diferents processos de treball. Alguns d'ells poden ser més eficients i eficaços que els d'altres àrees de la mateixa Organització.
- b) **Competitiu:** Identifica productes, serveis i processos dels competidors directes de l'Organització i els compara amb els propis.
- c) **Funcional:** Identifica productes, serveis i processos d'Organitzacions no necessàriament de competència directa. Generalment apunta a les funcions de màrqueting, producció, recursos humans o finances.
- d) **Genèric:** Algunes funcions o processos en els negocis són les mateixes amb independència en les dessemblances de les indústries, per exemple, amb la forma de realitzar les comandes. El benefici d'aquesta forma de *benchmarking*, la més genuïna, és que es poden descobrir pràctiques i mètodes que no s'implementen en la indústria pròpia de l'investigador.

Fases

Segons Spendolini²⁷⁷,

- a) **Definir a què li aplicarem el benchmarking:** definir els clients, les seves necessitats d'informació, definició dels factors crítics, d'èxit...

²⁷⁶ KONNTZ, H.; WEHRICH, H.; *Administración. Una perspectiva global*, Editorial McGraw Hill, México, 1998

²⁷⁷ SPENDOLINI, M.J., *Benchmarking*, Ed. Norma, 1994. Aquest llibre simplifica tot el procés per a la presentació d'una síntesi de com s'executen els millors programes de benchmarking als Estats Units. Va anar directe a *benchmarkers* de gran èxit com Boeing, AT&T, Du Pont, Motorola, 3M, Xerox i molts d'altres. Va investigar els seus processos, els seus errors i els seus avenços, i va arribar a un model universal - una síntesi de les millors maneres de dur a terme cada pas en el procés de benchmarking. Aquesta síntesi de les "llicions apreses" ens ofereix una sòlida plataforma pràctica des de la qual llançar un programa d'avaluació comparativa eficaç. L'ús de termes quotidians, el llibre cobreix tots els aspectes de l'avaluació comparativa, de posada a punt dels resultats finals. Ens mostra com: Determinar quins productes o processos de referència pels que no se centren en una àrea que és massa àmplia o estreta per ser eficaç; Formar un equip d'avaluació comparativa utilitzant el personal que té l'experiència i capacitat d'anàlisi; Identificar socis de benchmarking que realment representen a la "classe millor en el seu àmbit"; Recollir l'avaluació comparativa de la informació a través d'entrevistes personals, visites de camp, enquestes i la investigació d'arxiu.; Fer front als molts problemes ètics que poden sorgir quan s'obté informació "privilegiada" sobre una altra companyia.; Analitzar les dades que s'hagin reunit per acabar amb resultats rellevants pragmàtics.

- b) **Formar l'equip de benchmarking.** Formar equips d'acord a la funció o interfuncionalitat o *ad hoc*, les persones involucrades en el procés de seguiment. Definir les funcions i responsabilitats de l'equip, capacitar-los, ...
- c) **Identificació dels socis del benchmarking:** persones o organitzacions relacionades amb la investigació, recerca de les millors pràctiques.²⁷⁸
- d) **Recopilació i anàlisi de la informació:** definició dels mètodes com entrevistes, enquestes, publicacions, arxius, associacions, organitzar la informació, analitzar la informació ...
- e) **Aplicació.**

Obstacles

- Objectius de *benchmarking* massa amplis
- Calendaris poc pràctics
- Mala composició de l'equip

Èxit del benchmarking:

- Cerca del canvi
- Orientació a l'acció
- Obertura front a noves idees
- concentració en la millora de les pràctiques
- Disciplina
- Adequada coordinació de recursos i esforços

7.3. Qualitat total²⁷⁹

Concepte

La qualitat total implica la participació contínua de tots els treballadors d'una Organització en la millora del desenvolupament, disseny, fabricació i manteniment dels productes i serveis que ofereix dita Organització, alhora que aquesta participació s'ha de reflectir en les activitats que s'hi realitzen. Aquest concepte va molt més enllà de l'enfocament tradicional de la qualitat basada en normes, que atribueix importància solament al compliment de certs requisits i característiques dels productes o serveis. El seu interès apunta a una idea estratègica que implica una permanent atenció a les necessitats del client i a una comunicació contínua amb el mercat pel desenvolupament d'una lleialtat i preferència dels clients-usuaris-ciutadans.

Introductors

Deming, Ishikawa, Crosby, Juran²⁸⁰, ...

²⁷⁸ Resulta d'interès la pàgina web de la Fundació Carles Pi i Sunyer en el seu apartat del Banc de les bones pràctiques. <http://www.pisunyer.org/> (última consulta: 04.11.2015).

La Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals és una entitat dedicada a l'anàlisi de qüestions relacionades amb l'Estat de les Autonomies i amb els governs locals. Nascuda sota l'impuls d'un conjunt d'administracions locals, té una vocació oberta i plural, i integra en el seu Patronat persones provinents d'àmbits i institucions diverses.

La principal finalitat de la Fundació és oferir una plataforma per a l'estudi i pel debat sobre diferents aspectes i qüestions dels governs subestats. Els seus estudis i discussions volen integrar perspectives jurídiques, econòmiques, polítiques, socials i de gestió. Els treballs de la Fundació recullen aportacions del món acadèmic català, espanyol i internacional, així com de personalitats polítiques i professionals de la gestió pública. El Banc de Bones Pràctiques (BBP) és un servei impulsat des de la Fundació Carles Pi i Sunyer i la Diputació de Barcelona que identifica i difon experiències innovadores de govern i gestió en l'àmbit local.

²⁷⁹ RICO, R., *Calidad Estratégica Total*, Editorial Macchi, Argentina, 1992

WALTON, M., *Como administrar con el método Deming*, Editorial Norma, Colombia, 1992

ISHIKAWA, K., *¿Qué es el control total de calidad? La modalidad japonesa*, Editorial Norma, Colombia, 1985

²⁸⁰ https://en.wikipedia.org/wiki/W._Edwards_Deming (última consulta: 15.09.2015)

DEMING, W. E., *Calidad, Productividad y Competitividad. La salida de la crisis*. Díaz de Santos, S.A, Madrid, 1989

Alguns elements d'un programa de qualitat total

- Convenciment de la necessitat d'adaptar-se als canvis
- Visió a llarg termini
- Compromís total de l'Alta Direcció
- Administració participativa i treball en equip
- Millora contínua de tots els processos de l'Organització
- Programa de capacitació en tots els nivells de l'Organització
- Adequat ús d'eines estadístiques en la presa de decisions.

Per aconseguir millors nivells de qualitat i competitivitat es necessita un plantejament de millora contínua, ben definit i ben executat, que haurà d'implantar-se en totes les operacions i totes les activitats de les unitats de treball. Les millores han d'orientar-se amb l'objectiu d'aconseguir un valor afegit que ha de ser percebut pel ciutadà/ciudadana client.

En donar una resposta ràpida i eficient i proporcionar de manera consistent un valor superior als clients o usuaris, s'aconsegueixen avantatges addicionals en el mercat. Per aconseguir els esmentats objectius, el procés de millora contínua ha d'incloure cicles regulars de planejament, execució i avaluació.

Els factors claus en la qualitat total segons Deming:

- **Atenció al client.** Tant al client intern com a l'extern.
- **Dedicació total.** Tots els membres de l'Organització giren al voltant de la qualitat.
- **Avaluació.** Establir punts de partida, formes d'avaluar processos i resultats, punts crítics, indicadors de costos...
- **Suport sistemàtic.** Liderar el procés, comunicacions, sistemes gerencials...
- **Millora contínua.** Prevenir i innovar, anticipar necessitats del client, reducció de cicles de producció...

Requeriments:

- Tot integrant de l'empresa/Organització ha d'estar informat i compromès amb la bona visió d'un bon desenvolupament.
- Participació creativa i eficaç en la consecució dels propòsits plantejats.
- Capacitació i entrenament continu en filosofies i tècniques de qualitat.
- Comprendre i solucionar problemes i decisions que afectin els clients/ciudadans.
- Immediata resposta i reducció dels cicles en els processos de treball.
- Disseny de processos amb qualitat.
- Reducció de desapropitaments, problemes i costos.

Eines bàsiques:

K. Ishikawa establí set eines bàsiques (sis d'estadístiques i una d'anàlisi) de la qualitat:

- El diagrama causa-efecte
- Els fulls de verificació i recopilació de dades
- Histograma
- Diagrama de Pareto
- Estratificació
- Diagrama de dispersió
- Gràfiques de control

²⁸⁰ ISHIKAWA, K., *Introduction to Quality Control*, 3A Corporation, Tokio, 1990

²⁸⁰ CROSBY, P., *Quality Without Tears*, McGraw-Hill, New York, 1989

²⁸⁰ JURAN, J., *Quality Planning and Analysis*, McGraw-Hill, New York, 1970

Els 14 principis de *Deming*:

- Crear constància en el propòsit de millorar el producte i el servei.
- Adaptar la nova filosofia d'Administració.
- No dependre més de la inspecció massiva (integrar la qualitat al producte/servei des del primer moment).
- Millora contínua i per sempre dels sistemes de producció i serveis.
- Instituir la capacitat en el treball.
- Instituir el lideratge.
- Desterrar el temor (aconseguir un clima laboral de confiança).
- Enderrocar barreres existents entre les àrees de l'*staff* (treballar en equip més que funcionalment).
- Eliminació d'eslògans, exhortacions i fites per la força laboral (evitar relacions adversàries).
- Eliminació de quotes numèriques (per evitar solament tenir en compte els números i no els mètodes i la qualitat).
- Enderrocar barreres que impedeixin l'orgull de fer bé el treball.
- Instituir un programa rigorós d'educació i reentrenament.
- Prendre mesures per aconseguir la transformació (compromís de l'Alta Direcció).
- La filosofia de la qualitat total té una visió a llarg termini. Alhora, és indispensable retroalimentar tot el procés de millora contínua amb resultats a curt termini.

La qualitat total ha d'enfortir-se amb altres activitats de caràcter estratègic com el *benchmarking* per obtenir informació comparativa de les millors pràctiques de treball.

Cicle Shewart (PDCA) (Planificar, fer, verificar i actuar):

- **Planificar:** Visió de futur, compromís gerencial actual i futur ...
- **Fer:** Conèixer els processos, redissenyar-los, aprendre dels errors, ...
- **Verificar:** Detecció dels punts fora dels límits prefixats i fer correccions.
- **Actuar:** Acció participativa i treball en equip tant a l'interior (gerència, empleats, empleades, .. com a l'exterior de l'empresa (clients, proveïdors, distribuïdors, ...)

Idees sustentadores de l'Administració de la qualitat total:

- Enfocament de sistemes
- Eines de l'Administració de qualitat total
- Adreçada al client
- Compromís de la direcció
- Participació dels empleats

7.4. *Empowerment*²⁸¹

Concepte

Significa crear un ambient en el qual els empleats i empleades de tots els nivells sentin que tenen una influència real sobre els estàndards de qualitat, serveis i eficiència del negoci dins de les seves àrees de responsabilitat. Això genera una implicació per part dels treballadors per aconseguir fites de l'Organització amb un sentit de compromís i d'autocontrol i, per altra

²⁸¹ ADAMS, R., *Empowerment, participation and social work*, Palgrave Macmillan, New York, 2008, p.16
ZIMMERMAN, M.A., *Empowerment Theory: Psychological, Organizational and Community Levels of Analysis*, Handbook of Community Psychology, p. 43-63, 2000

banda, els administradors estan disposats a renunciar a part de la seva autoritat de decisió per lliurar-la als empleats i equips.

Empleats, administratius o equips de treball posseeixen el poder per a la presa de decisions en els seus respectius àmbits, això implica l'acceptació de responsabilitat en les seves accions i tasques.

Fonament

Segons Koontz i Weichrich ²⁸² funciona així:

Poder = Responsabilitat (P=R)

Si Poder > Responsabilitat (P>R). El resultat seria una conducta autocràtica per part del superior, a qui no se'l fa responsable de les seves accions.

Si Responsabilitat > Poder (R>P). El resultat seria la frustració per part dels subordinats, ja que no tenen el poder necessari per desenvolupar les activitats de les quals en són responsables.

Característiques

- Els treballadors se senten responsables no solament per la seva tasca, sinó per fer que l'Organització funcioni millor.
- L'individu es transforma en un agent actiu per solucionar els seus problemes.
- El treballador pren decisions en lloc de ser un simple duplicador d'ordres.
- Les Organitzacions es dissenyen i redissenyen per facilitar la tasca dels seus integrants.

Accions a emprendre

- Definir els elements clau de cada treball.
- Establir i revisar periòdicament els indicadors.
- Descriure clarament els objectius i resultats esperats.
- Potenciar, ensenyar, retroalimentar (*feed-back*).

Resultats

- Millora del desenvolupament dels equips de treball.
- Generació d'un major nivell de productivitat i d'iniciatives sobre fets concrets.
- Incrementa la satisfacció dels clients.
- S'aconsegueix un millor desenvolupament davant de la competència.
- Tracta de corregir excessiva centralització dels poders en les empreses/organitzacions.
- Promou la col·laboració i participació activa dels integrants de l'empresa/organització.
- Potencia el treball en equip i la presa de decisions immediates davant canvis en el medi ambient de l'empresa/organització (clima laboral).
- Afavoreix la ràpida presa de decisions.
- Involucra el personal per oferir qualitat al client/ciudadà.
- Millora els serveis/activitats de la Corporació.
- Faculta l'empleat/da per a la presa de decisions.
- Motiva el personal a sentir-se tingut en compte i que és part important en les activitats.

Desenvolupant una actitud d'*empowerment*:

- Dels errors s'aprèn.
- Les persones són persones, tenen autoestima, volen ser escoltades, tenen opinió, volen ser responsables.
- La delegació és exitosa. Estableix missions i confiança
- Redefineix el seu poder. Estableix una barreja de competència, empatia, jerarquia...
- Lidera: orienta, decideix, guia, reforça.

²⁸² KOONTZ, H.; WEIHRICH, H., *Administración, una perspectiva global*, McGrawHill Interamericana Editores, SA, México, 1998. <http://dspace.universia.net/bitstream/2024/940/1/Administracion++Una+perspectiva+global++11va+Ed.+H.+Koontz.pdf> (última consulta: 15.09.2015)

7.5. *Downsizing*²⁸³

Concepte

Forma de reorganització o reestructuració de les empreses mitjançant la qual es porta a terme una millora dels sistemes de treball, el redisseny organitzacional i l'establiment adequat de la plantilla de personal per mantenir la competitivitat. Significa una reducció de la plantilla, però en general expressa una sèrie d'estratègies orientades al *Right sizing* (aconseguir la grandària organitzacional òptima) i el *rethinking* (repensar l'Organització).

Tipologies

***Downsizing* reactiu**

Respon al canvi, a vegades, sense un estudi acurat de la situació. Els problemes que deriven d'aquesta posició solen ser previsibles: reducció de la plantilla del personal solament per resposta, sense un diagnòstic adequat; ambient i clima laboral inadequats. Els danys són costosos i d'alt impacte negatiu en l'eficiència de l'Organització.

***Downsizing* proactiu**

És un procés d'anticipació i preparació davant d'eventuals canvis a l'entorn. Aquest tipus d'opció possibilita resultats i efectes de manera més ràpida i requereix uns criteris estratègics basats en la idea de repensar l'empresa/organització/corporació.

Condicions per a un *downsizing* estratègic:

- Utilització d'un marc sistemàtic de treball i una metodologia adequada.
- Determinació a voluntat de si el *downsizing* s'adreça cap als processos o cap a una verificació dels objectius de l'Organització.
- Definició del marc i de les condicions en què es porti a terme el *downsizing*.
- Establiment de les eines que s'utilitzaran.
- Desenvolupament d'un pla d'administració del canvi.
- Definició d'un pla per mantenir i millorar el desenvolupament durant i després del *downsizing*.
- Considerar a quines persones afectarà el procés de *downsizing*.
- Determinar la profunditat de l'ajustament i el temps disponible per a això.
- Determinació dels llocs i les tasques o funcions a eliminar, fusionar o redefinir.
- Etc.

Avantatges

- Disminució de costos en reduir alguns departaments que integren l'Organització i que ja no són necessaris.
- Organitzacions més flexibles i lleugeres.

Conceptes relacionats

Resizing

Tornar a dimensionar o mesurar. Es podria dir que sorgeix a conseqüència d'una política de *downsizing* que ha produït un dèficit de productivitat o increment de resultats negatius. Apareix com un gran avenç per millorar només parcialment el funcionament, la productivitat i l'eficiència de les Organitzacions.

Rightsizing

²⁸³ CAMERON, K.; FREEMAN, S.; MISHRA, A.K., *Downsizing and redesigning organizations*, Oxford University Press, New York, 1995

Mesura correcta. És un enfocament que privilegia la qualitat estratègica total, l'eficiència i el consegüent abastament de beneficis, a partir d'una organització flexible. Implica la creació i la innovació en nous productes, nous serveis i nous mercats a partir de les necessitats del client. Es planteja com a element bàsic un procés comunicacional des del client i cap al client.

Principis bàsics del *rightsizing*

- Analitza i elimina tota activitat, procés o àrea que no agregui valor.
- Redueix els processos, fent-los més curts, simples i productius.
- Promou la descentralització de les decisions, canviant l'actitud del personal des d'una perspectiva de simple executor a un decisor participatiu.

Òbviament, això requereix, d'una banda, un compromís per part de la persona i, d'altra banda, una Administració estratègica. Els resultats seran el reflex d'una Administració estratègica dels canvis, l'aprofitament d'oportunitats i l'aparició de noves formes o eines de l'Administració.

7.6. Coaching²⁸⁴

Concepte

És una formació individualitzada. Alguns experts el defineixen com un procés d'orientació i entrenament que moltes companyies presten a directius que estan consolidats en els seus llocs i que són valuosos per a aquelles societats. A través d'aquesta manera de ser i de fer el *coaching* s'ajuda a aquests executius a ser més eficaços en els seus llocs de treball. No solament se'n beneficien els empleats que estan sota la seva responsabilitat, sinó també l'Organització. La figura del *coach* prové del món esportiu. És l'entrenador d'un equip que recomana el que cal fer, però també té un fort component de lideratge i motivació. Marca l'estratègia i la tàctica a seguir però, a més, estimula psicològicament els jugadors i aconsegueix que es diverteixin i siguin ordenats en els seus pensaments.

Per a alguns, el *coaching* és una mena de premi ja que està adreçat als professionals més valuosos i de més interès per a l'empresa, per això aquesta utilitza aquesta tècnica en els directius en què vol invertir, en els que assumeixen responsabilitats i en els que les seves decisions tindran gran repercussió en l'Organització.

Diferència entre *coach* i consultor

El *coach* ofereix un servei personalitzat (*coaching*) que a més d'ajudar a aclarir idees de negocis també ensenya a identificar els punts forts i febles, a millorar-los i/o superar-los. Ajuda a complir objectius i a establir les prioritats, tot això dins d'un tracte humà i un treball psicològic important.

El consultor posseeix una connotació més corporativa i bàsicament apunta a establir les pautes del que s'ha de fer, però no hi ha, necessàriament, cap tipus de motivació ni d'ajuda personal per a qui rep el servei. Més que res orienta en la teoria i recomana les accions a realitzar.

²⁸⁴ <http://www.coachfederation.org/> (última consulta: 15.09.2015)

<http://www.icf-es.com/mwsicf/> (última consulta: 15.09.2015)

<http://www.blanchardtraining.com> (última consulta: 04.11.2015)

HERSEY, P., *The situational leader*, Warner Books, New York, 1985

HERSEY, P.; BLANCHARD, K. H., *Management of Organizational Behavior – Utilizing Human Resources*, Prentice Hall, New Jersey, 1969

COOK, M., *Coaching efectivo*, Ed. McGrawHill, 2002

Metodologia del *coaching*

Pre coaching

Presa de contacte amb l'empresa i amb el participant. S'analitza el context i es defineixen els objectius.

Coaching

Reunions estructurades del participant amb el consultor per explorar la situació actual, per detectar una sèrie d'opcions que portin al participant a aconseguir els objectius i, més endavant, es porta a terme una planificació, un llançament i una validació de les accions.

Seguiment

El consultor comprova l'assoliment dels objectius per part del participant, les millores aconseguides i es planifiquen futures accions.

Coaching intern

Els executius, com a líders, saben que han d'entrenar i assessorar (*coaching*) els seus col·laboradors.

W.Byham ²⁸⁵, estableix set etapes per aconseguir la sinergia adequada en els equips de treball:

- Explicar el propòsit i la importància del que s'està tractant d'ensenyar a la persona.
- Explicar els processos i les tècniques que les persones haurien d'utilitzar.
- Mostrar a la persona com es fa.
- Observar mentre les persones practiquen el procés.
- Proveir retroalimentació immediata i específica, ja sigui per corregir errors o reforçar èxits.
- Expressar confiança en l'habilitat de la persona per tenir èxit professional.
- Posseir la necessària empatia per establir una relació d'igual a igual amb els seus col·laboradors i sense perdre de vista l'abast d'un objectiu comú.

El *coach* ha de ser un professional en el món de l'empresa i amb experiència demostrada. Juntament amb el participant han de debatre i preparar el pla estratègic a complir. Des del punt de vista personal, creixen els nivells de confiança i autoestima i es recupera el grau de satisfacció personal.

7.7. *Balanced scorecard* o quadre de comandament integral ²⁸⁶

Concepte

Segons Robert Kaplan i David Norton, el BSC és la representació en una estructura coherent de l'estratègia del negoci a través d'objectius clarament encadenats entre si, mesurats amb els indicadors de desenvolupament, subjectes a l'assoliment d'uns compromisos (fites) determinats i suportats per un conjunt d'iniciatives o projectes. Un bon quadre de comandament integral ha d'explicar la història de les seves estratègies, és a dir,

²⁸⁵ BYHAM, W.; COX, J., *ZAPP!: The Lightning of Empowerment: How to improve productivity, quality and employee satisfaction*, Editorial: Harmony Books/Crown Publishers, Inc., New York, 1991

²⁸⁶ KAPLAN, R.; NORTON, D., *Balanced Score Card*, Editorial Gestión 2000, Barcelona, 2002

La investigació i l'ensenyament de Robert S. Kaplan se centren en la consulta d'atenció a la vinculació dels sistemes de costos i de gestió del rendiment d'implementació de l'estratègia i l'excel·lència operativa. Ha estat co-desenvolupador juntament amb David Norton, del Quadre de Comandament Integral i l'ús de sistemes de costos integrats per impulsar la rendibilitat, rendiment i l'aplicació de la gestió de costos per activitats.

ha de reflectir l'estratègia del negoci. Amb això es vol destacar que el BSC és més que una llista d'indicadors de qualsevol tipologia.

Els components bàsics d'un BSC o QCI (Quadre de Comandament Integral), segons els autors esmentats són:

- **La cadena de relacions de causa efecte**, la qual expressa el conjunt d'hipòtesis de l'estratègia a través d'objectius estratègics i del seu assoliment mitjançant indicadors d'acompliments.
- **L'enllaç als resultats financers**. Els objectius del negoci i els seus respectius indicadors han de reflectir la composició sistèmica de l'estratègia, a través de quatre perspectives: la financera, els clients, els processos interns i l'aprenentatge i creixement. Els resultats han de traduir-se finalment en assoliments financers que comportin la maximització del valor creat pel negoci adreçat als seus accionistes-clients-ciutadans.
- **El balanç d'indicadors de resultats i indicadors guies**. Fora dels indicadors que reflecteixen l'assoliment final del negoci-política pública, es requereix un conjunt d'indicadors que mostrin les coses que es necessiten fer bé per complir l'objectiu. Aquests indicadors mesuren el progrés de les accions que acosten o que propicien l'assoliment de l'objectiu. El propòsit és canalitzar accions i esforços orientats cap a l'estratègia del negoci-polítiques públiques.
- **Les mesures que generin i impulsin el canvi**. El mesurament motiva determinats comportaments, associats tant a l'assoliment com a la comunicació dels resultats organitzacionals, d'equip i individuals. D'aquí que un component fonamental és el de definir indicadors que generin els comportaments esperats, particularment aquells que orientin l'Organització cap a l'adaptabilitat davant d'un entorn en permanent i accelerat canvi.
- **L'alineació d'iniciatives o projectes amb l'estratègia a través dels objectius estratègics**. Cada projecte que existeix en l'empresa-corporació pública local ha de relacionar-se directament amb l'estat dels assoliments esperats pels diversos objectius expressats a través dels seus indicadors.
- **El consens de l'equip directiu de l'Organització**. El BSC-QCI és el resultat del diàleg entre els membres de l'equip directiu per aconseguir reflectir l'estratègia del negoci, i d'un acord sobre com mesurar i donar suport al que és important per l'assoliment d'aquella estratègia.

Implantació del BSC-QCI

Segons Kaplan i Norton, el model es divideix en quatre fases:

Fase 1. El concepte estratègic. Inclou la missió, visió, desafiaments, oportunitats, orientació estratègica, cadena del valor i pla del projecte.

Fase 2. Els objectius, vectors i mesures estratègiques. Inclouen objectius estratègics, model causa-efecte preliminar, indicadors estratègics, vectors estratègics i palanques de valor.

Fase 3: Els vectors, fites i iniciatives. Inclou objectius estratègics detallats, model causa-efecte amb vectors i palanques, indicadors estratègics, fites per indicador, iniciatives estratègiques.

Fase 4. La comunicació, implantació i sistematització. Inclou divulgació, automatització, agenda gerencial amb BSC-QCI, plans d'acció per detalls, pla d'alineació d'iniciatives i objectius estratègics, pla de desplegament a tota l'organització-empresa.

El Balance Scorecard en perspectiva

Des de la perspectiva estratègica, el BSC parteix de la visió i de les estratègies de l'Organització. Llavors es determinen els objectius financers requerits per assolir la visió, i aquests a la vegada seran el resultat dels mecanismes i estratègies que regeixin els nostres resultats amb els clients. Els processos interns es planifiquen per satisfer els requeriments financers i els dels clients. És un instrument per expressar l'estratègia.

Des de la perspectiva de l'accionista (en l'àmbit de l'Administració Pública del ciutadà-client-usuari-accionista-votant) Responent a les expectatives de l'accionista, la perspectiva financera té com objectiu respondre a les expectatives dels accionistes. Se centra en la creació de valor per l'accionista. Això requerirà definir objectius i indicadors que permetin respondre a les expectatives de l'accionista en quant als paràmetres financers de creixement, beneficis, retorn de capital, ús del capital (social, financer, intel·lectual, ...). L'arquitectura típica de la perspectiva financera inclou objectius estratègics, tals com maximitzar el valor agregat, incrementar els ingressos i diversificar les fonts, millorar l'eficiència de les operacions i millorar l'ús del capital (en els vessants descrits).

Des de la perspectiva dels clients. En aquesta perspectiva es respon a les expectatives dels clients. De l'assoliment dels objectius que es plantegen en aquesta perspectiva dependrà en gran mesura la generació d'ingressos i, per afegitó, la "generació de valor" ja reflectida en la perspectiva financera. Aquesta proposta de valor cobreix, bàsicament, l'espectre d'expectatives compostat per la qualitat, el preu, les relacions, la imatge que reflecteixi en el seu conjunt la transferència al client. Els indicadors típics d'aquest segment inclouen la satisfacció dels clients, les desviacions en acords de serveis, les queixes resoltes, la incorporació i retenció de clients, el mercat.

Des de la perspectiva de processos interns. S'identifiquen els objectius i indicadors estratègics associats als processos clau de l'Organització o empresa, de l'èxit dels quals depèn la satisfacció de les expectatives de clients i accionistes. Usualment, aquesta perspectiva es desenvolupa després que s'han definit els objectius i indicadors de les perspectives financeres i de clients. És recomanable que, com a punt de partença del desplegament d'aquesta perspectiva, es desenvolupi la cadena de valor o model del negoci associat a l'Organització o empresa. Llavors s'establiran els objectius, indicadors, palanques de valor i iniciatives relacionades. Els indicadors d'aquesta perspectiva han de manifestar la naturalesa mateixa dels processos propis de la empresa o Organització. Alguns indicadors de caràcter genèric associats a processos: temps de cicle del procés (*cycle time*), cost unitari per activitat, nivell de producció, costos d'errors, costos de treball, costos de qualitat, beneficis derivats de la millora contínua, reenginyeria, eficiència en l'ús dels actius.

Des de la perspectiva de l'aprenentatge organitzacional. Es refereix als objectius i indicadors que serveixen com a plataforma del desenvolupament futur de l'Organització, i reflecteixen la seva capacitat per adaptar-se a noves realitats, per canviar i per millorar. Aquestes capacitats estan fonamentades en les competències modulades del negoci, que inclouen les competències de la seva gent, l'ús de la tecnologia com a impulsora de valor, la disponibilitat d'informació estratègica que assegurí l'oportuna presa de decisions i la creació d'un clima cultural propi per finançar les accions transformadores del negoci.

La consideració d'aquesta perspectiva dins del BSC-QCI, reforça la importància d'invertir per crear valor futur i no solament en les àrees tradicionals de desenvolupament de noves instal·lacions o nous equips, que sens cap dubte són importants però que avui en dia, per si soles, no donen resposta a les noves realitats dels negocis. Alguns indicadors típics

d'aquesta perspectiva inclouen: el portell de competències clau (personal), desenvolupament de competències clau, retenció del personal clau, captura i aplicació de tecnologies i valor generat, cicle de presa de decisions clau, disponibilitat i ús d'informació estratègica, progrés en sistemes d'informació estratègica, satisfacció del personal, clima organitzacional.

7.8. Capital intel·lectual ²⁸⁷

Segons Richard Karlgaard ²⁸⁸, director de Forbes, “avui, la creació de riquesa és un fet mental”.

Arribà la nova economia i ens agafà per sorpresa. Arribà amb tot el seu impuls, els seus nous negocis, els seus nous mercats i clients, els seus nous productes i, sobretot, arribà amb les seves noves regles, normes, procediments i altres, els mateixos que trenquen tot gènere preestablert.

Les empreses ja no valen el que diuen els llibres comptables, de fet els gerents s'esforcen aquí i ara per adaptar-se al desplaçament del centre de gravetat econòmic, d'administrar i mesurar els actius materials i financers, a cultivar i multiplicar el coneixement com els actes més significatius de creació de valor.

El valor de les Organitzacions segueix estant en els actius, però la classificació d'aquest concepte ha canviat totalment ja que s'ha trobat que els tipus d'actius tradicionalment acceptats (fix, circulat), no mesuren realment el vertader valor d'una Organització, el que dóna una diferència significativa entre el que expressen els llibres comptables i el valor que pogués tenir dita empresa en el mercat.

Igualment passa amb el concepte de capital, tal i com s'entén en la comptabilitat tradicional; el capital social i el capital de treball ja no són suficients per reflectir el vertader valor d'una companyia/organització.

Sorgeixen els actius intangibles i l'enfocament al coneixement. Els actius intangibles sorgiren com una reacció al fet de reconèixer que hi havia una sèrie de factors, diferents als que la comptabilitat tradicional prenia, que poden arribar a jugar un paper significatiu per determinar el valor real d'una empresa.

En principi, es comença a parlar de dret d'autor, patents, marques de fàbrica, etc. com exemples d'aquest concepte, però, en anar-se perfilant l'enfocament de les empreses cap al coneixement com avantatge competitiu, el concepte d'actiu intangible començà a desenvolupar-se d'una forma més completa, profunda i que diversos gurus de l'Administració exposaren en declaracions com les següents:

“La innovació és la competència central de l'empresa moderna competitiva” Peter Drucker. ²⁸⁹

“En un món de canvi ràpid i encara explosiu, les empreses han de construir una organització comparativament dinàmica que reuneixi els clients, els empleats i els socis estratègics en

²⁸⁷ EDVINSSON, L.; MALONE, M., *El capital intel·lectual*, Grup Editorial Norma, Barcelona, 1998

²⁸⁸ ²⁸⁸ <http://www.richkarlgaard.com/> (última consulta: 15.09.2015)

²⁸⁹ DRUCKER, P., *Management: Tasks, Responsibilities, Practice*, HarperCollins, New York, 1974

Peter F. Drucker va ser escriptor, professor i consultor especialitzat en estratègia i política per a les empreses i organitzacions del sector social. Ha consultat amb moltes de les corporacions més grans del món, així com amb les organitzacions sense ànim de lucre, petites i emprenedores empreses, i amb agències del govern d'Estats Units. També ha treballat amb els governs del món lliure, com els de Canadà, Japó i Mèxic.

<http://www.cgu.edu/pages/130.asp> (última consulta: 04.11.2015)

recerca de relacions, productes i ambients de treball que creïn gran entusiasme, creativitat i satisfacció” Tom Peters.²⁹⁰

“La prosperitat competitiva d’una empresa és funció de la combinació de força, energia i competència dels seus proveïdors, clients, competidors actuals i competidors en potència, incloent entre aquests últims, molt perillosament, a competidors que no s’esperaven, provinents d’un camp totalment diferent, que ofereixen una nova categoria substitutiva de productes.” Michael Porter²⁹¹

“L’Alta Direcció ha de crear una visió del coneixement i difondre-la a través de l’Organització; això ajuda a disparar un alt grau de compromís en els gerents, comandaments entremetjats i personal de contracte, i atorga un propòsit a les tasques del dia a dia i un sentit de direcció cap al coneixement que han de cercar”. Ikujiro Nonaka²⁹² i Hirotaka Takeuchi²⁹³

“La capacitat d’aprendre amb major rapidesa que els competidors potser sigui l’únic avantatge competitiu sostenible”. Arie de Geuss²⁹⁴

“Per romandre competitius, i encara més per sobreviure, les empreses hauran d’autoconvertir-se en organització d’especialistes del coneixement. Una organització serà un conjunt d’especialistes que cercaran la millor manera de fer productiu el coneixement.” Peter Drucker

“El fet de qüestionar la forma de raonar d’algú no és un signe de desconfiança, sinó una valuosa oportunitat per aprendre.” Chris Argyris²⁹⁵

I sorgeixen altres tipologies de capital que s’aboquen a mesurar una sèrie de valors de l’Organització ocultes fins ara, i que prenen tres formes bàsiques, a saber: capital humà, capital estructural i capital clientela.

El capital humà. Es refereix a les competències del personal, formades pels coneixements, les habilitats i l’experiència de tothom i cadascun dels participants dins de l’organització, així com la seva capacitat d’actualitzar-les, adaptar-les, compartir-les i fer-les productives.

²⁹⁰ PETERS, T.; WATERMAN, R.H., *In Search of Excellence. Lessons from America’s Best-Run Companies*, Harper Collins Publishers, New York, 2004

<http://tompeters.com/> (última consulta: 04.11.2015)

²⁹¹ PORTER, M.E., *Competitive Strategy*, Free Press, New York, 1980.

²⁹² NONAKA, I.; TAKEUCHI, H., *The knowledge creating company: how Japanese companies create the dynamics of innovation*, Oxford University Press, New York, 1995. Ikujiro Nonaka. Potser és l’autoritat més reconeguda del món en el coneixement en l’organització. En el seu llibre pioner *L’empresa creadora de coneixement* (amb el coautor Hirotake Takeuchi), va exposar un model de com el coneixement organitzacional es crea a través de quatre grans processos: la socialització, exteriorització, combinació i interiorització. La clau del model és l’afirmació de Nonaka que cap d’aquests processos és suficient de forma individual; tots han d’estar presents per alimentar uns als altres. De fet, Nonaka sempre ha dit, que és només quan els quatre processos interactuen que l’organització pot gaudir d’una “espiral” de la creació, la innovació i el coneixement rendible.

²⁹³ Hirotaka Takeuchi. Els seus interessos de recerca se centren en: el procés de creació de coneixement dins de les organitzacions, la competitivitat de les empreses japoneses a les indústries globals, nou procés de desenvolupament de productes i estratègia corporativa internacional.

²⁹⁴ DE GEUS, A., *The Living Company*, Nicholas Brealey, London, 1997. És un Un excel·lent orador especialitzat en la gestió i planificació empresarial. Segons De Geus, les empreses més exitoses són aquelles que són millors en l’aprenentatge i en entendre que la presa de decisions efectiva és essencialment un procés d’aprenentatge. Entre els seus temes d’interès s’inclouen la gestió del canvi, el procés d’aprenentatge de la presa de decisions i la naturalesa de les grans corporacions.

²⁹⁵ ARGYRIS, C., *Personality and Organization: the Conflict between System and the Individual*. Harpe, New York, 1957

Les seves primeres investigacions es va centrar en les conseqüències no desitjades per als individus de les estructures formals d’organització, lideratge executiu, sistemes de control i sistemes de gestió de la informació, i de com els individus s’adapten a aquestes conseqüències. Després va dirigir la seva atenció a les formes d’organitzacions canviants, especialment el comportament dels executius en els nivells superiors de l’organització. Durant l’última dècada, Argyris ha estat desenvolupant, una teoria de l’aprenentatge individual i organitzacional en el qual el raonament humà (no només el comportament) es converteix en la base per al diagnòstic i l’acció.

Capital estructural. Es tracta de la infraestructura que incorpora, capacita i sosté el capital humà, a més de la capacitat organitzacional que inclou els sistemes físics emprats per transmetre i emmagatzemar el material intel·lectual. Expressat col·loquialment, és el que es queda a l'Organització. Aquests, a la vegada es poden subdividir en tres tipus:

- 1) **El capital organitzacional:** Inversió de la companyia en sistemes, eines i filosofia operativa que accelera el corrent o flux de coneixements a través de l'Organització, el mateix que cap a fora, als canals de subministrament i de distribució.
- 2) **El capital innovació.** Capacitat de renovació més els resultats de la innovació en forma de drets comercials protegits, propietat intel·lectual i altres actius intangibles i talents usats per crear i portar ràpidament al mercat nous productes i serveis.
- 3) **El capital procés.** Els processos, els programes i les tècniques de treball que incrementen i enforteixen l'eficiència d'operació o de la prestació de serveis. És el coneixement pràctic que s'utilitza en la creació contínua de valor.

Capital clientela. Es tracta del grau de força de les relacions i de lleialtat amb els clients i de part dels clients de l'Organització, reconeixement que és en aquest punt on s'inicia el flux de caixa.

Aquest concepte l'estan introduint en algunes empreses que estan incorporant el que és CI.

Algunes puntualitzacions que calen fer. Mentre que l'Administració del coneixement (KM), s'enfoca en la conversió del coneixement tàcit dels individus a coneixement explícit creant així el coneixement organitzacional, el capital intel·lectual (IC) s'enfoca en la conversió del coneixement organitzacional a beneficis monetaris mesurables.

KM és més la creació, el sosteniment, el desplegament i la transformació del coneixement organitzacional i IC és més l'explotació del coneixement organitzacional. Mentre que KM intenta comprendre d'on i com es crea el coneixement, i l'IC intenta comprendre com mesurar el producte final del coneixement i transferir-lo a utilitats mesurables. Els dos van de la mà perquè el capital intel·lectual necessita de la contínua generació i sosteniment dels actius del coneixement organitzacional per derivar-los en un objectiu mesurable.

El cas Skandia

Des de 1980, l'empresa sueca Skandia va voler investigar i mesurar el seu vertader valor, tenint en compte que era un negoci de serveis basat en l'ús intensiu de coneixements i que en aquella data no trobava satisfactòries les mesures administratives tradicionals. El setembre de 1991 va ser creat el departament de capital intel·lectual al mateix nivell que els departaments principals de l'Organització, com eren finances i mercadotècnia. L'ocupà Leif Edvinsson.²⁹⁶

El propòsit d'aquesta nova posició era desenvolupar el capital intel·lectual de la companyia com a un valor visible i perdurable que servís com a complement en el balanç general. L'operació hauria de tenir en compte altres àrees, com la de desenvolupament de negocis, recursos humans i tecnologies de la informació.

Els primers conceptes que Edvinsson i el seu equip definiren foren:

- **El capital intel·lectual** és informació complementària de la informació financera, no informació subordinada.

²⁹⁶ EDVINSSON, L.; MALONE, M., *Intellectual Capital: Realizing Your Company's True Value by Finding Its Hidden Brainpower*, HarperCollins Publishers, Inc., New York, 1997

EDVINSSON, L., *Developing intellectual capital at Skandia*, Long Range Planning 30. Núm. 3, pag. 366-373, 1997
in a repetitive, auditable and trustworthy way. Just as the old accounting system might be viewed as the first generation of knowledge management tools, now it is time for another generation focused on intellectual capital.

- **El capital intel·lectual** és capital no financer i representa la portella amagada entre valor de mercat i valor en llibres.
- **El capital intel·lectual** és una partida del passiu, no de l'actiu. En altres paraules, és una qüestió de deute que s'ha de tractar de la mateixa manera que el capital accionari i que es considera com a prestat dels interessats, és a dir, dels clients, dels treballadors, dels proveïdors i de la resta.

Posteriorment, desenvoluparen una definició tradicional de CI: **Capital intel·lectual** és la possessió de coneixements, experiència aplicada, tecnologia organitzacional, relacions amb clients i destreses professionals que donen a Skandia un avantatge competitiu en el mercat.

La divisió de Skandia on s'inicià l'aplicació d'aquest concepte fou *Assurance and financial services*, els fons dels quals eren manejats per aliances amb 50 gerents d'empreses importants distribuïdes per tot el món, a través de 26.000 corredors i 10.000 oficines bancàries i servien a més de 500.000 contractes. La divisió ocupava, l'any 1998, a 2.000 persones i havia experimentat un notable creixement, des de zero fins a 4.000 milions de dòlars, vuit anys després (1980).

Les vendes de AFS constituïen el 39% de les vendes totals de Skandia. La seva operació és una combinació de persones amb talent, productes i serveis nous i una organització cada cop més virtual. Després de diverses anàlisis arribaren a la següent definició simplificada de capital intel·lectual: (capital intel·lectual = capital humà + capital estructural).

Cal recordar que hem analitzat altres conceptes, com el de desplegament de la funció de recursos humans en l'Organització, lideratge pel desenvolupament, talent o capital humà, organitzacions que aprenen, Administració pel coneixement i ara, capital intel·lectual. Tots són part del mateix. Un cos integrat de competències clau que, aplicades en forma interrelacionada i en base amb el moment que estigui vivint l'Organització i el seu entorn, ens porta com a resultat una gestió d'alt desenvolupament que forçosament ha d'impactar en els resultats que es desitgen obtenir en la Organització.

7.9. ABC Costing²⁹⁷

Antecedents

L'avenç tecnològic ha donat lloc a un major interès pel desenvolupament de sistemes de costos basats en l'activitat (ABC), mitjançant la identificació de tres factors independents però simultanis:

1. **Canvi de l'estructura de costos.** Abans, la mà d'obra representava més o menys el 50% dels costos del producte, els materials un 35% i les despeses generals un 15%. Ara, aquests últims pràcticament representen un 60% del cost total, els materials un 30% i els de mà d'obra directa solament un 10%.
2. **El nivell de competències** que enfronta a la majoria de les empreses fan summament important conèixer els costos reals dels productes.

²⁹⁷ KAPLAN, R.; BRUNS, W., *Accounting and Management: A Field Study Perspective*, Harvard Business School Press, 1987

SALAS, R., *ABC Costing*, Editorial Deusto, 1996

INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Principios generales sobre contabilidad analítica de las administraciones públicas*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 2004

PAGÈS GALTES, J., *La memòria economicofinancera de les taxes i preus públics per serveis i activitats*, Editorial Marcial Pons i Escola d'Administració Pública de Catalunya de la Generalitat de Catalunya. Col·lecció com fer-ho núm. 5, 1999

AMAT, O.; SOLDEVILA, P., *Contabilitat i gestió de costos*, Gestió 2000, SA i Edicions de la Universitat Oberta de Catalunya, 1998

INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Contabilidad Analítica de las Administraciones Públicas. El proyecto CANOA*, Ministerio de Hacienda, Madrid, 2003

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, *Principios de contabilidad de gestión. El sistema de costes basado en las actividades*, Documentos 18, Madrid, 1998

3. **El cost dels mesuraments** ha disminuït notablement mitjançant l'ús de les tecnologies disponibles.

Consideracions del sistema

- Un principi bàsic és que no són els productes/serveis la causa immediata dels costos, sinó les activitats exigides per a la seva fabricació. Les activitats consumeixen recursos i, per afegit, són generadores de costos.
- Una adequada gestió de costos actua sobre les activitats que els originen.
- Existeix una relació de causa-efecte entre activitats i productes. A major consum d'activitats per productes hi haurà una major assignació de costos.
- El sistema ABC assigna en forma més objectiva i precisa els costos. Així, si es calcula el cost d'una activitat concreta, els seus respectius costos seran assignats als productes en funció de l'ús o consum que de cadascun d'ells hagi realitzat l'activitat.

Conceptes

Activitat: És aquella actuació o conjunt d'actuacions que es realitzen en una empresa per a l'obtenció d'un bé o servei. En cadascuna d'elles es realitzen tasques que consumeixen temps i recursos, les quals a la vegada originen costos. Aquestes activitats són generalment repetitives, consumeixen recursos de cost i temps i es poden classificar, ja sigui per funcions (exemple: recepció de compres o visites al client), per la seva naturalesa (exemple: concepció de productes o serveis, realització de les tasques operacionals, manteniment o discrecionals); per la seva connexió amb l'objectiu de costos (exemple: volum de producció, organització dels processos productius, sosteniment d'un producte o infraestructura), per la seva aportació a la generació de valor (exemple: activitats amb valor agregat o sense valor agregat), o d'acord al seu nivell d'actuació respecte al producte (exemple a nivell unitari, a nivell de lot, a nivell de línia de producció, a nivell d'empresa).

Assignació dels costos a les activitats

En general, es poden crear grups de costos per conèixer els més rellevants d'una activitat i assignar-los en funció del consum de cadascun dels factors. Una altra forma podria ser que a partir del departament o centre de costos es podria tenir una anàlisi dels costos abans d'assignar-los per activitats.

Generadors de costos

Cost-drive: són variables que permeten quantificar les realitzacions de les diferents activitats. Per la seva selecció es poden usar variables de quantificació d'una situació (exemple: nombre de clients), volum de treball d'una unitat, volum i complexitat del treball d'una activitat. Han d'expressar clarament la causalitat entre els costos, activitats i productes o serveis, ser fàcils de detectar, observar i mesurar i ser representatius de l'activitat habitual de l'empresa.

Els costos es poden classificar d'acord amb la seva vinculació amb les activitats atenent al volum de producció (mà d'obra directa, consum de materials, energia ...) tipus d'organització de la producció o de logística comercial (lots de producció, ordres de treball ...) i costos que no es relacionen amb els objectius del cost (infraestructura ...).

Etales del sistema *activity based costing*

- **Assignar costos indirectes als centres de costos:** una apropiada divisió de l'empresa en centres d'activitat facilita l'aplicació del sistema ABC i de l'execució comptable.
- **Identificar les activitats per centres de costos:** la identificació de les activitats en els diferents centres és fonamental.

- **Determinar els generadors de costos de les activitats:** elecció del *cost-driver* representatiu de la millor causa-efecte entre consum de recursos-activitats-productes.
- **Reclassificar les activitats:** agrupació d'activitats comunes per obtenir els costos totals per activitat.
- **Distribuir els costos del centre entre les activitats:** distribució dels costos localitzats en els centres entre les diferents activitats que l'han generat.
- **Calcular el cost unitari del generador de costos:** es determina dividint els costos totals de cada activitat entre el nombre de generadors de costos.
- **Assignar els costos de les activitats als productes:** amb els costos produïts per cada *cost-driver* (generador de cost), i d'acord a la seva relació directa amb els productes, és possible determinar el cost associat a les activitats.
- **Assignar els costos directes als productes:** coneguts els costos originats per les compres i repartits els costos indirectes entre els productes, culmina el procés traslladant els costos directes respecte del producte a cadascun d'ells.

Aplicabilitat

Empresa amb una gran diversitat de productes o serveis i alts volums de producció que compta amb un ambient propici per a l'aplicació d'un sistema d'aquest tipus. També és aplicable a aquelles organitzacions altament competitives on resulta rellevant detectar i controlar les activitats que agreguen valor, també cal tenir en consideració aquelles empreses els costos indirectes de fabricació de les quals siguin significatius i en aquelles que tinguin una alta taxa de productes defectuosos. Requereix, en tot cas, una bona base tecnològica.

7.10. Esperit emprenedor ²⁹⁸

Conceptes

Un emprenedor és algú que s'ocupa de portar endavant un projecte empresarial, organitzar-ne els recursos necessaris i assumir-ne els riscos i recompenses associats. El seu àmbit d'acció pot ser extern quan es tracta d'iniciar una nova empresa o una nova organització.

L'esperit emprenedor es fa present en una persona quan busca l'excel·lència, tracta d'innovar i d'establir fites a llarg termini. Es pot dir que és una actitud que es tradueix en creativitat i una disposició per assumir riscos per iniciar o administrar un nou projecte o negoci. L'àmbit d'acció de l'emprenedor és ampli i no necessàriament es limita a crear un nou negoci (empresari) sinó que pot emprar els seus talents i habilitats per desenvolupar noves formes de fer en una empresa o organització ja existent.

Alguns trets i atributs dels emprenedors

S'ha parlat molt sobre què defineix a un emprenedor, de si es neix amb aquesta capacitat o és fruit de tot un procés i s'han arribat a establir algunes característiques bàsiques que definirien o distingirien a una persona emprenedora. Aquestes serien:

- Una bona dosi d'autodisciplina que li permeti ser el seu propi cap, posseir un alt dinamisme que li permet enfrontar el treball dur.
- Una capacitat de lideratge per treballar amb el seu equip, confiança en si mateix, entusiasme, convicció.
- Una alta sensibilitat davant dels canvis de l'entorn i, a més, ser creatiu i somniador.
- Mai deixa d'estar orientat cap a l'acció.

²⁹⁸ VESPER, K.H., *Entrepreneurship Education*, Editorial Deusto, 1980

DRUCKER, P., *La innovación y el empresariado innovador*, Ed. Sudamericana, 3a edició. Buenos Aires, 1992

Resumint

- Un nivell d'autorealització alt
- Cerca constant de la "millor forma"
- Característiques humanes integrals
- Creativitat i innovació
- Visió de futur
- Passió
- Voluntat
- Confiança en les seves fortaleses
- Mentalitat positiva
- Guanyador
- Determinat
- Somniador

Alguns obstacles per emprendre (Karl Vesper)²⁹⁹

- Mancança d'un projecte viable
- Escàs coneixement del mercat
- Falta d'habilitats tècniques
- Falta de capital inicial
- Mancança de coneixements empresarials
- Estigma social. Tendència a percebre socialment a l'empresari com algú no professional
- Complacença, falta de motivació
- Cadenats en l'ocupació. Tendència a quedar-se segur en l'ocupació i no assumir un risc d'emprenedor.
- Pressions de temps, distraccions
- Limitacions jurídiques, burocràcia.
- Proteccionismes, monopolis, barreres d'entrada.
- Patents

Característiques importants

- Esforç i persistència
- Veure oportunitats on d'altres no les veuen
- Capacitat de treballar en diversos fronts
- Aparició primerenca del desig de l'assoliment
- Acceptació del risc
- Amb iniciativa
- Visió positiva i proactiva del canvi
- Aprendre i treure avantatge dels seus errors.

Desenvolupament de l'esperit emprenedor

Per iniciar una carrera emprenedora, diversos autors coincideixen en què l'elecció del negoci a assumir ha de tenir possibilitats reals d'èxit. Alhora, el pla de negocis a redactar també ha de ser realista. Cal romandre atent a les condicions del mercat i, per sobre de tot, tenir orientació al client. Encara que puguis idear quelcom nou, la possibilitat d'aplicar *benchmarking* pot també ser un bon punt de partença.

Es recomana també una adequada identificació dels propis punts forts i febles o a millorar, de la generació d'una credibilitat a tota prova, d'un atribut que diferencia, d'un adequat aprenentatge dels errors, de deixar de mirar cap enrere i mirar més cap endavant...

²⁹⁹ VESPER, K.H., *Entrepreneurship Education*, Babson Center for Entrepreneurship Studies, Wellesley, 1985

A més a més, cal assenyalar que l'acció de l'emprenedor ha de comptar amb un adequat clima per emprendre, és a dir, un marc de referència en el qual emprenedors, empreses, institucions educacionals i Estat són part d'un sistema on tots interactuen integrats entre si i resulten mútuament dependents i mútuament beneficiats.

Un altre actor important dins d'aquest esquema ve donat per l'existència d'incubadores d'empreses, en les quals una nova idea d'empresa pot allotjar-se i tenir accés a eines, relacions i recursos necessaris per enfortir el seu creixement i desenvolupar la seva capacitat per sobreviure en mercats competitius.

Emprenedors amb èxit

Arrel de diversos estudis relatius de l'emprenedor/a, es concloué que en la majoria que tenen èxit es fan present les següents idees:

- Produïen estats d'ànim positius en els seus seguidors i interlocutors afavorint l'abast de les fites proposades.
- La personalitat dels emprenedors (factors del perfil psicològic), els impulsa a iniciar processos creadors encara que amb riscos.
- És possible entrenar certes conductes associades al perfil psicològic, de tal manera d'influenciar els nivells d'eficàcia i eficiència.
- És possible endemés desenvolupar i reforçar habilitats relacionades amb el saber, la emoció i l'àmbit social.
- L'adequat mix d'atributs, característiques, habilitats, coneixements i altres dels assenyalats poden desenvolupar la destresa emprenedora, estesa com a la sumatòria sinèrgica d'habilitats naturals, coneixements, tècniques i entrenaments sistemàtics.

7.11. e-commerce³⁰⁰

Concepte

El terme comerç electrònic ha evolucionat des del seu significat original de compra electrònica al significat actual que abraça tots els aspectes dels processos de mercats empresa habilitats per Internet i les tecnologies de la *world wide web*. Comerç electrònic entès com a venda online. Amb poques paraules, comerç electrònic significa fer negocis online o vendre i comprar productes i serveis a través dels aparadors web.

Els productes comercialitzats poden ser productes físics com cotxes usats o serveis (per exemple, viatges, consultes mèdiques online, i educació a distància).

També poden ser productes digitals com notícies, imatge i so, bases de dades, programari i tots els tipus de productes relatius a la informació. Entès així, el comerç electrònic té una semblança a la venda per catàleg a la televenda.

Tenda virtual

És igual que una botiga física, però sense estructura local, personal de vendes, comptes de llum o aigua, etc. Per tant, queda la informació dels productes, la facilitat d'accés des de qualsevol part del món sense haver d'anar-hi físicament a la botiga, i preus generalment inferiors als de les botigues físiques.

³⁰⁰ BRUGUÉ, Q., *Gestió pública i democràcia: de l'administració del vídeo a l'administració del xip*, Diputació de Barcelona, Col·lecció perspectiva núm. 8, Barcelona, 1998

DETR, *Les administracions locals modernes: en contacte amb els ciutadans.*, Diputació de Barcelona. Col·lecció perspectiva núm. 11, 2000

Realitat i futur

Menor preocupació per temes de seguretat. És un dels més controvertits temes en comerç electrònic. La majoria dels problemes de seguretat en internet es deuen a errors o negligència humana; les violacions de seguretat succeeixen per una deficient construcció d'un lloc web, i no perquè internet sigui poc segura. Tot producte pot ser venut en internet. La gama de productes que poden ser venuts en internet és extraordinàriament gran. Pels consumidors ja no és tan important acudir a la botiga, i veure els productes abans de comprar-los. Existeix un nivell de confiabilitat en la xarxa pel que respecta a la qualitat.

La companyies estan essent amenaçades per internet. Les empreses d'internet estan traient presència de mercat a les companyies basades en comerç físic. El mercat virtual pot eventualment tornar obsoletes les vendes del canal de distribució tradicional.

Comerç entre empreses serà major. El valor de transaccions entre empreses és actualment major que entre empreses i els consumidors.

Els escèptics són ara creients. Moltes companyies no tingueren en compte internet en els seus començaments i pensaren que seria una moda passatgera. Avui estan convençuts que la tecnologia revolucionarà per complet la qualitat de vida i les relacions interpersonals.

No és suficient amb estar en internet. El comerç electrònic encara depèn d'aspectes de la venda tradicional. Canals de distribució. Serveis al client. Facilitat de devolució de productes. Marca reconeguda.

No pot confiar-se solament en els preus. Pot ser que els preus siguin més convenients, però, el consumidor espera més coses d'internet com polítiques de devolucions, serveis al consumidor d'excel·lència, suport de la empresa al producte.

Canvi en la forma de fer negocis

Competència global. El desafiament del *e-commerce* és clar: competir globalment. És en veritat un mitjà electrònic global que ha permès a les empreses mitjanes competir amb les gran lligues i amb la qual cosa, guanyar en rapidesa en les transaccions, les comunicacions i la presa de decisions adquireix un nou sentit.

Companyies diversificades. Internet està trencant totes les barreres entre empreses.

Infomitjancers: nous mercats estan emergint per vendre productes i serveis.

Internet està redefinint el servei al consumidor. Rapidesa en els serveis i lliurament de productes, amb mercats oberts les 24 hores.

Els models de negocis canviaran. Internet forçarà a les empreses a repensar els seus models de negocis.

Els consumidors són més coneixedors. Cerquen sobre distints productes en internet i no necessiten confiar en un venedors per obtenir informació i orientació.

Preus que son utilitzats pel consumidor. Les empreses usen internet per vendre l'excés d'inventari.

Personalització dels mercats massius.

Fàbriques competint amb els seus proveïdors: Els beneficis que aporta internet com nous clients, major participació del mercat, menors costos de vendes, són també motiu de preocupació pels intermediaris ja que temen que el mercat virtual deixi obsolet el seu rol.

Beneficis d'internet

Comunicacions

Internet és un gran facilitador de les comunicacions diàries dels negocis. Per exemple el correu electrònic ajuda a mantenir les línies de comunicació obertes entre empreses i entre els empleats a tots els nivells.

Les negociacions de contractes poden facilitar-se quan s'usa internet per l'intercanvi d'esborranys. A diferència del fax, la informació és editada fàcilment per ambdues parts. Internet també és de gran ajut per l'administració de projectes especials, ja que pot transmetre la informació dels temps i les agendes de i a tots els participants.

Servei al client

Mantenir un alt grau de satisfacció dels clients és un element clau en totes les indústries. El suport al producte i el servei al client són funcions crítiques per la empresa. Internet pot reduir la càrrega en els telèfons de suport a la vegada que incrementa la satisfacció dels clients. Endemés que pot reduir notablement el personal de servei al client.

Màrqueting

En termes de les activitats de màrqueting tradicional, internet és una eina poderosa. A través de la web, una companyia pot produir fàcilment gràfics d'alta qualitat per a la seva pàgina principal, també anomenada *home page*, la primera pàgina del seu lloc web. Aquest lloc web pot ser accessible per clients i socis de negocis per publicitat, promoció, distribució de col·laterals, informació del producte i de la companyia, vendes locals i foranes, així com suport al majorista/distribuïdors/client.

Des del punt de vista de màrqueting, els avantatges d'usar la web són:

- La informació al minut. Les descripcions de producte, els preus, etc. Poden ser enviats als clients en la seva forma més actual. Les correccions a la informació son quasi a l'instant.
- Reducció de costos per difusió. Es redueixen els costos de producció i distribució dràsticament.
- Accés a la informació.
- Resultats mesurables.
- Facilitat de navegació. Els clients poden trobar-los fàcilment en internet a través d'índexs, guies i cercadors.
- disminució de costos. Comparat amb d'altres alternatives tecnològiques de xarxes, els costos d'internet són sorprenentment baixos.
- Vendes en línia. Internet com a eina de negocis ofereix grans oportunitats, ja que la comoditat de comprar en línia s'està popularitzant entre els consumidors i usuaris i s'espera que les vendes a través de la xarxa tinguin un creixement explosiu en els propers cinc anys.

7.12. *Just in time*³⁰¹

Concepte

Eina que s'encarrega de proveir la quantitat de materials en cada fase del procés productiu i una cop acabat, al client, en les quantitats requerides i en el moment sol·licitat. Filosofia industrials d'eliminació de tots els desaprofitaments del procés productiu. Inclou el procés que va des de les compres fins a la distribució.

Objectius

- o Atacar problemes fonamentals
- o Eliminació de malbaratament
- o Cerca de la simplicitat

³⁰¹ OHNO, T., *El sistema de producció TOYOTA*, Ed. Gestió 2000, Barcelona, 2000

Treballador, i posteriorment directiu, de l'empresa Toyota és conegut per desenvolupar les bases dels mètodes de producció ajustada, just-in-time i kanban. Gràcies a la seva feina, Toyota va poder superar un estat proper a la fallida i convertir-se en la tercera empresa productora del món de cotxes, només superada per General Motors i Ford. va procurar eliminar el malbaratament en els processos productius, reduint en conseqüència els costos. Concretament perseguia suprimir les accions que no afegien valor al producte. Per això, Taiichi Ohno va fer un llista de set malbarataments, que han estat àmpliament difosos, com són la sobreproducció o produir més del que es necessita, els temps d'espera o les cues, l'inventari innecessari, el processament inapropiat dels productes, els transports innecessaris, els productes defectuosos i els moviments innecessaris durant la manufactura del producte.

- Disseny permanent de sistemes d'identificació de problemes

Beneficis

- Elimina les deixalles
- Disminueix el temps d'espera en cada fase de producció
- Redueix els espais destinats als inventaris
- Augmenta la productivitat de les operacions directes i indirectes.
- Col·loca a la empresa en una millor posició en el mercat
- Redueix els inventaris excessius

Funcionament

Per disminuir inventaris i produir l'article adequat en el temps i quantitat precisos, és necessari comptar amb tota la informació sobre el temps i el volum dels requeriments de producció de totes les etapes. El JIT proporciona aquesta informació per mitjà de tècniques com el *Kanban* o control de la producció i inventaris amb targes, el que permet produir solament quant es necessita.

És un canvi d'orientació, de la tradicional coneguda com push (impulsar) cap una de pull (atraure, mateixa en que els informes de producció provenen del centre de treball procedent; s'inicia al final de la cadena d'assemblatge i es va cap enrere, a tot al llarg de la cadena productiva, inclús fins als proveïdors i els venedors. Una ordre s'origina pel requeriment d'una estació de treball posterior i així s'evita que els articles siguin innecessàriament produïts.

S'ha de comptar amb un estricte control de qualitat per un resultat d'èxit en la utilització d'aquesta eina, endemés d'un programa adequat d manteniment preventiu per disminuir els errors i el deteriorament de la maquinària i així maximitzar els efectes positius del JIT en les organitzacions. A més a més dels avantatges abans esmentats, es redueixen costos per manteniment, obsolescència, deteriorament en els inventaris de materials, producció en procés i producte acabat, i elimina espais físics innecessaris.

Fases

- Posada en marxa del sistema. Es requereix la comprensió bàsica del JIT, una anàlisi de costos i beneficis, un compromís total de l'organització, preparació d'un equip de projecte pel JIT i la elecció d'una planta pilot o de prova.
- Educació i formació. Etapa decisiva doncs requereix educar a tot el personal involucrat en el projecte JIT de tal manera que es pugui apreciar els canvis requerits.
- Millora dels processos. Existeixen per sota tres formes de canvi en els processos per aconseguir resultats adequats: reducció del temps de preparació de les màquines, manteniment preventiu, canvi en línies de flux.
- Millores en el control. Per nivells de processos en curs, terminis de fabricació i nivells de serveis al client.
- Relació proveïdors/client. S'amplia l'abast de la reducció de costos i atorga major impuls a la millora de la qualitat.
- El sistema JIT s'orienta a l'eficiència dels processos productius i a la seva flexibilització front a demandes canviants dels consumidors. Així, la empresa/organització evita demores en el temps de lliurament dels productes i redueix l'emmagatzematge al mínim.

7.13. Kanban^{302 303 304}

Concepte

És una eina basada en la forma en que funcionen els supermercats. En japonès significa "etiqueta d'instrucció". La etiqueta *kanban* conté informació que serveix com una ordre de treball. És un dispositiu de direcció automàtic que proporciona informació sobre el que es produirà, en quines quantitats, amb quins mitjans i com transportar-los. Generalment se li associa al JIT, però no és exactament el mateix.

Funcions del *kanban*

- Control de la producció. Integració dels diferents processos i el desenvolupament d'un sistema JIT en la qual els materials arribaran en el temps i quantitats requerida en les diferents etapes de la fàbrica i si es possible incloent als proveïdors.
- Millora de processos. Reducció i eliminació de malbarataments, organització de l'àrea de treball, multiprocessos, mecanismes a prova d'error, manteniment preventiu, manteniment productiu total, reducció dels nivells d'inventari, ...
- Permet començar qualsevol operació estàndard en qualsevol moment.
- Permet atorgar instruccions basades en les condicions actuals de l'àrea de treball.
- Permet prevenir agregació de treball innecessari a aquelles ordres ja començades.
- Permet prevenir l'excés de papereig.

Com que la etiqueta *kanban* s'ha de moure juntament amb el material es poden aconseguir els següents aspectes: eliminació de la sobreproducció; prioritat en la producció i es facilita el control del material.

Fase d'implementació del *kanban*

- Entrenament de tot el personal en els principis del *kanban* i dels seus beneficis.
- Implementar *kanban* en aquells components més problemàtics per facilitar la seva producció i per detectar els problemes amagats. L'entrenament amb el personal continua en la línia de producció.
- Implementar *kanban* en la resta dels components. Això no ha de representar cap problema ja que per això els operaris ja han estat entrenats en les avantatges del *kanban*. És precís tenir en compte les opinions dels operadors donat que ells són els qui millor coneixen l'operació.
- Revisió del sistema *kanban*, els punts de re-ordre i els nivells de re-ordre.

Recomanacions per un adequat funcionament del *kanban*:

- a) Cap treball ha de ser fet fora de seqüència.
- b) Si es detecta algun problema a notificar immediatament al supervisor.

³⁰² <http://kanbantool.com/kanban-library/introduction> (última consulta: 15.09.2015)

SHINGO, S., *A Study of the Toyota Production System*, Productivity Press, New York, 1981

SHINGO, S., *Enfoques moderns para la mejora en la fabricacion: El Sistema Shingo*, Productivity Press, New York, 1992

SHINGO, S., *Produccion sin stocks: El Sistema Shingo para la mejora continua*, Productivity Press, New York, 1991

El Dr. Shigeo Shingo creia que el progrés s'aconseguia mitjançant una acurada reflexió, recerca d'objectius, planificació i implementació de solucions. El 1970 va establir el Sistema SMED a Toyota (*Single Minute Exchange of Die*), que és part del sistema *Just in Time*. En termes de qualitat, la contribució fonamental de Shingo va ser el seu desenvolupament en els anys 1960 dels sistemes Poka-Yoke (error-correcció) i inspecció font. Aquests es van desenvolupar gradualment a mesura que es va adonar que els mètodes de control de qualitat estadístic no assolien la reducció dels defectes a zero.

El sistema SMED va néixer per necessitat, per tal d'aconseguir una producció *Just-in-time*, una de les pedres angulars de fabricació de Toyota. Aquest sistema va ser desenvolupat per reduir els temps de posada a punt, el que permet mides de lots petits per ser produïts.

³⁰³

GRUPO GALGANO; FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, *La Administración pública sin derroches. Como mejorar la productividad y la calidad de los Servicios públicos*, Madrid, 2007

[http://www.femp.es/files/566-1610-archivo/12492%20Lean%20\(1\).pdf](http://www.femp.es/files/566-1610-archivo/12492%20Lean%20(1).pdf) (Última consulta 22.01.2015)

³⁰⁴ CUATRECASAS, L., *Lean Management: La gestión competitiva por excel·lència. Implantación progresiva en 7 etapas*, Profit Editorial, Barcelona, 2010

Algunes regles del *kanban* que cal tenir present:

- Regla 1. No s'ha de despatxar cap producte defectuós al procés següent.
- Regla 2. Els processos posteriors requeriran solament el necessari
- Regla 3. Producció de la quantitat exacta requerida per al procés següent.
- Regla 4. Balanceig de la producció
- Regla 5. *Kanban* és quelcom que evita especulacions.
- Regla 6. Estabilitzar i racionalitzar els processos

Contingut de l'etiqueta del *kanban*

1. Número de part del component i la seva descripció
2. Nom/ número del producte
3. Quantitat requerida
4. Tipus de maneigament del material que es precisa
5. lloc on ha de ser emmagatzemat quan el producte sigui acabat
6. Punt de re-ordre
7. Seqüència d'assemblatge/producció del producte

Algunes avantatges de l'ús dels sistemes JIT i *kanban*

1. Reducció en els costos i nivells d'inventari
2. Reducció *work in process*
3. Reducció de temps morts
4. Flexibilitat en la programació i calendarització de la producció i la producció mateixa.
5. Treball en equip, cercles de qualitat i autonomia del treballador per aturar la línia de producció
6. Neteja i manteniment (*housekeeping*)
7. Proveeix informació ràpida i precisa
8. Evita la sobreproducció
9. Minimitza malbarataments.

7.14. *Franchising* ³⁰⁵

Concepte

Acord contractual mitjançant el qual una companyia matriu (franquiciadora) concedeix a una petita companyia o a una persona (franquiciador) el dret de fer negocis en condicions específiques. (Meyer, H.)

Un conveni amb el concessionari en el mercat estranger, oferint el dret a utilitzar el procés de fabricació, la marca, la patent, el secret comercial i altres punts de valor, a canvi d'honoraris o regalies. (Kothler, Philips). Així un franquiciador té el dret de nom o de marca registrada i ven el dret a un franquiciat, coneixent això com a llicència de producte.

Avantatges de la franquícia

- o Prestigi. El producte o servei que s'ofereix ja és acceptat pel públic.

³⁰⁵<http://www.franchise.org/about-franchising> (última consulta: 06.11.2015)

LAMBIN, J.J., *Marketing estratégico*. Editorial McGrawHill, 3a edició, Madrid, 1995

Jean-Jacques Lambin és un especialista en màrqueting estratègic, treballa com a analista i consultor en problemes de redistribució i reestructuració de les empreses s'enfronten a reptes a causa de la internacionalització dels mercats i la gestió orientada al mercat.

KOTLER, P., *Dirección de la mercadotecnia*. Editorial McGrawHill, 7a edició, Madrid, 1995

Philip Kotler és considerat com el primer expert del món en la pràctica estratègica de màrqueting. És autor del que és àmpliament reconegut com el llibre de text més autoritzat sobre el màrqueting: *Gestió de Màrqueting*, ara en la seva 12a edició. També és autor o coautor de diversos altres llibres principals: *Màrqueting lateral*; *Màrqueting Estratègic per a organitzacions no lucratives*; *Màrqueting per a Organitzacions de Salut*; *Màrqueting Serveis professionals*; *Comercialització De l'A a la Z*; *Els 10 pecats mortals de Màrqueting*; *Moviments de Màrqueting*; *Llocs de Màrqueting*; *la comercialització de les Nacions*; i *Màrqueting Social*.

<http://www.pkotler.org/> (última consulta: 06.11.2015)

- Capital de treball. El franquiciador facilita al concessionari sistemes d'inventari i altres mitjans per reduir les despeses. Si és necessari, el franquiciador pot també donar assistència financera per les despeses operatives.
- Experiència. El consell donat pel franquiciador compensa la inexperiència del nou propietari.
- Assistència gerencial. En aspectes com finances, estadístiques, màrqueting i promoció de vendes.
- Utilitats. Al assumir uns costos raonables de franquícia i convenis sobre subministraments, el concessionari pot esperar un raonable marge de guanys, perquè el negoci es porta amb l'eficiència d'una cadena.
- Motivació. Degut a que el concessionari i el franquiciador es beneficien de l'èxit de l'operació, ambdós treballen adequadament per aconseguir-ho.

Avantatges pel franquiciador

- Accés a nous capitals.
- Evitar les despeses fixes elevades que implica un sistema de distribució propi.
- Cooperar amb els emprenedors motivats
- Cooperar amb els homes de negocis locals coneixedors del seu entorn.
- Crear una nova font d'ingressos basada en el *know how* que es posseeix.
- Realitzar un augment ràpid de les vendes, tenint l'èxit un efecte bola de neu.
- Beneficiar-se en economies d'escala.

Avantatges pel franquiciat

- Poder accedir a la posada en marxa d'una empresa amb poc capital.
- Reduir el risc i la incertesa, donat que es tracta d'un projecte d'èxit provat.
- Beneficiar-se d'un millor poder de compra davant els proveïdors de la cadena franquiciada.
- Rebre una formació i una assistència continua proporcionades pel franquiciador.
- Tenir l'accés als millors localitzacions, gràcies al renom i al poder financer del franquiciador.
- Rebre una ajuda a la gestió del màrqueting i a la gestió financera i comptable de la franquícia.
- Tenir locals i decoració interior ben concebuts.
- Beneficiar-se de la investigació i desenvolupament constants de nous productes o serveis.
- Tenir la possibilitat de crear el seu propi negoci com independent formen part d'una gran organització.

Relació continua

En estudis de mercat, de localització, de la decoració interior, de la formació del personal, de models de gestió, de l'àmbit operacions de l'àmbit promocional, de la qualitat, de les compres, del mercat, etc.

Desavantatges de la franquícia

- Els drets, preus i altres despeses que cobra el franquiciador poden resultar massa alts.
- El franquiciat, al seguir els patrons i estàndards del franquiciador, pot perdre la seva autonomia.
- Els canvis aportats pels franquiciats poden tardar molt en ésser incorporats.
- El franquiciadors posseeix menys control sobre el concessionari front a l'opció de muntar el seu propi negoci.
- Creació d'un potencial competidor en as que al franquiciat li vagi molt bé.

Viabilitat de la franquícia

- Marca coneguda i estable
- productes i/o serveis que satisfacin una necessitat real.

- Experiència
- Tot ha de girar en torn al franquiciari
- Coneixement del mercat local i dels segments a atendre.
- Recursos econòmics necessaris
- Recursos administratius necessaris
- Experiència de negocis en el país del franquiciat.

Formes de franquícies

- Concessió al detallista patrocinat pel fabricant. Exemple: automòbils.
- concessió al majorista patrocinat pel fabricant. Exemple: Coca-Cola
- concessió al detallista patrocinat per la firma de serveis. Una empresa de serveis organitza un sistema per portar el seu servei de forma eficient als consumidors. Exemple: menjars ràpids.

7.15. Intel·ligència emocional ³⁰⁶

Concepte

IE seria l'ús intel·ligent de les emocions; de forma intencional fem que les nostres emocions treballin per a nosaltres, emprant-les amb la finalitat que ens ajudin a guiar el nostre comportament i a pensar de manera que millorin els nostres resultats. Quan la persona té un coneixement eficaç sobre la seva intel·ligència emocional pot canalitzar, dirigir i aplicar les seves emocions, permetent així que les mateixes treballin a favor, i no en contra de la seva personalitat.

Daniel Goleman en el seu llibre *Emotional Intelligence*, sosté que prendre consciència de les nostres emocions, comprendre els sentiments dels demés, conèixer les pressions i frustracions laborals i accentuar el treball en equip, són habilitats simples però essencials per desenvolupar-se amb propietat en la societat actual.

Components

La IE deriva de quatre elements essencials. Cadascun d'ells representen certes capacitats que, s'integren i donen lloc a la IE.

Els quatre components bàsics són:

- Capacitat de percebre, valorar i expressar emocions amb precisió
- Capacitat de poder experimentar, o de generar la voluntat, determinats sentiments, en la mesura que faciliten l'enteniment d'un mateix o d'altra persona.
- Capacitat de comprendre les emocions i el coneixement que d'elles se'n deriven.
- Capacitat de regular les emocions per fomentar un creixement emocional i intel·lectual.

Un dels secrets a veus de la psicologia és la relativa incapacitat de les notes, el coeficients intel·lectual (CI) o les proves d'aptitud acadèmica per predir de manera infal·lible si alguna persona tindrà èxit en la vida. Segons Goleman, el CI aporta solament un 20% als factors que determinen l'èxit en la vida en tant que el 80% restant, hi caben elements tan dispars com la classe social o la sort. Però, sobretot, juguen un paper rellevant les habilitats emocionals, com són:

³⁰⁶ GOLEMAN, D., *Intel·ligència emocional*, Editorial Kairós, Barcelona, 1996

GOLEMAN, D., *La pràctica de la intel·ligència emocional*, Editorial Kairós, Barcelona, 2000

El Dr. Goleman, en el seu llibre *Intel·ligència Emocional*, sosté que les competències humanes com l'autoconsciència, l'autodisciplina, la persistència i l'empatia són de major conseqüència que el coeficient intel·lectual en gran part de la vida, que ignorem afectant a les nostres competències i que els criatures poden i han de-ser ensenyades en aquestes habilitats. És cofundador de la *Collaborative for Academic, Social and Emotional Learning at the Yale University Child Studies Center* (actualment a la Universitat de Illinois a Chicago), amb la missió d'ajudar a les escoles a introduir cursos d'alfabetització emocional. Sosté que les competències laborals basades en la intel·ligència emocional juguen un paper molt més important en el rendiment que la intel·ligència o habilitat tècnica, i que tant els individus com les empreses es beneficien de conrear aquestes capacitats.

- L'habilitat per conèixer les nostres pròpies emocions. La consciència d'un mateix és la clau de la intel·ligència emocional per ser el nostre propi guia en la vida. La incapacitat d'advertir les nostres autèntiques emocions ens deixa a mercè de les mateixes.
- L'habilitat per manejar les emocions. Aquells que tenen desenvolupada aquesta capacitat es recuperen més ràpidament de reversos i trastorns de la vida. L'objectiu d'això és l'equilibri, no la supressió emocional. Cada sentiment té el seu valor i el seu significat. Quan les emocions són massa apagades creen avorriments i distància. Però el que es requereix és l'emoció adequada, el sentir de manera proporcionada a les circumstàncies, ja que quan estan fora de control i són persistents, les emocions es tornen patològiques, com en la depressió immobilitzant, l'ansietat esbromadora, la fúria ardent i l'agitació maníaca.
- L'habilitat per automotivar-se. Ordenar les emocions al servei d'un objectiu és essencial per prestar atenció a l'automotivació i a la creativitat.
- L'habilitat per manejar les relacions. L'art de les relacions és, en gran mesura, l'habilitat de manejar emocions en els demés.
- L'habilitat per reconèixer emocions en els demés. L'empatia, una altra capacitat que es base en l'autoconsciència emocional, és l'habilitat fonamental de les persones emocionalment aptes. Les persones que tenen empatia estan molt més adaptades als subtils senyals socials que indiquen el que altres necessiten o volen. Aqueta capacitat per detectar senyals provinents d'altre persona i entendre el seu vertader estat d'ànim, de sentir com l'altre i posar-se en el seu lloc, és una habilitat que facilita en gran mesura les relacions interpersonals. Els resultats de proves que mesuren el grau d'empatia, apunten a que les persones més empàtiques tendeixen a ser més exitoses en el seu treball i relacions.
- L'optimisme. Evita que la gent caigui en l'apatia, la desesperança o la depressió davant l'adversitat i reporta importants beneficis en la vida (per suposat, sempre i quan sigui un optimisme realista; l'optimisme massa ingenu pot resultar catastròfic).
-
- Segons Hendri Weisinger³⁰⁷, el desenvolupament de la intel·ligència emocional compte de les següents fases:

Fases internes

- a) Desenvolupament de l'autoconsciència. Si posseïm un alt grau de consciència de nosaltres mateixos, podem observar-nos mentre actuem i influïm sobre les nostres accions per a que resultin beneficioses.
- b) El control de les emocions. Contràriament al que se suposa, suprimir les emocions, ens priva de la valuosa informació que les nostres emocions poden aportar-nos, el control de les pròpies emocions ens permet comprendre-les i utilitzar aquesta comprensió per enfrontar-nos productivament a les situacions.
- c) L'automotivació. Quan estem motivats, podem començar una tasca, perseverar en ella i portar-la a terme i afrontar tots els problemes que sorgeixin en el procés.

Fases externes (relacions amb els demés)

³⁰⁷ WEISINGER, H., *Emotional Intelligence at Work*, Jossey-Bass, Inc., Publishers, San Francisco, 1998

- a) El desenvolupament d'una capacitat de comunicació eficaç. La base de qualsevol relació és la comunicació. La comunicació estableix connexions i les connexions forgen relacions.
- b) El desenvolupament de l'experiència interpersonal. Relacionar-se bé amb els demés significa connectar amb ells per intercanviar informació de forma adequada i significativa.
- c) Ajudar als demés ajudar-se a si mateixos. Una organització laboral és un sistema orgànica que depèn de la interrelació dels individus que formen part d'ella.

Conclusió

Aconseguir una organització emocionalment intel·ligent és quelcom pel que tots hauríem de lluitar, en la que tots els empleats i empleades creen un sistema en el que s'utilitzen les tècniques i eines de la intel·ligència emocional.

En una empresa d'aquestes característiques, els empleats i empleades tenen com a responsabilitat l'augmentar la seva pròpia intel·ligència emocional mitjançant el desenvolupament de la seva autoconsciència, el control de les emocions i l'automotivació.

També responen de l'ús que fan de la intel·ligència emocional en les relacions amb els demés, desenvolupant tècniques de comunicació eficaces, un bon coneixement interpersonal i ajudant als demés ajudar-se a si mateixos; endemés, tots es serveixen d'aquesta intel·ligència per aplicar totes les millores a la organització.

Imaginem el que seria treballar en una organització on, per exemple, tots es comuniquessin amb comprensió i respecte on s'establiren objectius de grup i s'ajudés als demés a complir-los, i on abundés l'entusiasme i la confiança. La intel·ligència emocional en la nostra organització comença per nosaltres mateixos. A l'utilitzar les nostres emocions per reforçar el nostre rendiment i les nostres relacions laborals tenim no solament el repte de fomentar, sinó d'inspirar el desenvolupament de la intel·ligència emocional entre els empleats de la empresa. El missatge és clar. Les possibilitats d'èxit per al individu i la organització són considerables i, endemés, l'èxit està a l'abast de la nostra mà.

7.16 Kaizen ³⁰⁸

Concepte

Equival a la idea de "millora continua" i és equivalent a una filosofia difosa àmpliament entre les empreses nipones.

"Millorar un procés, és canviar-lo per fer-lo més efectiu, eficient i adaptable. Què canviar i com canviar depèn de l'enfocament específic de l'empresari i del procés" segons Harrington ³⁰⁹

Podem definir la estratègia *Kaizen* com el procés continu d'anàlisi de situació per l'adopció proactiva de decisions creatives i innovadores tendents a incrementar de manera consistent

³⁰⁸ MASAACKI, I., *Kaizen: The Key to Japan's Competitive Success*, McGraw-Hill/Irwin, New York, 1986.

MASAACKI, I., *Gemba Kaizen: A Commonsense, Low-Cost Approach to Management*, McGraw-Hill, New York, 1997

<http://www.kaizen.com/home.html> (última consulta: 06.11.2015)

BEER, M., *La renovación de las empresas a través del camino crítico*, Editorial McGrawHill., Harvard Business School Publications, 1992.

Michael Beer. Les seves activitats de docència, investigació i consultoria estan en les àrees de l'eficàcia de l'organització, el canvi i la gestió de recursos humans. La investigació actual de Mike Beer s'ocupa de com els líders poden transformar les seves empreses en altes organitzacions de compromís i rendiment. La seva investigació es centra en l'eficàcia organitzacional, disseny organitzacional, gestió de recursos humans, lideratge, i el canvi cultural de l'organització.

HARRINGTON, H.J., *Administración total del mejoramiento continuo*, Editorial McGraw Hill, Madrid, 1997

El Dr. Harrington ha estat president de l'Acadèmia Internacional per a la Qualitat i de la Societat Americana per al control de qualitat. Va escriure les normes ISO 9000 del Sistema de Qualitat i les normes ISO 14000 ambientals.

<http://blog.harrington-institute.com/hjh/author/hjharrington/> (última consulta: 06.11.2015).

³⁰⁹ HARRINGTON, J.; ESSELING, E.; NIMWEGEN, H., *Business Process Improvement Workbook: Documentation, Analysis, Design, and Management of Business Process Improvement*, McGraw Hill Professional, 1997

la competitivitat de la empresa mitjançant la millora continua dels productes, serveis i processos, tant productius com de suport i planificació.

El concepte de procés defineix un conjunt d'activitats (com ho són la definició dels valors, missions, visions i objectius de la empresa, com així també les anàlisi de les fortaleses i febleses de la empresa, les oportunitats i amenaces de l'entorn.

El fet de ser continu, ho diferencia d'aquell accionar que tendeix a realitzar-se durant un període de l'exercici i que no es torna a veure fins el proper. Del que es tracta és de realitzar la estratègia com una forma de vida corporativa. Una activitat continua en la qual s'avalua de manera constant les situacions als efectes de formular i reformular les estratègies, la seva implantació i avaluació.

L'anàlisi de la situació fa referència tant a les qüestions internes com externes a la empresa. Entre les qüestions internes es troben tan la fixació o determinació dels valors, com de les missions, visions i objectius de la corporació.

El fet de tractar-se de decisions proactives és perquè ja no és suficient amb ser capdavanter als successos, és necessari actuar de manera tal de generar el futur.

Com es genera aquest futur?. Analitzant la situació actual de la empresa, comprenent la evolució del seu entorn, definint on es vol estar, avaluant la bretxa que separa la situació actual d'aquella a la que es vol arribar i adoptant decisions creatives i innovadores.

Decisions que marquin una clara diferència amb els competidors, mitjançant l'adopció de solucions no dins de límits, sinó treballant (modificant) es límits.

L'objectiu és aconseguir-ho de manera consistent, la qual cosa implica obtenir resultats no solament en el curt termini sinó i per sobre totes les coses en el llarg termini, la competitivitat de la corporació. O sigui tenir en els mercats globalitzats la major participació de mercat, amb la major rendibilitat sobre la inversió, mitjançant el major valor agregat per empleat/da i els millors índexs de satisfaccions per part de clients i consumidors.

La pregunta és com aconseguir-ho. La resposta és mitjançant la millora continua no solament dels processos productius de béns i serveis, sinó també dels productes i serveis, i dels projectes de suport i de la planificació en si mateixa considerada. Res ha d'escapar al procés de millora continua. S'ha de millorar l'enfocament i posicionament de la empresa,, s'ha de millorar la percepció que els seus productes i serveis tenen els usuaris, s'ha de millorar la manera de comunicar-se amb els consumidors i usuaris. S'ha de millorar metòdica i sistemàticament tots i cadascuna de les activitats i processos realitzats per la corporació.

La millora continua que podrà semblar com insignificant en un curt període de temps, separarà de manera significativa a la empresa dels seus competidors en un termini no molt llarg, dons la suma constant i sinèrgica de coneixements qualitat, productivitats, estalvis i temps del cicle engendren espais difícils o costosos d'igualar.

Preceptes

- o Enfocada en els processos en lloc dels resultats
- o Ser ràpid i imperfecte, és millor que ser perfecte però endarrerit
- o Les solucions tenen valor quan estan implementades
- o Fomentar moltes idees en la organització
- o enfocament en les causes principals d'un problema
- o Resolució de les principals causes d'un problema
- o Preguntar-se sempre per què?

Tipologies freqüents de problemes

- Descoberts. Apareixen perquè quelcom està fallant. Es requereix d'inspecció.
- Desenterrats. Són aquelles que la empresa busca en forma proactiva per a que no succeeixin inesperadament en el futur.
- Creats. Al avaluar sistemàticament els productes, serveis i processos de treball d'altres empreses líders per a incorporar-los com a seus.

Procés de planificació i millora estratègica

El primer i fonamental és la presa de consciència per part dels directius sobre la importància que té la gestió del canvi per mitjà de la estratègia *Kaizen*. L'obligació, la necessitat i els beneficis de millorar de manera sistemàtica en les diverses activitats i processos organitzacionals. Això en japonès s'anomena *dantotsu*, que significa, l'esforç que es realitza per ser el millor dels millors.

És crític tenir ben clar quins són els factors que determinant l'èxit, i l'absència del qual per tant produeix el fracàs, del sistema a implantar:

- Compromís dels màxims directius. És menester que aquests no solament manifestin el seu interès i subratllin la importància d'instaurar la millora continua com objectiu estratègic, sinó endemés que prestin el seu suport econòmic i moral a la plena execució del mateix. Això a més a més implica seguir una determinada línia de conducta, evitant les contradiccions entre les accions i les paraules (evitant la desmotivació als empleats i empleades). Ha de posar-se en joc un clar compromís de lideratge i motivació.
- Fer conèixer amb claredat i precisió les necessitats i avantatges als empleats.
- Donar plena participació als empleats. No hi ha compromís sense participació.
- Capacitació. Continua i en tots els nivells i àrees de la organització
- Planificació. Implica definir en primer lloc amb precisió la missió, valors visió i objectius de la empresa, per a partir d'allí procedir a aprofundir l'anàlisi de la mateixa, passant llavors a fixar objectius quantitius i qualitius a aconseguir en determinats terminis de temps.
- Reconèixer explícitament els factors fonamentals de supervivència.
- Comprometre's amb un treball en equip no solament a nivell de sectors i processos, sinó endemés a nivell de tota la organització.
- Implementar un sistema d'avaluació, control i informació, eficaç i fiable, que permeti comptar amb dades precises en temps i forma.
- Participació dels integrants de la organització en els beneficis. Amb plena consciència de part dels directius d'aquells factors fonamentals en els quals no es pot fallar si es pretén aconseguir els objectius estratègics, el segon pas és convèncer i aconseguir el total suport del personal com dels seus delegats sindicals.

Continuant amb el procés, el pas següent és el de la planificació estratègica, tàctica i operativa. És necessària saber a on es vol arribar per d'aquesta manera apuntar els esforços i capacitats cap a ells. Conèixer amb claredat les fortaleces i mancances, reconeguent les capacitats competitives que permetran a la empresa treure partit de les oportunitats, esquivant o superant les amenaces.

Conèixer els punts forts permetrà fer un màxim ús d'elles i ser conscient de les febleses donarà l'impuls per la seva superació. Conèixer les febleses no implica solament prendre consciència d'elles per impedir errades o fracassos, sinó planificar i realitzar accions concretes per superar les mateixes.

Dins del marc estratègic cobra especial importància la configuració dels diversos escenaris als quals la organització ha d'enfrontar-se.

Continuar amb el procés implica per un costat portar els plans a l'acció concreta i per un altre continuar millorant dia a dia la planificació en sí. Aplicar els plans implica tant la capacitat del personal, com així també la capacitat de direcció. En aquest cas es tracta de la direcció per la millora continua en tots els aspectes de la empresa.

Per últim, el control i avaluació constant dels resultats obtinguts permetrà fer els ajustaments tant en els plans com en els pressupostos a fi de tancar la bretxa entre els objectius proposats i els èxits aconseguits.

La idea simplificada no és altra que el procés PREA (planificar, Realitzar, Avaluar, Actuar) anomenat també cercles de Shewart-Deming. Procés continu que tendeix a superar de forma sistèmica diversos nivells en matèria de qualitat, productivitat, costos, temps de lliurament, capacitat de resposta, flexibilitat, capacitat d'innovació i satisfacció dels clients i consumidors, entre altres.

La estratègia *Kaizen*. Equips-sistemes-processos

En primera instància ha de conformar-se un equip de millores i projectes estratègics (EMPE). Constituir pels màxims responsables de la organització i que seran els encarregats no solament de desenvolupar les estratègies, sinó de donar suport a les activitats per posar en pràctica aquestes. Una de les seves funcions principals serà aprovar els pressupostos i projectes de millores que li siguin elevats.

L'EMPE tindrà entre les seves tasques fonamentals les d'analitzar, corregir i eliminar les *mudes* (malbarataments en japonès) estratègiques. Quins són? Per què son estratègics? Com eliminar-los?

Les mudes estratègiques estan constituïdes per les capacitats d'empleats desaprofitades; la falta d'enfocament i posicionament; temps, informació; oportunitats de l'entorn; fortaleces de la empresa; clients/consumidors/ciutadans/accionistes.

Capacitat desaprofitada dels empleats i empleades

Un dels majors desbarataments en la majoria de les organitzacions és la falta o infrautilització de les capacitats (coneixements, aptituds, experiències) dels empleats i empleades.

Fonamentalment es deuen a l'aplicació dels criteris taylorians basats en que els directius pensen i els empleats solament executen. Criteri que impedeix utilitzar les experiències i coneixements d'aquells que dia rere dia realitzen les seves tasques en la línia de batalla de les operacions. Cal reconèixer que l'empleat empleada no solament esta en condicions d'utilitzar les seves mans, sinó també el seu cervell. Impedir això és desaprofitar un enorme potencial de creixement per a la organització i els seus membres. Una altra actitud molt típica de les empreses és contractar a externs sense donar la possibilitat aquelles que treballen en ella i que posseeixen coneixements i experiències per executar les mateixes.

Això origina desmotivació dels empleats per capacitar-se, i la disminució del suport d'aquests vers la organització.

L'excessiva divisió del treball tendeix no solament a limitar les capacitats dels individus, sinó que provoquen el seu esgotament físic i mental.

Tots aquests són causes de baixos nivells de performance i altra rotació d'empleats, o bé d'empleats amb pèrdua d'interès pel futur de la organització. D'estudis realitzats per diverses consultes nord-americanes s'ha observat com a promig que les empreses amb baixos índexs de rotació de personal posseeixen majors nivells de rendibilitat.

Com fer per superar això? En primer lloc la participació dels empleats per mitjà d'equips de treball i sistemes de suggeriments li permetin una major autovaloració o creixement personal, aconseguint una major participació i amb això un superior compromís amb els destins de la corporació.

Per part de la organització és primordial comptar amb una base de dades que serveixi d'inventari de totes les experiències (tant de dins com de fora de la empresa), coneixements, cursos de capacitació i aptituds dels distints empleats. Això li permetrà fer una utilització òptima dels seus recursos humans.

Els recursos humans, les persones, són fonamentals per la existència de la empresa. Depèn de com tracti aquesta als seus empleats, tractaran aquest als seus clients. Això és un punt a considerar en el marc del que es considera la satisfacció plena dels consumidors-usuaris-ciutadans. Per altra part per a realitzar qualsevol tipus de canvis és fonamental superar la resistència al mateix dels empleats; solament s'aconseguirà fent a aquests partícips reals dels canvis operatius i escoltant activament i sincerament els seus suggeriments, alertes i reclams.

El personal és una font inesgotable de suggeriments i això quedà clarament demostrat en els processos implementats tant per les empreses nipones com les nord-americanes.

Siguin quines siguin les característiques dels processos productius, amb major o menor automatització o robòtica, els empleats compten tant en la millora dels processos, com en els dissenys dels projectes i serveis, així també en els processos de manteniment, en l'atenció als clients i en els processos de comercialització. Deixar de costat els empleats és una invitació al desastre.

Falta d'enfocament i posicionament

L'absència d'enfocament porta a la organització a malgastar els seus recursos, incorrent en baixos rendiments i fins i tot en pèrdues. L'enfocament implica concentrar les energies i capacitats empresarials en aquelles activitats o negocis en els que la companyia tingui avantatges competitives o bé generin les majors utilitats o nivells de rendibilitat econòmica i social. Es donen amb freqüència casos en els que les activitats generadores dels majors beneficis no coincideixen amb les que posseeixen major rendibilitat. Caldrà analitzar si es concentren els recursos en les activitats més rendibles, o bé si aquestes no són factibles d'ampliar i concentrar un major esforç en fer més rendibles les activitats que generen majors nivells de guanys.

El destinar recursos a una gran varietat d'activitats porta a disminuir els controls, fer menys eficients l'assignació dels recursos i perdre posicionament en la ment dels usuaris i consumidors.

També resulta necessari subratllar la importància del posicionament. Concepte poc clar per a molts empresaris i que porta a aquests a cometre enormes disbarats. El posicionament té a veure amb la posició que un producte o concepte té en la ment dels consumidors i usuaris.

Temps

Recursos no comptabilitzats i per tant no tinguts en compte a l'hora de mostrar els resultats. Recursos que no pot reservar-se, sinó que es consumeix fem o no una útil utilització del mateix. Malgastar el temps és quelcom molt greu. Malgastar el temps de clients, usuaris, ciutadans, empleats, inversionistes i el dels propis directius és greu, i que acaba amb la pèrdua de confiança de molts d'ells. El temps s'ha d'enfocar tant en els temps d'espera, preparació, de cua, de procés, a més en els temps de lliurament, de millores, d'atenció i respostes, de producció de nous dissenys i de generació de resultats positius per a les parts interessades en els processos i activitats de la empresa.

És necessari tant presupostar com inventariar la utilització d'aquest recurs als efectes d'execució com de realització.

Informació

En aquest cas el problema pot estar donat per l'absència com per la mala utilització de la mateixa. La falta d'informació en temps i forma genera la incapacitat per aprofitar les oportunitats, corregir els defectes, fer front a adversitats i millorar els processos de producció i satisfacció. En molts casos si bé els processos existeixen, aquest són ineficients i ineficaços, al consumir ingents recursos subministrant informació poc fiable i inoportuna.

Malbaratar les oportunitats de l'entorn

Ja sigui per falta d'informació, mala planificació, incapacitat de direcció o mancança de recursos materials o humans una empresa pot perdre importants oportunitats engendrades en l'entorn extern a la mateixa. És obligació dels directius planificar amb antelació les accions a realitzar per aprofitar oportunitats que es poden donar en determinats escenaris econòmics, socials, tecnològics i polítics.

Malbaratar les fortaleces de l'organització

La mala planificació, l'inexistència d'inventaris permanent de recursos humans, una mala o pèssima gestió de tresoreria són entre d'altres les raons per les que no s'aprofiten plenament les fortaleces de la empresa per generar beneficis econòmics, socials i de posicionament.

Pèrdues de clients i consumidors

Per no fer cas als seus reclams, no prendre en consideració els seus suggeriments, no prestar un servei de qualitat, no estudiar degudament les seves necessitats i desitjos gran quantitat de societats perden dia a dia el seu actiu més preuat "el client-ciudadà-accionista".

Totes aquestes mudes estratègiques poden ser resumides en una gran muda constituïda per la falta de planificació. Confirmant-se la frase que expressa "no planificar és planificar per al desastre".

La planificació com la millora continua requereix de disciplina i respon a una cultura que fixi clarament objectius d'excel·lència. Pocs planifiquen, i molt pocs ho fan a consciència, com un procés que ha d'avaluar-se i millorar-se dia a dia.

Com s'ha dit és responsabilitat dels directius eliminar aquestes deixalles que tant de mal fan a l'organització, i la forma de realitzar-lo és mitjançant l'excel·lència en els processos de

planificació. Una planificació continua i plena de vida, en contraposició als plans merament formals, periòdics i que acumulen pols a les oficines.

Més important que el pla en si mateix, és el procés de planificació com metodologia de diagnòstic, anàlisi, avaluació, creativitat, innovació i actitud proactiva, per part dels directius i amb participació plena de l'organització en el seu conjunt.

A nivell operatiu es treballarà amb els equips de prevenció i reducció de malbarataments (EPRM) i amb els sistemes de suggeriments per la millora de productes, serveis i atenció al client.

Per la eliminació dels malbarataments els EPRM treballaran en el procés de detecció de mudes i del procés d'eliminació de mudes, això serà de tal forma quan el personal operatiu s'encarregui de la detecció, deixant a personal tècnic, de suport o staff realitzar el procés d'eliminació mitjançant canvis tècnics i processos de simplificació. Això no implica que pugui donar-se en un mateix equip ambdós processos, el de detecció i posterior eliminació.

Procés d'innovació permanent

Innovar com acció creativa de millora en els processos productius, dissenys de productes i processos administratius i comercial, és una estratègia que realitzada de forma continua i sistemàtica permet a les empresa-organitzacions-corporacions públiques locals importants avantatges sobre els seus competidors. Al respecte cal dir que ningú pot pretendre triomfar en el mercat d'avui si empra els processos d'ahir.

Un bon exemple d'això són les estratègies innovadores d'empreses com 3M, Casio, Sony, Microsoft i Toyota entre d'altres. Aquestes empreses es caracteritzen per produir de manera constant nous dissenys de processos i productes, destruint les seves pròpies creacions per generar-ne de noves. De manera i forma que aconseguen alts nivells de participació en el mercat, acompanyats d'elevats nivells de rendibilitat.

Aquestes innovacions no són producte de la casualitat o simples desenvolupaments personals, són el producte d'una filosofia en la qual l'actitud de permetre la comissió d'errors és una invitació a la creativitat i innovació. És també el resultat d'organitzacions on s'insta i provoca no solament la utilització dels processos racionals i lògics matemàtics (cantó esquerra del cervell), sinó també es promou la intuïció i la imaginació (costat dret del cervell) com elements claus per al desenvolupament del personal i de l'organització.

Endemés aquests processos seran més fecunds en la mesura en que es promogui el treball en equip. Si bé el treball individual és quelcom valuós, la intel·ligència i experiència col·lectives permet per mitjà de les sinergies una major velocitat per a la posada en el mercat de nous productes i serveis.

Factors fonamentals de supervivència

El reconèixer quins són per a una organització determinada, en un tipus d'indústria, dins d'un marc i entorns socials, econòmics i polítics específics, els factors dels quals depèn la seva supervivència és extremadament crític. Entre els factors de supervivència per a una empresa en el llarg termini es troba en la millora contínua. Aquesta millora com a valor estratègic es plasma tant en matèria de costos unitaris com de nivells de productivitat a través del que es coneix amb el nom de corba d'aprenentatge. Aquesta corba és el resultat de la experiència acumulada pels treballadors i la empresa per un procés determinat, com també la que sorgeix de les millores contínues en els mètodes o processos de producció. És en aquests segon aspecte que el *kaizen* pren especial i transcendental rellevància com a mètode estratègic per la programació i definició de capacitats i processos productius.

Implementació del *kaizen*

1. Desenvolupament d'un compromís amb les fites de la empresa

- Definició clara de fites i objectius
- Involucrament i compromís de les persones
- Premis als esforços

2. Establiment d'incentius

- No necessàriament en diner. Si ho és ha de ser al grup.
- Reconeixement
- Altres incentius

3. Treball en equip

- El *kaizen* privilegia la participació i el treball en equip
- Una forma notable de treure profit dels equips és establint fites clares
- El comportament de l'equip es basa en una bona selecció de membres de l'equip

4. Lideratge

- el líder ha de posar atenció i considerar els problemes. Ha de saber escoltar, transmetre actituds i idees com que el millorament continu no es relaciona directament amb les vendes, els guanys o la participació en el mercat, o que la organització mai arribarà a la perfecció, però que treballarà com si fos possible o que la filosofia del *kaizen* és a llarg termini.

5. Mesurament

- Es realitza preferentment a través de gràfics, plans d'acció i prediccions de futur

6. Estandardització

- Definir clarament els estàndards per poder comparar.

7. Entrenament

- Desenvolupament de talents i esforços de les persones la qual cosa requereix d'una adequada inversió en recursos humans.

8. Administració. Es requereix d'un adequat balanç entre el que es considera burocràtic (regles i criteris) i l'àmbit de la moral (resistència al canvi)

Les 10 activitats de Harrington

- o Obtenir el compromís d l'alta direcció.
- o Establir un consell directiu del millorament
- o Aconseguir la participació total de l'administració
- o Assegurar la participació en equips dels empleats i empleades
- o Aconseguir la participació individual
- o Establir equips de millora dels sistemes
- o Desenvolupar activitats amb la participació dels proveïdors
- o Establir activitats que assegurin la qualitat dels sistemes
- o Desenvolupar i implantar plans de millora a curt termini i una estratègia de millora a llarg termini
- o Establir un sistema de reconeixements

Les cinc S del *Kaizen* ³¹⁰

³¹⁰ <https://en.wikipedia.org/wiki/Kaizen> (última consulta: 16.09.2015)

Correspon a cinc paraules japoneses que constitueixen el *housekeeping* de la fàbrica, la oficina o la casa. Aquestes són:

- *Seiri* (Classificar) (Disposició metòdica o necessitat de distingir entre el que es necessari del que és prescindible). Verificar els elements vertaderament necessaris i els innecessaris en el treball i eliminar aquets últims. S'inclou per exemple: eines, maquinària, productes amb defectes, papers i documents que no aporten res, que no aporten valor afegit, i que molestin i que compleix aquella expressió "ho guardaré per si fos necessari". L'objectiu bàsic és mantenir solament el que és necessari, ordenant i separant per categories, classes, tipus, formes, rotació, etc. Entre les accions a realitzar destaquen: la revisió de l'àrea de treball, separar el que serveix del que no serveix, separar el que es considera necessari del que no ho és, determinar un lloc on posar temporalment el que no necessitem però pot servir a algú, decidir que es farà amb les coses, arreglar o compondre els petits desperfectes.
- *Seiton* (Organitzar) (Ordre). Tots els recursos emprats en el procés han de trobar-se en el seu lloc assignat, de manera que sigui localitzat i utilitzat de la forma més ràpida i eficaç. Les coses han de mantenir-se en ordre de manera que estiguin llestes per a ser emprades quan es necessiten. Cada article ha de tenir una ubicació, un nom i un volum (quantitat) assignat (especificar clarament). L'objectiu bàsic és mantenir l'ordre de les coses. Cada cosa en el seu lloc. Entre les accions a realitzar destaquen: definició d'un nom per a cada classe d'articles, determinar una ubicació per a cada cosa, decidir on guardar les coses, per raó de la freqüència d'ús i requeriments de seguretat, qualitat i eficiència, definició de sistemes que tots entenguin, definició de les formes per acomodar les coses tenint en compte la seva localització, treure i retornar als seu lloc d'origen, detecció de faltants, reposició, etc. Els beneficis esperats es relacionen amb la disminució dels temps de cerca, prevenció de faltants, major seguretat, minimització dels errors, velocitat en les respostes i rapidesa en les millores.
- *Seiso* (neteja). Manteniment d'equips i eines en un estat de conservació òptim i mantenir netes i ordenades les àrees de treball. Mantenir net tot el lloc de treball. Entre les accions a realitzar s'inclouen: neteja de tot el que s'utilitzi, endreç després de cada ús, neteja de qualsevol taca o brutícia de les màquines, eines, instruments, computadores, aparells, etc. Abans i després de cada ús i verificar la seva funcionalitat, si durant el procés de neteja es troba qualsevol desordre anormal o condicions indesitjables, calen identificar les causes principals i establir accions preventives recurrents, establir un programa de neteja, portar una bitàcola de registre d'activitats, ordenar i netejar com es vol trobar al dia següent. Tirar i separar deixalles com envasos, papers, retirar el que no sigui necessari del lloc de treball per facilitar la neteja general, col·locar cada cosa en el seu lloc, utilitzar els llocs i recipients indicats per tirar els malbarataments, envasos, etc. Recollir i col·locar en el seu lloc les coses llençades. Entre els beneficis es troba el evitar accidents, disminució de reparacions costoses, prendre accions correctives immediates, un lloc impecable de treball, millorar el clima laboral, millorar la qualitat.
- *Seishoo Seido Seiketsu* (Coordinar i estandarditzar). Desenvolupar estàndards i procediments en totes les tasques i activitats relacionades amb el procés. Treballar en equip i aconseguir la unificació a través de normes. S'assoleix mitjançant la participació de tots en les accions per millorar la satisfacció de clients interns i externs. Dins de les accions necessàries es destaquen: la congruència entre el pensar, dir i actuar,; vincular a tot el personal en les tasques de millora, constància, coordinar els esforços, comunicar metodologia, aconseguir el compromís, etc.
- *Shitsuke* (disciplina i autodisciplina). Assegurar-se que tot el personal que participa en el procés compregui i emplei els estàndards i procediments establerts. Formar l'hàbit de

compromís en les 5 s mitjançant l'establiment d'estàndards i seguir els procediments en el lloc de treball. Dins de la metodologia de les 5's el concepte de disciplina, autodisciplina i autocontrol, es refereix al fet que cada empleat/da mantingui com un hàbit i costum la posada en pràctica dels procediments correctes. Entre les accions a realitzar es compten: procediments estàndards de treball, comprensió dels estàndards, comprensió total i adquisició de l'hàbit, aprendre fent, predicar amb l'exemple, disciplinar-se per respectar i seguir les normes, compromís amb les objectius, esperit d'equip, facilitar les condicions per que cada empleat posi en pràctica el que après.

Avantatges

- Concentra l'esforç en àmbits organitzatius i de procediments puntuals
- Aconsegueixen millores en un curt termini i amb resultats visibles.
- Si existeix reducció de productes defectuosos, porta com a conseqüència una reducció en els costos, com a resultats d'un consum menor de matèries primes.
- Incrementa la productivitat i dirigeix a la organització cap a la competitivitat, la qual cosa és de vital importància per les actuals organitzacions.
- Contribueix a la adaptació dels processos als avenços tecnològics.
- Permet eliminar processos repetitius.

Desavantatges

- Quan la millora es concentra en un àrea específica de la organització, es perd la perspectiva de la interdependència que existeix entre tots els membres de la empresa.
- Requereix d'un canvi en tota la organització, ja que per obtenir l'èxit és necessària la participació de tot els integrants de la organització i a tot nivell.
- Tenint en compte que els gerents a la petita i mitjana empresa són molt conservadors, la millora continua es fa un procés molt llarg.
- Cal fer inversions importants

Conclusions

Queda ben clar que superar als competidors i sobreviure en la lluita per a la subsistència, significa per a les societats millorar dia rere dia. Deixar de millorar un moment significa donar-ho pas als competidors. És per això que el kaizen no és solament un procés de millora continua, és una opció estratègica fonamental per estar en condicions de participar en la competència pels mercats. Millorar la forma en que servim als clients, millorar la forma en que utilitzem els recursos, millorar no solament els dissenys, sinó també la manera en que dissenyem els productes i serveis, millorar els temps de respostes i els nivells de qualitat dels productes i serveis és la consigna del moment i del futur.

Les organitzacions són i seran avaluades per la seva capacitat de produir béns i serveis de qualitat, al menor cost, amb màxima velocitat de resposta i alts nivells d'innovació.

7.17. Sistema de costos *kaizen*³¹¹

Introducció

L'actual desenvolupament de les tècniques i sistemes de costos persegueixen tres importants objectius, la mesura dels costos, la més correcta i precisa assignació de costos per activitat, procés, producte i servei i la manera de reduir els costos.

³¹¹ IMAI, M., *Cómo implementar el Kaizen en el sitio de Trabajo*, McGraw Hill, Madrid, 1998
TANAKA, YSHIKAWA, INNES, MITCHELL, *Gestión Moderna de Costes*, Díaz de Santos, Madrid, 1997

Pel que fa al mesurament dels costos, el seu objectiu és el control en l'evolució absoluta i relativa dels mateixos. En relació a l'assignació dels mateixos a les activitats, processos, productes i serveis, la fita és conèixer la contribució que cada activitat o producte aporta a les utilitats de la empresa o organització.

Però en l'actual estat de situació en unes economies cada dia més competitives els empresaris no solament els interessa mesurar, controlar i assignar eficaç i eficientment els costos, sinó que passa a tenir una importància fonamental la reducció dels mateixos.

Donat un determinat nivell de preus en el mercat, aconseguir la major utilitat implica fixar un cost com objectiu, per la qual cosa és necessari fer ús de diverses eines, instruments i metodologies als efectes d'una millor mesura, control, seguiment, anàlisi, planificació, assignació i reducció de costos.

A la major part de les empreses occidentals continuen aplicant mètodes i sistemes de costos que no responen ni a les actuals tecnologies productives, ni a les noves estratègies de negocis, com tampoc així a les noves realitats del mercat, ni a les actuals filosofies en matèria de management.

El sistema de costos modern ha de contemplar una visió sistèmica de la empresa, concentrant-se en els processos, participants activament en la planificació comercial, productiva i financera, i posant un especial èmfasi en les estadístiques aplicades.

El modern gestor de costos necessita saber d'estratègies, competitivitat, administració d'operacions, enginyeria industrial, qualitat, productivitat, estadístiques, sistemes d'informació, eines de gestió, finances corporatives, investigació d'operacions, administració de vendes, màrqueting i pensament sistèmic.

Els que creuen que avui pot administrar-se els costos d'una empresa solament amb coneixements comptables i financers, desconeixent la importància crucial de les estadístiques, la qualitat, la productivitat i els processos productius i de comercialització, està relegant a la empresa/organització a cada cop menors opcions estratègiques, reduint la seva capacitat d'anàlisi i decisió.

En una economia globalitzada i competitiva, es requereix de profunditat en el pensament estratègic i capacitat de millorar contínuament els estàndards en els processos de l'organització. Fer factible aquesta millora continua requereix d'un sistema que de manera harmònica permeti a l'empresa augmentar els seus nivells de qualitat, reduir els costos, augmentar la productivitat reduir els temps de lliurament i augmentar la flexibilitat de la seva capacitat productiva.

El sistema de millora continua que millor respon a aquestes imperioses necessitats corporatives és el *kaizen*. És una paraula japonesa que significa millora continua, gradual i ordenada. Adoptar el *kaizen* és assumir una cultura de millora continua sostinguda, que es centri en la eliminació dels malbarataments en els sistemes i processos d'una organització. *Kaizen* genera el pensament orientat al procés, ja que els processos han de ser millorats abans que s'obtinguin millors resultats. L'estratègia de *kaizen* és un repte continu als estàndards existents. Per al *kaizen* solament existeixen els estàndards per ser superats per estàndards millors.

En aquest context, la paraula cost no implica retall de costos, sinó gerència de costos. La gerència de costos supervisa els processos de desenvolupament, producció i venda de productes o serveis de bona qualitat, al temps que tracta de reduir els costos o mantenir-los a nivells objectius. La reducció de costos en el *gemba* (lloc de treball) ha de succeir com a resultat de diverses activitats que porta a terme la gerència. Infortunadament, molts gerents tracten de reduir els costos solament mitjançant el retall de despeses; entre les accions

típiques s'inclouen l'acomiadament d'empleats, la reestructuració i disminució de proveïdors. Invariablement, aquest tipus de reducció de costos interromp el procés de qualitat i dona com a resultat el deteriorament d'aquesta. Però el clients-ciudadans d'avui són cada cop més exigents, volen una millor qualitat a un millor preu, juntament amb un lliurament puntual. Quan una organització respon a una exigència de preus més baixos simplement reduint els costos, de sobte es descobreix que la qualitat i el lliurament puntual desapareixen.

La gerència de costos abasta un ampli espectre d'activitats, entre les quals es tenen: el planejament de costos per maximitzar el marge entre costos i ingressos; la reducció de costos generals en el *gemba* i el planejament de la inversió per part de l'alta gerència.

Les oportunitats per la reducció de costos, on sigui possible, poden expressar-se en terme de *muda* (desaprofitament en japonès). La millor manera per reduir costos en el *gemba* és eliminar l'ús excessiu de recursos. Per reduir costos, les set activitats següents han de portar-se a terme en forma simultània i sistèmica, essent el millorament de la qualitat la més important. Les altres sis activitats importants de reducció de costos poden considerar-se com part de la qualitat del procés, en un sentit més ampli: millorar la qualitat, millorar la productivitat, reduir l'inventari, retallar la línia de producció, reduir el temps ociosos de la maquinària, reduir l'espai, reduir el temps total del cicle.

Aquests esforços per eliminar el muda reduiran el cost general de les operacions. És de fonamental importància a aquests efectes la implantació dels sistemes *just in time*, manteniment productiu total, de suggeriments, gestió de qualitat total, tasques de grups o equips i el desplegament de polítiques.

Sistemes de costos *Kaizen*

El sistema de costos *kaizen* és la millora continua aplicada a la reducció de costos en la fase de fabricació d'un producte o servei. El sistema redueix el cost de producció dels productes, trobant formes d'incrementar l'eficiència del procés d producció utilitzar en la seva transformació. Aquest sistema de costos pretén determinar on els directius detecten major possibilitat de reducció de costos.

Per a que el sistema de costos *kaizen* sigui eficaç es proporciona als equips d treball una informació detallada dels costos de forma continua. Entre les característiques que li són pròpies poden reflectir les següents:

- La idea és informar i motivar la reducció de costos dels processos, no obtenir uns costos dels productes més fidedignes.
- La reducció de costos és una responsabilitat d'equip, no individual.
- És freqüent que els costos reals de producció siguin calculats, comentats i analitzats pels empleats de primera línia. En molts casos, el propi equip, no el personal de comptabilitat, recull i prepara la informació de costos.
- La informació de costos emprada pels equips és exclusiva per al seu entorn de producció, a fi que els esforços d'aprenentatge i millora es centrin en les àrees amb major oportunitats de reducció de costos.
- Els costos estàndard són ajustats contínuament per reflectir, tant les reduccions produïdes en costos reals com les millores previstes en els costos futurs. Això assegura que es mantindran les innovacions amb èxit demostrar en la millora de processos i s'establirà un nou nivell si hi ha millores futures.

- Els equips de treball són responsables de la generació d'idees per aconseguir els objectius de reducció de costos, tenen autoritat per fer inversions a petita escala si pot demostrar-se que produiran reduccions de costos.
- L'objectiu primordial del sistema de costos *Kaizen* no és l'estabilització d'un procés de producció al voltant d'uns estàndards determinats prèviament. L'objectiu és millorar, constantment en línies de producte ja existents fa temps, altament sensibles als preus i no disposades a acceptar innovacions en el producte.

Reduint el nombre d'errors

El millorament de la qualitat comença en realitat en la reducció de costos. En aquest cas, qualitat es refereix a la qualitat del procés del treball de la gerència i empleats/des. Millorar la qualitat del procés de treball genera com a resultat una menor quantitat d'errors, de productes defectuosos i de repetició del treball, retalla el temps total del cicle i redueix l'ús de recursos, disminuint, per tant, el cost general de les operacions. Millorament de la qualitat és també sinònim de millors rendiments.

El procés de qualitat inclou la qualitat del treball en el desenvolupament, fabricació i venda de productes o serveis. En *gemba*, el terme es refereix específicament a la manera en que es produeixen i lliuren els productes o serveis.

Incrementant la productivitat

La productivitat millora quan una menor quantitat d'inputs genera la mateixa producció, o quan la producció s'incrementa amb la mateixa quantitat d'inputs. Inputs, en aquest cas, es refereix a elements com recursos humans, equips, serveis públics i materials. Producció implica elements com productes, serveis, rendiment i valor agregat. Reduint el nombre de personal en la línia de producció no solament es redueix el cost, sinó que endemés s'incrementa la qualitat, ja que menys mans presenten una menor oportunitat de cometre errors.

Reducció d'inventaris

L'inventari ocupa espai, perllonga el temps d'espera de la producció, genera necessitats de transport i emmagatzematge i absorbeix els actius financers. Els productes i el treball en procés que ocupen espai en l'àrea de fàbrica o en la bodega no generen cap valor agregat. Ans al contrari, es deterioren pel que fa a qualitat i fins i tot poden tornar-se obsolets ràpidament davant canvis del mercat o quan els competidors introdueixen nous productes

Retallant la línia de producció

Una línia de producció llarga requereix més persones, més treball en procés i un temps total del cicle més perllongat. Més persones en la línia també implica més errors, la qual cosa comporta problemes en la qualitat. La gerència ha d'estimular als enginyers per tal que generin una millor disposició de la producció; per dissenyar assemblatges més curts i que utilitzin cada cop menor nombre de persones.

Reducció del temps ocios de la maquinària

Una màquina que s'atura, interromp la producció. La maquinària que funciona malament fa necessària al producció per lots, un treball en procés i un inventari addicional, i esforços addicionals de reparació, la qual cosa incideix també en la qualitat de la producció. Tots aquests factors incrementen el cost de les operacions. Aquests problemes són similars en el sector serveis. Així doncs, el temps ocios d'operació en un sistema computacional o de

comunicacions generarà una demora indeguda, incrementant en gran part els costos operatius.

Reducció de l'espai

Com a promig, les empreses manufactureres tradicionals ocupen quatre vegades més espai del necessari. L'aplicació del *kaizen* tendeix a eliminar les bandes transportadores, retallar les línies de producció, incorpora les estacions de treball separades dins de la línia principal de producció, redueix l'inventari i disminueix les necessitats de transport. Tots aquests millores redueixen notablement les necessitats d'espai. L'espai alliberat pot ser utilitzat per agregar noves línies de productes. Un millorament similar pot introduir-se en un ambient de serveis.

Reducció del temps total del cicle

El temps total del cicle o temps d'espera comença quan una empresa paga les matèries primes i els subministres i acaba solament quan la empresa rep el pagament del seu client pels serveis productes venuts. El temps d'espera representa doncs, la rotació del diner. Un temps d'espera més curt implica un millor ús i rotació de recursos, major flexibilitat en la satisfacció de les necessitats del client i un menor cost d'operacions. El temps d'espera és la verdadera mesura de la capacitat de la gerència, i la reducció d'aquest interval haurà de ser la principal preocupació de la gerència. Entre les formes de retallar el temps d'espera s'inclouen millorar i accelerar la retroalimentació de comandes de clients i comunicar-se millor amb els proveïdors; això redueix l'inventari de matèries primes i subministres. La modernització i l'increment de la flexibilitat de les operacions en el *gemba* també permeten reduir el temps d'espera de la producció.

El paper del *gemba*³¹² en la reducció de costos generals

Si el *gemba* no pot fer que els seus procediments siguin curts, flexibles, eficients, lliures de productes defectuosos i de temps ociosos de la maquinària, no hi ha esperança de reduir els nivells d'inventari de subministres i parts ni de tornar-se el suficientment flexible amb la finalitat de satisfer les estrictes exigències de la clientela d'avui, pel que fa a una major qualitat, un menor cost i un lliurament ràpid. El *kaizen* ha de començar en el *gemba*. Per expressar-ho d'una altra manera, al portar a terme el *gemba kaizen* i identificar els problemes que es manifesten en el lloc de treball, podem identificar les deficiències d'altres departaments que presten suport, com investigació i desenvolupament, disseny, control de qualitat, enginyeria industrial, compres, vendes i màrqueting. En altres paraules, *gemba kaizen* (la millora continua en el lloc de treball) ajuda a identificar deficiències en els nivells superiors de comandament. El *gemba* es converteix en un mirall que reflexa la qualitat dels sistemes gerencials de la empresa i en una finestra a través de la qual s'aconsegueix les capacitats reals de la gerència.

El millorament de la qualitat i la reducció de costos són compatibles

La millora de la qualitat i la reducció de costos són objectius totalment compatibles. Més encara, és sobre la base d'una major qualitat que pot obtenir-se millors nivells de productivitat i conseqüentment menors costos, al temps que s'aconsegueix disminuir els terminis de lliurament. Sense la construcció d'un sòlid sistema de qualitat queden poques esperances d'aconseguir eficàcia en matèria de costos i de lliurament. No solament és possible millorar la qualitat i reduir el cost, sinó que hem de portar a terme ambdós, amb la finalitat de satisfer els requeriments de la ciutadania client d'avui.

³¹² <https://en.wikipedia.org/wiki/Gemba> (última consulta: 16.09.2015)

Gestió de costos

La gestió de costos implica iniciar i prendre decisions que milloraran l'eficiència d'una organització. Per aconseguir això, els directius han de comprendre en profunditat com s'originen els costos. Han de tenir un coneixement bàsic dels factors que influeixen o dirigeixen els costos i apreciar l'amplitud o poder de cada factor. Han de conèixer com les seves decisions poden canviar els costos, i han de ser alertats de situacions en les que els costos requereixen ser alterats i/o l'oportunitat d'alterar costos en un sentit beneficiós. Això requereix la provisió d'un flux regular d'informació fiable i rellevant. Aquesta informació ha de relacionar els costos amb la causa i el propòsit pel que s'incorre amb ells, és a dir, els directius han de conèixer com es va incórrer en els costos i quins objectius els el que ho suporten.

L'activitat de gestió de costos ha de ser continua i ha d'estar integrada al llarg del cicle de la vida del producte o servei d'una organització. Per ser efectiva, la gestió de costos ha de ser acceptada com una política per la direcció de la corporació.

Ocupen un paper central en un efectiu sistema de gestió de costos, l'estimació de cost objectiu i l'anàlisi funcional, estant ambdós relacionats a través de l'assignació d'objectius de cost a funcions de producció concretes. Aquets costos de producció segmentats són, des d'aquest moment, l'objectiu clau pels planificadors i dissenyadors, que han de trobar alternatives tals com els nous dissenys funcionals, diferents materials o distints mètodes de fabricació per aconseguir els objectius de cost. L'estimació de costos és el mitjà a través del que es pot avaluar si les diferents alternatives aconseguiran l'objectiu o no.

Precondicions per la gestió de costos

Són les següents:

- Els plans de producte que són efectius en temps i en cost són claus per al benefici.
- La font del benefici no és l'esforç físic implicat en la producció i venda sinó l'esforç intel·lectual en planificar i dissenyar el procés de producció i venda. Els que estan implicats en el procés intel·lectual no han de ser distrets per altres responsabilitats. Els caps de línia i els treballadors estan aquí per realitzar els plans creats per l'esforç intel·lectual d'altres.
- La gestió de l'esforç intel·lectual ha de centrar-se no en millorar l'eficiència, sinó en aconseguir l'eficàcia en l'especificació del producte, la qual cosa requereix d'un gran esforç.
- El cost no es quelcom en el que s'incorre, ha de reflectir el propòsit al que serveix. Qualsevol despesa ha de poder ser vinculada amb la generació de benefici.
- La informació de costos ha de ser generada per mostrar les fonts de benefici. En conseqüència, tenint en compte el punt segon anterior, la comptabilitat de costos ha de concentrar-se en l'estudi d'activitat intel·lectual. La fixació de les especificacions del producte elimina gran part de l'habilitat per alterar costos.
- La informació apropiada i el saber fer en matèria de costos han d'estar disponibles en tots els estadis de preproducció, i el disseny ha de tenir com imperatiu aconseguir costos objectius.

Cost objectiu

L'origen de la gestió del cost objectiu (*TCM Target Cost management*)³¹³ es troba en la enginyeria i la gestió de costos, però és un concepte en creixement dinàmic, i s'han desenvolupat cada cop més i més aplicacions i interpretacions del mateix.

³¹³ <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.135.5939&rep=rep1&type=pdf> (última consulta: 16.09.2015)
<http://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/1630/Okano.pdf?sequence=2> (última consulta: 16.09.2015)

TCM és una tecnologia de gestió que usa principis i tecnologies científiques per establir un cost objectiu, descomposar-lo i millorar-lo. TCM adopta aquestes tecnologies en les fases de disseny i desenvolupament amb l'objecte d'aconseguir un cost de producte amb unes especificacions que el mantinguin dins d'un cost definit per a tot el seu cicle de vida. TCM pot definir-se també com una tecnologia i metodologia de gestió que permeti fer nous productes a un cost raonable a aconseguir en les fases de disseny i desenvolupament, de manera i forma que no superin els costos objectiu de tota la corporació.

El cost objectiu és aquell que s'ha d'aconseguir durant les fases de planificació, disseny i preparació per al fabricació d'un nou producte, influint la discussió sobre la naturalesa i especificacions del producte.

El desenvolupament del TCM està constituït per cinc etapes:

1. Planificació del producte
2. Disseny del concepte
3. Disseny bàsic
4. Disseny detallat
5. Preparació de la fabricació

Etapa 1. Planificació del producte. El pla del nou producte es resumeix en un document o taula que defineix i clarifica els requeriments del disseny. Usualment es mostren en la taula els següents aspectes: 1. Síntesi del concepte i ús del producte. 2. Especificacions bàsiques de funcionament, programació del disseny i activitats de màrqueting i producció per al producte. 3. Cost objectiu, preu de venda, estudi de vendes i benefici del producte.

Etapa 2. Disseny del concepte. En aquesta etapa, es defineix el concepte bàsic, el preu normal de venda i el cost objectiu que es pot aconseguir per al nou producte, utilitzant com a base els requeriments del disseny. Aquesta etapa inclou els següents aspectes: 1. Formulació de les principals funcions. 2. Assignació del cost objectiu a les funcions de nivell superior. 3. Disseny del concepte bàsic del producte sobre el cost objectiu que li ha estat assignat. 4. Valoració, usant una estimació aproximada, de en quina mesura el concepte bàsic del producte està dissenyat per ajustar-se al cost objectiu. 5. Estudi de rendibilitat del producte.

Etapa 3. Disseny bàsic. L'objectiu d'aquesta etapa és dibuixar un pla general del producte basant-se en el cost objectiu. Entre els aspectes a considerar es tenen: 1. Assignació de costos objectiu a les funcions de nivell superior i de nivell medi o als components principals. 2. Construcció d'un pla general sota les especificacions de cost objectiu. 3. Valoració, a través d'una estimació aproximada.

Etapa 4. Disseny detallat. S'escriuen en aquesta etapa les especificacions de fabricació del producte en base a l'esquema del disseny general i del cost objectiu descrits a la etapa tercera. Com a passes a desenvolupar en aquesta etapa es tenen: 1. Descripció dels detalls del disseny (especificacions de fabricació) dins del cost objectiu. 2. Valoració, a través d'una estimació detallada, de en quina mesura el producte està dissenyat per ajustar-se al cost objectiu.

Etapa 5. Preparació de la fabricació. Es procedeix a dissenyar el sistema de fabricació i variacions del producte, i es determinen mètodes i processos de fabricació que facin possible ajustar-se al cost objectiu.

<http://www.imanet.org/docs/default-source/thought leadership/management control systems/implementing target costing.pdf?sfvrsn=2> (última consulta: 16.09.2015)

Anàlisi funcional

L'anàlisi funcional és una tècnica de gestió de costos que ha estat desenvolupada per l'enginyeria del valor. Dita enginyeria pot definir-se com un examen interdisciplinari i sistemàtic dels diversos factors que donen origen al cost d'un producte o servei per aconseguir el propòsit especificat per a aquest producte o servei, d'una forma més econòmica i amb els estàndards requerits de qualitat i fiabilitat.

Entre els factors que afecten al cost del producte estan les funcions construïdes en el seu interior, que són centrals per la enginyeria del valor. L'anàlisi funcional es base en aquest aspecte de la enginyeria del valor. És una activitat de grup que usa les funcions d'un producte o servei com base de la gestió de costos. En Occident, la comptabilitat del cost de la totalitat del producte o de les seves parts físiques són els objectes de cost més comunes. Ans el contrari, en l'anàlisi funcional s'utilitza les funcions del producte com els objectes de cost. Si bé les bases de l'anàlisi funcional foren desenvolupades en occident, la mateixa ha estat àmpliament adoptada en el Japó, i avui, és una de les tècniques principals de gestió de costos en aquest país.

L'anàlisi funcional està compromesa amb la millora de beneficis, que poden incloure tant reducció de costos com el procés de millora dels productes afegint noves característiques eficients respecte als seus costos. Empleats de diferents àrees o sectors de l'empresa (comptabilitat, producció, compres, enginyeria, disseny i màrqueting) han d'estar implicats en l'equip d'anàlisi funcional.

La tècnica de l'anàlisi funcional implica els següents nous passos d'enginyeria del valor:

- Escollir l'objecte de l'anàlisi: un producte, un servei o un àrea de despeses generals.
- Seleccionar membres de l'equip
- Reunir informació
- Definir les funcions de l'objecte
- Dibuixar l'arbre de família de funcions
- Avaluar les funcions
- Suggestir alternatives i comparar aquestes amb el cost objectiu
- Escollir les alternatives per la fabricació
- Revisar els resultats actuals

El principal avantatge de l'anàlisi funcional és l'avantatge competitiu resultant dels productes millorats amb un disseny o redisseny més efectiu des del punt de vista dels seus costos. Però l'anàlisi funcional també ha estat aplicat als serveis, particularment en l'àrea de despeses generals, a la reorganització de les organitzacions i, fins i tot, a l'estratègia corporativa. La capacitat del sistema per observar i analitzar aquests objectes en termes abstractes (potencial dels serveis) més que en termes físics (parts i gent) proporciona l'anàlisi funcional una flexibilitat d'aplicació que li atorga un potencial enorme. L'aproximació d'equip que li es pròpia reforça aquests beneficis.

Altra avantatge de l'anàlisi funcional és que la informació sobre les funcions del producte i sobre les opinions dels clients s'integra en el sistema forma d'informes. Encara que l'anàlisi funcional pot ser organitzat com una sèrie d'exercicis únics, ha d'establir-se un sistema per proporcionar informació sobre costos d'una manera continua.

Si bé l'anàlisi funcional pot ser aplicat en qualsevol moment del cicle de vida del producte, els majors beneficis se'n deriven de la seva aplicació en els períodes de planificació i disseny dels nous productes. Una raó d'això és que fins el 90% dels costos d'alguns productes estan compromesos al final del període de disseny.

No solament compte la reducció de costos, sinó també la millora de beneficis. És important tenir en consideració que un aspecte crític de l'anàlisi funcional és avaluar si han o no de ser afegides noves funcions al producte i/o servei, de manera i forma, fins i tot quan el cost del producte s'incrementi, el producte sigui tan atractiu per al client que el benefici proporcionat pel producte s'incrementi. L'anàlisi funcional és una important eina de costos, les principals característiques de la qual són l'aproximació d'equip, atenció a la visió dels clients i concentració en les funcions en lloc de en les parts del producte.

Taules de costos

Una de les majors diferències entre la gestió de comptabilitat japonesa i la occidental és la taula de costos. Els comptables occidentals posseeixen gran quantitat d'informació sobre costos de productes ja existents, però, normalment, realitzen exercicis especials únics per calcular el cost de nous productes. Per altra costat, els comptables occidentals pel general, s'incorporen al càlcul de costos d'un nou producte després de la etapa de disseny. En forma totalment oposada, els comptables de costos japonesos tenen taules i bases de dades de costos molt detallades que els hi donen la major part de la informació sobre el cost dels nous productes o serveis. Podem definir una taula de costos com una mesura per decidir el cost i permetre l'avaluació del cost, no solament de productes existents, sinó de futurs productes al principi del seu procés de disseny.

L'ús de la taula de costos permet respondre molt ràpidament a preguntes del tipus Què succeeix sí...? relacionades amb alteracions del disseny del producte. Aquesta possibilitat ha permès als comptables japonesos convertir-se en una part integral de l'equip de disseny, fins i tot en les etapes de planificació d'un nou producte o servei.

Control i reducció de costos mitjançant el control estadístic de processos

Resultant dels diversos factors que s'interrelacionen en els processos productius, sorgeixen determinats nivells de costos per al generació dels productes o serveis. Així, doncs, sota certes condicions, i en tant i en quant, no es modifiquin aspectes fonamentals com poder ser les variacions en els preus de les matèries primes, el cost salarial, els mètodes de producció, les característiques del producte i les màquines emprades, entre d'altres, el cost promig en la producció d'un bé o servei evolucionarà en el temps entre certs límits que expressen la capacitat del procés de generar output dins d'un determinat nivell de costos.

Si el cost d'un producte és la resultant de la combinació de nombrosos factors dins d'un marc sistèmic, és doncs necessari conèixer quins són aquests factors i com funciona el sistema de manera tal de poder exercir un millor control dels processos i dels costos que aquests originen, com així també poder accedir a successives reduccions de costos que facin més competitiva a l'organització.

De la interrelació i interacció d'aquests nombrosos factors sorgeix el nivell de cost dels productes, però com a resultat de l'evolució dels processos en el temps i del fet d'estar exposats a continus canvis i alteracions que són propis del sistema els costos patiran variacions naturals (anomenades també aleatòries) o especials (anomenades atribuïbles).

Les variacions atribuïbles es deuen a una causa concreta, tal com les diferències entre el rendiment de diverses màquines, operaris o materials. Les variacions d'aquest tipus no són aleatòries, i poden conduir a variacions excessives en els processos. Si existeixen causes de variacions atribuïbles en un procés, llavors es diu que el procés està fora de control

Les variacions degudes a causes atribuïbles solen ser excessives, i no es poden utilitzar mètodes de control estadístic de processos (CEP) per predir-les.

Les variacions aleatòries sorgeixen com conseqüència de la interacció d'una gran varietat de factors, com són la temperatura, la pressió atmosfèrica i la tolerància normal d'operació de la maquinària. Aquestes variacions són aleatòries, en general petites, i no es poden atribuir a cap causa concreta. Es diu que un procés és estable o que està dins de control si la variabilitat del procés és conseqüència únicament de variacions aleatòries.

Distingir entre un tipus de variació i altre, resulta de fonamental importància a l'hora d'adoptar decisions. Les decisions correctes són ajustar el procés quan aquest està fora de control, i deixar-lo solament quan està sota control. El risc d'ajustar innecessàriament un procés sota control equival a un error tipus I; si no es corregeix un procés que estigui fora de control, és un error tipus II. L'aplicació correcta del control estadístic del procés redueix al mínim aquests riscos.

Encara resta per definir que és el control estadístic de processos (CEP)³¹⁴. És una tècnica estadística per assegurar que els processos compleixen amb els estàndards. Com es digué anteriorment tots els processos estan subjectes a certs graus de variabilitat, per tal motiu resulta necessari distingir entre les variacions per causes naturals i per causes imputables, desenvolupant una eina simple però eficaç per separar-les: el gràfic de control.

Aquest tipus de variacions són les diferents fonts de variació d'un procés que està sota control estadístic. Es comporten com un sistema constant de causes aleatòries. Encara que els seus valors individuals siguin tots diferents, com a grup formen una mostra que es pot descriure a través d'una distribució.

Quan aquestes distribucions són normals, es caracteritzen per dos paràmetres. Aquests paràmetres són la mitjana de la tendència central i la desviació estàndard. Mentre els costos evolucionen dins dels límits de control, es diu que el procés està sota control, i es toleren petites variacions.

Els procediments per establir un *control estadístic* del comportament dels costos implica:

1. Establir la "capacitat del procés"
2. Crear un gràfic de control
3. Recollir dades periòdiques i representar-les gràficament.
4. identificar desviacions
5. Identificar les causes de les desviacions
6. Perpetuar els efectes positius i corregir les causes dels negatius

Sobre la base d'un període, l'amplitud de la qual està en funció de les característiques del procés i del bé o servei es procedeix a calcular el promig, el qual passa a ser el cost mitjà del procés (CMP) i els respectius límits de control superior (LCS) i inferior (LCI). Es determina el cost màxim acceptable (CMA) que no és altra cosa que el cost objectiu, al qual es pretén arribar per aconseguir una determinada rendibilitat donat un preu de mercat. Es procedeix a calcular la capacitat del procés (CP) que és igual al CMA dividit el LCS.

En cada oportunitat que es produeix un canvi estructural o significatiu sigui per decisió de l'empresa (canvi en el tipus de material, variacions de disseny, nova maquinària, canvi de proveïdor), o per raons alienes (canvis de preus de la matèria prima, variació en el cost dels combustibles o energia elèctrica) s'ha de procedir a efectuar el recàlcul del CMP i dels LCS; LCI, CMA i CP.

³¹⁴ https://ca.wikipedia.org/wiki/Control_estad%C3%ADstic_de_processos (última consulta: 16.09.2015)

L'objectiu fonamental de la direcció de l'organització és reduir el CMP i les variacions de manera d'allunyar el LCS del CMA permetent una major CP:

Quant més curts siguin els períodes de temps pels quals s'efectuen els càlculs dels costos, més ràpid podran adoptar-se mesures correctives per tenir sota control els processos.

El seguiment mitjançant el sistema de CEP (SPC, en les sigles angleses) per a altres variables tant financeres, com de qualitat, productivitat, terminis o temps de lliurament o processaments i nivells de satisfacció dels usuaris, permeten tenir un quadre de comandament integral que servei per comprendre millor el comportament dels costos i la íntima interrelació entre els diversos factors.

Mitjançant la utilització de les diverses eines de gestió, els cercles de qualitat, grups de millora procediran a analitzar les variacions grafiades en els CEP procedint a estandarditzar el procés en primer lloc (posar-lo sota control estadístic) per llavors procedir a millorar els estàndards, aconseguint majors nivells de productivitat, millors nivells de qualitat, millors nivells d'inventari, millors temps de resposta i millors nivells de costos (cost mitjà del procés pels productes o serveis comercialitzats).

En aquest procés cobra fonamental importància la roda de Shewart/Deming, consistent en el procés de planificar, realitzar, avaluar i actuar (PRAA)(PDCA)

En moltes organitzacions els elements del PRAA estan presents, solament que es troben dividits en departaments individuals, Així tenim que un grup o departament planifica, altra s'encarrega de la realització, un tercer mesura o jutja l'avenç i un quart grup interpreta els resultats i decideix quines accions es requereixen. Aquesta fragmentació fa quasi impossible el gir de la roda PRAA i produeix poc o cap avenç significatiu.. El cicle PRAA no serà eficaç si no es converteix en l'actitud fonamental de tots els empleats i empleades; els departaments i funcions: quan tots els treballadors es compenetrin en els quatre elements de la roda; començaran a sentir-se vertaderament facultats per millorar l'exercici de la seva funció o competència, el mateix que els productes i serveis que ofereixen als ciutadans/clients/accionistes.

PRAA i el mètode científic en general requereixen necessàriament noves idees sobre com fet que les coses funcionin millor. Sense elles no s'aconsegueix la millora continua de la gestió.

Costos de qualitat

Els mateixos estan constituïts per:

- Costos de prevenció. Són els costos que s'incorren per evitar la fabricació de productes no s'ajusten a les especificacions.
- Costos d'avaluació. Són aquelles que s'incorren per detectar quines de les unitats individuals dels productes no s'ajusten a les especificacions previstes.
- Costos d'errors interns. Corresponen als que s'incorren al detectar-se que un producte no s'ajusta a les normes, abans d'enviar-se o lliurar-se al client/ciudadà.
- Costos d'errors externs. Els costos provocats quan es detecta que un producte no s'ajusta a les normes, després d'enviar-se o lliurar-se al client. Aquests costos d'errors externs estan conformats per costos explícits (com reparacions i garanties) i implícits (per totes aquelles persones que deixen d'adquirir els productes de l'empresa).

Entre els costos de prevenció tenim, com a controlables:

- El desenvolupament i execució d'un sistema de recollida i transmissió de dades sobre la qualitat.
- El desenvolupament del pla de control de processos.

- L'entrenament relacionat amb la qualitat
- L'entrenament relacionat amb el treball
- Enquestes de venedors
- Execucions del procés de millora continua
- Revisions del concepte de disseny del producte /servei

Entre els costos d'avaluació es poden esmentar, com a controlables:

- El manteniment i perfeccionament de l'equip d'inspecció i prova
- La revisió dels dissenys finalitzats
- La revisió de les dades de prova i inspecció
- La lectura de prova de les cartes de control
- Les auditories operatives

Costos d'errors interns:

- Canvis d'enginyeria /procediments
- Repetició de treballs mitjançant ordinadors
- Repetició del mecanografiat de cartes
- Costos resultants quan es requereix un inventari adicional per donar suport al rendiment mediocre del procés, parts trencades i lots no acceptats.
- Reprocessament de manufactures
- Destrucció de manufactures

Costos d'errors externs

- Costos dels serveis o productes rebutjats pel client
- Demanda de responsabilitat per productes i/o serveis
- Reclams per manipulació
- Administració de garanties
- Entrenament del personal de reparacions
- Devolució de productes
- Costos generals per mantenir centre de serveis
- Vendes perdudes

Tots aquests costos abans esmentats són costos directes, entre els indirectes es tenen:

Costos de mala qualitat causat per la relació amb el client
 Costos de mala qualitat causats per la insatisfacció del client
 CMC per la pèrdua de reputació

Els costos controlables són aquells sobre els quals la gerència té un control directe per garantir que al client se li lliurin únicament productes i serveis acceptables.

Pel que fa als costos de mala qualitat originats en la insatisfacció del client cal apuntar que el mateix és un aspecte considerat com a binari. Els clients estan satisfets o insatisfets. Rara vegada ens trobarem en una situació entremig.

El nivell de qualitat dels productes fabricats als Estats Units i Europa no han baixat de sobte.

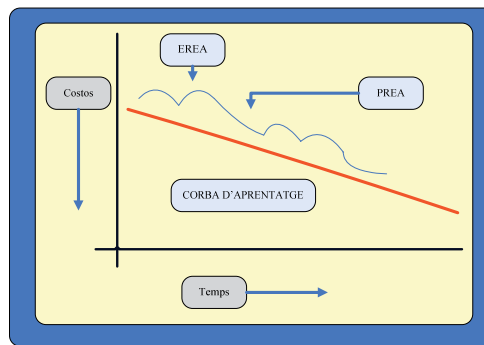
El que succeeix és que ha canviat el nivell d'expectativa del client. Els clients exigeixen un producte acabat molt millor per satisfer les seves expectatives i demandes. El nivell d'insatisfacció del client ha canviat, però en moles organitzacions el nivell de qualitat ha romàs constant o no ha avançat al ritme de les expectatives del client. Aquestes societats o entitats poden haver estat produint components segons les especificacions, però aquestes

no resultaren el suficientment bones per conservar als client antics, i menys per atreure a nous clients.

Els costos de prevenció permet no solament reduir els costos resultants, sinó endemés els costos d'avaluació; reduint-se els costos totals. D'aquí la gran importància que pren la planificació de la qualitat i la capacitat del personal per aconseguir menors costos de qualitat, i si tenim en compte que com promig en les empreses occidentals els costos de mala qualitat evolucionen entre un 12% i un 25% del total facturat, podem comprendre la importància que té per la millora de la rendibilitat sobre la inversió (ROI) el fet de millorar els nivells de qualitat.

Corba d'aprenentatge/experiència

El *kaizen* combinat amb el control estadístic de processos i gestió permet a través del procés d'estandardització (EREA) i millorament (PREA) aconseguir de manera consistent nous i millors nivells tant en qualitat, com en costos i lliuraments.



Font: elaboració pròpia

En aquest gràfic tenim desenvolupat el procés de millora continua en els nivells de costos.

Es veu reflectit també la corba d'aprenentatge, anomenada també la corba d'experiència. El *Kaizen* és la millor forma de fer realitat la corba d'aprenentatge, aconseguint d'aquesta forma a través del temps i amb l'acumulació de la producció menors costos promitjos per productes i serveis.

Entre els principals factors condicionants i/o determinats de la corba d'aprenentatge es tenen:

- L'eficiència de la mà d'obra. La repetició de la tasca genera progressivament una major eficiència. La despesa es redueix i augmenta la productivitat. Aquest procés es pot impulsar mitjançant l'entrenament i plans d'acció en la gestió de personal.
- L'organització del treball. L'organització del treball s'evidencia de la següent manera: a mesura que creix el volum, augmenta el nivell d'especialització.
- Els nous processos de producció. La inventiva i el perfeccionament en els processos de producció poden jugar un important paper en la reducció dels costos per unitat, especialment en les indústries de capital intensiu.
- L'equilibri entre la mà d'obra i el capital.
- La uniformitat dels productes.
- L'especialització tècnica. A mesura que augmenten els processos de producció es requereixen nous equipaments especialitzats, la qual cosa porta com a conseqüència més eficient i amb això més baixos costos.
- La modificació en el disseny. A mesura que s'acumula experiència, tant el consumidor com el fabricant o prestador de serveis adquireixen una major coneixement de la relació

entre preu i rendiment. Els productes es poden modificar per estalviar material, energia i mà d'obra, mantenint o augmentant el seu rendiment.

- L'economia d'escala. Aquesta teoria reconeix que una àmplia participació en el mercat és valuosa, per quant ofereix oportunitat per incrementar la capacitat de producció i d'aquesta manera orientar la corba d'experiència cap a costos de producció més baixos. Els factors que afecten a l'aprenentatge són el desig de millorar, la capacitat de millorar, l'absència d'interrupcions, i l'absència de factors restrictius.

Tornant al control estadístics de processos i gestió, cada gerent té punts de control (criteris R) i punts de revisió (criteris P) en el seu treball. En un nivell administratiu superior, els punts de control són les fites de la política i els punts de revisió són les mesures de la política. Quant aquests punts específics de control i de revisió s'estableixen entre superiors i subordinats, s'estableix una sèrie de fites i mesures, amb enllaços entre gerents a diferents nivells.

Són precisament aquests punts de control i punts de revisió els que s'usen en el desplegament de les política en el control total de qualitat. Per a que dit sistema operi amb eficiència, és essencial que cada fet sàpiga amb exactitud quins són els seus criteris R, punts de control, i quins el seus criteris P, punts de revisió, i que els seus punts de revisió estan ben entesos com a punts de control dels seus col·laboradors. Cada fita ha d'estar acompanyada de mesures per realitzar-les.

7.18. Imatge corporativa ³¹⁵

Introducció

Avui, ja resulta innecessària parlar dels canvis que han afectat, que afecten i que seguiran afectant la dinàmica del nostre món empresarial. Solament cal recordar que algú assenyalava sobre l'actitud de les persones front al tren del canvi. Alguns ho veuen venir però indecisos i tímids esperen que algú pugui primer, altres són els primers en pujar i per tant prenen els millors seients i els últims que es paren davant de la locomotora tractant infructuosament de parar-la, pensant en els seus pretèrits poders, foren desbaratats pel tren.

Aquesta faula anònima reflecteix una realitat empresarial molt nítida. Ja no és aconsellable seguir utilitzant fórmules velles de gestió, les quals en el seu temps foren vàlides, però que en l'actualitat no són garantia d'èxit en l'entorn dinàmic actual.

Els formats de gestió modernes plantegen, entre altres, les següents àrees de desenvolupament: nous entorns ambientals i tecnològics, globalització i internacionalització, predomini del lliure mercat, reinvençió organitzacional, qualitat, responsabilitat social, ètica i pluriculturalisme. D'aquesta manera, el principal demandant de la empresa/organització ha deixar de considerar solament el consumidor o usuari directe dels seus productes o serveis i ha donar pas a un gran nombre d'interlocutors als quals és precís atendre en raó de les seves demandes, mitjançant la utilització de la més variada bateria d'eines de gestió empresarial. Una d'elles és la imatge corporativa.

³¹⁵ <http://www.diba.cat/web/sala-de-premsa/imatge-corporativa> (última consulta: 16.09.2015)
<http://www.diba.cat/documents/553295/14491305/Manual+imatge+de+marca+setembre+2015/a2b08ec3-0fd4-4f97-8097-a25f1d3f00c3> (última consulta: 16.09.2015)
<http://www.dipta.cat/ca/imatgecorporativa> (última consulta: 16.09.2015)
<http://www.plan-d.es/Blog/diferencia-entre-identidad-corporativa-e-imagen-corporativa/> (última consulta: 16.09.2015)

Imatge corporativa

Una entitat financera que compti amb unes oficines personalitzades, vehicles amb els mateixos colors dels seus edificis i del vestuari del personal, un logos atractiu i una bona frase publicitària, és sense cap mena de dubte molt atractiu, però si aquesta entitat bancària ha estat assaltada un parell de cop al mes els elements esmentats no constitueixen sinó la part cosmètica de la imatge corporativa i els interlocutors podrien pensar que en lloc de gastar tants diners en això haurien de preocupar-se més per la seguretat.

Una altra institució, que pregona la seva eficiència i rapidesa en l'atenció al públic, però alhora de la veritat té varis metres de cua del client que estan en la fila desvirtuen la imatge pretesa de ser una organització de persones. Un empresari que declara que el major capital de la seva empresa són les persones, però té vagues en cada negociació col·lectiva; una institució d'educació superior que per sobretot destaca la seva tradició i s'enfronta a un públic que associa aquest factor amb antiguitat i estancament. Tots aquests exemples mostren que aquestes accions són solament publicitàries i disgregades d'un concepte global d'imatge corporativa i per afegitó mancades d'una sistematització lògica.

A l'actualitat un dels conceptes principals i recurrents a l'administració moderna és el de la imatge corporativa que transmet una sèrie d'informació en el medi on desenvolupa i interactua les seves activitats, front a clients, proveïdors, competidors, etc. Aquest concepte, importat de la bibliografia nord-americana i propi de grans organitzacions comercials estructurades com a corporacions. Avui en dia la seva utilització s'ha estès cap a tots tipus d'organitzacions les quals consideren i capten els resultats que poden significar-li compte amb una excel·lent imatge.

Equival en la pràctica al concepte d'imatge empresarial o organitzacional, que s'estructura a mida que dita empresa o organització va generant missatges significatius, els quals són sintetitzats mentalment pels receptors. Aquest síntesi s'elabora en base a missatges directes o indirectes, explícits o implícits, voluntaris o involuntaris associats a percepcions, situacions, experiències i vivències, en definitiva, les que van conformant aquesta imatge de la corporació.

Sobre aquestes bases, el receptor, a títol d'estereotip, opinarà, decidirà i actuarà respecte a la empresa experiències que les persones tenen respecte d'una institució o corporació. Això implicarà que al moment d'analitzar i decidir sobre la estratègia empresarial, el disseny, construcció i definició dels elements d'imatge corporativa resulten d'una importància cabdal per la formulació i implementació de la estratègia d'una organització determinada.

Contingut de la imatge corporativa

Aquesta està conformada per una sèrie d'elements de distinta naturalesa i de complexa integració, però sempre orientats a una mateixa finalitat: causar la millor impressió possible en el medi on actua l'organització, a les institucions amb les quals es relaciona, a les persones i clients actuals i potencials i a tota la comunitat i societat en les que interactua dita empresa. Els elements que utilitza la imatge corporativa són elements reals, concrets, com són la qualitat de productes, les tecnologies, les marques, etc. i elements abstractes, intangibles com són les comunicacions, relacions amb els mitjans, missatges, responsabilitats. Etc.

La imatge corporativa intenta transmetre un determinat posicionament a fixar en la ment i en la consciència de les persones que han de prendre decisions associades a realitzar o no transaccions amb la organització que ha definit i comunicat la seva imatge a través d'una sèrie de fets comercials o institucionals.

Un dels principals elements a considerar, instaurar i transmetre és la responsabilitat, projectant-la front a la comunitat en que té la seva base, i això es justifica mitjançant el nexa que té amb la societat mitjançant el compromís que adquireix al considerar beneficis justos, eficiència i benestar social. Per això, aquest concepte no ha de ser producte de vagues definicions sinó una tasca prioritària que han de desenvolupar tots els components d'una organització que acordin compartir esforços destinats a construir i mantenir una determinada imatge d'empresa, el reflex del qual deixi el més clar possible aquesta projecció pretesa. Per tant, elements amb els principis, valors i ètica, han d'estar molt ben definits internament i exercits convenientment per a que la percepció de la comunitat empresarial i de la societat correspongui a les expectatives que dita organització s'ha esmerçat en comunicar.

És possible identificar molts elements, que en forma integrada i sinèrgica són part constituent de la imatge corporativa. Aquesta varien d'acord amb el tipus de sector econòmic o de persones, però, és possible homogeneïtzar-lo d'alguna forma. Per exemple, per el cas d'una empresa, s'han de tenir en compte, com a mínim els següents aspectes: imatge de la seva gestió/administració, la qual abraça des de l'alta direcció fins al personal subcontractat; imatge de la qualitat dels productes o serveis oferts, habitualment emparada per la imatge d'una marca; imatge de la seva contribució al país, regió o comunitat; imatge pel que fa a la seva responsabilitat amb les interlocutors, imatge d'empresa ben comunicada amb els seus públics, imatge dels seus procediments i relacions internes, etc.

La identificació de les percepcions de cadascun dels públics o interlocutors i dels efectes, en elles, de les accions/decisions de la empresa, permetran determinar les estratègies a seguir per reafirmar o redefinir els atributs més rellevants de la imatge corporativa actual. No es pot deixar d'esmentar que l'assumpte de la imatge corporativa, no és un element aïllat, sinó que és una part d'un circuit més ampli que inclou, entre altres aspectes, els que es relacionen amb la cultura i la identitat corporativa. Totes aquestes consideracions, correctament identificades i ensamblades requereixen de constants esforços d'implementació de sistemes de gestió d'imatge corporativa.

Importància d'una bona gestió de la imatge corporativa

Interessant resulta per a qualsevol empresa, institució, grup de persones, persones individuals, personalitats públiques, etc., determinar com és percebut el seu actuar per part dels seus interlocutors.

Com a resultat de la exposició front als seus públics, descobriran les següents situacions:

1. En primer lloc, pot succeir que la imatge que es crea sigui absolutament contrària a la que perceben els interlocutors i en aquest cas l'emissor es veurà en problemes per determinar perquè li passa això. Aquí, els esforços de gestió hauran de tenir a descobrir les variables i elements, tant a l'interior coma l'exterior de la organització i que produeixen aquesta dissociació front al públic.
2. En segon lloc, pot passar que la imatge que es projecte sigui incompleta o parcial, i potser serà suficient amb reforçar les accions front als interlocutor detectats o realitzar indagacions sobre les necessitats d'altres interlocutors que no foren considerats.
3. En tercer lloc, ens podem trobar que la imatge projectada sigui percebuda en forma neutral i correspondrà una actuació d'investigació per determinar les causes d'aquesta indiferència.
4. En últim terme i en el millor dels casos, pot succeir que existeixi una perfecte correspondència entre la imatge que es pretén projectar i la realment percebuda. En aquest

cas, la empresa, organització o persona pot donar-se per satisfeta, però tenint en cura de mantenir l'adequat dinamisme que l'habiliti per enfrontar els canvis que es van produint en el seu entorn.

Idealment hauria d'existir una correspondència exacta entre el missatge, que per intercessió de la seva imatge corporativa envia una organització, amb la percepció i captació d'aquell, per part del mitjà comercial amb el que interactua, sense deixar de precisar que el determinant, en tot cas, és la percepció rebuda abans que la projecció emesa.

En conseqüència, és molt convenient per a una institució o persona, invertir en el procés de detectar el grau de coneixement que es té sobre ella i el grau d'afectivitat que es percep en els seus interlocutors, ja que habitualment la conjunció d'aquests dos aspectes és la que determina una conducta favorable, neutra o desfavorable en feina de les empreses.

Amb aquests coneixements es podran emprendre les accions específiques de canvis conductuals efectius i favorables per ella. Sorgiran les diferents estratègies i tàctiques que la institució persona va a desenvolupar per enfrontar a cadascun dels *target group*, involucrats i també descobrirà que el client final és solament part del seu objectiu bàsic. Resulta llavors fonamental conèixer i identificar a cadascun dels públics davant els quals la empresa s'exposa, i amb això aconseguir processos decisionals més encertats.

A tall d'exemple, es poden esmentar altres interlocutors com governs i les seves institucions, proveïdors, treballadors, les seves famílies i els seus organismes, comunitat, institucions financers, el món, propietaris, en fi, tots aquelles als que les empreses han d'atendre per raó de les seves demandes.

És molt probable que la institució hagi de desenvolupar també els seus propis canvis de comportament per afectar d'aquesta manera els aspectes cognitius i afectius dels seus clients.

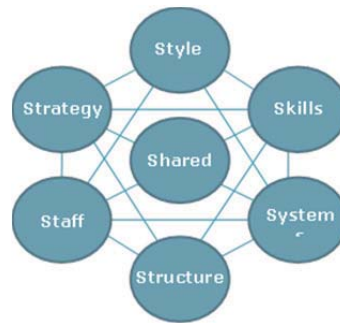
Un altre aspecte important és la dinàmica de la imatge corporativa. Així les accions positives o negatives del quefer de la institució, poden fer canviar ràpidament la percepció que els seus interlocutors tinguin d'ella.

La verificació de la exposició al públic ha de ser un procés constant de retroalimentació per la gestió, que permeti aconseguir un harmònic equilibri entre la imatge percebuda pels interlocutors i la projectada per la empresa, persona o institució.

7.19. Les set "S" de McKinsey ³¹⁶

La empresa de consultors McKinsey and Co. desenvolupa l'enfocament de les set esses, per l'anàlisi administratiu. És una vertadera llista de verificació per posar amb èxit en pràctica l'estratègia de la empresa. Assenyala a través de set paraules que comencen per aquesta lletra, els factors vitals a tenir en compte i que actuen en forma integrada.

³¹⁶ <http://www.mckinsey.com/insights> (última consulta: 16.09.2015)
LESSEM, R., *Gestión de la cultura corporativa*, Editorial Díaz Santos, Madrid, 1992



Font: McKinsey and Co.

Strategy (Estratègia)

Òbviament s'ha de plantejar una estratègia correcta que reflecteixi una precisa avaluació de l'entorn i en especial de la competència. Es planteja com una adequada acció i assignació dels recursos per aconseguir els objectius de la empresa.

Superordinate goals (fites superiors)

Equivalen a una traducció de la concepció de la missió. Valors que comparteixen tots els membres de la organització i que tradueix la estratègia en fites concretes unint a dita organització en l'assoliment d'objectius comuns.

Skills (Habilitats)

Són les capacitats distintives de la empresa. Son les seves competències centrals. El que dita organització fa millor. Així, la estratègia escollida ha de ser conseqüent amb aquestes habilitats.

Structure (estructura)

Es refereix a la estructura organitzacional i a les relacions d'autoritat i responsabilitat que en ella es donen. Òbviament la estratègia determinarà la estructura i el disseny organitzacional, serà el mecanisme facilitador per que la empresa aconseguixi els seus objectius. Així, si la estratègia canvia, la estructura canvia.

Systems (sistemes)

Tots els procediments i processos necessaris per desenvolupar la estratègia (sistemes d'informació, sistemes i processos de producció, pressupostos, controls, etc.) Han d'alinejar-se amb la estratègia i constituir el suport adequat per al seu assoliment.

Style (Estil)

La forma en que l'alta direcció es comporta és el model a seguir. Les accions rellevants, fins i tot les simbòliques comuniquen a cada membre de la organització respecte de les prioritats i compromís de la empresa respecte amb la estratègia.

7.20. Mentoring³¹⁷

³¹⁷ SOLER, M.R., *Mentoring: Estrategia de desarrollo de recursos humanos*, Editorial Gestió 2000, Barcelona, 2003

El procés d'ensenyament anomenat 'mentoring' no és una tècnica nova, ni revolucionària, però, la seva utilització com a eina formativa dins el món empresarial pot reportar molts beneficis. Per aconseguir-ho el primer pas és saber en què consisteix, quines figures implica i en quins entorns és més apropiat. El terme mentor procedeix de L'Odissea, escrita per el poeta grec Homer- i lligats a la cultura anglosaxona com el mentoring o el coaching, dels quals es parla molt però se sap realment poc.

Soler defineix aquesta tècnica d'ensenyament com "el procés mitjançant el qual una persona amb més experiència -el mentor- ensenya, aconsella, guia i ajuda a una altra -el tutelado- en el seu desenvolupament personal i professional, invertint per a això temps, energia i coneixements ". A més, ens ensenya a discernir el que és i el que no és el mentoring, analitza els diferents tipus i en quines organitzacions és aconsellable aplicar i desenvolupar aquesta tècnica.

Establertes aquestes bases, l'obra s'endinsa en els elements que el constitueixen des de la perspectiva empresarial i de les organitzacions: figures implicades (mentor, tutelat i coordinador), com formar les parelles, les relacions interpersonals i les

Conceptes

Odisseu encomanà al savi Mentor que durant la seva absència cuidés del seu fill Telèmac i s'ocupés de la seva educació. D'aquí el terme mentor comencés a aplicar-se a totes aquelles persones instruïdes, mestres responsables i consellers, en definitiva d'aquelles persona que tenen molta experiència.

El *mentoring* en el sentit empresarial o organitzacional serà una relació d'assessor entre un mentor i el seu pupil

El mentor oferirà els seus coneixements i experiències com a guia front a les dificultats que es trobi el pupil aspectes centrals que constitueixen una relació de *mentoring*.

Idees claus

- És un procés en el que el mentor, dona suport a la carrera i el desenvolupament d'un altre.
- És una relació habitual entre superior i subordinat i que pot anar més enllà de la relació merament laboral.
- És una relació en la que poden tenir lloc l'aprenentatge de nous aspectes i la seva posada en marxa.
- Intenta desenvolupar noves qualitats i impulsar així el potencial individual del protegit (*mentee*)
- Pretén optimitzar els acompliments del protegit-pupil mitjançant l'aprofitament de l'experiència del mentor i les pròpies.
- Permet incidir en la resta de la organització a través dels suggeriments i tutoratge que el mentor realitza sobre el desenvolupament global del seu pupil.
- Al dissenyar un esquema de *mentoring* es busca la necessària adequació de la pertinença amb la realitat de l'administració empresarial.

Funcions del *mentoring*

Coaching. El mentor com a entrenador és un líder actiu, i estimula al pupil per desenvolupar qualitats i actituds pel futur.

Consell. El mentor ajuda al alumne en la solució de problemes i presa de decisions.

Ajuda. El mentor proporciona els contactes que poden permetre al pupil a aconseguir les seves fites.

Establiment de xarxes. El mentor li ensenya a aprofitar-se dels contactes informals fora del seu entorn professional.

Un procés bàsic de *mentoring*.

El procés de *mentoring* és una eina bàsica i fonamental pels processos de canvi, especialment si es tracta de passar des d'una estructura altament jerarquizada a una matricial i fluïda.

seves habilitats necessàries, el procés i els seus fases, així com els factors que cal tenir en compte per aconseguir l'èxit i evitar el fracàs en la seva implantació. Aquest últim capítol, en concret vuit pàgines, hauria de ser d'obligada lectura. D'altra banda, a més de desxifrar en què consisteix el *mentoring*, també es preocupa de forma molt didàctica, senzilla i clara de respondre al com, a través de taules, guies, quadres i gràfics summament pràctics i explicatius.

Primera etapa. Es busca identificar el mentor i al protegit o pupil. Es busca aconseguir una adequada compatibilitat entre ambdós participants.

Segona etapa. Es centra en la formació del mentor com la del pupil. Es busca treure una millor aprofitament de les competències del mentor mitjançant la seva preparació per a l'exercici de la tasca. Al pupil es li proporciona la informació sobre els objectius del programa i les actituds que haurà de desenvolupar.

Tercera etapa. Es tracta de la planificació i execució. Es dissenyen les distintes activitats, es programen, s'assignen els recursos i s'estableixen els vincles i xarxes de treball.

Quarta etapa. S'estableix una fase d'anàlisi dels resultats. En tot cas no cal oblidar que el procés de retroalimentació ha de ser permanent.

7.21. Negociació ³¹⁸

Diàriament vegem a persones o grups barallant-se i segons ells negociant. Quan acaba aquest procés la gent pregunta qui va guanyar i qui va perdre. La negociació vertadera es dona quan tots guanyen. Roger Fisher i William Ury, autors del llibre "si.. d'acord! (1992) plantegen un esquema de negociació basada en mèrits (interessos), en contraposició amb la negociació tradicional basada en posicions (esquerra-dret, treballadors-empleadors, client-venedor, etc.)

D'acord amb aquests autors són quatre les consideracions a tenir en compte:

1. Les persones. Els negociadors són persones, són éssers humans amb emocions, percepcions diferents, interessos a vegades contraposats, etc. I que estan tractant el problema com si persona i problema fossin la mateixa cosa. S'estableix endemés que tot negociador té dos tipus d'interessos. La substància i la relació. Per un costat vol solucionar el problema, però per altra banda sap que ha de cuidar la seva relació amb l'altra part. Considerem que el conflicte no està en la realitat objectiva, sinó en la ment de les persones, cadascun té una percepció diferent d'una realitat. Cal tractar de posar-nos en el lloc de l'altre i observar la realitat des del seu punt de vista. Cal fer explícites les seves percepcions i comentar-les amb l'altra part i a l'inrevés. Cal reconèixer, comprendre, explicitar i legitimar les emocions nostres i les de l'altra part, tractar de no reaccionar davant esclats emocionals i emprar gestos simbòlics. La negociació és un procés de comunicació que busca una decisió conjunta. Escoltar amb atenció, parlar clarament per a que se't malinterpreti. Tractar de parlar sobre un mateix i no sobre ells, parlar amb cap propòsit. Separar a les persones del problema.

2. Els interessos. Concentrar-se en els interessos, i no en les posicions. El problema bàsic en una negociació no és el conflicte entre posicions, sinó el conflicte entre necessitats, desitjos, expectatives, preocupacions, temors, etc., aquests són els interessos. La posició és quelcom que cal assumir sobre la base dels nostres interessos, per la qual cosa, els interessos són els que defineixen el problema. Podem considerar el fet que fins i tot que al darrera de posicions oposades poden haver interessos compatibles i compartits endemés dels conflictes. Cal explorar-los. Tractar d'identificar els interessos preguntant perquè si i perquè no, posant-nos en el lloc de l'altre. En la discussió sobre els interessos, cal fer que els nostres interessos siguin actius, reconèixer que els interessos de la contrapart són part

³¹⁸ FISHER, R.; URY, W.; PATTON, B., *Si d'acord. Com negociar sense cedir*, Editorial Norma, Barcelona, 2002

La negociació és una forma de vida per a la majoria de nosaltres. Ja sigui a la feina, a casa o sortir simplement, volem participar en les decisions que ens afecten. Avui en dia, gairebé ningú aconsegueix passar el dia sense una sola negociació, però, pocs de nosaltres estan preparats amb les habilitats de negociació efectives i poderoses que impedeixin el regateig tossut i assegurin la resolució de problemes mutus.

del problema, explicat els seus interessos. Resulta necessari ser proactiu. Cal ser dur amb el problema i suau amb les persones.

3. Les opcions. Cal generar una varietat de possibilitat abans de decidir-se a actuar Inventar opcions de mutu benefici i fer la diferència entre un obstacle i un acord.

Els judicis prematurs, la cerca d'una sola resposta, el supòsit del pastís de volum fix i la creença que la solució del problema és problema d'ells són els principals obstacles per al inventari d'idees creatives. Com el judici inhibeix la imaginació, cal tractar de separar l'acte creatiu de l'acte crític i separar el procés d'imaginar possibles decisions del procés de selecció d'elles. Primer inventar, després decidir. Ampliar les nostres opcions, multiplicar-les anant del particular als aspectes generals. Els acords poden ser totals o parcials i per tant de diferent abast. Buscar el benefici mutu, identificant els interessos comuns els quals han de ser vistos com a oportunitats i no com a miracles, concretar-los i orientar-los al futur i sobretot considerar que és possible complementar interessos diferents en creences, en el valor del temps, en la visió de futur i en l'aversion al risc.

4. Els criteris. Insistir en criteris objectius identificant i utilitzant criteris equitatius independents de la voluntat de les parts, legítims i pràctics, també tractar que els procediments aplicables siguin equitatius. Per a la discussió respecte de la objectivitat dels criteris i procediments cal formular cada aspecte com una cerca comuna de criteris objectius, sigui raonable i escoltar raons i mai cedir davant la pressió sinó davant els principis.

Taula comparativa entre l'esquema tradicional de negociació i l'esquema segons els mèrits

Negociació tradicional	Negociació tradicional	Negociació segons els mèrits
Suau	Dura	
Som amics	Som adversaris	Estem solucionant un problema
Aconseguirem un acord	Guanyarem	Aconseguirem un resultat sensat, eficient i amistós.
Farem concessions per no enemistar-nos	Exigirem concessions com a condició per a relacionar-nos	Separem a les persones del problema
Tractarem suaument a les persones i al problema	Tractarem durament a les persones i al problema	Serem suaus amb les persones i durs amb al problema
Confiam en els altres	Desconfiarem dels altres	Procedirem independent de la confiança
Canviarem fàcilment de posició	Mantindrem la nostra posició	Ens concentrarem en els interessos, no en les posicions
Farem ofertes	Amenaçarem	Explorarem interessos
Donarem a conèixer la nostra última posició	Enganyarem respecte de la nostra última posició	Evitarem forçar una última posició
Acceptarem perdre quelcom per aconseguir un acord	Exigirem avantatges unilaterals com a preu de l'acord	Inventarem opcions de mutu benefici
Cercarem la única resposta, la que ells acceptaran	Cercarem l'única resposta, la que nosaltres acceptarem	Desenvoluparem múltiples opcions entre les quals podem escollir
Insistirem en aconseguir un acord	Insistirem en la nostra posició	Insistirem en criteris objectius
Tractarem d'evitar un enfrontament de voluntats	Tractarem de guanyar en un enfrontament de voluntats	Tractarem d'aconseguir un resultat basat en criteris
Cedirem davant les pressions	Aplicarem pressió	Cedirem davant principis, no davant pressions

7.22. Nova ocupabilitat ³¹⁹

³¹⁹ HERMAN, R., *Turbulència, Retos i oportunitades en el mundo del Trabajo*, Editorial McGrawHill, Madrid, 1996

Roger Herman és un estratega de negocis futurista concentrar-se en les tendències de la força de treball i el lloc de treball. Una part important del seu treball consisteix en el guiatge a les organitzacions, la seva missió, el seu lideratge i canvis en el seu disseny cultural estructural per ajudar-es a preparar-se pel futur millor. Els seus temes de discurs inclouen: Com esdevenir un patró d'opció organitzacional, retenir i mantenir els bons empleats en temps turbulents, aplicació del Lean més significatiu: La nova generació de la Cultura Corporativa, l'estabilitat de la força laboral: l'avantatge competitiu de qualsevol organització i el procés dels excel·lents: el lideratge d'alt compliment.

En certs períodes, especialment en èpoques de crisi, moltes empreses emprenen un procés de decreixement per a poder fer front a les turbulències del canviant entorn. Un dels elements més susceptibles front a aquests efectes és el personal amb el que compta la organització. Així el capital humà que s'ha incrementat durant molts anys comença a reduir-se i a descapitalitzar-se., a vegades més ràpidament que altres actius de la empresa, essent traspassat, en el millor dels cassos a empreses competidores i la majoria de les vegades, a incrementar indicadors econòmics desfavorables.

Les pràctiques més recurrents i còmodes per desafectar del seu treball a les persones són les reduccions de jornades, quan es perceben esperances de recuperació de la normalitat; suspensió de la jornada de treball, quan es produeixi una interrupció temporal, vacances col·lectives, per exemple i acabament del contracte de treball, òbviament de la forma més traumàtica, perquè priva al treballador de la seva font de laboral. Altres formes o pràctiques són no cobrir els llocs de treball vacants o el recórrer a jubilacions anticipades, prejubilacions.

Però, moltes organitzacions que valoren al recurs (capacitat de fer) humà (capacita de ser), han pensat en formes creatives front a la necessitat de desvincular-los. Així, han sorgit pràctiques relatives a convertir parts dels exempleats en proveïdors externes de la empresa, especialment quan es precís i necessari externalitzar alguna activitat que habitualment era pròpia. Els mateixos empleats de dita activitat, amb suport de la empresa, poden formar una organització que proporciona subministres tant per a ella com per a d'altres clients.

També és possible recórrer al treball *part-time*, on un o més empleats assumeixen una tasca que no cobreix una jornada laboral completa. Això significa que podria treballar algunes hores cada dia de la setmana o treballar continuat solament alguns dies o una combinació entre ambdues. Una modalitat molt emprada en aquest camp és quan les empreses tenen períodes estacionals en la seva producció o vendes, però també s'aplica quan succeeix algun fenomen o activitat eventual.

Per altra part hi ha institucions que utilitzen pràctiques *d'outplacement*, les que apunten a la readaptació i recol·locació de persones, executius i grups que estan a punt d'abandonar la organització. Consisteix bàsicament en preparacions psicològiques com de desenvolupament de noves habilitats per afrontar tasques connexes amb la empresa o relacionades amb activitats absolutament diferents a les que realitza actualment el treballador. Aquest tipus de desvinculació programada és en el fons un procés de reconversió bastant més ampli que l'assenyalat en el paràgraf precedent, per bé que apunta també a permetre la incursió en camps que van més enllà del que fou la seva tasca habitual.

Les formes bàsiques *d'outplacement* més emprades s'orienten al *outplacement* individual, per a executius, per a grups, per a intraempresaris. D'igual manera es pot optar per una modalitat de treball compartit (*job sharing*) que en síntesi és una modalitat a temps parcial en el que treballadors amb igual qualificació es reparteixen les hores de treball a temps complet. Les responsabilitat del lloc han d'estar clarament especificades per a cadascun d'ells. Un adequat èxit d'aquest arrencament passa per establir un clima d'excel·lent relació laboral entre les persones involucrades.

Les alternatives de treball a compartir van des de les orientades a projectes com les orientades a les persones de les àrees de vendes, comptabilitat, investigació i planejament, entre d'altres.

Algunes empreses han implementat el treball en parella (*job-pairing*), modalitat que busca repartir un lloc de treball entre persones, cadascuna de les quals es fa responsable de la totalitat de les tasques assignades al lloc.

És, en síntesi, un primitiu apropament al treball en equip i si la naturalesa de les activitats de la empresa ho permeten es pot recórrer al treball partit (*job-splitting*) on dos o més treballadors es reparteixen un treball a temps complet en funció de les distintes competències i coneixement que posseeixen. Convé tenir present la preocupació de no caure en excessos burocràtics que finalment poden redundar en ineficiència no desitjades.

No obstant, les pràctiques de desafectació escollida per la organització estan a la vegada condicionades per la percepció que tenen els directius de la magnitud, continuïtat o discontinuïtat dels canvis a l'entorn, de les característiques dels components humans (edats, nivell i qualificació), els característiques organitzacional (organització, cultura, valors) de la seva visió, relativa a les persones i característiques de l'entorn global.

A la llum d'aquestes modalitats, resulta llavors una aparent paradoxa, que algunes de les formes presentades, concebudes inicialment per reduir la ocupació, poden produir un efecte contrari i sinèrgic, la creació d'ocupació. Però, donada la velocitat dels canvis a l'entorn, moltes vegades resulta menys costós recórrer a l'acomiadament reactiu i tradicional més que dedicar temps a cerques creatives i proactives per reduir el trauma de l'acomiadament.

7.23. Outplacement³²⁰

Concepte

Desvinculació programada o assistida. Procés d'assessoria, suport, orientació i capacitació adreçat a les persones a punt d'abandonar l'empresa o a ser transferida a un altre lloc, per la cerca d'una nova ocupació o activitat de qualitat, nivell o condicions similars a les de la seva anterior ocupació, en el menor temps possible.

Importància

Al ser el treball una vinculació personal, social i econòmica de caràcter vital, la seva pèrdua comporta una sèrie de trastorns emocionals, entre altres. Algunes empreses utilitzen la tècnica de *l'outplacement* per minorar aquests trastorns i constitueixen una moderna eina inserida en la gestió estratègica dels recursos humans.

Components bàsics d'una política d'*outplacement*

- Desblocar situacions d'estancament laboral, eliminant el cost que significa la seva postergació.
- Establir un consens entre els actors organitzacionals, evitant un deteriorament en el clima laboral i la productivitat.
- Constituir part de les polítiques sobre recursos humans d'una empresa.
- Ha de ser transparent i difosa a través de la organització.
- Involucrament total de la direcció superior
- Ha d'evitar descapitalització dels recursos humans, considerant l'interès de la empresa.
- Donar suport amb mitjans i eines noves la reinserció dels treballadors que han d'abandonar la organització.
- De manera preferent, ha d'adreçar els suports als grups professionals amb majors dificultats en el mercat laboral.

Objectius

- Disminuir el període de cessantia del personal desvinculat

³²⁰RODRIGUEZ-KÁBANA, L., *Apuntes de trabajos sobre el outplacement, ventajas para el empleado cesado y la empresa*, Ed. Negocios, 1987

<http://rehue.csociales.uchile.cl/rehuehome/facultad/publicaciones/psicologia/vol6/psicolo4.htm> (última consulta: 24.05.2008)

- Proporcionar suport tècnic i professional al desvinculat
- convertir-se en un procés administratiu integrat en la vida organitzacional
- Suport als directius que han de desvincular a altres.
- Disminuir l'impacte psicològic de la desvinculació
- Facilitar la reconversió laboral, la reinserció o l'autoocupació.

Beneficis per a l'empleat/da

- Assessorament i redefinició del seu pla de carrera
- Anàlisi i desenvolupament de tècniques afectives de recerca i selecció d'ocupació
- Reducció del temps de desocupació
- Proporciona cert control sobre el futur
- Redueix els nivells d'ansietat i estres

Beneficis per a la organització

- Imatge corporativa
- Responsabilitat social amb els seus empleats/des
- Sentiments de culpa minimitzats
- Mínima pertorbació del clima laboral/organitzacional

7.24. *Outsourcing*³²¹

Concepte

També conegut com a subcontractació, administració apimada o empreses de manufactura conjunta. *L'outsourcing* és l'acció de recórrer a una agència exterior per operar una funció que anteriorment es realitzava dins d'una companyia. L'objectiu principal de la empresa és reduir les despeses directes, basades en una subcontractació o terciarització de serveis que no afecten a l'activitat principal de la empresa. Actua com una extensió dels negocis de la mateixa, però és responsable de la seva pròpia administració. És una alternativa que permet aconseguir un alt desenvolupament en àrees específiques obtenint amb això una organització lleugera i flexible. En síntesis permet una dedicació i observació de al empresa cap a les seves activitats centrals.

Algunes raons per utilitzar *l'outsourcing*

- Reducció i control de les despeses operacionals
- Evitar la destinació de recursos en funcions reals a veure amb la raó de ser de la empresa.
- Utilitzar eficientment aquelles funcions complicades.
- Enfocar millor la empresa
- Accedir millor a capacitats de classe mundial al comptar amb proveïdors globals
- Accelerar els beneficis de reenginyeria al concentrar-se en les activitats principals de l'organització.
- Compartir riscos amb els proveïdors i prestadors de serveis
- Destinar recursos per a altres propòsits
- Buscar una cooperació intensa i directa entre el client i el proveïdor

³²¹ KANTER, R.M., *When giants learn to dance*, Harvard Business Review, New York, 1989

Rosabeth M. Kanter, es professora a la HBS, especialitzada en estratègia, innovació i lideratge per al canvi. El treball actual de la Professora Kanter se centra en el lideratge dels terminis de lliurament. També està interessada en el desenvolupament d'un nou lideratge per a l'era digital - com guiar la transformació de les grans corporacions, petites i mitjanes empreses, la salut, govern i educació, crear nous tipus d'aliances i associacions, treballar a través de límits i fronteres, respondre a les demandes de rendició de comptes, i assumir noves responsabilitats socials.

http://dor.hbs.edu/fit/fi_redirect.jhtml?facInfo=pub&facEmId=rkanter (última consulta: 07.11.2015)

ROTHERY, B.; ROBERTSON, I, *Outsourcing. La subcontractació*, Editorial Limusa, 1997

L'outsourcing és sens dubte un dels esdeveniments més importants dels últims anys en la manera en què es gestionen les organitzacions. L'escala del moviment - i la gamma de funcions involucrades - ha crescut enormement en els últims anys i està augmentant a un ritme notable.

Etapas (segons Brian Rothery³²²)

1. Inici del projecte. En aquesta etapa s'identifica l'assoliment del que està considerat per al *outsourcing*; estableix els criteris, les marques importants inicials i els factors per al presa de decisions inicials, endemés s'assignen els recursos per portar a terme el projecte. Es lliura un document que estableix l'abast del projecte i les qüestions administratives. Es decideix examinar els beneficis estratègics.

2. Avaluació. En aquesta fase s'examina la factibilitat del projecte *d'outsourcing*. Es defineix l'abast i els límits del mateix i informa en quin grau el projecte pot satisfer els criteris establerts. Participa en aquesta etapa un petit equip encapçalat pel patrocinador, en el que un gerent d'una funció que no es vegi personalment afectat pel resultat de l'avaluació decideix portar o no a terme el projecte.

3. Planificació detallada. S'estableixen els criteris per al licitació. Es defineixen amb detall els requisits i es prepara una llista breu d'invitació per al concurs. Es lliura un pla per al procés de licitació, incloent tota la documentació, descripció dels serveis, esborranys d'acords del nivell del servei i una estratègia per a les negociacions amb els proveïdors.

4. Contractació del servei. Es selecció a un contractista com a resultat del procés de licitació. S'identifica un proveïdor de suport en cas que existís alguna dificultat amb el contractista seleccionat. En la contractació s'inclou als assessors externs que participaran amb el contractista potencial i els seus socis. En el contracte s'estipula l'objecte del servei, la durada i els criteris d'avaluació del desenvolupament-execució del contracte.

5. Transició. S'estableixen els procediments per l'administració de la funció subcontractada. Es transfereix la responsabilitat formal de les operacions en aquesta àrea, el personal i actius segons l'acord. En aquesta etapa participen l'equip central i el gerent de funció, que prèviament s'encarregava de l'activitat subcontractada, endemés dels recursos humans, usuaris, gerències i personal del proveïdor.

6. Avaluació periòdica i administració del projecte. En aquesta fase es revisa el contracte en forma regular, comparant-lo amb els nivells de servei acordats. Es plantegen negociacions per tenir en compte canvis i requeriments addicionals. En ella participen el representant del contractista, el responsable de la funció de l'usuari, l'encarregat de l'administració del contracte i del proveïdor.

Beneficis

- Minimització d'inversions i la reducció de riscos financers
- Major flexibilitat en la organització
- operacions mes eficients
- Millor control i major seguretat
- Increment en la competitivitat
- Disminució de costos
- Utilització de noves tecnologies
- Desplegament més ràpid de nous desenvolupament, aplicacions i millors processos

Alguns riscos

- Negociació d'un contracte poc adequat
- Dificil elecció del proveïdor
- Riscos deguts a errades en els proveïdors
- Pot produir-se una excessiva dependència d'empreses externes
- Errades en els sistemes de control contractuals

³²² ROTHERY, B., *Outsourcing. La subcontracció*, E. Limusa, 2002

- o Riscos inherents a l'utilització dels recursos humans per part del contractista i que poden afectar indirecta o indirectament a la empresa.
- o Pot veure's amenaçada la confidencialitat

7.25. Reenginyeria ³²³

Concepte

Model de negocis per abordar canvis en les organitzacions. Incorpora estratègia corporativa, visió de processos, personal i tecnologia per aconseguir millorar el desenvolupament dels indicadors claus i crear una avantatge competitiva sostenible en el temps. També es pot definir com la revisió fonamental i redisseny radical de processos per aconseguir millores espectaculars en mesures crítiques i contemporànies de rendiment, com poden ser costos, servei i velocitat.

Es tracta de treballar millor, més ràpid i més barat que la competència sense importar la localització d'aquesta. Per tant, és necessari fer millor, més ràpids i més econòmics els processos essencials de la empresa.

L'objecte de la reenginyeria és el procés i no la organització.

Eficàcia, confiabilitat, eficiència i cost

- o La eficàcia es refereix a la qualitat d'un rendiment. La seva influència sobre el client. Un procés eficaç satisfà les necessitats dels nostres clients.
- o La confiabilitat. Significa consistència en el rendiment del procés, és a dir, que el nivell de qualitat del rendiment sigui sempre el mateix.
- o La eficàcia es relaciona amb la velocitat del procés. És el temps que necessari per a realitzar la transformació dels *incomes* en rendiments.
- o El factor econòmic que implica la transformació del conjunt d'inputs en rendiments i en obtenir el cost més baix possible.

Elements dinàmics de la reenginyeria

- o Canvi de les unitats de treball. De departaments funcionals a equips de processos.
- o Canvi en el treball. De tasques simples a polifuncionals.
- o Canvis en els rols del treballador: Des de controlar a pensadors i decisors.
- o Canvis en la formació. Des d'entrenar a educats
- o Canvis en l'avaluació de les tasques. De compensació per activitats a compensació per assoliments.
- o Canvis en el desenvolupament professional. Des de tasques realitzades a desenvolupament de capacitats.
- o Canvis en el valor. Des del cap que paga a al client és el que paga
- o Canvis en el rol de l'administrador. De supervisor a entrenador

³²³ CHAMPY, J.; HAMMER, M., *Reingeniería*, Ed. Norma, 1994

<http://www.businessanalysisbooks.com/088730687X.html> (última consulta: 07.11.2015)

Reenginyeria de la Corporació, el best-seller internacional és el llibre pioner sobre el tema més important en els cercles de negocis d'avui: reenginyeria - el redisseny radical dels processos, l'organització i la cultura d'una empresa per aconseguir un salt qualitatiu en el rendiment. Reenginyeria de la Corporació ofereix una visió nova de com les empreses s'han d'organitzar i gestionar perquè puguin sobreviure. L'objectiu de la reenginyeria és un salt quàntic en el rendiment - el 100 per cent o fins i tot deu vegades les millores que poden derivar-se de completament nous processos i estructures de treball. La clau per a la reenginyeria està abandonant les nocions més bàsiques sobre les que es fonamenta l'organització moderna. Treballadors i directius d'avui són presoners de teories antiquades sobre l'organització del treball - les teories que es remunten als inicis de la Revolució Industrial. Aquestes idees - la divisió del treball, la necessitat de controls complicats, la jerarquia directiva - ja no treballen en un món de competència global i el canvi incessant. Els autors introdueixen la noció d'orientació a processos, de concentrar-se en i repensar les activitats d'extrem a extrem que creen valor per als clients.

MORRIS, D. ; BRANDON, J., *Reingeniería*. Ed. McGrawHill, Madrid, 1994

- Canvis en la estructura organitzacional. De jerarquizada a plana
- Canvis en els rols de la direcció: de cap a líder

7 passos per a la millora de processos

- Definir els límits del procés
- Observar els passos del procés
- Recol·lectar les dades relatives al procés
- Analitzar les dades recopilades
- Identificar les àrees de millora
- Desenvolupar millores
- Implantar i vigilar les millores

Participants en la reenginyeria

- Líder
- Comitè directiu
- Equip multidisciplinari de reenginyeria
- Equip d'administració del canvi
- Propietari del procés
- Equip de millora de processos
- Les persones

Alguns errors comuns en els processos de reenginyeria

- Pensar en aplicar la reenginyeria a la empresa i no als seus processos
- Conformar-se amb resultats subòptims
- Abandonar l'esforç de reenginyeria
- Limitar a priori la definició del problema i el seu abast
- Deixar-se portar per les pràctiques culturals existents
- Implementar-la reenginyeria de baix cap amunt
- No distingir la reenginyeria d'altres programes de millores
- Concentrar-se solament en el disseny

7.26. Treball en equip ³²⁴

Fa uns vint anys, quan companyies com Toyota, Volvo i altres introduïren equips en els seus processos de producció, el fet fou una gran notícia perquè ningú més ho estava fent. Avui la qüestió és totalment a l'inrevés, ens podem estranyar que en algunes organitzacions no es treballi en equip.

Segons la *real acadèmia de la lengua*, un grup és una pluralitat de éssers o coses que formen un conjunt materialment o mentalment considerat. Conjunt d'elements que es relacionen entre si conforme a determinades característiques de treball. Conjunt o equip que en una escola organitza el professor o que constitueixen els alumnes per realitzar en comú una tasca.

Segons Gibson, Ivancevich i Donnelly, un grup des del punt de vista de la interacció és un cert nombre de persones que es comuniquen entre si amb certa freqüència durant un lapse de temps determinat, que són un nombre suficients reduït per a que cada persona pugui comunicar-se amb la resta, no de segona mà i a través d'altres, sinó directament.

³²⁴ GIBSON, J.; IVANCEVICH, M.; DONNELLY, J.H., *Las organizaciones*, Ed. Irwin. Madrid, 1996

Equip

Segons Davis i Newton, l'equip de treball és un grup petit de col·laboració que manté contacte regular i que realitza una acció coordinada.

Sinergia de l'equip de treball és la essència del treball en equip, on la productivitat aconseguida per un equip eficient ha de ser superior a l'aconseguida per la suma de les productivitats individuals dels seus membres. Ha d'existir una convergència simultània de la energia individual per a la realització del tot.

Diferències entre grup i equip. Un grup és un conjunt d'individus que treballen en la mateixa organització, que es comuniquen en forma directa i que comparteixen una tasca o condicions comunes. Un equip està constituït per persones que privilegien la integració d'esforços cap a la recerca i l'assoliment d'objectius comuns, accentuant característiques de cooperació, confiança i compatibilitat entre ells. Com a complement entre un i altre concepte es pot assenyalar que es necessiten tots els membres d'un grup per l'assoliment d'un treball en equip.

A diferència d'un simple grup, el fracàs d'un membre a l'equip pot, i de fet, deteriora el compliment i resultat de la totalitat.

La paraula equip no s'utilitza amb molt rigor en moltes corporacions. La designació d'equip amb freqüència se li atorga indiscriminadament a qualsevol grup d'empleats que és assignat a un mateix departament o que col·laboren en un mateix projecte sense necessitat de ser una situació planificada en busca d'un resultat superior a la suma de les parts. Però el simple fet que a un grup se li designi amb aquest terme no significa que funcioni com un autèntic equip.

Treball en equip. Quan els components d'un grup coneixen els seus objectius, contribueixen amb entusiasme responsabilitat i amb un sentiment de mútua dependència que els porta a donar-se suport recíprocament per l'assoliment de les tasques, es pot dir que aquest grup, està realitzant un treball d'equip.

Per la vertadera constitució d'un equip amb característiques sinèrgiques és precís superar actituds individualistes que constitueixen una cultura en que l'acompliment col·lectiu obtingui una actuació preponderant en l'assoliment de les fites establertes. Per això es requereixen canvis culturals, filosòfics, estructurals, de comportament i de models de gestió. Els equips poden tenir elements multifuncionals és a dir, els seus membres provenen de diferents departaments i compleixen diverses funcions en el si de la companyia o en el seu defecte poden respondre a un sol aler funcional dins de les especialitats que la organització posseeix.

Canvis necessaris per a una cultura de treball en equip:

- Des d'una visió parcial i incompleta dels problemes a una visió sistèmica dels problemes. Els valors a desenvolupar en aquest aspecte apunten a: aprofundiment, valor i visió.
- Des d'una presa de decisions individualista i egocèntrica a un esquema disciplinat i participatiu. Els valors a desenvolupar en aquest aspecte apunten a compensació, humilitat i puntualitat.
- Des d'una excessiva especialització d'activitats a una polivalència i transdisciplinarietat. Els valors a desenvolupar són l'autorespecte i la disciplina.
- Des d'estructures piramidals i rígides a estructures planes i flexibles. Els valors a desenvolupar són la motivació i la flexibilitat.

Tipologies dels equips

- Equips soluciona dors de problemes. Grups de 5 a 12 persones del mateix departament o secció que es reuneixen durant algunes hores a la setmana per analitzar formes de millorar la qualitat, l'eficiència i l'ambient de treball.
- Equips de treball auto administrats. Grups de 10 a 15 persones que prenen la responsabilitat dels que abans eren els seus superiors. Control col·lectiu del ritme de treball, determinació de les assignacions, pauses i selecció col·lectiva de procediments de control.
- Equips transnacionals. Empleats d'un nivell jeràrquic més o menys equivalent, però de diferents àrees de treball, que s'agrupen per a realitzar una tasca, Aquest equip proporciona una bona forma per intercanviar informació, desenvolupar noves idees, resoldre problemes i coordinar projectes complexos.

L'esperit d'equip

El foment d'un vertader esperit d'equip passa per, si menys no, per les següents condicions:

- o Desenvolupar a l'equip mitjançant l'ajut per a que els integrants aprenguin sobre autoavaluació.
- o Desenvolupament d'habilitats per enfrontar i solucionar els problemes.
- o Canvis en actituds, coneixements, valors i conductes orientades a treure vels d'individualisme excessius, reforços en l'àmbit afectiu.
- o Reforç de vincles d'afecte i acceptació entre els membres participants.
- o Generació de clima de credibilitat.
- o Desenvolupament de l'autoimatge.
- o Legitimació dels lideratges alternants.
- o Desenvolupament d'actituds col·laboratives, autodesenvolupament i autosubstentació.
- o Reorientació de les energies per crear conflictes disfuncionals en energies per la creació de conflictes i solucionar problemes.
- o Etc.

Facilitats per al treball en equip

Lideratge

L'equip pot ser dirigit per un gerent o per un líder, ja sigui participatiu o extern o bé pugui tractar-se d'un equip autodirigit. Poden haver alternança de la figura del líder dins dels integrants de l'equip, depenent però de les circumstàncies del moment.

Ambient

Condicions per aconseguir cooperació, confiança i comptabilitat necessàries per augmentar les probabilitats d'aconseguir un bon desenvolupament del treball en equip.

Habilitats i claredat de rols

Els integrants de l'equip de treball han de ser qualitativament qualificats i endemés tenir el desig de cooperar. Els integrants de l'equip responen voluntàriament als requisits del treball i el seu compromís permet que portin a terme tot el necessari per aconseguir els objectius que l'equip s'ha proposat. És de suma importància la complementarietat de les habilitats.

Fites d'ordre superior

Fites que han de ser normalment establertes pel líder de l'equip per fer sentir als membres que existeix una fita valuosa que pot aconseguir-se amb el lideratge i els recursos disponibles.

Premis de l'equip

Els premis poden estar representats per lliuraments financers, millorament dins de la organització en assumptes no financers o bé per un simple reconeixement al bon assoliments de les fites.

Conclusió

El canvi de treballador sol a treballar en equip requereixen que els treballadors i treballadores cooperin uns amb els altres, compartint informació, confrontant diferències i sublimant els seus interessos personals als de l'equip.

En societats i organitzacions individualistes es recompensa l'assoliment individual, la qual cosa dificulta la creació de la mentalitat d'equip. Per això es requereix de reconversions laborals i legals que ho permetin. De totes formes, l'adequada selecció de persones amb habilitats interpersonals i polifuncionals pot generar a través de la capacitació el desenvolupament d'habilitats de treball en equip.

Equip de treball natural	Equips de millora continua	Grups de treball per projecte	Equips de treball autodirigits	Equips d'alt rendiment
<p>Hi ha caps no líders.</p> <p>Perceben influència del seu nivell superior.</p> <p>Necessiten aprovació prèvia de les millors que van a assumir.</p> <p>Es participa en forma obligatòria.</p> <p>Existeixen rols fixos.</p>	<p>Lideratge.</p> <p>Maduresa del col·laborador.</p> <p>Habilitats bàsiques de relació grupal.</p> <p>No necessita autorització per realitzar canvis.</p> <p>Treballen dins de la seva àrea de treball.</p> <p>Eines avançades per la presa de decisió en equip i manteniment de les relacions interpersonals madures</p>	<p>Es trenquen les barreres departamentals.</p> <p>Són de curta durada.</p> <p>Treballen en base a projectes o problemes específics.</p> <p>Treballen membres d'altres habilitats o coneixements.</p>	<p>Realitzen les seves pròpies funcions operacionals.</p> <p>Dissenyen el seu programa d'educació.</p> <p>Compren els seus inputs.</p> <p>Subcontracte.</p> <p>Es troben connectats en xarxa.</p> <p>Es treballa amb visió compartida.</p> <p>Grups petits i fites comunes.</p> <p>Comparteixen la informació i els coneixements.</p>	<p>Vincles afectius de tasca i alta relació.</p> <p>Es tornen multidisciplinaris.</p> <p>La creativitat com a fita.</p> <p>Visió futurista.</p> <p>Orientació al client final o a un procés complet.</p> <p>Filosofia corporativa.</p> <p>Busquen canvis profunds i transcendents.</p> <p>Membres interconnectats.</p> <p>Treball mental i intel·ligent.</p>

7.27. Competitivitat ³²⁵

Concepte

³²⁵ IVANCEVICH, M., *Gestión, calidad y competitividad*, Editorial McGrawHill, 1997

ROBBINS, S.P., *Comportamiento organizacional*, Editorial Prentice Hall, 1998

Els interessos de recerca Dr. Robbins s'han centrat en el conflicte, el poder i la política a les organitzacions, així com el desenvolupament d'habilitats interpersonals efectives.

Ivancevich en el seu llibre *Gestión, calidad y competitividad* (1996) cita la següent definició: "Competitivitat nacional, la mesura en que una nació, sota condicions de mercat lliure i lleial és capaç de produir béns i serveis que poden superar amb èxit la prova dels mercats internacionals, mantenint i encara augmentant al mateix temps la renda real dels seus ciutadans".

Aquesta definició pot adaptar-se a l'àmbit organitzacional, considerant competitivitat la mesura en que una organització és capaç de produir béns i serveis de qualitat, que assolixin èxit i acceptació en el mercat global.

Afegint endemés que compleixi amb les tres e: eficiència, eficàcia i efectivitat. Eficiència en l'administració de recursos, eficàcia en l'assoliment d'objectius i efectivitat comprovada per generar a l'entorn. Una organització es considera competitiva si té èxit mantenint a través de la satisfacció del client, basant-se en la participació activa de tots els membres de la organització per la millora sostinguda de productes, serveis, processos i cultura en les que treballen, per la qual cosa fomenta determinades competències i filosofia, mirant al seu voltant i adaptant les pràctiques líders de l'entorn, així com mirant a l'interior, tenint en compte suggeriments d'empleats i empleades, innovant i fomentant la participació proactiva i el lideratge eficaç.

Però no cal oblidar que en l'actual mercat la supervivència i èxit d'una companyia depèn de la qualitat i la cooperació al llarg de la cadena de distribució, que involucra varies empreses, més que de la aniquilació de la competència. Així les aliances estratègiques ens demostren que els nostres competidors a més de poder constituir-se en els nostres mestres (benchmarking) poden ser els nostres aliats i cooperar junts per aconseguir el desenvolupament d'ambdues societats. Aquest és un punt interessat que amplia la nostra visió quan parlem de competitivitat i competència.

Aquest és un punt interessat que amplia la nostra visió quan parlem de competitivitat i competència.

Factor que han incidit en el canvi de la estructura competitiva:

- Globalització de la economia
- Avenços tecnològics
- Desenvolupament de les comunicacions
- Nivell de demanda de productes d'alta qualitat

Adicionalment: Increment de la població econòmicament activa qualificada i dels estàndards de qualificació com generadors d'un clima social més competitiu. La globalització de la economia ens planteja el gran desafiament de la competitivitat, canviant la estructura competitiva de nivell local a nivell mundial, pressionant a les organitzacions a moure's més ràpid amb l'objectiu de mantenir-se amb els canvis de l'entorn, a ser més flexibles i apuntar a la millora continua. Estratègies com *benchmarking* són emprades amb l'objecte d'identificar punts de referència i realitzar les comparacions respectives per avaluar la situació de la companyia, conèixer i adaptar les pràctiques líders efectives en totes les àrees de la organització i genera valor, aconseguir una avantatge competitiva.

Els avenços tecnològics apunten a la millora de serveis, productes i procediments que involucra l'aprenentatge continu i el desenvolupament i manteniment d'una alta performance i una bon ús dels coneixements i habilitats socials. Això ha incidit a la vegada en el desenvolupament de les comunicacions permeten que els clients elevin els seus nivells de demanda de productes d'alta qualitat i les seves expectatives pel servei.

Per això, el gran desafiament que enfronten les empreses és elevar la seva productivitat i qualitat al llarg de tota la seva activitat, i a la vegada reduir costos augmentant la seva efectivitat, la qual cosa és necessària per la seva supervivència.

Projectant-nos dins de la organització i els seus empleats, també podem apreciar l'augment de la població tècnica i/o professionalment qualificada, que unit al que s'ha esmentat anteriorment, genera un clima social més competitiu. Actualment per cada lloc de treball es reben moltes sol·licituds havent d'aplicar un filtre cada cop major i estàndards més exigents per l'acceptació, no solament d'acord amb les necessitats d'un mercat altament competitiu i globalitzat sinó també pel mateix grau elevat de qualificació i especialització de la oferta.

Elements claus per la competitivitat en la organització

Desenvolupar, fomentar i mantenir la competitivitat en la organització és una important estratègia per l'assoliment dels objectius i la visió de la societat. Per això, és important fomentar, desenvolupar i mantenir, tant en la organització com un tot, com en cadascun dels empleats i empleades:

- Flexibilitat i adaptació als canvis.
- Reflexió i anàlisi
- Trencament de paradigmes
- Canvi i innovació
- Proactivitat
- Reestructuració, reorganització i redisseny
- Avaluació i revisió periòdica d'estratègies, processos i sistemes.
- Control, avaluació i retroalimentació en tots els nivells.
- Capacitat d'aprenentatge.
- Orientació a resultats
- Integració de pensament-acció.
- Valors compartits.
- Comunicació oberta i fluïda
- Intercanvi d'informació
- Visió global
- Treball en equip
- *Empowerment*.
- Lideratge efectiu
- Oportunitat de desenvolupament.
- Foment i desenvolupament de competències, enteses com el grup de conductes que abracen el coneixement, habilitats, aptituds, actituds, motius i característiques de personalitat que influeixen directament en el rendiment d'un empleat, aconseguint una execució efectiva.

Aquests elements reposen en l'adopció d'una política i valors acords amb ells, que permetin la seva instauració en la cultura organitzacional i el seu manteniment, sempre amb el caràcter flexible i d'adaptabilitat que els caracteritza.

No oblidem que per mantenir i elevar la competitivitat, la organització ha de fomentar les habilitats i processos anteriorment esmentats quotidianament a través de polítiques, procediments, normes, processos, sistemes de recompenses, com de la dinàmica i interacció dels seus membres.

A través de la cultura organitzacional com els dels seus organismes reguladors (processos de selecció, socialització formal –inducció, capacitació- socialització informal, anècdotes, rituals, símbols materials i el llenguatge) es pot modificar o continuar amb una determinada orientació o filosofia que pot permetre o dificultar la flexibilitat, adaptació als canvis i la competitivitat de la organització. Per això, ha de tenir-se cura d'involucrar activament a tots

els membres de la organització i revisar els processos instaurats per a una adequada retroalimentació de les conductes que desitgem.

7.28. Desenvolupament organitzacional ³²⁶

Concepte

Desenvolupament organitzacional busca instrumentar un canvi individual i organitzacional per a que una empresa pugui adaptar-se a les forces de canvi.

Una de les definicions més pregonades de DO és la de Richard Beckhard: “Un esforç planejat, que cobreix a la organització, administrat des de l’alta direcció, que incrementa la efectivitat i la salut de l’organització, mitjançant la intervenció deliberada en els processos de la organització utilitzant el coneixement de les ciències de la conducta.”

Aquesta és una àmplia definició aplicable a quasi a qualsevol tècnica, política o pràctica administrativa utilitzada en un intent deliberat de canvi personal en una organització o de la organització en si mateixa per aconseguir els seus objectius.

El terme clau és canvi. Les intervencions poden comprendre des de la instrumentació de canvis en el disseny de plantes, fins a proveir al personal de les experiències per a que creixi el seu lloc, o una efectiva comunicació per seleccionar membres d’una organització. D’acord amb la definició de Beckhard, DO involucra un canvi planejat perquè aquest requereix diagnòstics sistemàtics, desenvolupament d’un pla de millora, i mobilització de recursos per portar a terme els propòsits.

Cobreix a la organització, perquè involucra al sistema sencer. Beckhard apunta que el sistema no significa a la organització sencera, però pot referir-se a subsistemes relativament autònoms tals com una semiindependent planta o una organització multi plantes. Perquè el DO és un ampli sistema, l’altra administració ha de tenir la responsabilitat de l’administració i manteniment del procés.

Gould Electronics³²⁷ instrumentà un programa de desenvolupament organitzacional quan la companyia feu el canvi de la vella producció en línia de bateries cap a la manufactura d’altra tecnologia de components. Els recursos hagueren de ser reubicats i els empleats hagueren d’aprendre els nous sistemes tècnics. Una nova cultura fou estimulada per la emergent empresa, de productes en línia que requerien una lenta presa de decisions, i de poques modificacions ràpides al desenvolupament d’una línia de productes que requerí ajustaments ràpides. Cadascun havia d’adequar-se al nou ordre de coses.

Un model de desenvolupament organitzacional

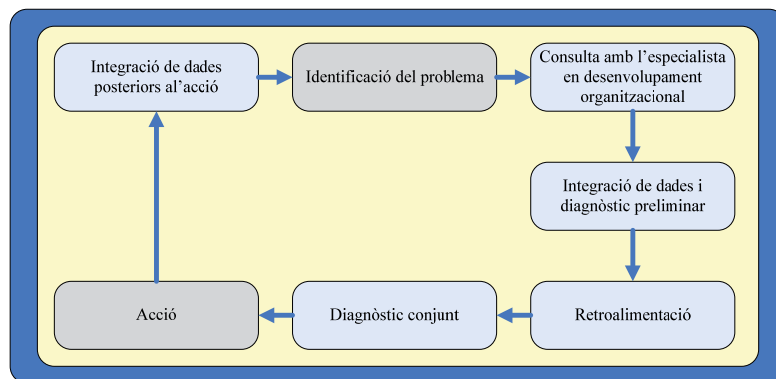
Molts models de DO han estat dissenyats. El model que es present, té un enfocament cíclic que ha estat adaptat de models anteriors. El model té set fases que abracen la identificació del problema, l’acció i la avaluació.

³²⁶ BECKHARD, R., REUBEN T. H., *Organizational transitions: Managing complex change*, Reading, MA: Addison-Wesley, 1977.

WENDELL L., FRENCH I., CECIL H., BELL, JR., *Desarrollo organizacional. Aportaciones de las ciencias de la conducta para el mejoramiento de la organización*,. Editorial Prentice Hall, Cinquena edició, 1995

LAWRENCE, P.; LORSH, J., *Organización y Ambiente*, Editorial Labor, SA, 1973

³²⁷ <http://www.gouldelectronics.co.uk/> (última consulta: 17.09.2015)



Font: elaboració pròpia

Identificació del problema

Una persona clau en la organització sent que la empresa té un o més problemes que poden ser solventats per un agent del canvi (una persona especialment assignada per diagnosticar problemes associats amb el canvi). El diagnòstic de la problema pot anar associat amb la possible reubicació dels empleats i empleades,, amb una pobre comunicació,, amb una inefectiva coordinació, o mancança de líders de projectes. Els esforços de DO han de estar suportats per l'alta direcció. En el cas de Gould Electronics, els executius reconegueren la necessitat de realitzar esforços específics per portar a terme el canvi.

Consulta amb un especialista de DO

Alguns que estan íntimament familiaritzats amb processos de canvi organitzacional són utilitzats com a agents de canvi. Durant el contracte inicial, l'agent (que pot ser extern a la organització o un empleat de dins de la empresa) i el client del sistema s'auxilien un amb l'altre. Gould utilitzà ambdós, agents de canvi tant interns com externs. L'agent de canvi ha d'aconseguir entendre clarament a la empresa. Això demanda la col·laboració i obertura de cadascun dels involucrats.

Integració de dades i diagnòstic preliminar

Aquesta etapa usualment és responsabilitat del consultor, el qual té quatre mètodes bàsics per recollir les dades necessàries: mitjançant entrevistes, observació dels processos, qüestionaris i dades del desenvolupament organitzacional. Probablement la més eficient i efectiva seqüència de mètode diagnòstic comenci amb la observació, aquesta és seguida per semiestructurades entrevistes i és finalment completada amb qüestionaris que intenten mesurar precisament els problemes identificats amb les passes inicials del diagnòstic.

D'acord amb Michael Beer³²⁸, aquesta seqüència permet un efecte embut, canviant de l'èmfasi en observacions generals a mesures específiques i diagnòstic. La participació és especialment important en la recopilació de dades i en les fases d'avaluació. Els membres comparteixen informació en les diferents etapes d'instrumentació del canvi. D'aquesta manera, la opinió del grup és la base del procés de desenvolupament.

Retroalimentació o feedback

En virtut que el desenvolupament organitzacional és un esforç de col·laboració, les dades obtingudes són retroaliment des al client. Això usualment es realitza en grup o per un grup de treball seleccionat, de manera que la gent clau involucrada rep informació. Aquesta

³²⁸ BEER.M., *High Commitment High Performance: How to Build a Resilient Organization for Sustained Advantage*, Jossey-Bass, San Francisco, 2009

retroalimentació està dissenyada per ajudar al client a determinar les fortaleses i debilitats de la organització o de unitats particulars en les quals el consultor està treballant. El consultor proporciona al client totes les dades rellevants i útils. Òbviament, el consultor protegeix les fonts d'informació i pot a la vegada ocultar dades si aprecia que el client no està preparat per a elles o la informació pogués fer que el client esposi a la defensiva.

Diagnòstic conjunt de problemes

En aquest punt, un administrador o grup discuteix la retroalimentació i decideix si hi ha un problema real que necessiti resoldre's. Aquest procés ha de reunir els esforços entre el client i els especialistes en desenvolupament organitzacional.

El client ha d'acceptar el diagnòstic, així com les solucions que hauran de ser implementades. Schein nota que el fracàs en la construcció d'un esquema de treball comú entre client i consultor pot conduir a un diagnòstic equivocat o a una esclatxa en la comunicació si el client no està disposat a creure en el diagnòstic o ha acceptat la prescripció. En aquest punt el client pot decidir que el problema no és valuós o seriós per ser atès o tingut en compte.

Acció

Tot seguit. El consultant i el client de comú acord en anar més enllà convenen les accions a realitzar. Aquesta fase correspon al començament del procés de trencar gel. L'acció que s'haurà de prendre depèn del problema, de la cultura de la organització i del temps i despeses que originaran.

Integració de dades després de l'acció

Donar que el DO és un procés cíclic, també cal efectuar una recopilació de dades després que les accions han estat executades. A través d'aquestes dades, el líder pot monitorar, mesurar i determinar els efectes produïts per les accions. Aquesta informació és proporcionada al client i pot conduir a un nou diagnòstic i a la implementació d'una nova acció. La principal qualitat del model de DE és que és cíclic i interactiu, un procés interactiu entre el consultant i el client, la relació de la qual dependrà, la implantació efectiva de la estratègia de canvi.

7.29. La gestió pública orientada als resultats ³²⁹

³²⁹ CÁMARA, L., CAÑADA, J.R., *La gestión orientada a resultados en las estrategias de fortalecimiento institucional* <http://fortalecimiento.cideal.org/sitefiles/adjuntos/90c0b2d795d0f730832cecc2e28e4cad.pdf> (Última consulta: 28.08.2015)

ONRUBIA, J., *Presupuestación orientada a resultados en un marco organizativo de la gestión pública descentralizada* http://economia.gencat.cat/web/.content/70_economia_catalana/arxius/jorge_onrubia_ne_99_esp.pdf (Última consulta: 28.08.2015)

VILALTA, J.M., OBREGON, I., *Responsabilització i transparència en la gestió pública*, <http://www.josepmariavilalta.com/gesti%C3%B3-pol%C3%ADtiques-p%C3%BAbliques/articles-revistes/responsabilitzaci%C3%B3-i-transpar%C3%A8ncia-en-la-gesti%C3%B3-p%C3%BAblica/> (Última consulta: 28.08.2015)

Propostes i reflexions del President de la Generalitat en matèria de transparència i regeneració democràtica http://www20.gencat.cat/docs/governacio/Funcio_Publica/Documents/Pla%20Reforma%20Administracio/Arxius/Propostes%20i%20reflexions%20del%20president%20en%20matèria%20transparencia.pdf (Última consulta: 28.08.2015)

Dret d'accés a la informació pública i transparència http://www20.gencat.cat/docs/governacio/Funcio_Publica/Documents/Pla%20Reforma%20Administracio/Arxius/Dret_acces_i_nformacio_publica%20Oficina%20Antifrau.pdf (Última consulta: 28.08.2015)

Recomanacions per a la millora de la transparència a les institucions i a les empreses del Consell Assessor per a la Reactivació Econòmica i el Creixement (CAREC)

http://www20.gencat.cat/docs/governacio/Funcio_Publica/Documents/Pla%20Reforma%20Administracio/Arxius/Recomanacions%20per%20a%20la%20millora%20de%20la%20transparencia%20a%20les%20institucions.pdf (última consulta: 28.08.2015)

Governança i bona administració a Catalunya

http://eapc.gencat.cat/web/.content/home/publicacions/col_leccio_materials/22_governansa_i_bona_administracio_a_catalunya/docs/materials22.pdf (última consulta: 28.08.2015)

En un entorn social avançat que demana més i millors serveis, amb recursos escassos i una creixent exigència d'informació, es consolida una nova forma de gestió que relaciona els recursos públics assignats amb els resultats esperats.

Cal afegir que, atesa la situació econòmica dels darrers anys que ha situat la majoria dels països sota els efectes de la crisi, amb les corresponents dificultats per a les finances públiques, la gestió eficient esdevé una mesura fonamental del bon govern.

La planificació estratègica i el pressupost són components integrats d'aquesta gestió orientada als resultats. Els plans estratègics assenyalen l'orientació i el pressupost proveeix recursos per poder implementar els plans. Amb el pressupost orientat als resultats es va més enllà d'allò que caracteritzava el pressupost tradicionals (èmfasi en el compliment de les normes, visió a curt termini, etc.), ja que es posa l'èmfasi en el resultat obtingut amb la despesa realitzada (perspectiva a llarg termini, introducció de flexibilitat en la gestió, relació amb la planificació estratègica i foment de la participació).

El seguiment, l'anàlisi i l'avaluació de la gestió pública han de donar cobertura de la gestió orientada als resultats. Cal doncs, qüestionar periòdicament l'alineament de les actuacions previstes amb l'assoliment o la millora dels objectius delimitats i compartits per l'organització en el marc del programa de govern, i no concentrat esforços en el control de la gestió per se.

La gestió pública orientada als resultats persegueix el següent:

- o Orientar els recursos cap a l'assoliment d'uns resultats o objectius prèviament establerts.
- o Realitzar un seguiment sistemàtic sobre la base d'indicadors que permeti conèixer el grau de compliment dels resultats i generar informació que permeti facilitar la presa de decisions.
- o Retre comptes sobre l'assoliment dels objectius fixats.
- o Obtenir millores en les estratègies adoptades d'acord amb els resultats prèviament obtinguts.

I els elements que intervenen per tant en aquest procés són la planificació estratègica a diferents nivells, i el pressupost que és el reflex de la política governamental.

Un procés pressupostari en el marc de la planificació estratègica implica una primera tasca de formalització de la informació pressupostària d'acord amb els programes pressupostaris que, partint d'un diagnòstic de la situació i d'una identificació dels col·lectius de ciutadans a qui van dirigits, han d'explicitar la seva missió, la seva raó de ser i els seus objectius estratègics i operatius, en forma de fites específiques i mesurables.

També s'ha de relacionar el conjunt d'activitats que es duran a terme i els béns i serveis que es produiran per tal de contribuir a la consecució d'aquests objectius. Els programes han d'incloure una relació d'indicadors (rellevants, clars, comparables, etc.) prou útils i efectius per mesurar el grau d'assoliment dels objectius.

Poder assolir una administració pública transparent per als ciutadans implica no només tenir en compte els resultats de la gestió pressupostària, sinó també tenir garantit l'accés a la informació. Sobre aquesta base ineludible, s'obté la transparència com a valor de l'Administració pública, tant en l'àmbit de la informació de caràcter general com en el de la informació individualitzada.

L'ús de les noves tecnologies i, especialment, de les xarxes obertes, com internet, fa que de l'aplicació de criteris d'administració oberta per al ciutadà hagin esdevingut una necessitat social. Requereix, però, la creació de sistemes d'informació coordinats entre les diferents administracions públiques i dintre de cadascuna d'aquestes, de veritables gestors documentals que permetin l'accés al conjunt de la informació.

La transparència és concebuda, finalment, com un mecanisme, intern i extern, d'informació de l'activitat de govern, que permet obtenir informació sobre el grau d'eficàcia de l'acció de govern i sobre el procés de gestió del mateix govern.

La gestió orientada als resultats i la transparència responen, també, a unes demandes de participació creixents de la ciutadania. En l'atenció a aquesta demanda descansa una de les accepcions principals del concepte de governança: legitimar les decisions administratives en la interrelació i la interrelació entre Govern i societat, acots públics i privats, especialment entre els afectats o interessats per les mesures que s'implanten o s'executen des dels governs, o aquelles que disposen d'informació o de coneixements valuosos per a la mateixa administració.

Aquest procés no és independent de la tendència creixent a considerar la democràcia formal com insuficient per respondre les demandes d'unes societats modernes i complexes, on capes cada cop més àmplies de ciutadans i ciutadanes organitzats, amb amplis coneixements teòrics i tècnics i amb accés a instruments d'informació, reclamen el seu dret a contribuir més eficaçment i directament en la formulació i l'aplicació de determinades polítiques públiques.

La legitimació democràtica ha de ser completada amb la participació efectiva i directa dels afectats per les decisions públiques, participació que podria prendre diverses formes més enllà del dret a ser sentit i la fase d'informació pública. En aquesta línia, es propugna l'ús d'instruments legitimadors més concrets, com la participació directa, la informació i la col·laboració dels destinataris afectats per una determinada acció.

7.30. Els instruments de transversalitat a l'administració pública ³³⁰

La complexitat social a la qual cal fer front ha portat les organitzacions públiques a buscar nous mecanismes de disseny de l'acció de govern, i també noves formes d'organitzar-se per tal de poder ampliar i crear els seus àmbits d'actuació. La transversalitat intenta donar

³³⁰ SERRA, A., *La gestión transversal: expectativas y resultados*, Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 32, Caracas, 2005 <http://siare.clad.org/revistas/0049633.pdf> (Última consulta: 28.08.2015)

SERRA, A., *La transversalitat en la organització i la gestió de les administracions públiques*, II Congrés de Excelència en la gestió en las administraciones públicas, 29 y 30 de Mayo de 2008, Europa Jauregia Vitoria-Gasteiz <http://www.euskalit.net/CongresoQEPEA/ponencias2008/2008-05%20Transversalidad%20%20Congreso%20Vitoria-ALBERT%20SERRA.pdf> (Última consulta: 28.08.2015)

AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ, *El Decálogo para las actuaciones transversales*, 2008 <http://www.euskalit.net/CongresoQEPEA/ponencias2008/transversalidad-%20KOTELLO.ppt#266.11> (Última consulta: 28.08.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, e-Catalunya. <http://ecatalunya.gencat.cat/portal/index.jsp> (Última consulta: 28.08.2015)

La gestió de la transversalitat a les administracions públiques: elements de diagnòsi i propostes obertes http://www20.gencat.cat/docs/eapc/Home/Publicacions/Butlletins%20i%20revistes/Escola%20Innovacio_Butlleti%20de%20la%20Funcio%20Directiva/2008/novembre/docs/ei009.pdf

SERRA, A., *La transversalitat en la gestió de polítiques públiques*. <http://www.diba.cat/pdfs/sintesi7.pdf> (25.09.2009)

BRUGUÉ, Q., *Transversalidad: del concepto a la práctica, de las ideas a los resultados*, <https://www.tarragona.cat/serveis-a-la-persona/serveis-socials/observatori-social-de-la-ciutat-de-tarragona/fitxers/altres/treballem-en-xarxa/transversalitat-del-concepte-a-la-practica> (Última consulta: 28.08.2015)

respostes organitzatives a la necessitat d'incorporar temes, visions, enfocaments, problemes públics, objectius, etc. A les tasques de l'organització que no encaixen en una única estructura organitzativa vertical. L'objectiu és que aquestes estructures verticals comparteixin la consecució d'un objectiu comú, que no és específic de cadascuna d'aquestes.

El concepte de transversalitat consisteix en la cooperació interdepartamental que, aportant recursos (econòmics, materials i cognitius), pretén assolir objectius que afecten diferents departaments de l'administració.

La gestió transversal permet, en definitiva, superar les limitacions de l'estructura departamental clàssica de les organitzacions públiques en relació amb els grups de població i la implementació de polítiques sectorials. A banda de les clàssiques polítiques funcionals, tècniques i territorials, apareixen noves necessitats vinculades directament amb noves prioritats socials, no departamentalitzables. La igualtat de gènere, la sostenibilitat mediambiental, el combat de la pobresa, són exemples de nous reptes polítics no assignables, d'entrada, a cap departament concret.

L'objectiu de la transversalitat (*mainstreaming: cross-cutting i target group*) és cooperar amb diverses disciplines i també tenir una visió integral, integrada i integradora en aquelles actuacions dirigides a determinats segments de la població considerats prioritaris des del punt de vista de l'acció pública.

La transversalitat no s'ha de confondre amb la coordinació lateral o interdepartamental. Precisament, el que és específic de la transversalitat és la introducció de línies de treball no assignades ni assignables verticalment.

La gestió de la transversalitat ha de fer ús de diversos instruments de relació i treball amb la resta de l'organització, com ara comissions interdepartamentals, unitats frontera o d'integració, estructures de processos intersectorials i interdepartamentals, sistemes d'informació horitzontals, meses intersectorials, grups de treball, etc.

Per fer efectiva la transversalitat es necessiten un seguit de condicionants:

- Lideratge polític i tècnic
- Definició de sistemes de comunicació
- Disposició de recursos per compartir
- Creació d'un sistema de treball i de gestió de la transversalitat

En qualsevol cas, la transversalitat no és un concepte únicament interorganitzatiu. La transversalitat afecta la pròpia organització, però també altres organitzacions amb les quals aquesta es relaciona i, en última instància, el conjunt de la societat.

Per tant, a banda dels instruments esmentats anteriorment, la gestió transversal ha de treballar amb aquelles altres instruments que vinculen l'organització amb el seu entorn social: òrgans interns d'integració corporativa (comitès i comissions de govern=, òrgans de participació ciutadana sectorials o territorials (consells educatius, consells de salut,...) i òrgans d'articulació social (càmeres, cercles, ...)

Entre els instruments interorganitzatius cal destacar, per la importància que està assolint, la gestió en xarxa, eina de gestió del coneixement que promou l'aprenentatge, l'intercanvi d'experiències i la difusió de les bones pràctiques, així com la gestió de relacions amb múltiples actors transversals i externs.

7.31. La gestió del coneixement a les organitzacions ³³¹

Introducció

La gestió del coneixement és una disciplina que va néixer com a conseqüència de la recerca de noves tècniques de gestió empresarial. La nova econòmica, fruit d'un món globalitzat i de l'extensió generalitzada d'internet i de les tecnologies de la informació i la comunicació., ha fet canviar profundament les estructures organitzatives i les maneres de fer negoci. La clau de la competitivitat en aquesta nova economia no és la capacitat de treball ni la inversió en capital, sinó la capacitat de resposta als canvis constants que s'esdevenen.

En aquest context, la supervivència de les organitzacions depèn de la identificació i l'explotació de les seves competències clau, que li han de garantir la flexibilitat i la capacitat de reacció al canvi. La gestió del coneixement proporciona els conceptes, les tècniques i els processos per crear programes que potencien el coneixement individual i corporatiu, l'aprenentatge, la innovació i la conversió del capital intel·lectual de l'organització en valor.

La gestió del coneixement s'ocupa de la identificació, la captura, la recuperació, la compartició i l'avaluació del coneixement d'elles organitzacions. L'objectiu principal és que tot el coneixement que hi ha en una organització pugi ser emprat per que el necessiti per tal d'actuar de manera adequada en cada moment.

Per generar i compartir coneixement és essencial una bona gestió de la informació, però cal no confondre aquests dos conceptes. La informació és un recull de dades (documents), que els sistemes d'informació actuals han permès que es puguin gestionar de manera adequada a les necessitats de les organitzacions. El coneixement, per contra, és més difícil de gestionar que la informació, perquè implica les persones (habilitats, experiència, cultura, contractes, etc.).

Podem distingir dues tipologies de coneixement: el tàcit (el tenim al nostre cervell i som capaços d'utilitzar-lo, però ens és difícil d'explicar) i l'explícit (el que es pot representar fàcilment en documents o es pot transmetre verbalment). Així mateix, cal diferenciar entre el coneixement individual (suma dels coneixements tàcit i explícit d'una persona) i el coneixement corporatiu (el que té una organització, com ara bases de dades, patents, propietat intel·lectual, etc.) Podem dir que la gestió del coneixement és la base per a la generació de capital intel·lectual, que és un actiu immaterial que genera valor a l'organització.

Des dels anys noranta del segle passat, diversos autors han fet aproximacions sobre com s'adquireix el coneixement i com es pot gestionar a les organitzacions per crear valor. D'aquestes visions, se'n pot extreure una característica comuna: el factor humà és el component essencial de la gestió del coneixement. La gestió del coneixement tracta,

³³¹ Blog de gestió del coneixement del Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya <http://gestioconeixement.blogspot.com.es/> (última consulta: 19.09.2015)

Influencers in knowledge management (mindtouch) <http://www.mindtouch.com/blog/2013/04/11/influencers-in-knowledge-management> (última consulta: 19.09.2015)

Knowledge management blogs: knowledgocog <http://knowledgocog.com/knowledge-management-blogs> (última consulta: 19.09.2015)

MANAGEMENT DEGREE BLOG, <http://managementdegrees.org/2010/top-50-knowledge-management-blogs/> (última consulta: 19.09.2015)

Knowledge management, <http://www.kmworld.com/> (última consulta: 19.09.2015)

SERRADELL LÓPEZ, E.; JUAN PÉREZ, A., *La gestió del coneixement en la nova economia*, Publicat al web de la UOC al febrer de 2003. <http://www.uoc.edu/dt/20138/index.html> (última consulta: 19.09.2015)

STANFORD SOCIAL INNOVATION REVIEW, *Developing a Culture of Knowledge Management*, http://www.ssireview.org/blog/entry/developing_a_culture_of_knowledge_management (última consulta: 19.09.2015)

WIKIPEDIA, *Gestión del conocimiento*, http://es.wikipedia.org/wiki/Gesti%C3%B3n_del_conocimiento (última consulta: 19.09.2015)

sobretot, de persones, després, de processos i, finalment, de tecnologia, en el marc d'una direcció estratègica.

La gestió del coneixement consisteix a dissenyar un sistema que incorpori tots els tipus de coneixement de l'organització i els transformi en coneixement corporatiu, fent-lo explícit i compartint-lo per mitjà de l'aprenentatge. El coneixement corporatiu es veu afectat, però, quan el personal deixa de prestar serveis a l'organització i per l'obsolescència dels coneixements. L'aprenentatge clàssic i altres formes d'aprenentatge, com el virtual, el col·laboratiu, l'experiència, etc., ajuden a compensar el coneixement perdut per aquestes fuites.

A les organitzacions, el cicle de vida del coneixement es desenvolupa en diferents fases:

- Creació de coneixement a partir de la formació externa o de la praxi diària.
- Captura de coneixement mitjançant la socialització i la codificació del coneixement adquirit.
- Estructuració i processament del coneixement, explicitats documentalment per mitjà de revisions i validacions.
- Disseminació i transferència, per tal que el coneixement arribi als membres de l'organització.
- Adquisició cognoscitiva per part dels membres del coneixement.
- Aplicació del coneixement interioritzat a la pràctica diària dins l'organització

Les organitzacions que posen en funcionament projectes de gestió del coneixement fan servir bàsicament eines metodològiques per implantar-los: les bones pràctiques i les comunitats de pràctica. Ambdues eines fomenten l'intercanvi i la interacció, que afavoreixen la transmissió del coneixement tàcit de les persones. Així, les jornades de bones pràctiques i els contactes informals entre els treballadors per parlar de les solucions que apliquen a la seva feina diària, són bones estratègies per poder fixar aquest coneixement corporatiu.

D'altra banda, les comunitats de pràctica són grups de professionals que treballen col·laborativament per millorar la seva praxi diària i solucionar els problemes recurrents de la feina. En aquestes comunitats, la tasca i l'aprenentatge es realitzen simultàniament, tant de manera presencial com per mitjà d'eines informàtiques de treball col·laboratiu, que permeten superar les limitacions d'espai i temps.

Internet i les tecnologies de la informació i la comunicació han facilitat en gran manera la codificació del coneixement explícit i la difusió i la socialització del coneixement tàcit. Per gestionar el coneixement explícit, hi ha sistemes informàtics que permeten la creació i el manteniment de dipòsits de coneixement: bases de dades o bases documentals i altres sistemes d'informació. I per gestionar el coneixement tàcit hi ha les eines de treball col·laboratiu, els mapes de coneixement, les xarxes socials, etc.

En l'economia del coneixement, les persones són la principal variable de les organitzacions.

Per això les organitzacions fomenten la gestió del coneixement com a principal font de valor competitiu.

La gestió del coneixement s'ha convertit en un recurs competitiu per la millora dels serveis de les entitats locals. Una corporació municipal que pot identificar tot el coneixement disponible dins dels seus límits i posar-lo a disposició dels seus empleats i empleades gaudirà d'un gran avantatge fronts a d'altres organitzacions. Per això, en els últims temps han proliferat diverses iniciatives de gestió del coneixement en l'àmbit local que tracten de respondre amb celeritat i eficàcia els nous desafiaments del servei públic.

Es del tot necessari oferir una sèrie d'orientacions generals per la implantació de programes municipals de gestió del coneixement. Cadascuna d'aquestes directrius està basada en les experiències concretes desenvolupades per alguns ajuntaments. La elaboració de les mateixes té com a finalitat posar de manifest el potencial de la gestió del coneixement en la definició de bones pràctiques, l'increment de la satisfacció de la ciutadania, el foment de la innovació i l'aprenentatge i el desenvolupament del capital intel·lectual públic.

Resulta evident que les administracions locals empren en l'exercici de les seves funcions distints recursos productius: capital financer, maquinària, matèries primes, capital humà i coneixement. Aquests dos últims tipus de recursos són els que els ens locals utilitzen amb major intensitat. Precisament pel fet que els ens municipals saben com fer les coses, el seu major capital resideix en les persones que els formen i els coneixements que atresoren. D'aquesta manera, la plena integració de les administracions locals en les societats del coneixement fa necessari que s'optimitzin els processos pels que es capta, genera, demanda i distribueix el coneixement del que disposen.

Tradicionalment, les entitats públiques no han realitzat esforços sistemàtics de mesurament i registre del coneixement que posseeixen ³³². Per això, la gestió del coneixement ha estat sempre un tema pendent en l'agència de la modernització administrativa.

Aquesta és una raó addicional per a que els ens locals facin de la mateixa una activitat clau per elevar els estàndards de servei públic aprofitant les oportunitats que se'n deriven de compartir la informació de distints agents i maximitzant els avantatges de la col·laboració ³³³.

En aquest sentit, l'establiment de models integral de gestió del coneixement en les entitats locals ha de servir per demostrar com els actius intangibles determinen la millora de la qualitat en el servei a la ciutadania, i l'excel·lència en la gestió.

És evident que els actius intangibles que generen valor per l'organització són tots aquells que estan relacionats d'una o altra forma amb les accions i processos de captació, estructuració i transmissió del coneixement ³³⁴. La gestió d'aquestes accions i processos resulta imprescindible per a que els serveis públics funcionin de forma intel·ligent.

La formació de funcionaris públics experts mitjançant programes, qualificacions, certificacions i exàmens és una primera forma de gestió del coneixement que té com objectiu el foment de competències personals. Aquestes competències pretenen aconseguir els màxims nivells de satisfacció de l'interès col·lectiu i d'adequació en la prestació dels serveis públics.

Empro, a les pràctiques de gestió del coneixement no s'han de limitar als programes formatius. El seu enfocament ha de ser ampli i omnicomprensiu, estenent la seva influència a l'activitat diària de cada àmbit, àrea, servei, negociat, secció, departament, agència o individu.

Característiques del coneixement públic local

El coneixement és l'actual divisa de les polítiques públiques ³³⁵. Des d'un punt de vista general pot ser definit com la informació contextualitzada amb valor pel posseïdor de la

³³² BOSSI, A.; FUERTES, Y.; SERRANO, C., *El capital intel·lectual en el sector públic*. Comunicació presentada per el 2n Congrés de l'Associació Espanyola de Comptabilitat Directiva, 4-6 de juliol, León, 2001

³³³ MACKAY, G.; HOWES, T., *Channeling work streams in the organisation*, Knowledge Management Review, Janury.february, vol.7, Issue 6, pp. 20.23, 2005

³³⁴ Gestionar el coneixement en si mateix és impossible. Solament les accions i processos relacionats amb el coneixement poden ser gestionats (Wiig, 2002)

³³⁵ ADAMS, D., *Usable knowledge in public policy*, Australian Journal of Public Administrations. 2004. March. 67 (1).pp.29.42, 2004

mateix que l'habilita per actuar. Està format per fets, idees i valors que integrats d'una determinada forma orienten sobre el que cal fer. En definitiva, es pot dir que el coneixement crea significats que guien, orienten l'acció.

El coneixement organitzatiu ha estat considerat tradicionalment més importants en el sector públic que en el sector privat. En les administracions públiques el repositori clau d'informació era l'empleat. Les experiències de les persones es valorava especialment al oferir una visió precisa per superar els problemes concrets.

Aquesta circumstància s'ha aguditzat en l'actualitat al accentuar-se les limitacions pressupostàries i incrementar-se el nombre de directius públiques que són captats pel sector privat. El desenvolupament estratègic del coneixement organitzatiu és la única opció que permet a les organitzacions públiques prestar més serveis amb menys recursos.

Aquesta asseveració sembla ser corroborada per un estudi del l'any 2000 de McAdam i Reid ³³⁶ que sostenen que la gestió del coneixement està més desenvolupada com política organitzativa en el sector públic que en el sector privat. Aquests autors estableixen diferències entre ambdós sectors en les fases de construcció, formalització, disseminació i ús del coneixement.

El coneixement en l'esfera pública no té, en conseqüència, un significat abstracte, sinó que és el principal factor de producció. Es caracteritza per dos trets diferencials bàsics: la dispersió i el predomini del coneixement expert.

Percepcions del sector públic en l'ús de la gestió del coneixement	
Construcció del coneixement	L'èmfasi en incrementar l'eficiència i reduir costos afavoreix la construcció social del coneixement en el sector públic
Formalització del coneixement	El sector públic depèn en major mesura de la formalització del coneixement realitzada per les persones
Disseminació del coneixement	Les organitzacions públiques creuen que les persones són el principal vehicle de difusió del coneixement
Ús del coneixement	Les organitzacions públiques utilitzen en major mesura la gestió del coneixement com instrument per reduir costos i millorar l'eficiència i la qualitat

McAdam i Reid 2000

Dispersió del coneixement local

En les administracions locals existeixen múltiples fons de coneixement: lleis, comentaris a lleis, regulacions específiques, precedents, documents referits a un cas, etc. Aquestes fonts prevalen en diferents llocs i en distintes formes o representacions, presentant també distints nivells de formalitat i múltiples vincles. La presa de decisions basada en el rigor i en la transparència requereix que aquets informació sigui filtrada en un marc coherent.

Però, la pràctica diària demostra que les corporacions locals no realitzen el millor emmagatzematge possible de la informació amb vistes a la integració de sistemes que satisfacin els interessos d'un entorn administratiu complex. El coneixement explícit rellevant per a una tasca específica o decisió està disseminat en una gran quantitat de documents: impresos, textos legislatius, etc. Les lliçons apreses estan incloses en distints contenidors de coneixement, des de la memòria personal fins el paper i els sistemes electrònics.

³³⁶ McADAM, R.; REID, R., *A comparison of public and private sector perceptions and use of knowledge management*,. Journal of European Industrial Training, vol. 24. Issue 6, pp. 317-329, 2000

Com a conseqüència d'això sorgeixen sitges organitzatives aïllades, vinculades a una diversitat de tecnologies a vegades incompatibles entre si, que no estan associades a un entorn i a una experiència que permeti la seva transformació en coneixement directament utilitzable internament i externament.³³⁷

En la majoria de les ocasions la informació està dispersa en diverses unitats administratives i consideracions tècniques poden fer aconsellable la utilització de suports de generació i emmagatzematge. Fins i tot els mecanismes per capturar les millors pràctiques estan descoordinades i no contextualitzades. El resultat de tot això és que les entitats locals no estan orientades al coneixement i es converteixen en administracions autoreferencials.

Aquesta situació posa de manifest la necessitat d'integrar la gestió del coneixement en el treball diari. Per això s'ha de propiciar un emmagatzematge contextualitzat de la informació en una estructura orientada als processos que ofereixi proactivament el coneixement necessari per desenvolupar les tasques³³⁸.

Malgrat el fet cert que els ens locals posseeixen grans quantitats de coneixement, el caràcter jeràrquic i burocràtic dels departaments municipals fa que resulti difícil posar en comú el saber que atresoren. En aquestes circumstàncies, es fa cada cop més eficient que l'habilitat d'usar el coneixement de forma efectiva i creativa és més valuosa que la capacitat d'emmagatzematge del mateix. Per això és precís que el coneixement públic local sigui organitzat de manera i forma que promogui la intel·ligència al voltant de la ciutadania, proveïdors de serveis i grups d'interès.

Predomini del coneixement expert

Les formes democràtiques de govern que combinen l'actuació a curt i a llarg termini creen les condicions pel desenvolupament d'un coneixement administratiu basat en el saber expert i en les orientacions dels òrgans representatius. Aquesta circumstància determina la prevalença en el *management* públic d'informació centralitzada i instrumental controlada per gestors i experts funcionals³³⁹. En moltes ocasions aquest coneixement expert està desvinculat de l'experiència pràctica.

És ben conegut també que les administracions públiques operen amb instruments estructurats en valors experts i coneixement racional i ordenat. Però, si s'accepta que el coneixement es construeix socialment és inexorable admetre que el saber expert és solament una de les formes del coneixement.

Resulta indubtable que els funcionaris locals han de posseir coneixements experts i col·laborar amb especialistes que tinguin coneixements avançats en determinades matèries. Però al mateix temps és imprescindible implicar als grups d'interès i a la societat en el procés de captació i desenvolupament del coneixement. Solament així és possible evitar la consolidació d'unes entitats locals en permanent estat de transitorietat en les que els fluxos de coneixement corporatiu es perden de forma alarmant.

³³⁷ BARRERO, D.F.; CRIADO, J.L., *Integrando la información de las administraciones públicas en la gestión del conocimiento. Una solución desde la websemántica y los Servicios web*, VIII Jornadas sobre tecnologías de la información para la modernización de las administraciones públicas. Tecnimap. 28 de septiembre - 1 de octubre de 2004.

³³⁸ PAPAVALASSILOU, G.; NTIOUDIS, S.; ABECKER, A.; MENTZAS, G., *Supporting Knowledge-Intensive Work in Public Administration processes*, Knowledge and Process Management, vol. 10. Núm. 3, pàgines 164-174, 2003

³³⁹ ADAMS, D., *Usable knowledge in public policy*, Australian Journal of Public Administration, March. Pàgines: 29-42, 2004

Tipus de coneixement rellevants per les polítiques públiques		
Àmbit de coneixement	Característiques	Manifestació institucional
Públic	Valors i actituds polítiques	Eleccions, sondejos
Polític	Democràcia representativa	Partits, assemblees legislatives
Líders d'opinió	Mobilització d'idees	Mitjans, grups de pressió
Grups d'interès	Representació d'interessos	Taules rodones, associacions
Mitjans	Mobilització d'idees	Premsa, ràdio, TV, web
Expert	Perícia funcional	Programes, informes, gabinets
Local	Situació i tàcit	Espais i llocs

Adams, 2004

El coneixement local determina la forma de planificació, organització, finançament i prestació dels serveis públics. La formació d'aquest tipus de coneixement implica analitzar els següents aspectes:

- Experiències de la gent en la comunitat
- Interacció de capital econòmic, social, humà i natural
- Sostenibilitat de la comunitat a llarg termini
- Formes de vinculació i diversitat de la comunitat
- Tendències demogràfiques a llarg termini
- Recursos naturals de la comunitat
- Distribució de confiança
- Innovació

Cap a un nou coneixement públic local

D'aquesta manera, el nou coneixement públic local ha de conjugar l'element temporal i l'element espacial de la gestió del coneixement. Aquesta nova perspectiva suposa una reformulació del paper de les institucions municipals i de la seva capacitat de ser el centre de gravetat del coneixement de la comunitat de propòsit local general.

El lideratge de la gestió del coneixement en l'administració pública local ha de ser compartit entre els propis funcionaris públics i els grups d'interès. En aquest sentit la formació de xarxes que vinculen a agents públics i privats representa una alternativa essencial en la cerca d'altres formes de coneixement utilitzable.

No es pot oblidar tampoc que l'efectivitat dels serveis públics depèn també de l'adquisició d'un repertori de coneixement tàcit integrat per estructures de coneixement, mapes cognitius i models mentals. Per aquesta raó és precís destacar la necessitat que els directius públics gestionen aquest "coneixement difós" que pot ser essencial per al millora continua.

La gestió del coneixement i la seva utilitat en les entitats locals

Des d'un punt de vista general es pot afirmar que la gestió del coneixement fe referència a un conjunt d'activitats encaminades al desenvolupament i control del coneixement que permeti complir els objectius de l'organització³⁴⁰. Gestionar el coneixement implica per tant "identificar i analitzar el coneixement disponible en una organització, planificar intel·ligentment i controlar les accions adreçades a obtenir la informació de la qual es manca"³⁴¹. El desenvolupament, retenció i accés sistemàtic a la gran quantitat de

³⁴⁰ SPEK, R.; VAN DER; SCHENDELAAN, A.DE HOOG, R., *Towards a Methodology for Knowledge Management*, 1994

³⁴¹ CEVALSI, *La gestión del conocimiento en la Sociedad de la información*, Fundación observatorio Valenciano para la Sociedad de la Información, pàgina 16, 2001.

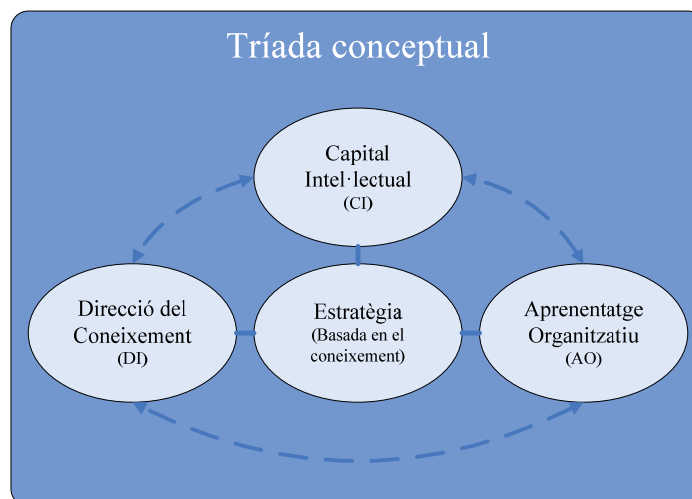
coneixement que emmagatzemen les organitzacions és per tant una activitat fonamental. I això es deu a que en essència la gestió del coneixement consisteix en implantar estratègies adreçades a proporcionar el coneixement adequat a les persones adequades en el moment i format adequats.

En qualsevol organització, la gestió del coneixement, com intent sistemàtic i organitzat d'utilitzar el coneixement per proporcionar serveis i millorar el rendiment, persegueix uns objectius generals. Aquests objectius són:

- Millorar l'eficàcia
- Millorar l'efectivitat
- Mantenir a l'organització actualitzada
- Respondre a les necessitats dels grups d'interès
- Respondre a les necessitats dels usuaris
- Promoure canvis
- Millorar la presa de decisions
- Millorar la qualitat

És important tenir en compte que la gestió del coneixement és, juntament amb l'aprenentatge organitzatiu i el capital intel·lectual, un dels conceptes bàsics que integren el cicle estratègic dels actius intangibles de les organitzacions³⁴².

Així, mentre l'aprenentatge organitzatiu suposa la memorització i la transformació d'informació en coneixement, la gestió del coneixement fa referència a la forma de generar i difondre el coneixement entre els membres de l'organització. Finalment, el capital intel·lectual fa esment a la necessitat de donar compte i raó dels actius intangibles disponibles a l'organització.



Font: Wiig, 2002

La gestió del coneixement ha adquirit també un paper central en el funcionament eficaç de les administracions públiques. La seva utilització proporciona notables beneficis que afavoreixen el progrés de la societat mitjançant la col·laboració intel·ligent de persones i institucions encaminada a millorar la qualitat de vida de la ciutadania. Els objectius de la gestió del coneixement en les administracions públiques apareixen recollits en aquesta taula:

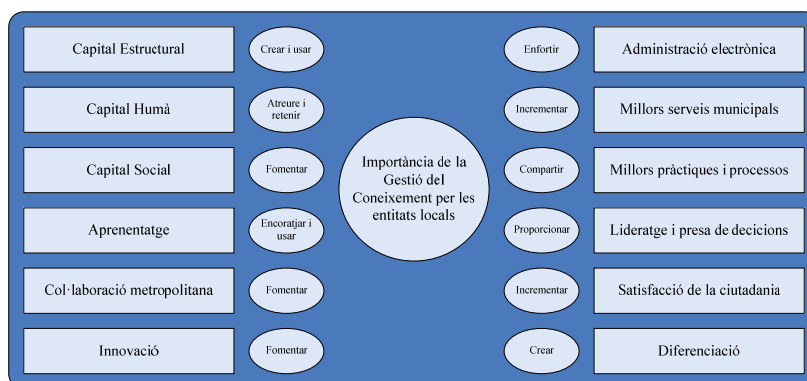
³⁴² BUENO, E., *Enfoques principales y tendencias en dirección del conocimiento (knowledge management)* en Hernández, R. (Ed.): *Gestión del conocimiento: Desarrollos teóricos y aplicaciones*. Ediciones la Corio. Fundación Xavier de Sales. Cáceres. PP 21-54.

Objectius de la gestió del coneixement en les administracions públiques	
Objectius	Descripció
Serveis públics efectius	- Encarrilar els assumptes de forma eficaç i en els terminis establerts. - Consum mínim de recursos - Afrontar desafiaments i catàstrofes inesperades
Seguretat, justícia i estabilitat	- Preparar a la ciutadania, agències públiques i organitzacions per ser socis en els processos de definició, planificació i execució d'accions públiques
Millora de la qualitat de vida	- Construcció, manteniment i distribució del capítol intel·lectual públic
Creixement econòmic	- Fer de la ciutadania treballadors del coneixement

Wiig, 2002

343

La utilitat de la gestió del coneixement pels municipis resulta en principi evident. Sembla obvi que les entitats locals han de difondre el saber que posseeixen per incrementar la seva capacitat d'aprenentatge i innovació. Però, és precís detallar les aplicacions concretes de la gestió del coneixement que redunden en una millora continua dels serveis públics locals.



Font: Wiig, 2002

Com es pot observar les àrees d'aplicació de la gestió del coneixement de major interès pels municipis i províncies són les següents: administració electrònica, millora dels serveis municipals, millors pràctiques i processos, lideratge i presa de decisions, increment de la satisfacció del ciutadà, diferenciació en la prestació de serveis, innovació, col·laboració metropolitana, aprenentatge corporatiu, capital social, capital humà, capital estructural. Cadascuna d'aquestes àrees s'analiza amb major detall a continuació.

Administració electrònica

La gestió del coneixement presenta una doble utilitat per la implantació del *e-government* en les administracions locals. Per una part, les infraestructures tecnològiques fan possible que la ciutadania accedeixi de forma directa als serveis que necessiten. Al mateix temps les eines de gestió del coneixement poden fer possible al formació de xarxes de funcionaris experts que poden afegir valor a la satisfacció de les demandes de la ciutadania.

L'administració electrònica desenvolupa un paper molt rellevant en el foment de la democràcia local. Com es sabut, els serveis telemàtics no són sinó una forma de prestar a través d'internet els serveis que convencionalment presten els ens locals. Però, es poden

³⁴³ WIIG, K.M., *Knowledge Management in Public Administration*, Journal of Knowledge Management, vol. 6, núm. 3, pp 224-239, 2002

convertir en un exemple de servei públic local excel·lents pels seus efectes de simplificació, reducció administrativa i disminució de temps i processos.

Un dels mitjans emprats amb major freqüència per mesurar l'eficàcia del *e-government* ha consistit en comptabilitzar els sistemes de gestió del coneixement emprats en la prestació de serveis estratègics a la ciutadania.

En un futur proper s'espera que els ajuntaments prestin el 25% dels seus serveis per mitjans electrònics ³⁴⁴. Aquests serveis han d'estar orientats als usuaris, la qual cosa implica situar a la ciutadania en el centre de tots els processos d'informació, tràmits i participació. Si es vol que els ens locals prestin un servei integral és necessari que es converteixen en administracions actives 24 hores i 7 dies a la setmana.

La gestió del coneixement pot contribuir de forma decisiva a aquesta disponibilitat permanent mitjançant la integració de les interfícies utilitzades per proveir els serveis en els portals de les administracions locals.

Millora dels serveis

La gestió del coneixement s'ha convertit en una nova responsabilitat de les administracions locals que té com a objectiu incrementar l'efectivitat dels serveis públics i millorar la societat a la que serveix. En l'actualitat s'accepta unànimement que l'objectiu de qualsevol estratègia de gestió del coneixement ha de ser millorar el nivell de servei i l'eficiència amb el que es prestat. Els ens locals no constitueixen una excepció a aquesta regla: la gestió del coneixement s'implementa en les organitzacions públiques fonamentalment per proporcionar servei.

És important tenir en compte que els processos a través dels quals es presten els serveis públics són un instrument per satisfer les necessitats i expectatives de la ciutadania que permeten simultàniament millorar el desenvolupament global de l'organització. Per aquesta raó s'ha de considerar que la millora continua dels serveis públics requereix una sintonia entre la qualitat del servei percebuda per la ciutadania i la qualitat percebuda pels recursos humans de les corporacions locals.

En essència, l'efectivitat dels serveis públics s'ubica en un context organitzatiu caracteritzat per una multiplicitat d'objectius derivats de diversos interessos, valors i creences. D'aquesta manera, la capacitat dels serveis de donar resposta a les necessitats col·lectives es pot valorar tant a través d'indicadors objectius de qualitat dels serveis, com d'indicadors subjectius que mesurin la satisfacció experimentada.

La rellevància del servei públic, entesa com la importància i la qualitat en la prestació usuaris, solament es pot assegurar a través de la renovació continua de la base de coneixement de les administracions locals. Com conseqüència d'això, els empleats han de disposar de forma permanent d'un coneixement actualitzat de la seva activitat essencials per proporcionar serveis de forma eficaç.

És indubtable que les corporacions locals han realitzar un esforç important en la modernització i millora de la seva gestió interna amb la finalitat de millorar els serveis oferts i incrementar la satisfacció de la ciutadania. Des d'aquest punt de vista, la interconnexió dels fluxos de coneixement derivats de l'experiència adquirida pot facilitar la millora continua dels serveis municipals. Aquesta millora de la qualitat es pot veure acompanyada de reducció de costos i riscos derivats de la prestació dels serveis.

Millors pràctiques i processos

³⁴⁴ CLARKE, P., *Town Halls set to fall to digital revolution*, Knowledge Management, Juny, pàgines 12-13, 2001

La divulgació de les millors pràctiques en la prestació de serveis municipals és una de les principals aplicacions de la gestió del coneixement. La definició de millors pràctiques suposa en definitiva buscar contínuament les millors formes de fer les coses. Si els ens locals comparteixen les experiències més exitoses que han desenvolupat es produeix una aprenentatge col·lectiu del que se'n beneficien els usuaris dels serveis públics. La reutilització del coneixement relatiu a les millors pràctiques permet definir indicadors interns i externs i orientar el comportament dels nous empleats municipals. La gestió del coneixement basada en la col·laboració mes enllà dels límits dels departaments locals és essencial per la millora dels processos. D'aquí la importància del paper dels ajuntaments en la creació de comunitats de pràctiques que superin el fraccionament departamental i els límits de les organitzacions. Aquestes comunitats són elements clau en la creació i socialització de les millors pràctiques. No es pot oblidar que la instauració d'una cultura orientada a la identificació i recopilació de les millors pràctiques propicia que els empleats públics assumeixin un compromís amb la millora continua i proporcionen serveis de qualitat superior a la ciutadania.

Lideratge i presa de decisions

Els nous desafiaments que afronta l'administració públic fan necessari incrementar la disponibilitat de la informació necessària per la presa de decisions correctes. Per aquesta raó és precís integrar el coneixement en els processos de decisió concedint alguns tipus de participació en els mateixos als grups d'interès. La difusió del coneixement té també repercussions evidents sobre el lideratge, ja que permet alinear la missió i visió de l'organització.

Increment de la satisfacció de la ciutadania

La millora continua dels ens locals requereix en gran mesura fer de la ciutadania el centre de l'acció administrativa. Des d'aquesta perspectiva, resulta imprescindible incrementar els esforços per millorar el coneixement de l'administrat com client. En aquest sentit, la gestió de la informació sobre la percepció ciutadana dels serveis públics permet millorar els resultats de les polítiques municipals.

Diferenciació

Com s'ha assenyalat amb anterioritat, les corporacions que saben treure el màxim rendiment del coneixement que atresoren gaudeixen d'una situació avantatjosa front a altres organitzacions. En l'àmbit municipal, la intel·ligència organitzativa centrada en les necessitats de la ciutadania pot originar una superioritat de coneixements que diferencia favorablement els serveis locals. Aquesta diferenciació incrementa el valor de dits serveis facilitant la consecució dels objectius organitzatius. La diferenciació dels serveis de les administracions locals planteja la qüestió de si les ciutats competeixen realment entre sí. En principi es pot afirmar que les entitats locals no competeixen com ho fan els països o les empreses multinacionals amb el comerç municipal. Empro, si es pot dir que ho fan en l'atracció de turistes i inversions, en la captació de recursos públics, en la generació d'ocupació, en la ubicació de centres de decisió i en la celebració d'esdeveniments internacionals. Des d'aquest punt de vista cal considerar que si els municipis, províncies, illes, comarques, àrees metropolitanes i mancomunitats gestionin el coneixement aconsegueixen una avantatge competitiva de tipus dinàmic.

Sanguino ³⁴⁵ ha formulat un model teòric que evidència l'existència d'una associació positiva entre la utilització de tècniques de gestió del coneixement (aprenentatge organitzatiu,

³⁴⁵ SANGUINO, R., *Gestión del conocimiento y competitividad. Análisis en las ciudades españolas*, Tesis doctoral, 2005

direcció del coneixement i capital intel·lectual) per part dels ajuntaments i la competitivitat de les ciutats.

Innovació

La major accessibilitat al coneixement incrementa exponencialment la possibilitat de capitalitzar les idees novadores que resulten d'interès per la funció públic local. Per això, la difusió del coneixement municipal en xarxes electròniques i socials ha de ser considerada com una opció viable pel desenvolupament de nous serveis.

Col·laboració metropolitana

Com assenyala Willcocks³⁴⁶ les administracions públiques s'han convertit en "organitzacions sense fronteres". L'eficàcia en la prestació dels serveis és fonamentalment una eficàcia interorganitzativa. Degut a això l'intercanvi de coneixement explícit i tàcit entre els ens locals redunda en una notòria millora dels serveis que presten. Des d'aquesta perspectiva, *l'Observatorio de Calidad de los Servicios Públicos*³⁴⁷ i el primer borrador del *Libro blanco para la reforma del gobierno local en España* (MAP, 2005)³⁴⁸ destaquen la importància de la col·laboració i coordinació en el sistema reticular de les administracions locals espanyoles, en el que el municipi té el caràcter de nòdul principal. La connectivitat del coneixement dels municipis, els ens intermitjos locals i els ens locals intermunicipals de caràcter voluntari constitueix una fita decisiva en la prestació de serveis públics d'excel·lència.

La necessitat d'establir comunicació amb altres organització és per tant un dels principals desafiaments de les autoritats locals. D'aquí la importància de compartir el coneixement a través de consorcis estratègics en els que participen ajuntaments, representants del sistema de salut, membres de la policia i dels serveis de transport, organitzacions no lucratives i grups comunitaris.

Els representants d'aquestes organitzacions amb trajectòries, agendes i capacitats diferents han de compartir el coneixement en un ambient de confiança. Aquesta confiança propicia que els empleats locals exterioritzin el seu comportament no declarat. D'aquesta manera es posen en comú les sitges organitzatives de coneixement.

Dins de la col·laboració metropolitana s'ha de fer referència també a la formació de xarxes de ciutats que treballen juntes per definir problemes i arribar a solucions en base a una experiència compartida. Aquest tipus de col·laboració permet detectar avantatges competitives i factors d'èxit dels municipis. La col·laboració en xarxa és, per tant, una de les principals formes de coordinació estratègica en el sector públic local. Els seus beneficis s'evidencien a través de l'aparició d'avantatges derivades de la col·laboració que es concreten en relacions basades en la confiança. Un gran nombre d'exemples de consorcis públics per al regeneració urbana, activitats de policia, educació, habitatge, salut i protecció social posen de manifest les oportunitats que brinda la gestió del coneixement per compartir informació, millorar la comunicació, promoure l'enteniment dels agents socials i evitar duplicitats.

Aprenentatge

³⁴⁶ WILLCOCKS, S.G., *Adopting a multi-perspective approach to the study of public sector managerial effectiveness*, The International journal of Public Sector management, vol. 15. Núm. 4 pp. 262-280

³⁴⁷ http://www.aeval.es/es/calidad_de_los_servicios_publicos/observatorio_de_la_calidad/ (última consulta: 19.09.2009)

³⁴⁸ http://www.map.es/prensa/intervenciones/intervenciones/01/document_es/20050509SevillaSenado.pdf (última consulta: 19.09.2009)

La implantació de programes de gestió de coneixement és un dels trets característics de l'anomenada Administració intel·ligent ³⁴⁹. L'administració intel·ligent o administració que aprèn es caracteritza perquè propicia les oportunitats per a que els individus i els grups posin el coneixement en acció.

Els ens locals han de mobilitzar el coneixement i recompensar l'aprenentatge per fer front als reptes de l'entorn i millorar els serveis que s'ofereixen a la ciutadania.

Martin Castilla assenyala en aquest sentit que els diferents entorns sectorials realitzen demandes de coneixement diverses a l'administració intel·ligent. Així per exemple l'entorn econòmic reclama estratègies basades en el coneixement com única font de qualitat dels serveis. L'entorn polític fa necessària la col·laboració competitiva i la difusió del coneixement. L'entorn tecnològic per la seva part propicia la gestió telemàtica de documents. Lògicament l'entorn social requereix nivells de complexitat i interdependència característica de la societat del coneixement. Per últim, l'entorn cultural propugna la consolidació d'una administració relacional basada en el saber.

En definitiva, els municipis han de ser innovadors i capaços d'aprendre. Per això han de comunicar els seus objectius i resultats, comparar-se amb altres entitats i crear xarxes regionals, nacionals i internacionals per aconseguir l'aprenentatge (Pröhl, 2003).

La formació continua dels empleats es perfila també com una eina bàsica per mantenir la seva capacitat i facilitar l'aprenentatge permanent.

No obstant això, no podem oblidar que l'aprenentatge organitzatiu és quelcom més que l'agregació de l'aprenentatge dels individus. Els ens locals han d'aprendre de l'experiència i realitzar associacions entre accions presents i passades.

Cada cop és major el nombre de ciutats pertanyents a economies desenvolupades que estan fent girar les seves estratègies al voltant de l'aprenentatge. En definitiva una ciutat que aprendre és una ciutat: Que resol sistemàticament els seus conflictes; Experimenta nous enfocaments; Aprofita la seva experiència passada per aprendre; Aprèn de l'experiència d'altres ciutats i transmet el coneixement eficaçment i ràpidament al llarg de la ciutat.

Capital intel·lectual

Un aspecte essencial de l'èxit d'una societat és el coneixement que la ciutadania posseeix, que es posa a disposició dels funcionaris i arrela en els actius de capital intel·lectual que l'administració desenvolupa internament i distribueix en el mercat global.

El capital és la denominació genèrica acceptada per designar el valor del conjunt d'actius intangibles posseïts per una organització. ³⁵⁰

L'utilitat de la gestió del coneixement per desenvolupar el capital intel·lectual públic local es pot percebre en cadascun dels seus components. En l'actualitat s'accepta de forma unànime en la comunitat internacional que el capital intel·lectual està integrat per tres components: el capital humà, el capital estructural i el capital relacional. El capital humà representa el valor dels coneixements que posseeixen les persones que componen l'organització. El capital estructural és el coneixement col·lectiu que propicia el desenvolupament de l'activitat organitzativa. El capital relacional és el conjunt d'intangibles derivats de les relacions que l'organització manté amb el mercat i la societat en general. Des

³⁴⁹ MARTÍN CASTILLA, J.L., *El modelo EFQM referente óptimo en la dirección estratégica de la administración pública orientada a la excel·lència.*, Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Madrid, 2004

³⁵⁰ BUENO, E. (DIR.); RODRÍGUEZ, O; MURCIA, C I CAMACHO, C., *Metodología para la elaboración de indicadores de capital intel·lectual*, Documentos Intellectus núm. 4. IADE. Universidad Autónoma de Madrid, 2003

d'una perspectiva integradora, el capital social pot ser considerat com una modalitat de capital relacional.

Coneixement arrelat en els components del capital intel·lectual		
Capital	Idees clau	Valors
Capital Social	Confiança, reciprocitat, vincles, mutualitat, identitat, pertinença, xarxes, diversitat	Comunitat, inclusió, benestar
Capital Humà	Educació, aprenentatge, habilitats, qualificació, fluxos de treball	Persones i potencial
Capital Estructural	Cultura, clima social, disseny organitzatiu, processos, tecnologia	Aprenentatge organitzatiu

(Adams, 2004)

351

A l'estat espanyol el principal intent de definir un model de capital intel·lectual per les administracions públiques ha estat realitzat pel "Centro de Investigación sobre la Sociedad del Conocimiento (CIC)"³⁵². Aquesta institució, mitjançant un projecte finançat pel programa nacional de foment de la innovació tecnològica, ha dissenyat un sistema de creació i gestió del coneixement i de desenvolupament del capital intel·lectual públic que s'ha aplicat en l'Agència Tributària i l'Institut d'Estudis fiscals. Els components que integren el model apareixen resumits a continuació:

³⁵¹ ADAMS, D., *Usable knowledge in public policy*, Australian journal of public Administration. March, 67. Pp 29-42, 2004

³⁵² <http://www.iade.org/contenido.asp?idM=401&idP=4012&idB=1> (última consulta: 04.07.2004)

Model de capital intel·lectual per al Sector Públic	
CAPITAL HUMÀ PÚBLIC	
Valors i actituds	Compromís, motivació, satisfacció, flexibilitat i creativitat
Coneixements	Formació, experiència
Competències	Aprenentatge, lideratge, treball en equip
CAPITAL ORGANITZATIU PÚBLIC	
Cultura	Homogeneïtat, valors, clima laboral, filosofia de servei
Estructura	Disseny organitzatiu, desenvolupament organitzatiu
Aprenentatge	Mitjans, procediments, creació i desenvolupament del coneixement
Processos	Planificació d'actuacions, millora de processos, coordinació, comunicació externa, aliances, gestió de la qualitat
CAPITAL SOCIAL PÚBLIC	
Solidaritat i cohesió social	Innovació social
Estabilitat social	Ètica i transparència
Connexió social	Relacions amb la ciutadania, relacions amb els empleats
CAPITAL RELACIONAL PÚBLIC	
Coordinació interdepartamental	Matriu de relacions
Coordinació autonòmica	Matriu de relacions
Relacions institucionals	Matriu de relacions
Relacions internacionals	Matriu de relacions
CAPITAL TECNOLÒGIC PÚBLIC	
Esforz en innovació	Despesa en innovació, innovació organitzativa, innovació tecnològica, innovació de resultats, personal dedicat a I+R+i
Dotació tecnològica	Intranet, llicències, pare informàtic, bases de dades
Propietat intel·lectual	Copyright, marques
(CIC-IADE, 2004)	

353

Cal esmentar també l'existència de models i metodologies la finalitat principal de la qual és mesurar i gestionar específicament el capital intel·lectual de les ciutats. És el cas del *Cities Intellectual Capital Benchmarking System*³⁵⁴ que ha estat aplicat a la ciutat de Mataró.³⁵⁵ Aquesta eina està basada en el navegador de capital intel·lectual de la empresa sueca Skandia³⁵⁶. Amb aquest punt de partida, es distingeix entre un model general i un model específic de capital intel·lectual de les ciutats. El model general suposa un enfocament transversal que abasta totes les activitats econòmiques de la ciutat. Les categories de capital intel·lectual que contempla són el capital financer, el capital humà, el capital de procés, el capital de mercat i el capital d'innovació i desenvolupament. Les fases de desenvolupament del model són visió, activitats essencials, competències essencial i indicadors.

³⁵³ CIC-IADE: *La Administración Pública como agente de concimiento en la sociedad de la Información. Sistema de gestión y desarrollo del capital intel·lectual*, Universidad Autónoma de Madrid. Pàgina 110, 2004

³⁵⁴ <http://www.telefonica.net/web2/gestiondelcapitalintellectual/evpublicaciones.htm>. (última consulta: 19.09.2015)

VIEDMA, J.M., *CICBS: Cities Intellectual Capital Benchmarking System. Una metodlogia y una herramienta para medir y gestionar el capital de las ciudades. Aplicación práctica de la metodología en la Ciudad de Mataró*". Seminario Gestión del Conocimiento: Aplicaciones empresariales II. Trujillo, 9 de maig de 2003.

³⁵⁵ <http://intellectualcapitalmanagementsystems.com/publicaciones/CICBStrad.pdf> (última consulta: 19.09.2015)

<http://intellectualcapitalmanagementsystems.com/index.html> (última consulta: 19.09.2015)

<http://gestiondelcapitalintellectual.com/> (última consulta: 19.09.2015)

³⁵⁶ EDVINSSON, L.; MALONE, M.S., *Intellectual capital*. Harper Business, New York, pp. 189-197, 1997

El mode específic de gestió del capital intel·lectual de les ciutats implica una perspectiva transversal i es refereix a cada activitat econòmica rellevant per la ciutat contemplada de forma diferencial. En aquest microcluster econòmic s'analitza la visió, el segment de demanda, els outputs. Els productes o serveis, els processos, les competències essencials i les competències dels professionals.

El model específic permet la comparació de cada microcluster amb els microclusters homòlegs de les millors ciutats facilitant el benchmarking.

Capital social

Les entitats locals poden estendre les seves fronteres organitzatives en el temps i en l'espai mitjançant xarxes que vinculen als depositaris del coneixement explícit i tàcit amb els usuaris del mateix. En definitiva es tracta de transferir el coneixement dels individus a les organitzacions.

El desenvolupament del capital social dels ens locals és, en conseqüència, una variable clau, ja que la qualitat de les interaccions entre actors és el major actiu institucional del que una ciutat pot disposar ³⁵⁷. La literatura del capital social i de gestió espacial posa de relleu que una de les funcions bàsiques dels governs locals és la formació de xarxes.

Capital humà

Una de les principals finalitats d'elles iniciatives de gestió del coneixement és capturar i difondre el *know how* i el *know what* de les persones que integren l'organització. Les persones són el principal actiu per mantenir la destresa de les organitzacions locals.

D'aquesta manera, la potenciació i distribució racional del saber de les mateixes es perfila com un dels fonaments de la millora dels serveis municipals.

L'adquisició d'estructures de coneixement que contribueixen a desenvolupar habilitats d'aprenentatge i diagnòstic cada cop resulta més necessària per a una direcció pública eficaç ³⁵⁸.

Des d'aquest punt de vista es pot afirmar que les tècniques de gestió del coneixement poden fer del directiu local un professional que contextualitza la informació per convertir-la en un input generador de valor en la prestació de serveis.

Els programes de formació de directius públics han d'emprar mètodes que vinculin el coneixement explícit i tàcit amb experiències pràctiques concretes.

Capital estructural

La gestió dels intangibles dels ens locals permet concretar el capital intel·lectual en capital estructural o organitzatiu de les entitats que el posseeixen. Per això, les entitats locals que orienten la seva direcció estratègica cap a la capitalització del coneixement estan enfortint el seu capital organitzatiu.

La implantació d'iniciatives de gestió del coneixement pot ser un factor decisiu per a que les administracions locals adoptin estructures organitzatives de tipus "hipertext" ³⁵⁹. Aquest tipus

³⁵⁷ MAP, *Primer borrador del Libro blanco para la Reforma del Gobierno Local en España*, 2005

³⁵⁸ WILLCOCKS, S.G., *Adopting a multi-perspective approach to the study of public sector managerial effectiveness*, The International Journal of Public Sector Management. Vol 15. Núm. 4. pp. 262-280, 2005

³⁵⁹ http://www.gestiondelconocimiento.com/modelo_nonaka.htm (última consulta: 15.08.2005)

NONAKA, I, TAKEUCHI, H., *The knowledge-creating company: how Japanese companys create the dynamics of innovation.*, Oxford University Press. New York, 1995

d'organitzacions combinen en una matriu funcional l'estructura jeràrquica tradicional amb una estructura basada en equips.

D'aquesta manera, a partir de la base de la seva estructura orgànica, la corporació han de constituir de forma *adhocràtica* equips de projecte que treballen en la millora de determinats serveis municipals. Els empleats públics adquiriran així nous coneixement i experiències. Un cop que aquests equips conclouen la seva tasca, les persones es reincorporen a l'estructura burocràtica. No obstant això, tota la informació obtinguda durant el projecte restarà emmagatzemada en la base de coneixements organitzatius que estarà a disposició de les persones pel desenvolupament de noves activitats.

Experiències de gestió del coneixement en entitats locals

Les administracions públiques de moltes nacions i regions han començat a portar a la pràctica distintes iniciatives de gestió del coneixement per aconseguir objectius definitius. Aquesta tendència s'ha accelerat a mesura que les experiències s'han compartit entre distintes ens públics. En l'esfera de l'administració local s'han desenvolupat distintes aplicacions de la gestió del coneixement. Algunes d'elles es resumeixen a continuació.

Visió general de la gestió del coneixement en les administracions locals espanyoles

Des de fa alguns anys la gestió del coneixement ha aparegut de forma recurrent en les estratègies de modernització de les administracions públiques. En el nostre país el *Libro blanco para la mejora de los servicios públicos*³⁶⁰, en el seu capítol onzè, proposa distintes polítiques per integrar a les administracions públiques en la societat del coneixement. Entre aquestes polítiques destaca la de promoure en les administracions públiques la gestió del coneixement.

Amb la finalitat de desenvolupar la gestió del coneixement en l'administració s'especifiquen quatre línies directrius:

- Estimular la captació i generació interna de coneixement. Per això es proposa fomentar la creativitat, el pensament crític, les solucions noves, el diàleg i les millors pràctiques.
- Sistematitzar el contingut bàsic del coneixement administratiu. Aquesta línia directriu implica el desenvolupament de dos tipus d'accions. En primer lloc la consolidació de la memòria organitzacions mitjançant bases de dades estructurades. I en segon lloc l'explicitació del coneixement expert de caràcter tàcit.
- Facilitar les transferències internes i externes de coneixement. Les transferències de coneixement poden donar lloc a l'aprenentatge en contextos formals i informals. En els contextos informals l'aprenentatge es produeix mitjançant la comunicació professional dels empleats públics i a través de contactes amb empreses i organitzacions.
- Gestionar coherentment les persones i el coneixement. La direcció de persones ha de potenciar la involucració i formació dels empleats establint per això sistemes de recompenses i reconeixement. D'aquesta manera es crea un capital de coneixements que enriqueix l'organització.

Pel que fa a les administracions locals, el *Borrador del libro blanco para la reforma del gobierno local en España*³⁶¹ ha enunciat la necessitat que els municipis i províncies responguin plenament al desafiament de la societat de les tecnologies de la informació i del

³⁶⁰ MAP, *Primer borrador del Libro blanco para la reforma del gobierno local en España*, 2005

³⁶¹ <http://www.alicante-ayto.es/documentos/legislacion/libroblancolocal.pdf> (última consulta: 19.09.2006)

coneixement. Malgrat que el text no al·ludeix expressament a la gestió del coneixement si especifica algunes polítiques adreçades a compartir el saber dels empleats. Entre aquests polítiques cal destacar les següents:

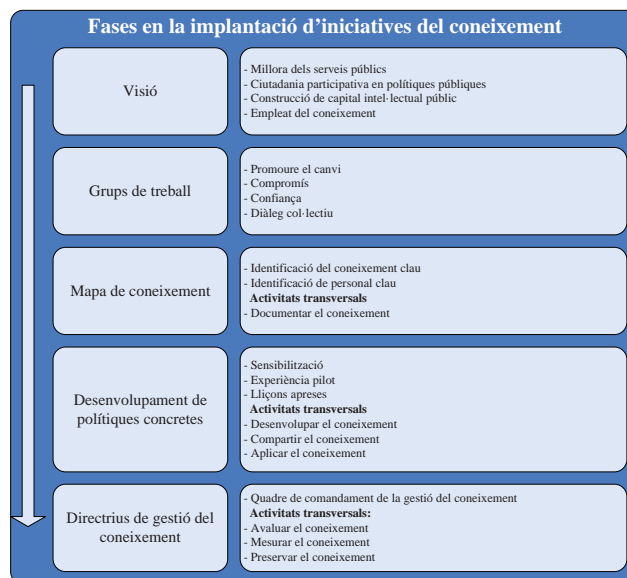
- Intermunicipalitat. La intermunicipalitat fa referència a la facultat dels municipis d'associar-se en la prestació de serveis per donar impuls a un projecte conjunt.
- Espais metropolitans. Els espais metropolitans són espais complexos on s'imposa la cooperació i coordinació d'administracions públiques i on es fa necessari, en conseqüència, compartir el coneixement.
- Qualitat i competitivitat dels serveis públics. La competitivitat dels serveis públics requereix un constant esforç d'adaptació a situacions diferents i en ràpida mutació. En aquest context d'incertesa el coneixement és la única font d'avantatge sostenible.
- Treball en xarxa. La base del treball en xarxa és l'intercanvi d'experiències i coneixement que ajuden a l'establiment de vincles entre els membres. En aquest procés d'intercanvi poden jugar un paper fonamental les diputacions (vegueries)

Implantació d'iniciatives de gestió del coneixement en entitats locals

El pensament dominant en l'àrea de l'administració local considera que la gestió del coneixement pot ser un instrument per la millora continua de la qualitat dels serveis públics.

D'aquí la importància de desenvolupar experiències particulars d'implantació.

Aquestes experiències requereixen portar a terme accions concretes en les activitats operatives de serveis públic que revelin les utilitats de la gestió.



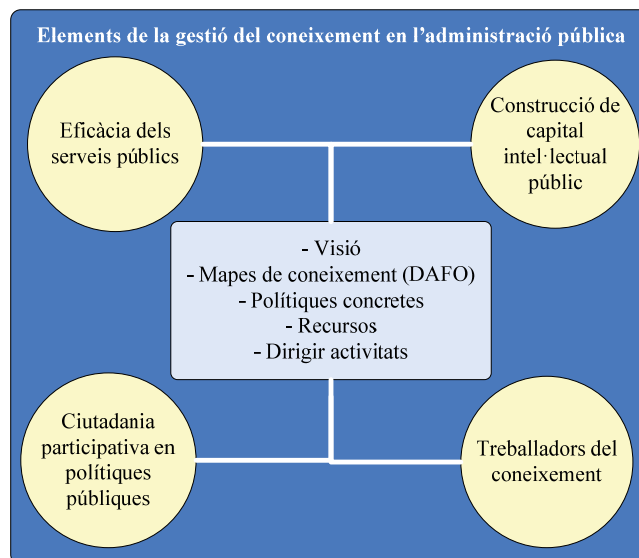
Font: elaboració pròpia

Visió de la gestió del coneixement en l'àmbit local

La visió de la gestió del coneixement en les administracions locals ha de descriure la realitzat desitjada a la que es vol portar a l'organització amb aquest tipus de tècniques en un termini de temps determinat. Per la qual cosa, implica una definició de com es satisfaran les

necessitats i expectatives de la ciutadania mitjançant les activitats de gestió del coneixement.

En aquest sentit, dins de la visió es poden distingir les següents àrees d'èmfasi: Prestació de serveis públics; Involucració de la ciutadania com a partícip de les polítiques públiques; Construcció de capital intel·lectual públic i Desenvolupament de la ciutadania com a treballadors del coneixement



Font: Wigg, 2002

La qualitat dels serveis públics municipals depèn de diversos factors com les estructures organitzatives, les responsabilitats, les capacitats, la informació i coneixement dels funcionaris i els actius de capital intel·lectual. Dins d'aquest factors, els més importants són el coneixement i el capital intel·lectual. D'aquí la necessitat d'identificar els coneixements concrets dels ens locals que condicionen la qualitat dels serveis públics.

La gestió del coneixement pot fer que la ciutadania es converteixi en un partícip actiu en la conceptualització, planificació i execució de les polítiques públiques.

En l'esfera del govern local sembla obrir-se pas la tendència a introduir la veu de la ciutadania en els processos administratius interns des de l'inici fins a la finalització del servei. L'objectiu és donar compliment a les necessitats de la societat i procurar que aquestes necessitats es cobreixin en termes de satisfacció dels serveis.

Per això és necessari que les administracions locals determinin quins coneixements s'han de transmetre necessàriament a la ciutadania amb la finalitat que entenguin les necessitats i la direcció de les activitats, programes i projectes públics.

La participació dels grups d'interès en la formulació de les polítiques públiques implica un reconeixement exprés que la percepció de la efectivitat dels serveis és culturalment específica en el sector públic. Això significa que depèn en gran mesura de l'apreciació dels destinataris dels mateixos.

Des del punt de vista de la construcció del capital intel·lectual públic s'han de potenciar espais de sinergia que afavoreixin el desenvolupament del coneixement expert en distintes matèries. Els parcs científics i tecnològics, els *clusters* sectorials i les ciutats del coneixement es poden convertir d'aquesta manera en eixos gravitacionals del canvi econòmic i social.

El desenvolupament de treballadors del coneixement poden ser altres de les tasques prioritàries pels programes de gestió del coneixement en les administracions locals. Lògicament no es pot crear una comunitat de coneixement si no es disposa de treballadors capaços d'utilitzar el coneixement com factor productiu. Degut a això es tracta de desenvolupar en la ciutadania les habilitats crítiques de pensament, de resolució de problemes i d'innovació.

Aquesta tasca es pot escometre des de distintes perspectives. Des d'una perspectiva transversal, l'objectiu ha de ser desenvolupar ciutadans experts en totes les disciplines. La perspectiva longitudinal s'orienta a la formació de treballadors del coneixement des dels nivells bàsics del sistema educatiu fins els nivells professionals. Existeixen també perspectives metodològiques que s'orienten cap a la formulació i implantació de pràctiques de coneixement. Els processos polítics i de distribució de recursos també poden tenir en compte els objectius socials i les opinions públiques a l'hora de formar treballadors del coneixement.

La definició de la visió de les administracions locals de la gestió del coneixement s'ha de concretar en la formulació d'una sèrie d'objectius. Aquest objectius identificaran les capacitats i coneixements concrets que s'han de desenvolupar d'acord amb l'estratègia organitzativa.

Creació d'un grup de treball de gestió del coneixement

La constitució d'un equip ad hoc per impulsar la gestió del coneixement en el municipi és una fita decisiva. És important que estigui integrat per persones representatives dels diferents cossos de coneixement explícit de l'organització.

Aquest grup impulsor ha de contribuir de forma significativa a la creació i transferències de coneixement dins de l'entitat municipal. Per això és necessari que promogui el canvi organitzatiu i esperoni el compromís de les persones. Aquestes tasques es poden veure facilitades mitjançant el nomenament d'un coordinador del grup.

En aquest tipus de grups de treball la creació i transferència de coneixement organitzatiu pot ser promoguda a través de dos tipus de processos. El primer d'ells suposa la construcció d'un ambient de confiança mútua entre els membres de l'organització. El factor clau en aquests processos és compartir experiències entre les persones. El segon tipus de processos implica l'establiment d'un diàleg continu entre els membres de l'entitat. D'acord amb Nonaka ³⁶², el diàleg a través de discussions i trobades permet aflorar "el coneixement tàcit amagat".

El grup impulsor de la gestió del coneixement ha de centralitzar la informació disponible sobre la percepció ciutadana dels serveis prestats. D'aquesta manera pot recopilar i fer accessible un coneixement generat "extramurs" de l'organització per millorar les activitats que desenvolupa.

Altre de les funcions del grup de treball és determinar quin coneixement s'ha d'abandonar al haver quedat obsolet i propiciar la creació d'un nou coneixement a través de la millora continua dels serveis municipals.

Elaboració d'un mapa de coneixement

La finalitat de la elaboració d'aquest tipus de mapes és estructurar el coneixement en categories i determinar qui sap què en l'organització. És essencial en conseqüència

³⁶² http://www.12manage.com/methods_nonaka_seci.html (última consulta: 19.09.2015)

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H., *The knowledge-creating company: how japanese companies create the dynamics of innovation*, New York. Oxford University Press, 1995

concedir una atenció preferent a les fonts de generació del coneixement útil existent dins i fora de l'organització.

Adquisició o compra d'idees d'altres organitzacions
Finançament de font de coneixement extern
Creació de fonts de coneixement en curs
Unió de persones i departaments en equip de projecte
Adaptació de processos i activitats a circumstàncies de l'entorn
Xarxes informals d'intercanvi de coneixement

Font: Davenport i Prusak ³⁶³

El mapa de coneixement ha de fer èmfasi en les àrees contemplades per Whitehill ³⁶⁴ (eficàcia dels serveis públic, construcció de capital intel·lectual públic, participació ciutadana en les polítiques públiques i formació de treballadors del coneixement)

Tipus de coneixement	Descripció
Coneixement codificat (<i>know, what</i>)	Polítiques escrites i procediments
Coneixement habitual (<i>know, how</i>)	Activitat rutinària i quotidiana
Coneixement tècnic (<i>Know, why</i>)	Saber tecnològic
Coneixement col·laboració (<i>Know, who</i>)	Interacció i resolució de problemes
Coneixement de procés (<i>Know, when and where</i>)	Equip multifuncional
Coneixement comunal (<i>Care, why</i>)	Cultura organitzativa

Font: Whitehill.M.

La elaboració del mapa suposa el desenvolupament de dues activitats diferenciades: la identificació del coneixement requerit i la identificació de les persones clau ³⁶⁵.

L'activitat d'identificació del coneixement requereix determinar de forma precisa quin coneixement és el més important per la satisfacció de les necessitats de la ciutadania. Les cartes de serveis, com documents en els que les corporacions locals es comprometen a prestar una sèrie de serveis públics dins d'uns estàndards determinats de qualitat, poden ser un bon punt de partida per identificar els coneixements clau.

Resulta imprescindible, per tant, identificar els processos que es desenvolupen en les administracions locals i els relacions de mútua interactivitats que es produeixen entre els mateixos. Aquesta identificació suposa també revisar minuciosament els actius i fluxos d'informació de cada departament.

Lògicament, un dels actius intangibles la gestió de la qual resulta més important per les entitats locals és el coneixement de les necessitats dels interessats en els procediments bé siguin ciutadans, proveïdors o empleats. Per aquesta raó, els sistema de CRM públic poden ser decisius en la prestació de serveis de valor afegit.

Els mapes de coneixement han d'identificar també a les persones el saber de les quals és essencial per la organització. En les administracions locals aquestes persones són aquelles empleats l'abandonament del servei suposaria una fuga de coneixement.

³⁶³ http://www.gestiondelconocimiento.com/conceptos_diferenciaentredato.htm (última consulta: 19.09.2015)

DAVENPORT, T.; PRUSAK, L., L., *Managing customer support knowledge*, California Management Review, 40. (3). Pp. 195-208, 1998

³⁶⁴ WHITEHILL, M., *Knowledge-based strategy to deliver sustained competitive advantage*, Long Range Planning. Vol. 30.núm. 4. Pp. 621-627, 1997

³⁶⁵ Òbviament en les activitats d'identificació s'ha de partir de la escala bàsica del coneixement que dona fonament a una administració intel·ligent. Aquesta escala comença amb els signes com significats sense sintaxi. Immediatament després apareixen les dades com significat amb sintaxis. En un estudi superior de l'escala esta la informació com conjunt de dades dotades de significat. Finalment, el coneixement es pot definir com la informació contextualitzada obtinguda d'una determinada experiència.

La necessitat d'identificar a les persones clau ve donada també pel fet que el coneixement nou procedeix sempre de la formació, educació i experiència de les persones que desenvolupen el seu treball en l'organització.

S'ha de tenir en compte que els ens locals acumulen durant anys informació sobre tendències i comportaments de la ciutadania. Aquesta informació és desenvolupada internament i resta sedimentada en el coneixement de persones concretes. La elaboració de "pàgines grogues" en les administracions locals constitueix en conseqüències una iniciativa útil en la implantació d'iniciatives de gestió del coneixement.

Un cop identificat el coneixement determinat per aconseguir la millora dels serveis públics locals és necessari procedir a la seva documentació³⁶⁶.

Cal tenir present que l'aprenentatge individual es transforma en aprenentatge organitzatiu quan es deposita en els repositoris de l'organització. En aquest sentit cal considerar que gran part del coneixement nou que aflora en una entitat local sorgeix com resultat de la plasmació de processos informals preexistents en un document formal.

Per aquestes raons, el coneixement que proporciona avantatges de rendiment ha de ser recollit i presentat de manera i forma que proporcioni accés al major nombre d'usuaris potencials.

L'arxiu i registre del coneixement professional necessari es pot portar a terme de distintes formes. El portal de l'empleat i el desenvolupament de xarxes temàtiques són opcions molt útils al permetre un accés àgil a la informació. La elaboració del mapa de coneixement de l'administració local en funció dels serveis públics prestats facilitarà també la classificació del coneixement operatiu existent en l'organització.

Desenvolupament de polítiques concretes

El desenvolupament de polítiques concretes de gestió del coneixement en les corporacions locals fa necessari un procés d'implantació que es subdivideix en distintes fases. Aquestes fases són les següents: Sensibilització; Posada en marxa d'una experiència pilot i Lliçons apreses

Sobre cadascuna d'aquestes etapes es projecten activitats transversals consistents en el desenvolupament, posada en comú i aplicació del coneixement.

En l'activitat de desenvolupament del coneixement es determinen les persones que han de posseir el mateix, especificant el grau de detall i les formes de transmissió. En moltes ocasions és aconsellable la redundància de la informació, oferint a les persones informació que va més enllà dels seus requisits operatius immediats. Una de les formes d'aconseguir aquesta redundància és a través de la rotació en els llocs de treball.

El portal de l'empleat, com espai comú generadors de comunicació interna, desenvolupa un paper essencial en el desenvolupament del coneixement organitzatiu. De fet, pot permetre portar a terme un benchmarking intern de coneixement entre els distintes departaments de l'administració local.

³⁶⁶ D'acord amb el model dinàmic de creació de coneixement de Nonaka i Takeuchi (1995) el coneixement tàcit dels membres d'una organització ha de ser socialitzat per a que es converteixi en coneixement organitzatiu. La conversió del coneixement es produeix per quatre vies: la socialització, l'externalització, la combinació i la internalització. La socialització suposa l'intercanvi de coneixement tàcit entre les persones. L'externalització implica el trànsit del coneixement tàcit a explícit. La combinació de distintes coneixements explícits dona llum un coneixement de tipus sistèmic. Finalment, la internalització suposa convertir el coneixement explícit en coneixement tàcit que ja té caràcter operatiu. Les activitats de documentació del coneixement prèviament identificat se situen dins de les activitats d'externalització.

Les activitats d'aplicació i posada en comú del coneixement suposen augmentar la disponibilitat d'informació contextualitzada amb la finalitat de generar valor pels serveis públics dels ens locals.

Les experiències pilot de gestió del coneixement en les administracions locals poden tenir lloc en una àmplia esfera d'àmbits d'interès públic. Alguns d'ells s'esmenten a continuació: Portals de l'empleat i de la ciutadania; Redisseny i millora de processos. Finestreta única en funció dels serveis públics; Realització de tràmits i racionalització d'impresos; Programes de formació i Gestió de suggeriments i reclamacions de la ciutadania.

Dins de cada experiència pilot es poden desenvolupar distintes accions concretes orientades a la gestió del coneixement.

Definició de directius de gestió del coneixement

Un cop desenvolupada l'experiència de gestió del coneixement per la millora continua dels serveis públics municipals és precís procedir a l'avaluació del coneixement obtingut. Alguns dels criteris emprats per avaluar la millora dels serveis públics prestats són els següents: Millora de la percepció de la ciutadania; Millora de la percepció dels empleats públics; Millora de la capacitació dels empleats públics; Reducció dels temps d'espera; Reducció de costos; Reducció del nombre de queixes i Tècniques de ciutadà fictici

Com és lògic les activitats d'avaluació del coneixement estan estretament relacionades amb les activitats de mesurament. El mesurament dels intangibles implicats en la prestació de serveis municipals resulta essencial per valorar quin és el coneixement valuós que ha de ser gestionat.

La preservació del coneixement ha estat valorat com útil té una especial rellevància per les administracions locals. En virtut de la mateixa s'han de preveure sistemes d'emmagatzematge eficaços que impedeixen la fuga del coneixement determinant de la qualitat dels serveis.

Per valorar els resultats dels programes de gestió del coneixement implementats en les entitats públiques locals és possible recórrer al model d'avaluació del rendiment de la gestió del coneixement emprat en el departament d'infraestructura de l'Estat de Victòria en Austràlia ³⁶⁷. Aquest model està integrat per dos elements: el quadre de comandament de la gestió del coneixement i el marc d'avaluació dels comportaments orientats a la gestió del coneixement.

El quadre de comandament de la gestió del coneixement és una adaptació del quadre de comandament integral de Kaplan i Norton(1996), en el mateix s'analitzen sis àrees clau:

- Estratègia
- Productes i serveis
- Infraestructures d'informació
- Processos
- Relacions
- Cultura i comportament

³⁶⁷ GOOIJER, J., *Designing a knowledge management performance framework*, Journal of knowledge management. Vol. 4. Iss. 4. pp. 303-310, 2000
<http://aimsrv1.fee.uva.nl/koen/medewerkers.nsf/0/1648260B87547161C1256AE00044AE93!opendocument> (última consulta: 20.06.2005)
http://www.vic.gov.au/inlink/links/search_results.html?search_type=subsearch&keywords=State%20government%20departments&narrow_search=1 (última consulta: 19.09.2015)

Per a cadascuna d'aquestes àrees clau s'estableixen objectius de rendiment i indicadors de mesurament que permeten avaluar l'efectivitat de les iniciatives de gestió del coneixement.

El marc d'avaluació dels comportaments orientats a la gestió del coneixement identifica i descriu les eines, sistemes, recursos i pràctiques que han de ser interioritzades pels individus progressivament per gestionar realment el coneixement. Aquest marc, definit en termes d'aprenentatge i comportaments apresos, està directament vinculat amb l'àrea clau "cultura i comportament" del quadre de comandament de la gestió del coneixement.

L'aprenentatge dels comportaments és facilitat mitjançant instruments com Lotus Notes, sales de trobada, intranet, llibreries electròniques, comunitats de pràctiques i millors pràctiques de treball diari.

7.32. Innovació a l'administració pública ³⁶⁸

En el context actual, les organitzacions tendeixen a ser menys jeràrquiques i més transversals. Els serveis i productes que ofereixen s'han de personalitzar i orientar a un usuari més informat, exigent i divers. En aquest nou model s'estimula l'usuari perquè participi creant fins i tot els seus propis continguts.

D'altra banda, l'empleat es troba el coneixement fragmentat i sense dipositar en documents físics o digitals. Hi ha sovint un excés d'informació, múltiples punts d'accés i una gran diversitat de formats.

Fins ara, la cultura que impregnava l'ús de la documentació digital reproduïa sistemàticament les estructures jeràrquiques: arbres de carpetes i documents accessibles des del navegador. Però la falta de participació de l'usuari i el desconeixement del context en què va ser produït el document fan cada cop més inviable aquest sistema de gestió.

Amb les eines de la internet social, empleats, clients i proveïdors comparteixen informació i elaboren coneixement de manera col·laborativa.

De portes endins, l'empleat pot ser més competitiu, perquè pot treballar projectes en línia i participar de processos de compartició de coneixement. Per exemple, els empleats d'IBM, de Nokia o d'altres organitzacions que usen eines col·laboratives per coordinar els projectes en què treballen i ajudar a millorar-los en tots els aspectes.

De portes enfora, l'organització pot copsar més bé les tendències i les actituds que influeixen en la demanda de l'usuari-ciudadà.

³⁶⁸ Acció 10, www.acc10.cat (última consulta: 19.09.2015); Agència d'innovació de Suècia www.vinnova.se (última consulta: 07.11.2015); Agència d'innovació i tecnologia de Finlàndia www.tekes.fi (última consulta: 07.11.2015); Centre de desenvolupament tecnològic industrial espanyol www.cdti.es (última consulta: 07.11.2015); Centre tecnològic de les TIC a Catalunya: BDigital www.bdigital.cat (última consulta: 07.11.2015); Cercle per al coneixement www.cperc.net (última consulta: 07.11.2015); Departament de Comerç i indústria del Regne Unit <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-business-innovation-skills> (última consulta: 07.11.2015); Fundació Catalana per a la Recerca i la Innovació www.fcr.es (última consulta: 07.11.2015); Fundació i2CAT. Recerca i innovació a internet www.i2cat.cat (última consulta: 07.11.2015); Infonomia www.infonomia.com Model d'innovació d'infonomia: Verne: <http://www.infonomia.com/our-verne-model/> (última consulta: 07.11.2015); Innovar x internet. Manual per a innovar serveis per internet. Barcelona EAPC 2007 http://eapc.gencat.cat/ca/publicacions/col_leccio_manuals_i_formularis/13_innovar_x_internet_manual_per_a_innovar_serveis_per_internet (última consulta: 07.11.2015); Institute for Strategy & Competitiveness. Harvard Business School www.isc.hbs.edu (última consulta: 07.11.2015); Massachusetts Institute of Technology. <http://web.mit.edu> (última consulta: 07.11.2015); Stanford Research Institute. www.sri.com (última consulta: 07.11.2015); Wikipedia "Manual de Oslo" http://es.wikipedia.org/wiki/Manuel_de_Oslo <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/free/9205114e.pdf>

El concepte d'innovació. La crisi del model de creixement industrial, la globalització del mercat i la competència, en general, fan més que necessari avançar cap a una economia de més valor afegit, basada en la recerca, el desenvolupament i la innovació, el coneixement i l'ús d'eines i aplicacions tecnològiques.

Pel que fa a la innovació tecnològica, el referent més destacar és el Manual d'Oslo, la primera versió del qual va impulsar l'OCDE (Organització per a la cooperació i el Desenvolupament Econòmic) el 1997. Defineix conceptes i activitats que formen part del procés d'innovació. Així mateix estableix quins tipus d'innovació hi ha de productes i serveis, d'procés, de màrqueting (comunicació) i en l'organització.

La introducció de tecnologia, doncs, propicia la transformació de la manera de fer una cosa més que no pas la cosa mateixa. Tanmateix, hi ha una altra manera d'innovació que no està tan lligada amb la tecnologia i que és rellevant perquè intenta trobar noves respostes nous problemes complexos (ecològics, de cohesió social, atur, ...)

Des d'un punt de vista més tradicional, s'ha considerat que la innovació tecnològica és instrumental i no substantiva. Però, amb l'adveniment de la tecnologia social (xarxes socials) i mòbil, ens adonem que, amb un ús intel·ligent, la tecnologia impacta de ple en els processos i hi provoca canvis i transformacions.

En aquest cas és necessari produir i aportar coneixement per poder innovar perquè calen expertesa, valors, judicis ... Una administració pot optar per aquest tipus d'innovació i, a més de disposar de dades, també persegueix obtenir coneixement col·lectiu a partir de la interacció entre els múltiples actors generadors de valor públic.

L'activitat de l'Administració està lligada al seu context social i econòmic i per això el nou model econòmic de la col·laboració ha d'influir en l'estratègia de generació de valor de l'Administració. L'Administració pot ajudar a la generació d'iniciatives de negoci amb l'obertura de les seves dades, d'acord amb les directives europees sobre accés a la informació pública i la legislació consegüent.

Per innovar a l'administració, calen tres condicions essencials: crítica i replantejament de les pròpies rutines; generació de coneixement i procés compartit a partir de la interacció dels diferents actors.

Per propiciar un ambient innovador a l'Administració, s'haurien de promoure tres transformacions: crear un entorn propici a la innovació; preparar actuacions que incideixin en la cultura organitzativa més que no pas en components estructurals; i disposar d'estímuls que converteixin el potencial en realitat innovadora.

El potencial humà i la innovació

En aquest mar, cal no oblidar que l'Administració és una institució amb arrels i projecció en la societat. El seu centre són les persones: les que hi treballen i aquelles a qui serveix. L'equilibri entre gent creativa i personal amb perfil tècnic organitzatiu pot garantir l'èxit de la innovació a l'Administració. Així mateix, la implicació dels càrrecs directius és necessària per arribar i aconseguir millors resultats.

Metodologies per desenvolupar el potencial humà i la innovació

Per innovar a les organitzacions, primer cal prendre consciència que l'organització ha de canviar. En aquest context de presa de consciència, l'Administració ha d'adoptar estratègies que propiciïn la millora o la creació de serveis amb valor.

Una de les vies per aconseguir-ho és propiciar la participació de les persones en la creació i el tractament de coneixement col·lectiu.

Internet, les eines de xarxes socials i els serveis mòbils han propiciat un canvi de model de comunicació, ara molt més bidireccional, que fa ineludible la detecció més ajustada de les necessitats de l'usuari i les de la ciutadania.

Innovar amb l'ús de la tecnologia i internet

Les empreses i les organitzacions s'han adonat que el que les distingeix les unes d'altres és la capacitat d'innovar, sobretot a partir de les necessitats dels clients-usuaris i del que ells consideren com a valor. I, en aquest procés, la generació de coneixement col·lectiu i la tecnologia ocupen un lloc determinant.

La mobilitat és la garantia de disposar a tothora d'un canal bidireccional amb la ciutadania. El ciutadà amb un aparell a la mà es pot relacionar de manera absolutament diferent i directa amb l'administració. Tradicionalment, l'administració ha mantingut una activitat força desacoblada de la vida de les persones. Amb la introducció de la mobilitat en aquest model de relació, governs i administracions es poden adaptar al ritme de la vida de les persones i, al revés, la ciutadania pot formar part dels processos de l'Administració. Aquesta segurament és la innovació més disruptiva.

7.33. Auditoria pública i la funció d'inspecció ³⁶⁹

L'auditoria consisteix fonamentalment en una comparació entre la realitat objectivable i una norma preexistent de caràcter jurídic o de caràcter intern) amb el propòsit d'emetre una opinió o un judici sobre el grau d'ajustament entre ambdues. És una activitat puntual (esporàdica) i discontinua totalment independent de les altres activitats d'una organització i amb un caràcter ex post, de verificació. L'auditoria és "passiva", en el sentit que no desenvolupa ni implementa instruments relacionats amb allò de què emet judicis. L'auditoria s'aplica a qualsevol nivell de l'organització, a banda de les línies jeràrquiques.

Existeixen diversos tipus d'auditoria. Així, l'auditoria operativa (també denominada de performance) emet un judici sobre el grau d'assoliment dels objectius (la gestió realitzada vs. La gestió planificada), analitza les causes de les desviacions, si s'han produït, i els efectes que se'n deriven, i proposa recomanacions de correcció d'acord amb les pràctiques de bona gestió.

Les auditories organitzatives poden considerar-se quasi equivalents a les operatives, amb la diferència que amplien el seu abans a totes les dimensions de l'organització (no únicament a les operatives), llevat de la dimensió financera, que és matèria d'una auditoria específica.

Les auditories organitzatives fan un èmfasi especial en l'estructura orgànica, verifiquen la seva concordança amb les normes si l'adequació als objectius.

³⁶⁹ Instituto de auditores Internos de España (IAIE). Associació dels auditors internes de l'àmbit privat i públic (empresa pública) <http://auditoresinternos.es/> (última consulta: 07.11.2015); Centro latinoamericano para la Administración del desarrollo (CLAD) Organisme públic internacional de caràcter intergovernamental per impulsar la modernització de l'administració pública <http://www.clad.org/> (última consulta: 07.11.2015); The Institute of internal auditors, Organisme internacional d'auditoria interna, <https://na.theiia.org/Pages/IIAHome.aspx> (última consulta: 07.11.2015); The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission: una iniciativa conjunta de cinc organitzacions privades reconegudes internacionalment que elaboren i difonen guies per a la gestió del risc, el control intern i la detecció del frau, <http://www.coso.org> (última consulta: 07.11.2015); The European Court of Auditors: Tribunal de Comptes Europeu, <http://www.eca.europa.eu> (última consulta: 07.11.2015).

La necessitat de les auditories és cada vegada més gran: els funcionaris públics tenen la responsabilitat d'aplicar els recursos amb eficiència, econòmica i eficàcia, han d'establir i mantenir un sistema de control intern i han de retre comptes tant a la ciutadania com al altres nivells i a instàncies públiques. La gestió pública es fa cada vegada més amb entitats instruments de naturalesa jurídica diversa o mitjançant la col·laboració de tercers privats (externalització de serveis), fet que requereix disposar d'extensions i especialitzacions de la funció auditori. En conseqüència, la funció auditora és clau en el disseny i implantació de l'administració del segle XXI.

Les auditories es poden fer amb recursos interns i amb recursos externs. Tradicionalment, l'auditoria externa ha estat associada amb 'auditoria financera, mentre que l'auditoria interna s'ha centrat en l'auditoria de performance.

L'auditoria té una metodologia pròpia i el resultat de la seva activitat és materialitzat en un informe.

La funció d'inspecció vetlla pel compliment de la normativa vigent en l'àmbit que li és pròpia, és a dir, no es limita a emetre un judici sobre el compliment de la normativa. Que pot ser intern (de la mateixa organització; per exemple, inspeccions de personal) o extern (prestació de serveis, compliment de la normativa; per exemple, inspeccions d'educació, d'hisenda, de consum). Així, la inspecció garanteix els drets dels usuaris dels serveis prestats, assegura la qualitat de les prestacions dels serveis mitjançant les comprovacions que corresponguin; supervisa i garanteix la destinació i la utilització adequada dels fons públics; assessora, informa i col·labora amb altres òrgans i entitats competents en la matèria inspeccionada.

La inspecció, en un sentit estricte, l'han de realitzar funcionaris degudament acreditats que ocupen llocs que signifiquen l'exercici de les funcions d'inspecció i la seva adscripció a òrgans administratius que tenen atribuïda aquesta competència.

Els inspectors tenen la consideració d'agents de l'autoritat. Com a tals, estan facultats per accedir lliurement en qualsevol moment, amb la identificació prèvia i sense la notificació prèvia, a qualsevol lloc que hagin d'inspeccionar.

El resultat de l'actuació inspectora és l'acta d'inspecció, que ha de tenir com a mínim una sèrie de dades estipulades per la normativa. En casos de risc, els inspectors estan facultats per donar ordres que impliquen l'adopció de mesures provisionals per restablir el compliment de la normativa.

7.34. Gestió per processos ³⁷⁰

L'evolució de la societat, els canvis sociològics continus, la globalització i la introducció de les noves tecnologies han revolucionat de manera progressiva els sistemes de gestió de les

³⁷⁰ Agència d'Avaluació i Qualitat., <http://www.aeva.es/ca/> (última consulta: 07.11.2015); *Better Regulation*, <http://www.betterregulation.com/> (última consulta: 07.11.2015); Anella.Cat. El portal de la competitivitat, L'Anella posa a disposició tècniques, metodologies i informació pràctica que ajuden a innovar en la gestió i guanyar productivitat en els diferents processos de l'empresa, <http://www.anella.cat/eines>; Comissió Europea. Smart regulation. Better regulation, http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/key_docs_en.htm (última consulta: 07.11.2015); *Interoperable Delivery of European eGovernment Services to public Administrations, Businesses and citizens*, Programa European e-Government Servis, <http://ec.europa.eu/idabc/en/home.html> (última consulta: 07.11.2015); Fundibeq (Fundació Iberoamericana per a la Qualitat). Herramientas para la Excelencia, http://www.fundibeq.org/opencms/opencms/PWF/methodology/tools/index/index.html?_setlocale=es (última consulta: 07.11.2015); Metodologia IDEF, <http://www.idef.com> (última consulta: 07.11.2015); OCDE, <http://www.oecd.org/> (última consulta: 07.11.2015); Generalitat de Catalunya. Web del Departament de Governació i Relacions institucionals. Processos i administració electrònica. Glossari. <http://www20.gencat.cat/portal/site/governacio/menuitem.bf70f31e056f463f8e629e30b0c0e1a0/?vgnextoid=53dde4f76bc87110VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&vgnnextchannel=53dde4f76bc87110VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&vgnnextfmt=default> (última consulta: 07.11.2015).

organitzacions. Tradicionalment, les organitzacions s'han gestionat d'acord amb els principis de divisió i especialització del treball en departaments i àrees que desenvolupen funcions diferenciades, fidels als principis taylorites de la divisió del treball. Una organització s'organitza en diferents departaments amb funcions clarament definides,; per exemple, direcció, producció, gestió econòmica, personal, etc.

La visió de l'organització des de departaments estanc provoca problemes com ara duplicar activitats, fer activitats de poc valor afegit per a la mateixa organització i manca d'implicació i motivació de les persones perquè desconeixen la missió de l'organització, entre d'altres. L'actual societat requereix que les organitzacions responguin de manera ràpida i eficaç a les demandes dels clients i usuaris, la qual cosa implica gestionar l'organització amb una orientació global de servei als clients.

En els darrers anys, la gestió per processos s'ha consolidat. El propòsit de la gestió de processos és assegurar que totes les activitats d'una organització es desenvolupen de manera coordinada atenent la seva aportació de valor per a la realització de les finalitats de l'organització i la satisfacció dels clients.

La Secretaria d'Administració i Funció Pública, del Departament de Governació i Relacions institucional, ha desenvolupat les Pautes per a la millora i simplificació de processos, que es plasmen en dues guies que tenen la voluntat d'oferir un enfocament aplicat a la pràctica diària i a la realitat de la nostra organització. També s'ha elaborat una guia metodològica que permet la realització de l'inventari i el mapa dels processos.

Les actuacions que ha d'emprendre una organització per dotar-se d'un sistema de gestió amb un enfocament basat en els processos són:

- La identificació i la seqüència dels processos. Reflexionar sobre quins són els processos i les interrelacions que hi ha entre ells per assolir les finalitats de l'organització. Entre les eines de representació dels processos trobem el mapa de processos (representació gràfica de l'estructura de processos que formen el sistema de gestió d'una organització).
- La descripció de cadascun dels processos. La descripció d'un procés se centra en les activitats que es realitzen, en com es realitzen i en qui les realitzi. Aquesta descripció es pot fer mitjançant un diagrama de flux (representació gràfica de les activitats de manera seqüencial i interrelacionada).
- El seguiment i el mesurament dels processos per conèixer els resultats que s'obtenen. Aquest seguiment es fa mitjançant els indicadors de processos.
- La millora dels processos basats en les dades obtingudes. L'anàlisi dels indicadors permet conèixer l'evolució dels processos i emprendre decisions de millora.

Els processos es poden classificar en diversos tipus d'agrupacions, però una classificació molt estesa és la següent:

- Processos estratègics o clau. Suporten i despleguen les estratègies i polítiques de l'organització.
- Processos operatius. Constitueixen la seqüència d'aportació de valor de cara als clients.
- Processos de suport. Donen suport als processos anteriors.

La representació gràfica de processos es fa mitjançant tècniques i metodologies de modelització i diagramació, les quals proporcionen una visió global i compartida, a nivell gràfic, dels actors d'una organització, de les operacions, els processos i els fluxos de treball,

i de les relacions i els intercanvis d'informació o productes del procés. L'ús d'aquestes tècniques permet identificar, analitzar i avaluar com es duen a terme les activitats d'una organització i identificar àrees de millora.

Els sistemes de representació més estesos són els següents: OSSAD (*Office support systems analysis and design*), IDEF0 (*integrated definition for function model in*), ASME (*desenvolupat per l'American Society of Mechanical Engineers*) i UML (*unified modelin Language*).

En funció del nivell de detall o d'agregació o desagregació, els processos es representen utilitzant els diagrames o maques següents:

- Mapa de processos: representació gràfica que descriu la visió de primer nivell dels processos d'una organització. Es refereix a les entrades i sortides del conjunt de l'organització. Permet fer la distinció entre processos estratègics, processos operatius i processos de suport.
- Diagrama de context: representació de primer nivell de cadascun dels processos identificats en el mapa de processos. També es pot referir a paquets d'activitat. Mostra les relacions d'un procés amb l'entorn extern (actors, altres processos amb què té relació el procés, entrades, sortides).
- Diagrama de flux: representació d'un procés o subprocés. Representa la seqüència d'activitats, els actors o les unitat que hi intervenen, el flux que segueixen les activitats (cronològicament) i la documentació que genera. El conjunt del procés o d'algunes activitats es pot detallar en procediments o instruccions de treball.

Per a la representació gràfica s'utilitzen sistemes de representació, símbols i regles, i convencions. Els símbols més utilitzats són els següents: el d'activitat, el de document, el d'arxiu, el d'inici i fi de procés, el de decisió o alternativa, el de connexió entre processos, el de flux mitjançant les fletxes de connexió i el de base de dades o aplicacions.

La innovació i la necessitat d'implantar canvis en els processos de gestió ha portat moltes organitzacions a emprendre projectes de reenginyeria de processos o *business process reengineering* (BPR). La reenginyeria facilita la metodologia per redissenyar de nou un producte o servei. S'ha de diferenciar la reenginyeria de l'automatització de processos. La reenginyeria pot implicar automatitzar processos, però, sobretot, implica proposar noves maneres de gestionar i d'enfocar els processos d'una organització.

D'acord amb la definició d'Hammer i Champy, la reenginyeria de processos és "la revisió dels fonaments i el redisseny radical de processos per tal d'aconseguir millores espectaculars en mesures crítiques i contemporànies de rendiment, com són els costos, la qualitat, el servei i la rapidesa". La reenginyeria de processos implica una revisió radical dels processos i no es pot confondre ni amb l'anàlisi i la millora de processos ni amb la metodologia BPM (*business process management*), que implica millores no tan profundes o de millora contínua.

Els projectes de reenginyeria de processos són un instrument a l'abast de les administracions públiques per modernitzar l'administració aplicant les tecnologies de la informació i la comunicació com a recurs estratègic dels nous processos de l'administració pública. Un element bàsic de l'administració electrònica és simplificar el tràmit abans de convertir-lo en telemàtic.

La Unió Europea, en el context de l'estratègia de Lisboa, que persegueix fer de la Unió Europea l'economia més competitiva del món, ha dissenyat una política de millora reguladora (*better regulation*). La millora reguladora és la política de millora constant de la

qualitat de les normes, de simplificació i adequació de la legislació, i de revisió dels impactes d'aquesta legislació en la societat.

7.34.1. La gestió per processos: una necessitat en l'administració local front als reptes del futur³⁷¹

L'administració pública local afronta importants reptes de modernització en resposta a les pressions d'un entorn extremadament convuls i confús en l'àmbit econòmic, social, polític, cultural, tecnològic i en la informació i el coneixement. Al mateix temps, la ciutadania demanda una administració local intel·ligent, pensant, innovadora, flexible i adaptativa; capaç de corregir els seus errors, aprendre de l'experiència, i sensible a les forces que actuen, tant en el seu entorn com internament.

En resposta a aquests reptes, l'administració pública local ha d'estar al servei públic, inspirada en objectius i orientada a resultats; ser relacional, orientada a la diversitat de grups d'interès i del coneixement; estar adaptada a la societat i al entorn en general, flexible i anticipada a, ser democràtica i participativa, amb valors polítics i ètica pública; ser competitiva, flexible i adaptativa; ser col·laborativa, intra i inter administrativament parlant, i amb altres institucions i organitzacions, privades i d'àmbit social; ser equilibrada en els serveis que assumeix entre les seves competències, ser una organització intel·ligent, que innova i aprèn.

Tot això exigeix una diferent concepció de l'organització pública local, les seves funcions, estructura i cultura, la direcció estratègica, els processos de decisió, el finançament, la gestió del capital humà i del coneixement, les tecnologies i els sistemes i, sobretot, els processos de prestació de serveis a la ciutadania.

Front al a visió funcional i orgànica dels enfocaments tradicionals, l'administració pública local ha d'adoptar una visió per processos orientats a la prestació de serveis públics. Així ho considera el propi model EFQM al afirmar que l'excel·lència de la gestió implica inexorablement la gestió de les activitats en termes de processos. D'aquesta forma, l'organització excel·lent gestiona les activitats, encaminades al desenvolupament de la seva estratègia, en termes de processos, identificant els propietaris i definint-los amb detall, i desenvolupant les corresponents activitats de millora en base a informació rellevant i aplicant sistema de gestió de la qualitat.

³⁷¹ http://www.diba.cat/web/assistenciaorganitzacio/organitzacio/oferim/org_processos (última consulta 14.11.2014)

La filosofia de la gestió per processos es basa en la idea que les organitzacions actuen de manera més efectiva quan les activitats que porten a terme, que estan interrelacionades entre si, es comprenen i gestionen de forma sistemàtica. El Servei d'Assistència a l'Organització Municipal de la Diputació de Barcelona presta suport als ajuntaments en l'optimització i l'estandarització d'una selecció de processos mitjançant la seva anàlisi i la identificació d'oportunitats de millora amb l'objectiu que, un cop finalitzat el projecte, el personal de l'equip de l'ens local pugui dur a terme, de manera autònoma, el manteniment de les millores introduïdes, així com l'anàlisi i la millora de la resta dels seus processos. Existeixen un seguit d'eines i mètodes que ens permeten millorar la gestió de la nostra organització des d'aquest punt de vista: El mapa de processos. És una eina que permet dibuixar gràficament aquesta concepció del funcionament i l'activitat de l'organització. Pot tenir diversos nivells de detall, per tal de representar els macroprocessos, processos, subprocessos i procediments d'una organització.

http://www.diba.cat/web/assistenciaorganitzacio/organitzacio/oferim/org_processos/proc_mapa (última consulta 14.11.2014)

La grafia d'un procediment. És una eina que permet dibuixar el circuit o les activitats que se segueixen o que es duen a terme al llarg d'un procediment, des del seu inici fins al seu final.

http://www.diba.cat/web/assistenciaorganitzacio/organitzacio/oferim/org_processos/proc_grafia (última consulta 14.11.2014)

La metodologia de millora de processos. És un mètode que permet, a partir de la grafia d'un procediment, analitzar les principals problemàtiques actuals (per exemple temps d'espera, activitats innecessàries, etc.) i proposar millores per tal de dibuixar un nou procediment.

http://www.diba.cat/web/assistenciaorganitzacio/organitzacio/oferim/org_processos/proc_metodologia (última consulta 14.11.2014)

Aquests processos de prestació de servei a la ciutadania hauran d'aportar cada cop més valor per a aquesta que hauran de ser contemplats com destinataris i àrbitres de la qualitat.

Però també hauran d'aportar valor a altres grups d'interès, estant alineats amb la missió, estratègia i objectius estratègics de l'organització local.

Podríem afirmar que l'organització municipal integra un conjunt de processos dissenyats i posats en marxa des de la visió externa, és a dir, partint de la identificació de les diferents tipologies de necessitats i expectatives de la ciutadania a la que s'adreça el servei públic, en el marc de l'exercici dels principis de legalitat, eficàcia, eficiència i qualitat del servei en l'actuació administrativa derivada de les seves funcions.

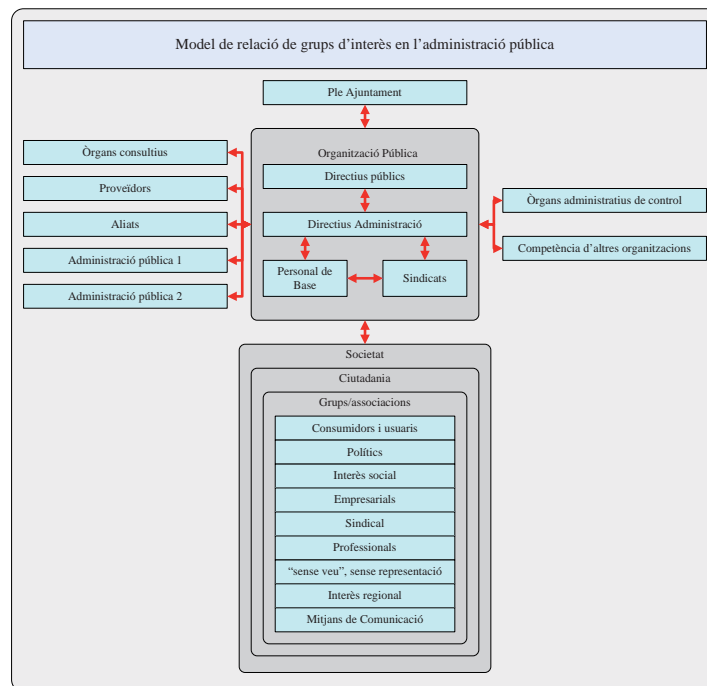
La filosofia inherent a la gestió per processos en l'administració pública local, suposa el pas d'una visió administrativa, en la que la ciutadania tenia un paper d'administrat, a una gestora, i, per tant, un canvi cultural radical, que ni és ni més ni menys que situar a la ciutadania com a eix fonamental de la prestació pública municipal. Tanmateix, la recepció d'una prestació realitzada per l'administració, en uns casos serà originada a instància de la ciutadania i en d'altres a instància de l'administració.

Des de l'òptica de la gestió per processos la prestació pública és un servei, constituït per l'addició d'una sèrie de serveis individuals a través d'una cadena de valor, o de proveïdor-client on un agent intermediari endemés de ser receptor d'un servei, és proveïdor a la vegada. I això, a través d'un procés de prestació de servei o servucció. D'aqueta forma, l'addició de valor seqüencials dels diferents agents, s'adreça en última instància a satisfer les necessitats i expectatives de tota la ciutadania, sigui aquesta usuària o no dels serveis i tant des del punt de vista del servei prestat com de l'adequada gestió pública tenint en compte tant les present com les futures que puguin sorgir i seguint el sosteniment de la societat del benestar.

Per Carles Ramió ³⁷²: "L'anàlisi de processos implica una visió dinàmica de com l'organització afegeix valor en les seves activitats i el seu estudi suposa una millora continua de com es fan les coses"

Per altre part convé recordar que en l'àmbit de l'administració municipal intervenen una sèrie d'agent o grups d'interès, que participen o poden veure's afectats per les actuacions o resultats d'aquesta i pels quals s'ha de dissenyar processos ad hoc, buscant l'equilibri en la satisfacció de les seves necessitats i expectatives.

³⁷² RAMIÓ, C., *Teoría de la organización y administración pública*, Editorial Tecnos/UPF. Madrid, 1999



Font: Martín Castilla, 2005

Són diverses les raons que es poden esgrimir per explicar la importància de la gestió per processos en les entitats locals que vulguin adreçar la seva acció vers l'excel·lència. Entre d'altres raons, en podem ressaltar les següents:

- Permet orientar els processos de l'organització pública a la satisfacció de les necessitats i expectatives (tant les actuals com les latents) de la ciutadania (destinatari últim), així com dels clients interns, optimitzant la alienació dels esmentats processos amb la política i estratègia.
- Permet establir una visió de cap a on vol anar l'organització i els mitjans per aconseguir-ho.
- Facilita el control, prevenció dels possibles errors i la millora continua dels processos.
- La millora dels processos és el pas fonamental per la millora de l'organització. Una administració pública excel·lent centre els seus esforços en els seus processos i no en si mateixa.
- Millora la competitivitat de l'organització pública i optimitza la gestió dels recursos disponibles, així com les aliances o relacions de col·laboració.
- Contribueix a la adaptabilitat i flexibilitat al canvi de l'organització, fins i tot en entorns complexos, permetent una administració local àgil i amb capacitat d'anticipació davant els potencials canvis de l'entorn i en les necessitats de la ciutadania.
- Afavoreix la sostenibilitat de la raó de ser de l'administració local, orientada al servei públic.
- Involucra, implica i facultat a les persones en la política i estratègia de l'organització, orientada a la satisfacció de la ciutadania. Les persones saben quin és el seu paper en la consecució dels objectius estratègics de l'organització. Suposa un enfocament que presta importància al desenvolupament de les persones i al seu paper en la millora

continua. Addicionalment, promou la formació continua i contribueix a la motivació de les persones.

- Promou la innovació, creativitat, sensibilitat pel servei públic i esperit emprenedor de les persones.
- Comporta la racionalització de les estructures organitzatives i l'establiment de les funcions. Tanmateix, permet la homogeneïtzació de les activitats i el suport en el desenvolupament de les funcions en cada lloc de treball.
- Es desenvolupa un sistema de seguiment i avaluació dels processos i no un control i supervisió dels individus (característic de l'enfocament centrat en l'organització).
- Permet una visió sistemàtica i global de les activitats de l'organització.
- És fonamental per la modernització, transformació i la cerca de l'excel·lència en l'administració al servei públic.

7.34.2. Els processos com a generadors de valor al servei de la ciutadania

Una organització, sigui pública o privada, que basi el seu funcionament en un sistema de gestió de processos, ha de tenir en compte i aplicar els principis bàsics de la qualitat total en els mateixos com son:

- Satisfacció dels destinataris (o clientela) finals i intermitjos. Tot procés ha d'estar orientat a la satisfacció de les necessitats i expectatives dels seus clients interns i externs, mitjançant l'establiment d'un flux d'informació bidireccional que permeti establir els requisits o criteris vàlids, tant desitjables com possible, i dissenyar els processos de treball que garanteixin la satisfacció dels esmentats trets.
- Seguiment, avaluació, control i millora continua. Tots els processos han de tenir un responsable assignat (o propietaris) que asseguri el compliment dels objectius preestablerts i supervisi de forma continuada l'eficàcia del procés. Tots els processos claus i rellevants, hauran d'estar subjectes a una revisió i millora continua com indica el cicle PDCA (*plan-Do.Chek-Act*): planificar, implantar, revisar i millorar.

Tots els processos han de disposar d'indicadors associats que facilitin i permetin la visualització de la seva evolució en comparació amb els objectius o estàndards planificats pels mateixos. Tots els processos han de ser auditats per verificar el grau de compliment dels objectius i l'eficàcia dels mateixos. Per a aquesta finalitat, és necessari documentar-los, establint indicadors i sistemes de seguiments i control.

Resulta fonamental portar a terme una revisió, un control i un seguiment periòdic dels processos i, en el seu cas, portar a terme accions destinades a millorar el seu rendiment.

- Coherència amb la visió, missió i valors de l'organització. La gestió per processos suposa la incorporació de totes les funcions de gestió en un sistema integrat i alineat amb la visió, missió, valors i objectius estratègics de l'organització. Per altra part millora la competitivitat de l'organització i optimitza la gestió dels recursos i les relacions de col·laboració i aliances. Dota a l'organització de flexibilitat al canvi i capacitat d'adaptació, permetent que aquesta sigui àgil i amb capacitat d'anticipació a potencials canvis en les seves funcions.

- Direcció basada en resultats i fets. Un sistema de gestió per processos s'ha d'acompanyar d'instruments o procediments de suport a la direcció que, de forma sistemàtica, permetin la recollida de la informació necessària sobre els resultats obtinguts i la seva interpretació objectiva, facilitant la presa de decisions per la millora continua.
- Satisfacció de les persones que integren l'organització. Un sistema de gestió per processos, contribueix a que les persones que integren l'organització adquireixin els coneixements, habilitats i formació necessaris per desenvolupar els processos de forma eficaç i eficient. La gestió per processos facilita l'augment de la comunicació en el lloc de treball, reforça el treball en equip i la participació del personal en la identificació de millores i la seva implantació. Alhora, potencia la racionalització del treball desenvolupat pel personal, facilitant la seva execució o desenvolupament de forma homogènia gràcies a la disposició de materials tals com manuals de procediments, manuals de funcions, etc.

En l'àmbit del sector públic, s'entén per procés a la seqüència ordenada d'activitats, inclosos els tràmits dels procediments, interrelacionades entre si, precises per donar resposta o prestar serveis a la ciutadania, com a destinatària, usuari/a o beneficiari/a dels serveis o prestacions públiques, que transformen uns inputs en uns outputs i que creen valor intrínsec per aquests.

Per tant, els processos se caracteritzen per:

- Estar orientats a crear valor, obtenir resultats, satisfer a les necessitats i expectatives de la ciutadania/usuària, alineant els objectius amb aquelles, donar resposta a les funcions assignades a l'organització.
- Es componen d'un inici i un final definits.
- Reflecteixen els fluxos d'informació, de documents i materials.
- Reflecteixen les relacions amb la ciutadania, proveïdors i entre diferents unitats (clients interns) o altres organitzacions.
- Són horitzontals i travessen diferents unitats funcionals.

La creació de valor del procés es podrà jutjar en base a l'anàlisi de tres paràmetres bàsics: l'eficàcia, l'eficiència i la flexibilitat o adaptabilitat (en millora continua).

El procediment administratiu és per Ramió ³⁷³ ³⁷⁴: "el procés de presa de decisions de l'administració pública, és a dir, la seqüència ordenada d'actuacions que se segueix per la formació de la voluntat expressada en decisions (actes administratius) sobre matèries de la seva competència" i pretén garantir tant la tutela dels interessos generals, com la satisfacció de l'interès concret de la ciutadania.. també, es podria definir com un lleure determinat en les disposicions normatives mitjançant el qual un òrgan administratiu adopta decisions sobre les pretensions formulades per la ciutadania o sobre les prestacions o serveis la satisfacció de la qual o tutela té encomanades.

El procediment administratiu consta de les següents fases: iniciació, ordenació, instrucció i finalització. D'aquesta manera s'entendrà per fases dins del procediment administratiu el conjunt de tràmits caracteritzats per ser consecutiu i respondre a una mateixa finalitat en el circuit de tramitació.

³⁷³ RAMIÓ, C., *Teoría de la organización y administración pública*, Editorial Tecnocs/UPF, Madrid, 1999

³⁷⁴ El procediment administratiu. Nivell avançat. Diputació de Barcelona. Formadiba: http://formadiba.diba.cat/sites/default/files/public_resources/wiki_prod/044IAL/044IAL_U3_WK/001.html (Última consulta 14.11.2014)

7.34.3. La identificació i definició dels processos en una administració local

Des d'una concepció macro, els processos són les activitats clau precises per gestionar i dirigir una organització. D'aquesta forma un macroprocés es pot descomposar en una seqüència de subprocessos, que són activitats lògiques que contribueixen a l'assoliment de la missió o objectiu del macroprocés. Per la seva part, les activitats es descomponen en tasques. La identificació de tots els grans processos que realitza l'organització permetrà elaborar el mapa de processos. En dita identificació s'haurà de tenir en consideració els següents criteris bàsics: que aportin valor afegit; que siguin repetitius; que es realitzin de forma sistemàtica i que permetin la seva observació i mesurament.

Per una altra part, tots els processos que realitza una organització pública en el desenvolupament de la seva missió es poden classificar dins de tres categories:

1. Processos claus o operatius
2. Processos de suport
3. Processos estratègics

Tanmateix, l'organització haurà d'identificar i cuidar els processos crítics, és a dir, aquelles que incideixen de forma directa en els resultats que assoleixi l'organització (per exemple, l'atenció a la ciutadania, formació del personal, planificació estratègica, planificació de la qualitat, sistema de gestió mediambiental, prevenció de riscos laborals, gestió de queixes, reclamacions i suggeriments, etc.)

Els processos clau o operatius

Són aquells que constitueixen la raó de ser de l'Organització, i que per tant, faciliten la consecució de la missió, permetent el desenvolupament de la planificació i estratègia de l'organització. Els esmentats processos s'orienten a la satisfacció de les necessitats i expectatives de la ciutadania, aportant-li valor o incidint directament en la seva satisfacció.

La missió de l'empresa es pot determinar suportant-se en les següents reflexions:

Què és l'organització?

Quina és la raó de ser l'organització?

En quina àrea presta servei?

Quins serveis ofereix a la ciutadania?

Quins són els seus destinataris (ciutadania, clients interns)?

A quina població s'adreça?

Com genera l'organització els serveis que ofereix?

Quina és la cadena de valor de l'organització?

Quins valors té la nostra organització?

Els processos de suport

Són aquells processos que faciliten el desenvolupament de les activitats que integren els processos clau, i generen valor afegit al client intern.

Entre els processos de suport que generalment es poden trobar en una organització municipal estarien els següents:

- Gestió economicofinancera. Que inclou tots aquells processos relacionats amb aquesta àrea, com poden ser els processos comptables, administratius, tresoreria, control pressupostari, etc.
- Gestió de compres i abastament. Que inclou tots aquells processos relacionats amb les contractacions i compres de subministraments o serveis.

- Gestió de persones: Que inclou tots aquells processos, relacionats amb la gestió dels recursos humans, com són les nòmines, riscos laborals, vacances, gestió de torns, formació, avaluació de l'exercici funcional, etc.
- Gestió de les tecnologies de la informació, comunicacions i de gestió del coneixement: Que inclou aquells processos que tenen relació amb la comunicació i la informació dins de la empresa. D'aquesta manera, es poden esmentar: la elaboració d'informacions per a l'equip directiu, gestió de la comunicació interna, etc.
- Serveis generals: que inclou processos com són la gestió de manteniment, neteja, seguretat i vigilància, missatgeria, magatzem, etc.

En alguns casos, es podran incloure també entre els processos de suport els d'assessoria jurídica o gestió mediambiental, entre d'altres.

Cal ressaltar que, en funció de la missió de l'organització, un procés podrà ser de suport en una o en una altra clau. Aquest seria el cas del procés de neteja, que en un hospital és clau i en una unitat administrativa de gestió d'urbanisme seria de suport.

Els processos estratègics

Són aquells processos que relacionen a l'organització amb el seu entorn i defineixen les seves polítiques i estratègies, alineades amb la seva missió, visió i valors, marcant les directrius i límits d'actuació per la resta dels processos. Són de caràcter global i travessen transversalment tota l'organització i que estan relacionats amb l'organització, administració, direcció i planificació estratègica, així com amb la millora continua.

La visió de l'Organització són les expectatives d'aquesta en un determinat període de temps, és a dir, on vol estar l'organització en un termini de temps establert. Per això, ha de donar resposta a com l'organització desitja ser i vol ser percebuda en el futur. En aquest sentit els plans o projectes de l'organització solen ser de molta utilitat per entendre la visió.

Per altra banda, els valors de l'organització són el conjunt d'enormes, valors, actituds i creences compartides per totes les persones que la integren, que fonamenten les seves actuacions i l'adscripció i integració de les persones que la componen i que s'utilitzen per comprendre i actuar sobre les realitats, internes i externes, d'aquesta. Els valors compartits determinaran la personalitat de l'organització, amb un clar reflex en el comportament de les persones i en el funcionament d'aquesta en el seu conjunt.

De forma general solen incloure's, entre d'altres, els següents:

Organització. Compren la definició de l'estructura organitzativa, les interrelacions, assignació de funcions i responsabilitats, disseny de llocs de treball, etc.

Direcció estratègica. Que integra des de la definició de la visió, missió, valors i objectius estratègics, fins la resta d'elements en el procés de planificació i direcció estratègica de l'organització.

Planificació operativa. En aquest cas, inclou la definició i el disseny de les diferents activitats, tasques, etc. Previstes pel desenvolupament de les distintes funcions (definició del sistema de recursos humans, fixació i seguiments d'objectius de les distintes unitats, etc.)

Millora continua: Considera les diferents actuacions de l'organització en el marc del procés de millora continua de la qualitat del servei, com són les auditories i avaluacions, la normalització de processos, la planificació i execució de millores, etc.

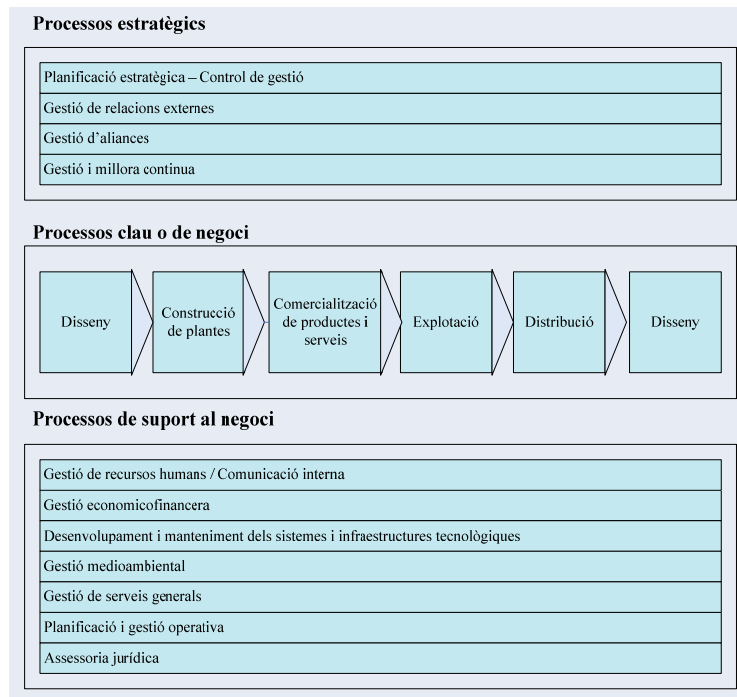
El mapa de processos de l'organització

El mapa de processos constitueix una representació esquematitzada dels grans processos que conformen una organització. En ell queden recollits tots els processos que aquesta

realitza: estratègics (que relacionen a l'organització amb el seu entorn i defineixen les seves polítiques i estratègies, marcant les directrius i límits d'actuació per a la resta de processos), claus i operatius 8defineixen la cadena de valor orientada a la satisfacció de les necessitats i expectatives dels clients) i de suport (fan de suport als processos operatius).

Atenent al nivell de desagregació, el mapa podrà ser de:

- Primer nivell, quan la representació és a nivell global dels grans processos de l'organització, de forma senzilla i simplificada.
- Segon nivell, quan la representació recull els diferents sub processos que componen els processos.
- Tercer nivell, quan la representació recull fins i tot les activitats que componen els processos.



Font: Junta de Castilla y León (2004)

Normalment la representació del mapa recull els processos estratègics, els processos de suport i entremig els processos clau o operatius.

Mapa de processos de segon nivell d'un ajuntament

Processos estratègics

Planificació estratègica	Organització	Planificació operativa	Millora continua
Definició de la missió, visió i valors de l'ajuntament Elaboració i seguiment del pla d'actuació a mitjà termini	Disseny i definició de llocs de treball Dimensionament de la plantilla	Definició del sistema de recursos humans Fixació i seguiment dels objectius de les unitats administratives de l'ajuntament	Normalització de processos Planificació i execució de millores

Processos clau o operatius

Gestió d'habitatge i urbanisme	Gestió d'esports, lleure i cultura	Gestió d'ocupació	Gestió de serveis socials	Gestió d'economia i hisenda	Gestió de turisme
Gestió de llicències urbanístiques Gestió de certificacions cadastrals Subvenció i promoció d'habitatges	Gestió de convenis i programes esportius, culturals i de lleure Subvencions en matèria d'esports Subvencions en matèria de cultura Convenis i programes per la promoció de l'esport Gestió d'activitats culturals	Gestió d'ajuts i programes pel foment de l'ocupació Gestió de programes de formació	Gestió de subvencions en matèria de serveis socials Gestió de la prestació de serveis socials en centres dependents Gestió de convenis amb entitats per la prestació de serveis socials	Gestió d'ajuts i subvencions de promoció econòmica Gestió d'impostos i taxes	Gestió d'ajuts i subvencions per la promoció del turisme Gestió de les oficines d'informació turística

Processos de suport a la corporació

Gestió economicofinancera	Gestió de recursos humans	Gestió dels sistemes d'informació	Gestió de serveis generals	Processos
Detecció de necessitats i pressupost de despeses Elaboració i seguiment del pressupost Execució de la despesa	Planificació de la plantilla Gestió de les altres i baixes del personal Gestió i seguiment dels plans de formació	Gestió i manteniment d'aplicacions i equipaments informàtics Gestió i accés a les bases de dades	Gestió de la neteja d'instal·lacions Vigilància i seguretat	Subprocessos

Font: Junta de Castilla y León (2004)

7.34.4. Principals paràmetres que defineixen un procés

Un cop identificat els processos i classificats, en aquest apartat s'analitzaran els principals paràmetres en la definició dels processos.

Agents d'un procés

Els agents d'un procés són els següents:

- Entrades o inputs: composades pels recursos humans, els d'indole econòmic i financera, els actius fixos (terrenys, locals, edificis, infraestructures i instal·lacions, equipaments i materials), la tecnologia, la informació i el coneixement, precisos per portar a terme el procés.
- Sortides o outputs: els productes o serveis generats pel procés i que s'ofereix al client d'acord a uns requeriments que aquest demanda el client respecte al dit output, i la qualitat del qual ve definida a través d'uns atributs que li aporten valor.
- Client: destinataris del output. Podran ser tant clients interns com externs. El procés haurà d'estar orientat a satisfer els requeriments dels esmentats clients respecte al output que se li lliura.
- proveïdor: les funcions de l'organització o persones que alimenten o abasten al procés amb els seus inputs.

- o propietari del procés: responsable del procés, del seu funcionament, resultats (en termes d'eficàcia i eficiència) i de la seva millora continua.
- o Altres agents implicats: tots aquells agents, a excepció dels clients, proveïdors i els propietaris del procés, que tenen un interès econòmic o d'altre índole en les activitats i en el rendiment del procés.

Elements d'un procés

Altres elements en la definició dels processos de l'organització són els següents:

1. Títol del procés: ha de ser fàcilment comprensible i expressar clarament l'abast del procés.
2. Objectiu del procés: recull de forma breu i concisa la finalitat del procés i, en especial, els beneficis pels clients o grups d'interès als que afecti el procés.
3. Abast: representa els productes o serveis (sortides o outputs()) resultat del procés que crea valor per a la clientela destinatària.
4. Propietari o responsable. Persona a la que s'assigna la direcció o lideratge de totes les activitats relatives a la gestió del procés. Les tasques que assumeix el propietari del procés són:
 - Comunicar i assegurar la comprensió de l'objectiu i l'abast del procés.
 - Assegurar el control, l'eficàcia i l'eficiència de forma estable.
 - Administrar correctament la delegació d'autoritat i responsabilitat assumida.
 - mantenir la interrelació amb els demés processos de l'organització.
 - Assumir la responsabilitat final de la consecució dels objectius.
5. Documentació de referència i formats: es tota aquella documentació que regula el procés, així com els formularis tipus que requereix o genera en l'inici, desenvolupament o finalització del procés.
6. Descripció del procés: recull el contingut del procés, els seus límits (on comença i on acaba) i les activitats (o subprocessos) que el componen. Els límits del procés ha de ser concisos i començar i finalitzar en el client (a partir de la identificació de la seva necessitat i l'expectativa i l'orientació del procés a la satisfacció de les seves necessitats i expectatives i fins la satisfacció efectiva de les mateixes.
7. Fluxgrama: la representació i gràfica de les diferents activitats que componen un procés. El fluxgrama facilita i ordena l'anàlisi dels processos.
8. Sistema de control: compost per un conjunt d'indicadors i mesures del rendiment del procés i del nivell d'orientació del mateix a la satisfacció de les necessitats i expectatives dels clients.

Alguns conceptes clau sobre processos

Aquest és el moment d'introduir alguns conceptes bàsics addicionals per la comprensió de la mecànica d'un procés.

- Sistema: conjunt de processos que tenen per finalitat la consecució d'un objectiu comú.

- Subprocessos: parts ben definides dins d'un procés. La seva identificació pot resultar útil per aïllar els problemes que es poden presentar i facilitar diferents tractaments dins d'un mateix procés.
- Procediment: forma específica de portar a terme un procés, subprocés o activitat. De forma generalitzada, els procediments es descriuen en documents a manera de manual, que contenen el objecte i el seu camp d'aplicació; què s'ha de fer i qui ho ha de fer; quan, on i com s'ha de portar a terme; quins materials, equipaments i documents s'ha d'utilitzar i com s'han de controlar i registrar.
- Procediment administratiu: el procés mitjançant el qual un òrgan administratiu adopta decisions sobre les pretensions formulades per la ciutadania o sobre les prestacions o serveis la satisfacció dels quals o tutela te encomanades a l'esmentat òrgan. Al efecte, el procediment administratiu consta de si menys no de les següents tres fases: iniciació, instrucció i finalització. D'aquesta forma s'entendrà per fases dins del procediment administratiu el conjunt de tràmits caracteritzats per ser consecutius i respondre a una mateixa finalitat en el circuit de tramitació.
- Activitat: és l'agrupació de tasques dins d'un procés o procediments, per facilitar la seva gestió. La seqüència ordenada d'activitats dona com a resultat un subprocés o un procés. Normalment, es desenvolupa per un mateix departament o unitat administrativa.
- Tasca: és la part més petita, en la que es pot descomposar una activitat. Si bé, un procés es pot comprendre correctament sense necessitat de baixa a aquest nivell de detall, la desagregació a nivell de tasca permetrà l'assignació específica i indiscutible de les mateixes a persones concretes, evitant solapaments o dilució de responsabilitats.
- Indicador: dades o conjunt de dades que ajuden a mesurar objectivament el funcionament i l'evolució d'un procés o d'una activitat en termes d'eficàcia, eficiència i flexibilitat o capacitat per adaptar-se al canvi.

El fluxograma: eina clau en la millora dels processos

Un fluxograma o diagrama de flux és la representació gràfica i ordenada de les diferents activitats que componen un procés que es recullen de forma seqüencial.

El fluxograma facilita i ordena l'anàlisi sistemàtica i rigorosa dels processos. Tanmateix, permet la comprensió de la globalitat dels mateixos i un llenguatge comú que agilita la comunicació i descripció d'un procés. Per tant, la elaboració d'un diagrama de flux del procés és una eina clau en la millora dels mateixos.

Existeixen diversos tipus de fluxogramació, amb objectius diferenciats. Entre els més emprats, destaquen els quatre següents:

1. Diagrama de bloc: facilita una visió senzilla i ràpida del procés, recollint cada activitat o subprocés dins d'un rectangle.
2. Diagrama de flux segon els esquemes de l'ANSI (*American National Standard Institute*), que recull les diferents activitats i interrelacions dins del procés.
3. Diagrama de flux funcional, recull la seqüència detallada d'activitats dins del procés a través de les diferents àrees de l'organització.
4. Diagrama de flux geogràfic. Recull els moviments geogràfics de la informació, materials, documents o persones.

El fluxograma representa el flux de diferents activitats, connectades de forma seqüencial, que van addicionant valor al procés. Es componen d'un desencadenant o inici i un final ben definits. L'esmentat final pot ser l'inici d'un altre nou procediment o el resultat final. En el cas

d'existir possibles bifurcacions, s'acudirà al símbol de decisió que marcarà les possibilitats que hauran de seguir en una direcció o altre. Cada activitat bé lligada a la següent a través d'una fletxa que marcarà la direcció del flux.

La fitxa de descripció d'un procés

Un cop identificat els grans processos (macroprocessos), així com els processos que els componen (subprocessos), interessa descriure de forma exhaustiva en especial els processos claus, és a dir, aquells adreçats directament a donar servei als usuaris i familiars d'aquests. Per això, s'utilitzarà un format de fitxa normalitzada que homogeneïtzi i sistematitzi dita definició. La definició en detall dels processos s'ha de realitzar utilitzant uns models normalitzats de fitxes, que inclouen informació relativa als mateixos. D'aquesta manera s'intenta donar una homogeneïtat als documentats de tota l'organització. El seu format es descriu tot seguit:

Àrea Econòmica			
Títol: Gestió de subvencions	Codi: PG-02-01	Paginació de procediment: Full 1 de 3	
	Versió: 1	Data: 01/01/2010	
Revisat per:	Aprovat per:		
Índex 1. Objecte 2. Abast 3. Normativa aplicable 4. Descripció del procediment 4.1. Sol·licitud de subvencions 4.2. Gestió econòmica de subvencions 5. Fluxograma 6. Inventari de documents i formats 7. Indicadors			
Modificacions respecte a la versió anterior			
No procedeix			

Font: elaboració pròpia

7.34.5. Mesurament, anàlisi i millora dels processos ³⁷⁵

³⁷⁵ Diba. Cercles de comparació intermunicipal i indicadors de gestió dels serveis municipals: <http://www.diba.cat/web/menugovernlocal/cci> i <http://www.diba.cat/web/menugovernlocal/indicadors> (última consulta 14.11.2014). Els Cercles de Comparació Intermunicipals es configuren com un mètode de treball, amb periodicitat anual, en l'àmbit de la prestació i gestió dels serveis municipals, per a assolir els objectius següents: Mesurar, comparar i avaluar resultats, mitjançant uns indicadors comuns consensuats. Formar un grup de treball per intercanviar experiències. Impulsar la millora dels serveis. Els Cercles de Comparació Intermunicipal ajuden a: Fer un diagnòstic de la situació actual; Revisar i marcar objectius; Donar informació a l'hora de prendre decisions; Millorar els estàndards de qualitat dels serveis; Planificar i pressupostar serveis, així com a avaluar la implementació d'aquests. La metodologia dels Cercles es desenvolupa per fases: Disseny : consisteix en la definició de la missió i els objectius estratègics del servei a analitzar, així com l'establiment i definició dels indicadors (i de les dades necessàries per al seu càlcul) mitjançant el consens dels tècnics municipals responsables. Els indicadors s'estructuren en un format similar al dels Quadres de Comandament Integral, amb quatre dimensions de meta (encàrrec polític, usuari-client, valors organitzatius i recursos humans, economia); Mesura : consisteix en la recollida de dades, i la validació conceptual i estadística d'aquestes; Avaluació : consisteix en l'elaboració d'un anàlisi estratègic per a cada municipi en el què es destaquen els valors més significatius dels indicadors, identificant els punts forts i les oportunitats de millora a partir de la comparació entre municipis.

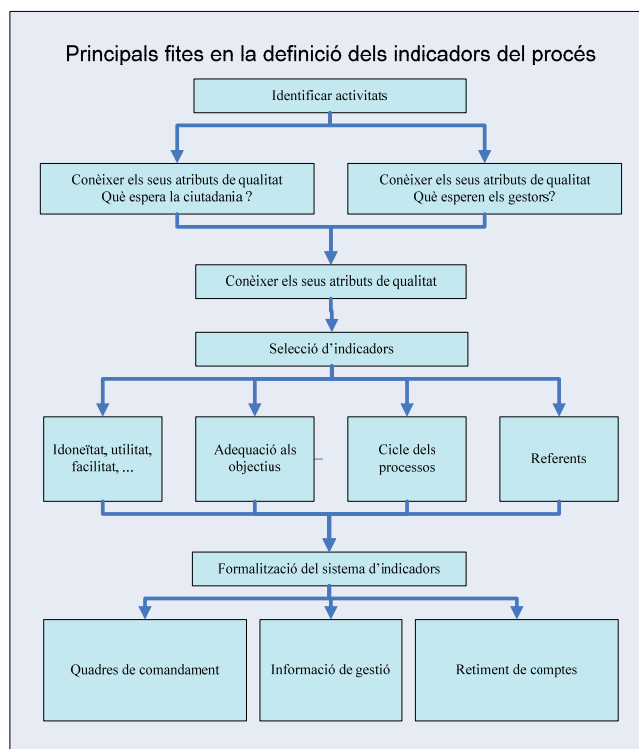
Millora : consisteix en l'anàlisi detallat o bé d'una oportunitat de millora per tal de cercar-ne les causes i identificar les accions per millorar en el futur, o bé d'un punt fort per tal d'identificar bones pràctiques. Aquest anàlisi es realitza en una jornada

La creació de valor del procés es podrà jutjar en base a l'anàlisi de tres paràmetres bàsics: l'eficàcia, l'eficiència i la flexibilitat o adaptabilitat (capacitat per al canvi i anticipació al mateix).

Els indicadors podran mesurar els resultats dels processos o de les activitats i tasques que el componen, essent anticipadores que ens adverteixen dels resultats que s'obtidran

Principals fites en la definició dels indicadors del procés

En primer lloc, s'identificaran les principals activitats que realitza l'organització. Tot seguit, es definiran les necessitats d'informació a partir de l'anàlisi de les expectatives dels clients i dels gestors. Per últim, s'identificaran i seleccionaran els indicadors en funció de les necessitats d'informació definides en la etapa anterior. D'aquesta forma, es podrà formalitzar el sistema d'indicadors amb l'ajut de quadres de comandament.



Font: Martín Castilla, 2005

És precís que els indicadors que integrin el sistema d'informació permetin extreure informació sobre aquells aspectes clau pels responsables de l'organització o unitat dins d'aquesta. Per això, és necessari que a l'hora de seleccionar cada indicador aquest sigui:

presencial de treball amb un grup de tècnics municipals, en què s'afavoreix la seva participació i intercanvi d'experiències a través de dinàmiques de grup. Comunicació i Implementació : consisteix en la publicació d'un informe final que recull el treball realitzat i la seva comunicació en una jornada de cloenda. Un cop feta la comunicació, correspon a cada municipi portar a terme la seva acció de millora. L'estudi Indicadors de Gestió de Serveis Municipals (IGSM) consisteix en un informe anual sobre la gestió dels principals serveis municipals referit a les dades de les dues darreres liquidacions. Les dades es presenten individualitzades per municipi i acompanyades dels valors mitjans del grup de municipis participants, tots ells majors de 10.000 habitants. Aquest informe va adreçat (exclusivament) a alcaldes i interventors.

Indicadors de gestió de serveis municipals Guia d'Interpretació Resultats any 2012:

<http://www.diba.cat/documents/446869/448924/Guia+d%27interpretaci%C3%B3%202012/48a614f9-7f8b-4ad3-a02e-d06b2074ccc9> (última consulta 14.11.2014)

important: referit a un element significatiu i que ho sigui de quelcom tant per a qui efectua el control com per l'agent l'activitat de la qual és objecte de control.; específic: que defineixi bé allò al que es refereix; numèricament mesurable: els paràmetres als que es refereix l'indicador siguin mesurables; consistent en el temps: és a dir, que l'indicador sigui comparable amb si mateix en distints moments del temps; fàcil d'obtenir: de càlcul immediat i utilitzant pocs recursos, i si és possible, electrònicament o de manera mecanitzada; obvi: fàcil de comprendre i d'extreure conclusions; objectiu: el menys subjectius possible i que amb independència de la persona que prengui les dades, aquestes no variïn; fiable: que reflecteixi la realitat sense distorsions; comparable: que permeti la comparança amb altres unitats o organitzacions similars; ofereixi una relació cost/utilitat en la presa de decisions raonable; nombre adequat; un nombre d'indicadors adequat, que presenti una operativitat òptima.

Un cop aplicats els criteris anteriors, els indicadors que resultin seleccionats s'hauran de sotmetre a una avaluació de conjunt amb relació al nivell de resposta a les necessitats d'informació de l'organització o unitat administrativa; al nivell de detall, la validesa i la confiança de la informació subministrada en relació als diversos objectius de gestió i als aspectes crítics de l'entorn.; al cost global d'obtenció de la informació, procurant que no comporti un augment sensible de la càrrega administrativa.

Si el resultat de dita avaluació és positiu, podrem definir el contingut del sistema d'informació per la gestió.

Tot seguit s'analitzaran els esmentats anteriorment tres paràmetres pel mesurament del funcionament dels processos: eficàcia, eficiència i flexibilitat.

Eficàcia del procés

L'eficàcia del procés ens mostrarà el nivell en que el procés ha contribuït a la consecució dels objectius estratègics de l'organització, és a dir, i en termes de valor afegit per a la ciutadania-clienta, el grau en que els outputs del procés han satisfet les necessitats de la clientela (externa o interna) de dit procés.

L'eficàcia del procés es mesurarà doncs a través de l'anàlisi dels resultats aconseguits en base a indicadors de rendiment, i indicadors de percepció de la clientela.

Exemples d'indicadors que podrien ajudar a mesurar a l'organització el nivell d'eficàcia del procés podrien ser els següents: nivell de cobertura dels serveis a tota la ciutadania, accessibilitat dels serveis; accessibilitat de les persones clau, instal·lacions adequades per l'atenció al públic; comunicació i informació clara i orientada a les necessitats de la ciutadania, tracte dispensat, adequació del servei/producte a les necessitats i expectatives de la ciutadania, imatge o reputació de l'organització; nivell de fidelitat respecte el servei ofert per l'organització.

Eficiència del procés

L'eficiència del procés analitza els resultats aconseguits (o output del procés) en relació als recursos invertits en la seva consecució (input). En aquest cas, exemples d'indicadors d'eficiència podrien ser els següents: cost per unitat produïda, costos de la no qualitat, ciutadania no atesa respecte al total de la població de referència potencialment destinatària del servei, compliment dels pressupostos, auditories internes, taxa de retorn de les inversions, valor afegit per empleat, etc.

Flexibilitat o adaptabilitat del procés

És la capacitat del procés per adaptar-se o anticipar-se al canvi. La ciutadania té una sèrie d'expectatives latents, a les que l'organització pública local s'ha d'anticipar, buscant excedir en tot moment en la satisfacció de les seves necessitats i expectatives. Tanmateix, l'evolució constant i l'aparició de noves tecnologies possibilita la millora continua dels

productes i serveis i el valor afegit que pot incorporar el procés. Possible exemples d'indicadors de la flexibilitat d'un procés serien els següents: nombre de nous serveis posats a disposició de la ciutadania, nivell d'integració dels col·laboradors aliats o proveïdors en el procés de prestació del servei, etc.

criteris de prioritització dels processos millorar

La definició dels processos ha de tenir com finalitat, la seva millora continua, a través del mesurament del seu funcionament i l'establiment d'uns objectius o estàndards.

La millora dels processos s'ha d'abordar de forma continua, gradual i no de cop i de forma global. La millora i el canvi requereixen temps i la seva maduració dins de l'organització, pel que és preferible fer les coses pas a pas.

Per això, és precís seleccionar els processos a millorar, establint uns criteris de prioritització que optimitzin el procés de millora. Entre els criteris per la prioritització en la selecció dels processos a millorar són fonamentals els següents:

- Importància o pes relatiu del procés en l'organització. Sembla lògic que l'organització centre els seus esforços en millorar aquells processos crítics, que incideixen de forma directa en els resultats que aconsegueixi l'organització i en la consecució de la seva missió, visió (cap a on es desitja adreçar l'organització) i als seus objectius estratègics. Tanmateix, l'organització no haurà d'oblidar la sostenibilitat del servei públic.
- Impacte en la ciutadania. Per altra banda, l'organització haurà d'orientar els seus esforços de millora cap a l'orientació dels processos a la satisfacció de la ciutadania o clients interns i, per tant, prioritzarà sobre aquells processos la millora dels quals tingui un impacte positiu en aquestes, aportant-li major valor, introduint nous processos, reduint erros o reclamacions, contribuint a la millora de la reputació de l'organització, etc.
- Impacte sobre les persones. La direcció de l'organització pública local haurà de tenir present les possibles barreres al canvi que poguessin frenar el desenvolupament de la millora d'un determinat procés, si existeixen els recursos humans adequats, així com els possible impactes sobre la satisfacció i motivació de les persones que la integren, així com en el desenvolupament del seu treball. En dit sentit, també serà fonamental acompanyar les mesures de millora d'altres com són la formació la involucració i la implicació en la millora.
- Requeriments i costos de la millora. Resulta també fonamental analitzar la millora en termes d'eficàcia, eficiència i flexibilitat. D'aquesta manera, s'haurà d'analitzar els recursos precisos, la variació de costos en els que s'incorren i les millores que es podrien aconseguir en termes de temps, rendiment, racionalització en la gestió dels recursos i en els costos originats, etc.
- Impacte sobre l'organització i risc. S'haurà d'analitzar també el possible impacte sobre la cultura i estructura de l'organització. Tanmateix, s'hauran d'analitzar els riscos sobre l'organització derivats de la millora dels processos (per exemple, si aquesta posseeix els recursos adequats per desenvolupar-la, l'estructura de costos, les possibles influències en el posicionament a curt termini en la qualitat del servei ofert, etc.). Per altra part, està clar que s'haurà d'actuar primer sobre aquells processos que posseeixen major pes dins de l'organització, amb majors oportunitats de millora i que contribueixen en major mesura a millorar el posicionament.
- Grau d'aplicabilitat o extensió dels possibles resultats a la millora d'altres processos.

Orientat a l'optimització del procés de millora continua, l'aprofitament de sinergies i economies d'escala, a l'hora de seleccionar els processos a millorar, l'organització haurà de considerar el grau en que les actuacions desenvolupades i els resultats obtinguts podrien ser extrapolables a la millora d'altres processos similars. Per això, és fonamental establir una classificació de processos atenent a grups funcionals. En base als sis criteris assenyalats anteriorment (o a altres que identifiqués l'organització), aquesta pot desenvolupar una anàlisi multicriteri que permeti valorar l'oportunitat de la millora per a cadascun dels processos. Dita anàlisi es basa en anar donat una valoració numèrica relativa a cada procés analitzant un a un cadascun dels criteris de judici. Per altra part, també es poden realitzar avaluacions considerant dos criteris al mateix temps, com poden ser l'oportunitat de millora i l'impacte sobre el client, utilitzant com a eina una matriu de prioritització de la millora dels processos en funció de l'oportunitat-impacte.

Es pot concloure que l'organització que s'orienta a l'excel·lència gestiona les activitats en termes de processos. Aquests processos hauran d'aportar cada cop més valor als clients i altres grups d'interès i estar sempre alineats amb la missió, estratègia i objectius. Per això, és precís la seva millora continua, que ha de partir primer del coneixement i identificació del mapa de processos de l'organització; segon, de la definició dels processos i, tercer, del mesurament del seu funcionament, en termes d'eficiència, eficàcia i flexibilitat o capacitat per adaptar-se al canvi.

Per la millora és fonamental conèixer bé els processos, els seus agents i els elements que els defineixen. Així, és precís identificar en tot moment les necessitats i expectatives dels clients respecte al output del procés, orientant els mateixos a la satisfacció de la clientela.

Tanmateix, resulta fonamental conèixer les activitats que componen el procés; en aquest sentit, el fluxograma ofereix una valuosa eina de suport per la millora.

La millora és quelcom sempre inacabat i en constant evolució. Un projecte de millora dels processos ha de partir d'una concepció de continuïtat, abordant-la pas a pas, prioritant les processos sobre els que va a centrar-se en cadascun dels estadis, avaluant, revisant i adoptant les corresponents accions de millora identificades, per tornar a realitzar un altre cicle de millora.

Un cop definits els processos i analitzar el seu funcionament a partir dels mesuraments descrits, el següent pas serà la identificació de les àrees susceptibles de ser millorades, atenent a l'anàlisi del valor afegit, la millora de l'eficiència, l'eliminació de burocràcia i duplicitats, la simplificació, la reducció de temps, la prevenció d'errors, la normalització i estandardització, la possibilitat d'automatització i/o informatització, etc.

7.34.6. La gestió per processos en l'administració local través del model EFQM d'excel·lència

Per model d'excel·lència entenem aquell referent estratègic estructurat en una sèrie de grans capítols o matèries clau dins de l'organització que, a la vegada, es descompon en àrees que ens marquen pautes o millores pràctiques a seguir per aconseguir l'excel·lència dins de l'organització.

Per al model EFQM de la Fundació Europea per la gestió de la Qualitat, l'excel·lència suposa la manera sobresortint de gestionar l'organització i obtenir resultats, mitjançant l'aplicació dels següents 8 conceptes fonamentals:

1. Orientació cap als resultats. D'aquesta manera, l'organització ha d'orientar les seves actuacions a la satisfacció de les necessitats de tots els grups d'interès rellevants per l'organització (les persones que la integren, els clients, els aliats amb els que estableix

relacions de col·laboració i cooperació, la societat en el seu conjunt, així com tots aquells que tenen interessos econòmics en l'organització), buscant l'equilibri i prioritzant.

2. orientació al client. Així, l'organització ha d'orientar els seus processos a satisfer les necessitats i expectatives dels seus clients (tant les presents com les futures que poguessin sorgir), qui són, en última instància, els àrbitres de la qualitat del servei/producte.

3. Lideratge i coherència. Segons el qual, l'equip directiu de l'organització ha d'estar conscienciat, compromès i implicat en la cultura de l'excel·lència, ha de tenir una capacitat de visió de com serà l'organització en el futur que serveixi d'inspiració als demés de forma coherent en tota l'organització.

4. Gestió per processos i fets: L'organització excel·lents gestiona les activitats en termes de processos, identificant els propietaris i definint-los amb detall, i desenvolupant les corresponents activitats de millora en base a informació rellevant i aplicant sistemes de gestió de la qualitat.

5. Desenvolupament i implicació de les persones. Donat que les persones són l'actiu més important de l'organització, aquesta ha de procurar promoure que es comparteixin els valors i propiciar un clima de confiança i assumpció de responsabilitats, així com del desenvolupament personal i professional de les seves persones.

6. Procés continu d'aprenentatge, innovació i millora: Dins de l'organització ha d'existir una gestió adequada del coneixement, les experiències, la creativitat i innovació, en el marc d'una cultura de millora continua.

7. desenvolupament d'aliances: la recerca de l'excel·lència ha de passar per l'establiment de relacions de col·laboració/cooperació, mútuament beneficioses, articulades en la confiança, en compartir coneixements i en una adequada integració, amb la finalitat d'aportar valor afegit i millores en el servei als clients.

8. Responsabilitat social: L'organització ha d'actuar des de posicionaments ètics i objectius ambiciosos de millora continua pel que fa a perseguir, d'anar més enllà de les expectatives i les normatives d'obligat compliment.

Com es pot observar, la gestió per processos és un dels pilars de l'organització orientada a l'excel·lència.

Els criteris o dimensions fonamentals que proposa el model EFQM per l'anàlisi de la realitat de l'organització són àmpliament acceptats en el nostre entorn competitiu europeu i gaudeixen d'un reconegut prestigi per la rigurositat i consens amb els que s'han elaborat.

El model EFQM s'estructura en base a nou criteris bàsics, cinc a nivell d'agents facilitadors (lideratge, política i estratègia, persones, aliances i recursos i processos) i quatre a nivell de resultats (resultats en els clients, resultats en les persones, resultats en la societat i resultats clau)

Per la seva part, el criteri cinquè, processos, es compon dels següents 5 subcriteris: disseny i gestió sistemàtica dels processos; introducció de les millores necessàries en els processos, mitjançant la innovació, a fi de satisfer plenament a la ciutadania i altres grups d'interès, generant cada cop més valor; disseny i desenvolupament dels productes i serveis basant-se en les necessitats i expectatives de la ciutadania; producció, distribució i servei d'atenció, dels productes i serveis i gestió i millora de les relacions amb la ciutadania.

Subcriteri 5a: Disseny i gestió sistemàtic dels processos

Entre altre, es poden contemplar les següents àrees relatives a com l'organització identifica, defineix i documenta tots els seus processos, tant els claus o primaris com els de suport o secundaris, necessaris per desenvolupar les seves funcions. Per la identificació, s'hauran de conèixer les necessitats i expectatives de la ciutadania. Estableix el sistema de gestió de processos que es caracteritzarà per identificar les limitacions de l'organització que puguin suposar una barrera en la seva competitivitat; identificar els processos relacionats amb els factors clau per la competitivitat de l'organització o model a seguir i definir la seva incidència en l'efectivitat, eficàcia i eficiència, així com el possible efecte en la satisfacció de les necessitats i expectatives de la ciutadania; normalitzar els procediments clau; apropar els serveis a la ciutadania; assignar els recursos i responsabilitats a cada procés; definir les funcions i responsabilitats respecte a cada procés, en cada lloc de treball. Gestió per objectius, implicar a tots els agents dins de la cadena de valor: clients interns i externs (ciutadania, usuaris) i aliats (proveïdors, col·laboradors, altres administracions, etc.); establir instruments de seguiment, avaluació, control i modelització o predicció dels processos, com són els sistemes d'indicadors de gestió, quadre de comandament, etc.; establir estàndards o valors desitjables per a dits indicadors; portar a terme una comparació dels indicadors de gestió respecte als estàndards i objectius estratègics, establint els mecanismes necessaris pel seu ajustament i millora; avaluar el desenvolupament de funcions i compliment d'objectius del personal respecte als procediments; identificar els punts de trencaments entre les distintes activitats que componen els processos, en les interrelacions amb altres unitats, així com amb els aliats; preveure les mecanismes necessaris per afrontar i resoldre els punts de trencament; realitzar anàlisi comparativa respecte a altres organitzacions considerades model a seguir, avaluar el nivell de satisfacció de les necessitats i expectatives tant de la ciutadania com de les persones que integren l'organització, establir un procés de millora continua dels processos; desenvolupar en la gestió dels processos sistemes de gestió de la qualitat (per exemple normes sèrie ISO 9000), de gestió mediambiental (per exemple normes sèrie ISO 14000) i de prevenció de riscos laborals.

Subcriteri 5b: Introducció de les millores necessàries en els processos mitjançant la innovació, a fi de satisfer plenament a la ciutadania i altres grups d'interès, generant cada cop major valor

Entre altres, es poden contemplar les següents àrees relatives al que l'organització fa per: identificar les oportunitats de millora dels processos de prestació de servei; prioritzar els processos a millorar; promoure a creativitat, innovació i participació de les persones (tant les que pertanyen a l'organització com la ciutadania, els aliats o col·laboradors), en la millora continua o modernització de l'organització; promoure i implantar formes innovadores d'organització, gestió i operació per millorar els processos; aprofitar les possibilitats que ofereixen les noves tecnologies en la millora dels processos; establir una òptima estratègia per la gestió del canvi, que inclou els següents aspectes: objectius estratègics, anàlisi de l'escenari futur front a la situació actual i identificació de paràmetres de canvi, valorar la necessitat de portar a terme el canvi, avaluar possibles impactes i barreres, disseny d'un pla d'acció pel desenvolupament del canvi, establiment de les estructures de gestió adequades per portar a terme el projecte de canvi, assignació de recursos, disseny de mecanismes de seguiment, control i avaluació que permetin l'ajustament i la millora, pla de contingències davant possibles desviacions que es poguessin produir; Dissenyar i desenvolupar un òptim pla de comunicació intern (adreçat a les seves persones i, en el seu cas, als aliats) i extern (adreçat a la ciutadania i als aliats); establir els mecanismes oportuns de formació i ensinistrament en cada lloc de treball de les persones dins de l'organització per optimitzar el desenvolupament i operativitat dels nous processos, recolzant-se en manuals, guies que descriuen els procediments, així com en material didàctic. Dita formació i ensinistrament s'haurà de portar a terme tant abans de la implantació com en les successives fases de la mateixa; Establir instruments de seguiment, avaluació, control i modelització o predicció en la implantació dels nous processos, com poden ser els sistemes d'indicadors de gestió,

quadre de comandament, etc.; Establir estàndards o valors desitjables per a dits indicadors; portar a terme una comparació dels indicadors de gestió respecte als estàndards i objectius estratègics, establint els mecanismes necessaris per al seu ajustament i millora; avaluar el desenvolupament de funcions i compliment d'objectius de les persones respecte als esmentats processos; desenvolupar les oportunes actuacions de redisseny i millora dels processos clau relacionats amb la prestació de servei a la ciutadania; avaluar l'eficàcia i eficiència derivada de la implantació de les accions de millora desenvolupades en els processos, amb l'objectiu de garantir els resultats desitjats i previstos i, en el seu cas, poder portar a terme els necessaris ajustaments i millores sobre el programat en un principi.

Subcriteri 5c: Disseny i desenvolupament dels productes i serveis basant-se en les necessitats i expectatives de la ciutadania

Les àrees a contemplar inclouran què és el que fa l'organització per conèixer de les necessitats i expectatives de la ciutadania, a través de, entre altres, de les següents eines: anàlisi qualitatiu i quantitatiu de l'entorn; enquestes de necessitats/expectatives de la ciutadania/usuària; reunions amb agents representatius (associacions de consumidors, etc.); enquestes d'opinió/satisfacció i de percepcions a ciutadania/usuària; enquestes a empleats sobre la seva percepció del nivell de satisfacció i les necessitats i expectatives dels usuaris/ies; grups de millora compostos per personal de l'organització; grups de treball amb usuaris; anàlisi de suggeriments, reclamacions i iniciatives de millora tant de la ciutadania com dels empleats/des; utilització de la tècnica de "client anònim", és a dir, una persona que es fa passar per un usuari, generalment amb alguna problemàtica o particularitat extrema, per analitzar el nivell de servei que rep; comparació amb els serveis oferts per altres organitzacions; mesurament de l'evolució de les necessitats i expectatives de la ciutadania; relació entre les noves tecnologies i possibles noves necessitats o demandes de la ciutadania (per exemple, la tramitació telemàtica); identificar els paràmetres o atributs del servei que la ciutadania té en consideració, alhora d'avaluar el nivell de satisfacció obtingut en l'utilització del mateix; definir la importància relativa que la ciutadania atorga a cadascun dels atributs del servei/producte; Es defineixen els eixos de satisfacció de la ciutadania, és a dir, els distints elements que configuren la opinió del mateix; identificar les diferents tipologies de ciutadania i segmentar-la, atenent a les diferents necessitats i expectatives respecte al servei/producte; conèixer el cicle de vida en la demanda de cada servei/producte i anticipar-se a les demandes previstes, amb la finalitat de poder donar resposta als mateixos, dissenyar polítiques ad hoc i introduir mesures de regulació o satisfacció de dita demanda i determinar, d'aquesta manera, la seva viabilitat a curt, mig i llarg termini; Anar per endavant de la demanda de serveis, en el sentit d'aprofitar la creativitat i innovació per identificar necessitat i expectatives potencials i desenvolupar nous serveis/productes o introduir millores en els actuals abans que l'usuari/a els demandi; Portar a terme una anàlisi comparativa respecte als serveis/productes oferts per altres organitzacions considerades model a seguir, pertanyents tant a l'àmbit públic com el privat; promoure dins de l'organització la innovació i la creativitat, reconeixin les iniciatives de millores adreçades a adaptar els serveis/productes a la ciutadania i a posar a la seva disposició nous; Implicar als aliats (proveïdors, col·laboradors, altres administracions, etc.) per identificar possibles millores en el disseny i desenvolupament dels serveis/productes.

Subcriteri 5d: Producció, distribució i servei d'atenció, dels productes i serveis

Les àrees a contemplar inclouran què és el que fa l'organització per: orientar el disseny i desenvolupament dels serveis/productes al que precisa la ciutadania, ajustant-se a les seves necessitats i expectatives; Comunicar i informar de forma clara, concisa i orientada a les necessitats de la ciutadania, respecte dels serveis que es presten i els seus drets, a través de documentació, publicacions, fulletons, cartes de serveis, fulls d'instruccions, circulats, internet, punts automàtics d'informació/consulta, etc.; Facilitar múltiples modalitats d'accés al servei/producte, propiciant l'apropament a la ciutadania; Donar informació àgil,

puntual i adequada de l'estat de tramitació dels expedients; Donar informació a la ciutadania sobre la caducitat de les autoritzacions temporals i la necessitat de la seva renovació; Donar informació a la ciutadania sobre les necessitats d'esmenar errors o omissions per la seva part; Donar informació a la ciutadania sobre els riscos inherents a determinades actuacions, els seus drets i obligacions; Portar a terme amb diligència i rapidesa l'esmena de possibles errors, omissions o irregularitats imputables a l'organització, intentat minimitzar i compensar els possibles danys derivats sobre la ciutadania; Donar informació a la ciutadania en relació a les seves dades disponibles en bases de dades de l'organització i possibilitar-li la correcció de possibles errors en els mateixos; donar informació a la ciutadania sobre les noves prestacions, modificacions o valor afegit als actuals serveis/productes.

Subcriteri 5e: Gestió i millora de les relacions amb la ciutadania

Les àrees a contemplar inclouran què és el que fa l'organització per: Identificar la percepció de la ciutadania respecte a la qualitat del servei/producte, desagregant en funció dels diferents atribuïts que caracteritzen el servei/producte; Determinar la diferència entre les percepcions i les expectatives (nivell de qualitat percebut front a l'esperat) i el grau de satisfacció amb el servei/producte rebut i articular les mesures necessàries per reduir dita diferència; Segmentar la ciutadania atenent a les diferents tipologies de necessitats i expectatives respecte a l'organització; mantenir contacte de forma continua amb la ciutadania a quatre nivells: abans d'acudir a l'organització; mentre es li presta el servei o subministra el producte, amb posterioritat a la prestació del servei o subministra del producte, en tot moment, per mantenir-lo informat, de forma transparent, sobre la gestió pública portada a terme per l'administració pública; Analitzar el procés de prestació del servei o de subministrament del producte i la percepció dels empleats en l'atenció al públic sobre la qualitat del servei ofert; Desenvolupar actuacions de redisseny dels processos clau relacionats amb la prestació de servei a la ciutadania sempre que sigui precisa la millora dels mateixos; Disposar d'un servei d'atenció a la ciutadania, amb suficient entitat dins de l'organització, d'atenció de suggeriments, queixes i reclamacions que respongui a tots i articuli mecanismes d'ajustament i millora oportuns i àgils; Disposar de la figura del defensor de la ciutadania que sigui garant dels seus drets i de la qualitat del servei que rep, així com interlocutor davant les seves queixes, reclamacions o suggeriments; Assegurar el desenvolupament de sistemes de seguiment, control i avaluació de la qualitat del servei que permetin articular mecanismes d'ajustament i millora oportuns i àgils; Analitzar l'evolució en el temps de la percepció de la ciutadania respecte al servei; Portar a terme una anàlisi comparativa en relació als resultats en la ciutadania d'altres organitzacions i identificar les possibles causes i solucions més adequades; Promoure el desenvolupament d'iniciatives per la millora del servei, basades en la creativitat i innovació, tals com: la tramitació telemàtica, facilitar la participació de la ciutadania a través de suggeriments i reclamacions per telèfon, email, etc. Inici de tramitació d'expedient per telèfon, apertures d'horaris innovadores, punts automàtics d'informació i gestió, apropament del servei a zones poc accessible a través de serveis itinerants (oficines mòbils, etc.) realització d'enquestes sobre percepció via internet, etc.

7.34.7. La gestió per processos en l'administració local des de la visió de les normes ISO 9000

La família de normes ISO 9000 de sistema de gestió de la qualitat és un conjunt de normes internacionals (promogudes des de la seva publicació inicial en 1987, per l'Associació Internacional de Normalització) que pretén assegurar la qualitat dels processos i activitats de l'Organització, promovent la millora continua i l'assoliment de la satisfacció de la clientela. Dites normes foren modificades en l'any 2000 i amb posterioritat la primera d'elles fou actualitzada en 2005. La família de les normes UNE-EN-ISO 9000 de l'any 2000 estava constituïda per tres normes bàsiques, complementades amb un nombre reduït d'altres documents (guies, informes tècnics i especificacions tècniques).

Les quatre normes bàsiques de la família ISO 9000 són:

- UNE-EN-ISO 9000:2005: sistemes de gestió de la qualitat. Fonaments i Vocabulari, que derogà a finals de 2005 i substituï a la norma del mateix títol de l'any 2000: UNE-EN-ISO 9000:2000.

- UNE-EN-ISO 9001: Sistemes de gestió de la qualitat: Requisits.

- UNE-EN-ISO 9004: Sistemes de gestió de la qualitat. Directrius per la millora del desenvolupament,

UNE-EN-ISO 19011: 2002: directrius per l'auditoria dels sistemes de gestió de la qualitat i/ ambiental.

Els protocols ISO requereixen que totes les normes siguin revisades com a mínim cada cinc anys per determinar si s'han de mantenir, revisar-se o derogar-se. La versió de 1994 de les normes pertanyents a la família ISO 9000, fou revisada pel Comitè Tècnic ISO/TC 176, publicant-se el 15 de desembre de l'any 2000. La primera d'ella (ISO 9000) fou revisada en setembre de 2005, publicant-se una nova versió, que inclou noves definicions, amplia algunes de les ja existents i actualitzar el contingut d'algunes notes.

AENOR (associació espanyola de normalització) publicà amb la mateixa data les normes UNE-EN-ISO 9000 de l'any 2000, versió oficial en castellà de les normes ISO 9000 de l'any 2000 i en novembre de 2005 publicà la versió espanyola de la ISO 9000: 2005.

Els principals beneficis que poden aportar els sistemes de gestió de la qualitat com les normes ISO 9000 es poden concretar, segons Hayashi (1991), en les següents:

- Es poden establir uns objectius específics per les activitats de control de qualitat conduït a la millora de la qualitat.

- permet la valoració registre de l'estat de les activitats de control de la qualitat, de forma justa, imparcial, i neutral per una tercera part en base a uns controls estandarditzats en tot el món.

- Permet una normalització, de forma que el resultat de valoració i del registre es converteix en un passaport comú pels mercats internacionals, i existeix la possibilitat d'evitar la repetició d'exàmens innecessaris en els diferents països.

Requisits de la norma ISO 9001:2000

El requisits de la ISO 9001: 2000 s'estructuren en els següents àmbits:

1. Responsabilitat de la direcció. D'acord amb la norma l'altra direcció ha de tenir en compte els següents aspectes per desenvolupar i mantenir un sistema de gestió eficaç i eficient capaç d'aconseguir els objectius previstos. Inclou els següents aspectes: política de qualitat, objectius de qualitat, sistemes de gestió de la qualitat, representant de la direcció, manual de qualitat, control de la documentació; control de riscos, revisió per la direcció, requisits dels clients.

2. Gestió de recursos:: l'objectiu del qual és determinar i proporcionar en el moment adequat els recursos necessaris per establir i mantenir el sistema de gestió de qualitat, Inclou els següents aspectes: persona, equipaments, espai de treball, manteniment i serveis de suport.

3. Realització del producte o servei: Que contempla els següents aspectes: processos relacionats amb els clients; disseny i desenvolupament del producte o servei; compres, activitats de producció i de prestació el servei.

4. mesura, anàlisi i millora: que contempla els següents aspectes: seguiment de la satisfacció del client, auditories internes, control de las no conformitats, anàlisi de dades per la millora, millora: accions correctores i accions preventives.

Els vuit principis de la gestió de la qualitat segons les recomanacions de la norma ISO 9004:2000

Per altra part, en la norma ISO 9004:2000 de sistemes de gestió de la qualitat, recull com recomanacions per portar a terme la millora els següents vuit principis de gestió de qualitat:

1. Organització enfocada al client. Les organitzacions depenen dels seus clients i per tant haurien de comprendre les necessitats actuals i futures dels mateixos, satisfer els seus requisits i esforçar-se en excedir les seves expectatives.

2. Lideratge. Els líders estableixen la unitat de propòsit i l'orientació de la direcció de l'organització. Ells haurien de crear i mantenir un ambient intern, en el qual el personal pugui arribar a involucrar-se totalment en l'abast dels objectius de l'organització.

3. Participació del personal. El personal, a tots els nivells, és l'essència d'una organització i la seva total implicació possibilita que les seves habilitats siguin emprades per el benefici de l'organització.

4. Enfocament basat en processos. El resultat desitjat s'aconsegueix més eficientment quan les activitats i els recursos relacionats es gestionen com un procés.

5. Enfocament del sistema cap a la gestió. Identificar, entendre i gestionar els processos interrelacionats com un sistema que contribueix a l'eficàcia i eficiència d'una organització en l'assoliment dels seus objectius.

6. Millora continua. La millora continua en el desenvolupament global de l'organització haurà de ser un objectiu permanent d'aquesta.

7. Enfocament cap a la presa de decisions. Les decisions eficaces es basen en l'anàlisi de les dades i la informació.

8. Relació mútuament beneficiosa amb el proveïdor. Una organització i els seus proveïdors són interdependents, i una relació mútuament beneficiosa augmenta la capacitat d'ambdós per crear valor.

Principals fites en la implantació d'un sistema de gestió de la qualitat conforme a la norma ISO 9001

De forma general, es podrien diferenciar les següents tres principals fases en la implantació d'un sistema de gestió de la qualitat conforme a la norma ISO 9001:2000: Anàlisi i diagnòstic; implementació i millora del sistema de gestió de la qualitat.

Fase I: Anàlisi i diagnòstic.

Inclou a la vegada tres etapes: a) identificació dels objectius generals que l'organització vol aconseguir: ser més eficient, produir productes i serveis que compleixin coherentment els requisits de la clientela, aconseguir la satisfacció de la clientela, incrementar la quota de mercat, mantenir la quota de mercat, millorar la comunicació i la moral de l'organització, reduir costos i passiu, incrementar la confiança en el sistema de producció, etc.

b) Identificar les expectatives sobre l'organització d'altres agents: clients, personal, proveïdors, etc.; c) Obtenir informació sobre les normes ISO 9000: per això s'ofereix informació més detallada en la norma ISO 9001.

Fase II: Implementació.

Inclou sis etapes: a) identificar els processos necessaris pel sistema de gestió de qualitat i la seva aplicació a través de l'organització: Es focalitzarà en analitzar quins són els processos,

quins són els clients destinataris de cada procés, quins són els requisits d'aquests clients. Etc.; b) Aplicar les normes ISO 9000 en el sistema de gestió de l'organització: l'objectiu del qual serà decidir si el que es busca és la certificació de que el seu sistema de gestió de la qualitat és conforme amb la norma ISO 9001 o si s'està preparant per optar a un premi nacional a la qualitat; c) Diagnosticar la situació actual: tractarà de determinar les diferències existents entre el sistema actual de gestió de la qualitat i un sistema que compleixi, mitjançant autoavaluació o avaluació externa; d) identificar els processos necessaris per subministrar els serveis als clients: l'objectiu principal serà revisar els requisits del capítol setè "realització del producte de la norma ISO 9001 per determinar si són aplicables al sistema de gestió de la qualitat els requisits, incloent-hi processos relacionats amb el client, disseny i desenvolupament; compres, producció i prestació del servei;; control dels dispositius de seguiment i mesurament.; e) Desenvolupar un pla per eliminar les diferències entre el sistema de qualitat actual i el sistema que compleixi: l'objectiu del qual serà identificar les accions necessàries per eliminar les diferències existents, assignar recursos i responsabilitats per portar a terme aquestes accions i establir un programa per completar les accions necessàries; f) Implementar el pla: l'objectiu principal serà implementar les accions identificades i fer un seguiment del progrés del programa.

Fase III: Millora del sistema de gestió de la qualitat.

Inclou quatre etapes:

- a) Realitzar auditories internes periòdiques, que es realitzaran conforme a la norma ISO 19011 com orientació per l'auditoria, la qualificació del auditor i la gestió dels programes d'auditoria.
- b) Certificació de la conformitat per un organisme de registre/certificació independent: inclou la contractació d'una entitat acreditada per portar a terme un auditoria i certificar la conformitat del sistema de gestió la qualitat.
- c) Avaluar la informació que genera el sistema de qualitat per determinar noves accions de millora: l'objectiu del qual serà la revisió de l'eficàcia i idoneïtat del sistema de gestió.
- d) La norma ISO 9004 proporciona una metodologia per la millora.

7.35. Gestió de projectes ³⁷⁶

La gestió de projectes és un enfocament que es va iniciar durant els anys seixanta i es considerava una manera de planificar activitats. S'aplicava exclusivament a grans projectes d'enginyeria i de desenvolupament tecnològic.

Els projectes i la gestió de projectes sorgeixen quan les organitzacions necessiten introduir canvis i innovacions. Les estructures tradicionals no tenen capacitat ni són les més idònies per implantar aquests canvis i per adequar els sistemes de gestió i els processos a les necessitats canviant de l'entorn de manera ràpida i orientada als resultats. La gestió de projectes facilita la introducció de canvis i innovacions mitjançant la constitució d'equips de treball independents integrats per persones amb una orientació als resultats i al projecte.

³⁷⁶ PMI (*Project Management Institute*) <http://www.pmi.org> (última consulta: 19.09.2015); 4PM <http://www.4pm.com> (última consulta: 19.09.2015); Anella.cat <http://www.anella.cat/> (última consulta: 19.09.2015). L'anella posa a disposició tècniques, metodologies i informació pràctica que ajuden a innovar en la gestió guanyar productivitat en els diferents processos de l'organització; Anàlisi de xarxes <http://www.redes-sociales.net/> (última consulta: 19.09.2015); Fundibeq (*Fundación iberoamericana para la Calidad*). Eines per l'excel·lència, <http://www.fundibeq.org/opencvms/opencvms/PWF/methodology/tools/index/index.html?setlocale=es> (última consulta: 19.09.2015)

La societat del coneixement implica fer canvis molt ràpids. Per això moltes organitzacions s'organitzen a partir de plans, projectes i programes que permetin adaptar-se amb facilitat a l'entorn canviant.

Les administracions públiques estan incorporant metodologies i tècniques de gestió de projectes. S'Està produint una tendència a gestionar per projectes, per tal d'adaptar la gestió de les administracions públiques a les noves necessitats i a la societat del coneixement. Es controlen els projectes de manera eficient i eficaç.

En funció del tipus de projecte que s'ha de desenvolupar, hi ha diverses metodologies de gestió de projectes: projectes de desenvolupament de programari, projectes tecnològics, projectes d'infraestructures que segueixen metodologies de gestió de projectes.

Així, l'any 1969 es va crear als Estats Units el *Project Management Institute* (Institut per a la Gestió de Projectes), que ha establert una sèrie d'estàndards per a la gestió de projecte, tant informàtics com no informàtics. El *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK)³⁷⁷ és una recopilació dels coneixements propis dels professionals de la gestió de projectes. Inclou pràctiques i teories provades i extensament aplicades, així com noves i innovadores pràctiques que poden ajudar la direcció d'un projecte a assolir la seva finalitat i a gestionar els seus projectes en els terminis i amb els costos establerts.

Darrerament, el PMBOK s'ha convertit en un estàndard de facto per a la gestió de projecte, reconegut internacionalment. Segons PMBOK, la gestió de projectes és l'aplicació de coneixement, habilitats, eines i tècniques a les activitats d'un projecte per assolir-ne els requisits.

Moltes organitzacions desenvolupen les seves pròpies metodologies per a la gestió de projectes. N'és un exemple el Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació (CTTI)³⁷⁸ de la Generalitat de Catalunya, que ha desenvolupat una metodologia pròpia per a la gestió de projectes tecnològics (metodologia ESPRIT). La Secretaria d'Administració i Funció Pública ha desenvolupat també unes guies metodològiques per a la millora i simplificació de processos entre les quals hi ha una gestió de projectes de millora de processos.

Es pot definir un projecte com un conjunt d'activitats interdependents que desenvolupa un equip de persones durant un temps determinat i orientades a obtenir uns determinats resultats. La constitució de projectes implica delimitar amb claredat uns objectius i tenir en compte els requeriments establerts, les especificacions tècniques, els costos i els terminis. A més, s'han de tenir en compte els actors implicats i les relacions que s'estableixen entre ells.

Tots els mètodes de gestió de projectes presenten unes característiques comunes: un cronograma de la realització d'activitats

Els projectes es divideixen en diferents fases, que normalment són seqüencials i permeten controlar l'evolució del projecte. El conjunt de fases del projecte és el que es denomina cicle de vida del projecte. Aquestes fases són les següents:

- Inici del projecte. Considera l'anàlisi de les necessitats de realització d'un estudi de viabilitat del projecte.
- Definició d'objectius

³⁷⁷ <http://www.pmi.org/PMBOK-Guide-and-Standards.aspx> (última consulta: 19.09.2015)

³⁷⁸ <http://ctti.gencat.cat/web/ctti/innovacio> (última consulta: 19.09.2015)

- Planificació. Implica dissenyar i mantenir un pla amb la identificació de totes les activitats, la seqüència i la duració de les activitats. S'ha de diagramar el cronograma o calendari, s'han de planificar els recursos i l'organització del projecte, s'ha de fer una estimació dels costos i els pressupostos i s'han d'identificar i avaluar els riscos del projecte.
- Execució. Implica coordinar tots els recursos per dur a terme el pla. S'ha de fer una revisió constant de la planificació i, si escau, reajustar-la i controlar els canvis introduïts. En aquesta fase és determinant la gestió de l'equip del projecte.
- Avaluació dels resultats. Implica analitzar l'impacte i els resultats obtinguts amb el desenvolupament del projecte.

La gestió de projectes requereix la constitució d'un equip de treball del projecte, que ha de ser seleccionat i format. Aquesta és una activitat cabdal en la gestió del projecte.

Per tal que els projectes tinguin èxit, s'identifiquen una sèrie de condicions que han de complir, entre les quals destaquen les següents:

- Disposar d'un ampli suport del nivell directiu
- Fer una bona planificació realista
- Exercir un lideratge i una bona gestió
- Disposar d'un equip de treball sòlid i cohesionat
- Seleccionar els perfils dels membres de l'equip
- Entendre, l'equip de treball, els objectius
- Desplegar una bona comunicació en totes les fases del projecte
- Prevenir els riscos associats al projecte

Entre les causes possibles per les quals molt projectes fracassen hi ha la manca d'objectius clars o mal definits, un abast del projecte poc realista, la manca de lideratge en la gestió del projecte, el poc suport del nivell directiu d'una organització, la incapacitat per treballar en equip, la poca coordinació, la manca de comunicació en les diferents fases del projecte ...

En definitiva, els projectes els desenvolupen les persones i per això es cabdal la seva integració i motivació envers el projecte. La comunicació efectiva dels membres de l'equip del projecte facilita la cooperació i la coordinació de l'equip. El director del projecte ha de ser un líder que organitzi i integri persones i interessos i és la peça clau en el desenvolupament d'èxit d'un projecte.

Les metodologies de planificació, control i seguiment de projectes són eines d'ús general per garantir l'efectivitat i l'eficiència en la gestió de projectes. Aquest tipus de metodologies s'utilitzen àmpliament en la planificació i la gestió de tot tipus de projectes: de construcció d'obres, de producció de productes o serveis, de desenvolupament tecnològic o de programari, i també en la producció d'una exposició, un congrés o un projecte de millora. El projecte s'ha d'entendre com un conjunt d'activitats planificades i implementades per a la consecució d'una finalitat de caràcter singular i temporal (els projectes no són repetitius). La complexitat, a causa de la mobilització i la gestió de recursos, el control i l'avaluació, és també una característica de la gestió de projecte.

Les tècniques de diagramació faciliten la planificació i el seguiment dels projectes, permeten estructurar les seves activitats, definir la durada i el moment de cada activitat, i establir un ordre o una seqüència d'activitats. També permeten visualitzar les referències temporals o cronograma del projecte i assenyalar els moments o punts crítics en què s'ha de fer alguna acció de control o validació.

La planificació ha de ser coherent amb els objectius que persegueix el projecte i, en tot cas, els objectius s'han d'establir en relació amb els recursos disponibles, els costos previstos, els pressupostos assignats i els terminis d'execució establerts. S'ha de fixar el moment

d'inici i de finalització de cada activitat, s s'han d'identificar les activitats que són crítiques, en general les que en cas d'incompliment de terminis, compartiren retards del projecte. Les altres activitats poden fer-se de manera paral·lela o simultània a les crítiques.

Entre les metodologies i tècniques de diagramació més utilitzades trobem el diagrama de Gantt³⁷⁹ i els diagrames de xarxa, com el diagrama PERT³⁸⁰ (*Program Evaluation and Review Technique*) o la tècnica d'avaluació i revisió de programes, una variant de la qual és el diagrama CPM³⁸¹ (*Critical Path Method*).

El diagrama de Gantt és un tipus de tècnica que representa gràficament el pla d'execució d'un projecte, és a dir, una planificació d'accions en el temps amb l'objectiu d'assolir uns objectius. Aquesta tècnica s'utilitza per a la planificació i el seguiment d'accions i per actualitzar i mantenir de manera gràfica l'estat del projecte. L'aplicació de la tècnica consisteix a identificar les activitats que s'han de realitzar, les relacions de successió que hi ha entre les activitats, l'estimació dels temps de cada activitat i l'assignació de responsabilitats per a cada activitat.

El diagrama de Gantt és un diagrama de barres horitzontals que visualitza les dates d'inici i finalització de les activitats i les durades estimades, però no s'hi visualitzen les dependències. Es construeix una taula de doble entrada o matriu (activitats/temps) on se situen les activitats en el temps. En les files es presenta la relació d'activats que s'han de realitzar, i en les columnes, l'espai de temps per a la realització del projecte.

Les metodologies de representació de xarxes es basen en la utilització dels conceptes de nus o vèrtex, arc i flux. En la xarxa es representen totes les relacions de precedència de les activitats respecte a l'ordre en què s'han de realitzar. A més, aquestes tècniques utilitzen el camí crític del temps mínim necessari per a l'execució del projecte atenent la suma de les activitats crítiques i sempre que es disposi de tots els recursos necessaris).

Una diagrama en xarxa és una representació que vincula les activats i els fets clau d'un projecte i reflecteix les interdependències entre aquests. Una activitat o un fet poden presentar diverses interdependències.

El diagrama PERT és una metodologia orientada a la planificació i el control de l'execució. Es va desenvolupar a finals dels anys cinquanta a l'Armada dels Estats Units. Amb aquest diagrama s'obté un coneixement previ de les activitats, la seqüència que hi ha entre aquestes. Permet identificar el camí crític.

L'anàlisi de xarxes socials ARS³⁸² (*Social Network Analysis*), també anomenada anàlisi estructura, d'acord amb el que estableix Luis Sanz Menéndez³⁸³, s'ha desenvolupat com una eina de mesura i anàlisi de les estructures socials que emergeixen de les relacions entre els diferents actors socials (individus, organitzacions, nacions, etc.).

Per acabar, cal fer un breu comentari sobre les eines o els programaris de gestió de projectes. Al mercat hi ha moltes eines i programaris sobre gestió de projectes que permeten utilitzar les diverses tècniques a l'abast; realitzar diagrames de Gantt, tècniques PERT, analitzar els camins més crítics ... Entre les funcionalitats d'aquestes aplicacions de gestió de projectes, hi ha les següents: fer un seguiment de les tasques i activitats de cada projecte, poder visualitzar el calendari d'execució i desenvolupament del projecte, identificar

³⁷⁹ https://ca.wikipedia.org/wiki/Diagrama_de_Gantt (última consulta: 19.09.2015)

³⁸⁰ <http://www.iusc.es/recursos/gesproy/textos/03.03.02.htm> (última consulta: 19.09.2015)

³⁸¹ <http://www.investigaciondeoperaciones.net/cpm.html> (última consulta: 19.09.2015)

³⁸² https://en.wikipedia.org/wiki/Social_network_analysis (última consulta: 19.09.2015)

³⁸³ <http://www.ipp.csic.es/es/personal/luis.sanz> (última consulta: 19.09.2015)

els camins crítics, visualitzar els resultats, els recursos i els equips de treball i les interdependències entre tasques i fases...

7.36. L'indicador com a eina de planificació ³⁸⁴

Els indicadors es poden definir com les variables o relacions entre variables la mesura de les quals, al llarg del temps, proporciona informació rellevant sobre la situació d'una organització i el seu entorn i ajuda a la presa de decisions.

Generalment, els indicadors donen informació per fer una avaluació del passat, però també és possible en alguns casos generals escenaris de futur, anticipar situacions probables i, per tant, preveure necessitats i polítiques i programes per satisfer aquestes.

Els indicadors poden ser de diferents tipus: segons quina sigui la naturalesa del que es vulgui mesurar, segons el grau de coneixement de la matèria analitzada, segons la destinació i el propòsit de la informació. Així, podem distingir entre indicadors d'impacte, que mesuren el resultat aconseguit amb les actuacions (a diferents terminis) i el nivell d'assoliment dels objectius operatius proposats; indicadors d'actuació i d'eficàcia d'actuació, que mesuren els outputs de l'organització, és a dir, el volum de productes i/o el volum de serveis oferts; indicadors de recursos, d'economia, d'eficiència, indicadors d'entorn i indicadors de percepció.

El disseny d'un indicador s'ha de fer de manera rigorosa, seguint unes regles de disseny que defineixin inequívocament tots els seus atributs (significat, mètode de càlcul, fonts, etc.) i permetin la seva interpretació correcta tant per explotar la informació que lliura com per modificar-lo en el futur.

Els indicadors no sempre tenen un caràcter estrictament "científic" ni la seva elaboració ha de ser especialment complicada, però sí que han de respondre sempre a les necessitats que els justifiquen: la de disposar d'informació útil en un temps útil i a un cost raonable.

Els sistemes de control i avaluació no serien possibles sense els indicadors de serveis públics, que permeten obtenir informació sobre els objectius i les finalitats de les polítiques públiques i sobre el seu grau d'acompliment. La construcció d'un quadre de comandament depèn fonamentalment de la disponibilitat d'un bon sistema d'indicadors.

Els indicadors constitueixen una rica font d'informació no només per al director públic, sinó també per a la ciutadania. La major o menor facilitat d'accés del ciutadà a la informació pública i, en concret, a la dels indicadors en tota la seva extensió, constitueix actualment una de les dimensions que mesura el grau de desenvolupament democràtic d'un país.

Els indicadors són també una manera de simplificar la realitat: ens permeten identificar patrons de comportament i separar el que és rellevant del que és prescindible. En un món en que es generen quantitats ingents de dades cada dia, impossibles de processar en la seva totalitat, és necessari disposar de mecanismes que ens permetin fer una tria amb fonament.

La simplificació que comporta els indicadors pot produir efectes adversos 8centrar-se en exclusiva en els aspectes contemplats en el indicadors i deixar de banda la resta, encara

³⁸⁴ <http://www.diba.cat/menugovernlocal/ccj> (última consulta 19.09.2015); Instituto de Auditores Internos de España (IAIE) Associació dels auditors interns dels àmbits privat i pública (empresa pública), <http://www.auditoresinternos.es> (última consulta: 07.11.2015); Centro latinoamericano para la administración del desarrollo (CLAD), Organisme públic internacional de caràcter intergovernamental per impulsar la modernització de l'administració pública, <http://www.clad.org> (última consulta: 07.11.2015); Web derivada del quadre de comandament original (BSC), desenvolupat per Norton & Kaplan, <http://thepalladiumgroup.com/> (última consulta: 07.11.2015); The Open Budget Initiative, web internacional que promou l'accés de la ciutadania al coneixement del pressupost i elabora l'OBI, l'indicador anual de transparència en l'elaboració del pressupost <http://internationalbudget.org> (última consulta: 07.11.2015)

que també siguin importants) o induir a errors (quan els indicadors tenen una component important de subjectivitat i de prejudici).

Malgrat les limitacions, l'ús d'indicadors s'ha estès en tots els àmbits. S'han consolidat com un instrument clau per valorar i comparar resultats de tota mena: educatius, econòmics sociològics. En funció del prestigi de la institució que els genera i la seva utilitat, proveeixen informació estratègica per prendre decisions als més alts nivells, públics i privats.

La generació d'indicadors porta implícitament l'exercici d'un cert poder: el de crear una imatge de la realitat, que en ocasions, i per l'observador no avesat, es pot confondre amb la realitat mateixa.

CAPÍTOL 8. EL SISTEMA DE CONTROL: QUADRE DE COMANDAMENT INTEGRAL PROPOSAT

“Necessitem noves formes de pensament per resoldre els problemes creats per les antigues formes de pensament”
Albert Einstein

“La resistència a les noves idees és proporcional al quadrat de la seva importància.”
Bertrand Russell

8. El sistema de control: Quadre de comandament integral proposat

8.1. Concepte ³⁸⁵

Navegar amb les organitzacions d'avui és tan complicat com manejar un avió. De la mateixa forma que el pilot necessita gran quantitat d'informació per evitar estavellar-se, els alcaldies, les regidories i els alts directius d'una administració local (en endavant equip de govern i equip directiu) necessiten emprar un gran nombre d'instruments que els permetin mesurar el seu entorn i la seva actuació per poder controlar i si es necessari modificar la seva trajectòria per aconseguir uns excel·lents resultats futurs.

Però, per què és necessari el quadre de comandament? En l'actualitat la majoria de les administracions locals disposen d'indicadors globals (compliment dels pressupostos, recaptació, nombre de ciutadans, etc.) i de tipus no econòmic (nombre d'usuaris, tipologia de l'usuari, cost del servei, etc.). Empro no existeix cohesió entre els indicadors utilitzats per cadascun dels serveis de l'ajuntament i els indicadors globals del mateix.

És necessari que totes les persones de l'organització utilitzin un conjunt de mesuraments que es trobin alineades de forma que aquestes siguin els inductors de les decisions que s'executin a nivell superior.

Ara bé, aquest sistema d'indicadors solament pot ser construït si existeixen uns objectius ben definits, degut a que els indicadors han d'estar relacionats amb els objectius que es desitgin mesurar. D'aquesta forma es podrà avaluar les polítiques públiques desenvolupades i els programes concrets desenvolupats en cada servei.

Configurant un sistema de comandament des de la perspectiva d'uns objectius ben definits i desplegats en programes, la primera beneficiada serà la ciutadania, que podrà avaluar amb major facilitat les polítiques desenvolupades, però també l'equip de govern de l'ajuntament estarà interessat en avaluar el compliment de les seves polítiques i dirigir millor l'organització. Per últim, els responsables de cadascun dels serveis o programes prestats també podran dirigir millor i avaluar el compliment dels seus objectius.

El quadre de comandament és més que una col·lecció d'indicadors d'actuació, els indicadors han d'estar alineats a través d'un procés de desplegament de la estratègia de l'organització o del servei, de forma que transformin l'objectiu global o visió del servei o organització en una sèrie de mesuraments tangibles del seu compliment.

Ara bé, el quadre de comandament és quelcom més que un sistema d'avaluació del compliment dels objectius, el quadre de comandament posa èmfasi en que no solament els indicadors de compliment d'objectius globals de la corporació i el compliment de pressupostos de la mateixa, el quadre ha d'estar compost per una sèrie de mesures intangibles (processos de prestació del servei, empleats, etc.) que permetin avaluar el desenvolupament de l'organització i identificar si és necessari canviar el rumb pel compliment dels objectius a llarg termini.

En aquest sentit els indicadors de qualitat i el quadre de comandament proporcionen a l'equip de govern i/o equip directiu i en general a tota l'organització d'informació necessària per conduir l'organització cap a l'èxit en el futur. En aquest sentit el quadre de comandament és un instrument que recull de forma sintètica i sistematitzada la informació rellevant sobre la gestió, la realització de les actuacions i la consecució dels objectius de l'organització, amb la finalitat de ser utilitzada pel gestor, especialment en la presa de decisions. Un sistema de quadre de comandament, és un conjunt de mesures de la gestió organitzades de forma que

³⁸⁵ KAPLAN, R.; NORTON, D., *The Balanced Scorecard. (Quadre de comandament integral)*, Editorial: Edicions Gestió 2000, SA, Barcelona, 2002. pàgines 20 i següents.

permetin a l'equip de govern i/o l'equip directiu de l'organització prendre decisions ràpides i basades en dades.

Aquestes mesures tradueixen l'estratègia i la missió de l'organització en un conjunt de mesures de l'actuació, proporcionant d'aquesta manera un sistema de gestió i mesurament de l'estratègia.

Juntament amb aquestes mesures, no s'han d'oblidar altres mesures de desenvolupament global de l'organització, ni tampoc dels resultats en els empleats/des ni els resultats en l'entorn de l'organització.

Tenint en compte aquestes necessitats, les organitzacions poden utilitzar diversos models d'indicadors que detallam:

El quadre de comandament integral en el seu sentit pur mesura l'actuació de l'organització des de quatre perspectives: mesures financeres, els clients, els processos interns i la formació i el creixement. En la seva traducció a l'administració pública el quadre de comandament mesura els resultats econòmics d'un ajuntament, la satisfacció de la ciutadania i usuària amb els serveis, els resultats dels processos de prestació dels serveis i el desenvolupament de les persones de l'ajuntament. Els models d'excel·lència mesuren aspectes similars. Ens cenyirem a els tres models principals emprats per l'administració pública de l'estat: el model EFQM (també el CAF) parlen de quadre mesures: entorn als clients (ciutadania i usuaris/es), les persones, la societat i resultats clau de l'organització (mesures econòmiques i resultats dels processos). El model de ciutadania, parla de mesures al voltant a la ciutadania/client, a la societat, a l'entorn i mesures dels recursos humans.

En definitiva tots aquests models mesuren els resultats avançats per l'organització en la ciutadania i els resultats econòmics al mateix temps que avaluen els progressos en altres elements tals com les persones, resultats en les activitats i en els processos de forma que permetin gestionar l'organització i prendre decisions basades en fets.

El quadre de comandament és un instrument de síntesi que agrupa la informació més rellevant, convertint-se en un sistema de gestió que permet conèixer ràpidament l'estat de la situació de l'organització d'una forma ràpida i global. No és per tant un sistema d'informació exhaustiva de l'organització.

Amb la posada en funcionament d'un sistema d'indicadors s'aconsegueixen principalment els següents beneficis:

- Aclarir i traduir i a vegades transformar la visió i l'estratègia.
- Comunicar els objectius i l'estratègia a cadascun de les unitats així com identificar objectius en els programes i serveis que donin suport al desplegament de l'estratègia.
- Vincular els objectius estratègics als pressupostos anuals.
- Establir objectius a curt termini en els processos sobre els mesuraments importants i significatius.
- Permetre mesurar si estan aconseguint els resultats pretesos, comparant els resultats obtinguts amb els desitjats.
- Permetre actuar ràpidament on s'hagin identificat problemes per corregir els mateixos.
- Facilita el canvi ràpid dins de l'organització, alineant la mateixa cap a la consecució dels objectius establerts.

En definitiva amb la posada en marxa d'un sistema de quadre de comandament dins de l'organització permet augmentar la connexió dins de la mateixa i la identificació d'informació periòdica i precisa de l'organització. D'aquesta forma, cadascun dels serveis de

l'organització haurà de portar a terme el mesurament periòdic de la consecució dels seus objectius, , aquests mesurament haurà de ser agrupat per la seva presentació a l'equip de govern i/o equip directiu de l'organització, el qual haurà de prendre decisions per resoldre els problemes que hagin pogut sorgir en al consecució dels objectius globals de l'organització.

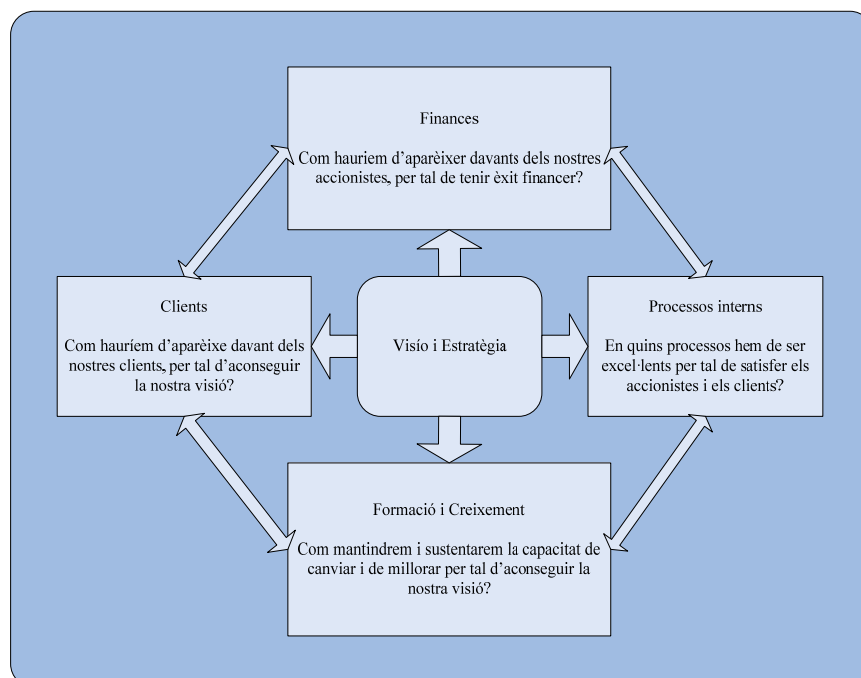
8.1.1. El mesurament i la gestió a l'era de la informació

El xoc entre la força irresistible d'edificar capacitats competitives de llarg abast i l'objecte inamovible del model de comptabilitat financera del cost històric, ha creat una nova síntesi: el quadre de comandament integral. Segueix tenint els indicadors financers tradicionals.

Però els indicadors financers expliquen la història de fets i esdeveniments passats, una història adequada per a les empreses de l'era industrial, per a les quals les inversions en capacitat i relacions amb els clients a llarg termini no eren crítiques per a l'èxit. Aquests indicadors financers, però, són inadequats per a guiar, per avaluar el viatge que les empreses/organitzacions de l'era de la informació han de fer per a crear un valor futur, a través d'inversions en clients, proveïdors, treballadors, processos, tecnologia i innovació.

Complementa els indicadors financers de l'actuació passada amb mesures dels inductors d'actuació futura.

Els objectius i indicadors de quadre de comandament deriven de la visió i l'estratègia d'una organització, i contempnen l'actuació de l'organització des de quatre perspectives: la financera, la del client, la del procés intern i la de formació i creixement. Aquestes quatre perspectives proporcionen l'estructura necessària per al QCI. El repte fonamental dels processos modernitza dors consisteix en resoldre el dèficit democràtic de la burocràcia weberiana.



Font: Robert S. Kaplan i David P. Norton, "Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System", Harvard Business Review (gener-febrer del 1996)

³⁸⁶ Posa èmfasi en el fet que els indicadors financers i no financers han de formar part del sistema d'informació per als empleats en tots els nivells de l'organització. Els empleats de primera línia han de comprendre les conseqüències financeres de les decisions que prenen i de les seves accions; els alts executius han de comprendre els inductors de l'èxit financer a llarg termini. Els objectius i les mesures del quadre són més que una col·lecció ad hoc d'indicadors d'actuació financera i no financera; deriven d'un procés vertical impulsat per l'objectiu i l'estratègia de la unitat de negoci. Ha de transformar l'objectiu i l'estratègia d'una unitat de negoci en objectius i indicadors tangibles.

Les organitzacions innovadores estan utilitzant el quadre de comandament com un sistema de gestió estratègica, per tal de gestionar la seva estratègia a llarg termini.

³⁸⁷ Les empreses de l'era de la informació tindran èxit si inverteixen en els seus actius intel·lectuals i els gestionen. L'especialització funcional s'ha d'integrar en els processos basats en els clients. La producció en massa i la prestació de productes i serveis estàndard s'han de reemplaçar pel lliurament flexible, entusiasta i d'alta qualitat de productes i serveis innovadors, que es poden individualitzar cap a segments de clients seleccionats. La innovació i la millora de productes, serveis i processos l'hauran de generar empleats molt preparats, una tecnologia de la informació superior i uns procediments organitzatius adaptats.

El QCI és un nou marc o estructura creat per a integrar indicadors derivats de l'estratègia. Encara que segueix retenint els indicadors financers de l'actuació passada, el QCI-BS introdueix els inductors de l'actuació financera futura.

Els inductors, entre els quals hi ha els clients, els processos i les perspectives d'aprenentatge i creixement, deriven d'una traducció explícita i rigorosa de l'estratègia de l'organització en objectius i indicadors tangibles.

El QCI-BS, però, és quelcom més que un sistema de mesurament. Les organitzacions innovadores l'utilitzen com el marc i l'estructura central i organitzativa per als seus processos. Les empreses poden desenvolupar-ne un inicial, amb uns objectius bastant limitats: aconseguir aclarir l'estratègia, obtenir el consens i centrar-se en aquests, i després comunicar-la a tota l'organització. Tanmateix, l'autèntic poder del QCI apareix quan es transforma d'un sistema d'indicadors en un sistema de gestió. A mesura que més i més empreses treballen amb el QCI, s'adonen que es pot fer servir per a :

- Aclarir l'estratègia i aconseguir el consens sobre aquesta
- Comunicar l'estratègia a tota l'organització
- Alinear els objectius personals i departamentals amb l'estratègia.
- Vincular els objectius estratègics amb els objectius a llarg termini i els pressupostos anuals.
- Identificar les iniciatives estratègiques i alinear-les,
- Fer revisions estratègiques periòdiques i sistemàtiques, i
- Obtenir *feed-back* per a aprendre sobre l'estratègia i millorar-la.

El QCI-BS omple el buit que hi ha en la majoria de sistemes de gestió: la manca d'un procés sistemàtic per a posar en pràctica i obtenir *feed-back* sobre l'estratègia.

³⁸⁶ Robert S. Kaplan i David Norton (sic) pàgina 22

³⁸⁷ Robert Kaplan i David Norton (sic) pàgines 31-32)

8.1.2. Per què les organitzacions necessiten un quadre de comandament integral?³⁸⁸

Els mesuraments són importants: si no pots mesurar, no pots gestionar. Si les empreses han de sobreviure i prosperar en la competència de l'era de la informació, han de fer servir un sistema de mesurament i de gestió, derivats de les seves estratègies i capacitats.

El QCI-BS conserva el mesurament financer com un resum crític de l'actuació gerencial, però realça un conjunt de mesuraments més generals i integrats, que vinculen el client actual, els processos interns, els empleats i l'actuació dels sistemes amb l'èxit financer a llarg termini.

- Els indicadors financers

Històricament, el sistema de mesuraments de les empreses ha estat financer. A la darreria del segle XX, la dimensió financera de l'actuació de la unitat de negoci, s'ha desenvolupat àmpliament. No obstant això, s'ha criticat l'ús ampli, i fins i tot exclusiu, dels mesuraments financers en els negocis. En el fons, si es posa un èmfasi excessiu a aconseguir i mantenir resultats financers a curt termini pot passar que les empreses inverteixin excessivament a curt termini, i massa poc a crear valor a llarg termini, especialment pel que fa als actius intangibles i intel·lectuals que generen un creixement futur.

És inevitable que, a mesura que es pressiona els directius per tal que assoleixin uns objectius financers a curt termini consistents i excel·lents, es facin intercanvis que limitin la cerca d'inversions en oportunitats de creixement. I encara pitjor, la pressió per a aconseguir una actuació financera a curt termini pot fer que l'empresa redueixi les despeses que dedica a desenvolupar nous productes, millorar processos, desenvolupar els recursos humans, tecnologia de la informació, bases de dades i sistemes, així com en clients i desenvolupament del mercat. A curt termini, el model de comptabilitat financera informa que aquests retalls de les despeses són augments del benefici, fins i tot quan les reduccions han canibalitzat les existències d'actius de l'empresa, i la seva capacitat de creació d'un valor econòmic futur.

Les mesures financeres són inadequades a l'hora de guiar i avaluar les trajectòries de l'organització a través dels entorns competitiu. Els falten indicadors que reflecteixin una gran part del valor que han creat o destruït les accions dels directius durant el període comptable més recent.

Els indicadors financers ens diuen alguna cosa però no tot, sobre la història de les accions passades, i no poden proporcionar una guia adequada per a les accions que cal fer avui i demà, per tal de crear un valor financer futur.

- El Quadre de comandament integral

El QCI-BS transforma la missió i l'estratègia en objectius i indicadors organitzats en quatre perspectives diferents: financeres, clients, processos interns i formació i creixement. Proporciona un marc, una estructura i un llenguatge per a comunicar la missió i l'estratègia: utilitza els mesuraments per a informar els empleats sobre els causants de l'èxit actual i de l'èxit futur.

Les mesures del QCI s'han d'utilitzar per a articular i comunicar l'estratègia empresarial, per a comunicar l'estratègia del negoci, i per a ajudar a alinear les iniciatives individuals, les de l'organització i les multidepartamentals, a fi d'aconseguir un objectiu comú.

³⁸⁸ Robert S. Kaplan i David P. Norton. Quadre de comandament Integral (The Balanced Scorecard) Gestió 2000, 2002, pàgines 33-56

S'ha d'utilitzar com un sistema de comunicació, d'informació i de formació, i no com un sistema de control. Les quatre perspectives del quadre de comandament permeten un equilibri entre els objectius a curt termini i els objectius a llarg termini entre els resultats que es busquen i els inductors d'actuació d'aquests resultats, i entre les mesures objectives, més dures, i les més suaus i subjectives.

- La perspectiva financera

El QCI reté la perspectiva financera, ja que els indicadors financers són valuosos a l'hora de resumir les conseqüències econòmiques, fàcilment mesurables, d'accions que ha s'han fet. Les mesures d'actuació financera indiquen si l'estratègia d'una empresa, el procés de posarla en pràctica i l'execució, estan contribuint a millorar el mínim acceptable.

- La perspectiva del client

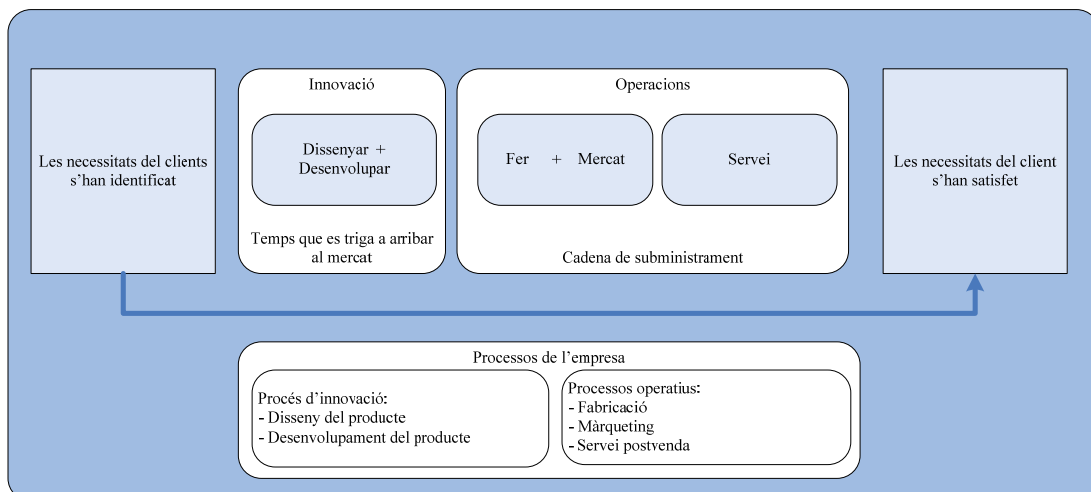
S'identifiquen els segments de clients i de mercat, en els quals competirà la unitat de negoci, i les mesures de l'actuació de la unitat de negoci en aquests segments seleccionats. Aquesta perspectiva permet als directius d'unitat de negoci d'articular l'estratègia de client basada en el mercat, que proporcionarà uns rendiments financers futurs de categoria superior.

- La perspectiva del procés intern

Els executius identifiquen els processos crítics interns en què l'organització ha de ser excel·lent. Aquests processos permeten que la unitat de negoci: aporti les propostes de valor que atrauran els clients dels segments de mercat seleccionats i els retindran, i satisfaci les expectatives de rendiments financers excel·lents dels accionistes.

Les mesures dels processos interns se centren en els processos interns que tindran el màxim impacte en la satisfacció del client i en la consecució dels objectius financers de l'organització.

L'enfocament del QCI acostuma a identificar uns processos totalment nous, en què l'organització haurà de ser excel·lent per a satisfer els objectius financers i els del client.



Font: elaboració pròpia

L'habilitat de moltes empreses de gestionar amb èxit un procés de molts anys de desenvolupament de producte, o de desenvolupar una capacitat per a aconseguir unes categories de clients completament noves, pot ser més important per a l'actuació econòmica

futura que el fet de gestionar les operacions ja existents d'una manera eficient, constant i sensible.

La perspectiva del procés interna del QCI incorpora objectius i mesures per al cicle d'innovació d'ona llarg (cicle llarg), així com per al cicle d'operacions d'ona curt o cicle curt.

- La perspectiva de formació i creixement

Aquesta perspectiva identifica la infraestructura que l'organització ha de construir per tal de crear una millora i un creixement a llarg termini. És poc probable que les empreses siguin capaces d'assolir els objectius a llarg termini per als processos interns i de clients utilitzant les tecnologies i les capacitats actuals.

La formació i el creixement d'una organització procedeixen de tres font principals: les persones, els sistemes i els procediments de l'organització. Les organitzacions hauran d'invertir en la requalificació d'empleats, potenciar els sistemes i la tecnologia de la informació i coordinar els procediments i les rutines de l'organització.

- La vinculació dels indicadors múltiples del QCI per a formar una sola estratègia

Un QC d'indicador financers i no financers proporciona un QCI?

És quelcom més que una col·lecció d'indicadors crítics o factors clau de l'èxit. Les múltiples mesures que hi ha en un QCI han de formar una sèrie d'objectius i mesures vinculades, que són consistents i es reforcen mútuament.

De la mateixa manera que un simulador de vol, el QC ha d'incorporar el complicat conjunt de relació causa-efecte entre les variables crítiques, incloent-hi els avanços, els endarreriments i les voltes de *feed-back* que descriuen la trajectòria i el pla de vol de l'estratègia. Els vincles han d'incorporar tant les relacions de causa-efecte com barreges de les mesures dels resultats i els inductors de l'actuació.

- Les relacions de causa-efecte

Una estratègia és un conjunt d'hipòtesis sobre la causa i l'efecte. El sistema de mesurament ha d'establir de manera explícita les relacions (hipòtesis) entre els objectius (i les mesures) de les diverses perspectives, a fi que puguin ser gestionades i validades. La cadena de causa-efecte ha de saturar les quatre perspectives d'un QCI, sense excepció. Un QCI construït adequadament ha d'explicar la història de l'estratègia de la unitat de negoci.

- Els inductors de l'actuació

Un bon QCI ha de tenir una barreja adequada de resultats (indicadors retardats) i d'inductors de l'actuació) indicadors adelantats de l'estratègia de la unitat de negoci.

- S'haurien d'eliminar els indicadors financers?

Els balanços i uns indicadors financers periòdics han de seguir tenint un paper essencial a l'hora de recordar als executius que la millora de la qualitat, dels temps de resposta, de la productivitat i dels nous productes són mitjans per a un fi, no el fi en si mateix. Aquestes millores únicament beneficien l'empresa quan poden ser traduïdes en una millora de les vendes, en menors despeses operatives o en una millora dels actius.

El QCI ha de posar un gran èmfasi en els resultats financers. Finalment, s'han de vincular les trajectòries causals de totes les mesures d'un quadre de comandament amb els objectius financers. El QC obté els beneficis perquè manté els mesuraments financers com a resultats últims, sense la miopia i la distorsió que dimanen d'un enfocament exclusiu en la millora de les mesures financeres a curt termini.

- Quatre perspectives: n'hi ha prou?

S'ha expressat preocupació pel fet que, malgrat que el QCI reconeix explícitament els interessos dels accionistes i dels clients, no incorpora explícitament els interessos d'altres grups d'interès, com ara els empleats, els proveïdors i la comunitat. No tots els grups d'interès tenen dret automàticament a tenir una posició en el QC d'una unitat de negoci. Els resultats i els inductors de l'actuació del QC han de mesurar aquests factors que creen un avantatge competitiu i uns avenços espectaculars per a l'organització.

- La unitat organitzativa per a un quadre de comandament integral

El que és important per a saber si un departament o una unitat funcional hauria de tenir un QCI és esbrinar si la unitat de l'organització té (o haurà de tenir) una missió, una estratègia, uns clients (interns o externs) i uns processos interns que li permetin realitzar la seva missió i estratègia. Si és així, la unitat és un candidat vàlid per a un QCI.

8.1.3. La perspectiva financera

Com podem vincular els objectius financers amb l'estratègia de la unitat de negoci?

Els objectius financers poden diferir considerablement en cada fase del cicle de vida d'un negoci. La teoria de l'estratègia de negocis suggereix diverses estratègies diferents, que les unitats de negoci poden seguir, i que van des d'un creixement agressiu de la quota de mercat fins a la consolidació, sortida i liquidació. A fi de simplificar, només hi identifiquem tres fases³⁸⁹: creixement, sosteniment i collita. Els negocis en creixement són a la fase més precoç del cicle de vida. Tenen productes i serveis amb un potencial de creixement significatiu. És probable que la majoria d'unitat de negoci d'una empresa siguin a la fase de sosteniment, en què segueixen atraient inversions i reinversions, però se'ls exigeix que obtinguin uns rendiments sobre el capital invertir excel·lents. Algunes unitats de negoci arriben a una fase madura del cicle de la seva vida, en què l'empresa vol recol·lectar o collir, les inversions que s'han fet a les dues fases anteriors. Aquests negocis ja no requereixen inversions importants; només les suficients per a mantenir els equips i les capacitats, i no per a ampliar o crear noves capacitats.

Així doncs, els objectius financers de les empreses en cadascuna d'aquestes tres fases són absolutament diferents. Els objectius financers en la fase de creixement hauran de posar èmfasi en el creixement de les vendes –en nous mercats i a nous clients, i procedents de nous productes i serveis- i mantenir uns nivells de despesa adequats per al desenvolupament dels productes i els processos, els sistemes, les capacitats dels empleats i l'establiment de nous canals de màrqueting, vendes i distribució. Els objectius financers de la fase de sosteniment hauran de posar l'èmfasi en els indicadors financers tradicionals, com el ROCE, els beneficis d'explotació i el marge brut. Els projectes d'inversions per a les empreses que pertanyen a aquesta categoria s'hauran d'avaluar mitjançant anàlisi estàndard de les inversions, com ara els fluxos de caixa actualitzats. Algunes empreses faran servir indicadors financers més nous, com ara el valor econòmic afegit i el valor de l'accionista. I els objectius financers per a les empreses en fase de recol·lecció pressionaran el *cash flow*. Qualsevol inversió ha de tenir unes restitucions de diners segures i immediates.

El desenvolupament d'un QCI, ha de començar amb un diàleg actiu entre el director general de la unitat de negoci i el director financer de la corporació sobre els objectius i la categoria financera concreta de la unitat de negoci, que identificarà el paper que té aquesta dins l'organització.

³⁸⁹ DREW, E.H., *Sacling the Productivity of Investment*, Chief Executive (juliol-agost del 1993)

- Temes estratègics per a la perspectiva financera

Per a cadascuna de les tres estratègies de creixement, sosteniment i recol·lecció, hi ha tres temes financers que impulsen l'estratègia empresarial:

- Creixement i diversificació dels ingressos
- Reducció de costos/millora de la productivitat
- Ús dels actius/estratègia d'inversió

Matriu: Estratègia de la unitat de negoci/temes estratègics

	Creixement i diversificació dels ingressos	Reducció de costos/millora de la productivitat	Ús dels actius/estratègia d'inversió
Creixement	Índex de creixement de les vendes per segment Percentatge dels ingressos procedents de nous productes, serveis i clients	Ingressos/empleats	Inversions (percentatge de vendes) R+D (percentatge de vendes)
Sosteniment	Quota de comptes i clients seleccionats Venda encreuada Percentatge d'ingressos de noves aplicacions Rendibilitat de la línia de producte i clients	Cost respecte de competidors Índexs de reducció de costos Despeses indirectes (percentatge de vendes)	Ràtios de capital circulant (cicle de maduració) ROCE per categories d'actius clau Índexs d'utilització d'actius
Recol·lecció	Rendibilitat de la línia de producte i clients Percentatge de clients no rendibles	Costos per unitat (per unitat d'output per transacció)	Període de recuperació (<i>pay-back</i>) <i>Throughput</i>

Resum

El QCI ha d'explicar la història de l'estratègia, començant pels objectius financers a llarg termini, vinculant-los a la seqüència d'accions que cal fer amb els processos financers, els clients, els processos interns, i finalment amb els empleats i els sistemes per tal d'arribar a entregar l'actuació econòmica a llarg termini que es vol. En el cas de la majoria d'organitzacions, els temes financers d'augment dels ingressos, millora del cost i la productivitat, augments de l'ús dels actius i reducció del risc, poden proporcionar els vincles necessaris entre les quatre perspectives del quadre de comandament.

8.1.4. La perspectiva del client ³⁹⁰

En la perspectiva del client del QCI-BS, les empreses identifiquen els segments de client i de mercat en els quals han decidit que competiran.

La perspectiva del client permet que les empreses equiparin els seus indicadors clau sobre els client –satisfacció, fidelitat, retenció, adquisició i rendibilitat- amb els segments de clients i de mercat que han seleccionat.

En el passat les empreses es podien concentrar en les seves capacitats internes, posant èmfasi en l'actuació del producte i en la innovació tecnològica. Però les empreses que no comprenien les necessitats dels seus clients van descobrir al final que els competidors podien fer incursions, oferint productes i serveis més ben alineats amb les preferències dels seus clients.

³⁹⁰ KAPLAN, R.; NORTON, D., *Quadre de comandament integral*, pàgines 75-102, Edicions Gestió 2000, SA, Barcelona, 2002

A més d'aspirar a satisfer els clients i agradar-los, els gerents d'unitat de negoci han de traduir les declaracions de visió i estratègia en uns objectius concrets basats en el mercat i en els clients.

Les empreses que intenten ser-ho tot per a tothom solen acabar no sent res per a ningú, és a dir, per a tothom.

La perspectiva del client del QCI tradueix l'estratègia i la visió d'una organització en objectius específics sobre clients i segments de mercat seleccionats que es poden comunicar a tota l'organització.

La segmentació del mercat

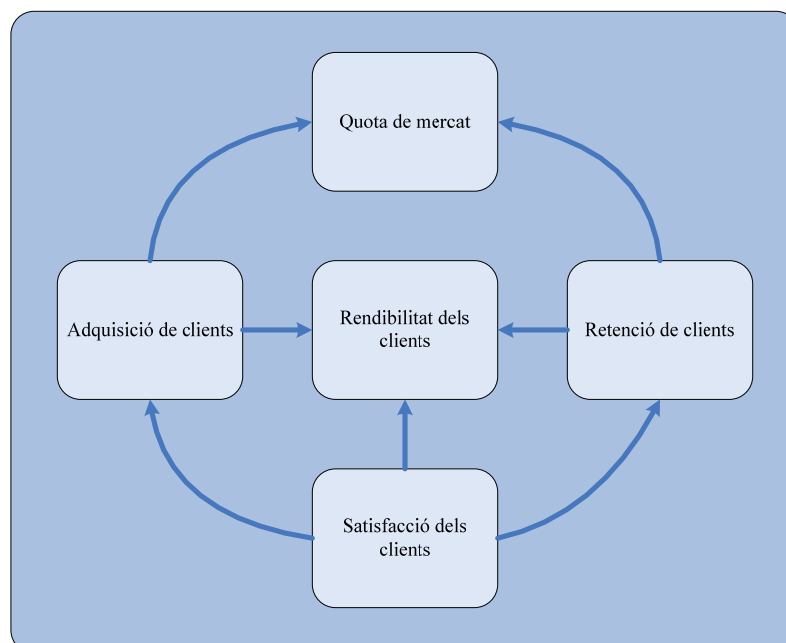
Un procés de formulació d'estratègia que utilitzi una investigació en profunditat del mercat ha de revelar els diferents segments de mercat o de clients i les preferències que tenen pel que fa a aspectes com el preu, la qualitat, la funcionalitat, l'imatge, el prestigi, relacions i servei.

El QCI-BS, com a descripció de l'estratègia d'una empresa, hauria d'identificar els objectius del client de cada segment seleccionat. L'essència de l'estratègia no és simplement triar què s'ha de fer; també exigeix triar allò que no s'ha de fer.

Grup d'indicadors centrals del client

El grup d'indicadors centrals dels resultats dels clients és genèric en organitzacions de tota mena. Aquest grup d'indicadors centrals inclou:

- Quota de mercat i de comptes
- Increment de client
- Adquisició de clients
- Satisfacció dels clients
- Rendibilitat dels clients



Font: KAPLAN, R.; NORTON, D., 2002

Quota de mercat	Reflecteix la proporció de vendes, en un mercat donat (en termes de nombre de clients, diners que gasten o volum d'unitats vendes), que fa una unitat de negoci.
Increment de clients	Mesura, en termes absoluts o relatius, l'índex amb què la unitat de negoci atreu o guanya nous clients o negocis.
Retenció de clients	Segueix la pista, en termes relatius o absoluts, de la proporció amb què la unitat de negoci reté o manté les relacions existents amb els seus clients.
Satisfacció del client	Avalua el nivell de satisfacció dels clients d'acord amb uns criteris d'actuació específics dins de la proposta de valor afegit.
Rendibilitat del client	Mesura el benefici net d'un client d'un segment, després de descomptar-ne les úniques despeses que calen per a mantenir aquest client.

Tot i que les propostes de valor varien d'acord amb els sectors econòmics i els diferents segments de mercat, hem vist un conjunt comú d'atributs, que organitza les propostes de valor en tots els sectors en què hem construït quadres de comandament. Aquests atributs es poden organitzar en tres categories:

- Els atributs de productes i/o bé serveis
- La relació amb els clients
- Imatge i prestigi.

Resum

Els directius haurien de tenir una idea clara dels segments de clients i empreses seleccionats, haver seleccionat un conjunt d'indicadors –quota, retenció, increment, satisfacció i rendibilitat. Per a aquests segments seleccionats.

Els directius també han d'identificar quins clients dels segments seleccionats valoren i trien la proposta de valor que ells els lliuraran. Poden seleccionar objectius i mesures entre les tres classes d'atributs que permetran que l'empresa retingui i amplii els negocis que fa amb aquests clients seleccionats. Les tres classes d'atributs són: atributs de producte i servei: funcionalitat, qualitat i preu; relacions amb els clients: qualitat de l'experiència de compte i relacions personals; imatge i reputació.

8.1.5. La perspectiva del procés intern ³⁹¹

Els sistemes de mesurament de l'actuació que hi ha a la majoria d'organitzacions se centren a millorar els processos operatius existents. En el cas del QCI-BS, recomanem que els directius defineixin una completa cadena de valor dels processos interns que s'inicia em el procés d'innovació –identificar les necessitats dels clients actuals i futurs i desenvolupar noves solucions per a aquestes necessitats-, segueix a través dels processos operatius –entregant els productes i serveis existents als clients existents- i s'acaba amb el servei postvenda –oferint serveis que s'afegeixen al valor que reben els clients.

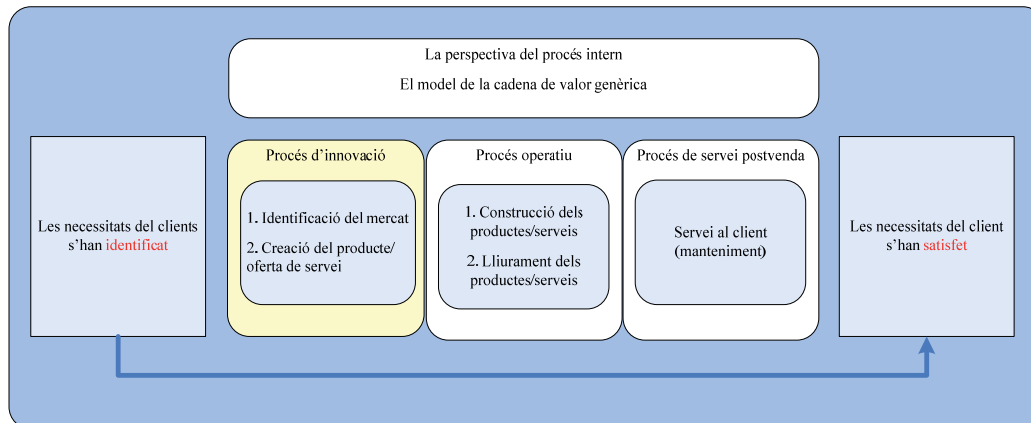
Afortunadament, la majoria d'organitzacions ja són ben lluny d'utilitzar l'anàlisi de les desviacions dels resultats financers com a mètode primordial d'avaluació i control. Estan complementant els indicadors financers amb mesures de qualitat, rendiment, producció i temps de cicle.³⁹²

Les tendències més recents animen a les empreses a mesurar l'actuació de processos com ara execució de comandes, aprovisionament, i planificació i control de la producció, que

³⁹¹ KAPLAN, R.; NORTON, D., *Quadre de Comandament Integral (The Balanced Scorecard)*, Edicions Gestió 2000, Barcelona 2002. Pàgines 103-135

³⁹² Vegeu el comentari a A. NANNI, J.MILLER I T. VOLLMANN, *What Shall We Account For?*, *Management Accounting* (gener del 1988): 42-48; JOHN LESSNET, *Performance Measurement in a Just-in-Time Environment: Can Traditional Performance Measurements Still Be used?*, *Journal of Cost Management* (tardor de 1989): 22-28; KELVIN CROSS I RICHARD LYNCH, *Accounting for Competitive performance*, *Journal of Cost Management* (primavera del 1989): 20-28, i A. NANNI, R.DIXON I T. VOLLMAN, *Strategic Control and performance Measurement*, *Journal of Cost Management* (estiu del 1990): 33-42

inclouen diversos departaments de l'organització. Per a aquests processos s'acostuma a mesurar i definir les mesures de cost, qualitat, producció i temps.³⁹³



Font: KAPLAN, R.; NORTON, D., 2002

El procés d'innovació

La innovació és un procés intern crític. Per a moltes empreses, el fet de ser eficaç, eficient i oportú fins i tot és més important que l'excel·lència en els processos operatius de cada dia, que han estat el centre tradicional de la literatura sobre la cadena interna de valor.

La importància relativa del cicle d'innovació sobre el cicle d'operació és especialment notable per a les empreses que tenen uns cicles de disseny i desenvolupament llargs.

Cal pensar en el procés d'innovació com una ona llarga de la creació de valor, en què les empreses primer identifiquen i cultiven els nous mercats, els nous clients i les necessitats emergents i latents dels clients existents. Després, i seguint en aquesta ona llarga de creació i creixement del valor, les empreses dissenyen i desenvolupen els nou productes i serveis que els permeten arribar als nous mercats i clients, i satisfer les necessitats dels clients que acaben d'identificar.

El procés operatiu, en canvi, representa l'ona curta de la creació de valor, en què les empreses lliuren productes i serveis existents als clients exigents.

La informació sobre els mercats i els clients proporciona l'input per als veritables processos de disseny i desenvolupament del producte/servei, que és el segon pas del procés d'innovació³⁹⁴

³⁹³ L'indicador de cost és més difícil, ja que no és possible fer un mesurament físic directe del cost. El càlcul de costos basat en les activitats té un paper valuós a l'hora de facilitar l'indicador del cost dels processos.

En el QCI, els objectius i indicadors per a la perspectiva del procés intern deriven d'estratègies per a satisfer les expectatives de l'accionista i del client seleccionat. Aquest procés seqüencial i vertical acostuma a revelar totalment els nous processos en què una organització ha de sobresortir amb excel·lència.

La cadena de valor del procés intern

Cada negoci té un conjunt únic de processos per a crear valor per als clients i produir resultats financers. Tanmateix, un model genèric de cadena de valor proporciona una plantilla que les empreses es poden fer a mida, mentre preparen la seva perspectiva del procés intern. Aquest model inclou tres processos principals: Innovació, Operacions i Servei postvenda. En el procés d'innovació, la unitat de negoci investiga les necessitats, emergent o latents, dels clients, i després crea els productes o serveis que satisfaran aquestes necessitats. El procés operatiu és on es produeixen i s'entreguen als clients els productes i serveis existents. El tercer pas més important de la cadena interna de valor és atendre i servir el client després de la venda o el lliurament d'un producte o servei.

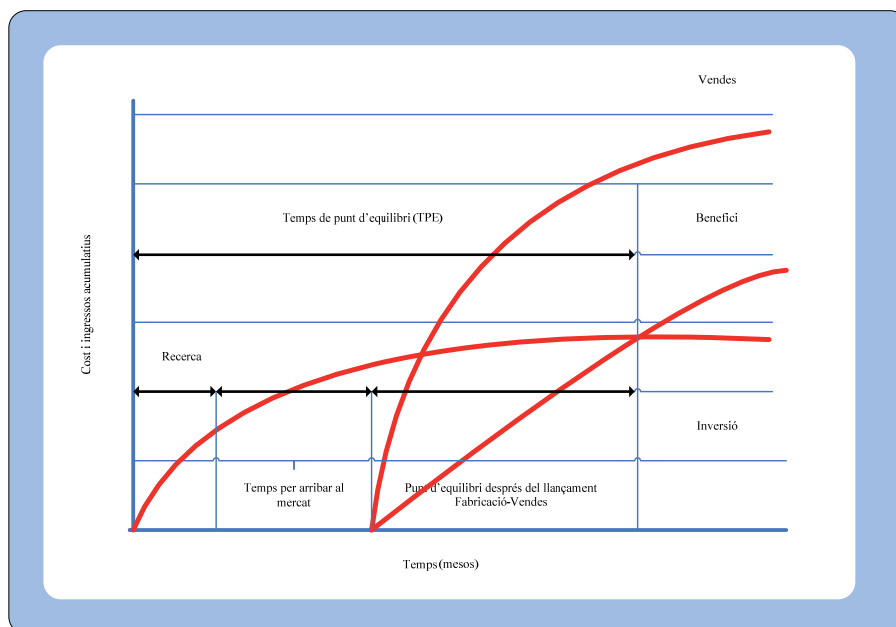
³⁹⁴ A l'hora de fer la investigació de mercat prèvia al disseny del producte o servei, l'organització pot fer servir uns enfocaments com el càlcul de costos i l'anàlisi de valor durant el procés real de disseny, per tal que les combinacions buscades de preu, funcionalitat qualitat dels clients es puguin incorporar a un cost per al qual l'empresa pot obtenir el benefici que li interessa.

Durant aquesta fase, el grup de recerca i desenvolupament de l'organització:

- Fa una investigació bàsica per desenvolupar productes i serveis radicalment nous, per entregar valor als clients.
- Porta a terme una investigació aplicada per explotar la tecnologia existents per als productes i serveis de nova generació, i
- fa uns esforços de desenvolupament molt ben enfocats per portar els nous productes i serveis al mercat.

Històricament s'ha dedicat molt poca atenció al desenvolupament d'indicadors de l'actuació per als processos de disseny i desenvolupament dels productes.

Els enginyers de Hewlett-Packard van dissenyar un indicador, que van anomenar el temps del punt d'equilibri (TPE), per mesurar l'eficàcia del seu cicle de desenvolupament de producte.³⁹⁵



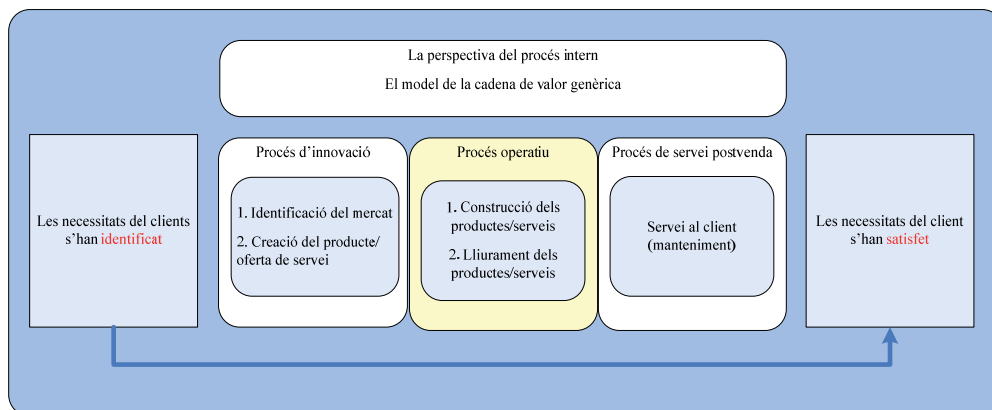
Font: HOUSE, C.;PRICE, R.L, 1991

És un indicador molt bo per a descriure el comportament que una empresa està mirant d'encoratjar dins del seu procés de desenvolupament d'un producte. A més es pot fer servir per a avaluar la viabilitat de projectes individuals abans que se'ls dediqui el personal que els fa falta.

El procés operatiu

Una profunda consideració de la qualitat, la funcionalitat i el cost durant la fase de disseny és especialment important en els sectors en què fins al 80% del cost del producte es determina durant la fase del disseny.

³⁹⁵ HOUSE, C.;PRICE, R.L., *The Return Map: Tracking Product Teams*, Harvard Business Review (gener-febrer del 1991): 92-100.



Font: KAPLAN, R.; NORTON. D., 2002

Representa l'ona curta de la creació de valor en les organitzacions. Comença amb la recepció d'una comanda del client i s'acaba amb el lliurament del producte o servei al client.

Aquest procés recalca el lliurament eficient, consistent i oportú dels productes i serveis existents als clients existents.

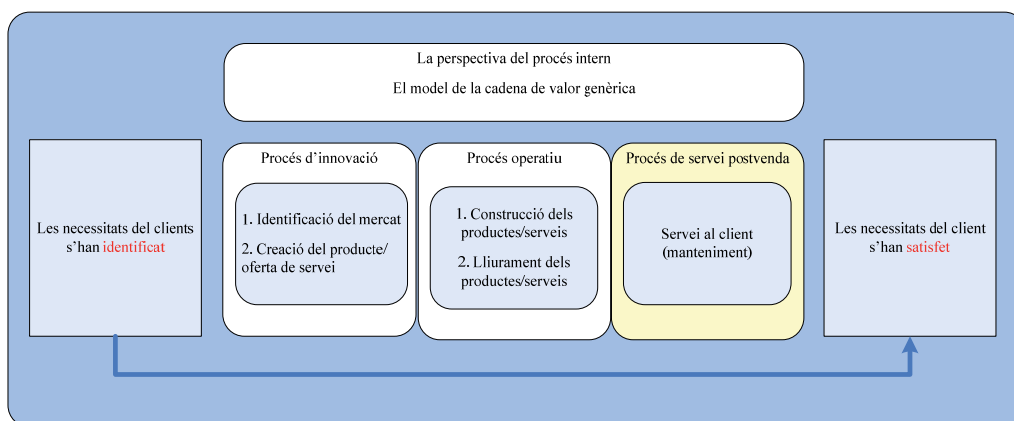
Tradicionalment, aquests processos operatius han estat monitoritzats i controlats per indicadors financers, com ara els costos estàndard, pressupostos i desviacions. Amb el temps, però, el fet de centrar-se excessivament en indicadors financers tan estrets com l'eficiència de la mà d'obra, l'eficiència de les màquines i les desviacions del preu de compra, porta a una situació altament disfuncional: mantenir el personal i comandes reals dels clients, i passar d'un proveïdor a l'altra perseguint els preus de compra més barats.

La influència que han tingut en els darrers anys la gestió de qualitat total i les pràctiques de la competència basades en el temps que practiquen els fabricants japonesos líders ha fet que moltes empreses complementin els indicadors financers i de cost tradicionals amb indicadors de la qualitat i la durada del cicle.

Els indicadors de qualitat, temps de cicle i costos dels processos operatius s'han desenvolupat àmpliament durant els darrers quinze anys.

Els atributs d'actuació crítica del producte i servei (a banda del temps de resposta, la qualitat i el cost) es poden incorporar en el component del procés operatiu de la perspectiva del procés intern del QCI-BS

El servei postvenda



Font: KAPLAN, R.; NORTON. D., 2002

Els servei postvenda inclouen les activitats de garantia i reparacions, tractament dels defectes i devolucions, i el processament de pagaments.

Reconeixent el fet que unes excel·lents relacions amb la comunitat poden ser un objectiu estratègic per a continuar gaudint d'una franquícia per a operar, l'empresa establirà els objectius establerts, en el cas del servei postvenda, per a una excel·lent actuació mediambiental.

Resum

En la perspectiva del procés intern, els directius identifiquen els processos crítics en què han de sobresortir amb excel·lència si és que volen satisfer els objectius dels segments d'accionistes i de clients seleccionats.

Els sistemes de mesurament de l'actuació convencionals se centren únicament a controlar, seguir i millorar els indicadors de cost i de qualitat i els que es basen en la durada dels processos de negoci existents.

Per contra, l'enfocament del QCI-BS permet que les demandes de l'actuació del procés intern derivin de les expectatives dels clients externs concrets.

Un avenç recent ha estat que s'ha incorporat el procés d'innovació com un component vital de la perspectiva del procés intern. El procés d'innovació subratlla la importància que té el fet d'identificar les característiques dels segments de mercat que l'organització vol satisfer amb els seus productes i serveis futurs, i de dissenyar i desenvolupar els productes i els serveis que satisfaran aquests segments seleccionats. Aquest enfocament permet que l'organització posi un èmfasi considerable en els processos d'investigació, disseny i desenvolupament que donen com a resultat nous productes, serveis i mercats.

El procés operatiu segueix essent important, i les organitzacions han d'identificar les característiques de cost, qualitat, temps i actuació que permetran oferir productes i serveis superiors als clients existents.

Indicadors del cost del procés

Els sistemes tradicionals de comptabilitat de costos mesuren les despeses i les eficiències de cada tasca, operació o departament considerats individualment. És típic que els processos com l'execució de comandes, compres o planificació i control de la producció facin servir recursos i activitats procedents de diversos centres de responsabilitat. Fins que no van arribar els sistemes de costos basats en l'activitat, els directius no van poder obtenir els indicadors del cost dels seus processos.

En general, l'anàlisi ABC permetrà que les organitzacions obtinguin uns indicadors dels costos del procés que, juntament amb els indicadors del temps de cicle i de la qualitat, proporcionaran tres paràmetres importants a l'hora de caracteritzar els processos interns importants. A mesura que les empreses vagin utilitzant la millora contínua o la millora discontinua (com la reforma o el nou disseny dels processos) dels processos interns importants, els tres conjunts d'indicadors –de cost, de qualitat i de temps. Proporcionarán dades sobre si s'estan assolint les metes d'aquests programes de millora.

8.1.6. La perspectiva d'aprenentatge i creixement ³⁹⁶

Els objectius establerts en la perspectiva financera, la del client i la dels processos interns identifiquen els punts en què l'organització ha de ser excel·lent. Els objectius de la perspectiva d'aprenentatge i creixement proporcionen la infraestructura que permet que s'assoleixin els objectius ambiciosos de les altres perspectives. Els objectius de la perspectiva de creixement i aprenentatge són els inductors que calen per a aconseguir uns resultats excel·lents en les tres primeres perspectives del quadre de comandament.

Les conseqüències adverses que tenen a llarg termini els errors relacionats amb les capacitats dels empleats, els sistemes i l'organització, no apareixeran a curt termini, i quan apareguin, pensen aquests directius, potser serà durant el "mandat" d'alguna altra persona.

El QCI-BSC recalca la importància que té el fet d'invertir per al futur, i no tan sols en les àrees tradicionals d'inversió, com són els nous equips i la recerca i desenvolupament de productes nous. Les inversions en equip i en R+D+i són certament importants, però és poc probable que per si mateixes siguin suficients. Les organitzacions també han d'invertir en la infraestructura –personal, sistemes i procediments–, si és que volen assolir uns objectius de creixement financer a llarg termini.

Hi ha tres categories principals de variables en la perspectiva d'aprenentatge i creixement:

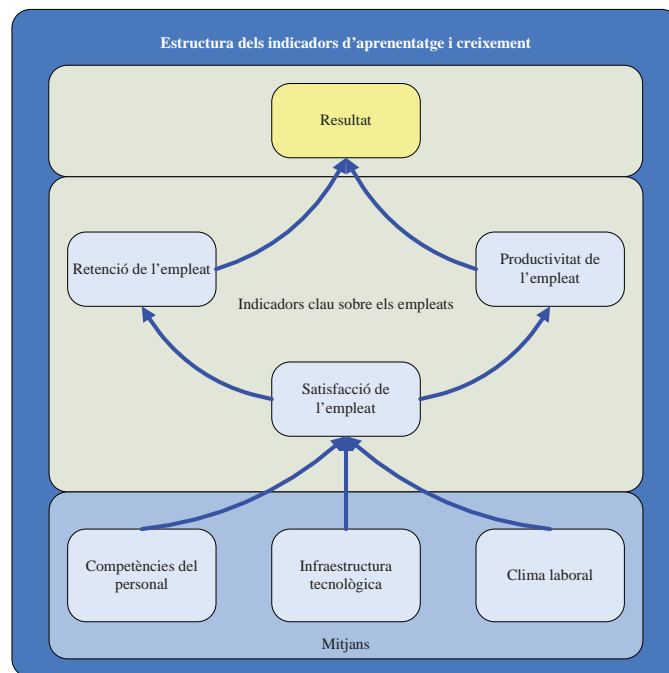
1. Les capacitats dels empleats
2. Les capacitats dels sistemes d'informació
3. Motivació, delegació de poder (*empowerment*) i coherència d'objectius.

Les capacitats dels empleats

Avui dia, gairebé tota la feina rutinària s'ha automatitzat: les operacions de fabricació controlades per ordinador han substituït els treballadors en el cas de les operacions repetitives de producció, processament i muntatge; i les empreses de serveis estan proporcionant als clients un accés cada vegada més directe al procés de les transaccions a través d'avançats sistemes d'informació i comunicacions. Perquè una empresa es pugui simplement mantenir, ha de millorar contínuament. Les idees per a millorar els processos i l'actuació de cara als clients han de provenir, cada cop més, dels empleats que hi ha més a prop dels processos interns i dels clients de l'organització. Es estàndards sobre la manera com es feien els processos interns i les respostes dels clients antigament, proporcionen una línia bàsica a partir de la qual s'han de fer millores contínues. No poden ser una norma o un model per a l'actuació present i futura.

Aquest canvi exigeix una gran requalificació dels empleats, per tal que la seva ment i les seves capacitacions creatives puguin ser mobilitzades per aconseguir els objectius de l'organització.

³⁹⁶ KAPLAN, R.; NORTON, D., *Quadre de Comandament Integral. The Balanced Scorecard*, Edicions Gestió 2000, Barcelona 2001. Pàgines:137-157



Font: KAPLAN, R.; NORTON, D., 2001

Indicadors clau sobre els empleats

El mesurament de la satisfacció de l'empleat

Els empleats satisfets són una condició prèvia per a l'augment de la productivitat, de la velocitat de reacció, la qualitat i el servei al client.

La moral dels empleats són especialment important per a moltes empreses de serveis, en què sovint els treballadors més mal pagats i menys especialitzats tracten directament amb els clients. És típic que les empreses mesurin la satisfacció dels empleats amb una enquesta anual, o amb una enquesta renovable en què cada mes es pregunta a un percentatge prèviament fixat d'empleats triats a l'atzar. Els elements d'una enquesta de satisfacció dels treballadors poden ser:

- Participació en les decisions.
- Si se senten reconeguts per haver fet bé la feina
- Accés a informació suficient per a poder fer bé la feina.
- Si se'ls anima d'una manera activa a ser creatius i a utilitzar la iniciativa
- Si se senten ajudats pels directius
- Si en general estan satisfets de l'empresa

El mesurament de la retenció dels empleats

La retenció dels empleats representa fidelment un objectiu de retenir aquells empleats en els quals l'organització té un interès a llarg termini.

La teoria subjacent d'aquesta mesura és que l'organització està fent inversions a llarg termini en els empleats, i per això qualsevol sortida no volguda representa una pèrdua en el capital intel·lectual del negoci. Els empleats lleials a llarg termini són portadors dels valors de l'organització, el coneixement dels processos de l'organització i la sensibilitat necessària davant de les necessitats dels clients. La retenció dels empleats se sol mesurar amb el percentatge de rotació del personal clau.

El mesurament de la productivitat dels empleats

La productivitat dels empleats és un indicador del resultat de l'impacte global d'haver augmentat les capacitacions i la moral dels empleats, així com la innovació i la millora dels processos interns i de la satisfacció dels clients.

L'objectiu és relacionar el resultat que produeixen els empleats amb el nombre d'empleats que s'han utilitzat per produir aquest resultat.

Inductors d'aprenentatge i creixement per a una situació concreta

Un cop les empreses han triat els indicadors clau sobre els empleats –satisfacció, retenció i productivitat- han d'identificar els inductors específics, per a una situació concreta, en la perspectiva d'aprenentatge i creixement.

Competències del personal	Infraestructura tecnològica	El clima laboral
Capacitació estratègica	Tecnologies estratègiques	Cicle de decisió clau
Nivells d'entrenament	Bases de dades estratègiques	Enfocament estratègic
Equilibri de la capacitació	Adquisició d'experiència	Atorgar poder al personal
	Software propi	Coherència dels objectius personal amb els de l'organització
	Patents, copyrights	Moral
		Capacitat per al treball en equip

Perfeccionament de la plantilla

Si el negoci ha d'assolir els objectius de clients i de procés intern, els empleats han d'acceptar unes responsabilitats espectacularment noves.

Podem considerar la demanda d'empleats requalificats al llarg de dues dimensions: el nivell de qualificació exigida i el percentatge de plantilla que ha de ser requalificada.

Els escenaris de la requalificació	El tema estratègic clau és la necessitat de requalificar o augmentar el nivell de capacitació de la plantilla per tal de poder assolir la visió
Requalificació estratègica	Una part concreta de la plantilla necessita un alt nivell d'habilitats noves i estratègiques
Requalificació massiva	Una gran proporció de la plantilla necessita una renovació massiva de la capacitació
Elevació del nivell de la competència	Una certa part de la plantilla, gran o petita, requereix una millora de la capacitació clau

Les capacitats dels sistemes d'informació

Per a aconseguir les metes elàstiques dels objectius del client i del procés intern, pot ser que calgui comptar amb la motivació i la capacitació dels empleats. Malgrat tot, és poc probable que amb això n'hi hagi prou. Si els treballadors han de ser eficaços en l'entorn competitiu actual, hauran de disposar d'una informació excel·lent sobre els clients, sobre els processos interns i sobre les conseqüències financeres de les seves decisions.

Un sistema d'informació excel·lent són una exigència perquè la plantilla millori els processos, tant si es d'una manera contínua a través d'esforços de gestió de la qualitat total, com discontinua, mitjançant projectes de nou disseny i estructuració dels processos.

Hi ha empreses que han definit una ràtio de cobertura de la informació estratègica. Aquesta ràtio avalua la disponibilitat actual d'informació relativa a les necessitats previstes.

Els indicadors de la disponibilitat d'informació estratègica podrien ser el percentatge de processos amb feedback disponible sobre qualitat de temps real, temps dels cicles i cost, i

el percentatge d'empleats que estan de cara al públic i que disposen d'accés on-line a la informació sobre els clients.

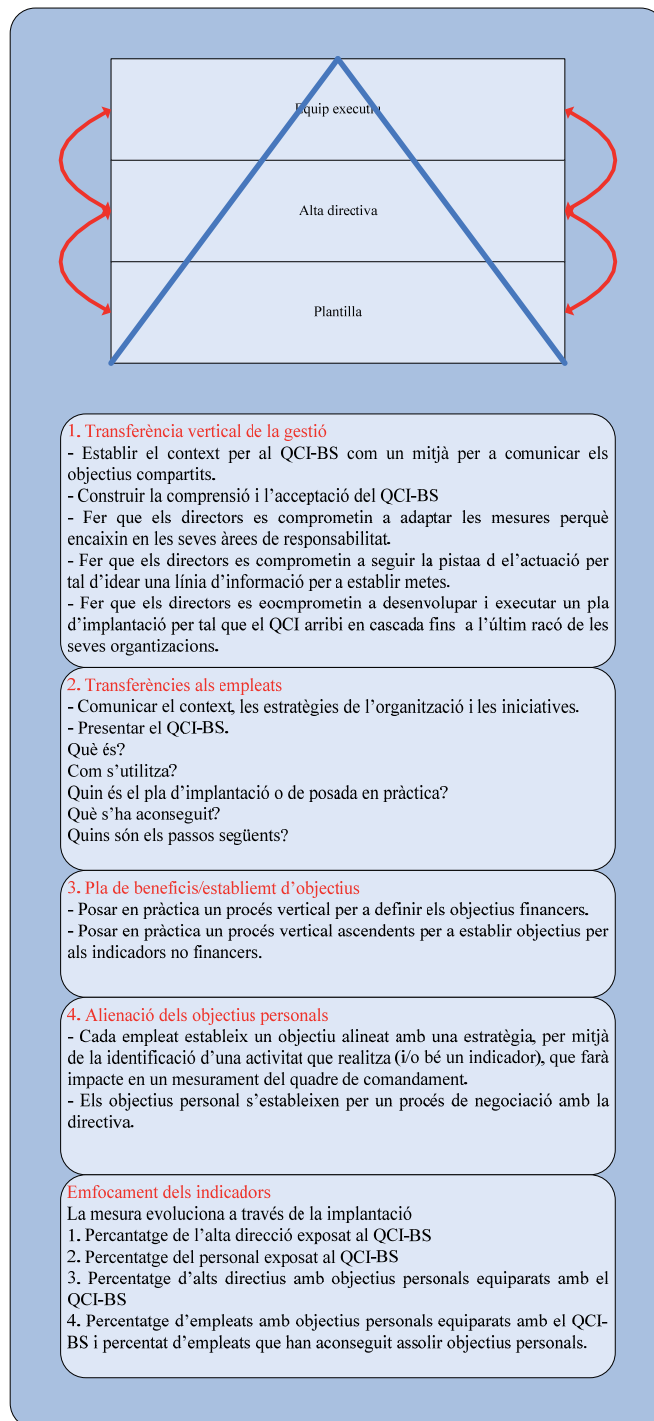
Motivació, delegació de poder (*empowerment*) i coherència d'objectius

Fins i tot els empleats especialitzats, que disposen d'un accés correcte a la informació, deixaran de contribuir a l'èxit de l'organització si no se senten motivats per actuar en interès d'aquesta, o si no se'ls concedeix llibertat per a prendre decisions i actuar. El tercer factor clau per als objectius de formació i creixement se centra en el clima de l'organització per a la motivació i la iniciativa dels empleats.

Un indicador senzill és el nombre de suggeriments per empleat. Aquesta mesura inclou tota la participació dels treballadors en la millora de l'actuació de l'organització. Aquest tipus de mesures es pot reforçar amb un indicador complementari, el nombre de suggeriments que s'han posat en pràctica, amb indicació de la qualitat dels suggeriments que s'han fet, així com comunicat a la plantilla que els seus suggeriments s'aprecien i es prenen seriosament.

No hi ha cap motiu per a restringir el resultat tangible de posar en pràctica amb èxit els suggeriments dels empleats a estalvis en les despeses. Les organitzacions també poden buscar millores en aspectes com qualitat, temps o actuació, per a processos específics de clients interns.

Els inductors de l'actuació per a l'equiparació individual i de l'organització se centren en la qüestió de si els departaments i els individus tenen les metes equiparades amb els objectius de l'empresa que s'articulen en el quadre de comandament integral.



Font: KAPLAN, R.; NORTON, D. (2001)

Resum

La capacitat d'assolir les ambiciosos metes dels objectius financers, del client i dels processos interns depèn de la capacitat de creixement i aprenentatge de l'organització. Els indicadors del creixement i aprenentatge provenen de tres fons: els empleats, els sistemes i l'equiparació de l'organització. Les estratègies per a una actuació superior

exigiran unes inversions importants en personal, sistemes i processos que construeixen capacitats per a l'organització.

Per tant, els objectius i les mesures d'aquests inductors d'una actuació superior en el futur haurien de ser una part integrant del Quadre de Comandament Integral de qualsevol organització.

Un grup central de tres indicadors basats en els empleats –satisfacció, productivitat i retenció- proporciona mesures del resultat procedents de les inversions en treballadors, sistemes i equiparació de l'organització.

Els inductors d'aquests resultats són, fins avui, una mica genèrics i menys desenvolupats que els de les altres tres perspectives del QCI-BS.

8.1.7. La vinculació dels indicadors del QCI-BS amb l'estratègia³⁹⁷

Què és allò que fa que un QCI-BS tingui èxit? Es tracta de disposar d'una combinació d'indicadors financers i no financers, agrupats en quatre perspectives diferents?

L'objectiu de qualsevol sistema de mesurament ha de ser motivat per a tots els directius i empleats perquè posin en pràctica amb èxit l'estratègia de la unitat de negoci.

Aquelles empreses que poden traspasar la seva estratègia als seus sistemes de mesuraments són molt més capaces d'executar la seva estratègia perquè poden comunicar els seus objectius i les seves fites.

Aquesta comunicació fa que els directius i els empleats se centrin en els inductors crítics, i els permet alinear les inversions, les iniciatives i les accions amb la consecució dels objectius estratègics.

Així doncs, un QCI amb èxit és aquell que comunica una estratègia a través d'un conjunt integrat d'indicadors financers i no financers.

Per què és important que un QCI-BS comuniqui l'estratègia d'una unitat de negoci?

Perquè descriu la visió de futur de l'organització. Crea una entesa compartida

Perquè crea un model holístic de l'estratègia, que permet que tots els empleats vegin la manera com contribueixen a l'èxit de l'organització.

Com podem saber que el QCI-BS està informant de l'estratègia? Una prova que un QCI-BS comunica veritablement tant els resultats com els inductors de l'actuació de l'estratègia d'una unitat de negoci, és la sensibilitat i la transparència.

De quina manera podem construir un QCI-BS que traslladi l'estratègia als indicadors? Tres principis permeten que el QCI estigui vinculat amb la seva estratègia: les relacions causa-efecte, els inductors de l'actuació i la vinculació amb les finances.

Una estratègia és un conjunt d'hipòtesis sobre les relacions causa-efecte. Aquestes es poden expressar amb una seqüència de declaracions del tipus si/aleshores. Ha d'explicar la història de l'estratègia de la unitat de negoci a través d'una seqüència de relacions causa-efecte. El sistema d'indicadors ha de fet que les relacions (hipòtesis) entre els objectius (i indicadors) en les diverses perspectives siguin explícites per tal que puguin ser gestionades

³⁹⁷ KAPLAN, R.; NORTON, D., *Quadre de Comandament Integral (The Balanced Scorecard)*, Gestió 2000, SA, Barcelona 2002, pàgines: 159-177.

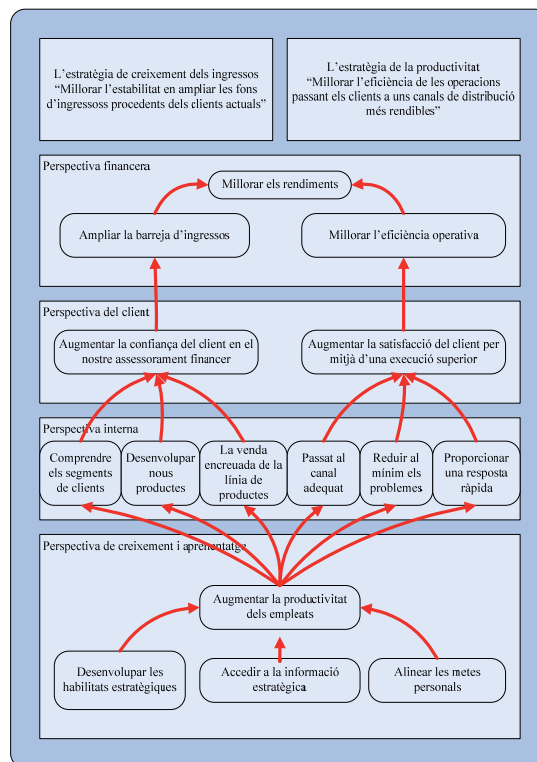
i convalidades. Cada indicador seleccionat hauria de ser un element d'una cadena de relacions de causa-efecte, que comuniqui el significat de l'estratègia de la unitat de negoci a l'organització.

Tots els quadres de comandament integral fan servir uns indicadors genèrics que tendeixen a fer referència als resultats clau, els quals reflecteixen els objectius comuns de moltes estratègies. Aquests indicadors genèrics del resultat tenen tendència a ser efectes com ara la rendibilitat, la quota de mercat, la satisfacció del client, la retenció del client i les capacitats dels empleats.

Els inductors de l'actuació, els indicadors de provisió, són aquells que tendeixen a ser específics per a una unitat de negoci en particular. Un bon QCI.BS hauria de tenir una variació adequada de resultats (indicadors efecte) i inductors de l'actuació (indicadors causa) que s'hagin adaptat a indicadors de l'estratègia de la unitat de negoci.

També ha de posar un fort èmfasi en els resultats, especialment els financers, com són els rendiments sobre el capital utilitzar o el valor afegit econòmic. Molts directius fracassen a l'hora de vincular programes com la gestió de la qualitat total, la reducció dels temps dels cicles, la reenginyeria i la delegació de poder als empleats, amb uns resultats que influeixin directament en els clients i en la rendibilitat empresarial. En aquesta mena d'organitzacions, els programes de millora han estat considerats erròniament l'objectiu final. El resultat inevitable d'això és que aquestes organitzacions a l'últim se senten desil·lusionades per la falta de resultats tangibles procedents dels seus programes de canvi.

En última instància, els camins causals de tots els indicadors d'un quadre de comandament han d'estar vinculats amb els objectius financers.



L'estratègia de Metro Bank.

Reproduït al llibre Quadre de Comandament Integral (*The Balanced Scorecard*) Robert S. Kaplan David N. Norton.

L'indicador més eficaç per a les competències estratègiques, i que és enganyosament senzill, deriva de les respostes a tres preguntes:

Quines són les competències necessàries?

Què tenim actualment? i,

Quina diferència hi ha i quina importància té?. La mesura de la ràtio de cobertura del treball estratègic defineix el risc estratègic.

El QCI-BS s'ha de considerar que és la instrumentació per a una sola estratègia. Quan es considera que el quadre és la manifestació d'una estratègia, el nombre d'indicadors que contingui esdevé irrellevant ja que els múltiples indicadors estan vinculats mitjançant una xarxa de causa-efecte que descriu l'estratègia de la unitat de negoci.

No és un recanvi per al sistema d'indicadors diari d'una organització. Els indicadors del QCI-BS es trien per a dirigir l'atenció dels directius i dels treballadors cap a aquests factors que s'espera que condueixin a uns avenços competitiu espectaculars per a l'organització.

Resum

Els quadres de comandament han de ser alguna cosa més que una varietat d'entre 15 i 25 indicadors financers i no financers agrupats en quatre perspectives. Ha d'explicar la història de l'estratègia de la unitat de negoci. Aquesta història s'explica vinculant els indicadors inductors de l'actuació amb els del resultat, a través d'una sèrie de relacions de causa-efecte.

Els indicadors de resultat tenen tendència a ser indicadors efectes. Assenyalen els objectius últims de l'estratègia i si els esforços més pròxims han conduït als resultats que es buscaven.

Els indicadors inductors de l'actuació són indicadors causa, que assenyalen a tots els participants de l'organització allò que haurien d'estar fent per a crear valor demà.

Els millors quadres de comandament integral explicaran tan bé la història de l'estratègia que aquesta es podrà inferir gràcies a la combinació d'objectius i d'indicadors, i gràcies als vincles que hi ha entre aquests.

8.1.8. Estructura i estratègia ³⁹⁸

El quadre de comandament integral ha de reflectir l'estructura de l'organització per a la qual s'ha formulat l'estratègia.

Inicialment l'enfocament i l'aplicació del QCI-BS s'han produït en el sector d'empreses lucratives, l'oportunitat que el quadre millori la gestió d'ens locals i/o sense afany de lucre és encara més gran, si es possible.

L'èxit d'aquestes organitzacions no es pot mesurar per la distància que mantenen entre les despeses i les quantitats pressupostades. L'èxit s'hauria de mesurar pel grau d'eficiència i d'eficàcia amb què satisfan les necessitats dels usuaris. Els objectius tangibles els han de definir els clients i els usuaris. Les consideracions financeres poden tenir un paper facilitador o de restriccions, però rarament seran l'objectiu primordial.

Des de fa poc temps les agències governamentals de tot el món han de ser més responsables davant dels contribuents i els votants.

Als Estats Units, una de les primeres iniciatives importants de l'administració Clinton que va prendre possessió al gener del 1993, va se la de "reinventar el govern"³⁹⁹

³⁹⁸ KAPLAN, R.; NORTON, D., *Quadre de comandament integral*, Edicions Gestió 2000, SA Barcelona (2002) Pàgines 179-200

Una iniciativa liderada pel vicepresident Albert Gore va portar a la publicació de la *National Performance Review* (NPR). Aquest document destacava la importància, per a les agències governamentals, de centrar-se en el client i de mesurar l'actuació.

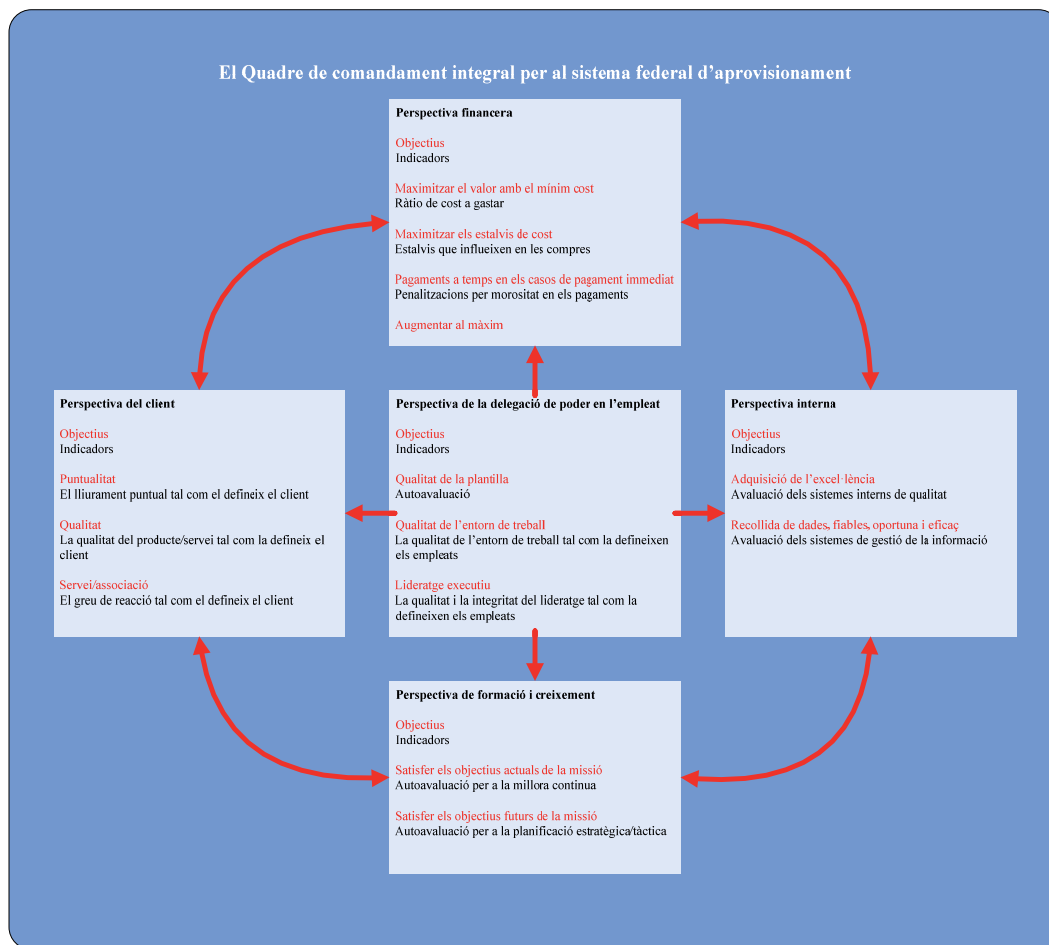
En una secció molt important, "delegar poder en els empleats per a aconseguir resultats", aquest document feia unes quantes recomanacions per a establir indicadors de l'actuació per a les agències governamentals.

L'informe reconeix que "no tothom donarà la benvinguda als mesuraments del resultat. La gent tindrà problemes per a desenvolupar-ne. Els empleats públics, generalment, no se centren en el resultat de la seva feina. D'una banda, han estat condicionats per a pensar en el procés; de l'altra, les mesures no sempre són fàcils de desenvolupar. En conseqüència, tendeixen a mesurar el volum de la feina i no els resultats. Si treballen molt creuen que estan fent tot el possible. Les organitzacions públiques necessitaran uns quants anys per a desenvolupar indicadors útils del resultat i els informes sobre aquest".

Una de les primeres aplicacions de les directius del NPR la va portar a terme un equip d'acció de mesurament de l'actuació (EAMA), una plantilla interdepartamental creada sota els auspicis de la *Procurement Executive Association* (PEA) federal, per a avaluar com són d'adequats els sistemes d'aprovisionament en agències estatals nord-americanes.

L'EAMA va recomanar el QCI-BS perquè: " Se centra en mesures de gran impacte. Està pensat perquè sigui fàcil i econòmic d'utilitzar. Està equilibrat, i posa l'èmfasi en la prevenció més que en la detecció. Està orientat cap al client i és interdepartamental, ja que no està limitat a les àrees de control directe. Delega poder en l'organització d'aprovisionament perquè faci millores, en comptes de fer que les centrals dictin els canvis que es recomana de fer. Proporciona un mètode per a comparar la qualitat de servei amb l'objectiu de convertir-se en el millor de la classe"

³⁹⁹ La creació d'un Govern que funcioni millor i costi menys. Informe de la National Performance Review (Washington, DC: US Government Printing Office 1993) Descripció: vicepresident Al Gore, president. Proporciona un pla "d'un govern que treballa per a les persones, lliures de burocràcia inútil i residual i alliberat de la burocràcia i regles sense sentit." Inclou seccions sobre: Reducció de la burocràcia; Posant per davant als clients; Capacitar els empleats per obtenir resultats; i re tornar a les qüestions bàsiques. Aquestes recomanacions podrien estalviar \$ 108 mil milions en els propers cinc anys. Títol: La Cinta Vermella per Resultats. <http://bookstore.gpo.gov/actions/PublicationSearchhttp://govinfo.library.unt.edu/npr/index.htm> (última consulta: 15.03.2005)



Font: EAMA, 2001

Passem del govern federal d'Estats Units als governs municipals americans. La ciutat de Sunnyvale, a Califòrnia, ha estat produint durant 20 anys un informe anual que desvela els objectius clau i l'actuació real en comparació del pressupost per als serveis municipals. La ciutat defineix, per a cada àrea, un conjunt de fites, d'objectius i indicadors d'actuació.⁴⁰⁰ La ciutat de Charlotte⁴⁰¹, a Carolina del Nord, va emetre, al setembre del 1995, un quadre de comandament d'objectius per al final d'any. La primera part de l'informe anunciava els grans èxits que tindria la ciutat durant l'any fiscal del 1995, en cinc àrees en què s'havia centrat:

La seguretat de la comunitat

La ciutat dins de la ciutat (iniciatives veïnals locals seleccionades)

Reestructuració de l'administració (per a implantar la gestió dels actius i de la competència en les agències de la ciutat).

Desenvolupament econòmic

Transports

⁴⁰⁰ <http://sunnyvale.ca.gov/> (última consulta: 12.10.2015)

⁴⁰¹ <http://charmeck.org/Pages/default.aspx?NotFoundURL=http://charmeck.org/living/home.htm&Referrer=> (última consulta: 12.10.2015)

La segona part de l'informe resumia l'actuació mesurada amb els indicadors de gran èxit en les quatre perspectives: la financera, el servei al client, l'eficiència del treball interna i la innovació i la formació:

1. Servei al client: proporcionar un excel·lent servei als clients, als ciutadans de Charlotte
2. Responsabilitat financera: ser uns bons administradors dels diners de la ciutat
3. L'eficiència del treball intern: seguir millorant l'eficàcia del cost dels serveis dins d'un pressupost sense creixement mitjançant l'augment de l'eficiència de les operacions.
4. Innovació i formació: explorar nous productes i processos per a millorar l'actuació en el futur.

El quadre de comandament de la ciutat de Charlotte, tot i que només es tracta d'un principi ' d'una feina que s'està fent, va proporcionar un nou enfocament i responsabilitat per als departaments municipals que anteriorment només havien estat avaluats tenint en compte si les despeses estaven dins de les quantitats pressupostades o no.

Resum

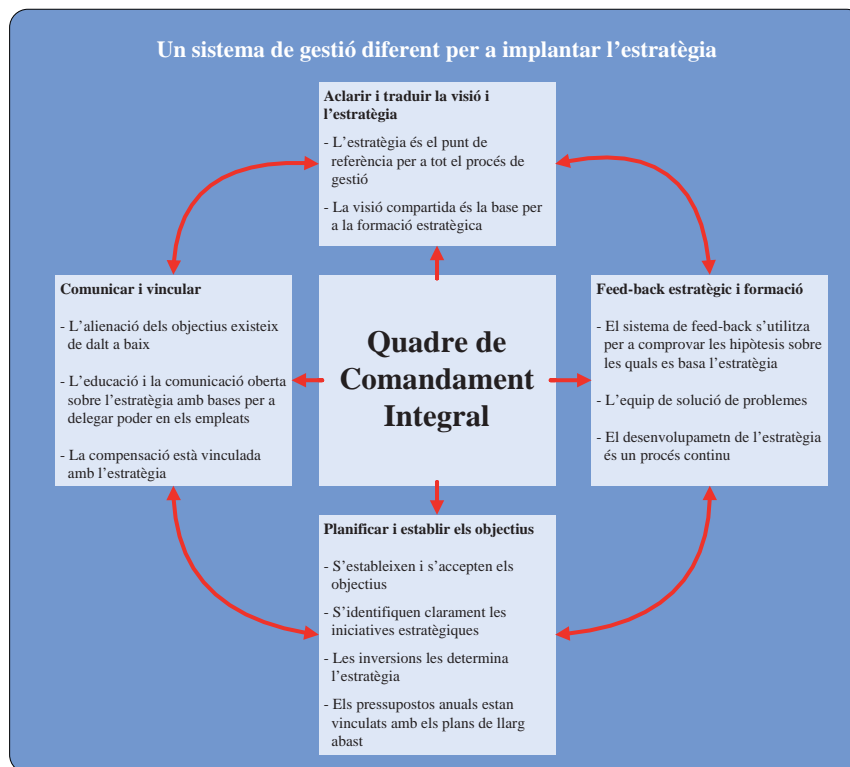
Un QCI-BS pot proporcionar, a més, un enfocament substancial, motivació i responsabilitat en organitzacions governamentals i sense afany de lucre. En aquestes organitzacions, el quadre de comandament proporciona la raó principal de la seva existència (servir els clients i els votants, i no únicament mantenint la despesa dintre dels límits pressupostaris), i comunicar als votants o als partidaris externs i als empleats interns els resultats i els inductors de l'actuació mitjançant els quals l'organització aconseguirà assolir la seva missió i els objectius estratègics.

8.1.9. Assolir l'alineació estratègica: de dalt a baix⁴⁰²

Els executius de les empreses han descobert que el QCI-BS els permet omplir un gran buit que hi havia a les organitzacions: una desconexió fonamental entre el desenvolupament i la formulació de l'estratègia i el fet de posar-la en pràctica o implantar-la. Aquesta desconexió entre la formulació i la implantació de l'estratègia l'ocasionen les barreres que han erigit els sistemes de gestió tradicionals que les organitzacions utilitzen per a: establir i comunicar estratègia i instruccions; distribuir i assignar recursos; definir els objectius i les instruccions individuals, d'equip i de departament i proporcionar feedback.

S'ha identificat quatre barreres específiques per a una implantació eficaç de l'estratègia: visions i estratègies que no són processables; estratègies que no estan vinculades amb els objectius individuals de l'equip i del departament; estratègies que no estan vinculades amb l'assignació de recursos a curt termini i a llarg termini i feedback tàctic, no estratègic.

⁴⁰² KAPLAN, R.; NORTON, D., *El quadre de comandament integral*, Edicions gestió 2000, SL Barcelona, 2002, pàgines 209-232.



Font: KAPLAN, R.; NORTON, D. (2001)

La posada en pràctica o implantació d'una estratègia comença amb l'educació i la involucració de la gent que l'ha d'executar.

Les organitzacions que volen que cadascun dels empleats contribueixi a implantar l'estratègia compartiran amb ells l'estratègia i la visió a llarg termini, incorporada en el QCI-BS de la unitat de negoci, i els animaran activament perquè suggereixin mitjans a través dels quals puguin assolir la visió i l'estratègia. Aquest feedback implica els empleats en el futur de l'organització i els encoratja perquè formin part de la formulació i la implementació de l'estratègia.

Quan tothom compregui els objectius a llarg termini de la unitat de negoci, així com l'estratègia per a aconseguir-los, tots els esforços i les iniciatives de l'organització es podran alinear amb els processos de transformació necessaris. Els individus poden veure la manera com les seves accions particular contribueixen a aconseguir els objectius de la unitat de negoci.

L'alineació d'una organització amb una visió compartida i una direcció comuna és un procés complex. S'utilitzen tres mecanismes ben diferenciats: programes de comunicació i formació, programes d'establiment d'objectius i vinculació del sistema d'incentius.

Programes d'educació i comunicació

La comunicació de la visió i l'estratègia de l'organització als empleats s'ha de considerar una campanya de màrqueting intern. Els seus objectius són crear conscienciació i promoure conductes. La comunicació del QCI-BS hauria d'augmentar la comprensió que té cada individu de l'estratègia de l'organització i elevar la motivació per a actuar de manera que s'aconsegueixin els objectius estratègics. Aquest programa de comunicació ha de ser exhaustiu i periòdic.

La comunicació amb el consell d'administració i els accionistes externs

Aquesta comunicació no només informa, en termes específics, que s'han posat en marxa les estratègies a llarg termini dissenyades per a l'èxit competitiu; també proporciona la base per al feedback i la responsabilitat davant del consell. Històricament, les empreses han estat rebeques a desvetllar informació més enllà del límit que exigeixen les autoritats reguladores.

Aquesta prevenció sorgeix de diverses fonts: Primer, els executius estan preocupats perquè qualsevol cosa més enllà d'una revelació mínima pugui beneficiar la competència més que no els accionistes. Una segona preocupació rau en la responsabilitat, especialment en el litigiós entorn actual. Els directius temen que si comuniquen voluntàriament el QCI, un fracàs pel que fa a assolir o millorar aquestes mesures podria ser la base de plets d'accionistes. Una tercera raó procedeix de l'apatia d'una gran part de la comunitat inversora respecte de la informació no financera.

A mesura que l'alta direcció sigui més experimentada i confiï més en la capacitat dels indicadors del QCI-BS per a controlar l'actuació estratègica i predir l'actuació financera futura, creiem que trobaran maneres de comunicar aquests indicadors als inversors externs sense desvelar cap mena d'informació sensible des del punt de vista competitiu.

La vinculació del quadre de comandament integral amb els objectius personals i de l'equip

La vinculació dels sistemes d'incentius

La comunicació dels objectius i indicadors del QCI és el primer pas per aconseguir el compromís individual amb l'estratègia de la unitat de negoci.

La gran qüestió a la qual s'enfronten totes les empreses és si han de vincular els seus sistemes formals de compensació amb les mesures del quadre de comandament, i com ho han de fer.

L'última instància, perquè el quadre de comandament creï el canvi cultural, la compensació incentivadora ha d'estar connectada a la consecució dels objectius del quadre de comandament. El tema no és "si", sinó quan i com s'ha de fer la connexió.

El fet d'unir els incentius amb els indicadors del quadre de comandament és atractiu, però té alguns riscos. Al quadre de comandament, hi ha els indicadors adequats? Són fiables, les dades per als indicadors seleccionats? Hi podria haver conseqüències inesperades segons la manera com s'aconsegueixin les metes dels indicadors?. Els desavantatges es presenten quan els indicadors inicials del QCI-BS no són substituïts perfectes dels objectius estratègics, i quan les accions que milloren els resultats mesurats a curt termini potser són incoherents amb la consecució dels objectius a llarg termini.

La motivació extrínseca és important; les recompenses i el reconeixement han d'estar associats amb la consecució dels objectius de la unitat de negoci i de la corporació. Diversos estudis han descobert que la motivació intrínseca que els empleats actuen seguint les seves creences i preferències personals comporta més creativitat i innovació a l'hora de resoldre problemes. En el context del QCI-BS, la motivació intrínseca existeix quan els objectius i les accions personals dels empleats són coherents amb la consecució dels indicadors i els objectius de la unitat de negoci. Els individus motivats intrínsecament han interioritzat els objectius de l'organització i s'esforcen per a aconseguir-los, fins i tot quan no estan lligats de manera explícita amb els incentius.

En diverses organitzacions el fet d'articular clarament els objectius estratègics de la unitat de negoci en un QCI, vinculant-los amb els inductors associats a l'actuació, ha permès que

molts individus puguin veure, sovint per primera vegada, els vincles entre allò que ells fan i els objectius a llarg termini de l'organització.

Resum

La formulació d'un QCI-BS que vinculi la missió i l'estratègia d'una unitat de negoci amb indicadors i objectius explícits només és el principi de l'ús del quadre de comandament com a sistema de gestió. S'ha de comunicar a tota una varietat d'integrants de l'organització, especialment els empleats, els directius i el consell d'administració. L'objectiu del procés de comunicació és alinear tots els empleats de l'organització, així com els individus davant dels quals la unitat de negoci és responsable (el consell d'administració i els executius de la corporació), amb l'estratègia. El coneixement i l'alineació entre aquests integrants facilitarà el procés d'establir un objectiu local, feedback i responsabilitat davant del camí estratègic de la unitat estratègica de negoci.

L'alineació i la responsabilitat quedaran clarament realçades quan les contribucions individuals a la consecució dels objectius del quadre de comandament es vinculin amb els programes de reconeixement, promoció i compensació. Si aquests vincles han de ser explícits, basats en fórmules predeterminades, o bé s'apliquen d'una manera crítica, utilitzant la visibilitat i l'observabilitat intensificades que s'han obtingut de la formulació, el diàleg i la revisió dels objectius i indicadors del quadre, és molt probable que variïn d'una empresa a l'altra.

8.1.10. Fites, assignació de recursos, iniciatives i pressupostos ⁴⁰³

Els directius haurien d'utilitzar els quadres de comandament integral per implantar una estratègia integrada i un procés pressupostari.

Els processos organitzatius, d'equip i de l'empleat individual alineen els recursos humans amb l'estratègia de la unitat de negoci. Però amb això no n'hi ha prou. Els negocis també han d'alienar els seus recursos financers i físics amb l'estratègia. Els pressupostos d'inversions a llarg termini, les iniciatives estratègiques i les despeses discrecionals anuals s'han d'adreçar a aconseguir unes metes ambicioses per als objectius i les mesures del QC del negoci.

Calen quatre passos per fer ser el quadre en un procés integrat de pressupost d'explotació i de planificació estratègica a llarg termini:

- Establir les metes. Els directius han de fixar unes metes ambicioses per a indicadors que tots els treballadors puguin acceptar i fer-les seves. Les interrelacions de causa-efecte en el quadre de comandament ajuden a identificar els inductors crítics que permetran una actuació decisiva en importants indicadors del resultat, especialment en els financers i els del client.
- Identificar les iniciatives estratègiques i racionalitzar-les.
- Identificar les iniciatives crítiques entre negocis.
- Vinculació amb l'assignació anual de recursos i pressupostos. Els directius vinculen el pla estratègic de tres a cinc anys amb les despeses discrecionals i l'actuació pressupostada per a l'any vinent. D'aquesta manera poden seguir la pista de la trajectòria de la unitat de negoci al llarg del seu viatge estratègic.

Per a comunicar les necessitat de canviar, els directius haurien d'establir metes per als indicadors amb un termini de tres a cinc anys que, si s'assoleixen, transformaran l'empresa.

⁴⁰³ KAPLAN, R.; NORTON, D., *Quadre de Comandament Integral*, Edicions Gestió 2000, Barcelona, 2002, pàgines:233-256

El quadre de comandament integral ha demostrat que és una poderosa eina per a aconseguir que s'acceptin metes agressives perquè accentua els vincles per a assolir una actuació excel·lent en indicadors relacionats, i no es limita a millorar l'actuació en indicadors aïllats.

Un cop s'han establert les metes per als indicadors financers, de client, de procés intern i de formació i creixement, els directius poden valorar si les iniciatives actuals els ajudaran a aconseguir aquestes metes ambicioses o si en calen de noves. Actualment, moltes organitzacions tenen moltes iniciatives en marxa; per exemple, gestió de qualitat total, competència basada en el temps, delegació de poder en els empleats (*empowerment*) i reenginyeria. Sovint aquestes iniciatives, però, no estan vinculades amb la consecució d'una millora seleccionada per als objectius estratègics. Així doncs, els esforços són gestionats de manera independent, patrocinats per diferents paladins, i competeixen entre si per uns recursos escassos, incloent-hi el més escàs de tots: el temps i l'atenció de l'alta direcció.

Quan s'utilitza el quadre de comandament integral com la pedra angular del sistema de gestió de l'empresa, les diferents iniciatives es poden centrar a aconseguir els objectius, els indicadors i les metes de l'organització.

Hi ha tres mecanismes perquè un procés de planificació basat en el QCI-BS pugui millorar i canalitzar aquesta creativitat:

- El programa de "l'indicador que falta"
- Programes de millora contínua, vinculants amb indicadors de canvi
- Iniciatives estratègiques, com ara els programes de transformació i reenginyeria, vinculats amb la millora radical en els indicadors clau de l'actuació.

Els indicadors que falten no acostumen a ser un problema de dades, sinó que revelen un problema de gestió: "Si no ho pots mesurar, no ho pots gestionar". Si no hi ha dades per a confirmar una mesura, el procés de gestió per a un objectiu estratègic clau és probable que sigui inadequat o inexistent.

El més important quant el poder del quadre de comandament es fa servir per a impulsar els programes de transformació i reenginyeria, és que l'organització es pot centrar en els temes que produeixen creixement, no tan sols en aquells que redueixen costos i augmenten l'eficiència.

És evident que les organitzacions també haurien de vincular les decisions d'inversió amb els seus plans estratègics. Tot i que aquest objectiu sembla obvi és part de la retòrica dels exercicis de planificació més estratègica, en la pràctica són moltes les organitzacions que no vinculen les inversions amb les prioritats estratègiques a llarg termini la justificació per a la majoria d'inversions segueix lligada a indicadors financers de mira estreta, com el termini de recuperació i els fluxos descomptats, que no estan vinculats necessàriament amb el desenvolupament de capacitats estratègiques, o fins i tot amb millores tàctiques en variables no financeres, com ara la qualitat, la satisfacció del client i les habilitats de l'organització i dels empleats. El Quadre de comandament supera aquest buit, ja que subministra als executius un mecanisme per incorporar consideracions estratègiques en el procés d'assignació de recursos.

Actualment la majoria d'organitzacions tenen unitats organitzatives separades per a la planificació estratègica i els pressupostos d'explotació. Durant l'any hi ha en marxa un procés pressupostari separat, dirigit pel personal de finances, per a establir les metes financeres d'ingressos, despeses, beneficis i inversions per al proper any fiscal. Aquest procés culmina el mes 10 o 11 de l'any amb un pressupost aprovat per a l'any següent. El pressupost consta gairebé totalment de xifres financeres, que acostumen a tenir molt poca

relació amb els objectius a cinc anys del pla estratègic. Quin document és el que es discuteix durant l'any següent quan els directius de la corporació i de la unitat de negoci es reuneixen mensualment i trimestralment? Habitualment només el pressupost, ja que les revisions periòdiques se centren en comparacions dels resultats actuals amb els pressupostats, línia per línia i articles per article, i quan, s'hi troben grans variacions se'n demana explicacions.

Quan es discuteix el pla estratègic? Probablement durant la reunió anual de planificació estratègica següents es tornaran a formular nous plans de tres, cinc o deu anys.

Els processos de planificació i explotació estratègica són massa importants perquè se'ls tracti com a processos independents. La planificació estratègica ha d'estar vinculada amb el pressupost d'explotació si és que l'acció ha d'estar lligada a la visió.

8.1.11. El *feed-back* i el procés d'aprenentatge estratègic ⁴⁰⁴

Cal afegir un element final per a tenir un sistema de gestió estratègica complet: un procés de feedback, anàlisi i reflexió que comprovi l'estratègica i l'adapti a les condicions emergents.

Les estratègies d'avui per a les organitzacions de l'era de la informació no poden ser lineals o estables. Els alts directius necessiten feedback sobre estratègies més complicades i amb entorns competitiu més turbulents. L'estratègia planificada, encara que s'hagi iniciat amb la millor de les intencions i amb la millor informació disponible, potser ja no és adequada o vàlida per a les condicions actuals.

Sovint les idees per a aprofitar noves oportunitats procedeixen dels directius del nivell més baixos de l'organització. Mintzberg i Simons identifiquen aspectes clau d'aquesta visió emergent o més nova de l'estratègia.⁴⁰⁵

- Les estratègies són incrementals i emergeixen al cap del temps
- Les estratègies es poden substituir
- La formulació i la implantació de l'estratègia estan entreteixides.
- Les idees estratègiques poden sorgir en qualsevol lloc de l'organització.
- Una estratègia és un procés.

En la pràctica, la visió jeràrquica i l'emergent de la formulació i la implantació de l'estratègia coexisteixen. Dia rere dia, els participants de les organitzacions implanten plans que s'havien formulat prèviament. Però s'haurien de mantenir alerta per si apareixen oportunitats de capitalitzar els canvis entre els clients, els mercats, les tecnologies i els competidors.

Els processos de gestió que es construeixen al voltant de l'estratègia que s'ha articulat al QCI-BS han de subministrar oportunitats sistemàtiques per a la formació de doble volta; recollint dades sobre l'estratègia, comprovant-la, reflexionant sobre si segueix essent adequada en vista dels desenvolupaments recents i sol·licitant idees en tota l'organització sobre les oportunitats i les direccions de la nova estratègia.

Un procés d'aprenentatge estratègic eficaç té com a ingredients: una estructura estratègica compartida que comunica l'estratègia i permet que cada participant vegi la manera com les seves activitats contribueixen a aconseguir l'estratègia general; un procés de feedback que

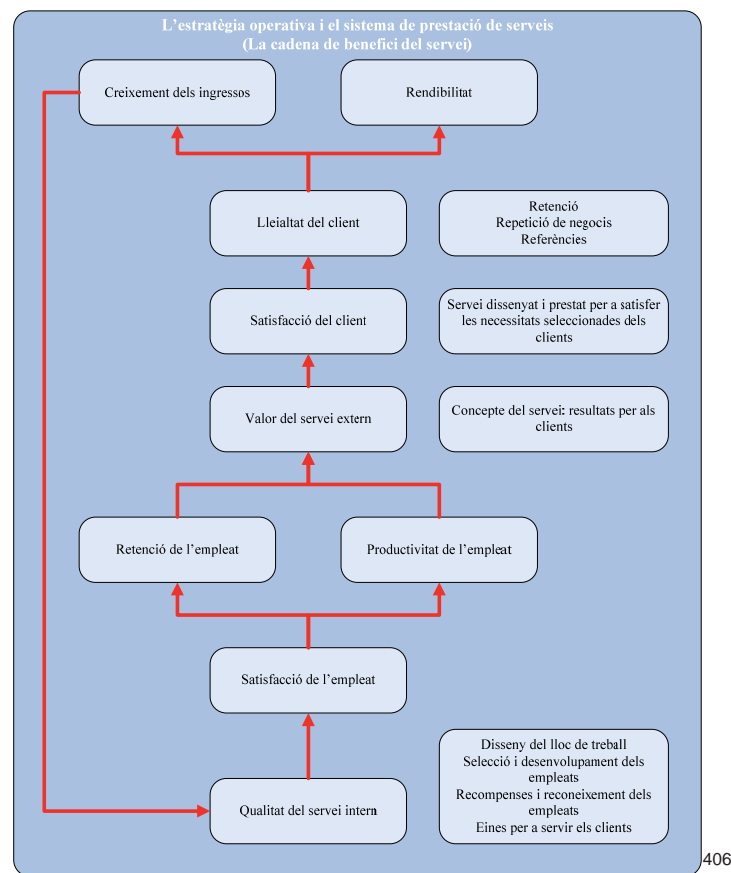
⁴⁰⁴ KAPLAN, R.; NORTON, D., *Quadre de Comandament Integral*, Edicions Gestió 2000, Barcelona, 2002, pàgines: 257-276

⁴⁰⁵ MINTZBERG, H., *Crafting Strategy*, Harvard Business Review (juliol-agost del 1987): 66-75; i *The Design Scholl: Reconsidering the Basic Premises of Strategic management*, Strategic Management Journal (novembre-desembre de 1990): 171-195.

SIMONS, R., *Levers of Control: How Managers Innovative Control Systems to Drive Strategic Renewal*, Harvard Business School Press, pp: 18-21, Boston, 1995

recull dades de l'actuació sobre l'estratègia i permet que es comprovin les hipòtesis pel que fa a les interrelacions entre objectius i iniciatives estratègiques i un procés de solució de problemes d'equip que analitza i aprèn de les dades de l'actuació i després adapta l'estratègia a condicions i temes emergents.

El QCI-BS és una representació de la visió compartida de l'organització. Un sistema de feedback estratègic ha d'estar dissenyat amb l'objectiu de comprovar, convalidar i modificar les hipòtesis d'una estratègia d'unitat de negoci. Les relacions de causa-efecte permeten que els executius estableixin unes metes a curt termini que reflecteixin les millors previsions sobre retards i els impactes entre canvis en els inductors de l'actuació i els canvis associats en un o més indicadors dels resultats.



Font: HESKETT, J., JONES, T., LOEVEMAN, G.; SASSER, W.; SCHESINGER, L.

La cadena de benefici del servei es pot considerar com un QCI genèric. Mostra els vincles explícits que hi ha entre els indicadors basats en els empleats i la qualitat del servei intern i l'extern, i els indicadors de qualitat del servei i els empleats (el procés intern) que impulsen les millores de la satisfacció i la lleialtat del client. Els clients satisfets i lleials, al seu torn, impulsen una actuació financera millorada (creixement i rendibilitat dels ingressos), cosa que proporciona una volta de feedback per a inversions ulteriors en empleats i sistemes.

No es dedica temps a reflexionar sobre si l'estratègia de l'organització s'està comportant tal com caldria; si l'entorn tecnològic, de mercat i competitiu segueix essent coherent amb el pla estratègic, si se segueix invertint els recursos adequats per a aconseguir el pla estratègic.

⁴⁰⁶ HESKETT, J., JONES, T.; LOEVEMAN, G.; SASSER, W.; SCHESINGER, L., *Putting the Service-provict Chain to Work*, Harvard Bussiness Review (març-abril), Boston, 1994

L'oportunitat per a la formació estratègica és una cosa que falta a la majoria d'organitzacions.

La capacitat de formació de l'organització a nivell executiu (aprenentatge estratègic) potser és l'aspecte més innovador del QCI-BS. El procés s'inicia aclarint la visió compartida que tota l'organització està mirant d'assolir. L'ús del mesurament com a llenguatge ajuda a traduir uns conceptes complexos, i sovint nebulosos, en unes idees més precises que alineen i mobilitzen tots els individus en accions adreçades a aconseguir els objectius de l'organització.

L'èmfasi sobre la construcció de relacions de causa-efecte en el QC introdueix una mentalitat enfocada a sistemes dinàmics. Permet que individus de diverses parts de l'organització compreguin la manera com encaixen les peces i la manera com el seu paper influeix en el d'altres.

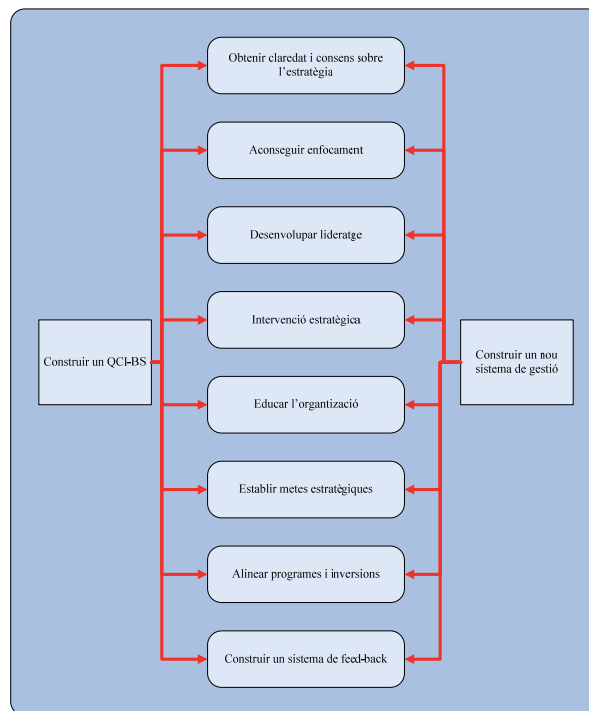
Finalment, l'enfocament facilita la formació d'equip. El QCI-BS l'hauria de desenvolupar un equip de gestió i l'hauria d'utilitzar el mateix equip per tal de supervisar l'actuació. Com que el quadre defineix la teoria de l'empresa sobre la qual es basa l'estratègica, la supervisió de l'actuació pot adoptar la forma de la comprovació d'hipòtesis i de formació de doble volta.

8.1.12. La implantació d'un programa de gestió del QCI-BS⁴⁰⁷

L'objectiu d'un projecte de quadre de comandament no és desenvolupar un nou conjunt d'indicadors. Els indicadors, la manera com descrivim els resultats i les metes, són veritablement unes eines de motivació i d'avaluació poderoses. Però l'estructura d'indicadors s'hauria de fer servir per a desenvolupar un nou sistema de gestió. El sistema d'indicadors hauria de ser només un mitjà per a aconseguir un objectiu encara més important: un sistema de gestió estratègica que ajudi als executius a implantar i obtenir feedback sobre la seva estratègia.

Els processos i programes de gestió estan construïts al voltant d'estructures. Els sistemes de gestió tradicionals s'han estat construït al voltant d'una estructura financera. L'estructura financera va funcionar bé mentre els indicadors financers podien reflectir la gran majoria d'activitats de creació de valor (o de destrucció de valor) que es produïen durant períodes trimestrals i anuals. Aquesta estructura va esdevenir menys valuosa a mesura que més i més activitats de l'organització involucraven inversions en relacions, tecnologies i capacitats que no es podien valorar en el model financer de cost històric. Les organitzacions adopten el QCI perquè, a més d'integrar un enfocament sobre els resultats financers a curt termini, reconeix el valor de la inversió en actius intangibles i capacitats competitives. No elimina el paper del mesurament financer en un sistema de gestió, però incorpora el mesurament financer en un sistema de gestió més equilibrat que vincula l'actuació operativa a curt termini amb els objectius estratègics a llarg termini.

⁴⁰⁷ KAPLAN, R. NORTON, D., *Quadre de Comandament Integral*, Edicions Gestió 2000, Sa (Barcelona, Pàgines:277-315



Font: Robert S. Kaplan i David P. Norton (2001)

Un cop s'ha dissenyat i s'ha introduït un quadre de comandament, ben aviat sorgeixen preocupacions si no està lligat a altres programes de gestió com els pressupostos, l'alineació d'iniciatives estratègiques i l'establiment de metes personals. Sense aquesta mena de connexions, l'esforç que es dediqui al QCI-BS potser no aportarà beneficis tangibles.

La introducció d'un nou sistema de direcció centrat en el QCI ha de superar la inèrcia de l'organització, que tendeix a embolcallar i absorbir qualsevol programa de canvi. Fan falta dues classes d'agents de canvi per a implantar el nou sistema d'una manera eficaç.

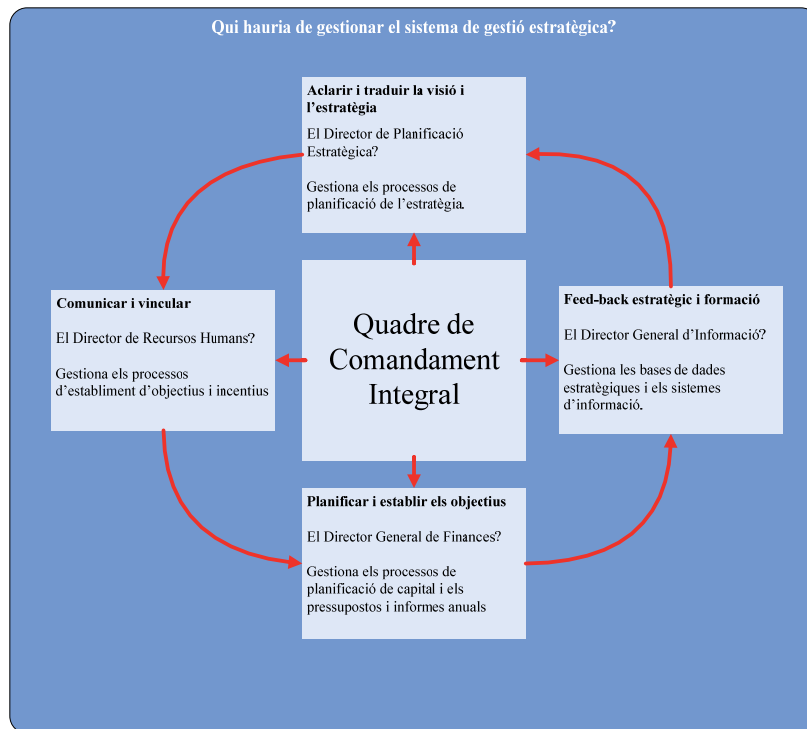
L'organització necessita uns líders de la transició, els directius que faciliten la construcció del quadre i que ajuden a implementar-lo com un nou sistema de gestió. L'organització ha de designar un director perquè gestioni el sistema de direcció estratègica d'una manera constant i recurrent.

S'han d'identificar tres funcions importants a l'hora de construir i implantar el QCI-BS com un sistema de gestió estratègica: L'arquitecte, l'agent del canvi i el comunicador. L'arquitecte és responsable del procés que construeix el QCI inicial i que l'introdueix en el sistema de gestió. Ha de comprendre el nou enfocament sobre els objectius estratègics a llarg termini i estar-ne motivat internament. Ha de ser capaç d'educar l'equip executiu i de guiar la traducció de l'estratègia en objectius i indicadors específics d'una manera que no sigui amenaçadora i que no dispari les reaccions defensives.

L'agent del canvi implantarà el QCI en els processos en marxa. Hauria de tenir una relació directa amb el director general, ja que serveix per a guiar el desenvolupament del nou sistema de gestió durant el període dos a tres anys durant el qual es dinamitzen els nous processos amb el QCI. Ajuda als directors a tornar a definir els seus papers, tal com ho exigeix el nou sistema.

El comunicador s'ha de guanyar la comprensió, l'acceptació i el suport de tots els membres de l'organització, des dels més alts nivells fins als equips i els empleats de primera línia.

El programa de comunicació també hauria de motivar els empleats i els equips perquè proporcionin feedback sobre si l'estratègia que es proposa és factible i desitjable.



Font: Robert S. Kaplan i David P. Norton (2001)

El funcionament del sistema de gestió estratègica s'inspira en les habilitats, l'experiència i les responsabilitats de diverses funcions tradicionals de gestió.

Actualment la majoria d'organitzacions tenen un buit de lideratge per a aquest sistema. En una organització tradicional no hi ha cap executiu que tingui la responsabilitat o la perspectiva per a gestionar un procés de gestió estratègica i no queda clar que hauria d'assumir aquesta responsabilitat. En aquest moment, per tant, la identitat concreta del director del sistema de gestió estratègica no queda clar, però si l'organització no situa algú en aquest paper, pot ser que no rebi tots els beneficis d'explotar un sistema integrat.

Resum

El QCI pot ser la pedra angular del sistema de gestió d'una organització, ja que alinea i referma processos clau, com: aclarir i actualitzar l'estratègia; comunicar l'estratègia a tota l'organització; alinear els objectius personals i els dels departaments amb l'estratègia; identificar i alinear les iniciatives estratègiques; vincular els objectius estratègics amb les metes a llarg termini i els pressupostos anuals; alinear les revisions operatives i estratègiques, obtenir feedback per a aprendre sobre l'estratègia i millorar-la.

El procés de desenvolupament d'un bon QCI-BS proporciona a l'organització una imatge clara del futur i del camí que hi porta. A més de mostrar el camí de l'organització cap a la seva visió i de desenvolupar-lo, el procés de desenvolupament ha obtingut l'energia i el compromís de tot l'equip d'alta direcció. Quan s'ha produït aquest consens de gestió i s'ha aclarit la imatge de l'organització futura, s'ha creat l'entusiasme i l'impuls. Les expectatives s'han elevat. La pregunta inevitable és: com ens podem assegurar que aconseguirem la nostra visió?. Quan les organitzacions fan la transició crítica de la visió a l'acció

experimenten l'autèntic entusiasme i aconsegueixen el valor real d'haver desenvolupat un QCI-BS.

Robert Simons⁴⁰⁸ afirma que “qualsevol persona que estigui familiaritzada amb les organitzacions sap implícitament que hi ha un munt de sistemes de control que influeixen en les organitzacions dirà rere dia. Però hi ha molt poca comprensió sistemàtica del motiu o la manera com els directius fan servir aquests sistemes per a portar a terme la seva agenda d'assumpes”.

8.1.13. Construcció d'un QCI-BS ⁴⁰⁹

La construcció del primer quadre de comandament integral es pot aconseguir mitjançant un procés sistemàtic que construeix consens i claredat sobre la manera de traduir la missió i l'estratègia d'una unitat en objectius i indicadors operatius. El projecte exigeix un arquitecte que pugui emmarcar el procés i facilitar-lo, i recollir informació important sobre antecedents per a construir el quadre de comandament. Però el quadre hauria de representar la saviesa i les energies col·lectives de l'equip d'alta direcció de la unitat de negoci, ja que sense el lideratge i el compromís del nivell més alt seguir que fracassaria.

El primer pas per a la construcció d'un QCI-BS eficaç és obtenir el consens i el suport de l'alta direcció sobre els motius pels quals es desenvolupa. L'equip d'alta direcció ha d'identificar-ne els propòsits principals i estar-hi d'acord. Els objectius del programa ajudaran a guiar la construcció d'objectius i indicadors, a obtenir el compromís dels participants en el projecte i aclarir l'estructura per als processos d'implantació i gestió que han de seguir després de la construcció del quadre.

Cada organització és única i pot voler seguir el seu propi camí per a construir un QCI-BS. Malgrat tot, podem descriure un pla de desenvolupament típic i sistemàtic:

1. Definir l'arquitectura del mesurament

1.1. Seleccionar la unitat de l'organització adequada.

El procés inicial del quadre de comandament funciona més bé en una unitat estratègica de negoci, i l'ideal seria que tingués activitats en tota una cadena de valor: innovació, operacions, màrqueting, vendes i servei.

1.2. La identificació de les vinculacions entre la corporació les unitats estratègiques de negoci.

2. Construir el consens al voltant dels objectius

2.1. Fer la primera ronda d'entrevistes.

Les entrevistes aconsegueixen diversos objectius importants, alguns dels quals són obvis i d'altres no tant. Els objectius explícits són la introducció del concepte del quadre de comandament integral a l'alta direcció, respondre les preguntes que tinguin sobre aquest concepte i obtenir-ne l'input inicial pel que fa a l'estratègia de l'organització i la manera com aquesta es tradueix en objectius i indicadors per al quadre de comandament. Entre els objectius implícits s'ha d'iniciar el procés de fer que l'alta direcció pensi a traduir l'estratègia i els objectius en indicadors operatius tangibles, esbrinar les preocupacions que puguin tenir els individus clau pel que fa al desenvolupament i la implantació del quadre i identificar

⁴⁰⁸ SIMONS, R., *Levers of Control, How Managers Use Innovative Control Systems to Drive Strategic Renewal*, Harvard Business School Press, Boston, 1995

⁴⁰⁹ KAPLAN, R. NORTON, D., *Quadre de Comandament Integral*, Edicions Gestió 2000, Barcelona, 2002, pàgines: 299-315

conflictes potencials entre els participants clau, tant en les opinions sobre l'estratègia i els objectius com des del punt de vista personal o interfuncional.

2.2. Sessió de síntesi

El resultat de la sessió de síntesi hauria de ser una llista i una classificació dels objectius de les quatre perspectives. Cada perspectiva, i cada objectiu dins d'aquesta, s'ha d'acompanyar de cites anònimes procedents dels executius que expliquen els objectius i els confirmen, i que identifiquen temes que l'equip executiu haurà de resoldre.

L'equip haurà d'intentar determinar si la llista provisional d'objectius als quals s'ha assignat prioritats representa l'estratègia de la unitat de negoci, i si els objectius en les quatre perspectives sembla que estiguin vinculats amb relacions de causa-efecte.

2.3. Taller executiu: primera ronda

En acabar el taller, l'equip executiu haurà identificat tres o quatre objectius per a cada perspectiva, n'haurà elaborat una declaració descriptiva detallada, i haurà fet una llista d'indicadors potencials per a cadascun.

3. Seleccionar i dissenyar indicadors

3.1. Reunions de subgrups

Durant aquestes reunions, un arquitecte especialitzat s'inspira en les estructures subjacents per a les quatre perspectives, així com en els vincles entre indicadors, tant dins de les perspectives com a través d'aquestes, que descriuen les relacions de causa-efecte que serveixen de base a l'estratègia.

L'objectiu essencial per a seleccionar indicadors concrets per a un QCI-BS és identificar-ne els que comuniquen més bé el significat d'una estratègia. Com que cada estratègia és única, cada quadre de comandament hauria de ser únic i contenir diversos indicadors únics. Malgrat això, hi ha alguns indicadors de resultats centrals que apareixen repetidament als quadres de comandament. Els hem identificat com:

Indicadors financers centrals

- Rendibilitat sobre la inversió/valor afegit econòmic
- Rendibilitat
- Combinació d'ingressos/creixement
- Cost de reducció de la rendibilitat

Indicadors centrals del client

- Quota de mercat
- Adquisició de clients
- Retenció de clients
- Rendibilitat del client
- Satisfacció del client

Indicadors centrals de creixement i aprenentatge

- Satisfacció dels empleats
- Retenció dels empleats
- Productivitat dels empleats

3.2. Taller executiu. Segona ronda

Un segon taller, que involucrarà l'equip d'alts directius, els seus subordinats directes i un gran nombre de comandaments intermedis, debat la visió de l'organització, les declaracions d'estratègia i els objectius i els indicadors provisionals per al quadre de comandament.

4. La construcció del pla d'implantació

4.1. El desenvolupament del pla

Es constitueix un equip que formalitza les metes i desenvolupa un pla d'implantació per al quadre de comandament. Aquest pla hauria d'incloure la manera com es vincularan els indicadors amb les bases de dades i els sistemes d'informació, es comunicarà el QCI a tota l'organització i s'animarà i es facilitarà el desenvolupament dels indicadors de segon nivell per a les unitats descentralitzades.

4.2. Taller executiu: tercera ronda

L'equip d'alta direcció es reuneix una tercera vegada per tal d'arribar a un consens final sobre la visió, els objectius i els mesuraments que s'han desenvolupat en els primers tallers, i per a convalidar les metes que proposa l'equip d'implantació.

4.3. Finalitzar el pla d'implantació

Perquè un QCI-BS creï valor, ha d'estar integrat en el sistema de gestió de l'organització.

8.1.14. La elaboració de quadres de comandament

L'eina bàsica del control de gestió és el quadre de comandament. Els seus orígens deriven del concepte anomenat *tableau de bord francès*, desenvolupat durant els anys seixanta del segle passat. Es referia a un document on es presentaven diverses ràtios per al control financer. En el decurs del temps, dita eina ha anat evolucionant. La seva reforma transcorre durant els anys 80 als Estats Units. Es defineix com un instrument d'informació periòdica per la direcció, capaç de facilitar una presa de decisions oportuna, a través del coneixement del nivell del compliment dels objectius definits prèviament a través dels indicadors de gestió. No pretén proposar una bateria d'indicadors. Va més enllà, permetent una interrelació entre els objectius. Els indicadors que es consideren no tracten únicament d'aspectes financers sinó que permeten captar a la vegada, activitats de tipus no financer, aspecte molt útil per a les administracions públiques.

Els trets essencials d'una quadre de comandament de gestió, segons López.-Viñepla ⁴¹⁰ són:

- a) La naturalesa de les informacions recollides. El que és important és saber en cada moment escollir la font d'informació i fer-ne un ús estrictament necessari.
- b) La rapidesa de la fluïdesa de la informació entre nivells de responsabilitat. Dita fluïdesa pot emprar tres línies de transmissió: ascendents, horitzontals o transversals i descendents.
- c) La selecció d'indicadors necessaris per la presa de decisions.
- d) La idea bàsica és la de tenir un sistema de senyals (indicadors) que ens permeti observar les variacions que presenten certes magnituds que són d'interès per l'entitat. És una eina per a la gestió i no un objectiu en si mateix.

La classificació dels quadres de comandament, seguint a Mora Corral i Vivas Urieta ⁴¹¹, pot ser la tot seguit detallada:

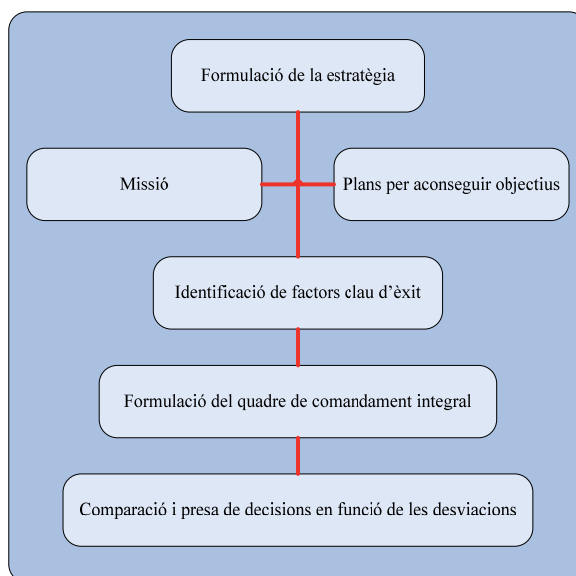
⁴¹⁰ LÓPEZ-VIÑELA A, *El cuadro de mando y los sistemas de información para la gestión empresarial*, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid, 1998

- a) Quadres de comandament operatius i estratègics. Si bé els operatius són necessaris, tota vegada que es defineixen per a períodes molt breus de temps i per aspectes claus concrets, existeix aquells que es correspon amb la construcció d'un quadre de comandament estratègic.
- b) Quadre de comandament per a cadascuna de les àrees o departaments específics: financera, comercials, direcció, etc.
- c) Altres possibilitats segons situacions econòmiques ⁴¹²(quadres de diagnòstic, de recuperació i en règim de direcció), sectors econòmics i altres sistemes d'informació.

El següent punt és el que fa referència a la definició d'una sèrie d'etapes a l'hora d'elaborar un quadre de comandament. Dites etapes són les següents:

- a) Visió i missió de l'organització
- b) Definició d'objectius estratègics
- c) Determinació d'àrees clau de resultat
- d) Definició d'objectius operacionals
- e) Selecció d'indicadors

Si presentem dites etapes en forma d'esquema, es correspondria amb la següent pauta ⁴¹³:



Font: AECA, 1997

- La visió i la missió de les organitzacions

Es tracta de considerar quin ha de ser la posició estratègica de l'entitat, donats uns objectius globals prèviament fixats. Per això s'ha de tenir en compte quina és la missió de la entitat, o sigui, la clarificació dels objectius, per d'aquesta forma, aconseguir una visió globalitzada de l'entitat. Així, mitjançant dit instrument de gestió, es tenen en compte quins són els punts febles de l'organització, les seves possibilitats amb una delimitació dels objectius estratègics de forma explícita. Aquest fet implica definir el sector. Per això, tradicionalment s'havien

⁴¹¹ MORA, A.; VIVAS, C., .Nuevas herramientas de gestión pública: el cuadro de mando integral. Monografies CECA, Madrid, 2001

⁴¹² KHROUZ, F.; VLASSELAER, M., *Des tableaux de bord por piloter lienterpirse en difficulté*, Reveue Française de Gestion, pàgines 69-77, 1992

⁴¹³ ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS (AECA), *Indicadores de gestión para las entidades públicas*, Principios de contabilidad de gestión, 16, Madrid, 1997

emprat anàlisi del tipus DAFO/SWOT⁴¹⁴, definit per Andrews. Posteriorment, Porter ⁴¹⁵ presentà un model de cinc forces competitives (participants potencials, compradors, substituïts, proveïdors i competidors del sector).

El Quadre de comandament presenta un aspecte prospectiu i retrospectiu, a la vegada. Un cop es determina la visió globalitzada de l'ens, s'ha de tenir en compte quina és l'estructura organitzativa de la que es parteix. Per tant, es divideix l'entitat en nivells de responsabilitat i s'estableix el nivell d'intervenció de cada nivell dintre del quadre de comandament definit.

És necessari que definim els conceptes de visió i missió. La visió és el que l'organització vol arribar a ser en el futur, estar en el futur desitjat: l'aspiració de l'organització. Missió és el que fem avui per aconseguir la visió, propòsit genèric en consonància amb els valors o expectatives dels *stakeholders*.

Seguint a Albrecht ⁴¹⁶, la visió ha d'incloure els següents trets:

- No han de ser enunciats trivials, mancats de sentit i documents que no diuen res.
- Efectivitat per mobilitzar a les persones. Sensació que existeix un propòsit noble.
- Es tracta d'una imatge compartida del que volem que l'organització sigui o arribi a ser: probabilitat versemblant d'èxit als ulls dels clients o altres persones.

A la definició de missió, han de tenir-se en compte quatre paràmetres bàsics:

- o Productes o serveis que oferim.
- o A quins clients va adreçat
- o L'àrea geogràfica on es desenvolupa l'activitat
- o Amb quines característiques oferim els nostres productes (valor substancials o valor de la nostra organització).
- o La definició d'objectius estratègics. Identificació d'àrees clau de resultats i definició d'objectius operacionals.

Un cop s'ha establert una visió globalitzada de l'activitat de l'ens, ha de relacionar-se de forma explícita amb la definició dels objectius estratègics de l'organització.

La definició d'objectiu estratègic pot ser allò que volem aconseguir a mitjà, llarg termini, relacionat amb el posicionament estratègic de l'organització. Es tracta d'objectius generals, de difícil concreció, però que s'haurà d'especificar el tipus d'acció a executar, la quantificació de l'objectiu a aconseguir i la data en que es preveu la realització.

Les estratègies es defineixen com els principis que mostren com s'ha d'aconseguir els objectius principals d'una organització en un període concret.

Un cop s'han especificat els objectius estratègics, és necessari endinsar-nos en quines són les àrees clau de resultat.

Les diferents àrees que interessin a qualsevol administració pública, en termes generals, són les següents:

- o Producció de béns (béns públics). És necessari tenir en compte aspectes quantitius, qualitius i de l'estoc d'existències.
- o Productivitat, tant en sentit tècnic com econòmic

⁴¹⁴ https://en.wikipedia.org/wiki/SWOT_analysis (última consulta: 19.09.2015)

⁴¹⁵ PORTER, M., *Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors*, Free Press, New York, 1980

⁴¹⁶ ALBRECHT, K., *La misión de la empresa.*, Paidós. Barcelona, 1996

- Aspectes comercials. Qualsevol aspecte relacionat amb les compres o vendes que efectuï l'administració.
- Servei als ciutadans, on s'examinarà el judici d'aquestes.
- Situació financera. La capacitat de finançament afectarà a la realització dels diferents projectes.
- Personal. S'ha de tenir en compte la plantilla que presenta l'administració (la seva formació, seguretat, remuneració, etc.) així com el clima laboral que es respira dins de la institució.
- Relacions amb la comunitat. Interessa tenir en compte la interrelació amb la resta d'administracions o amb departaments que presenten el mateix nivell d'activitats.

Objectius estratègics	Àrees clau de resultat	Objectius operacionals

- L'elaboració d'indicadors

Un cop s'ha determinat la plantilla anterior on es recull tota la informació necessària per l'execució dels plans de l'entitat, se seleccionen els indicadors com a mesura del control i amb posterioritat s'efectua un seguiment dels valors obtinguts per aquestes.

Una tipologia general dels indicadors seria aquella que els divideix en financers i no financers, essent aquests últims, tant de tipus quantitius com qualitius.

Activitats àrees clau	Indicadors d'Economia	Indicadors d'Eficàcia	Indicadors d'Eficiència	Indicadors d'Excel·lència

Entre altres aspectes a considerar dels indicadors proposats són: la font d'informació, la periodicitat en que es presenten.

Tots aquests aspectes poden recollir-se en una nova plantilla que ens permetrà l'avaluació ràpida dels indicadors proposats i els resultats obtinguts en els valors d'aquestes.

Àrea clau	Objectius operacionals	Indicadors	Estàndard	Tolerància	Font d'informació	Periodicitat

Aquesta plantilla ja és el quadre de comandament. Aquests indicadors ubicats segons les perspectives que enumeren Kaplan i Norton: formació i creixement, processos interns i financers, ens ofereixen una primera aproximació al quadre de comandament INTEGRAL.

Pel que fa al nombre d'indicadors variarà segons els nivell del quadre de comandament concret . en el nivell directiu s'utilitzaran segons Olve, Roy i Wetter ⁴¹⁷ entre 15 i 25 indicadors, mentre que a nivell funcional són entre 10 i 15 indicadors que es consideren crítics.

El quadre de comandament recull quatre aspectes clau:

- a) La decisió de les variables a observar per cada àrea clau per a un nivell de responsabilitat determinat.

⁴¹⁷ OLVE, N.G; ROY, J.; WETTER, M., *Implantando y gestionando el cuadro de mando integral (Performance drivers)*, Gestión 2000, Barcelona, 2000

- b) La quantificació de les variables seleccionades a partir d'indicadors concrets. És possible que existeixin variables de tipus qualitatiu, per la qual cosa hauran de seleccionar-se prèviament amb criteri el mètode adequat per al seu estudi.
- c) La comparació dels valors obtinguts amb els nivells previstos i exigits, calculant-ne la seva desviació.
- d) Planteja solucions a dites desviacions. Per això és d'utilitat afegir una columna on es recollint les observacions respecte al que s'ha detectat.

- El quadre de comandament

Existeix la possibilitat d'elaborar un quadre de comandament per a cadascun dels departaments de l'entitat. Cadascun d'ells presenta unes característiques generals:

- o Han de recollir aquella informació que sigui indispensable, de forma senzilla i sintetitzada. Es tracta d'un sistema d'alerta.
- o És important la presentació del quadre. Ha d'existir una normalització dels resums i informacions.
- o Cal tenir en compte l'estructura "piramidal" que presenta l'entitat, per la qual cosa cada àrea de responsabilitat ha de disposar dels indicadors necessaris per a la seva gestió. En paraules de López-Viñegla la informació ha de tenir en compte el perfil de la persona a qui va destinada.⁴¹⁸ El quadre ha de permetre la interconnexió entre tots els departaments, per la qual cosa ha de constituir un element participatiu, de manera i forma que la informació ha de ser fluida.
- o Considerar com a element dinàmic, constitueix un motiu de canvi constant en l'actitud de la gerència i ha de facilitar la presa de decisions ràpides.
- o Un altre punt a tenir en compte és la implementació de les tecnologies de la informació en qualsevol anàlisi del control de gestió. Seguint a Parra⁴¹⁹ defineix diferents entorns de treball. Entre les seves propostes cal destacar : l'OLAP (*On Line Analytical Process*), DSS (*Decisions Suport System*) i EIS (*Executive Information Systems*)

L'OLAP permet que un analista o directiu, sigui capaç d'utilitzar dades de la seva organització de forma interactiva per entendre els canvis que es produeixen. Permet multidimensionalitat en la informació. El DSS està pensat per poder disposar de les eines informàtiques necessàries per resoldre problemes no estructurats completament, emprant dades i models. Els EIS sistematitzen les idees de facilitat, navegació i presentació en quadres i gràfics.

Aquestes tecnologies concreten la seva capacitat en l'elaboració d'informes de tot tipus. Parra assenyala quatre tipus d'informes:

- o Informe resum.
- o Consultes ad hoc, on el propi usuari recupera i elabora la informació que necessita en cada moment.
- o Informes d'excepció, la finalitat dels quals és avisar de comportaments anòmals.
- o Presentacions gràfiques per una visualització pràctica de les dades anteriors.
- o Mitjançant l'internet, la utilització de les TIC resulta més interessat. Al ser compatible amb la web.

⁴¹⁸ LÓPEZ-VIÑEGLA, A., *El cuadro de mando y los sistemas de información para la gestión empresarial*, AECA. Madrid, 1998

⁴¹⁹ PARRA, E., *Tecnologías de la información en el control de gestión*, Ediciones Díaz de Santos, SA., Madrid, 1998

- Del quadre de comandament al quadre de comandament integral

Les característiques bàsiques del quadre de comandament integral, seguint a Mora i Vivas⁴²⁰ són les següents:

- a) Adopta una perspectiva global, per la qual cosa equilibra objectius del curt termini amb els del llarg termini i els indicadors monetaris amb els no monetaris. D'aquí es deriva que el control de gestió adquireix una dimensió estratègic
- b) La seva formulació presenta un caràcter participatiu. Els empleats coneixen la situació de l'organització, fet que ajuda a potenciar el dinamisme que necessita per guanyar competitivitat. Si es possible haurà de maximitzar-se la presència d'empleats i empleades de totes les àrees o departaments.
- c) Els indicadors s'estructuren sota quatre perspectives clau: els clients, la de resultats economicofinancers, processos interns i empleats.

La diferència entre el quadre de comandament tradicional i el quadre de comandament integral és que deixa de ser un conjunt d'indicadors que informen d'aspectes concrets de l'organització d'una entitat. La visió global, l'estratègia de l'ens ha de revisar-se i tenir-se en compte en la elaboració del quadre de comandament integral.

Cada entitat pot decidir diferents perspectives, pel que no es tracta d'una relació tancada.

Algunes organitzacions han preferit afegir una altra perspectiva, la de l'empleat o humana. Aquestes perspectiva es troben interrelacionades entre sí, i per tant, han d'estudiar-se de forma conjunta.

La importància que genera el QCI-BS és que permet relacionar indicadors entre sí, per la qual cosa les perspectives o àrees determinades en el quadre de comandament reproduïxen relacions del tipus causa-efecte. Es rep informació del que succeeix i se sap la causa de perquè succeeix. La novetat rau en que no es tracta de presentar una bateria d'indicadors clau de la empresa sense una connexió entre ells, sinó de veure precisament les relacions causals existents entre els mateixos.

En termes generals, la perspectiva de les finances incorpora la visió dels accionistes. Sota la perspectiva client es delimita el posicionament de l'ens en el mercats, indicant la quota de mercat i es descriu com es crea valor per als clients. Els indicadors de productivitat s'utilitzen en la perspectiva processos interns, on es tenen en compte els costos que presenta cada procés intern. Per això, han d'identificar-se els processos de la organització essent útil utilitzar el model de cadena de valor de Porter⁴²¹. Per últim, en la perspectiva formació i creixement, es tenen en compte els recursos materials i la importància que suposen les persones dins de qualsevol model organitzatiu. S'ha de decidir les competències bàsiques que la organització haurà de cultivar com a base del seu futur desenvolupament, essent útil en aquest cas la utilització d'un balanç de competències.

Seguint a Mora i Vivas el QCI-BS les aportacions que planteja la seva utilització són les següents:

- a) Tradueix l'estratègia d'una organització en un conjunt d'indicadors. Converteix l'estratègia en acció.
- b) És una eina que comunica la missió al conjunt de l'organització.

⁴²⁰ MORA CORRAL, A.; VIVAS URIETA, C., *Nuevas herramientas de gestión pública: el cuadro de mando integral*, AECA Monografias, Madrid, 2001.

⁴²¹ PORTER, M., *Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors*. Free Press, New York, 1980

- c) És un sistema d'informació i controla i un instrument de formació, ja que suposa un aprenentatge de les bones accions desenvolupades i dels errors. Aquest aspectes suposa obtenir possibilitats de millora continua.
- d) Aquest instrument obliga a coordinar les tasques de planificació amb la estratègia. Orienta l'organització cap a objectius estratègics.
- e) Contribueix a la redefinició permanent de la estratègia.

Resumint, el ACI-BS informa, contribueix a formular l'estratègia, comunicar-la, alinear els objectius de l'organització dels seus empleats i empleades, motivar i formar contínuament i a redissenyar la estratègia.

- El Quadre de comandament integral en la gestió pública

El Quadre de comandament integral introdueix la possibilitat d'utilitzar variables que no són de tipus financer però que són d'interès a les administracions públiques. Els resultats financers han de complementar-se amb d'altres no financers. El que interessa és optimitzar el grau de producció final, que en realitat són els serveis per a la ciutadania. Les quatre perspectives en les que es divideix un quadre de comandament integral, reflecteix les àrees més significatives d'activitat dels ens públics, però cal incidir en la perspectiva dels clients-ciudadans, donat que la raó de ser dels ens públics radica en la necessitat de proveir serveis a la ciutadania que el mercat no proveeix. En l'àmbit públic, el QCI-BS pot arribar a ser revolucionari, donat que significarà trencar amb la planificació determinista que representen els mandats polítics (estratègies per a quatre anys) i vinculat els programes de govern a la consecució d'objectius planificats en un temps raonable, amb qualitat.

Seguint a Azúa ⁴²² els avantatges que suposa utilitzar per part de l'Administració pública el QCI-BS són:

- a) Que afavoreix la transparència de la gestió pública.
- b) Es desenvolupa una cultura més emprenedora en la gestió pública.
- c) Balanceja la gestió pública entre l'acció immediata i la preparació del futur.

A l'identificar-se les necessitats dels clients i la valoració del serveis, l'organització és conscient que la satisfacció per la qualitat del servei prestat és substancial. Existeix, alhora, una tendència a tenir en compte també la valoració per part dels usuaris que existeixi una menor duració del procés de subministrament de l'esmentat servei. Així, una reducció de la durada del temps transcorregut entre la sol·licitud i l'obtenció del servei significa una millora substancial de la gestió organitzativa.

- Metodologia de construcció del QCI-BS en el sector públic

La fase prèvia és la delimitació de la missió.

Perspectiva financera

Les mesures de tipus financer encara que són necessàries en el sector públic, han de completar-se amb d'altres. Són necessàries perquè l'aspecte financer limita la capacitat de l'actuació de les administracions, donat que suposa una restricció pel que fa als recursos disponibles per l'acció operativa i de prestació de serveis. Quan analitzem aquest sector i del seu finançament, parlem del pressupost. El seu anàlisi cal entendre'l des del vessant estàtic i des del vessant dinàmic. Des del primer, simplement observa el previst finalment i el que s'ha assolit. La inclusió de l'aspecte temporal del pressupost suposa analitzar la rendibilitat en el llarg termini. De forma estàtica, l'anàlisi de la rendibilitat es concreta en la

⁴²² AZÚA, S., *Un paso más avanzado al cuadro de mando integral*, Conferència en el Institute for International Research.,QAP, noviembre, 1998

dels recursos propis i de la inversió. Parlar a llarg termini comporta tenir en compte aspectes de tipus estratègic i de la capacitat productiva. Un cop aconseguit el nivell desitjat, el següent objectiu és obtenir una bona qualitat per als productes o serveis sota una capacitat productiva òptima.

Perspectiva dels usuaris

A l'entorn de les administracions públiques, el concepte d'usuaris ha de traslladar-se a la identificació i satisfacció posterior dels clients-ciudadans. Dels usuaris dels serveis produïts per part de dites organitzacions. L'èxit d'una entitat pública és satisfer als seus clients, que a la vegada són els que escullen als seus responsables públics. L'objectiu final del sistema és la qualitat. Els indicadors associats a les activitats hauran de complementar-se amb mesures per al seguiment i control de la percepció de satisfacció de l'usuari-client. La descripció del mercat comporta l'estudi pormenoritzats dels subjectes que rebran els serveis. En funció del mercat receptor s'identificarà la ubicació per la prestació del servei i l'accessibilitat de la ciutadania a la qual va adreçada el servei.

Segons Chias ⁴²³ l'avaluació de l'actuació pública contempla tres aspectes que han de ser definits i controlats:

- La imatge del servei. Els valors desitjats pels ciudadans es refereixen bàsicament a la lentitud o rapidesa en resoldre, l'obertura dels serveis al públic en general i el tracte que dispensen els funcionaris respecte al grau d'amabilitat i la seva eficàcia.
- La satisfacció del client. El concepte d'utilitat. Utilitat funcional (la qual es relaciona amb l'operativitat del servei). Utilitat simbòlica (expressa el reconeixement personal i la utilitat vivencial (es troba vinculat amb el tracte del dia a dia).
- La qualitat del servei. Es mesura en funció de la consecució de les expectatives que genera el servei.
- Parasuraman i Zeithaml ⁴²⁴ manifesten que hi ha cinc criteris d'avaluació de la qualitat d'un servei: tangibilitat (respecte a l'aparença del servei), fiabilitat, capacitat de resposta, seguretat en termes de confiança i empatia (respecte a l'atenció individualitzada).

Perspectiva dels processos interns

El *new public management* delimita els processos crítics que succeeixen en un ens públic per generar qualitat en els serveis. Es tracta d'avaluar el cost, la qualitat, el temps i la producció d'aquests processos. L'implantació d'una QCI-BS implica preguntar-se sobre si es pot millorar el procés de producció o adaptar-lo a les circumstàncies canviants de l'entorn on es mou l'organització. Per solucionar els problemes es tenen en compte quins són els elements d'ajuda que posseeix el directiu públic: el personal, el suport material i l'organització interna. El manteniment de l'atenció als ciudadans un cop subministrat el servei es concreta amb la fase postvenda.

La necessitat de respondre a la demanda implica innovar en disseny i provocar *outcomes* capaços de satisfer als ciudadans. La solució a les deficiències existents implica deixar de costat la improvisació i recórrer a sistemes operatius interns on s'anul·la l'espontaneïtat i la incertesa. Per a solucionar els problemes es tenen en compte quines són els elements d'ajut que posseeix el directiu públic: el personal, el suport material i l'organització interna. El manteniment de l'atenció als ciudadans un cop subministrat el servei es concreta amb la fase

⁴²³ CHIAS, J., *Marketing público: por un gobierno y una administración al servicio del público*, MacGraw-Hill, Madrid, 1996

⁴²⁴ PARASURAMAN, A.; ZEITHAML, V.A., *A conceptual model for service quality and its implications for future research*, *JouRnal of Marketing*, 1991

de postvenda. Aquesta fase ens resulta útil per bé que ens permet utilitzar-la com un element del feedback.

Quan parlem de processos internes ens referim que aquest àmbit recolliria el mesurament de tots les activitats que conformen els diferents processos de la cadena de valor amb l'objectiu de millorar la producció, incrementar la productivitat, reduir burocràcia, errors, duplicitats, etc. Es tracta d'analitzar dins d'aquesta perspectiva allò que realitzem normalment.

La perspectiva de la formació i el creixement

Els recursos humans cal identificar-los amb la infraestructura de l'organització. Si resulta necessari innovar davant la situació canviant de l'entorn i que s'han de destinar recursos a la recerca i desenvolupament de nous processos estalviadors de recursos i que siguin igualment vàlids o més eficients, si cal, resulta necessari que la persona que en forma part de l'organització presenti aptituds i actituds respecte als canvis que es produeixen. És necessari la capacitat dels recursos humans i alhora ha d'existir motivació i capacitat de saber delegar. El coneixement de les noves tècniques suposa disposar de bons sistemes d'informació. Una tècnica emprada de forma habitual que forma als directius i que alhora informa el treball en equip. En definitiva, es tracta d'impulsar mètodes relacionats amb el *knowledge management* a les administracions públiques.

Pel que fa a les aplicacions, Olve ⁴²⁵ ens mostra que per diversos casos d'institucions públiques sueques es detallen perspectives diferents basades en l'enfocament de resultats, activitats (en lloc de processos interns), del futur (basat en l'aprenentatge i la formació) tal i com proposa els mètodes del *knowledge management* com l'Skandia Navigator i l'enfocament de les relacions (en lloc de proveïdors).

- Tècniques d'anàlisi de les relacions causa-efecte entre indicadors

Segons Kaplan i Norton ⁴²⁶ el quadre de comandament integral ens proporciona l'estructura necessària per a un sistema de gestió i mesura estratègica. Per la qual cosa, els indicadors a curt termini que subministra l'aplicació del QCI i que ens permeten pensar en l'estratègica futura de l'empresa. És a dir, l'actuació directiva en el mitjà i llarg termini, fa que ens plantejem com digerir la bateria d'indicadors de forma global. Empro, la tendència a analitzar els indicadors de forma global ocasiona que en fem una interpretació estàtica.

Es fa necessari l'aplicació de mètodes d'anàlisi que ens permetin concretar l'evolució dinàmica global dels indicadors que formen el sistema d'informació. Es tracta, doncs, d'observar els indicadors tenint en compte les relacions del tipus causa-efecte entre ells. És en aquest àmbit on té importància la presència de tècniques d'anàlisi de tipus estadístic que permetin analitzar les interrelacions existents entre els diferents indicadors. És indispensable conèixer les relacions entre els indicadors de diferents perspectives (*analysis between*) o de forma interna en cadascuna de les perspectives (*analysis within*). En termes estadístics ens porta a parlar del càlcul de les correlacions dos a dos entre els diferents mesuraments de situació estàtica de l'organització.

En termes de Kaplan i Norton, existeix una vinculació dels indicadors del QCI-BS amb l'estratègia a partir de tres principis: les relacions causa-efecte, els inductors de l'actuació i la vinculació amb les finances.

Centrant-nos en les relacions causa-efecte, i seguint als autors esmentats, cada indicador seleccionat per a un QCI-BS hauria de ser un element d'una cadena de relacions causa-

⁴²⁵ OLVE, N.;ROY, J.; WETTER, M., *Implantando y gestionando el cuadro de mando integral (performance drivers)*, Gestión 2000, Barcelona, 2000

⁴²⁶ KAPLAN, R.S.; NORTON, D.P.; *El cuadro de mando integral*, Edicions Gestión 2000, Barcelona, 1996

efecte, que comuniqui, el significat de l'estratègica de l'unitat de negoci a l'organització. La presència de correlacions estadísticament significatives entre els diferents indicadors permet explicar la presència d'externalitats internes tant positives com negatives (anàlisi de les relacions del tipus causa-efecte) entre els diferents objectius estratègics de l'organització. Per exemple, seguint a Mora Corral i Vivas Urieta ⁴²⁷ resultaria interessant estudiar com una política dins de la perspectiva formació i creixement, com pot ser a través d'un increment de la formació del capital humà presenti a l'organització o la incorporació d'un major nombre d'empleats d'alta qualificació (*high skilled labor*) pugui afectar en el mitjà i llarg termini a la consecució d'un menor nombre d'errors en els processos de producció o en la consecució d'objectius interns (perspectiva processos interns), pel que es produiria un efecte positiu sobre el nombre de clients o les cartes de clients passarien a ser de major qualitat (perspectiva clients) i finalment en una consecució de millors resultats financers (perspectiva de les finances).

Per tant, donar l'impacte d'una política concreta al resta de nivells de la organització, el càlcul del grau de correlació entre els diferents indicadors així com el signe de la relació ens permet prendre decisions de caràcter estratègic.

És indispensable que en qualsevol tractament estadístic es realitzi prèviament un estudi descriptiu de tipus univariant de cadascun dels indicadors d'interès. És d'obligat càlcul, els mesuraments de tendència central dels indicadors en cadascuna de les perspectives a través de l'obtenció de la mitjana aritmètica, la mitjana, la trimitjana, així com les mesures de posicionament no centrals. Un segon tractament implica el càlcul de la dispersió que presenta cadascun dels indicadors mitjançant el càlcul de mesures de tipus absolut com la desviació estàndard o de tipus relatiu com el coeficient de variació de Pearson, que ens permet obtenir una mesura del grau de representativitat d'una mesura de posició central com és la mitjana).

Kaplan i Norton afirmen que aquest tipus d'anàlisi es correspon amb un dels postulats que proposen: un bon QCI-BSC hauria de posseir una variació adequada de resultats (indicadors efecte) i d'inductors de l'actuació (indicadors causa) que s'hagin adaptat a indicadors de la estratègia de la unitat de negoci.

Les prediccions estadístiques són útils en el sentit que ens permeten calcular efectes d'actuacions present per part dels directius o dels empleats. Es tracta del que coneixem com escenaris de simulació. El directiu necessita disposar de diverses alternatives davant fets causals o efectes de determinats shocks aliens a l'organització.

8.1.15. Utilització del quadre de comandament integral com estratègia de gestió

El procés de creació del quadre de comandament es fase fonamentalment en quatre processos de gestió fonamentals per l'organització que s'haurien de realitzar a poder ser a començament de la legislatiu. Aquests quatre processos són: l'establiment del quadre de comandament de l'organització, la comunicació del quadre de comandament a l'organització, el desplegament del quadre de comandament i la seva revisió.

Establiment del quadre de comandament global de l'organització

El procés del quadre de comandament comença quan l'equip de govern i/o l'equip directiu de l'ajuntament es posen a treballar per traduir el programa electoral en una sèrie d'objectius estratègics específics, L'equip de governs i/o l'equip directiu haurà d'avaluar l'estratègia a seguir per aconseguir el seu programa polític i haurà 'identificar les polítiques

⁴²⁷ MORA CORRAL, A.; VIVAS URIETA, C., *Nuevas herramientas de gestión pública: el cuadro de mando integral*, Monografias AECA, Madrid, 2001

que haurà d'avaluar l'estratègia a seguir per aconseguir el seu programa polític i haurà d'identificar les polítiques que realitzarà per a cada tipologia de ciutadania. En aquest sentit l'equip de govern ha de ser específic en les polítiques a realitzar per cada tipologia de ciutadania.

Proporcionar un servei de qualitat a la ciutadania pot ser entès de manera diferent per a un regidor de l'àrea social i per un regidor de l'àrea de desenvolupament municipal. L'equip de govern i/o l'equip directiu ha d'identificar per tant la tipologia de ciutadania a la que s'adreça i els objectius que desitja aconseguir amb cadascun d'ells.

Un cop establerts aquests objectius, l'ajuntament o servei ha de plantejar-se quins objectius desitja aconseguir en el funcionament de l'organització interna, és a dir, en el funcionament de l'ajuntament, per això ha d'identificar quins han de ser els canvis a realitzar dins de l'estructura interna de l'ajuntament de forma que aquests canvis li permetin aconseguir els seus objectius.

D'aquesta forma es com es poden començar a establir els objectius en les persones o en els processos de funcionament de l'organització (criteris resultats en les persones i resultats clau dels models de gestió) o els elements de formació i aprenentatge i processos internes del quadre de comandament integral.

L'establiment d'objectius interns és una de les innovacions dels models d'excel·lència i del quadre de comandament integral. En ocasions a l'hora d'establir una estratègia d'organització, nombrosos equips deixen de costat parts importants de l'organització degut a una escassa o nul·la formació en aquests aspectes o a una orientació determinada en ocasions adreçada solament a l'àmbit intern (organització) o a l'àmbit extern (organització).

Aquests problemes s'eviten amb l'utilització d'aquests sistemes degut bàsicament dues raons, el quadre de comandament es desenvoluparà per l'equip de govern o l'equip directiu del servei, de forma que es creï un model compartit de tota l'organització. Això provoca dos beneficis principals: per un costat els objectius del quadre de comandament es converteixen en la responsabilitat conjunta de l'equip de govern i/o equip de direcció i per altre costat es crea un consens entre l'equip de govern i/o equip de direcció.

Comunicació del quadre de comandament a l'organització

Un cop establerta l'estratègia de l'organització, és necessari portar a terme la comunicació de la mateixa a tota l'organització. En aquest sentit és necessari identificar tres aspectes fonamentals, el receptor de la informació, els canals de comunicació a emprar i els missatges a emprar per comunicar l'estratègia de l'organització.

Butlletins interns de l'organització, els taulers d'anuncis, correu electrònic, xarxes internes, portals dels empleats, etc., són mitjans que poden ser utilitzats per comunicar l'estratègia de l'organització, de forma que tots els empleats coneguin quins objectius crítics han d'aconseguir per aquesta assoleixi l'èxit pretès.

Algunes organitzacions intenten descomposar els indicadors estratègics d'alt nivell en mesuraments concrets a nivell operatiu, per exemple l'objectiu de reduir els temps de contractació d'un ajuntament es pot descomposar en reduir els temps de realització i aprovació del plec de condicions tècniques particulars.

D'aquesta forma els objectius de millora en els processos s'alineen en els factors generals d'èxit de l'organització. En altres ocasions el procés realitzat és fer comprendre l'estratègia als empleats de forma que més endavant aquests tinguin, de forma que aquests puguin establir els objectius locals que donin suport a l'estratègia global de l'organització.

El quadre de comandament també proporciona les bases per comunicar i aconseguir el compromís amb una estratègia de cada servei de l'equip de govern de l'organització i/o equip directiu de l'organització. D'aquesta forma el quadre de comandament provoca que existeixin un major diàleg entre els serveis i l'equip de govern de l'organització i/o equip directiu de l'organització, tant en els objectius derivats de l'estratègia com altres objectius de processos interns i dels empleats.

Al final del procés de comunicació i vinculació, tot el món en l'organització ha de comprendre els objectius a llarg termini de l'ajuntament i del servei, així com els canvis interns i en el personal i els objectius a aconseguir en la ciutadania per aconseguir aquests objectius. Els objectius que s'identifiquen en cada programa o servei prestat contribuiran a la consecució dels objectius de l'ajuntament i del servei. En definitiva tots els esforços i iniciatives desenvolupades dins de l'organització estaran alineades amb els processos de canvi necessaris.

Desplegament del quadre de comandament

El quadre de comandament causa el seu major impacte quan es desplega per conduir el canvi dins de l'organització, per això, l'equip de govern i/o equip directiu han d'establir una sèrie d'objectius pels indicadors del quadre de comandament. Hauran d'establir objectiu a llarg termini (3/4anys vista) que si s'aconsegueixen transformaran radicalment l'organització.

Els objectius han de representar una discontinuïtat en l'actuació de l'organització. Per exemple un dels objectius pot ser augmentar radicalment el nombre d'usuaris, transformar la ciutat o fins i tot augmentar el nombre de vots en les properes eleccions.

Per aconseguir aquests objectius tan ambiciosos, l'equip de govern i/o equip directiu també ha d'identificar els objectius a aconseguir en la ciutadania/usuària, en les persones o en la formació i l'aprenentatge, en la societat i en els processos interns de l'organització. Aquests objectius d'extensió poden provenir de diverses fonts poden ser resultat de l'anàlisi realitzar pels professionals dels programes i/o serveis.

Per exemple, els objectius de la ciutadania/usuari, l'ideal seria que aquests objectius estiguessin relacionats amb la satisfacció amb les activitats de l'ajuntament o del servei o sobrepassar les expectatives de la ciutadania. Per identificar les expectatives o els objectius a aconseguir es poden portar a terme enquestes, grups corals, entrevistes individuals, etc. Es poden emprar també tècniques com el benchmarking per conèixer les expectatives de la ciutadania/usuària o identificar les millors pràctiques tant dins com a fora d l'organització.

Un cop s'hagin establert els objectius per la ciutadania/usuària, pels processos internes de l'organització, les persones, societat, etc., el personal de cadascun dels serveis i/o programes han d'establir els objectius a aconseguir dins dels mateixos, com poden ser, per exemple, reduir els temps d'espera, canvis en els serveis, nous serveis.

D'aquesta forma, es pot dir que el quadre de comandament posa la llavor per a que es produeixi el canvi dintre de l'organització, però també posa l'enfocament a l'estratègia per aconseguir per cadascun dels serveis, als canvis en els programes i/o serveis, a les millores al voltant a les persones. Etc. Aquest pot ser sigui la principal diferència entre el quadre de comandament i altres programes existents de millora de processos i/o procediment, no es tracta de millorar o simplificar procediments per reduir temps, fins i tot per reduir costos, en aquest cas, s'intenta millora en una sèrie d'aspectes relacionats de forma que a través d'una sèrie de relacions causa efecte que desemboquen en un gran procés de transformació de la ciutat o fins i tot en un objectiu global d'augment del nombre de vots de l'organització.

Per un altre costat, el quadre de comandament també permet que l'organització integri la seva estratègia dins del procés d'assignació anual de pressupostos. En el moment que l'equip de govern i/o l'equip directiu estableixi l'estratègia a 3-4 anys vista, l'equip de govern i/o l'equip directiu identifica els objectius per cada indicador durant l'any següent fiscal, és a dir, identifiquen a on volen arribar en els primers dotze mesos del pla. Aquest desplegament en anys, és el que s'anomena els objectius a curt del pla estratègic.

Els objectius a curt termini identifiquen la trajectòria a seguir per aconseguir les objectius a llarg termini, tanmateix determinen les etapes a assolir per aconseguir els objectius a llarg termini constituint un element per avaluar el grau de compliment de l'estratègia.

Es podria dir que aquest procés de desplegament del quadre de comandament i desplegament d'objectius permet a l'organització: quantificar els resultats a llarg termini que desitja aconseguir l'organització; identificar els mecanismes i proporcionar els recursos necessaris per aconseguir aquests objectius, establir objectius a curt termini per aconseguir els objectius globals d'organització i els objectius del quadre de comandament.

Revisió del quadre de comandament

El procés final d'establiment del quadre de comandament, és la revisió del mateix, el que s'anomena la formació estratègica de l'equip de govern i/o l'equip directiu, aquest és el procés més valuós de l'establiment del quadre de comandament dins de l'organització, ja que proporciona capacitat i aptitud organitzativa a l'equip de govern i/o l'equip directiu.

En la majoria dels ajuntaments l'equip de govern i/o directiu no disposa d'un procediment establert per rebre feedback de la seva estratègia fins i tot del compliment del seu programa, en aquest sentit el quadre de comandament utilitzat com estratègia els possibilita vigilar i ajustar la posada en pràctica de la seva estratègia i el seu desplegament en els distints serveis i/o programes de l'organització i si fos necessari, fer canvis fonamentals en la pròpia estratègia de l'organització.

A l'establir uns objectius a curt termini pel compliment de la seva estratègia o del seu programa electoral, les revisions trimestrals i anuals del quadre de comandament, fins i tot en moltes organitzacions mensuals els permet avaluar el compliment de la seva estratègia, però el que és més important l'equip de govern i/o l'equip directiu pot avaluar si s'estan complint els objectius en quant a ciutadania/usuari, processos interns, persones, etc.

Les revisions i posades al dia de la gestió passen per revisar el passat i aprendre sobre el futur, d'aquesta forma l'equip de govern i/o l'equip directiu discuteix no solament de com s'aconsegueixen els objectius anteriors, sinó que, endemés, s'avalua si els objectius propers estan o no pel bon camí.

El procés de revisió estratègica de l'organització comença amb l'establiment del quadre de comandament global de l'organització, la clarificació d'una visió del que vol ser la corporació o el servei en particular que va a ser compartida per tota l'organització i que significa el que l'organització vol aconseguir. En aquest sentit, el quadre de comandament utilitza el mesurament com un llenguatge que ajuda a traduir la visió dels seus conceptes complicats a un llenguatge molt més precís.

El procés de comunicació del quadre de comandament fa que tots els individus de l'organització es mobilitzin per aconseguir els objectius expressats en la visió, el fet de que s'ha de desplegar el quadre de comandament a través d'una sèrie de relacions causa-efecte permet que el personal dels programes compreguin el trencaclosques, la forma en que les seves accions influeixin en la resta de l'organització.

El procés de desplegament de la estratègia defineix uns objectius d'actuació, les principals característiques de les quals es que es troben quantificats, a través d'un conjunt equilibrat. De la mateixa manera el quadre de comandament també identifica que actuacions de canvi s'han de portar a terme en l'organització per aconseguir els objectius previstos. Per últim, el quadre de comandament estableix una sèrie de revisions entre els objectius que es volen aconseguir i el nivell de resultats existents en l'actualitat de forma que el quadre de comandament endemés de mesurar els resultats a través dels indicadors, afavoreix també el canvi a portar a terme dins de l'organització.

L'establiment del quadre de comandament no solament significa la identificació, la comunicació i el desplegament de la estratègia i la seva revisió periòdica a través de l'equip de govern i/o equip directiu de l'organització, per identificar desviacions sobre els resultats i llençar accions per fer que resolde els problemes trobats.

En aquest cas, l'quadre de comandament ha de ser un procés continu de formació i revisió de la estratègia marcada. S'ha de tenir en compte que ens estem enfrontant davant societats que canvien cada cop amb major velocitat i que per la qual cosa l'equip de govern i/o equip directiu ha de rebre informació sobre unes estratègies cada cop més complicades. La estratègia que es planificà, comunicà i desplegà, encara que es realitzà amb la millor de les intencions i probablement amb la millor informació i coneixement de la societat disponible, pot no ser vàlida dos anys més endavant. En aquest sentit tractat les desviacions del pla com simples defectes no és adequat.

Ambdues situacions es podrien assimilar a la navegació en la primera, el capità del vaixell (alcaldia o direcció del servei) determina la direcció i la velocitat del vaixell (serveis i programes) i la marineria (personal responsable dels serveis) porten a terme les ordres i posen en pràctica el pla decidit per la capitania. S'estableixen uns sistemes de control de gestió i de les accions, per assegurar-se que el personal dels diferents serveis actua d'acord amb l'establert en el pla establert per l'equip de govern i/o equip directiu. En la segona situació, l'alcaldia es troba participant en una regata a vela, altament competitiva on el temps i les condicions de mar són canvians. En aquesta regata segueix existint una cadena de comandament, però la capitania està vigilant constantment l'entorn, essent molt sensible i responent amb freqüència de forma tàctica i estratègica als canvis en les conductes dels competidors, a les capacitats de l'equip del vaixell, a les condicions del vent i als corrents d'aigua. La capitania ha de rebre informació de diferents fons, com poden ser l'observació personal, els instruments i els mesuraments i especialment el consell de tàctics del vaixell (equip de govern i/o equip directiu) que endemés inspeccionen les condicions per a que els sigui possible idear plans per aprofitar els canvis ambientals i per contrarestar el comportament dels competidors.

En societat que canvien de forma tant constant, poden sorgir noves estratègies que no es preveien quan s'ideà el pla estratègic inicial. Les organitzacions necessiten la capacitat d'aprenentatge, aquest aprenentatge solament es dona quan l'equip de govern i/o equip directiu es qüestionen si la estratègia establerta segueix essent vàlida. L'equip de govern i/o equip directiu necessita informació per qüestionar si les assumpcions que es feren quan llençaren la seva estratègica són vàlides.

Un quadre de comandament adequadament construït i que es basi en una sèrie de relacions causa-efectes, derivades de la estratègia i que endemés es trobin quantificades permet anar comprovant les hipòtesis establertes per la formulació de la estratègia.

Si el personal de l'organització actua amb els inductors d'actuació establerts la falla en el compliment d'algunes estratègies establertes, permet avaluar si la estratègia establerta és vàlida o no ho és. Aquest tipus de no conformitats s'han de prendre seriosament, per això els directius han de començar a revisar les condicions sociològiques, el comportament

d'altres ajuntaments, les actuacions que estant portant, etc. Les revisions de la estratègia han de donar com a resultat o que es reafirmi la estratègia o que sigui necessari canviar-la. En qualsevol cas, el fet és que el quadre de comandament ha provocat que es porti a terme un procés de recollida de dades, comprovació de les hipòtesis assumides, reflexió, revisió de la estratègia i adaptació si és necessari convertint-se d'aquesta manera no solament en un element de control sinó també en un element de canalització del canvi constant dins de l'organització.

8.2. Àmbit organitzatiu: anàlisi de l'organització

Definició de l'organigrama municipal

L'organigrama municipal pretén ser la representació esquemàtica dels diferents elements de personal de l'organització municipal de l'Ajuntament i la relació que ha d'existir entre ells. El desenvolupament d'aquest Organigrama s'ha fet tenint en consideració els següents paràmetres:

El programa polític de l'equip de govern
La dimensió del municipi
Els recursos humans existents a l'Ajuntament
Els recursos econòmics disponibles
Els agents socials i
Els pactes polítics.

Amb la elaboració de l'organigrama s'ha d'intentar aconseguir:

- Reflectir els nivells jeràrquics, directius i de control (anàlisi vertical)
- Agrupar els processos de treball a partir del concepte de funció (anàlisi horitzontal)
- La interrelació o coordinació dels diferents nivells (verticals i horitzontals)

Ahora, s'ha de procurar evitar:

- a) Un cost econòmic elevat, motivat per un excessiu nombre de càrrecs de comandament i
- b) Complicacions innecessàries de relacions interorgàniques

Estructura de l'organigrama

L'organigrama s'estructura en els següents sistemes o nivells:

a) Sistema o nivell de govern o polític

→ *Funcions*: És l'encarregat d'analitzar els problemes, definir la missió i establir els objectius i la seva prioritització. Decideix quins són els objectius que s'han d'aconseguir i de quin pressupost es disposa.

→ *Integrants*: Està format pels òrgans personals i col·legiats que exerceixen les atribucions que a cada un d'ells els assigni la llei i integren la representativitat política amb les decisions municipals. L'organització a aquest nivell es planteja a partir de les delegacions genèriques que l'Alcalde-President com a primera autoritat del municipi determina a regidors del Consistori. En el cas de la Garriga es pren com a referència el destinatari comú del servei.

Així segons l'acció o serveis que ofereixen queden determinats els següents àmbits:

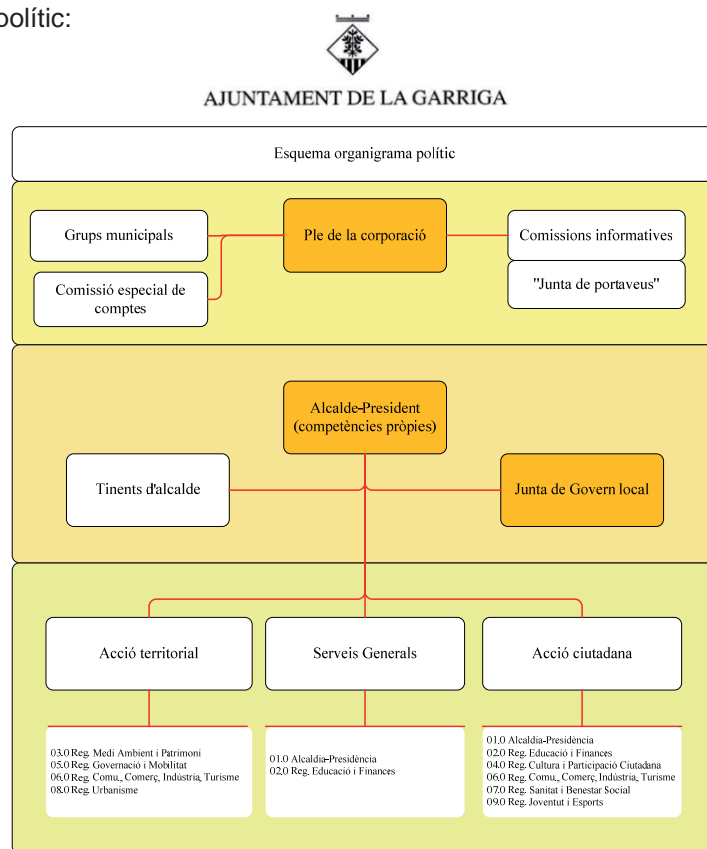
1. Àmbit d'Acció Territorial o de Serveis Territorials: ofereix els serveis que tenen com a objectiu el territori del municipi (urbanisme, obres, serveis municipals, ...)

2. Àmbit d'Acció Ciutadana o Serveis Personals: aglutina els serveis que es presten al ciutadà entès de la manera més directe, és a dir, a la persona que viu en el municipi (benestar social, joventut, esports, dinamització cultural, educació,...)

3. Àmbit de Desenvolupament Econòmic: inclou els serveis que tenen una incidència tant en l'acció territorial com en la ciutadana i que pretenen aconseguir, des de les polítiques públiques, el foment de l'ocupació, la promoció econòmica, la promoció d'habitatges socials, el foment del turisme local, un progrés social i econòmic del municipi

4. Àmbit de Serveis Generals: agrupa el conjunt de serveis servidors dels altres per facilitar la prestació de serveis en conjunt.

L'organigrama polític:



Font: elaboració pròpia

a) Sistema o nivell Administratiu

→ *Funcions:* És el que ha de fer possible el compliment i efectivitat dels acords municipals.

b.1) Sistema o nivell directiu

→ *Funcions:*

1. Assignar recursos a prioritats i a objectius globals de la institució.
2. Decidir els resultats concrets que cal aconseguir a partir de l'establiment d'objectius del govern i dissenyar les accions necessàries per arribar-hi.
3. Confeccionar i administrar el pressupost, la plantilla de personal i els programes d'actuació.
4. Dirigir els diferents serveis municipals
5. Realitzar activitats administratives de nivell superior: direcció administrativa, gestió, estudi i proposta;

6. Preparar normativa
7. Elaborar informes

→ *Integrants*: Està format pels funcionaris d'habilitació estatal

b.2) Sistema o nivell de gestió

→ *Funcions*:

1. Vigilar i regular el compliment dels resultats i fer les redistribucions necessària dels recursos.
2. Regular l'ús dels recursos segons les indicacions rebudes, per a què les activitats siguin com més eficients millor, és a dir, que s'aconsegueixin els resultats amb la utilització més adequada de recursos.
3. Regular els diners, el personal i les activitats segons les indicacions rebudes dels estaments superiors.

→ *Integrants*: Està format pels empleats municipals que realitzen activitats administratives preparatòries o derivades de la gestió administrativa superior; comprovació de documentació; tasques de tràmit i redacció i informació i despatx al públic

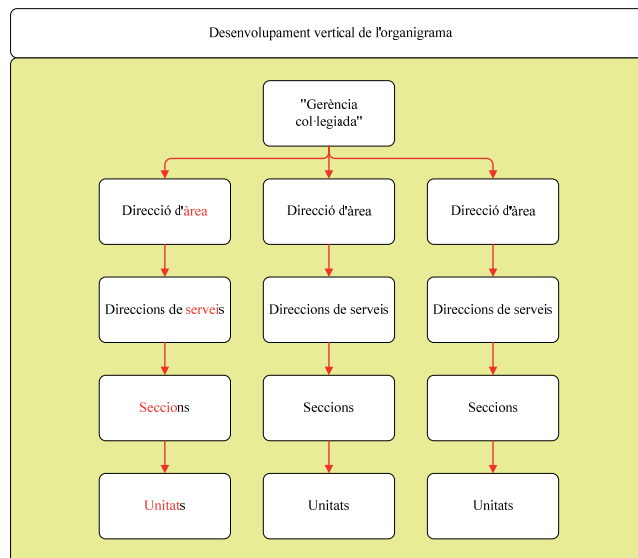
b.3.) Sistema o nivell operatiu

→ *Funcions*:

1. Dur a terme les polítiques dissenyades
2. Prestar els serveis previstos

→ *Integrants*: Està format per la resta d'empleats municipals que realitzen les tasques administratives generals com suport mecanogràfic, registre de documents o despatx de correspondències, entre d'altres.

Desenvolupament de l'organigrama per àrees, serveis, seccions i unitats:



Font: elaboració pròpia

Objectius de l'organigrama

a) Establir relació llocs de treball

Es tracta de determinar de forma ordenada pels diferents llocs de treball de la Corporació, (funcionaris, laborals i eventuais) els requisits d'accés, les seves funcions i atribucions, així com la valoració retributiva, amb criteris de racionalitat, economia, eficàcia i eficiència, per

tal de fer una gradació dels llocs de treball segons els mateixos criteris o factors, com poden ser l'especial dificultat tècnica, l'esforç o la responsabilitat de l'exercici de cada lloc.

Per a cada lloc s'ha d'indicar:

- Denominació del lloc
- Enquadrament orgànic
- Característiques essencials del lloc
- Requisits exigits per ocupar-lo
- La forma de provisió del lloc
- Des d'un punt de vista retributiu, el complement de destinació que tingui assignat i el seu
- nivell orgànic, així com també el complement específic corresponent.

b) Potenciar la gestió dels recursos humans. Determinar una política de RRHH

Es tracta de desenvolupar una estratègia per a planificar i gestionar adequadament els recursos humans amb el propòsit d'afavorir de manera substancial el nivell de consecució dels objectius de l'Ajuntament i aconseguir un personal més productiu, eficaç, eficient, motivat i compromès amb l'organització. Per fer-ho serà necessari definir criteris i orientacions bàsiques que emmarquin i donin coherència al desenvolupament d'una política de recursos humans. Alguns dels criteris que es podrien tenir presents serien:

- Atenció prioritària a l'eficiència en la gestió, que té com a origen les polítiques de contenció de la despesa pública.
- La necessitat d'adaptar els recursos humans a l'evolució d'un entorn social en transformació, i un canvi accelerat del paper de les administracions locals, cada vegada més lligat a la prestació de serveis, a la dinamització social, la promoció econòmica i la gestió integral de les ciutats.
- La millora de la capacitat gestora dels agents públics.
- La implicació i responsabilització del gestor en la gestió dels recursos humans; la desconcentració parcial d'una part de les responsabilitats sobre el personal, tradicionalment centralitzat, sempre amb directrius i models clars.
- Substitució d'esquemes de direcció molt jerarquitats i compartimentats per fórmules més flexibles i horitzontals, establint equips de treball.
- Importància creixent de la formació, per aconseguir el màxim desenvolupament de l'organització mitjançant el perfeccionament de les persones que hi treballen.
- Utilització de la promoció interna i la planificació de carreres com a fórmula de millora de les expectatives de desenvolupament professional.
- Implantació de polítiques retributives amb capacitat d'atreure i mantenir professionals altament qualificats.
- Aplicació de tècniques d'avaluació de l'acompliment i la incentivació de la productivitat

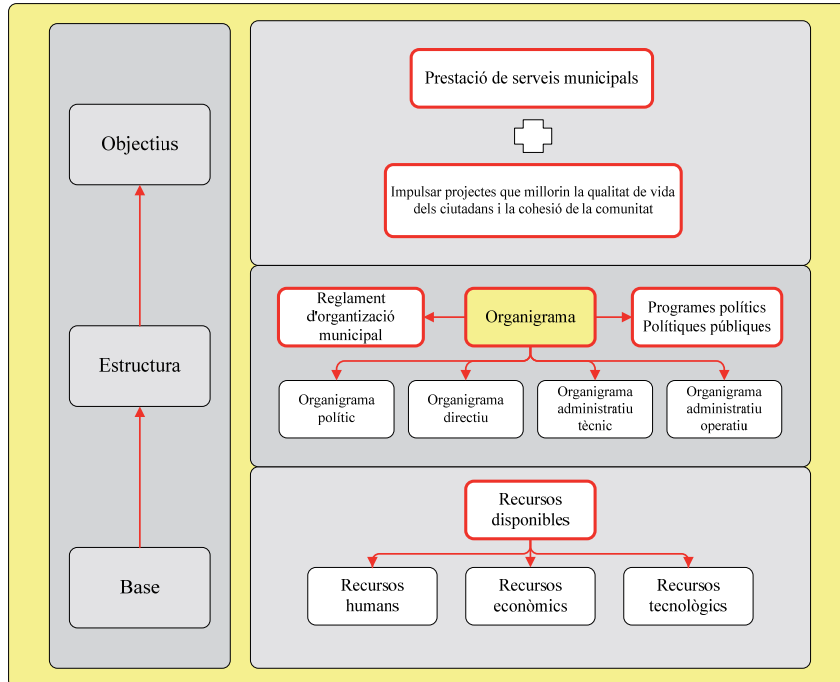
c) Definir un pla de formació per al personal de la Corporació

Els empleats i empleades de la Corporació tenen el dret i el deure de mantenir, actualitzar i/o perfeccionar els coneixements i les aptituds adients al lloc de treball que ocupen o a la seva professió o ofici. Així, les administracions locals han de promoure la formació necessària per facilitar el dret a la promoció i la mobilitat dels empleats/des locals.

Un pla de formació hauria de recollir les fases següents:

- Anàlisi de les necessitats formatives
- Elaboració del Pla de formació
- Execució del Pla i
- Avaluació del Pla

L'Organigrama ha de permetre l'assoliment dels objectius prioritaris que ha de tenir tota Corporació Pública Local, com són:



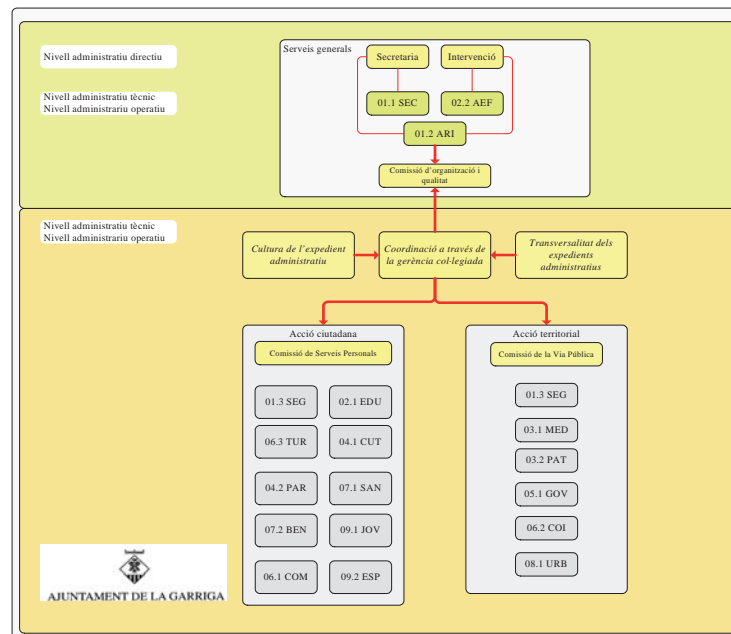
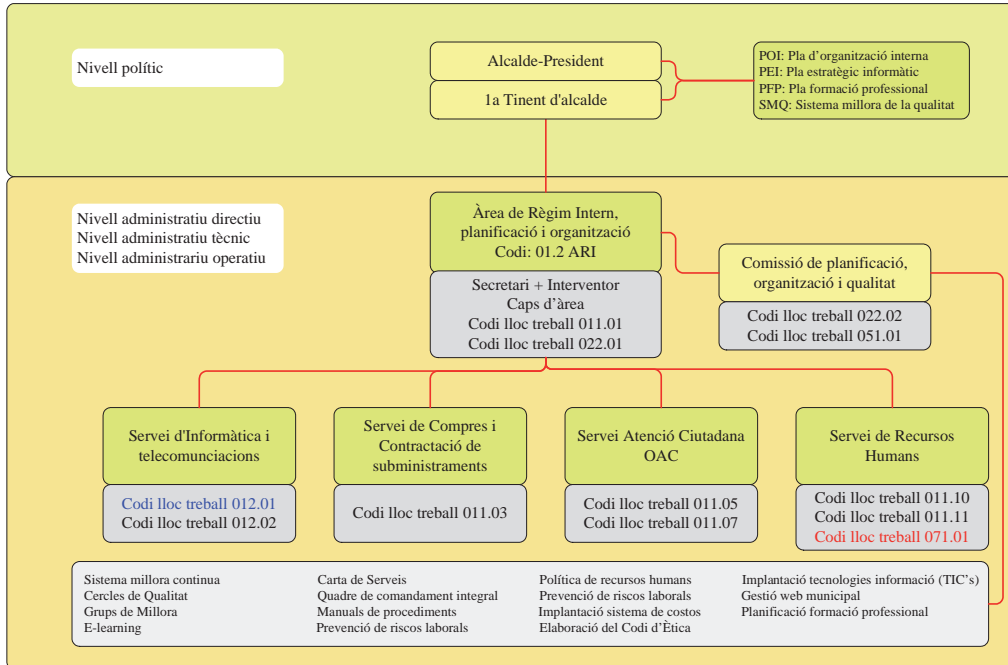
Font: elaboració pròpia



Font: elaboració pròpia

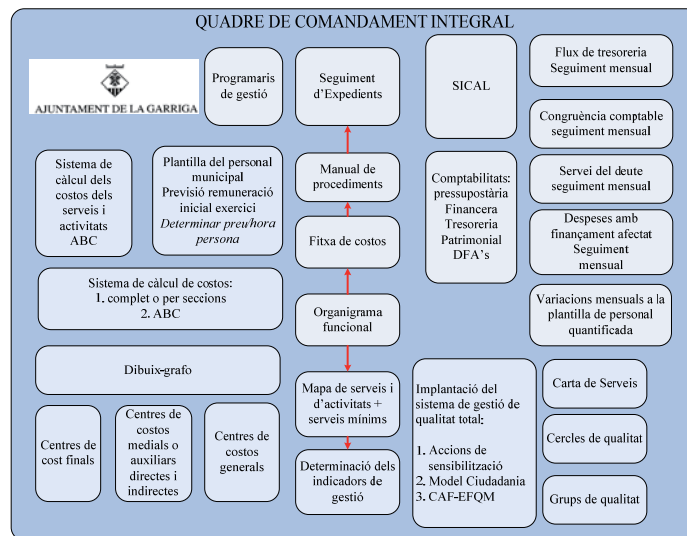


AJUNTAMENT DE LA GARRIGA



Font: elaboració pròpia

Partint del concepte teòric del quadre de comandament integral descrit a l'apartat primer d'aquest punt de l'estudi, correspon exposar una proposta d'implementació del mateix en una administració pública local, que gràficament quedaria traduït com segueix:



És a dir, per poder arribar a determinar els indicadors bàsics de la gestió de la corporació pública local, ens caldrà abans de tot agrupar les accions estratègiques en els àmbits següents:

- L'àmbit organitzacional. Determinació de l'organigrama municipal, amb la corresponent assignació dels recursos humans, econòmics, tecnològics, materials, etc.) en funció del Pla d'Actuació municipal de cada legislatura on s'assenyalen els objectius polítics a assolir per l'ens local, materialitzats en polítiques públiques.
- L'àmbit procedimental. Assumir el que podem anomenar la cultura de l'expedient administratiu, amb una aplicació curiosa dels procediments administratius que determina la legislació aplicable vigent.
- L'àmbit del disseny del mapa de serveis i activitats públiques.
- L'àmbit economicofinancer de la gestió pública local. És en aquest segment on es desenvoluparan de manera integrada les tres comptabilitats que conformen el sistema d'informació comptable local: la comptabilitat pressupostària, la financera i l'anàlitica. A la comptabilitat analítica li correspon exercir un paper d'importància cabdal en la gestió directiva i estratègica, per la qual cosa obliga a utilitzar, en un primer moment, un sistema de costos complets (*full costing*) fins arribar al sistema de comptabilitat de costos basada en les activitats. Resulta necessari, a més a més, determinar un sistema de control amb una periodicitat mensual pel que fa a la congruència comptable entre les comptabilitats pressupostària i financera, amb l'objecte de garantir exactitud en les magnituds que s'avaluen, així com del control del servei del deute, dels projectes de despeses amb finançament afectat, del flux de tresoreria (Plans de disposició mensuals amb el pressupost anual de tresoreria) i el control de les variacions mensuals de la plantilla de personal.
- L'àmbit d'implantació d'un sistema de gestió de la qualitat amb l'objectiu d'assolir l'excel·lència en la prestació dels serveis públics. Aquest sistema de gestió de la qualitat començarà en un inici amb accions de sensibilització, per passar llavors en l'assumpció d'un model de qualitat reconegut (CAF, EFQM, Ciudadania, EVAM, entre els més significatius) juntament amb la posada en marxa de les cartes de serveis, cercles i grups de qualitat.
- Finalment, hem de tenir en compte l'aplicació de les TIC (tecnologies de la informació i de comunicació) que han de donar suport a la resta d'àmbits esmentats possibilitant la seva interrelació.

8.3. Registre i mesura de les dades o de la informació

8.3.1. La comptabilitat pública local⁴²⁸

Durant anys, obtenir una definició del concepte de comptabilitat pública presentava una certa dificultat, degut a la confusió i falta d'identitat pròpia que històricament ha patit aquesta matèria.

Aquesta falta d'identitat i l'estudi del concepte tradicional de comptabilitat pública ha experimentat un canvi en els darrers anys, com a conseqüència d'una sèrie de nous factors que són els que s'exposen a continuació.

a) L'espectacular creixement del sector públic a l'Estat espanyol. A partir d'aquest procés de creixement, s'ha desenvolupat un major interès per l'estudi de la comptabilitat pública, així com un canvi en la concepció de la mateixa que ha donat lloc a una nova comptabilitat al servei de la gestió, que proporciona informació útil per la gestió de les entitats públiques. En aquest context, apareixen al voltant de la comptabilitat pública, els conceptes d'economia, eficiència i eficàcia. Es persegueix obtenir una informació útil per millorar l'economia, eficiència i eficàcia amb que s'assignen i utilitzen els recursos públics i es realitzen les diferents activitats dels ens públics. Conceptes o principis que en l'àmbit de la comptabilitat pública s'entenen com: Economia: Adquisició dels mitjans emprats per la producció de béns i serveis en la quantitat i qualitat adequades y al menor cost; Eficiència: organització, coordinació i utilització dels mitjans que optimitza la relació entre els productes o serveis obtinguts i els mitjans emprats per la seva consecució.; Eficàcia: consecució en forma satisfactòria dels objectius i efectes previstos i assignats.

En aquest sentit, cal assenyalar que la Llei 39/1988, reguladora de les hisendes locals, que fou la que realment inicià la posada en marxa del procés de reforma i modernització de la comptabilitat pública a Espanya, ja en la seva exposició de motius diu: "Pel que fa a la fiscalització en les corporacions locals, venia centrada fins ara en l'anomenat control de legalitat, ignorant-se, pràcticament, els altres controls que, fins i tot per precepte constitucional són exigibles en les administracions públiques, D'aquí la necessitat com la llei ho fa, de regular no solament el control intern en la seva faceta interventora sinó també en les seves accepcions de control financer i control d'eficàcia" Aquest nou concepte "control d'eficàcia", que incorpora l'esmentada llei, ho defineix en el seu article 202 de la següent forma: "El control d'eficàcia tindrà per objecte la comprovació periòdica del grau de compliment dels objectius, així com l'anàlisi del cost de funcionament i del rendiment dels respectius serveis o inversions"

Pel mesurament del compliment d'aquests principis de caràcter econòmic, es demanda a la comptabilitat pública una informació diferent a la que tradicionalment venia facilitant, la qual era estrictament de caràcter financer i estava al servei del control pressupostari i de legalitat de l'activitat economicofinancera de les entitats públiques.

b) L'existència de nous demandants de la informació comptable pública com són: les institucions financeres (com a prestamistes de les administracions públiques), els proveïdors (com subministradors de les administracions públiques) estan interessats en obtenir informació sobre la situació financera de les mateixes i els ciutadans, que com a

⁴²⁸ BARRERES E.; FONTS, B.; GUARDIOLA, F.; MARIMÓN E.; PRIETO, M., *La contabilidad de las administraciones locales*, Faura Casas. Editorial. Barcelona, 2005
RAURICH, T.M., FARRÉ, A., LÓPEZ ORTEGA, J.D., MUNTÉ, J., PORCIMON, E., CASAS, J., ARZA, C., MASCARÓ, M., MATA, X., COSTA, P., *La reforma comptable 2015, la: Novetats i claus per a la seva aplicació a l'Administració local*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies. Intervenció General. Direcció dels Serveis Econòmics, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2014

contribuents i electors amb dret a vot volen conèixer en què i com es gasten els recursos públics.

c) La internacionalització de la comptabilitat pública: aquest fenomen es produeix com a conseqüència de la integració d'Espanya en organitzacions supranacionals que plantegen noves exigències a la comptabilitat pública. Situació que s'ha produït prèviament en la comptabilitat del sector privat i que amb cert retard afecta a la comptabilitat pública.

Tots aquests factors generen un nou concepte de comptabilitat pública, i en conseqüència de la comptabilitat pública local, que ve marcat per les següents característiques:

1. La comptabilitat pública és comptabilitat, i mereix el mateix tractament que la comptabilitat privada.

2. S'entén com un sistema d'elaboració i subministre d'informació.

3. A la comptabilitat pública se li demanda informació per: els usuaris externs de les administracions públiques com són: prestamistes, inversors, proveïdors, clients/ciutadans, òrgans de control extern, etc. Aquestes usuaris requereixen informació bàsicament financera o patrimonial, que facilitin dades sobre el patrimoni, la situació financera, el resultat economicopatrimonial i l'execució del pressupost.

Els usuaris interns com són: òrgans de gestió, polítics, directius, estratègics, etc. Aquests usuaris demanden informació relativa a l'anomenat àmbit intern, és a dir, dades de comptabilitat de costos (analítica), de comptabilitat de gestió, d'execució, i en un nivell més avançat dades de comptabilitat directiva, estratègica, etc. En definitiva requereixen informació que doni una visió global, més ajustada, sobre l'activitat i assoliments d'objectius de l'ens públic.

4. A la comptabilitat pública se li demanda el compliment dels anomenats "principis comptables"⁴²⁹ establerts en el Pla General de Comptabilitat Pública, que pretén reflectir la imatge fidel de l'ens públic, amb l'objecte d'obtenir els comptes anuals, és a dir, informació final a data de tancament de l'exercici comptable/pressupostari.

5. A la comptabilitat pública, per poder atendre els diferents tipus d'informació que se li demanda, requereix un suport informàtic. Aquestes característiques queden recollides i es destaquen en el preàmbul de la instrucció del model normal de comptabilitat local, aprovada per ordre del Ministeri d'Economia i Hisenda de 23 de novembre de 2004 (ordre EHA/4041/2004; BOEA núm. 296, de 9 de desembre de 2004)⁴³⁰ així com en els de les instruccions del model simplificat i del model bàsic de comptabilitat local.

En les noves instruccions de comptabilitat local, es fa una menció específica als destinataris de la informació comptable, incloent-hi no solament als òrgans de control sinó també als òrgans responsables de la gestió, als creditors de l'ens, així com a qualsevol entitat, associació i ciutadans, en general. Es tracta d'una manifestació explícita que s'ha superat la

⁴²⁹ IGAE, *Principios contables públicos. Documentos 1 a 8. Comisión de principios y normas contables públicas*, Madrid, 2000

⁴³⁰ Actualment regulat per l'ordre HAP/1781/2013, de 20 de setembre per la qual s'aprova la Instrucció del model normal de comptabilitat i l'ordre HAP/1782/2013, per la qual s'aprova la instrucció del model simplificat i es modifica la instrucció del model bàsic de comptabilitat local, aprovada per l'ordre EHA/4040/2004, de 23 de novembre. La nova instrucció de comptabilitat de l'administració local respon: a la posada al dia de la normativa aplicable en matèria de comptabilitat pública local als efectes que aquesta prevegi les solucions comptables que recull el PGCP de 2010; a la homogeneïtzació del contingut de la normativa comptable de les diferents administracions públiques, quan aquesta normativa emana del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques; a l'adaptació a les normes internacionals de comptabilitat per al sector públic (NIC-SP), emeses per la IFAC; a l'harmonització amb el nou pla general de comptabilitat per a l'empresa espanyola, aprovat l'any 2007 i a la millora de la informació dels estats financers.

visió tradicional de la comptabilitat pública, orientada fonamentalment al seguiment de l'execució pressupostària i al retiment de comptes.

Les instruccions que regulen la comptabilitat local dediquen especial atenció al sistema d'informació comptable per l'administració local (en endavant SICAL). En elles, es defineix la comptabilitat de les entitats comptables configurant-la com un sistema de registre, elaboració i comunicació d'informació economicofinancera i pressupostària sobre l'activitat de les mateixes durant l'exercici comptable, es descriuen l'objecte i les finalitats del SICAL, s'estableixen els requeriments de la seva configuració informàtica i es regulen els registres comptables. El SICAL es configura com un conjunt integrat de subsistemes o àrees comptables que ha de garantir la concordança. Exactitud i automatisme dels registre que, per cadascuna de les operacions comptables es produeixin en els distints subsistemes afectats, així com la deguda coherència entre els distints nivells d'informació, tant agregats com de detall. En conseqüència, es pot afirmar que actualment, la comptabilitat pública local s'entén com un subsistema que forma part del sistema d'informació global que tenen els ens locals. Un subsistema que facilita informació útil per al control, la gestió i la presa de decisions, amb l'objecte final de millorar l'assignació d'uns recursos escassos, destinats a la prestació de serveis públics que persegueixen l'increment i millora de la qualitat de vida de la col·lectivitat de ciutadans de l'àmbit local.

Esquema i novetats del model normal d'Instrucció de comptabilitat ⁴³¹

L'ordre HAP/781/2013, de 20 de setembre, aprova la instrucció del model normal de comptabilitat local. Dita instrucció és aplicable a: aquells municipis el pressupost del qual excedeixi de tres milions d'euros; aquells el pressupost del qual sigui superior a tres cents mil euros i la seva població superi els cinc mil habitants; a la resta d'entitats locals sempre que el pressupost excedeixi de tres milions d'euros i als organismes autònoms dependents de les entitats anteriors.; de qualsevol manera existeix certes flexibilitats en el sentit de que les entitats locals amb model bàsic o simplificat puguin optar per un model més complex del que els hi correspon si així ho desitgen, mentre que els organismes autònoms hauran d'optar necessàriament pel model comptable que adopti l'entitat local de la que depenguin.

⁴³¹ Instruccions de comptabilitat i documentació complementària vigents des de 11 de gener de 2015:

Instrucció del model Normal de comptabilitat local. Ordre HAP / 1781/2013, de 20 de setembre

<http://www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/ContabilidadPublicaLocal/Documents/OrdenModeloNormalCL.pdf> (última consulta: 08.11.2015)

Instrucció del model simplificat de comptabilitat local. Ordre HAP / 1782/2013, de 20 de setembre (pdf)

<http://www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/ContabilidadPublicaLocal/Documents/OrdenModelosSimplificadosBasicoCL.pdf> (última consulta: 08.11.2015)

Instrucció del model Bàsic de comptabilitat local. Ordre EHA / 4040/2004, de 23 de novembre, modificada per Ordre HAP / 1782/2013, de 20 de setembre. Text consolidat (pdf)

<http://www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/ContabilidadPublicaLocal/Documents/ICBASICACONSOLIDADA.pdf> (última consulta: 08.11.2015)

Ordre HAP / 1489/2013, de 18 de juliol per la qual s'aproven les normes per a la formulació de comptes anuals consolidats en l'àmbit del sector públic (pdf)

http://www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/ContabilidadPublicaLocal/Documents/OrdenConsolidadaMembreteIGA11_6_13.pdf (última consulta: 08.11.2015)

Resolució de 28 de juliol de 2011, de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat, per la qual es regulen els criteris per a l'elaboració de la informació sobre els costos d'activitats i indicadors de gestió a incloure en la memòria dels Comptes Anuals de l'Pla General de Comptabilitat Pública (pdf)

<http://www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/ContabilidadPublicaLocal/Documents/ResoluciON28-7-2011CosteAcvidadesIndicadoresGestion.pdf>

Principis Generals sobre Comptabilitat Analítica de les Administracions Públiques (IGAE 2004) (pdf)

<http://www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/ContabilidadPublicaLocal/Documents/PrincipiosGeneralesContabilidadAnaliticaAAPP.pdf> (última consulta: 08.11.2015)

Els Indicadors de Gestió en l'àmbit del sector públic (IGAE 2007) (pdf)

<http://www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/ContabilidadPublicaLocal/Documents/IndicadoresGestion.pdf> (última consulta: 08.11.2015)

Seguidament es presenta l'estructura i principals novetats de la instrucció del model normal de comptabilitat, materialitzades en:

- Un article únic d'aprovació de la present instrucció que s'insereix com annex. Disposició transitòria primera, sobre l'obertura de la comptabilitat en l'exercici 2015. La Intervenció General de l'Estat ha desenvolupat una guia per facilitar l'obertura de la comptabilitat de 2015. La nova ICAL 2015 no solament té conseqüències respecte a canvis de codis i denominacions de comptes, sinó també pel que fa a modificacions valoratives en alguns casos particulars.
- Disposició transitòria segona, sobre la informació a incloure en els comptes anuals de l'exercici 2015. No han de figurar les xifres relatives a l'exercici o exercicis anteriors en aquells estats que incloguin informació comparativa, incorporant-se una nota addicional en la memòria que clarificaria el procés de transició.
- Disposició transitòria tercera. La informació del cost de les activitats i indicadors de gestió no és obligatòria fins els comptes anuals de l'exercici 2017 8s'exceptiona en els comptes anuals dels exercicis 2015 i 2016) per permetre un període raonable d'implantació de comptabilitat de costos.
- Disposició transitòria quarta. Lògicament, la formació i rendició de comptes d'exercicis anteriors a 2015 s'ajustaran a les normes previstes en la instrucció que s'hagués aplicat en l'exercici corresponent.
- Disposició derogatòria única
- Disposició final única. Entrada en vigor 1 de gener de 2015.

Annex: Instrucció del model normal de comptabilitat local. Consta de 4 títols i un annex (PGCP)

- 1) Títol I. "Principis Generals": àmbit d'aplicació, entitats comptables, obligació de rendir comptes, l'exercici comptable, el model comptable, aplicació del PGCP adaptat a l'administració local, destinataris, competències i funcions. Resulta novedosa l'utilització, amb caràcter vinculant, del desenvolupament de comptes de tercer ordre (codificades amb cinc dígits). La instrucció de 2004 solament desenvolupava fins els comptes de segon ordre (quatre dígits).
- 2) Títol II. "Del model normal del sistema d'informació comptable de l'administració local": normes generals i àrees comptables d'especial transcendència. La instrucció de 1990 regulava amb detall com s'havien de comptabilitzar les distintes operacions. La instrucció de 2004 no ho regulava amb tant de detall i remet al disposat en el PGCP annex. Ara, la instrucció de 2013 inclou en exclusiva el tractament comptable de cada operació en el PGCP adaptat a l'administració local (annex de la instrucció). Entre les àrees comptables d'especial transcendència, desapareix l'immobilitzat, endeutament, pagaments a justificar i bestretes de caixa fixa, donada la seva detallada regulació en les corresponents normes (per a l'immobilitzat i endeutament) i els petits canvis que s'introdueixen deriven fonamentalment de la nova codificació (per als pagaments a justificar i bestretes de caixa fixa). Les àrees comptables que es regulen com d'especial transcendència són quatre: romanents de crèdit, projectes de despesa, despeses amb finançament afectat i administració de recursos per compte d'altres ens. D'especial transcendència les tres primeres pel seu grau de seguiment i control comptable del que han de ser objecte, l'última per al seu nou tractament. La secció dedicada a l'administració de recursos per compte d'altres ens públics distingeix dues situacions en funció de si l'entitat gestora subministra a l'entitat titular dels recursos tota la informació sobre les operacions de gestió que resulti necessària per al seu registre en comptabilitat o si, pel contrari, l'entitat gestora no està en condicions de proporcionar a l'entitat titular dita informació, havent en aquest cas de subministrar, si menys no, el detall dels pagament de la recaptació líquida que li faci. Tampoc

s'inclou en la nova instrucció la sistematització de les operacions comptables d'inici i final d'exercici, restant recollit el seu tractament en el pla de comptes annex. La regulació de les magnituds de caràcter pressupostari contingudes en el capítol IV del títol II de la instrucció de 2004, es traslladen a la tercer part "comptes anuals" del Pla de comptes. Annex a la instrucció. En concret, el resultat pressupostari es trasllada a les normes d'elaboració de l'Estat de liquidació del pressupost i la regulació del romanent de tresoreria a l'apartat 24.6 de la memòria.

- 3) Títol III "De les dades a incorporar al sistema": justificant de les operacions, incorporació de dades al sistema, arxivat i conservació de la informació comptable. Com a novetat s'incorpora la no procedència de destruir els justificants i els registres comptables en aquells supòsits en que, per la seva naturalesa, estigui establert el seu enviament a un arxiu història de documents.
- 4) Títol IV. "De la informació a obtenir del sistema": normes generals. El compte general de l'entitat local i altre informació comptable. Els comptes anuals que ha de retre l'entitat local i els seus organismes autònoms comprendran: balanç; compte del resultat econòmic patrimonial: estat de canvis en el patrimoni net; l'estat de fluxos d'efectius: estat de liquidació del pressupost i memòria. La novetat entre els comptes a rendir són l'estat de canvis en el patrimoni net i l'estat de fluxos d'efectiu. En aplicació del principi de transparència com documentació complementària a acompanyar al compte general, és novetat la inclusió dels comptes anuals de totes les unitats dependents de l'entitat local, incloses en l'àmbit d'aplicació de la llei orgànica 2/2012 els comptes dels quals no s'integrin en el compte general.
- 5) En annex a la instrucció s'inclou el pla general comptable públic (PGCP) adaptat a l'administració local. Aquest pla general de comptabilitat suposa l'adaptació a l'administració local del pla general de comptabilitat pública (ordre EHA/1037/2010, de 13 d'abril), que a la vegada s'inspira en el pla general de comptabilitat per empreses privades (reial decret 1514/2007, de 16 de novembre). Suposa l'adaptació comptable de la nostra normativa a les normes internacionals de comptabilitat aplicables al sector públic i incrementa la informació que proporcionaven els comptes anuals: incloent-hi per primer cop en la memòria informació de costos per activitats i ampliant els indicadors financers i de gestió que ja s'elaboraven.

Primer part. Marc conceptual.

És novetat la inclusió d'un apartat on es defineixen els elements principals que formen part dels comptes anuals: actiu, passiu, patrimoni net, ingressos, despeses, despeses pressupostàries, ingressos pressupostaris i cobraments i pagaments. L'objectiu dels comptes anuals segueix sent la imatge fidel, però sota diferents principis i criteris de valoració. Desapareix la jerarquia entre principis comptables havent de prevaler en cas de conflicte, el principi que millor condueixi a que els comptes anuals expressin la imatge fidel del patrimoni, de la situació financera i del resultat econòmic patrimonial de l'entitat.

Els principis comptables es presenten ara agrupats en principis de caràcter econòmic patrimonial (principis de gestió continuada, meritament, uniformitat, prudència, no compensació i importància relativa) i principis de caràcter pressupostari (imputació pressupostària i desafectació). Els antics principis comptables de preu d'adquisició, correlació d'ingressos i despeses, registre i entitat comptable, perden aquest caràcter apareguin en altres parts del marc conceptual.

El preu d'adquisició (es defineix com l'import pagat o pendent de pagament, així com qualsevol cost directament relacionat amb la compra o posada en condicions de funcionament per al ús al que està destinat un actiu) desapareix com principi bàsic, passant a formar part dels distints criteris de valoració juntament a cost de producció, cost d'un passiu, valor raonable, valor raonable net, valor en ús, costos de venda, import recuperable, valor actual d'un actiu o passiu, cost amortitzat d'un actiu o passiu, costos de transacció atribuïbles a un actiu o passiu financer, valor comptable i valor residual d'un actiu.

Aquests concepte desenvolupament en la segona part s'han de tenir en compte per la valoració o procés d'assignació de valor monetari a cadascun dels elements que integren els comptes anuals. Essent la principal novetat la incorporació del valor raonable com criteri de valoració de determinats actius i passius, definint-se com l'import pel que pot ser adquirit un actiu o liquidat un passiu, entre parts interessades i degudament informades, que realitzen una transacció en condicions d'independència mútua i referit a un valor de mercat fiable. Altres criteris de valoració de novetat són el valor residual, valor en ús, import recuperable i cost amortitzat.

Segona part: normes de reconeixement i valoració

Conté les distintes normes de reconeixement i valoració econòmica dels diferents elements patrimonials i transaccions o fets econòmics. Aquestes normes són molt més àmplies que les contingudes en la cinquena part del PGCPAL 2004 i constitueix la principal novetat del PGCPAL 2013. En concret, es desenvolupen criteris de reconeixement i valoració que afecten a: l'immobilitzat material, patrimoni públic del sòl, inversions immobiliàries, immobilitzat intangible; arrendaments i altres operacions de naturalesa similar; actius en estat de venda; actius financers; passius financers; cobertures comptables; existències, actius construïts o adquirits per altres entitats; moneda estrangera; impost sobre el valor afegit i impost general indirecte canari; ingressos amb contraprestació; ingressos sense contraprestació; provisions, actius i passius contingents; transferències i subvencions; adscripcions i altres cessions gratuïtes d'ús de béns i drets; activitats conjuntes; canvis en criteris d'estimacions comptables i errors; i fets posteriors al tancament de l'exercici.

Tercera part. Comptes anuals

Aquesta part del PGCPAL està dividida en dos apartats: normes d'elaboració dels comptes anuals i models de comptes anuals. Els documents que integren els comptes anuals comprenen: balanç, compta del resultat econòmic patrimonial, estat de canvis en el patrimoni net, estat de fluxos d'efectius, estat de liquidació del pressupost i memòria. En aquesta part del pla general de comptabilitat de l'administració local, la principal novetat és la incorporació de dos nous estat: l'estat de canvis en el patrimoni net i l'estat de fluxos d'efectiu.

- En el balanç s'ha de destacar: la distinció entre actius i passius corrents i no corrents (en el PGCPAL 2004 es distingia entre curt i llarg termini). La presentació de les amortitzacions acumulades i de les correccions valoratives per deteriorament minorant les corresponents partides de l'actiu, que figuraran pel seu import net (en el pla del 2004 es reflectien en el balanç en partides independents, disminuint els corresponents epígrafs d'actiu). La nova estructura del patrimoni net, figurant en epígrafs independents el patrimoni, el patrimoni generat, els ajustaments per canvis de valor i les subvencions rebudes pendents d'imputació a resultats. Desapareixen respecte al PGCAL 2004, els comptes de patrimoni en adscripció, en cessió i lliurat a l'ús general, així com els drets sobre

béns en règim d'arrendament financer, pel nou criteri de reconeixement i valoració dels arrendaments financers. Les despeses a distribuir en diversos exercicis, passaran a formar part del passius a mesura que es vagin meritant d'acord amb el criteri del cost amortitzat. Altres epígrafs apareixen de forma novedosa en el balanç, com les inversions immobiliàries i els actius en estat de venda, en línia amb el recollit en les normes de reconeixement i valoració. També cal destacar la segregació dels deutors i creditors pressupostaris que passen a figurar en diferents partides segons els criteris de les normes d'elaboració del balanç.

- En el compte del resultats econòmic patrimonial, cal ressaltar com a novetat la seva presentació en forma de llista, en lloc de en dues columnes que és com figurava en el PC del 2004. A diferència d'aquesta, en el nou compte de resultats es conformen diversos marges intermedis que per agregació formaran el resultat total de l'exercici (estalvi o desestalvi).

- Estat de canvis en el patrimoni net (nou). Està dividit en tres parts:

Estat total de canvis en el patrimoni net: canvis en el patrimoni net informa dels canvis produïts en el patrimoni net derivats dels ajustaments per canvis de criteris comptables i correccions d'errors, d'ingressos i despeses reconegudes en l'exercici i d'operacions patrimonials amb l'entitat o entitats propietàries, així com d'altres variacions en el patrimoni net.

Estat d'ingressos i despeses reconeguts on es recollien els canvis en el patrimoni net derivats del resultat econòmic patrimonial, ingressos i despeses reconeguts directament en el patrimoni net i transferències al compte del resultat econòmic patrimonial, o al valor inicial de la partida coberta, d'ingressos i despeses reconeguts directament en el patrimoni net.

Estat d'operacions amb l'entitat o entitats propietàries, que presenta dos tipus d'informació: les operacions patrimonials amb l'entitat o entitats propietàries i altres operacions amb l'entitat o entitats propietàries.

- Estat de fluxos d'efectiu (nou). Informe de l'origen i destinació dels moviments produïts en les partides monetàries d'actiu representatives d'efectiu i altres actius líquids equivalents, i indica la variació net soferta per les mateixes en l'exercici. En aquest estat de fluxos d'efectiu es distingeix entre activitats de gestió, d'inversió i de finançament.
- Estat de liquidació del pressupost. No pateix modificacions importants. La regulació del resultat pressupostària es trasllada a aquest apartat.
- Memòria. S'ha d'informar de les normes de reconeixement i valoració aplicats i d'altra informació addicional que es consideri rellevant per la comprensió pels usuaris i usuàries dels comptes anuals. La memòria inclou una informació més àmplia i detallada que la del PGCAL 2004. S'ha incorporat informació sobre el medi ambient, sobre contractació administrativa i sobre les noves categories d'elements patrimonials incorporades. En la informació pressupostària s'ha eliminat el detall individualitzar de cadascun de les despeses amb finançament afectat. S'han reforçat els indicadors relatius a la situació economicofinancera de l'entitat i a la gestió dels serveis públics, mantenint-se quasi en la seva totalitat els indicadors pressupostaris. En concret, el període mitjà de pagament i el període mitjà de cobrament, amb nova fórmula per a la seva elaboració, s'ha traslladat del grup d'indicadors pressupostaris al grup d'indicadors financers i

patrimonials, degut a que la seva nova configuració inclou tant pagaments i cobraments per operacions pressupostàries com no pressupostàries. La regulació del romanent de tresoreria es trasllada a l'apartat 24.6 de la memòria. La principal novetat de càlcul del romanent de tresoreria en la instrucció de 2013 consisteix en incloure un apartat nou per les partides pendents d'aplicació (incloses en la instrucció de 2004 en l'apartat deutors pendents de cobrament pel els cobraments pendents d'aplicació i en l'apartat creditors pendents de pagament per els pagament pendents d'aplicació.

Quarta part: quadre de comptes

Els grups 1 a 5: Finançament bàsic; Actiu no corrent; Existència i altres actius en estat de venda; Creditors i deutors; Comptes financers. Contenen els comptes de caràcter patrimonial del balanç. Respecte al grup 3 (existències i altres actius en estat de venda) són orientatius els codis i les denominacions dels comptes dels subgrups 30 a 38.

Els grups 6 i 7: compres i despeses per naturalesa; Vendes i ingressos per naturalesa inclouen els comptes de despeses i ingressos respectivament, i formen part dels distints epígrafs del compte de resultat econòmic patrimonial.

Grups 8 i 9: Despeses imputades al patrimoni net i ingressos imputats al patrimoni net. Es creen aquests dos nous grups per recollir aquelles disminucions o increments del patrimoni net de l'entitat que no s'imputen al resultat econòmic patrimonial de l'exercici en el que es generen.

Grup 0 (comptes de control pressupostari). Com novetat important se suprimeix el caràcter obligatori dels comptes de control pressupostari.

Cinquena part: relacions comptables. Es dedica a les definicions i relacions comptables dels grups, subgrups i comptes del pla.

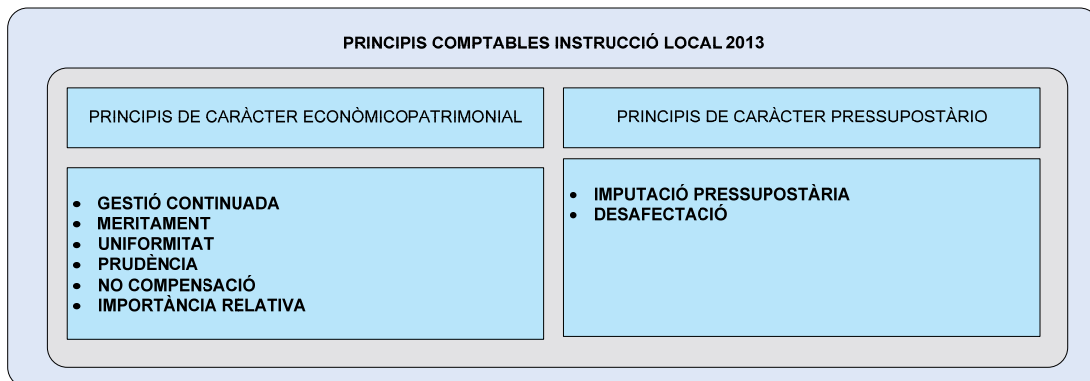
Els principis comptables en la nova instrucció de comptabilitat 2013

L'objectiu dels comptes anuals segueix sent, com el PGCPAL 2004, mostrar la imatge fidel del patrimoni, de la situació financera, del resultat econòmic patrimonial i de l'execució del pressupost de l'entitat comptable.

Com a novetat, s'assenyala, que a l'efecte d'aconseguir la imatge fidel a la que han de conduir els comptes anuals, en la comptabilització de les operacions s'atendrà a la seva realitat econòmica i no solament a la seva forma jurídica. La informació inclosa en els comptes anuals, ha d'acomplir els requisits de claredat, rellevància, fiabilitat i comparabilitat.

Entre aquests trets cal destacar el de la fiabilitat. La informació és fiable quan està lliure d'errors materials i es pot considerar com imatge fidel del que pretén representar. L'acompliment d'aquests requisits implica que la informació sigui completa i objectiva, que prevalgui el fons econòmic de les operacions sobre la seva forma jurídica i que s'ha de ser prudent en les estimacions i valoracions a efectuar en condicions d'incertesa. Els principis comptables es presenten agrupats, distingint per un costat els de caràcter econòmic patrimonial (gestió continuada, meritament, uniformitat, prudència, no compensació i importància relativa) i per altre costat, els de caràcter pressupostari (imputació pressupostària i desafectació). Els antics principis comptables de preu d'adquisició, correlació d'ingressos i despeses, registre i entitat comptable, que figuraven en el PCN 2004, perden aquest caràcter en aquest nou pla de comptes, si bé apareixen inclosos en altres parts del marc conceptual. Així, els principis de correlació d'ingressos i despeses i de

registre apareixen formulats com criteris de registre en l'apartat cinquè del marc conceptual, el principi d'entitat comptable passar a l'apartat primer del marc conceptual i el principi del preu d'adquisició s'inclou entre els criteris de valoració de l'apartat sisè.



Font: elaboració pròpia

La comptabilitat de l'entitat es desenvoluparà aplicant els principis comptables de caràcter econòmic patrimonial que s'indiquen a continuació:

La comptabilitat de l'entitat es desenvoluparà aplicant els principis comptables de caràcter econòmic patrimonial que s'indiquen tot seguit:

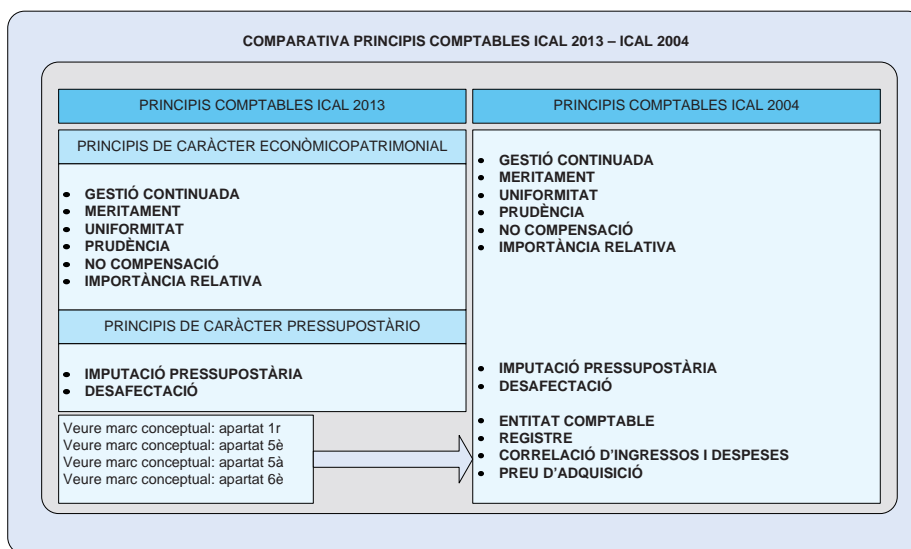
- a) **Gestió continuada.** Es presumirà, llevat prova en contrari, que continua l'activitat de l'entitat per temps indefinit. Per tant, l'aplicació dels presents principis no anirà encaminada a determinar el valor liquidatiu del patrimoni.
En tot cas s'haurà d'incloure informació sobre els fets posteriors que afecti a l'aplicació del principi de gestió continuada. Principi similar al d'empresa en funcionament del pla general de comptabilitat per a empreses.
- b) **Meritament.** Les transaccions i altres fets econòmics s'hauran de reconèixer en funció del corrent real de béns i serveis que els mateixos representen, i no en el moment en que es produeix el corrent monetari o financer derivat d'aquells. Els elements reconeguts d'acord amb aquest principi són actius, passius, patrimoni net, ingressos i despeses, s'anuncia per tant de forma més general, referint-se no solament als ingressos i despeses, sinó també als actius, passius i patrimoni net, abraçant, per tant, a totes les operacions de l'entitat. Si no es pot identificar clarament el corrent real de béns i serveis es reconeixeran les despeses o els ingressos, o l'element que correspongui, quan es produeixin les variacions d'actius o passius que els afectin.
- c) **Uniformitat.** Adoptat un criteri comptable dins de les alternatives permeses, s'haurà de mantenir en el temps i aplicar-se a tots els elements patrimonials que tinguin les mateixes característiques en tant no s'alterin els supòsits que motivaren la seva elecció. Si procedeix l'alteració justificada dels criteris emprats, dita circumstància es farà constar en la memòria, indicant la incidència quantitativa i qualitativa de la variació sobre els comptes anuals. En relació a la norma vint-i-unena sobre canvis en els criteris comptables, aquests poden obeir a una decisió voluntària, degudament justificada, que impliqui l'obtenció d'una millor informació. Per l'aplicació del principi d'uniformitat no es podran modificar els criteris comptables d'un exercici a un altre, llevat de casos excepcionals que s'indicaran i justificaran en la memòria i sempre dins dels criteris permesos en aquest pla general de comptabilitat pública. En aquests supòsits, es considerarà que el canvi ha de ser aplicat retroactivament des de l'exercici més antic per a que es disposa

d'informació. S'ha d'incloure com un ajustament per canvis de criteri en el patrimoni net l'efecte acumulat de les variacions d'actius i passius, calculades a l'inici de l'exercici que siguin conseqüència d'un canvi de criteri. Aquesta correcció motivarà el corresponent ajustament en la informació comparativa, llevat que no fos factible. Quan no sigui possible determinar l'efecte acumulat dels ajustaments de forma raonable al principi de l'exercici s'aplicarà el nou criteri comptable de forma prospectiva.

- d) Prudència. S'haurà de mantenir cert grau de precaució en els judicis dels que se'n deriven estimacions sota condicions d'incertes, de tal manera que els actius o els ingressos no es sobrevalorin, i que les obligacions o les despeses no s'infravalorin. Però, endemés, l'exercici de la prudència no ha de suposar la menysvaloració d'actius o ingressos ni la sobrevaloració d'obligacions o despeses realitzades de forma intencionada, ja que això privaria de neutralitat a la informació, suposant un menysteniment a la seva fiabilitat.
- e) No compensació. No es podran compensar les partides de l'actiu i del passiu del balanç, ni les de despeses i ingressos que integren el compte del resultat econòmic patrimonial o l'estat de canvis en el patrimoni net, i es valoraran separatament els elements integrants dels comptes anuals, llevat d'aquells casos en que de forma excepcional així es reguli.
- f) La importància relativa. L'aplicació dels principis i criteris comptables, haurà d'estar presidida per la consideració de la importància en termes relatius que els mateixos i els seus efectes poguessin presentar. En conseqüència, podrà ser admissible la no aplicació estricta d'algun d'ells, sempre i quan la importància relativa en termes quantitativa o qualitativa de la variació constatada sigui escassament significatiu i no alteri, per tant, la imatge fidel de la situació patrimonial i dels resultats del subjecte econòmic. Les partides o imports la importància de les quals sigui relativa sigui escassament significativa podran apareixer agrupats amb altres de similar naturalesa o funció. L'aplicació d'aquest principi no podrà implicar en cap cas la transgressió de normes legals. En els casos de conflicte entre els anteriors principis comptables haurà de prevaler el que millor condueixi a que els comptes anuals expressin la imatge fidel del patrimoni, de la situació financera i del resultat econòmic patrimonial de l'entitat. També s'aplicaran els principis comptables de caràcter pressupostari recollits en la normativa pressupostària aplicable, i en especial els següents:
 - ✓ Principi d'imputació pressupostària. La imputació de les operacions que s'han duplicar als pressupostos de despeses i ingressos s'haurà d'efectuar d'acord amb els següents criteris:
 - Les despeses i ingressos pressupostaris s'imputaran d'acord amb la seva naturalesa econòmica i en el cas de les despeses, endemés, d'acord amb la finalitat que amb ells es pretén aconseguir. Les despeses i ingressos pressupostaris es classificaran, en el seu cas, atenent al òrgan encarregat de la seva gestió.
 - Les obligacions pressupostàries derivades d'adquisicions, obres, serveis, prestacions o despeses en general s'imputaran al pressupost de l'exercici en que aquests es realitzin i amb càrrec als respectius crèdits; els drets s'imputaran al pressupost de l'exercici en que es reconegui o liquidin.
 - ✓ Principi de desafectació. Amb caràcter general, els ingressos de caràcter pressupostari es destinaran a finançar la totalitat de les despeses de dita

naturalesa, sense que existeixi relació directa entre uns i altres. En el supòsit que determinats despeses pressupostàries es financin amb ingressos pressupostaris específics a ells afectats, el sistema comptable s'haurà de reflectir aquesta circumstància i permetre el seu seguiment.

Seguidament es presenta un quadre comparatiu entre els principis de la ICAL de 2013 i la ICAL 2004, destacant la desaparició del preu d'adquisició com principi bàsic, passant a ser un criteri més de valoració en l'apartat sisè del "marc conceptual".



Font: elaboració pròpia

8.3.2. Finalitats de la comptabilitat pública

Realitzat l'anàlisi i classificació dels distints usuaris o destinataris d'informació procedent de la comptabilitat pública, així com del tipus d'informació que demanden, podem procedir a estudiar quines són les finalitats que ha de satisfer la comptabilitat pública.

El nou Pla de comptabilitat pública per l'administració local pretén cobrir les necessitats que requereix una moderna gestió dels ens públics. L'objectiu del nou pla és obtenir la informació sintetitzada necessària per poder obtenir els seus principals finalitats, les quals es classifiquen en tres grans grups: Finalitats de gestió, de control i d'anàlisi i divulgació⁴³²

a) Finalitats de gestió: Facilitar la informació necessària per al coneixement de : la gestió pressupostària (registrar l'execució del pressupost i obtenir els resultats pressupostaris); la gestió de l'àmbit financer de l'entitat local (registrar els moviments i situació de la tresoreria de l'entitat; els aspectes econòmics de la gestió (determinar els resultats economicopatrimonials de l'entitat), així com mostrar la situació patrimonial (establir el balanç de l'entitat local, composició i situació del seu patrimoni així com les seves variacions); l'inventari i possibilitar el control de l'immobilitzat financer i no financer, el control de l'endeutament i el seguiment individualitzat de la situació deutora i creditora dels interessats que es relacionen amb l'ens comptable, i per últim determinar els resultats analítics posant de manifest el cost i rendiment dels serveis públics. En definitiva, subministrar la informació econòmica i financera que sigui necessària per la presa de decisions tant en l'àmbit polític com en el de gestió.

⁴³² Aquestes finalitats. Enumerades a l'article 205 del Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, resten recollides a la regla 12 de la nova instrucció del model normal de comptabilitat local, i en ella s'estableix que el SICAL haurà de permetre el compliment dels mateixos.

b) Finalitats de control: possibilitar l'exercici dels controls de legalitat, financer i d'economia, eficiència i eficàcia; i en definitiva, facilitar les dades necessàries per la formació del compte general i que permetin el retiment de tot tipus de comptes, estats i documents que hagin d'elaborar-se i trametre als òrgans de control, tant interns com externs.

c) Finalitats d'anàlisi i divulgació: facilitar la informació necessària per la confecció d'estadístiques economicofinanceres per part del Ministeri d'Economia i Hisenda; facilitar les dades i demés antecedents que siguin precisos per la confecció dels comptes nacionals de les unitats que componen el sector de les administracions públiques; subministrar la informació econòmica i financera que sigui necessària per la presa de decisions polítiques o de gestió, així com aquella que resulta útil per als altres destinataris, com són les associacions i institucions, empreses i ciutadans en general.

Finalment, podem concloure que la comptabilitat pública té com objectiu facilitar la informació que permeti als usuaris o destinataris de la mateixa aconseguir les finalitats de gestió, control i anàlisi i divulgació. Endemés es considera convenient, que compleixi els següents requisits: identificabilitat, oportunitat, claredat, rellevància, raonabilitat, economicitat, imparcialitat, objectivitat i verificabilitat.

8.3.3. Àmbit de la comptabilitat pressupostària ⁴³³

Contingut del pressupost ⁴³⁴

El reial decret 500/1990 pel que es desenvolupa el capítol primer del títol VI de la Llei 39/1988, reguladora de les hisendes locals, en matèria de pressupostos dedica el seu capítol primer al contingut i a l'aprovació dels pressupostos, recollint i ampliant el que està establert en la Llei reguladora de les hisendes locals, en l'actualitat reial decret legislatiu 2/2004, text refós de la Llei d'hisendes locals. En el seu article 2 es defineixen els pressupostos generals de les entitats local com l'expressió xifrada, conjunta i sistemàtica de les obligacions que, com màxim, poden reconèixer l'entitat i els seus organismes autònoms, i els drets que prevegin liquidar durant el corresponent exercici i les previsions d'ingressos i despeses de les societats mercantils, el capital social de les quals pertanyi íntegrament a l'entitat local corresponent.

De dita definició es dedueix el contingut del pressupost, primer, respecte de les entitats subjecte al règim pressupostari: les obligacions que com màxim es poden reconèixer: les xifres consignades en els crèdits pressupostaris per despeses són màximes i per tant no

⁴³³El Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques posa a disposició de l'Administració Local l'Oficina Virtual per a la coordinació financera amb les entitats locals, integrada al Portal d'Internet del Departament, i que ha estat dissenyada amb l'objectiu d'esdevenir el centre principal de comunicacions entre la Secretaria General de Coordinació Autònoma i Local i les entitats locals, en tots els aspectes relacionats amb el finançament i l'intercanvi de dades pressupostàries i econòmic-financers en general.

<http://www.minhap.gob.es/ca-S/Areas%20Tematicas/Administracion%20Electronica/OVEELL/Paginas/OVEntidadesLocales.aspx> (última actualització 08.11.2015). Actualment les obligacions més importants d'informació són: Liquidació del pressupost exercici x-1; Aprovació del pla pressupostari a mig termini (x+1, x+2 i x+3), en aplicació de l'article 6 de l'Ordre HAP/2105/2012, d'1 d'octubre, per la qual es desenvolupen les obligacions de subministrament d'informació previstes en la Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat; Línies fonamentals del pressupost corresponent a l'exercici x+1; Aprovació del pressupost exercici x; Informació trimestral de l'execució pressupostària a comunicar per al compliment de les obligacions contemplades en l'Ordre HAP / 2105/2012, d'1 d'octubre, per la qual es desenvolupen les obligacions de subministrament d'informació previstes en la Llei Orgànica d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat financera; Cost efectiu dels serveis públics de l'exercici x-1; Metodologia bàsica de càlcul del període mitjà de pagament (PMP), en compliment del reial decret 635/2014 pel que es desenvolupa la metodologia de càlcul de període mitjà de pagament a proveïdors de les administracions locals; Plans d'ajustament; Plans economicofinancers; Pla per eradicar la morositat, amb periodicitat trimestral, en aplicació del reial decret llei 8/2013, de 28 de juny, de mesures urgents contra la morositat de les administracions públiques i de suport a entitats locals amb problemes financers; Informes trimestrals relatius a lluita contra la morositat sobre el compliment dels terminis previstos en el pagament de les obligacions de les entitats locals, en aplicació de la Llei 15/2010, de 5 de juliol, de modificació de la Llei 3/2004, de 29 de desembre, per la qual s'estableixen mesures de lluita contra la morositat en les operacions comercials

⁴³⁴ Modelatges relatius al pressupost general: <http://www.altanet.org/samweb/2nivell/modelatge/modexp/hisloc/hisloc.html> (última consulta: 24.05.2005)

podran contreure's obligacions que ultrapassin el límit assenyalat en el pressupost. Endemés, els crèdits per despeses destinaran exclusivament per la finalitat per a la que han estat autoritzats. Els drets que es prevegin liquidar durant l'exercici: mentre que les xifres de despeses són una limitació, respecte dels recursos destaca el seu caràcter de previsió, indicació de l'activitat econòmica a desenvolupar en matèria d'ingressos.

Respecte de les societats mercantils no subjectes al règim pressupostari, el pressupost general inclou les previsions d'ingressos i despeses de les mateixes. Les entitats locals han d'elaborar i aprovar anualment un pressupost general que inclourà la totalitat de despeses i ingressos. D'acord amb l'article 164.1 del real decret legislatiu 2/2004 pel que s'aprova el text refós de la llei reguladora de les hisendes locals, en el pressupost general s'integren: el pressupost de la pròpia entitat, els pressupostos dels organismes autònoms dependents de la mateixa i els estats de previsió de despeses i ingressos de les societats mercantils el capital social de les quals pertanyi íntegrament a l'ens local. Els pressupostos d'operacions corrents (pressupost d'explotació) i els d'operacions de capital i financeres (pressupost de capital) de les entitats públiques empresarials dependents de la mateixa.

Crítica a la classificació funcional ⁴³⁵

En aquest apartat es proposa una nova classificació funcional del pressupost a l'administració local com a solució al conjunt de deficiències que, en forma de descompensacions entre els diferents grups de funció o disfuncionalitats, caracteritzen a l'estructura establerta per la legislació. Aquestes anomalies són conseqüència que en el seu disseny ha prevalgut la seva consolidació amb els pressupostos generals de l'Estat, primant amb això el factor homogeneïtat en relació amb la representativitat –qualitativa i quantitativa– de les diferents competències assignades als ens locals per la normativa vigent. Lògicament, una major coherència en la classificació funcional dels pressupostos de les administracions locals afavoriria l'assoliment del principi de transparència de la informació pressupostària.

A l'article 167 del text refós de la llei reguladora de les hisendes locals (en endavant TRLRHL), es limita a recollir l'articulat de l'anterior llei 39/1988, reguladora de les hisendes locals. S'indica que el Ministeri d'Economia i Hisenda, establirà, amb caràcter general, l'estructura dels pressupostos dels ens locals, tenint en compte la naturalesa econòmica dels ingressos i de les despeses, així com les finalitats o objectius que amb aquesta última es proposin aconseguir. Es recomana la formació d'un pressupost per programes en el que es fixin objectius i finalitats a aconseguir. L'estructura dels pressupostos de les entitats locals es troba acomodada a la normativa pressupostària de l'Estat prevista en la Llei General Pressupostària, llei 47/2003, de 26 de novembre. Aquesta llei obliga a l'Estat a elaborar programes de despesa. La normativa local, per la seva banda, classifica els crèdits per despeses per grups de funció, funcions i subfuncions d'acord amb les finalitats i objectius perseguits, admetent-se que aquelles entitats que ho considerin convenient per a

⁴³⁵ DODERO, A.; DE LEÓN, J., *Análisis crítico de la clasificación funcional del presupuesto local*, Revista Análisis Local. Número 60. III/2005. Veure l'ordre EHA/3565/2008, de 3 de desembre, per la que s'aprova l'estructura dels pressupostos de les entitats locals. La classificació funcional es substituïda per la classificació per programes. Article 4: "1. Los créditos se ordenarán según su finalidad y los objetivos que con ellos se proponga conseguir, con arreglo a la clasificación por áreas de gasto, políticas de gasto, grupos de programas y programas que se detallan en el anexo I. Estos últimos podrán desarrollarse en subprogramas. 2. Con carácter general, el detalle de los créditos se presentará, como mínimo, en el nivel de grupos de programas de gasto. No obstante, este detalle se deberá presentar en el nivel de programas de gasto en los casos que se especifican en el anexo I. 3. La estructura que se especifica en el anexo I se debe considerar cerrada y obligatoria para todas las entidades locales. No obstante, será abierta a partir del nivel de programas y subprogramas, por lo que podrán crearse los programas y subprogramas que se consideren necesarios cuando no figuren en la estructura que por esta Orden se establece. 4. En los supuestos en que la Entidad local asuma competencias por delegación del Estado o de las Comunidades Autónomas, en aplicación del artículo 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, deberá realizar el necesario desarrollo de los grupos de programa, a fin de que exista una exacta correspondencia entre cada servicio asumido y un único programa o subprograma presupuestario." Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo, por la que se modifica la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

una millor gestió de la despesa puguin descendir en la classificació funcional al nivell de programa o fins i tot subprograma. Això comporta que el detall, per a un ens local, dels crèdits hagi de presentar-se, si menys no, a nivell de subfunció. Per la qual cosa, la elaboració de programes de despesa no és, en principi, obligatòria, sinó voluntària. Empro, a l'article 211 del TRLRHL s'estableix que els municipis de més de 50.000 habitants i les demes entitats locals d'àmbit superior acompanyaran al compte general d'una memòria demostrativa del grau en que s'hagin complert els objectius programats amb indicació dels previstos i aconseguits, amb el seu corresponent cost. En conseqüència, pot concloure's que de forma indirecta s'està obligant a un determinat conjunt d'entitats locals a confeccionar el seu pressupost per programes.

L'estructura dels pressupostos dels ens locals vigent fou regulada per ordre ministerial de 20 de setembre de 1989. Dins d'ella, en la classificació funcional de les despeses, es distingeixen els grups de funció⁴³⁶, on un d'ells apareix sense definir, a l'objecte de recollir possibles ajustaments de consolidació, en especial derivats de transferències internes.

La classificació funcional del pressupost es realitza atenent a les diferents finalitats de la despesa. Quan el criteri aplicat no és homogeni es pot incórrer en descompensacions com en disfuncionalitats. S'entén per descompensació d'un model d'estructuració de la despesa

436

Grups de funció	Despeses imputables
1. Serveis de caràcter general	Despeses relatives a activitats que afecten, amb caràcter general, a tot l'ens i que consisteixen en l'exercici de funcions de govern o de suport administratiu a tota l'organització. Es recullen per tant en aquest epígraf les despeses generals que no poden ser imputats directament a cap altre grup de funció
2. Protecció civil i seguretat ciutadana	Despeses originades pels serveis que tenen al seu càrrec l'ordre i la seguretat, com polític municipal, protecció civil, bombers. Etc. En els pressupostos de l'Estat s'inclouen també els de defensa.
3. Seguretat, protecció i promoció social	Despeses i transferències que constitueixen el règim de previsió i seguretat social a càrrec de l'ens; pensions de funcionaris; atencions de caràcter benèfic-assistencial; atencions a grups amb necessitats especials, com joves, minusvàlids físics i tercera edat, etc.
4. producció de béns públics de caràcter social	Despeses que es realitzen en relació amb la sanitat, educació, habitatge i urbanisme i, en general, tots aquells tendents a la elevació o millora de la qualitat de vida
5. Producció de béns públics de caràcter econòmic	Despeses, preferentment d'inversió, relacionats amb activitats que tendeixen a desenvolupar el potencial econòmic de l'entorn o la nació; infraestructures bàsiques i de transports, comunicacions, infraestructures agràries, investigació científica i tècnica, informació bàsica i estadística i altres de naturalesa anàloga. S'inclouen també les transferències a altres agents que col·laboren en el compliment d'aquestes finalitats
6. Regulació econòmica de caràcter general	Despeses dels serveis relacionats amb assumptes econòmics, financers i comercials
7. Regulació econòmica de sectors productius	S'integren en aquest grup les despeses d'activitats, serveis i transferències que tendeixen a desenvolupar el potencial econòmic dels diferents sectors de la producció, com agricultura, ramaderia i pesca, indústria, energia, mineria i turisme.
9. Transferències a altres administracions públiques	S'inclouen en aquest grup les transferències de caràcter general que no poden ser aplicades a cap altre epígraf d'aquesta classificació funcional, ja que en cas contrari s'imputaran en la funció específica corresponent.
10. Deute públic	Compreu les despeses d'interessos i amortització del deute i demés operacions financeres de naturalesa anàloga, amb exclusió de les despeses que ocasioni la formalització de les mateixes.

pública la falta de representativitat dels seus ítems o apartats primaris en relació amb la informació real resultant. Pot obeir a dos motius: excessiva heterogeneïtat dels elements dins d'un apartat (descompensació qualitativa) o escassa significació de la despesa total de l'apartat en proporció amb la mesura (descompensació quantitativa). La disfuncionalitat expressa que l'ítem aplicat no respon a un criteri representatiu de la finalitat de la despesa, sinó al seu objecte o essència.

Seguint la proposta formulada per A. Dodero i J de León, pren com a base la classificació funcional establerta per la legislació per a les entitats locals. Les variacions a aplicar serien les següents:

La funció 41. Sanitat passa a formar part del grup de funció 3, al considerar que aquesta nova ubicació està més en consonància amb la seva finalitat.

Es reestructura la resta del grup de funció 4. Producció de béns públics de caràcter social, reubicant la totalitat de les seves partides com grups de funció habitatge i urbanisme (ara, grup de funció 5), Benestar comunitari (6); Cultura i altres serveis comunitaris i socials (7). Aquesta variació comporta que el grup de funció 5. Producció de béns públics de caràcter econòmic, ara passi a ser el grup de funció 4.

S'integren els grups de funció 6 i 7 (regulació econòmica de caràcter general i regulació de sectors productius, respectivament) en un únic grup de funció, el 8. Regulació econòmica.

Es crea el grup de funció 9. Despeses no classificables, que recollirà despeses pressupostàries d'impossible classificació funcional, ja siguin derivats de transferències a altres administracions públiques, deute públic i altres despeses no classificables. Amb relació al deute públic cal destacar que existeix una part de les amortitzacions de deute i interessos previstos per l'exercici fàcilment assignable a les seves respectives finalitats (deute públic classificable) i, per tant, als seu corresponent grup de funció, quedant fora del grup 9.

Amb l'acceptació d'aquests criteris, la classificació funcional del pressupost que proposen A. Dodero i J. De León, quedaria resumit de la següent forma:

Descripció de la partida	Codi
Serveis de caràcter general	1
- Òrgans de govern	11
- Òrgans de govern	111
- Administració general	12
- Administració general	121
- Despeses per serveis de l'administració central	122
Seguretat i protecció civil	2
- Seguretat i protecció civil	22
- Seguretat i ordre públic	222
- Protecció civil	223
Seguretat, protecció i promoció social	3
- Seguretat i protecció social	31
- Acció social	313
- Pensions i altres prestacions econòmiques	314
- Promoció social	32
- Promoció educativa	321
- Promoció de l'ocupació	322
- Promoció i reinserció social	323
- Sanitat	33
- Hospitals, serveis assistencials i centres de salut	331
- Accions públiques relatives a la salut	332
Producció de béns públics de caràcter econòmic	4
- Infraestructures bàsiques i transports	41
- Carreteres, camins veïnals i vies públiques urbanes	411
- Recursos hidràulics	412
- Transport terrestre, marítim, fluvial i aeri	413

- Comunicacions	42
- Comunicacions	421
- Infraestructures agràries	43
- Desenvolupament agropecuari	431
- Millora del medi natural	433
- Investigació científica, tècnica i aplicada	44
- Investigació científica, tècnica i aplicada	441
- Informació bàsica i estadística	45
- Informació bàsica i estadística	451
Habitatge i urbanisme	5
- Habitatge	51
- Urbanisme i arquitectura	52
Benestar comunitari	6
- Sanejament, abastament i distribució d'aigua	61
- Recollida, eliminació, tractament de brossa i neteja viària	62
- Cementiris i serveis funeraris	63
Cultura i altres serveis comunitaris i socials	7
- Promoció i difusió de la cultura	71
- Educació física, esports i lleure	72
- Arqueologia i protecció del patrimoni historicoartístic	73
- Educació	74
- Ensenyament	741
- Comunicació social i participació ciutadana	75
- Altres serveis	76
Regulació econòmica	8
- Administració financera	81
- Regulació comercial	82
- Regulació econòmica dels sectors productius	83
- Agricultura, ramaderia i pesca	831
- Indústria	832
- Energia	833
- Minería	834
- Turisme	835
Despeses no classificables	9
- Transferències a altres administracions públiques	91
- Deute públic	92
- Altres despeses no classificables	93

Proposta de classificació funcional del pressupost d'ingressos en l'administració local D'acord amb el que s'estableix en el TRLRHL, els recursos de l'ens i de cadascun dels seus organisme autònoms, així com de les societats mercantils, han de destinar-se a satisfer el conjunt de les seves respectives obligacions, sense que existeixi afectació a finalitats concretes.⁴³⁷ Però, l'article 10.2 del reial decret 500/1990, de 20 d'abril, obra les portes a la imputació d'ingressos a determinades despeses, al assenyalar aquest que solament podran afectar-se a finalitats determinades aquells recursos que, per la seva naturalesa o condicions específiques, tinguin una relació objectiva i directa amb la despesa a finançar, llevat en els supòsits expressament establert en la llei, el que comporta la concreció d'un fet diferenciador respecte a altres ens públics i és que es posa en mans dels òrgans del govern municipal l'afectació dels recursos financers.⁴³⁸

⁴³⁷ Seguint les directrius exposades en el TRLRHL, es consideren recursos no afectats a una finalitat específica, entre altres, els impostos i recàrrecs, les transferències corrents o de capital (la principal, les participacions en els tributs de l'Estat), el deute financer a curt termini, així com les taxes i els preus públics.

⁴³⁸ Els ingressos de caràcter finalista en l'administració local espanyola, segons el TRLRHL (text refós de la llei reguladora de les hisendes locals, RDL 2/2004, de 5 de març, són:

- Els recursos derivats de les contribucions especials, que solament podran destinar-se a sufragar les despeses d'obra o el servei per quina raó s'haguessin exigit.
- Els ingressos que emanen de subvencions de tota índole que obtinguin les entitats locals, que únicament puguin aplicar-se a les finalitats per les quals foren atorgades, llevat que es tracti de sobrants no reintegrables.

La proposta d'aquesta classificació funcional seria la tot seguit detallada:

Pressupost de despeses		Pressupost d'ingressos
Grup funció 1	Ingressos afectats	Grup funció 1
Grup funció 2	Ingressos afectats	Grup funció 2
Grup funció 3	Ingressos afectats	Grup funció 3
Grup funció 4	Ingressos afectats	Grup funció 4
Grup funció 5	Ingressos afectats	Grup funció 5
Grup funció 6	Ingressos afectats	Grup funció 6
Grup funció 7	Ingressos afectats	Grup funció 7
Grup funció 8	Ingressos afectats	Grup funció 8
Grup funció 9	Ingressos afectats	Grup funció 9
Grup funció 0	Ingressos no afectats	Programa 0.1.1.1. Ingressos sense finançament afectat.

La rellevància d'estructurar funcionalment els ingressos afectats, a nivell de programa i en la resta a nivell de classificació funcional en els que es materialitzen els diferents serveis prestats per l'ens, es troba en que permet al gestor optimitzar el control, mitjançant el sistema d'informació comptable de l'ens, del binomi despesa afectada, ingrés aplicat al seu finançament, al obtenir del programa pressupostari el major partit possible, ja que a partir d'aquest instrument endemés de realitzar les seves funcions, servirà de nexse d'unió entre la despesa afectada i l'ingrés finalista, incrementant amb això l'eficàcia associada al control i seguiment de la figura pressupostària coneguda com despesa amb finançament afectat, circumstància que facilitarà el càlcul de les previsibles desviacions de finançament que s'hagin generat.

Amb l'ordre EHA/3565/2008, de 3 de desembre, per la que s'aprova l'estructura dels pressupostos de les entitats locals, modificada per l'ordre HAP/419/2014, de 14 de març, la classificació funcional resta substituïda per la classificació per programes de despesa, essent el seu desglossament el tot seguit relacionat:

Àrea de despesa	Política de despesa	Grup de programes	Programes	Denominació
1				Serveis públics bàsics
	13			Seguretat i mobilitat ciutadana
		130		Administració general de la seguretat i protecció civil
		132		Seguretat i ordre públic
		133		Ordenació del trànsit i de l'estacionament
		134		Mobilitat urbana
		135		Protecció civil
		136		Servei de prevenció i extinció d'incendis
	15			Habitatge i urbanisme
		150		Administració general d'habitatge i urbanisme
		151		Urbanisme: planejament, gestió, execució i disciplina urbanística
		152		Habitatge
			1521	Promoció i gestió d'habitatge de protecció pública
			1522	Conservació i rehabilitació de la edificació
		153		Vies públiques
			1531	Accés als nuclis de població

- Els ingressos procedents de l'alienació o gravamen dels béns i drets que tinguin la consideració de patrimonials, que no puguin destinar-se al finançament de despeses corrents.
- Els recursos que provenen d'operacions de crèdit a llarg termini, en tant que aquests s'autoritzen únicament pel finançament de les seves inversions.
- Segons la legislació urbanística estatal, són ingressos de caràcter finalista:
- Els ingressos per aprofitament urbanístics que, si es materialitzen en metàl·lic, han d'aplicar-se exclusivament a inversions en infraestructures o qualsevol altre derivat del patrimoni públic del sòl.
- Les quotes d'urbanització representatives de les aportacions exigides als propietaris dels terrenys que urbanitzen als efectes de costejar les despeses que genera tota urbanització.

		1532	Pavimentació de vies públiques
16			Benestar comunitari
	160		Clavegueram
	161		Abastament domiciliari d'aigua potable
	162		Recollida, gestió i tractament de residus
		1621	Recollida de residus
		1622	Gestió de residus sòlids urbans
		1623	Tractament de residus
	163		Neteja viària
	164		Cementiri i serveis funeraris
	165		Enllumenat públic
17			Medi ambient
	170		Administració general del medi ambient
	171		Parcs i jardins
	172		Protecció i millora del medi ambient
		1721	Protecció contra contaminació acústica, lumínica i atmosfèrica en les zones urbanes
2			Actuacions de protecció i promoció social
21			Pensions
	211		Pensions
22			Altres prestacions econòmiques a favor d'empleats
	221		Altres prestacions econòmiques a favor d'empleats
23			Serveis socials i promoció social
	231		Assistència social primària
24			Foment de l'ocupació
	241		Foment de l'ocupació
3			Producció de béns públics de caràcter preferent
31			Sanitat
	311		Protecció de la salubritat pública
	312		Hospitals, serveis assistencials i centres de salut
32			Educació
	320		Administració general d'educació
	321		Creació centres docents d'ensenyament preescolar i primària
	322		Creació de centres docents d'ensenyament de secundària
	323		Funcionament centres docents d'ensenyament preescolar i primària i educació especial
	324		Funcionament de centres docents d'ensenyament de secundària
	325		Vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria
	326		Serveis complementàries d'educació
	327		Foment de la convivència ciutadana
33			Cultura
	330		Administració general de cultura
	332		Biblioteques i arxius
		3321	Biblioteques públiques
		3322	Arxius
	333		Equipaments culturals i museus
	334		Promoció cultural
	336		Protecció i gestió del patrimoni historicoartístic
	337		Instal·lacions d'ocupació del temps lliure
	338		Festes populars
34			Esport
	340		Administració general d'esports
	341		Promoció i foment de l'esport
	342		Instal·lacions esportives
4			Actuacions de caràcter econòmic
41			Agricultura, ramaderia i pesca
	410		Administració general d'agricultura, ramaderia i pesca
	412		Millora de les estructures agropecuàries i dels sistemes productius
	414		Desenvolupament rural
	415		Protecció i desenvolupament dels recursos pesquers
	419		Altres actuacions en agricultura, ramaderia i pesca
42			Indústria i energia
	420		Administració general d'indústria i energia

		422		Indústria
		423		Mineria
		425		Energia
	43			Comerç, turisme i petites i mitjanes empreses
		430		Administració general de comerç, turisme i petites i mitjanes empreses
		431		Comerç
			4311	Fires
			4312	Mercats, abastaments i llotges
			4313	Comerç ambulat
		432		Informació i promoció turística
		433		Desenvolupament empresarial
		439		Altres actuacions sectorials
	44			Transport públic
		440		Administració general del transport
		441		Transport de viatgers
			4411	Transport col·lectiu urbà de viatgers
			4412	Altres transport de viatgers
		442		Infraestructura del transport
		443		Transport de mercaderies
	45			Infraestructures
		450		Administració general d'infraestructures
		452		Recursos hidràulics
		453		Carreteres
		454		Camins veïnals
		459		Altres infraestructures
	46			Investigació, desenvolupament i innovació
		462		Investigació i estudis relacionats amb els serveis públics
		463		Investigació científica, tècnica i aplicada
	49			Altres actuacions de caràcter econòmic
		491		Societat de la informació
		492		Gestió del coneixement
		493		Protecció de consumidors i usuaris
9				Actuacions de caràcter general
	91			Òrgans de govern
		912		Òrgans de govern
	92			Serveis de caràcter general
		920		Administració general
		922		Coordinació i organització institucional de les entitats locals
		923		Informació bàsica i estadística
			9231	Gestió del padró municipal d'habitants
		924		Participació ciutadana
		925		Atenció a la ciutadania
		926		Comunicacions internes
		929		Imprevistos, situacions transitòries i contingències d'execució
	93			Administració financera i tributària
		931		Política econòmica i fiscal
		932		Gestió del sistema tributari
		933		Gestió del patrimoni
		934		Gestió del deute i de la tresoreria
	94			Transferències a altres administracions públiques
		941		Transferències a comunitats autònomes
		942		Transferències a entitats locals territorials
		943		Transferències a altres entitats locals
		944		Transferències a l'administració general de l'Estat
0				Deute públic
	01			Deute públic
		011		Deute públic

Anàlisi de la congruència comptable

Aquesta anàlisi es realitzarà a la finalització de cada mes natural de les operacions pressupostàries de despeses, d'ingressos, tant de l'exercici corrent, com dels exercicis

tancats, així com també de la situació mensual de les operacions no pressupostàries i de l'estat de tresoreria del mateix període.

Amb aquestes actuacions el que es pretén és assegurar la correcta interrelació de taules que ha d'haver entre les aplicacions pressupostàries i no pressupostàries i el pla general comptable aplicable. Ha de garantir una coherència numèrica entre les dues comptabilitats: la pressupostària i la financera. Per tant compararem els estats d'execució pressupostaris, situació de partides no pressupostàries amb el balanç de comprovació de sumes i saldos a una data concreta i que hem dit que serà la del final de cada mes natural.

A més, aquesta forma d'operar ens garanteix que es pugui accelerar el procés de les operacions de fi d'exercici.

El text refós de la llei 39/1988 RHL (RDL 2/2004, de 5 de març) assenyala en el seu article 163 que l'exercici pressupostari coincidirà amb l'any natural i l'article 191 ordena que el pressupost de cada exercici es liquidarà pel que fa a la recaptació de drets i el pagament d'obligacions el 31 de desembre de l'any natural corresponent.

Per altra part, és a l'article 202, on s'estableix la identitat temporal entre l'exercici pressupostari i el comptable al indicar que l'exercici comptable coincidirà amb el pressupostari.

Per tot això, el 31 de desembre de cada any serà la data de referència per ajustar els comptes de tal forma que reflecteixin la imatge fidel de l'entitat, una cop registrades totes les operacions de caràcter pressupostari i no pressupostari que han succeït durant l'exercici.

El pla general comptable pública de les administracions locals (PGCPAL) en la seva primera part "principis comptables" assenyala que l'aplicació dels principis comptables haurà de conduir a que els comptes anuals formulades amb claredat expressin la imatge fidel del patrimoni, de la situació financera, de l'execució del pressupost i dels resultats de l'entitat. L'aplicació dels principis comptables en les operacions de fi d'exercici possibilitarà la determinació dels resultats de l'exercici i que els comptes anuals reflectint dita imatge fidel.

En el manual de comptabilitat pública de la Intervenció General de la Administració de l'Estat (IGAE) es defineixen les operacions de fi d'exercici com el conjunt d'assentaments i operacions extracomptables que es registren amb la data corresponent a la de l'últim dia del període comptable, 31 de desembre, amb dos objectius:

- Adequar els saldos dels comptes a l'autèntica situació que tenen els distints elements patrimonials.
- Determinar les magnituds rellevants que van a conformar els estats comptables de fi d'exercici. Dins de les operacions de fi d'exercici podem diferenciar les següents operacions:

Operacions fi d'exercici	Comptables	Operacions prèvies a la regularització i tancament	Correccions de valors	Provisions Amortitzacions
			Correccions de valors	Despeses i ingressos anticipats
				Despeses a distribuir en diversos exercicis
				Variació d'existències
Altres operacions	Despeses i ingressos diferits			

				Operacions pendents d'aplicar al pressupost	
				Reclassificació temporal de debèits i crèdits	
				Regularització de moneda distinta al €	
	Comptables	Operacions de regularització i tancament		Regularització	Pressupost d'ingressos
					Administració de recursos per compte d'altres ens públics
					Resultat de l'exercici
				Tancament	Pressupost de despeses
					Pressupost d'ingressos
					Comptabilitat
	Extracomptables				Determinació agrupació pressupostos tancats
					Resultat pressupostari
					Romanents de crèdit
Romanent de tresoreria					

Font: IGAE

Anàlisi del servei del deute ^{439 440 441}

⁴³⁹ <http://www.diba.cat/web/suportfin/default> (última consulta: 07.11.2015)

El Programa de crèdit local de la Diputació de Barcelona

http://www.diba.cat/suportfin/pc_default (última consulta: 07.11.2015)

El Programa de crèdit local (PCL), revisat i aprovat pel Ple de la Diputació de Barcelona el 22 de desembre de 2011, té per objectiu reduir els costos financers dels préstecs dels municipis destinats a noves inversions.

Aquest objectiu s'aconsegueix: A través de la negociació conjunta dels préstecs sol·licitats pels diversos ajuntaments i EMD de la província davant una entitat de crèdit, amb la qual cosa s'obté una línia de préstecs per a inversions a un tipus d'interès preferencial. Per a l'any 2015 les condicions financeres dels préstecs ofertes pel Banco de Sabadell, S.A. són les següents:

Tipus d'interès: Euribor a 3 mesos + diferencial sota els criteris de prudència financera establerts mensualment per la Secretaria General del Tresor i Política Financer, en aplicació del que estableix l'art.48.3 del Text refós de la Llei d'Hisendes Locals aprovat per R.D. Legislatiu 2/2004, de 5 de març de 2004. Revisió trimestral. Termini màxim incloent la carència: 10 anys

Termini de carència: màxim 1 any. Sense comissions. Subvencionant el tipus d'interès

Pel que fa a la subvenció, aquesta vindrà determinada pel valor actualitzat del cost financer del préstec que determini la Junta de Govern. La subvenció es lliura d'una sola vegada, un mes després de la signatura, i es destina exclusivament a l'amortització anticipada d'aquest.

Caixa de crèdit local de la Diputació de Barcelona

http://www.diba.cat/web/suportfin/cc_default (última consulta: 07.11.2015)

La Caixa de Crèdit és un instrument de cooperació local de la Diputació de Barcelona que té per objecte l'atorgament de crèdits als ajuntaments, E.M.D. i Mancomunitats de la província per al finançament de: Noves inversions, Dèficit de finançament en inversions executades, Operacions incloses en un Pla de Sanejament o Econòmic i Financer, S'exclouen el refinançament de deute anterior i les operacions de tresoreria.

⁴⁴⁰ <http://economia.gencat.cat/ca/detalls/article/Nota-informativa-06-02-2015> (última consulta: 07.11.2015)

http://economia.gencat.cat/web/content/70_corporacions_locales/arxius/Nota_informativa_DGPFAT_06_02_2015.pdf

Nota informativa sobre el règim de tutela financera dels ens locals per a l'exercici de 2015

La Resolució ECO/2876/2014, de 16 de desembre, que va entrar en vigor l'1 de gener de 2015, ha modificat els annexos de l'Ordre esmentada per tal d'incorporar els canvis introduïts principalment per les normes següents:

- Les noves instruccions comptables per a l'administració local -models normal, simplificat i modificació del model bàsic- aprovades mitjançant Ordres del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques de 20 de setembre de 2013. Per aquest motiu, es modifica el llistat de comptes que figura a l'annex 1 de l'Ordre ECF/138/2007 amb el detall dels passius financers subjectes als procediments de tutela financera, en els termes establerts a l'article 2 i que s'utilitzen en el càlcul de les ràtios definides en l'annex 3. És a dir, s'actualitzen les referències comptables que determinen les operacions que computen com a endeutament.

- La Llei orgànica 9/2013, de 20 de desembre, de control del deute comercial al sector públic, que estableix que les administracions públiques han de publicar el seu període mitjà de pagament a proveïdors i disposar d'un pla de tresoreria. En l'apartat 7 de l'annex 2 de l'Ordre es preveu la documentació que cal trametre quan el període mitjà de pagament superi el termini màxim que preveu la normativa sobre morositat, en els termes previstos a la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, a requeriment del Departament d'Economia i Coneixement.

- La Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, que preveu diversos informes de l'Administració competent en matèria de tutela financera dels ens locals. En els apartats 8 i 9 de l'annex 2 de l'Ordre es preveu la documentació que cal trametre en aquests procediments.

El principi d'equilibri pressupostari, en la seva formulació tradicional, obliga a la anivellació entre despeses i ingressos del pressupost, i quan les despeses excedeixin dels ingressos ordinaris s'ha de cobrir la diferència amb recursos procedents de l'endeutament.

L'endeutament dels ens locals ha estat sotmès en els últims anys a canvis en els límits i controls com a conseqüència de la necessitat d'aconseguir els objectius de Maastrich.

L'article 104.1 del Tractat constitutiu de la comunitat europea declara l'obligació dels estats membres d'evitar dèficits públics excessius. L'article 116 del mateix tractat indica que el concepte de públic s'inclouen a totes les administracions públiques, és a dir, a l'administració central, comunitats autònomes, corporacions locals i administracions de la seguretat social amb exclusió de les operacions de caràcter comercial.

El protocol número 5 del tractat constituïu estableix el dèficit no superior a un 3% del PIB a preus de mercat i a llarg termini l'endeutament no pot superar el 60% del PIB. Aconseguir aquest valor de referència ha estat un dels requisits de convergència per entrar en la tercera fase de la realització de la Unió monetària i econòmica. En aquest sentit el pacte d'estabilitat i creixement acordat en el Consell d'Amsterdam en juny de 1997, limita l'utilització del dèficit públic com instrument de política econòmica, comproment-se els estats membres a perseguir l'objectiu a mitjà termini de situacions pressupostàries pròximes al equilibri o en superàvit, de forma que el dèficit es mantindrà sempre per sota del 3%.⁴⁴²

El dret comunitari ha afectat al mecanisme de finançament del dèficit públic de Espanya, així la llei general pressupostària en el seu article 102 estableix la possibilitat de recórrer al Banc d'Espanya amb el límit del 12% dels crèdits totals per a despeses corrents. Les exigències d'integració en la Comunitat europea han portat a la prohibició d'autoritzar descoberts o la concessió de qualsevol altre tipus de crèdit pel Banc d'Espanya a l'Estat, comunitats autònomes, corporacions locals o qualsevol dels organismes o entitats a les que es refereix

- La modificació de l'estructura dels pressupostos de les entitats locals aprovada per l'Ordre HAP/419/2014, de 14 de març. Per aquest motiu, s'ha introduït el capítol 5 de despeses en l'apartat relatiu al pressupost del model CL-4.

http://economia.gencat.cat/web/.content/70_corporacions_locales/arxius/Nota_informativa_DGPFAT_11_11_2014.pdf

Nota informativa sobre la tramitació dels plans econòmics i financers aprovats pels ens locals en el Departament d'Economia i Coneixement de la Generalitat de Catalunya

http://economia.gencat.cat/web/.content/70_corporacions_locales/arxius/nota_informativa_dgpfat_14_02_2014.pdf

Nota informativa sobre tutela financera dels ens locals en matèria d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera

⁴⁴¹ Amb motiu de l'aprovació del real decret llei 17/2014, de 26 de desembre, de mesures de sostenibilitat financera de les comunitats autònomes i entitats locals i altres de caràcter econòmic, el fons de finançament a comunitats autònomes i el fons de finançament a entitats locals. L'adhesió a aquests fons comportava la subjecció a unes condicions de prudència financera, que marcava la secretaria general del tresor i política financera del govern de l'Estat espanyol.

No obstant això, no solament s'exigí aquest principi de prudència per adherir-se als fons de finançament a entitats locals, sinó que a través de la disposició final primera del real decret 17/2014 es va modificar també el text refós de la llei reguladora d'hisendes locals, aprovat per real decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, indicant-se que totes les operacions financeres que subscriuïn les corporacions locals estan subjectes al principi de prudència financera.

Per la qual cosa i arrel de la resolució de 5 de febrer de 2015 de la secretaria general del tresor, s'imposa a totes les entitats locals el compliment d'unes determinades condicions financeres per poder concertar operacions de crèdit, i en concret s'instaurà el principi de prudència financera com un mecanisme *sine qua non* per poder concertar operacions d'endeutament.

La resolució de 5 de febrer de 2015, definia el principi de prudència financera que posteriorment la SGT aprovà una nova resolució el 31 de juliol de 2015, derogatòria de l'anterior. Per la qual cosa, els municipis que vagin a concertar alguna operació d'endeutament hauran d'avaluar les condicions de finançament conforme als principis d'aquesta nova regulació, podent emprar els següents instruments financers, definits en l'apartat segon d'aquesta nova regulació: certificat de deute sota llei alemanya (*schuldchein*); valors negociables o no, emesos mitjançant emissió pública o privada, en mercats majoristes o adreçats al segment minorista; instruments de finançament a curt termini; préstecs a llarg termini; arrendaments financers. Endemés es permet l'ús d'instruments diferents als anteriors per aquelles operacions financeres en les que es presenti una memòria en la que es detalli la conveniència financera de l'operació, justificant que la mateixa no posa en risc la solvència financera del deutor. Rebuda aquesta memòria, la secretaria general del tresor i política financera del govern de l'Estat espanyol, valorarà, per al cas particular, si excepcionalment l'operació compleix els criteris de prudència financera, s'emetrà un informe justificatiu al respecte.

⁴⁴² http://virtual.eapc.cat/pluginfile.php/110865/mod_resource/content/1/gest_pressup/la_consolidacio_i_l_estabilitat_pressupost_aria.html (del curs virtual de gestió pressupostària de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya) Actualitzat el setembre de 2013. http://virtual.eapc.cat/pluginfile.php/110865/mod_resource/content/1/gest_pressup/inici.html (última consulta: 20.09.2015)

el ja citat article 104 del tractat constitutiu de la comunitat econòmica europea, tot això segons el que es disposa a l'article 101 del text refós de la LGP.⁴⁴³

El document número 5, paràgrafs del 1 al 36, dels principis comptables públics recull els criteris generals de l'endeutament públic mitjançant l'aplicació dels 12 principis de comptabilitat pública.

El real decret legislatiu 2/2004 pel que s'aprova el text refós de la llei reguladora de les hisendes locals, recull en el capítol VII del títol I les operacions de crèdit, indicant que les entitats locals, els seus organismes autònoms i societats mercantils de capital íntegrament local podran concertar operacions de crèdit en totes les seves modalitats, tant a curt com a llarg termini, així com operacions financeres de cobertura i gestió de risc del tipus d'interès i del tipus de canvi. Entenent per operacions de crèdit la captació de capitals alienes en totes les seves modalitats o formes per finançar o cobrir despeses del pressupost.

Les operacions de crèdit poden classificar-se segons el seu termini de durada en:

- A curt termini. Estan regulades a l'article 51 del RDL 2/2004 i son per atendre necessitats transitòries de tresoreria, sempre que no excedeixin d'un any i en el seu conjunt no poden superar el 30% dels seus ingressos liquidats per operacions corrents en l'exercici anterior, llevat que l'operació hagi de realitzar-se en el primer semestre de l'any sense que s'hagi produït la liquidació del pressupost de l'esmentat exercici. A aquests efectes, tindran la consideració d'operacions de crèdit a curt termini, entre altres, les següents: les bestretes percebudes d'entitats financeres, amb o sense intermediació dels òrgans de gestió recaptatòria, a compte dels productes recaptatoris dels impostos meritats en cada exercici econòmic i liquidats a través del padró o matrícula; els préstecs i crèdits concedits per entitats financeres per cobrir desfasaments transitoris de tresoreria; les emissions de deute per termini no superior a un any. En el cas de les diputacions provincials que tinguin assumit per compte dels ajuntaments del seu àmbit territorial la recaptació dels impostos sobre béns immobles i sobre activitats econòmiques podran concertar operacions especials de tresoreria amb l'exclusiu objecte d'anticipar als ajuntaments, anualment, fins el 75% de l'import de la recaptació prevista pels esmentats tributs. Aquestes operacions tenen la vigència temporal de cada exercici, havent de cancel·lar-se abans de finalitzar l'exercici, no suposen càrrega financera per les diputacions i no es computaran pel càlcul de la resta de límits a l'endeutament.

- A llarg termini. Estant regulades a l'article 49 del RDL 2/2004 i són pel finançament d'inversions, així com per la substitució total o parcial d'operacions preexistents. Es podran concertar operacions de crèdit públic o privat per les entitats locals, els seus organismes autònoms i les societats mercantils de capital íntegrament local. Aquest tipus de crèdit podrà instrumentar-se mitjançant l'emissió pública de deute. El deute públic dels ens locals gaudirà dels mateixos beneficis i condicions del deute públic emès per l'estat; contractació de préstecs o crèdits; qualsevol altra apel·lació al crèdit públic o privat; conversió i substitució total o parcial d'operacions preexistents.

- A curt o mitjà termini. L'article 177.5 del RDL 2/2004 recull un procediment excepcional per finançar nous o majors despeses per operacions corrents mitjançant operacions de crèdit, amb les següents condicions que s'han de complir conjuntament: l'òrgan encarregat de la seva aprovació és el ple municipal amb el vot favorable de la majoria absoluta del nombre legal de membres de la corporació; que els nous o majors despeses per operacions corrents siguin declarades necessàries i urgents; que el seu import anual no superi el 5% dels seus recursos per operacions corrents del pressupost de l'entitat; que la càrrega financera total

⁴⁴³ <http://www.upf.edu/organitzacio/normativa/altra-leg/BOE-A-2012-5730-C.pdf> (Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera)

de l'ens, inclosa la derivada d'operacions projectades, no superi el 25% dels expressats recursos; que les operacions restin cancel·lades abans que es procedeixi a la renovació de la corporació que les concerta.

Aquest procediment excepcional s'aplica també pel cas de liquidació del pressupost amb romanent de tresoreria negatiu, en aquest cas el ple de la corporació o l'òrgan competent de l'organisme autònom, segons correspongui, hauran de procedir en la primera sessió que tingui lloc, a la reducció de despeses del nou pressupost per quantitat igual al dèficit produït. Si la reducció de la despesa no resultés possible, es podrà acudir al concert d'operacions de crèdit pel seu import, sempre que es donin les condicions assenyalades anteriorment (article 193.2 del RDL 2/2004)

En ambdós procediments indicats (articles 177.5 i 193.2 del RDL 2/2004) el crèdit solament podrà instrumentar-se mitjançant préstecs o crèdits concertats amb entitats financeres.

- Aval d'operacions de crèdit. Les corporacions locals podran, quan ho estimin convenient als seus interessos i a efectes de facilitar la realització d'obres i prestació de serveis de la seva competència, concedir el seu aval a les operacions de crèdit, qualsevol que sigui la seva naturalesa i sempre de forma individualitzada per cada operació, que concertin persones o entitats amb les que aquelles contractin obres o serveis, o que explotin concessions que hagin de revertir a l'entitat respectiva. També podran concedir avals a societats mercantils participades per persones o entitats privades, en les que tinguin una quota de participació en el capital social no inferior al 30%. Amb els següents límits: pel cas d'aval a societats mercantils no podrà garantir un percentatge del crèdit superior al de la seva participació en la societat; les operacions d'aval estan sotmeses a fiscalització prèvia; l'import del préstec garantit no podrà ser superior al que hagués suposat el finançament directe mitjançant crèdit de l'obra o del servei per la pròpia entitat.⁴⁴⁴

El paràgraf 3 del document número 5 dels principis comptables públics classifica l'endeutament pública atenent al caràcter divisible o indivisible del deute:

- Emissió en massa que el paràgraf 4 les defineix com aquelles en les que l'administració pública acut al mercat de capital mitjançant la posada en circulació de títols o altres formes anàlogues de representació, suposant cadascuna d'elles una part alíquota del contracte de préstec.

- Operacions singulars de préstec definides en el paràgraf 5 del document número 5 dels principis comptables públics, com aquelles en els que es genera un deute indivisible, malgrat puguin concórrer un o varis prestamistes.

8.3.4. Àmbit de la comptabilitat financera ^{445 446}

⁴⁴⁴ Resolució de 9 de setembre de 2015, de la Secretària General de Coordinació Autonòmica i Local, per la qual es defineix el principi de prudència financera de les entitats locals de les operacions financeres que tinguin per objecte actius financers o la concessió d'avals, reavals o una altra classe de garanties públiques o mesures de suport extra pressupostari.

⁴⁴⁵ La memòria en el model normal de comptabilitat local.

<http://esam.altanet.cat/eSAM/uploadfiles/2375-1-fd8f3461-14bb-4fa8-5987-51d1ec20139d.doc> (última consulta: 07.11.2015)

⁴⁴⁶ Marc legislatiu: capítol II del títol VI del RDL 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la llei reguladora de les hisendes locals. Articles 114, 115 i 116 de la llei 7/1985, reguladora de les bases de règim local.

Secció 3a del capítol III del real decret 500/1990, de 20 d'abril, pel qual es desenvolupa el capítol primer del títol sisè de la llei 39/1988, reguladora de les hisendes locals. Article 7 de la llei orgànica 2/1982, de 12 de maig, del tribunal de comptes Article 34 de la llei 7/1988, de 5 d'abril, de funcionament del tribunal de comptes Llei 1/1988, de 17 de març, d'òrgans de control externs de la comunitat autònoma Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures de modernització del govern local; Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera; real decret 1463/2007, de 2 de novembre, pel que s'aprova el desenvolupament de la llei 8/2001, d'estabilitat pressupostària, en la seva aplicació a les entitats locals; Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern; resolució de 31 de juliol de 2015, de la Secretària General del Tresor i Política Financera, per la que es defineix el principi de prudència financera aplicable a les operacions d'endeutament i derivats de les entitats locals; real decret llei 17/2014, de 26 de desembre, de mesures de sostenibilitat financera de les comunitats autònomes i entitats locals i altres de caràcter econòmic, crea el fons de finançament a comunitats autònomes i el fons de finançament a entitats locals; ordre HAP/2105/2012, d'1 d'octubre, pel que es desenvolupen

Tradicionalment, la comptabilitat pública es definia com la comptabilitat dels responsables encaminada al seguiment de l'execució dels pressupostos i a subministrar informació als òrgans de control intern i extern de l'activitat dels ens públics. L'ampliació en el camp de demandants d'informació ha condicionat la nova comptabilitat pública de les administracions locals, que han de mostrar la imatge fidel de la realitat a la que representa a quants es vegin afectat per l'activitat econòmica de les entitats locals i que puguin agrupar-se de la següent forma:

- Els òrgans polítics: el ple de les entitats locals, la junta de govern local, l'alcalde o president, cada regidor o diputat d'una corporació local i els membres de la resta d'administracions locals.
- Els òrgans de control intern de les entitats locals en les seves diferents modalitats: de legalitat, financer, d'eficàcia, d'eficiència i d'economia.
- Els òrgans de control extern: el tribunal de comptes i la sindicatura de comptes.
- Els òrgans de direcció de les societats i empreses públiques
- Els òrgans de gestió interna encarregats de l'administració i custòdia dels recursos públics.
- Les entitats públiques i privades, associacions i ciutadania en general.

La informació subministrada per la comptabilitat ha de reflectir la imatge fidel del patrimoni, de la situació financera, dels resultats i de l'execució del pressupost de cada corporació local, per això el subministrament de la informació ha de complir els requisits enumerats en el document número 1 dels principis comptables públics de la Intervenció General de l'Estat i són:

- Claredat. La informació comptable ha de ser subministrada en termes clars i assequibles, per poder ser utilitzada correctament pels distints usuaris, els quals no tenen perquè ser especialistes en matèria comptable.
- Rellevància. La informació comptable ha de ser completa per a que es pugui obtenir un coneixement suficient de la realitat.
- Identificabilitat. La informació comptable ha de definir-se en un període de temps i per a una entitat concreta.
- Oportunitat. La informació comptable ha de subministrar-se en temps oportú pel compliment de les finalitats dels destinataris de la informació. El contingut de la informació comptable serà distint si està adreçat als usuaris interns de l'organització o a usuaris externs. En el primer dels casos la informació se subministra puntualment, amb un contingut específic segons les necessitats a satisfer, en el cas d'usuaris externs a l'entitat la informació serà periòdica, generalment anual, i contingut preestablert.

El document número 7 defineix la comptabilitat pública com una part de la micro comptabilitat constituïda per un conjunt de principis i normes tècniques aplicables a determinats ens enquadrats dins del sector públic. L'entorn de la comptabilitat pública és el conjunt de característiques que afecten a aquests ens.

L'entorn de la comptabilitat pública es distingeix per un conjunt de característiques que afecten al marc econòmic i al marc jurídic.

El marc econòmic de l'entorn de la comptabilitat pública està caracteritzat per:

- Una activitat consistent en la producció de serveis destinats a satisfer les necessitats de la col·lectivitat, finançada per fons públics procedents de pagaments obligatoris, directes o indirectes, sense contraprestació proporcional. En ocasions l'activitat pot consistir en

les obligacions de subministrament d'informació previstes en la llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

la producció de béns i serveis destinats a satisfer necessitats individuals mitjançant un preu.

- Amb el desenvolupament de les seves activitats l'administració no persegueix lucre. Això no determina que en cap cas hagi d'estar en superàvit. És possible que això succeeixi quan els ingressos superin a les despeses previstes.
- La propietat dels recursos que disposa per portar a terme una determinada activitat és de titularitat pública, el que justifica un règim jurídic específic.

El marc jurídic de l'entorn de la comptabilitat pública està constituït per un conjunt de normes pertanyents al dret administratiu. Els ens sotmesos al dret administratiu han d'actuar amb sotmetiment ple a les normes que regulen, entre altres aspectes, el seu règim de contractació, el seu règim patrimonial, el règim del seu personal, la gestió dels seus serveis i la seva activitat economicofinancera.

L'activitat economicofinancera del sector públic local presenta un règim pressupostari caracteritzat pels següents principis:

- Principi d'unitat. Existeix un sol pressupost que inclou la totalitat dels ingressos i de les despeses de l'ens a que se refereix.
- Principi d'universalitat. El pressupost ha d'incloure la totalitat d'ingressos i despeses de l'ens a que es refereixi.
- Principi de no afectació. Els ingressos es destinen de manera indistinta i global a la cobertura de les despeses.
- Principi d'especialitat. Especialitat qualitativa, quantitativa i temporal.

L'activitat economicofinancera dels ens locals, els seus organismes autònoms i les societats mercantil depenent d'elles es troben sotmeses a les funcions de control intern en la seva triple accepció de funció interventora, funció de control financer i funció de control d'eficàcia. La funció interventora tindrà per objecte fiscalitzar tots els actes dels ens locals i dels seus organismes autònoms que donin lloc a reconeixement i liquidació de drets i obligacions o despeses de contingut econòmic, els ingressos i pagaments que d'aquelles se'n derivin i la recaptació, inversió i aplicació, en general, dels cabdals públics administrats, amb la finalitat que la gestió s'ajusti a les disposicions aplicables en cada cas.

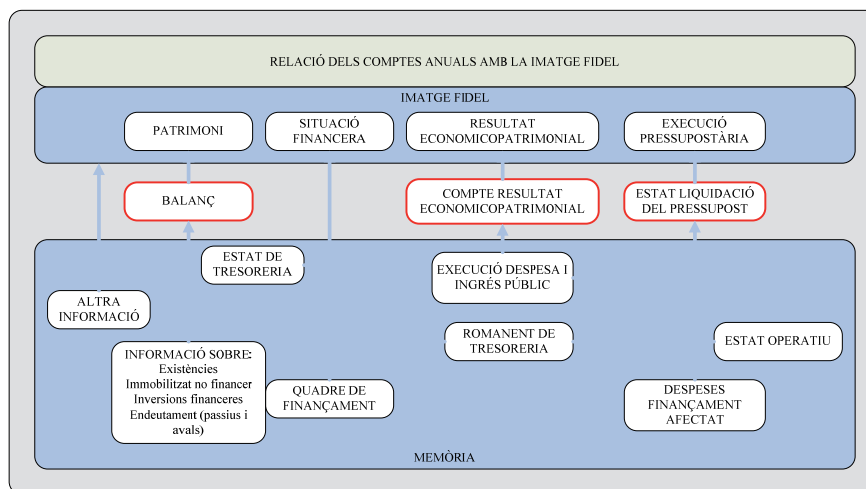
La funció de control financer tindrà per objecte comprovar el funcionament en l'aspecte economicofinancer dels serveis dels ens locals, dels seus organismes i de les societats mercantils d'elles dependents.

La funció de control d'eficàcia tindrà per objecte la comprovació periòdica del grau de compliment dels objectius, així com l'anàlisi del cost de funcionament i del rendiment dels respectius serveis o inversions.

Els paràgrafs 25 i 26 del document número 7 dels principis comptables públics ⁴⁴⁷ defineixen els objectius de la informació economicofinancera pública ha de reflectir:

- La imatge fidel del patrimoni, de la situació financera, de l'execució del pressupost i dels resultats de l'entitat.
- La situació patrimonial.
- La necessitat o capacitat immediata o mediata de liquiditat.
- L'execució del pressupost.
- Les despeses i els ingressos econòmics, i en quina mesura aquesta han estat suficients per cobrir aquelles i si en el futur els ciutadans han de suportar càrregues per serveis prèviament administrats.

⁴⁴⁷ IGAE.Comisión de principios i normas contables públicas, *Principios contables públicos. Documentos 1 a 8*. Madrid, 2000



Font: elaboració pròpia

La informació economicofinancera pública ha de ser útil als òrgans de representació política, de gestió, de control extern i intern i altres entitats públiques, a les entitats privades, associacions i ciutadania, en general, havent de respondre a les necessitats de cadascun d'aquests col·lectius i contenint-se en estats comptables que facilitin la seva anàlisi.

Magnituds de l'activitat economicofinancera

- Resultat economicopatrimonial de l'exercici.

El document número 7 relatiu a la informació econòmica i financera pública el defineix com la variació dels fons propis de l'ens produïda en dit període com a conseqüència de les seves operacions de naturalesa pressupostària i no pressupostària. Aquest resultat es determina com diferència entre els ingressos i les despeses del període a que es refereix, incloent dins dels ingressos els guanys i dins de les despeses les pèrdues. Per la determinació del resultat economicopatrimonial no s'inclouen les operacions d'aportacions de béns que no impliquin canvis de titularitat dels mateixos i aportacions de béns afectes a finalitats que comportin el traspàs de competències a altres ens; els increments patrimonials derivats de les actualitzacions d'actius.

- Magnituds de caràcter pressupostari

Resultat pressupostari de l'exercici per operacions no financeres.

El resultat pressupostari de l'exercici posa de manifest en quina mesura els recursos pressupostats han estat suficients per finançar les despeses pressupostàries, i es pot definir segons el paràgraf 37 del document 7 de la IGAE, com la diferència entre la totalitat d'ingressos pressupostaris realitzats durant l'exercici, exclosos els derivats de l'emissió i creació de passius financers, capítol IX del pressupost d'ingressos, i la totalitat de despeses pressupostàries del mateix exercici, exclosos els derivats de l'amortització i reemborsament dels passius financers, capítol III i IX del pressupost de despeses.

Entenent per ingressos pressupostaris els drets liquidats durant l'exercici amb càrrec al pressupost en vigor, derivats d'operacions no financeres. Els drets reconeguts hauran de considerar-se pels seus valors nets, deduint els drets anul·lats per anul·lació de liquidacions, ajornaments, fraccionaments i devolucions d'ingressos realitzats, i els drets cancel·lats per insolvències i demés.

Les despeses pressupostàries són les obligacions reconegudes durant l'exercici i imputades al pressupost, derivades d'operacions no financeres deduïnt les anul·lacions practicades durant l'exercici.

Les operacions no financeres del pressupost de despeses estan formades per les despeses de funcionament dels serveis, les subvencions i transferències de capital i les inversions reals.

Les operacions no financeres del pressupost d'ingressos són: els impostos, taxes i preus públics; les subvencions i transferències corrents i de capital; els ingressos patrimonials i les alienacions d'inversions reals.

- Variació neta de passius financers

L'esmentat document 7 defineix la variació neta de passius financers pressupostaris com la diferència entre la totalitat d'ingressos pressupostaris conseqüència de l'emissió o creació de passius financers i la totalitat de les despeses pressupostàries conseqüència de l'amortització o reemborsament de passius financers.

Entenent per ingressos pressupostaris als efectes de la variació neta de passius financers com els drets pressupostaris liquidats durant l'exercici amb càrrec al pressupost en vigor, derivats d'operacions amb passius financers, en termes nets. A aquests efectes, es deduiran del total dels drets reconeguts els drets anul·lats per anul·lació de liquidacions, per ajornament i fraccionaments, per devolucions d'ingressos fetes efectiva, per drets cancel·lats per insolvències i altres causes.

- Resultat pressupostari

Les ordres del Ministeri d'Economia i Hisenda per les que s'aproven les instruccions de comptabilitat per l'administració local no distingeix entre resultat pressupostari derivat d'operacions no financeres i la variació neta de passius financers, sinó que defineix el resultat pressupostari de l'exercici com la diferència entre els drets pressupostaris nets liquidats durant l'exercici i les obligacions pressupostàries netes reconegudes durant el mateix període, tant per operacions financeres com no financeres.

Magnituds de caràcter financer

- Romanent de tresoreria

El RDL 2/2004 pel que s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals estableix en el seu article 191.2 que el romanent de tresoreria de l'ens locals està format per les obligacions reconegudes i liquidades no satisfetes l'últim dia de l'exercici, els drets pendents de cobrament i els fons líquids a 31 de desembre. La quantificació del romanent de tresoreria haurà de realitzar-se tenint en compte els possibles ingressos afectats i minorant, d'acord amb el que reglamentàriament s'estableixi, els drets pendents de cobrament que es considerin de difícil o impossible recaptació.

La instrucció del model normal de comptabilitat local en la seva regla 85 i el reial decret 500/90, de 20 d'abril, pel que es desenvolupa el capítol primer del títol sisè de la Llei 39/1988 en matèria de pressupostos defineix el romanent de tresoreria en el seu article 101.

Pel càlcul del romanent de tresoreria també tindran la consideració de fons líquids les inversions temporals en que s'hagi materialitzat els excedents temporals de tresoreria, sempre que tinguin caràcter no pressupostari i reuneixin les condicions de líquides i seguretats exigides per la Llei. El seu import ve donat per la part que correspongui del saldo dels comptes en que dits excedents temporals de tresoreria s'hagin materialitzat.

En el romanent de tresoreria cal diferenciar, en el supòsit d'existir despeses amb finançament afectat, entre:

Romanent de tresoreria afectat. Constituint per les desviacions de finançament positives que solament podran emprar-se per donar cobertura a les despeses que es trobin afectades als recursos dels que es deriven dites desviacions.

Romanent de tresoreria no afectat o per a despeses generals. Aquest romanent constitueix un recurs per finançar qualsevol despesa i constitueix un recurs pel finançament de modificacions de crèdit. En cap cas, el romanent de tresoreria formarà part de les previsions inicials d'ingressos ni podrà finançar els crèdits inicials del pressupost de despeses.

El romanent de tresoreria ha de ser disminuït amb l'import dels drets pendents de cobrament que es considerin de difícil o impossible recaptació. La determinació de la quantia dels drets que es considerin de difícil o impossible recaptació podrà realitzar-se bé de forma individualitzada, bé mitjançant la fixació d'un percentatge a mà alçada, en funció de criteris com l'antiguitat del deute, l'import de la mateixa, la naturalesa dels recursos que es tracti, els percentatges de recaptació tant en període voluntari com en via executiva i demés criteris de valoració que de forma ponderada s'estableixin per l'ens en les bases d'execució del pressupost.

- Dèficit o superàvit de tresoreria de l'exercici

El document 7 de la comissió de principis comptables pública de la IGAE defineix en el paràgraf 71 el dèficit o superàvit de tresoreria de l'exercici com les diferències entre la totalitat de cobraments i la totalitat de pagaments realitzats durant el mateix per operacions tant pressupostàries com no pressupostàries. L'import total dels cobraments realitzats durant l'exercici està format per: drets de cobrament del pressupost corrent, drets de cobrament de pressupostos tancats i drets de cobrament no pressupostaris.

L'import total dels pagaments realitzats durant l'exercici està format per: obligacions de pagament del pressupost corrent, obligacions de pagament de pressupostos tancats. I obligacions de pagament no pressupostàries.

- Ajustaments al resultat pressupostari

Despeses finançades amb romanent de tresoreria

Quan es financen despeses amb romanent de tresoreria suposa el consum de recursos generals per la corporació local en exercicis anteriors, que, en cap cas, donarà lloc al reconeixement a drets, però si es reconeixen obligacions per realitzar els pagaments finançats amb el romanent de tresoreria. Per tant, el resultat pressupostari presenta un dèficit fictici anual a l'import de les obligacions reconegudes en un exercici finançades amb els recursos de romanent de tresoreria. En aquest cas, el saldo pressupostari haurà d'augmentar-se amb l'import del romanent de tresoreria gastat, és a dir, en l'import del romanent de tresoreria emprat per finançar obligacions reconegudes.

Despeses amb finançament afectat

Les despeses amb finançament afectat són aquelles unitats de despesa pressupostària que es finança, en tot o en part, mitjançant recursos concrets que en el cas de no realitzar-se la despesa pressupostària no podrien apercebre's o haurien de destinar-se al finançament d'altres unitats de despesa de similar naturalesa.

Aquest tipus de despeses s'hi poden produir desviacions de finançament entre les despeses realitzades i els ingressos rebuts. Desviacions que poden ser:

Positives. Els ingressos percebuts són majors que les despeses realitzades als que afecten. Implica un superàvit que afecta al resultat pressupostari d'un exercici de forma fictícia. Es disminuirà el resultat pressupostari en la suma de totes les desviacions de finançament positives.

Negatives. Els ingressos percebuts són menors que les despeses realitzades als que afecta. Dèficit que afecta al resultat pressupostari de l'exercici de forma fictícia. S'augmentarà el resultat pressupostari en la suma de totes les desviacions de finançament negatives.

- Descripció i anàlisi dels aspectes més significatius dels comptes anuals

Les entitats locals, a l'acabament de l'exercici pressupostari, formaran el compte general que posarà de manifest la gestió realitzada en l'aspecte econòmic, financer, patrimonial i pressupostari. El compte general estarà integrat pel de la pròpia entitat, dels organismes autònoms i de les societats mercantils de capital íntegrament propietat dels ens locals.

El RDL 2/2004, a l'article 209.2 determina que el compte general reflectirà la situació economicofinancera i patrimonial, els resultats economicopatrimonial i l'execució i liquidació dels pressupostos, objectius que es compleixen mitjançant els següents documents comptables: el balanç, el compte del resultat economicopatrimonial i l'estat d'execució i liquidació del pressupost.

Als municipis de més de 50.000 habitants i les demés entitats locals d'àmbit superior acompanyaran al compte general una memòria justificativa del cost i rendiment dels serveis públics i una memòria demostrativa del grau en que s'han complert els objectius programats amb indicació dels previstos i aconseguits amb el cost dels mateixos.

La instrucció del model normal de comptabilitat local enumera, en el capítol II del títol IV els documents que integren els comptes anuals de l'entitat local, que estaran formats pel balanç, el compte de resultat economicopatrimonial, l'estat de liquidació del pressupost i la memòria. Aquests documents formen una unitat i han de ser redactats amb claredat i mostrar la imatge fidel del patrimoni, de la situació financera, del resultat economicopatrimonial i de l'execució del pressupost de l'ens locals de conformitat amb el pla de comptes.

Balanç

És un estat de fons que posa de manifestat la situació patrimonial de l'ens local en un moment determinat del temps. El balanç s'estructura en dues grans masses patrimonials: actiu, format pels béns i drets així com per les possibles despeses diferides, i passiu, format per les obligacions i els fons propis.

Actiu. Recull tots els béns i drets contemplats en la comptabilitat de l'entitat, incloent aquells béns i drets utilitzats per l'entitat que han estat rebuts en cessió o adscripció, i les despeses diferides. Els elements de l'actiu s'estructuren de menor a major liquiditat i s'agrupen segons criteris d'homogeneïtat en les següents masses: immobilitzat, despeses a distribuir en diversos exercicis i actiu circulant.

Passiu. Recull els deutes exigibles per tercers a l'entitat i el patrimoni el detall del qual és el següent:

Fons propis (patrimoni, reserves, resultats d'exercicis anteriors i resultats de l'exercici); provisions per a riscos i despeses, creditors a llarg termini, creditors a curt termini.

Compte de resultat economicopatrimonial

Aquest compte ha d'elaborar-se tenint en compte les següents normes:

- En cada partida ha de figurar les xifres de l'exercici corrent, i les corresponents a l'exercici immediat anterior. Cas de no ser comparables ambdues xifres, per haver-se produït una modificació en l'estructura del compte de resultat economicopatrimonial o en els criteris d'imputació, haurà d'adaptar-se les xifres de l'exercici precedent.
- No figuraran aquelles partides a les que no correspongui cap input en l'exercici ni en el precedent.
- No pot modificar-se l'estructura d'un exercici a l'altre, llevat de casos excepcionals, havent d'indicar-se dit extrem en la memòria.

La suma de totes les despeses comptabilitzades en el deure del compte dels resultats economicopatrimonial menys la suma dels ingressos o haver del compte originen un saldo, d'estalvi i de desestalvi.

Estat de liquidació del pressupost

L'activitat economicofinancera de les entitats locals i els seus organismes autònoms està sotmesa al règim pressupostari i serà amb l'elaboració de l'estat de liquidació del pressupost quan es posi de manifest l'exercici del pressupost aprovat per l'entitat local.

El tancament i liquidació dels pressupostos dels ens locals i els seus organismes autònoms dependents s'efectuarà, pel que fa a la recaptació de drets i al pagament d'obligacions, el 31 de desembre de l'any natural. Els crèdits per despeses que l'últim dia de l'exercici pressupostari no estiguin afectats al compliment d'obligacions ja reconegudes restaran anul·lats de ple dret. Els drets liquidats pendents de cobrament i les obligacions reconegudes pendents de pagament restaran a càrrec de la tresoreria de l'ens local.

L'estat de liquidació del pressupost comprèn, la liquidació del pressupost de despeses i del pressupost d'ingressos de l'ens, així com el resultat pressupostari. La liquidació del pressupost de despeses i la liquidació del pressupost d'ingressos es presenten amb el nivell de desagregació del pressupost aprovat i de les seves modificacions posteriors. Aquests documents comprenen: la liquidació del pressupost de despeses, la liquidació del pressupost d'ingressos, el resultat pressupostari de l'exercici, els romanents de crèdit, el romanent de tresoreria i l'estat de tresoreria.

Memòria ⁴⁴⁸

⁴⁴⁸<http://esam.altanet.cat/eSAM/ShowContentSheet.do?sheetID=e2a10689-4011-5d41-c261-c203ac7a7ef4&release=1&access=FO>

Una de les novetats que presentava el SICAL-2004, tant el Simplificat com el Normal (Ordres del Ministeri d'Economia i Hisenda 4041 i 4042, de 23 de novembre de 2004) era la integració dins dels models dels comptes generals, d'una memòria. Aquest estat financer ha d'incloure diversos quadres obligatoris i normalitzats que es troben definits a les Instruccions de referència. La finalitat d'aquesta memòria és reflectir per cada entitat, la imatge fidel del seu patrimoni, situació financera, resultat econòmic patrimonial i execució del pressupost. La memòria completa, amplia i comenta la informació continguda al Balanç, en el Compte de Resultats econòmic patrimonial i en l'Estat de la liquidació del pressupost. A fi i efecte de facilitar la tasca d'elaborar aquesta memòria, des de la Unitat de Serveis Econòmics Municipals del SAM es posa a l'abast dels Ajuntaments, el model de memòria normal, de conformitat a l'estructura que la normativa estableix i de fàcil comprensió, atès les notes i comentaris introduïts. Resten subjectes a aquesta ordre els municipis el pressupost dels quals excedeixi de 3.000.000 euros, així com aquells que no superant aquest import excedeixi de 300.000 euros, quan la seva població superi els 5.000 habitants. La resta d'entitats locals el pressupost de les quals excedeixi de 3.000.000 euros. Els organismes autònoms dependents de les entitats locals abans esmentats.

La memòria completa, amplia i comenta la informació continguda en el balanç, en el compte del resultat economicopatrimonial i en l'estat de liquidació del pressupost. Es formularà tenint en compte que:

- El model de la memòria recollirà la informació mínima a complimentar-se.
- Haurà d'indicar-se qualsevol altra informació no inclosa en el model de la memòria que sigui necessària per facilitar la comprensió dels comptes anuals objecte de presentació, amb la finalitat que les mateixes reflecteixin la imatge fidel del patrimoni, de la situació financera, del resultat economicopatrimonial i de l'execució del pressupost de l'entitat.
- La informació continguda en la memòria relativa a l'estat de liquidació del pressupost es presentarà amb al mateix nivell de desagregació que aquest.
- Els municipis de més de 50.000 habitants i les demés entitats locals d'àmbit superior hauran de complimentar amb caràcter obligatori l'apartat que fa referència als indicadors de gestió.

Quan com a conseqüència de l'absència d'operacions existeixi algun tipus d'informació de la memòria que manqui de contingut, haurà d'identificar-se fent constar dita circumstància.

Quan s'estudien els principis comptables s'indica que l'aplicació dels mateixos ha de conduir a que els comptes anuals reflectint la imatge fidel de l'ens, amb algunes excepcions que han d'explicar-se i motivar-se en la memòria que són:

- La no aplicació d'algun principi. Quan l'aplicació d'algun principi no resulti incompatible amb la imatge fidel, en la memòria s'explicarà la no aplicació del mateix i la seva influència sobre el patrimoni, la situació financera, l'execució del pressupost i els resultats de l'entitat.
- Quan sigui necessari introduir principis addicionals per reflectir la imatge fidel, per no ser suficient els inclosos en el pla de comptabilitat.
- La modificació dels criteris de comptabilització d'un exercici a un altre.
- La modificació de l'estructura del balanç o del compte del resultat economicopatrimonial.
- Per analogia amb l'administració general de l'Estat, en la memòria se subministraran informació dels següents aspectes: Organització, els serveis públics gestionats de forma indirecta, bases de presentació dels comptes, normes de valoració, partides de balanç, endeutament, operacions per administració de recursos per compte d'altres ens públics; operacions no pressupostàries de tresoreria, ingressos i despeses, valors rebuts en dipòsit, informació de caràcter financer, informació pressupostària, indicadors (financers-patrimonials, pressupostaris, indicadors de gestió)
- Esdeveniments posteriors al tancament.

Anàlisi del flux de tresoreria. Gestió de la tresoreria ⁴⁴⁹

⁴⁴⁹ <http://www.diba.cat/tresoreria/> (última consulta: 20.09.2015)

Planificació de tresoreria: Necessitat de fer previsions; Pressupost Anual de Tresoreria i Pla de Disposició de Fons; Previsions mensuals; Previsions diàries; Normativa

Necessitat de fer previsions. Per dur a terme una adequada gestió de la tresoreria es fa del tot imprescindible conèixer amb prou anticipació quins seran els fluxos monetaris que cal esperar per a un període determinat. Només si fem previsions d'allò que esperem cobrar i pagar, podrem conèixer per endavant quines seran les dificultats de finançament o els excedents de liquiditat que en poden resultar. Si coneixem amb prou temps les puntes negatives o positives de tresoreria que se'ns poden presentar, tindrem l'oportunitat de prendre les mesures més adequades per minimitzar els costos de finançament o per optimitzar la rendibilitat dels nostres excedents. L'elaboració de previsions de tresoreria a curt i mig termini ens permetrà:

- Planificar els corrents de cobraments i pagaments d'un període per contribuir a l'estabilitat financera de la Corporació.
- Disposar d'un eficaç instrument per a la gestió de la tresoreria (les previsions ens facilitaran la presa de decisions).
- Garantir que es podran atendre puntualment els compromisos econòmics de la Corporació (especialment les despeses de personal i les d'exercicis tancats).
- Escollir la forma òptima de rendibilitzar els excedents de tresoreria.
- Optar per les formes de finançament que ens siguin més favorables.
- Analitzar la desviació sobre les previsions realitzades i adoptar, si cal, mesures correctores.
- L'anàlisi de la planificació de tresoreria es pot efectuar amb diferents periodicitats, però ens centrarem en tres nivells:
- Previsió anual

La constitució de 1978 estableix una hisenda local suportada en dos grans principis. El d'autonomia i el de suficiència financera. Entenent per suficiència que els recursos financers dels ens locals, han de ser proporcionals a les competències previstes en la legislació.

L'activitat econòmica dels ens locals funciona sota un entorn de deutors (pressupost de despeses)/ creditors (pressupost d'ingressos)/entitats financeres, en el que les relacions es fonamenten sobre la liquiditat o solvència com a forma d'assignar els recursos disponibles amb el mínim risc i la màxima rendibilitat.

Mitjançant l'execució del pressupost municipal es generen fluxos monetaris com a conseqüència dels ingressos i pagaments que és necessari optimitzar. Per això, cada cop té més importància la vinculació entre el pressupost i la tresoreria per poder mesurar els efectes financers derivats de la utilització de capital propi i aliè, col·locant els excedents monetaris de liquiditat al millor preu i captant el finançament necessari a curt termini al menor cost.

La comparació cost/benefici de les operacions financeres és essencial per la determinació de les responsabilitats en els resultats economicofinancers obtinguts davant una desviació entre les entrades i sortides de liquiditat en els ens locals i explicar-ne les seves causes.

Pel finançament de la despesa és necessari planificar en el temps, i obtenir l'ens local una capacitat de maniobra que eviti tensions en la tresoreria local.

-
- Previsió mensual
 - Previsió diària

Pressupost Anual de Tresoreria (Pla de Disposició de Fons). El Pla de Disposició de Fons és un Pressupost de Tresoreria o Monetari. És un instrument de projecció dels cobraments i pagaments que previsiblement es realitzaran en el decurs de l'exercici pressupostari. Es constitueix com a una eina de planificació imprescindible per preveure els fluxos monetaris que cal esperar per a tot un any i per conèixer, amb l'antelació suficient, els superàvits o els dèficits de tresoreria que es poden produir. Incorporant-hi l'existència inicial de l'exercici, el Pressupost Anual de Tresoreria (PAT) ens permetrà preveure quina serà, si s'acompleixen les previsions, l'existència resultant per a cada final de mes. A la Diputació de Barcelona s'ha optat per elaborar un Pressupost Anual de Tresoreria per formalitzar el Pla de Disposició de Fons previst a l'art. 187 del Reial Decret Legislatiu 2/2004 de 5 març, que aprova el text refós de la Llei Reguladora d'Hisendes Locals. Es proposa un model que us pot servir per elaborar el vostre propi Pressupost Anual de Tresoreria: <http://www.diba.cat/web/tresoreria/planificacio#Pressupost> (última consulta: 20.09.2015)

Previsions mensuals. La planificació mensual és un sistema que ajuda a qüestionar o revisar la previsió que s'ha realitzat a inicis de l'exercici per al mes de referència. Les previsions mensuals no són més que la descripció detallada dels cobraments i pagaments previstos fins el darrer dia del mes. Les dades incloses en una previsió mensual sempre seran més fiables, ja que possiblement, disposarem de més informació, sobre les magnituds a preveure.

Previsions diàries. El Pla diari o de Caixa es un instrument de projecció molt a curt termini de l'evolució de la liquiditat. El marge de maniobra que permet aquest tipus de pla és molt reduït, però possibilita l'encaix real dels fons en dies determinat del mes. Mitjançant aquest instrument es detecten els moments crítics de necessitats o excedents de tresoreria. Aquest Pla implica: Un constant seguiment, Incorporar en un moment determinat el compliment dels compromisos, Conèixer el moment en què es produiran els fluxos de cobrament i pagament. En aquest instrument de previsió la situació diària de tresoreria ve detallada pels diferents comptes que es mantenen oberts. La seva estructura presenta similituds evidents al funcionament d'un compte corrent i en què els fluxos s'anoten pel net monetari d'entrada/sortida.

Normativa. El legislador ha vingut a determinar l'obligatorietat d'elaborar formalment un Pla de Disposició de Fons, quan l'art. 187 del Reial Decret Legislatiu 2/2004 de 5 de març, que aprova el text refós de la Llei Reguladora d'Hisendes Locals, disposa textualment: "*Art. 187. La expedición de las órdenes de pago habrá de acomodarse al plan de disposición de Fondos de la Tesorería que se establezca por el Presidente que, en todo caso, deberá recoger la prioridad de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores.*"

Al seu torn, el Reial Decret 500/1990, de 20 d'abril, de desplegament del capítol primer del títol sisè de la Llei 39/1988, en matèria de pressupostos, recull també una referència al pla de disposició de Fons:

"*Art. 65.1. La expedición de las órdenes de pago se acomodará al plan de disposición de fondos que se establezca, con la periodicidad y vigencia que el mismo determine, por el Presidente de la Entidad o por el órgano competente facultado para ello en el caso de los Organismos autónomos dependientes.*"

2. *El plan de disposición de fondos considerará aquellos factores que faciliten una eficiente y eficaz gestión de la Tesorería de la Entidad y recogerá necesariamente la prioridad de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores.*"

El fet que el Pla de Disposició de Fons hagi d'estar aprovat pel President de la Corporació, i que l'expedició de les ordres de pagament hagin d'acomodar-s'hi, comporta que les previsions incloses al Pla siguin quelcom més que una previsió a títol orientatiu, perquè esdevé un instrument limitador en quant al caràcter i la magnitud de les despeses a pagar, en funció de les previsions contingudes al Pla. Com sigui que la normativa vigent no fixa quin ha de ser el termini d'abast temporal del Pla de Disposició de Fons, hem d'entendre que cada entitat local pot decidir sobre aquest extrem. La normativa tampoc no facilita cap model que ens indiqui la forma ni gairebé el contingut que ha de tenir al Pla de Disposició de Fons, i és per això que cada entitat local podrà adaptar-lo de manera que respongui a les seves necessitats específiques.

Amb caràcter general, la tresoreria s'estructura en:

- Caixa: constituïda pels fons líquids de l'ens
- Comptes bancaris: recull els fons de l'entitat en bancs i institucions financeres i poden ser:
- Comptes restringits de recaptació: s'utilitzen exclusivament per realitzar cobraments dels serveis de recaptació i amb la periodicitat indicada per la corporació, els seus saldos es passaran a comptes operatius.
- Comptes operatius d'ingressos i pagaments: els seus fons es destinen a realitzar els cobraments i pagaments de l'ens local.
- Compte restringits de pagaments: s'utilitzen exclusivament per la realització de pagaments, no poden rebre cobraments directes i per la realització de pagaments obtenen fons de comptes operatius, és el cas de les bestretes de caixa fixa.
- Comptes financers: recullen els excedents de tresoreria col·locat per l'ens local i no poden utilitzar-se per la realització d'ingressos i pagaments, es nodreixen de fons procedents de comptes operatius i les seves sortides de fons van a comptes operatius.
- En la gestió de cobraments l'ens pot disposar d'entitats que prestin el servei de caixa i d'entitats col·laboradores com agents mitjancers entre la corporació i l'obligat al pagament.

Els plans de disposició de fons com a eina de gestió.

L'examen dels fluxos monetaris de la tresoreria implica aconseguir que els fluxos d'entrada de fons siguin els més ràpids possibles i els de sortida estiguin planificats de forma que no generin costos financers o aquests siguin els mínims possibles. Aquest és el cas del finançament d'inversions mitjançant contribucions especials, quan es liquidin i cobrin al final de l'obra amb els costos financers que suposa l'ajuntament anticipar el pagament de les certificacions d'obra, per no estar planificats en el temps els fluxos de cobraments i de pagaments.

Segons el termini de temps al que es refereixi disposem de tres mecanismes de previsió o projecció en la tresoreria dels ens locals:

- Pla diari. Permet una aproximació i seguiment dels ingressos i pagaments dia a dia i obliga a un constant seguiment i a la incorporació del flux ingrés/pagament per tenir la certesa de quan es produirà i del seu import. Mitjançant el pla diari es detecten els moments crítics de necessitats o d'excedents.
- Pla financer. Té un horitzó temporal de llarg termini coincident amb el mandat de la corporació, és a dir, quatre anys, i permetrà valorar la capacitat per fer front a la programació de la despesa per l'esmentat període de temps.
- Pla de disposició. És un instrument de projecció d'ingressos i pagaments que es realitzen durant un exercici pressupostari.

Centrant-nos en el pla de disposició de fons, l'article 187 del RDL 2/2004, en relació amb l'article 65 del RD 500/1990, indiquen que l'expedició de les ordres de pagament haurà d'acomodar-se al pla de disposició de fons de la tresoreria que s'estableixi pel President de la corporació que, en tot cas, haurà de recollir la prioritat de les despeses de personal i de les obligacions contretes en exercicis anteriors, i considerarà aquells factors que facilitin una eficient i eficaç gestió de la tresoreria municipal.

El pla de disposició és un pressupost de tresoreria o de caixa que té per finalitat l'anàlisi de la posició i dels fluxos d'ingressos i pagaments que es produiran en l'exercici. Partint de les existències inicials en la tresoreria a l'1 de gener de cada exercici, que són les reflectides en l'estat de tresoreria al tancament de l'exercici anterior, si se sumen els cobraments previstos en el període i es resten els pagaments previstos en el mateix període, obtindrem el saldo disponible al final del període o existència finals.

En el pla de disposició de fons cal distingir-se entre els fons ordinaris que finançaran l'activitat habitual de l'entitat local, i els fons extraordinari, bé per ser puntuals com és el cas d'una transferència corrent que finança una despesa que solament es produirà si existeix la transferència, bé per tenir el caràcter d'afectat per realitzar inversions.

El pla de disposició s'elaborarà juntament amb el pressupost de la corporació i en ell es determinaran les partides amb càrrec a les quals s'expediran les ordres de pagament previstes, essent objecte de continua revisió en funció del grau de compliment de les magnituds previstes.

Així, el pla funciona com un instrument de coordinació entre el pressupost i la tresoreria, és a dir, entre la possibilitat de la despesa i la realitat del mateix. El pressupost determina fluxos econòmics reals i el pla tindrà en compte fluxos monetaris associats als reals i que no tenen perquè coincidir.

En el pla de disposició de fons podem distingir dos tipus de disposicions:

- Disposicions ordinària. Són les despeses corrents o associades al funcionament normal de l'ens, que a la vegada poden tenir un venciment fix, periòdic i específic, com és el cas de les despeses dels capítols I, III, IX del pressupost municipal, i la resta de disposicions o pagaments normals (capítols II i IV del pressupost) en els quals el pla actua definint les condicions temporals del pagament.
- Disposicions extraordinàries. Aquest tipus de disposicions correspon a les despeses dels capítols VI i VII del pressupost o a les despeses que s'incorporen al pla al llarg de l'exercici mitjançant modificacions de crèdit. Les disposicions extraordinàries tindran previst el seu finançament vinculant al pla.

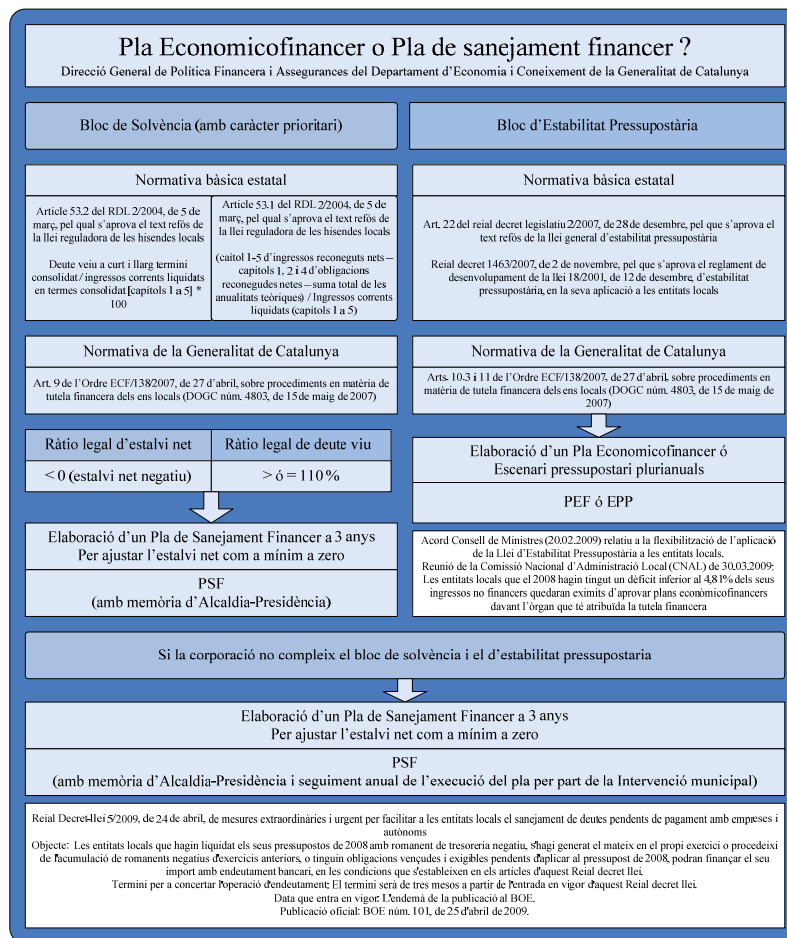
El pla de disposició de fons té com a finalitat el compliment dels següents objectius:

- Distribuir al llarg de l'exercici l'execució del pressupost, calculant els costos financers, en el cas de no ajustar els pagaments als fluxos d'ingressos.
- Conèixer el volum d'ingressos necessari per garantir el funcionament normal de la despesa.
- Ajustar la liquiditat de la tresoreria dia a dia per evitar situacions cícliques d'excés de liquiditat o d'insolvència transitòria.
- Les desviacions de tresoreria que es produeixin respecte al pla han de permetre l'ajustament de les previsions pressupostàries dels exercicis següents per la seva adequació als moviments reals de fons.

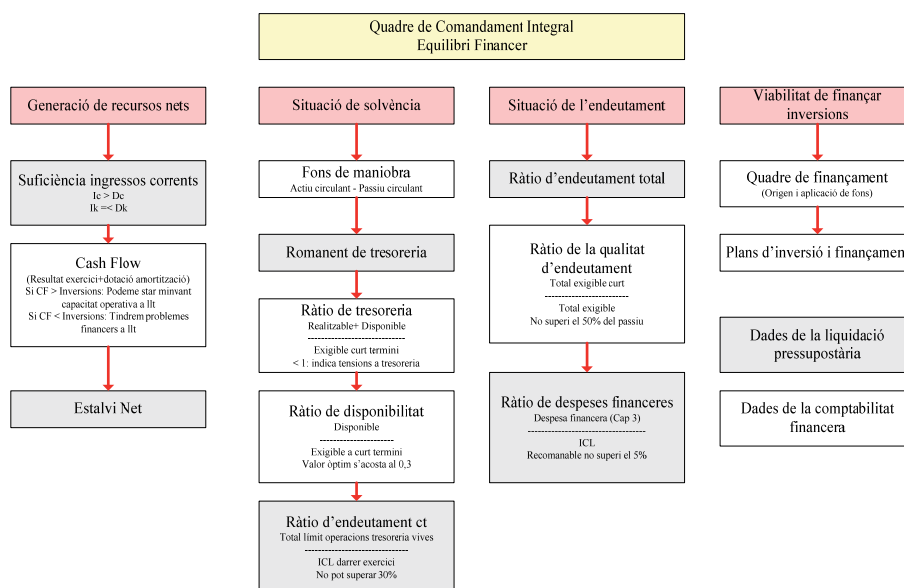
Plans de sanejament financer/Plans economicofinancers ^{450 451}

⁴⁵⁰http://economia.gencat.cat/ca/70_ambits_actuacio/corporacions_locales/Tutela-financera-ens-locales-Instruccions-operacionstramitades-convenis/ (última consulta: 20.09.2015)

⁴⁵¹ Nota informativa sobre el règim de tutela financera dels ens locals per a l'exercici de 2015 emesa per la Direcció General de Política Financera, Assegurances i Tresor, del Departament d'Economia i Coneixement de la Generalitat de Catalunya. <http://www.csital.org/sites/default/files/Nota%20informativa%20DGPAT%2006%2002%202015.pdf> (última consulta 06.06.2015)



Font: elaboració pròpia



Font: elaboració pròpia

- Què és l'equilibri financer?

Per a que existeixi equilibri financer a l'Ajuntament, s'han de produir simultàniament les condicions següents:

- o Tenir la capacitat suficient de generació dels recursos nets necessaris per a poder fer front als increments de despesa previstos, finançar les inversions programades i les obligacions derivades de l'endeutament existent.
- o Presentar un balanç equilibrat, amb un fons de maniobra positiu i de prou entitat com per a garantir el compliment de les obligacions de pagament concretes
- o No patir tensions de tresoreria
- o Disposar dels recursos financers suficients per a finançar els plans d'inversions vigents.
- o No tenir un endeutament excessiu, i que en tot cas pugui ser assumit per la capacitat financera de l'Ajuntament. Acomplir amb els requisits legals que fan referència a l'endeutament.
- o Presentar uns resultats positius, és a dir, tenir un estalvi net positiu i en una proporció significativa en relació als ingressos corrents, un compte de resultats ajustat equilibrat i un romanent de tresoreria positiu.

Per què es perd l'equilibri financer?

En un Ajuntament, com en qualsevol altre administració pública, les situacions de desequilibri financer són difícils de detectar, per les raons següents:

- o Domina, encara la cultura pressupostària, per la qual cosa es dona poca importància als llistats generats per la comptabilitat financera. A més les situacions de manca de solvència, a l'Administració Pública són menys dramàtiques que en el sector privat, el que ajuda a donar prioritat a altres temes (objectius polítics, ...) front als objectius econòmics.
- o Només existeix preocupació per a la situació de les finances municipals, quan la normativa prohibeix alguna situació determinada i obliga al seu sanejament, com en els casos de l'existència de romanent de tresoreria negatiu o bé d'estalvi net també negatiu. Fora d'aquestes situacions els responsables econòmics municipals solen no tenir cap més preocupació per la situació real de la solvència de l'Ajuntament que gestionen.

Com fer el seguiment de l'equilibri financer?

Amb l'aplicació correcte de la Instrucció de Comptabilitat, hom disposa, a més dels llibres de comptabilitat (diari, majors, llibres auxiliars de comptabilitat, etc.) d'un instrument analític molt potent per a conèixer amb profunditat la situació financera d'una Corporació Pública Local, integrat pels estats financers següents i la possibilitat d'analitzar-los mitjançant tècniques d'anàlisi financera:

- Balanç de situació: anàlisi mitjançant ràtios financeres
- Balanç de comprovació de sumes i saldos
- Quadre de finançament: origen i aplicació de fons
- Compte de resultats

A més de la informació financera, hom disposa també de la liquidació del pressupost i d'informació sobre l'estat de la tresoreria.

Requisits per a realitzar una diagnosi financera correcta

Per a realitzar una diagnosi correcta sobre la situació financera d'un Ajuntament, cal en primer lloc:

- o Conèixer amb profunditat els principis de comptabilitat vigents i la normativa aplicable.
- o Disposar de la informació necessària per a poder realitzar la diagnosi.
- o Els principis de comptabilitat aplicables estan continguts al Pla de Comptabilitat Pública adaptat a l'administració local, així com en els principis i normes de comptabilitat generalment acceptats pels analistes financers i demés col·lectius professionals relacionats amb la comptabilitat, la quarta Directiva de la Unió Europea en matèria comptable, així com de les normes elaborades per la Intervenció General de l'Estat (IGAE) i l'Institut de Comptabilitat i Auditoria de Comptes (ICAC).

Romanent de tresoreria

El romanent de tresoreria ajustat resultat de la liquidació del pressupost ha de ser positiu, definit a l'article Article 193 del text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (RDL 2/2004, de 5 de març) i calculat d'acord amb els criteris establerts a les regles 81-86 de la Instrucció del model normal de comptabilitat local (Ordre EHA/4041/2004), i en cas contrari, quan presenta un valor negatiu, s'han de prendre les mesures de sanejament que indica l'esmentat text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, és a dir:

- a) Reducció de les despeses del proper pressupost en una quantitat igual al dèficit registrat;
- b) Si això no fos possible, mitjançant la concertació d'un préstec de sanejament (que no superi el 5% dels ingressos corrents i no provoqui una càrrega financera superior al 25% dels ingressos corrents)
- c) Aprovant el pressupost de l'any següent amb superàvit.

L'estalvi net

Les successives reformes de la Llei 39/1988, han representat una nova regulació de les operacions financers de les entitats locals. Concretament, determina que no es podran concertar noves operacions de crèdit a mig i llarg termini quan, dels estats financers que reflecteixin la liquidació del pressupost, els resultats corrents de l'exercici i els resultats de l'activitat ordinària del darrer exercici se'n dedueix un estalvi net negatiu. Això obliga a les entitats locals i els seus organismes autònoms de caràcter administratiu a determinar el seu estalvi brut, com a diferència entre els drets i les obligacions reconegudes (d'ingressos i despeses corrents respectivament) en el darrer exercici, excloent de les obligacions, les despeses financeres del capítol 3. Es defineix, com a estalvi net el resultat de deduir de l'estalvi brut les anualitats teòriques d'amortització (amortització de capital + interessos, reduint tots els préstecs al sistema francès d'amortització amb quota anual) dels préstecs a mig i llarg termini, incloent l'operació projectada. La Llei 50/1998 estableix que l'estalvi net no pot ser mai negatiu, i excepte transitòriament, no pot ser superior en valor negatiu al -1,5% dels ingressos corrents el 1999 i al -0,75% a l'any 2000, necessitant-se autorització de la Generalitat de Catalunya, per tramitar noves autoritzacions. En la petició d'autorització s'haurà d'acompanyar d'un Pla de Sanejament.

Per organismes autònoms no administratius es considera estalvi brut el resultat corrent de l'exercici i en societats mercantils el resultat d'operacions ordinàries, llevat del cost de càrrega financera en els dos casos.

La càrrega financera no pot superar el 25% dels ingressos corrents liquidats

La llei 39/1988 reguladora de les hisendes locals, definia el concepte de càrrega financera, i n'establia un límit que no es podia ultrapassar, a no ser que es sol·licités la corresponent autorització. La càrrega financera resultat de les operacions vigents d'endeutament a llarg termini, no podia ser superior al 25% dels ingressos corrents. S'entenia per càrrega financera anual a la suma dels interessos i les amortitzacions de capital derivada de les operacions de préstec vigents concertades per l'entitat local, i no podia superar el 25% dels recursos corrents. En el càlcul de la càrrega financera, s'exclouen els interessos que corresponen a les operacions de tresoreria (art. 54.4). Segons la Llei 39/1988, en els ingressos ordinaris no s'exclouen del capítol 3 les contribucions especials i les quotes urbanístiques.

Però la llei 50/1998, ha suprimit el requisit que la càrrega financera no pugui superar el 25% dels ingressos ordinaris, encara que o per això deixa de tenir utilitat aquesta ràtio, que ens indica la part dels ingressos corrents destinada al pagament del deute. S'ha introduït però un nou criteri: el deute viu d'un ajuntament no pot ser superior al 110% dels ingressos corrents.

Endeutament total ⁴⁵²

Serà necessari l'autorització per concertar operacions de crèdit a llarg termini de qualsevol naturalesa, inclòs el risc deduït d'aval, quan el volum de capital viu de les operacions d'endeutament superior el 110% dels ingressos corrents liquidats de l'exercici anterior, o del precedent a aquest, en cas de concertar-se l'operació en el primer semestre de l'any, i no disposar de la liquidació de l'exercici anterior.

A efectes d'aquest càlcul es considerarà capital viu de les operacions d'endeutament l'import de deute viu per operacions de crèdit formalitzades o avalades a curt (import disposat) i llarg termini a la data de l'últim dia de mes anterior a la tramesa de l'autorització.

Endeutament a curt no superior al 30% d'ingressos liquidats

Per concertar operacions de tresoreria, a un termini no superior a l'any, el conjunt de totes les operacions vives (límit) a curt (inclosa la que s'està contractant) no podrà superar el 30% dels ingressos corrents liquidats de l'exercici anterior.

Cas de tramitar-se una operació a curt dins dels sis primers mesos de l'any, i no haver-se tancat el pressupost de l'exercici anterior, s'utilitzaran els ingressos corrents liquidats de l'exercici immediat anterior.

Informació necessària per a la diagnosi

⁴⁵² Consulta les darreres notes informatives (2014 i 2015) de la Direcció General de Política Financera, Assegurances i Tresor del Departament d'Economia i Coneixement de la Generalitat de Catalunya relatives al règim de tutela financera i a la tramitació de plans economicofinanciers dins de l'entorn de l'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera http://economia.gencat.cat/ca/70_ambits_actuacio/corporacions_locales/Normativa_notas_informatives/ (última consulta: 08.11.2015). Després de la publicació al Butlletí Oficial de l'Estat de la llei 48/2015, de 29 d'octubre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2016, s'ha posat de manifest la nova regulació del marc legal del endeutament de les entitats locals per al exercici 2016. Així, la Llei Pressupostos Generals de l'Estat per a l'any 2016 estableix: La regulació per a noves operacions de préstec a llarg termini: la disposició final 31a de la Llei 17/2012, de 27 de desembre, de Pressupostos generals de l'Estat per a 2013 (LPGE 2013), va regular els límits per a la formalització de noves operacions de crèdit a termini llarg, no regulant-se cap canvi en aquesta nova LPGE 2016 respecte a exercicis anteriors. Per formalitzar noves operacions de préstec a llarg termini cal tenir la liquidació l'exercici immediatament anterior, estalvi net positiu i deute viu menor o igual al 110% dels ingressos corrents liquidats. En el supòsit que el deute se situï entre el 75% i el 110% serà necessària autorització de l'òrgan de tutela financera. I a més s'ha de complir en qualsevol cas amb el principi de prudència financera. A la LPGE 2016, desapareix la regulació del marc legal per al refinançament de préstecs a llarg termini, establerta en anteriors lleis de pressupostos (Disposició Addicional 77 a LPGE 2015). Fins ara, per refinanciar calia tenir l'exercici liquidat, estalvi net positiu i deute inferior al 75%. Quan l'estalvi net era negatiu o el deute superior al 75% es requeria prèviament l'aprovació d'un pla de sanejament o de reducció de deute, i en tot cas tenir liquidat l'exercici anterior. Amb la nova LPGE 2016 desapareix tal disposició addicional, pel que actualment es pot refinanciar qualsevol tipus d'operació de préstec independentment de la data de formalització però sota la condició del compliment del principi de prudència financera. Igualment en la LPGE 2016, desapareix la possibilitat de formalitzar préstecs per a la dissolució de mancomunitats i consorcis (regulada de forma excepcional únicament per a l'exercici 2015 per la disposició addicional 78 LPGE 2015

La informació necessària per a poder realitzar correctament una diagnosi sobre la situació financera de la Corporació, és la següent:

- Liquidació del pressupost (estat d'ingressos i de despeses), tant del pressupost de l'exercici corrent com dels pressupostos dels exercicis tancats.
- Romanent de tresoreria, resultat pressupostari, estat de la tresoreria, etc.
- Balanç de situació i compte de resultats
- Quadre de finançament
- Actes dels plens municipals
- Contractes vigents
- Contractes de préstecs i quadres d'amortització
- Pòlisses de tresoreria
- Llista d'inversions vigents i del seu finançament

Una condició important d'aquesta informació és que sigui fiable, és a dir, que reflecteixi correctament la situació patrimonial de l'Ajuntament, així com l'estat d'execució del seu pressupost. És important, per tant, procedir a la depuració de les dades obtingudes dels estats financers i la liquidació del pressupost, verificant els pendents de pagament i de forma especial els de cobrament, establir controls comptables acceptables, especialment pel que fa referència a l'operatòria de caixa. És recomanable verificar el funcionament correcte del sistema de control intern existent (documents comptables autoritzacions, decrets, fiscalitzacions, etc.), alhora que els ajustaments que s'hagin hagut de realitzar (determinació de les desviacions per finançament afectat, reclassificacions, baixes de pendent de cobrament, etc.). Per tant, abans de procedir a l'anàlisi de les dades financeres municipals, és recomanable realitzar una verificació de funcionament dels circuits administratius de les despeses i els ingressos, del procés de comptabilització i dels ajustaments realitzats.

Elaboració de la diagnosi

La diagnosi sobre la situació financera de la Corporació es pot realitzar de dues maneres:

1) Des del punt de vista legal, la situació financera de l'Ajuntament està sanejada si es compleixen tres requisits:

- Existència d'un romanent de tresoreria positiu.
- Generació de recursos nets (estalvi net positiu)
- Compliment amb els requisits sobre l'endeutament,: estalvi net positiu, que el deute viu no superi el 110% dels ingressos corrents i que les operacions de tresoreria siguin inferiors al 30% dels esmentats ingressos.

De fet, els dos darrers criteris fan referència a requisits que s'han de complir per a l'autorització d'operacions de préstec, encara que afectin de forma més o menys directe a la situació financera de l'Ajuntament

2) Des del punt de vista més rigorós de l'anàlisi financera, cal el compliment de les condicions següents:

- Presentar un balanç equilibrat i un compte de resultats positiu.
- Presentar superàvits a la liquidació del pressupost (corrents i pressupostos tancats): drets reconeguts > obligacions reconegudes; cobraments > pagaments; pendent de cobrament > pendent de pagament (tant d'exercici corrent com d'exercicis tancats); situació d'equilibri entre despeses i ingressos de capital; ingressos corrents > despeses corrents, etc.

- Generar un estalvi net positiu suficient per a finançar els increments de despesa, inversions, i els augments de la càrrega financera derivats dels nous préstecs concertats.
- Presentar un endeutament suportable i no excessiu
- No patir tensions de tresoreria.
- Tenir clarament definit el finançament de les inversions previstes
- Presentar un romanent de tresoreria positiu

Així doncs, des del punt de vista de l'anàlisi financera, la situació d'equilibri s'ha de contemplar de forma pluridimensional, l'equilibri de nombroses variables relacionades amb les masses patrimonials del balanç, i agregats de partides pressupostàries, és a dir, com a un quadre de comandament integrat (QCI) per determinades variables explicatives que no poden superar uns determinats valors, a partir dels quals es disparen uns senyals d'alerta que ens indiquen que cal actuar per a corregir les desviacions enregistrades.

La interpretació de les dades financeres fa caure als responsables i tècnics municipals en un error molt freqüent, consistent en creure que la normativa ja fixa els criteris per a considerar la situació financera de la Corporació com a sanejada. Aquests criteris legals consistirien en limitar-se a tenir un deute viu inferior al 110% dels ingressos ordinaris, un estalvi net i un romanent de tresoreria positiu. Això és un error, ja que les dues primeres restriccions legals (estalvi net i ràtio d'endeutament), només fan referència a condicions que s'han de complir per a l'autorització d'operacions de crèdit, i el romanent de tresoreria positiu, és només un indicador de la solvència financera de l'Ajuntament, similar al fons de maniobra. I en el cas de no complir-se alguna d'aquestes condicions, s'ha de procedir a la realització d'un pla de sanejament financer. Però la llei no ens regula en què consisteix el pla de sanejament financer, i molt probablement no ho fa perquè dona per entès que per a saber si un Ajuntament està sanejat o no, s'han d'aplicar les tècniques que ens proporciona l'anàlisi financera dels estats financers que ens facilita la tècnica comptable. És a dir, que tenir un romanent de tresoreria o un estalvi net positius no vol dir gran cosa, sinó que s'ha de procedir a una anàlisi més profunda dels estats financers (balanç, compte de resultats, liquidació del pressupost). A més, moltes vegades, també es cau en l'error d'analitzar aquests ràtios amb data 31 de desembre del darrer exercici, encara que estem en els mesos del segon semestre de l'any, quan la situació financera d'una entitat s'ha d'analitzar a la data més propera possible, doncs de res serveix creure que fa deu mesos estàvem sanejats quan actualment, al cap de vuit o deu mesos, presentem una situació financera desequilibrada.

Quadre de comandament. Generació de recursos nets

Els diferents components del quadre de comandament s'obtenen de dades de la liquidació del pressupost o de la comptabilitat financera, llevat dels Plans d'inversió, que acompanyen al pressupost aprovat a l'inici de l'exercici.

Dades de la liquidació:

Tenen el seu origen en valors obtinguts en la liquidació del pressupost:

- o La suficiència d'ingressos corrents, ja que analitza els drets i obligacions del pressupost liquidat.
- o L'estalvi net, que utilitza les mateixes dades de l'anterior, tot i que incorpora les despeses i amortitzacions teòriques de préstecs, que no figuren ni en la liquidació, ni en la comptabilitat financera.
- o El romanent de tresoreria, que és un dels estats de la liquidació.
- o La ràtio d'endeutament a curt termini, tot i que el límit total d'operacions de tresoreria vives en un moment no és una dada de liquidació del pressupost.

- La ràtio d'endeutament total, tot i que el deute viu total cal anar-lo a buscar en la comptabilitat financera.
- La ràtio de despeses financeres, que compara les obligacions reconegudes del capítol 3 i els drets liquidats.

Dades de la comptabilitat financera:

Tenen el seu origen en valors obtinguts en la comptabilitat financera:

- El *cash flow* (flux de tresoreria) ja que parteix del resultat comptable
- El fons de maniobra, ja que es base en una comparació de masses patrimonials del balanç
- La ràtio de tresoreria i la ràtio de disponibilitat, al comparar dades d'agregades de comptabilitat financera
- Les ràtios de la qualitat d'endeutament, ja que estan analitzant la composició del passiu.
- El quadre de finançament, que es base en la comparació del balanç de situació en dos moments diferents de temps.

Suficiència del nivell d'ingressos corrents (Ic) per a fer front a les despeses corrents (Dc), és a dir, que el que seria l'equivalent al compte d'explotació d'una empresa privada dona resultats positius. Els ingressos corrents poden ser superiors a les despeses corrents, però mai inferiors, ja que en aquest cas es generaria dèficit. $Ic > Dc$

Aquest major import d'ingressos ha de destinar-se a inversions anteriors (amortització de préstecs), presents (autofinançament d'inversions) o futures (augment del romanent disponible per aplicar en exercicis futurs)

Pel que fa als ingressos de capital (Ik) han de ser iguals o inferiors a les despeses de capital (Dk). No té sentit que els ingressos de capital siguin superior al cost de les inversions, llevat que existeixin desviacions de finançament.

$I_k \leq D_k$

En principi, per evitar desequilibris, caldria que $I_c - D_c$ siguin superiors a $D_k - I_k$, el que suposaria que no estem utilitzant tots els recursos generats per operacions corrents per finançar inversions actuals, sinó que generaran més romanent de l'exercici. No obstant, quan estem finançant despesa amb romanent d'exercicis anteriors, aquesta relació pot no donar-se.

Aquestes variables es poden obtenir de la liquidació del pressupost (drets reconeguts d'ingressos corrents \geq obligacions reconegudes de despeses corrents)

Quadre de comandament: Generació de recursos nets-*Cash Flow*

Considerem el *Cash Flow* com els recursos generats per l'Ajuntament per a noves inversions, augments futurs de despesa.

El seu càlcul l'obtenim de

+ Resultat

- Dotació a l'amortització

- Impostos (en principi no es donen a un Ajuntament)

Si el comparem amb la inversió del període tindrem que, si es manté al llarg d'un seguit d'exercicis:

- *Cash Flow* > Inversions. Estem generant estalvi, però si a més les inversions en serveis són menors que la dotació a l'amortització podem estar minvant la capacitat operativa a mig/llarg termini (arribarà un moment en que el nostre immobilitzat serà obsolet augmentant el seu cost de manteniment)

- *Cash Flow* < Inversions. Podem suportar-ho algun exercici, però no de forma continuada, per molt que ho financem amb endeutament. Arribarà un moment en que el cost de l'endeutament generarà tensions financeres.

Quadre de comandament. Generació de recursos nets. Estalvi Net.

Tal com ja l'hem definit anteriorment l'estalvi net és:

+ Ingressos corrents liquidats

- Despeses corrents llevat capítol 3

- Anualitat teòriques de préstecs (quota anual per sistema francès i d'amortització constant del capital)

Utilitzant com a eina d'anàlisi, pot orientar-nos sobre l'import màxim que suportarà l'Ajuntament en nou endeutament sense arribar al límit legal.

Una segona utilitat és que respecte els anteriors, que no minoraven les amortitzacions dels préstecs, ara ens dóna una xifra que pot considerar-se com l'import net assolit per finançar autofinançament d'inversions o increment de despesa.

Quadre de comandament. Situació de solvència. Fons de maniobra.

El nivell de solvència de l'Ajuntament ha de ser suficient per a permetre el funcionament normal de les serveis i activitats. Per a estudiar la solvència econòmica municipal hom disposa de diferents instruments.

El fons de maniobra (actiu circulat-passiu circulat) ha de tenir una proporció el més elevada possible en relació a l'actiu circulat, ja que de fet ens està dient quina part del potencial d'obtenció de recursos no tenim compromesa a curt termini.

Quant major sigui aquest import respecte el total de l'actiu circulat, menys problemes podem tenir a curt termini en els possibles diferents ritmes de materialització dels recursos (actiu circulat) front a les obligacions que reflexa el passiu exigible a curt termini.

Quadre de comandament. Situació de solvència. Romanent de tresoreria

El romanent de tresoreria és una variable similar al fons de maniobra, en la que dels ingressos acreditats se'n dedueixen els que tenen la consideració de finançament bàsic (els anomenats ingressos afectats, que són en realitat per a finançar inversions i no ingressos corrents, dels que només se'n dedueixin les diferències o desviacions de finançament afectat).

Un romanent amb import inferior a zero significa que estem (o estarem quan es normalitzin les desviacions de finançament) amb un fons de maniobra negatiu, i per tant, per fer front a les obligacions a curt termini no en tenim prou amb els fons que materialitzarem al fer efectiu el realitzable de l'actiu circulat. Caldrien altres fons de l'actiu immobilitzat per fer front a aquesta obligacions.

El Pla de Sanejament busca, donat que a curt termini no pot solucionar-se el problema, que en un termini màxim de tres anys, es generi el suficient estalvi per augmentar el passiu no exigible, i invertir el sentit dels fons de maniobra.

Quadre de comandament. Situació de solvència. Ràtio de tresoreria

La ràtio de tresoreria ha de tenir un valor lleugerament més gran que la unitat, ja que si és <1 indica que hi ha tensions de tresoreria i una situació que pot desembocar en la suspensió de pagament. Però tampoc és recomanable que sigui massa superior a la unitat, doncs es produeix una situació d'excés d'actius líquids, de manca d'aplicació dels recursos que hom disposa. Es pot donar el cas en que aquesta ràtio tingui una valor superior a la unitat, i que aquesta situació sigui contradictòria amb la situació real de tresoreria que es dedueixi de la liquidació del pressupost, quan es detecten tensions per la insuficiència dels cobraments per a fer front als pagaments.

Aquesta ràtio aparentment positiva pot amagar una morositat no provisionada en els deutors, i per tant, abans de poder afirmar que la tresoreria de l'Ajuntament està sanejada, s'hauria de procedir a la depuració dels deutors d'exercicis tancats. Aquesta recomanació està basada en el fet que els deutors per drets reconeguts de pressupostos tancats, es derivin de padrons mal elaborats o bé tinguin un elevat nivell de morositat no provisionada, i per tant, la irrealitat d'un exigible a curt termini carregat de morositat, podria distorsionar de forma notable la tresoreria de l'Ajuntament.

Pot completar-se amb l'anàlisi de termini mitjà de cobrament (pendent de cobrament/drets reconeguts * 365) i pagament (pendent de pagament/obligacions reconegudes * 365). Per terminis de cobrament molt superiors als de pagament, la ràtio de tresoreria necessitarà valors més elevats.

Quadre de comandament. Situació de solvència. Ràtio de disponibilitat

La ràtio de disponibilitat, relaciona el disponible (caixa i bancs) amb l'exigible a curt termini, i indica la capacitat de l'Ajuntament de fer front als pagaments que es deriven del seu normal funcionament, en funció dels terminis de pagament. El valor òptim d'aquesta ràtio s'acosta al 0,3.

Aquest indicador cal utilitzar-lo amb prudència, ja que no pot recollir tota la informació sobre obligacions a pagar a curt termini. Hi ha obligacions que s'han de satisfer en un futur immediat (com nòmines, càrrega financera, ...) que són impossibles d'aplaçar i que no figuren a l'exigible a curt termini (solament hi ha les obligacions reconegudes, però no les operacions que no han vençut i que tenen pagament immediat).

Quadre de comandament. Situació de solvència. Ràtio d'endeutament a curt

Es tracta d'un indicador legal per contractar operacions de crèdits a curt termini (màxim un any).

Fora del seu entorn legal, i en una situació on hi ha tensions de tresoreria, aquest indicador ens pot mesurar fins a on podem utilitzar les operacions de tresoreria per alleugerir les tensions existents.

L'import de noves operacions a concertar vindria determinat per
Màxim nova operació = $(0,3 - \text{Ràtio endeutament curt}) * \text{Ingressos corrents liquidats darrer exercici}$.

Aquest màxim, cal que verifiquem que compleix, a més, el límit de la ràtio d'endeutament total.

Quadre de comandament. Situació de solvència. Ràtio d'endeutament total

Es tracta d'un indicador legal per contractar operacions de crèdit a llarg termini. Fora del seu entorn legal, l'indicador ens mesura el nivell d'endeutament de l'Ajuntament, ens orienta en la capacitat futura d l'Ajuntament en el finançament d'inversions amb recursos aliens.

Quadre de comandament. Situació de l'endeutament. Ràtio de qualitat d'endeutament

La ràtio de qualitat d'endeutament valida l'equilibri necessari entre l'exigible a curt i a llarg.

Per tal que l'Ajuntament pugi fer front als seus exigibles han d'estar correctament equilibrats, ja que una forta concentració a curt termini pot provocar una situació de suspensió de pagaments de facto a curt/mig termini.

Normalment aquesta situació sol venir generada o per una incorrecta correlació entre inversions i les seves fonts de finançament (finançar inversions amb aplaçament de pagaments a proveïdors) o per un dèficit en operacions corrents que es va tapant allargant els terminis de pagaments.

Quadre de comandament. Situació de l'endeutament. Ràtio de despesa financera

La ràtio de despesa financera ens mesura el cost del nostre finançament aliè.

Un cost molt elevat impedeix la utilització de recursos per altres finalitats com la despesa de funcionament, subvencions o l'autofinançament d'inversions, minvant la capacitat de gestió de l'Ajuntament.

Donat que moltes vegades aquestes despeses són necessàries, i poden acabar produint-se de totes maneres, es generen situacions de difícil solució a curt termini.

Quadre de comandament. Viabilitat de finançament d'inversions. Quadre de finançament.

L'anàlisi del quadre de finançament (origen i aplicació de fons) i de la seva evolució en dos o més exercicis, ens pot proporcionar una informació molt valuosa de com s'ha arribat a la situació financera actual, sobre quins recursos s'han generat i en quines despeses s'han aplicat. Mitjançant l'anàlisi del quadre de finançament podrem saber com s'han finançat les despeses corrents i les inversions, i si s'han generat els recursos nets suficients per a finançar els increments previstos de la despesa i l'endeutament.

Aquesta operació és complementària de la que ens proporciona l'obtenció de l'estalvi net, efectuada a partir de la liquidació del pressupost. En efecte, si aquesta ens dóna una visió sintètica de caràcter global, amb el quadre de finançament en podrem conèixer els detalls mitjançant l'anàlisi de les variacions enregistrades en els diferents comptes.

Quadre de comandament. Viabilitat de finançament d'inversions. Plans d'inversió i finançament.

El finançament establert per a les inversions en curs ha de ser viable, és a dir, que ha d'estar perfectament definit. Els Ajuntaments consignen en el pressupost de cada any, les inversions que han previst executar del pla d'inversions que conté els projectes que pensen realitzar a un termini de tres o quatre anys. A més dels aspectes tècnics (elaboració dels projectes tècnics, contractació, capacitat tècnica d'execució i control, etc.) el finançament de les inversions és un dels aspectes més decisius per a la seva realització. S'ha de preveure el total de recursos financers necessaris, que no pot ser superior a l'import total de la inversió prevista. I també és necessari, que la part de finançament previst a càrrec del pressupost ordinari de l'Ajuntament sigui assumible, és a dir, que aquest tingui la capacitat de general els recursos nets suficients per tal d'assumir els compromisos derivats del finançament de les inversions.

Un dels problemes més habituals que solen aparèixer en el finançament de les inversions deriva del fet que com a resultat de la seva execució, els costos reals solen ser superiors als previstos, i per tant, sempre hi ha imports que no estan finançats. Un bon control de

l'execució de projectes permet preveure aquestes situacions i adoptar les modificacions pressupostàries que corregeixin les desviacions generades.

Pla de sanejament

Quan a un Ajuntament es detecti una situació financera negativa, és a dir, que es generin unes pèrdues creixents que arribin a fer disminuir el patrimoni i fins i tot s'arribi a una xifra de patrimoni negatiu, quan el fons de maniobra o el romanent de tresoreria disminueixin i fins i tot siguin negatius, quan els cobraments siguin inferiors als pagaments, quan el nivell d'ingressos corrents sigui inferior al de les despeses i per tant no es generin recursos corrents (estalvi municipal), o bé quan aquest, encara que sigui positiu, no sigui suficient per a fer front a majors despeses o a les despeses financeres, quan les ràtios d'endeutament, tresoreria, liquiditat, solvència, disponibilitat, despeses financers, etc. siguin preocupants i detectin situacions de suspensió de pagaments o d'insuficiència de recursos per a fer front a les obligacions de la despesa, s'ha d'actuar ràpidament per a corregir la tendència i elaborar unes línies estratègiques per capgirar la situació. Aquesta estratègia consistirà, en primer lloc, en elaborar un pla de tresoreria per als primers mesos, per tal de conèixer amb precisió la previsió de l'evolució a curt termini de la tresoreria. En segon lloc, a un termini més llarg que compregui un o més exercicis, s'elaborarà un pla de sanejament financer amb les previsions futures d'ingressos i de despeses.

Una pla de sanejament financer consisteix bàsicament en una presa de decisions en la que es segueix una estratègia que té com a objectiu principal equilibrar l'estructura economicofinancera de l'Ajuntament, és a dir:

Condicions que determinen la situació d'equilibri de l'estructura economicofinancera de l'Ajuntament.

En cas que es presenti una situació patrimonial que reflecteixi manca de solvència, s'ha de realitzar el pla de sanejament financer que ens permeti poder assolir una situació d'equilibri patrimonial. El pla de sanejament comporta una sèrie de decisions polítiques que han d'estar assistides tècnicament per una sèrie de projeccions sobre la situació financera futura resultant dels canvis adoptats.

Pla de sanejament. Instruments a utilitzar

Els instruments a utilitzar bàsicament són:

Contenció de la despesa:

- . Reducció despesa corrent
- . Revisió de plantilles
- . Control i/o revisió endeutament
- . Paralitzar/reduir inversions
- . Major control aprovació

Augment dels ingressos:

- . Millor eficàcia recaptadora
- . Revisió de fiscalitat municipal

Aprovació del pressupost amb superàvit

Préstec de sanejament

Increment els ingressos. Millorar l'eficàcia recaptatòria i la inspecció de tributs. Revisar la fiscalitat municipal (tipus impositius aplicats càlculs de bases imposables etc.)

Reduir les despeses. Paralitzar programes que comportin un increment de la despesa. Racionalitzar la despesa i la contractació, revisar els contractes de serveis existents. Prescindir de donar determinats serveis no propis de l'administració municipal, i per tant prescindibles. Intentar traspasar serveis que no siguin de competència municipal. Prescindir de la realització de campanyes publicitàries no informatives, o en tot cas revisar-ne la seva conveniència.

Implantar processos de racionalització administrativa i de l'organització. Definició de llocs de treball i tasques.

Determinar la plantilla operativa i els excedents de plantilla. Gestionar l'excedent de plantilla (jubilacions anticipades, etc.)

No augmentar l'endeutament. No convertir les operacions de tresoreria en cròniques, En tot cas, si és possible, transformar-les en operacions de crèdit a llarg termini.

Refinançar el deute existent

Paralitzar el pla d'inversions, o bé reduir-lo a només els projectes indispensables i que estiguin totalment finançats per subvencions de tercers. Racionalitzar els processos de contractació i seguiment de projectes. Realitzar estudis multicriteri, cost benefici o cost-eficàcia, o de les diferents alternatives, abans de decidir realitzar una inversió.

Aprovació del pressupost de l'any següent amb superàvit

Sol·licitar un préstec de sanejament.

Pla de sanejament. Decisions polítiques

Les decisions polítiques que comporta l'elaboració d'un pla de sanejament financer, es poden concretar en les següents:

- . Política d'execució i de control financer de les inversions
- . Política de racionalització i contenció de la despesa
- . Política d'eficàcia de la gestió recaptatòria
- . Política d'obtenció de majors ingressos
- . Aprovació del pressupost de l'any següent amb superàvit
- . Sol·licitud d'un préstec de sanejament
- . Política de refinançament del deute i del dèficit de finançament de les inversions

A continuació es realitza una sèrie de suggeriments sobre com utilitzar cada un dels instruments que permeten elaborar un pla de sanejament, així com de les polítiques econòmiques a adoptar

Pla de sanejament. Política d'execució i control financer de les inversions

L'execució del pla d'inversions pot generar un dèficit derivat del fet que es supera el finançament previst, o bé perquè alguna de les fonts de finançament previstes no s'ingressa en el moment que es necessiten els diners per a fer front a les obligacions derivades del procés d'execució de les inversions. Aquestes desviacions en el finançament poden ser degudes també a modificacions i ampliacions de projectes sense la deguda cobertura financera, augments de preus, etc.

L'establiment d'un bon sistema de control financer de les inversions pot evitar que es produeixin situacions de desviaments entre ingressos i despeses reals en relació als previstos.

Si un cop analitzada la situació real de l'execució del pla d'inversions en curs s'arriba a la conclusió que està fallant el finançament, o bé que s'estan disparant els costos, s'haurà de prendre una determinació que pot arribar fins a la suspensió de l'inici de determinats projectes, fins que no s'hagin resolt els problemes relacionats amb el seu finançament.

Es tracta d'evitar que la manca de control sobre l'activitat inversora pugi generar un dèficit que empitjori els resultats de l'exercici. Molts dels dèficits municipals s'han generat per aquest motiu, per la qual cosa es considera molt important establir un control eficient de les inversions, alhora que investigar sobre les causes del dèficit actual.

Pla de sanejament. Política de racionalització de la despesa

L'import total de les despeses ha de ser sempre proporcionat a la quantia dels ingressos, és a dir, que no es pot gastar més del que s'ingressa. Malgrat que teòricament es pot parlar de polítiques econòmiques deficitàries, en el cas de l'administració local, per llei, no està permès aprovar pressupostos deficitaris.

El pressupost equilibrat és un dels avantatges que presenta l'administració local sobre la central, ja que en aquest sentit, des de fa molts anys ja aconsegueix els requisits de Maastricht.

Però això no contradueix el fet que es puguin donar situacions en les que, com a conseqüència de la dinàmica de l'execució del pressupost, el ritme d'execució de les despeses sigui més dinàmic que el dels ingressos, amb la qual cosa es presenten situacions de tensions de tresoreria, o el que és pitjor, de mala previsió pressupostària, en el sentit que s'han previst menys despeses de les que realment eren necessàries, ingressos que no es poden realitzar, o simplement que s'han previst uns ingressos ficticis amb la finalitat poc recomanable d'equilibrar el pressupost només sobre el paper, tot intentant amagar una realitat deficitària.

És en aquests darrers casos, que es fa necessària la recomanació de disminuir les despeses, per tal d'ajustar-les als ingressos reals previsibles. Per a executar aquesta tasca, s'ha de procedir de forma sistemàtica, és a dir, analitzar cadascuna de les despeses, amb els seus característiques i especificitats funcionals, i valorar la possibilitat de disminuir-les, afectant en el mínim possible els objectius polítics fixats pel consistori. Per a procedir de forma sistemàtica s'ha de seguir un cert ordre, i aquest pot ser tant el dels comptes de balanç i comptes de resultats, com el de la pròpia estructura pressupostària (classificació econòmica).

Els dos mètodes són igualment vàlids i condueixen als mateixos resultats, i per tal de facilitar el treball, hem escollit potser el més fàcil, el de l'estructura pressupostària.

Pla de sanejament. Política de racionalització de la despesa de personal

Alt càrrecs:

Revisar les retribucions dels alts càrrecs així com les despeses que generen. Contemplar la possibilitat de reduir el nombre d'alts càrrecs als estrictament necessaris. La retribució d'un alt càrrec ha d'estar en consonància amb els continguts de la responsabilitat desenvolupada i el volum de recursos gestionats.

Personal funcionari i laboral:

Revisar l'adequació de la plantilla real a la plantilla operativa, com a resultat d'un treball previ de caràcter organitzatiu de definició de tasques i llocs de treball. Revisar les polítiques

salarials, d'incentius i de productivitat. Gestionar els excedents de plantilla (jubilacions anticipades, indemnitzacions per jubilacions anticipades, amortització i reconversió de places, etc.) Revisar la política de formació de personal, amb l'objectiu d'augmentar la productivitat. Revisar la política de contractació. Revisar la política de prestacions socials. Revisar la política de despeses de transport.

Pla de Sanejament. Política de racionalització de la despesa de béns i serveis

Revisar els arrendaments dels immobles que té llogat l'Ajuntament i decidir una ocupació d'espais més racional.

Revisar els serveis de manteniment i reparació i valorar les alternatives de si assumir aquestes funcions mitjançant personal propi, o bé la contractació amb tercers. Revisar els contractes de manteniment i reparació existents.

Revisar la política d'adquisició de material. Centralitzar els subministraments en un departament de compres (material d'oficina, llibres, premsa, etc.) per tal d'aconseguir millors preus (només en Ajuntaments d'una certa grandària). Valorar la conveniència dels materials realment necessaris. Revisar la contractació de subministraments i serveis existent. Revisar el consum de determinats materials (material d'oficina, paper, etc.)

Revisar i racionalitzar la despesa en energia elèctrica, aigua, gas (calefacció, aire condicionat), combustibles i carburants, telèfon, fax, fotocòpies, etc.

Racionalitzar les despeses en informàtica.

Revisar les pòlisses d'assegurances existents

Revisar les despeses en propaganda i publicitat

Revisar les despeses en festes majors i demés festes populars. Cercar subvencions privades ("sponsors")

Revisar la contractació de serveis amb empreses exteriors, neteja, serveis de recaptació.

Revisar les circumstàncies i conveniències que donen lloc a dietes i despeses de locomoció.

Realitzar estudis de costos i de rendibilitat dels serveis públics (aigua, recollida d'escombraries, escoles municipals, etc.)

Pla de Sanejament. Política de racionalització de la despesa financera

Despeses financeres:

Revisar els costos financers dels préstecs vigents. Refinançar el deute quan es donin les circumstàncies de disminució dels costos financers.

Pla de Sanejament. Política de racionalització de transferències corrents

Transferències corrents concedides

Revisar les polítiques de concessió de subvencions i transferències corrents

Pla de Sanejament. Política de racionalització de les inversions

Revisar el finançament de les inversions, tot evitant el finançament amb recursos propis i l'endeutament i procurar l'obtenció de subvencions.

Revisar la política d'inversions, mitjançant l'aplicació de tècniques per a la presa de decisions (anàlisi multi-criteri, cost-benefici, cost-eficàcia, etc.) que comportin un estalvi en el cost i una major racionalitat en l'elecció.

Establir un sistema eficaç de seguiment i control financer de les inversions en curs d'execució.

Pla de Sanejament. Política de racionalització dels actius i passius financers

Per despeses:

Revisar la política de concessió de préstecs i d'adquisició de títols mobiliaris.

Revisar la política d'endeutament. Refinançament del deute per tal de reduir la càrrega financera.

Per ingressos:

Control de la devolució de préstecs i bestretes concedits per l'Ajuntament.

Venda d'actius financers.

Romanent de tresoreria. Vigilar que l'aplicació del romanent de tresoreria per al finançament de suplementos i incorporacions de crèdits, estigui basada en un càlcul ajustat de l'esmentat romanent (dotacions de morositat, desviacions per finançament afectat, etc.)

Pla de Sanejament. Política d'eficàcia de la gestió recaptadora

Un dels aspectes importants a tenir en compte en els ingressos, són els de l'eficàcia del servei de recaptació, tant en voluntària (padrons ben elaborats, domiciliacions correctes dels contribuents, bases imposables ben calculades i tipus impositius acceptables, domiciliació bancària, etc.) com en la via executiva (servei de recaptació en executiva eficaç). Una recaptació ineficaç pot comportar uns costos excessius i uns rendiments molt baixos. També és important determinar el cost a suportar per l'Ajuntament pel servei de recaptació.

Per tant, és recomanable avaluar l'eficàcia i el cost de la gestió del servei de recaptació municipal tant si es realitza de forma directa com a través d'un altre ens.

Pla de Sanejament. Política d'obtenció de majors ingressos

L'increment dels ingressos com a instrument de política econòmica no és fàcil d'utilitzar, doncs xoca amb les limitacions legals dels tipus impositius, i amb la pressió fiscal que la capacitat del nivell de renda dels contribuents pot suportar. És també una mesura impopular.

Però si es prenen mesures de política econòmica que afavoreixin l'activitat en un cicle econòmic de prosperitat (qualificació de més sòl urbanitzable, aprovació de plans parcials, obertura de nous carrers, etc.), es poden generar augments en els ingressos futurs, no per la puja dels tipus impositius, sinó per l'increment del nombre de contribuents (augmenta el nombre de fets imposables i per tant de contribuents, amb més declaracions d'IAE, més IBI, més plusvàlues, més taxes per noves construccions, etc.)

A continuació, per a cada partida d'ingrés, s'analitzen les mesures a prendre per tal d'incrementar els ingressos.

Pla de Sanejament. Política d'obtenció de majors ingressos. Impostos directes

- Imposts sobre béns immobles (IBI). En aquesta figura impositiva és vital l'actualització dels valors cadastrals, així com l'aplicació d'uns tipus impositius que siguin semblants als dels municipis de les rodalies, que tinguin unes característiques similars al nostre municipi (residencial, turístic, agrícola, industrial, municipi gran, petit, etc.) Previsió de l'increment de les bases imposables com a conseqüència de l'augment de l'activitat del sector de la construcció en edifici, naus industrials i locals de negocis així com de l'increment demogràfic i l'activitat econòmica.

- Impost sobre vehicles de tracció mecànica. Revisió dels tipus impositius. Circuit d'altres en les fases d'autodeclaració i gestió de les baixes. Previsió de l'increment del parc de vehicles com a conseqüència de l'augment demogràfic i del nivell de renda de la població.

- Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana. Revisió dels tipus impositius i del circuit de captació de la informació. Connexió permanent amb el Registre de la Propietat. Previsió d'increment de les bases imposables com a conseqüència de la dinàmica del mercat immobiliari.

- Impost sobre les activitats econòmiques (IAE). Revisar l'elaboració del padró de contribuents i els tipus impositius aplicats. Gestió de la recaptació de l'impost. Previsió de l'increment de les bases imposables com a conseqüència del dinamisme de l'activitat econòmica.

Pla de Sanejament. Política d'obtenció de majors ingressos. Impostos indirectes

Impostos indirectes

- Impost sobre construccions, instal·lacions i obres. Revisió dels tipus impositius aplicats. Previsió d'ampliació de les bases imposables per una major activitat del sector de la construcció en el terme municipal. Servei d'inspecció i denúncia de l'evasió fiscal per aquest impost (cal tenir present que el cost de la inspecció pot ser superior al rendiment de l'impost que s'inspecciona)

Taxes i altres ingressos

- Preus públics. Realització d'estudis de costos dels serveis públics, per tal d'adequar els ingressos al cost del servei (cobertura tarifària)

- Contribucions especials. Gestió recaptatòria de les contribucions especials i negociació de la seva acceptació per part dels contribuents afectats. Adequació de l'import al cost real de les inversions que financin. Determinació de les inversions que s'han de finançar amb contribucions especials i quotes urbanístiques.

- Multes. Control del circuit d'imposició i cobrament de les multes.

Pla de Sanejament. Política d'obtenció de majors ingressos. Transferències corrents

Transferències corrents

- Participació en ingressos estatals. Recàlcul de la determinació de l'import de la transferència. Política d'empadronament de població, atracció d'activitats, etc. O qualsevol

política que afavoreixi la variació positiva de les variables que intervenen en les bases de càlcul d'aquesta transferència de l'Estat.

-Política agressiva de sol·licitud de subvencions a les altres administracions, sigui tant de l'Estat, la comunitat autònoma o altres ens locals com del sector privat.
Ingressos patrimonials

- Revisar i actualitzar els lloguers d'immobles propietat de l'Ajuntament

- Calcular i revisar els interessos bancaris per dipòsits en institucions financeres

Pla de Sanejament. Política d'obtenció de majors ingressos. Alienació d'inversions reals

Revisar els preus de venda de terrenys i edificis o altres béns de propietat municipal. Contemplar la possibilitat de finançar inversions mitjançant l'alienació de patrimoni propietat de l'Ajuntament

Pla de Sanejament. Política d'obtenció de majors ingressos. Transferències de capital
Política agressiva de sol·licitud de subvencions de capital per a inversions municipals a les altres administracions, sigui tant de l'Estat, la comunitat autònoma, o altres ens locals, com del sector privat.

Pla de Sanejament. Aprovació de pressupost amb superàvit

El text refós 2/2004. 5 de març, en el seu article 193, indica que en el cas de liquidació del pressupost amb romanent de tresoreria negatiu, l'Ajuntament haurà de procedir a la reducció de les despeses en el nou pressupost de l'any següent, per una quantitat igual al dèficit generat, mitjançant aprovació del Ple municipal (a proposta del President, amb informe previ de l'Interventor, quan el desenvolupament normal del pressupost i la tresoreria ho permetin).

Quan no fos possible la reducció de la despesa ni la concertació d'un préstec de sanejament, el nou pressupost s'haurà d'aprovar amb superàvit. A un nivell donat d'ingressos, s'ha d'elaborar un pressupost amb menors despeses, encara que també pot donar-se una congelació de la despesa acompanyada d'uns majors ingressos, i per tant, amb el resultat de l'aprovació d'un pressupost amb superàvit.

Pla de Sanejament. Préstec de sanejament

El TRLRHL, a l'article 193.2, preveu que si la reducció de la despesa per a eixugar el romanent de tresoreria negatiu no és possible o resulta insuficient, es podrà acudir a una operació de crèdit en les condicions esmentades a l'article 158.5 de la mateixa llei (que l'import del crèdit no superi el 5% dels ingressos ordinaris, que la càrrega financera total resultant no superi el 25%, que el termini no sigui superior a la legislatura)

No obstant, a efectes de demanar autorització, caldrà seguir els tràmits de qualsevol operació a llarg termini.

Les característiques de l'operació, limitada en la seva quantia i en el temps de durada, fa que no sigui el millor instrument per eixugar el dèficit, i que en moltes ocasions sigui insuficient.

Pla de Sanejament. Refinançament de deutes

Quan es tracta de reduir les despeses financers, resulta interessant estudiar les possibilitats de refinançament de les operacions de crèdit vigents, ja que de la comparació entre tipus d'interès històrics més alts que els actuals, i de l'allargament del període d'amortització, se'n poden derivar uns costos financers globals inferiors, i en el millor dels casos, una substancial reducció de la càrrega financera, que sempre ajudarà a eixugar el dèficit actual.

No es pot caure però en el parany de només considerar la disminució de la càrrega financera, doncs és molt possible que l'allargament del període d'amortització comporti uns majors costos financers.

En relació a l'endeutament a curt termini, ja s'ha assenyalat anteriorment que moltes pòlisses de tresoreria es renoven automàticament en el seu venciment, i a vegades, si les circumstàncies ho permeten, fins i tot per un import superior. Quan un Ajuntament presenta tensions de tresoreria permanents, és senyal que la situació financera no és bona, que cal prendre determinacions que neutralitzin aquesta situació. Això està motivat, com ja s'ha insinuat anteriorment, perquè s'ha aprovat un pressupost amb ingressos ficticis, per tal d'equilibrar un pressupost de despeses que no està cobert pels ingressos que realment s'executaran. També pot passar que les certificacions d'obres derivades de l'execució de les inversions, estiguin superant els imports adjudicats als contractistes, i que per tant es produeixi un desequilibri en el finançament previst per a les inversions, que provoca el recurs a operacions de tresoreria per a poder pagar als constructors.

En aquests casos, en els que com a resultat de l'execució de les inversions es donés un import superior al planejat, el que seria normal en una empresa privada seria una ampliació de la línia de crèdit a llarg termini per al finançament dels projectes d'inversió afectats. Però a l'administració pública local, aquesta solució no resulta tan fàcil.

Pla de Sanejament. Finançar desviacions d'inversions

En aquesta direcció, la Llei 13/1996, de 30 de novembre, de Mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, en la seva disposició transitòria cinquena, permeti a les corporacions locals, la consolidació a mig i llarg termini de les operacions de tresoreria destinades a satisfer despeses corrents fins a un límit del 58% de les pòlisses o crèdits pendents de reembossament, a 1 de gener de 1997. És a dir, que d'una forma indirecta, dita llei permetia finançar una part del dèficit acumulat que es tradueix en operacions de tresoreria (i que en darrera instància reflecteixin l'existència d'un romanent de tresoreria negatiu real, encara que l'aprovat sigui positiu perquè no ha estat ajustat de forma correcta), mitjançant la seva conversió en operacions de préstec a mig i llarg termini, reconeixent encara que de forma no explícita, la insuficiència del préstec de fins el 5% dels recursos corrents i a un termini inferior al de la legislatura com instrument per a sanejar les finances de les corporacions locals.

Si un Ajuntament podés demostrar que part del dèficit generat (romanent de tresoreria negatiu) està motivat per un finançament insuficient de les seves inversions en curs o executades en exercicis anteriors, seria recomanable que intentés sol·licitar a la Direcció General de Política Financera de la Generalitat de Catalunya (Departament d'Economia i Finances), l'autorització per a una operació de crèdit a mig o llarg termini que li permetés neutralitzar l'esmentat dèficit. En aquest sentit, la Llei 50/1998, conté uns criteris més permissius que faciliten aquest tipus d'operacions.

Recomanacions finals

Quan es parla de sanejament financer, cal aclarir finalment en què consisteix i quina és la quantitat que s'ha de sanejar, si el romanent de tresoreria negatiu, el resultat financer

acumulat negatiu que provoca la descapitalització de l'ens local, o bé cal assolir un canvi de tendència que ens permeti dirigir a l'entitat local cap a una estructura financera equilibrada.

Òbviament, l'objectiu final és aquest darrer, ja que la seva consecució implica la normalització dels demés paràmetres.

Pot passar però, que la comptabilitat no reflecteixi fidelment la situació patrimonial i financera de l'entitat, degut a molts factors: no s'han provisionat els morosos ni les dotacions per a l'amortització de l'immobilitzat, no s'han comptabilitzat obligacions que haurien d'haver estat reconegudes (les factures que es guarden al calaix), i altres irregularitats comptables, etc.

Per tant, abans d'iniciar l'elaboració d'un pla de sanejament financers de les finances municipals, a més de verificar la fiabilitat dels estats financers i de la liquidació del pressupost caldrà investigar també la fiabilitat del funcionament del sistema de control intern, és a dir, verificar que no existeixin irregularitats comptables i que s'ha aplicat correctament els criteris establerts a la Instrucció de Comptabilitat per a l'Administració Local.

El més recomanable seria un control regular del quadre de comandament i la realització d'una auditoria de regularitat.

El principi de prudència financera en les operacions d'endeutament

Després de l'última modificació del text refós de la llei reguladora de les hisendes locals, s'instaurà la obligatorietat de que totes les operacions financers que subscriuin les corporacions local estan subjectes al principi de prudència financera (art. 48 bis).

Amb l'objectiu de desenvolupar aquest principi i en atenció al mandat recollit en l'apartat tercer de l'article 48 bis de l'esmentat text refós de la llei reguladora de les hisenda locals, la Secretaria General del Tresor i Política Financera de l'Estat ha publicat la resolució de 5 de febrer de 2015 per la que es defineix el principi de prudència financera aplicable a les operacions d'endeutament i derivats de les entitats locals, i de les comunitats autònomes que s'acullen al fons de finançament a comunitat autònomes. Així, les entitats locals, des de l'entrada en vigor de la norma, en compliment del principi de prudència financera, solament podran concertar en els termes que s'estableixen en l'esmentada resolució: operacions d'endeutament i operacions de derivats financers.

En aquest article s'exposen les principals implicacions del compliment del principi de prudència financera en la concertació d'operacions d'endeutament.

A. Operacions d'endeutament permeses

Les entitats locals solament poden concertar operacions d'endeutament a través dels instruments recollits en l'article segon de la resolució de 5 de febrer:

- ✓ **Certificat de deute sobre llei alemanya (*Schuldschein*)**
Es tracta d'un tipus de deute emès sota les condicions de la legislació alemanya. Aquesta opció ha estat utilitzada per comunitat autònomes i municipis, quan els mercats exigien majors primes de risc a l'estat espanyol, per donar major seguretat als inversors/compradors en l'emissió.
- ✓ **Valors negociables o no, emesos mitjançant emissió pública o privada, en mercats majoristes o adreçats al segment minorista.** Es tracta de títols transferibles incloent-hi bons de l'Estat, deute de l'Estat, accions, opcions, plans d'estalvi, efectes de comerç o, en general, a tot títol de crèdit o inversió.

- ✓ Instruments de finançament a curt termini. Seran els distints mètodes de finançament a curt termini per obtenir liquiditat del que disposa una entitat local, com poden ser els comptes de crèdit o les operacions de tresoreria.
- ✓ Préstecs a llarg termini. La forma més comú de finançament per part de les entitats locals.
- ✓ Arrendament financer. Seran aquells contractes mitjançant els quals, l'arrendador traspasa el dret a usar un bé a un arrendatari, a canvi del pagament de rendes d'arrendament durant un termini determinat, a la finalització del qual l'arrendatari té l'opció de comprar el bé arrendat pagant un preu determinat, retornar-lo o renovar el contracte. Coneguts normalment per operacions de *leasing*. No obstant, l'ús d'altres instruments financers s'haurà d'autoritzar expressament per la Secretaria General del Tresor i Política financera de l'Estat, sempre i quan s'ajustin a les condicions establertes en la resolució.

B. Condicions financeres

De conformitat amb l'article tercer de la resolució de 5 de febrer, el cost total màxim de les operacions d'endeutament de les entitats locals, incloent-hi comissions i altres despeses, llevat de les comissions esmentades en l'apartat tercer de l'esmentat article 3, no podrà superar el cost de finançament de l'Estat al termini de la vida mitjana de l'operació, incrementat en el diferencial que correspongui segons el tipus d'administració. Així, totes les operacions d'endeutament de les entitats locals tindran cost total màxim, que no podran superar en cap cas. En la pràctica, el cost total màxim de qualsevol operació de préstec ens l'indicarà la taxa anual equivalent (TAE), ja que és l'indicador que revela el cost o rendiment efectiu d'un producte financer, i que inclou l'interès i les despeses i comissions bancàries. En operacions tipus variable, caldrà verificar que el tipus d'interès inicial aplicat, sobre el que s'informa el valor TAE, respecte a l'índex i diferencial al que es formalitzi l'operació en la primera revisió, per tornar la TAE de l'operació com `valida i comparar-la amb el cost total màxim.

- El cost total màxim s'obtindrà calculant el cost de finançament de l'estat al termini de la vida mitjana de l'operació, i incrementat aquest import amb el diferencial que correspongui segons el tipus d'administració. (CTM= CFE + diferencial aplicable). D'aquesta forma, el cost financer de qualssevol operació d'endeutament que una entitat local pretengui concertar, entès com la suma dels interessos i les despeses i comissions aplicables, (excloses les recollides en l'article 3.3: comissió de no disponibilitat i comissió d'agència), estarà limitat.
- La vida mitjana de l'operació. És important per considerar el tipus d'interès fix o diferencial màxim sobre euríbor, no confondre el termini de l'operació amb la vida mitjana de l'operació. La vida mitjana de l'operació és un concepte d'esperança matemàtica de la variable "termini de l'operació", que determina per càlculs de probabilitat la vida mitjana que tindrà l'operació d'endeutament. La vida mitjana de l'operació d'endeutament, pot ser calculada de distintes formes.

El cost de finançament de l'estat (CFE), això és, els tipus d'interès fixos i els diferencials màxims sobre l'euríbor, en funció dels termini de vida mitjana de les operacions (en mesos), es podrà calcular de dues maneres:

- Amb caràcter general, les entitats locals, utilitzaran la taula de tipus que publiqui mensualment, mitjançant resolució de la Secretaria General del Tresor i Política financera.

C. Consideracions metodològiques al respecte de la taula de tipus de la Secretaria General del Tresor i Política Financera

- a) Els tipus d'interès fixos i diferencials màxim aplicables per operacions la vida mitjana de les quals no es trobin publicades es trobaran per interpolació lineal entre els dos tipus o diferencials més propers al termini mitjà de l'operació.
- b) Els costos màxims publicats romandran en vigor mentre no es publiquin nous costos.
- c) El compliment de la condició de cost màxim es considerarà en el moment de la signatura dels documents que obliguin a les parts i sempre i quan la disposició dels fons per part del prestatari es pot efectuar sense cap restricció.

Per les entitats locals que comptin amb eines de valoració pròpies o un assessorament extern independent, determinarà el CFE en el moment de l'operació en base a la metodologia continguda en l'annex 2 de la resolució de 5 de febrer.

Per als tipus d'interès fixos: a) es busca la rendibilitat (*yield to maturity mid*) de les referència de tresor més properes a una font d'informació financera. B) S'interpolà linealment la rendibilitat al termini de la nova operació.

Per als tipus d'interès variables: a) Es busca la rendibilitat de les referències de tresor més properes a una font d'informació financer. B) Es calcula l'equivalent a dites rendibilitat en termes de diferencial sobre euríbor sis mesos a través de la funció *I-spread* i no per l'*Asset swap spread*. C) amb l'*spread* sobre euríbor a sis mesos de les dues referències del tresor més properes al termini de la nova operació, s'interpolà linealment al termini de la nova operació.. d) en cas de voler establir l'*spread* sobre altra referència d'euríbor que no sigui l'euríbor a sis mesos, s'ajusta per el *basis swap* el termini de l'operació.

- d) Els diferencials que corresponen segons el tipus d'administració es troben fixats en l'article 3.2 de la resolució de 5 de febrer de 2015:
 - ✓ Per operacions els venciments de les quals restin cobertes per el fons de finançament a entitats locals (fons d'ordenació o fons d'impuls econòmic): 20 punts bàsic o 0,20%
 - ✓ Per operacions els venciments dels quals no restin coberta el fons de finançament entitats locals:
 - Que acompleixin les condicions d'elegibilitat al fons d'impuls econòmic: 40 punts bàsic o 0,40%
 - Que no acompleixin les condicions d'elegibilitat al fons d'impuls econòmic: 75 punts bàsic o 0,75%
 - ✓ En el cas d'operacions d'endeutament amb una vida mitjançant superior als deu anys, els diferencials màxim esmentats es podran incrementar en 1 punt bàsic (0,01%) per any addicional, fins a un màxim de 15 punts bàsic addicionals (0,15%)

EL PRINCIPI DE PRUDÈNCIA FINANCERA EN LES OPERACIONS D'ENDEUTAMENT					
OPERACIONS AMB EL FO O FIE			ALTRES OPERACIONS		
DIFERENCIAL APLICABLE			DIFERENCIAL APLICABLE		
Vida mitjana	Fins a 10 anys	Més de 10 anys	Vida mitjana	Fins a 10 anys	Més de 10 anys
Totes les entitats locals	+ 0.2%	+ 0.2% + 0,01% per any adicional fins un màxim de 0,15% (màxim 0,35%)	Entitats locals que: • Acomplixin objectius d'estabilitat pressupostària i deute públic • PMP ≤< 30 dies • Acomplixin amb les seves obligacions de subministrament d'informació econòmica financera	+ 0.4%	+ 0.4% + 0,01% per any adicional fins un màxim de 0,15% (màxim 0,55%)
			Entitats locals que no compleixin els requisits anteriors	+ 0.75%	+ 0.75% + 0,01% per any adicional fins un màxim de 0,15% (màxim 0,90%)

Font: elaboració pròpia

Un cop calculat el cost total màxim de l'operació d'endeutament, a efectes pràctic i amb l'objectiu de comprovar si l'operació compleix amb el principi de prudència financera, s'haurà de comparar el cost total màxim amb la TAE de l'operació. L'operació solament complirà el principi de prudència financera si la TAE és igual o inferior al cost total màxim de la mateixa: $TAE \leq CTM$. És a dir, el cost financer efectiu de l'operació, interès, despeses i comissions aplicables (excloses la comissió de no disponibilitat i comissió d'agència), ha de ser menor o igual que el cost total màxim permès.

D. Limitacions

L'apartat tercer de l'article tercer de la resolució de 5 de febrer inclou endemés una sèrie de limitacions a les comissions i als interessos de demora a tenir en compte en cada cas:

- Les comissions aplicable que quedaran excloses del càlcul del Cost final de l'estat seran: comissió de no disponibilitat en les pòlisses de crèdit, limitada a un màxim del 0,10% anual o 0,025 % trimestral. Comissió d'agència per operacions sindicades, amb un màxim de 50.000 euros anuals.
- Els interessos de demora no podran superar el tipus d'interès de l'operació més un recàrrec del 2% anual.
- Les operacions susceptibles de ser cobertes per el fons de finançament a entitats locals tindran un pla d'amortització en el que les liquidacions d'interessos coincidiran amb les dates de venciments de principal.

E. Prohibicions

De conformitat amb l'article cinquè de la resolució quedaran prohibides:

- ✓ Les operacions que inclouen derivats implícit en els contractes, incloses les opcions d'amortització anticipada a petició del creditor financer.
- ✓ Les operacions que comportin un diferiment de la càrrega financera

- ✓ Les clàusules “*Trigger*”, que són clàusules que obliguen a l'amortització anticipada del deute, perquè l'emissió o a l'emissió se li redueixi la seva qualitat creditícia o rating.
- ✓ La subrogació de deutes, sempre que dita subrogació suposi un increment del cost de l'operació preexistent o el cost del qual es trobi per sobre del cost de l'endeutament. És a dir, es prohibeixen les subrogacions que suposin un major cost. *A sensu contrari* tota subrogació d'una operació d'endeutament haurà de ser gratuïta.
- ✓ La transformació de deutes de naturalesa no financera, en altres de naturalesa financera el cost del qual es trobi per sobre del cost de l'endeutament. És a dir, es prohibeixen les modificacions de deutes que suposin un major cost.
- ✓ La modificació d'un contracte previ, en els que el cost resultant de l'operació superi financerament el cost de l'operació preexistent. És a dir, es prohibeixen les modificacions de contractes previs que suposin un major cost.
- ✓ Les operacions que no prevegin la possibilitat d'amortització anticipada a sol·licitud del deutor. És a dir, la clàusula d'amortització anticipada serà obligatòria. No obstant això, en cas d'operacions de tipus d'interès variable, si l'amortització anticipada coincideix en dates de pagament d'interessos, no es podrà exigir cost de ruptura. En el cas de que l'amortització anticipada es produeixin en dates distintes a les de pagament d'interessos, es permet la inclusió d'un cost de ruptura, sempre que aquest cost es calculi atenent a la pràctica de mercat. Les operacions a tipus d'interès fix, podran incloure costos de trencament a favor d'una o de qualssevol de les parts, independentment de si l'amortització anticipada es realitza o no en dates de pagament d'interessos.
- ✓ Les clàusules sol, llevat que se li compensi a l'entitat local en el diferencial aplicable a l'operació per la venda d'aqueta opció sol a preus de mercat. El que pràcticament suposa la prohibició de les clàusules sol.
- ✓ Les operacions d'endeutament a tipus d'interès variables en les que l'euríbor de referència utilitzat no coincideixi amb el període de liquidació d'interessos. És a dir, la referència al euríbor de les operacions a tipus d'interès variable, haurà de coincidir amb els període de liquidació.

La Secretaria General de Coordinació Autonomia i Local és la que ha donat compliment al mandat establert en l'apartat tercer de l'article 48bis del TRLRHL i amb l'objecte d'acabar de determinar els límits i condicions d'aquest principi de prudència en actius financers i avals i garanties, va aprovar la resolució 9 de setembre de 2015, que determina el principi de prudència financera en els ai els actius financers de les entitats locals

8.3.5. Àmbit de la comptabilitat analítica

La comptabilitat analítica des d'una perspectiva teòrica ⁴⁵³

El canvi d'orientació portat a terme en l'àmbit del sector públic en les últimes dècades, unit a l'expansió constant dels serveis públics, exigeix una millora de la informació tant en l'aspecte tradicional de legalitat, com en la consecució d'informació adequada per l'adopció de decisions, satisfent les necessitats de gestió i coadjuvant a aconseguir un ús eficaç i eficient dels recursos públics.

⁴⁵³ MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA, *Contabilidad analítica de las administraciones públicas. El proyecto CANOA*, Intervención General de la Administración del Estado,. Reimpresió any 2003.
http://www.igae.pap.meh.es/Internet/Cln_Principal/ClnOficinaVirtual/CatalogoSistemasInformacion/CANOA/
<http://www.igae.pap.meh.es/ayudacanoa/> (última consulta: 15.09.2005)

Actualment, el sector públic ha de donar satisfacció a un ventall de necessitats socials en continua expansió que, juntament a uns recursos públics sempre limitats front a les demandes col·lectives, exigeix una gestió rigorosa d'aquests recursos, amb l'objectiu d'aconseguir la racionalització de la despesa pública.

L'actuació del sector públic, no solament ha d'estar presidida pel compliment de la legalitat vigent, sinó que és necessari que aquesta actuació es desenvolupi amb la utilització del menor nombre possible de recursos econòmics i aconseguint els objectius prefixats, en un entorn d'austeritat pressupostària.

Aquesta millora pretén contribuir a una major satisfacció de la ciutadania, incidint en la cultura fiscal i evitant un efecte descoratjador per aquells que compleixen amb les seves obligacions tributàries i no perceben una gestió racional de les seves aportacions econòmiques, no oblidant que els criteris d'eficiència i economia, com a principis de bona gestió econòmica de la despesa, es presenten com instrumentals, respecte del principi de justícia o equitat de la despesa pública.

L'exposició de motius de la llei de taxes i preus públics recull, entre altres plantejaments, la necessitat que les taxes puguin ocupar un lloc efectiu entre els ingressos no financers dels ens públics, aconseguint una estructura més diferenciada dels ingressos públics coactius, que faci recaure sobre el beneficiaris directes de certs serveis i activitats públiques el cost de la seva prestació. Amb aquesta associació del principi de capacitat econòmica i el d'equivalència, s'espera millorar, no solament la suficiència del sistema en el seu conjunt sinó els components d'equitat i justícia del mateix.

Una de les tècniques que resta configurada com element bàsic en aquesta nova dinàmica és la comptabilitat analítica, que constitueix un dels instruments que en unió d'altres sèries de tècniques incloses dins de la moderna comptabilitat de gestió, facilita informació adequada per al seu ús en l'adopció de decisions en el marc d'una gestió moderna i eficient.

Concepte i objectius

Seguint a Maria del Mar Fernández Rodríguez ⁴⁵⁴ podem manifestar que la comptabilitat analítica constitueix un sistema d'informació, que en unió de la resta de sistemes de l'organització pretén: a) Valorar els actius derivats del procés productiu; b) Analitzar els resultats de l'explotació, c) Controlar i planificar la gestió i d) Subministrar informació per la presa de decisions.

Pel que fa a la valoració dels actius derivats del procés productiu, consistirà en determinar el cost d'aquests elements que al final d'un període es reflectiran en el balanç de l'organització, com són les matèries primes, els productes en curs, productes semiacabats i els productes acabats que hi figurin en existències en el magatzem, sense oblidar el cost dels treballs realitzats per l'organització per al seu propi immobilitzat.

El segon objectiu, consistent en analitzar els resultats de l'explotació, comprèn la necessitat d'obtenir informació sobre les distintes activitats, productes, centres i funcions en que es troba dividida la empresa/organització, obtenint el detall de la diferència entre els ingressos i els costos corresponents.

El tercer objectiu esmentat és ajudar a la planificació i control de la gestió. La planificació, en termes generals consistirà en identificar unes fites a aconseguir, seleccionant els recursos necessaris per arribar a elles. El control de costos ha d'abastar aspectes més amplis que la determinació del cost de producció i la seva posterior comunicació a tots els nivells

⁴⁵⁴ MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA, Contabilidad analítica de las administraciones públicas. El proyecto CANOA, IGAE, pàgines 21-49, Madrid, 2003

organitzatius, essent necessari fer un seguiment de totes les activitats, analitzant els costos i la rendibilitat dels productes i serveis, i eliminant els costos innecessaris.

Per últim, la comptabilitat analítica proporciona informació per la presa de decisions, de manera i forma que la informació sobre els costos ha de ser organitzada, classificada i transmesa, tenint en compte que haurà de ser útil per a cadascuna de les múltiples decisions que pren la direcció.

Conceptes bàsics de la comptabilitat de costos

Concepte de cost

És un terme complex que s'utilitza en una varietat de conceptes que comporten diferents matisos. En la literatura comptable ens trobem amb una important varietat de definicions aportades per diversos autors, i una de les definicions més acceptades, el delimita com la mesura i valoració dels consums necessaris en l'activitat productiva. Per tant el cost estarà format pel conjunt de càrregues incorporables al procés productiu. No totes les càrregues recollides en el grup VI de la comptabilitat general-financera constituïran cost, per la que la primera etapa en la determinació del cost serà la reclassificació de les càrregues en incorporables i no incorporables. Seran càrregues no incorporables les que no afectin a l'explotació normal i corrent, com són les càrregues extraordinàries, les d'exercicis anteriors, amortitzacions extraordinàries, càrregues de la cartera de valors. A més a més, existeixen en l'àmbit de la comptabilitat analítica unes càrregues supletòries que no tenen aquesta consideració en comptabilitat general o financera, com són els costos d'oportunitat de recursos financers i de la remuneració de l'empresari. Aquests costos d'oportunitat reflecteixen el benefici que podria obtenir-se si els béns, serveis o capacitat de la empresa/organització/ens s'utilitzessin de manera alternativa. La seva incorporació dependrà de la filosofia econòmica empresarial/pública i comptable amb que es vulgui elaborar el model comptable, de tal manera que podem parlar de l'existència d'un model base de costos històrics, i el model complementari de costos d'oportunitat.

Podem concloure que no totes les despeses són costos, ni tots els costos són despeses.

Existeixen uns principis de determinació dels costos que hauran de ser tinguts molt en compte quan s'estableixin els procediments de càlcul. En primer lloc, no s'han de debitar costos abans que els mateixos s'hagin produït. En segon lloc, l'aplicació de costos requereix que el consum necessari sigui cert, encara que la seva quantia no estigui perfectament determinada. En tercer lloc, el consum ha de referir-se al període de càlcul.

Un cop identificades les càrregues incorporables, és necessari fer referència a les tres fases d'anàlisi i investigació dels costos: A) Classificació, B) Localització, C) Imputació.

Un cop classificats els costos és necessari localitzar-los, és a dir, distribuir-los entre els centres o seccions en els que es troba dividit el procés productiu.

L'imputació, comprèn l'atribució dels costos als objectes unitats de productes o serveis obtinguts com outputs del procés productiu; aquí en alguns casos se'n parla d'imputació o afectació, segons que fossin costos indirectes o directes.

Per últim fem referència als components del cost industrial o cost de producció dels productes, que es forma amb la suma de les matèries primeres, la mà d'obra directa i els costos indirectes (despeses generals de fabricació).

Les matèries primeres han de formar part del producte acabat i han de ser controlables. És a dir, que sigui possible determinar el consum de matèria prima per a un determinat producte.

La mà d'obra pot ser directa o indirecta. La directa es configura per al cost dels salaris, seguretat social, etc. Que s'incorporen de manera directa al producte.

Les matèries primes i la mà d'obra directa constitueixen els costos directes. Pel que fa als costos indirectes o despeses generals de fabricació són aquelles que no són controlables de forma individualitzada però que són ocasionats pel procés productiu, els dos grans components són els serveis de fàbrica (matèries auxiliars, mà d'obra indirecta, energia elèctrica, combustibles, etc.) i les depreciacions industrials que recullen l'amortització de tots els immobles afectes a fabricació, equips industrials, eines, etc.

Ingressos calculats

Valors calculats dels treballs realitzats per la pròpia organització, que pot venir donat, tant en termes de cost necessari per la seva obtenció, com del preu que l'ens hagués hagut de pagar per la seva adquisició a l'exterior.

Marge

És la diferència entre els ingressos i els costos de producció vinculats a l'obtenció i venda d'un producte. Existeixen dos tipus de marges: l'industrial i el comercial. El primer reflexa la comparació entre els ingressos per venda i els costos industrials dels productes, i el segon es calcula per la diferència entre el marge industrial i els costos comercials dels productes.

Resultat

L'excedent o guany de la producció en un període determinat, que s'obté a través de la diferència entre els ingressos i els costos determinats en la comptabilitat analítica. El resultat pot classificar-se en dues categories: a) el resultat analític de l'activitat que s'obté restant del marge comercial els costos d'administració i resultat analític del període, que s'obté deduint del resultat analític de l'activitat els costos de subactivitat si existissin.

Activitat i producte

L'activitat es pot definir com un conjunt d'actuacions que tenen com objectiu l'aplicació d'un valor afegit a un objecte, o de permetre afegir aquest valor.

L'activitat és la utilització combinada de factors en el procés productiu per obtenir un producte (o varis) o la prestació d'un o varis serveis. Així el producte seria la concreció material d'una o varies activitats. Els costos són conseqüència de la realització d'activitats, les quals a la seva vegada són conseqüència de l'obtenció de productes o serveis.

Objecte de cost

És un terme que prové de la *National Association of Accountants* (NAA) nord-americana i pot ser un element de cost, un centre de cost, una activitat o un producte; en definitiva qualssevol magnitud que sigui rellevant per al càlcul del cost.

Factor

Cadascun dels recursos econòmics que són emprats en la funció de transformació econòmica, sigui pertanyent al sector primari (empreses extractives), al secundari (empreses de transformació, o al terciari (empreses de serveis).

Procés

Es defineix com el conjunt d'operacions que, utilitzant una tecnologia determinada i sota una estructura donada, transforma uns factors (inputs) en uns productes (outputs).

Amortitzacions comptables patrimonials i analítiques

El fenomen de la depreciació pot ser considerat, des d'un triple punt de vista, tècnic, econòmic i financer. Des del punt de vista tècnic, la depreciació incideix sobre l'actiu immobilitzat que es tracta, fent-lo perdre part del seu poder per generar productes, o pèrdua de rendiment potencial de l'actiu; no obstant aquesta pèrdua de rendiment no és seguida en el disseny de l'amortització.

Des del punt de vista econòmic, és el cost que s'incorpora al producte com a conseqüència de la depreciació d'un factor productiu, mentre que des de l'òptica financera suposa la recuperació, a través dels ingressos obtinguts per la venda dels productes o serveis del diner que s'invertirà en el factor utilitzat.

L'amortització reflexa el cost imputat per la depreciació efectiva soferta per l'immobilitzat material i immaterial, per la seva aplicació al procés productiu. Les amortitzacions d'actius no funcionals seran repartiments de pèrdues entre períodes de temps, però mai costos, i si la pèrdua de valor es produeix per altres causes que no són conseqüència de la depreciació soferta per la seva aplicació al procés productiu.

Una estimació adequada de les amortitzacions és molt important perquè tenen un pes considerable dins de la estructura de costos. Ara bé, si l'estimació de qualsevol cost en el procés de producció és difícil, quan es tracta de l'amortització la complexitat és màxima per la incertesa que existeix en la mesura de la depreciació i per la multiplicitat de finalistes que compleix la mateixa. Per al càlcul de les amortitzacions és necessari disposar del valor a amortitzar, la unitat física, escollida per imputar el cost de l'amortització i l'horitzó temporal de la mateixa.

Per calcular les amortitzacions tant en l'àmbit extern com intern es poden utilitzar distints mètodes, que en l'àmbit intern poden basar-se en criteris físics, temporals o mixtes, però en tot cas s'haurà d'escollir el que millor reflecteix la depreciació efectiva de l'immobilitzat per la seva utilització en la producció, ja que en cas contrari es podria produir un desequilibri en les dades finals de costos dels productes.

La imputació dels costos d'amortització en l'àmbit intern pot basar-se en el cost històric o en costos preestablerts.

Concepte de subactivitat

Mentre el concepte de subactivitat sembla fer referència més immediata a les interrupcions de serveis ocasionals o conjunturals, el concepte de despeses no necessàries sembla correspondre a una estructura inadequada de les instal·lacions productives, podent distingir:

- Subactivitat que es produeix perquè la instal·lació està parada durant part del temps que estava previst treballar.
- Les instal·lacions treballen sense interrupció, però a un ritme menor del previst com conseqüència de la menor demanda de productes.
- Les instal·lacions treballen al màxim dins de la producció programada, però part de les instal·lacions no són utilitzades perquè no són útils per la producció que es realitza. En aquests casos ens trobaríem davant una situació de despeses no necessàries.

Centres de cost

Un centre de cost podríem definir-lo com el lloc on, com a conseqüència del procés productiu, una despesa es transforma en cost. En sentit estricte, hi ha tants centres de cost com llocs on s'està realitzant l'activitat productiva; però l'estudi dels costos exigeix una parcel·lació de l'organització, a fi que el nombre de centres de cost no s'elevi a l'infinit.

La comptabilitat de costos davant la impossibilitat de convertir en centres de cost cada punt de l'organització en el que treballa un home/dona o una màquina, ha de parcel·lar aquesta en centre de cost en els que s'agrupin activitats homogènies.

L'estructura organitzativa i funcional de l'organització no és arbitrària, sinó que la divideix en àrees funcionals el més homogènies possibles, a fi de facilitar la tasca del responsable de cada àrea, això ens posa de manifest una relació íntima entre àrees de responsabilitat i l'estructura de centres de cost.

És necessari analitzar l'estructura orgànica de l'entitat, així com els processos que es realitzen, tractant d'aconseguir la mesura més exacta possible del cost dels productes fabricats i venuts, i de l'actuació dels òrgans gestors de l'activitat empresarial. Completant la definició inicial, podem afirmar que els centres de cost són ens comptables que es corresponen amb la realitat de la empresa/organització, perfectament identificats i diferenciats d'altres i encarregats de realitzar una activitat o conjunt d'activitats concretes.

Per delimitar el grau de divisió de centres cal tenir en compte el següent: La possibilitat d'aïllar els elements de cost que formen el cost total de cada centre; la possibilitat de determinar una unitat comuna de mesura per a cadascun dels costos de cada centre i la possibilitat que aquesta unitat escollida pugui utilitzar-se com criteri d'afectació del cost total del centre al producte o servei final.

Empro, no es poden donar regles fixes sobre el nombre de centres de cost que s'han de definir en una organització. Un nombre excessiu de centres de costos pot augmentar la complexitat del sistema comptable. Serà el sentit comú el que hagi de decidir en cada cas.

Els centres de cost poden ser classificats de la següent forma:

- Centres de cost principals: són el encarregats de realitzar activitats o productes finals de l'ens.
- Centres auxiliars: són aquells que realitzant una activitat específica, no transcendeix a l'exterior, sinó que ajuda a les activitats dels centres principals.
- Centres directius i generals: són aquells que estan encarregats de coordinar l'activitat d'altres centres dependents d'ells, o de realitzar activitats de tipus administratius o generals que permetin el funcionament intern de la empresa/organització. Les formes de repartiment del cost dels centres auxiliars a la resta de centres (repartiment secundari), presenta dues modalitats:
 - Repartiment secundari d'imputació directa. Es reparteix la totalitat dels costos dels centres auxiliars.
 - Repartiment secundari d'imputació indirecta. Com a pas previ al repartiment dels costos dels centres auxiliars als restants centres, es procedeix a un repartiment entre centres auxiliars que es troben interrelacionats.

Eficàcia, eficiència i economia

Tothom capta i utilitza recursos per produir béns o prestar serveis, és a dir, utilitza inputs per l'obtenció d'outputs. Les relacions entre outputs i inputs, ens condueixen a considerar tres conceptes importants i que en el sector públic adquireixen una particular configuració.

El terme eficàcia ens posa de manifest el grau de compliment dels objectius previstos en un període de temps.

L'eficiència és el paràmetre que relaciona el cost dels recursos empleats amb els objectius aconseguits, és a dir, en quina mesura s'ha aconseguit l'objectiu previst amb un mínim en el cost dels recursos utilitzats.

La economia és el paràmetre que relaciona el cost dels recursos empleats amb els pressupostats, fa referència al consum racional dels factors de producció necessaris per la realització d'un producte o servei determinat.

La comptabilitat analítica facilita informació que pot ser útil per mesurar el control d'eficàcia, però resulta imprescindible per la mesurar l'eficiència i l'economia, tota vegada que en aquests casos cal tenir en compte el cost dels recursos emprats.

Classificació dels costos

Classificació 1. Consistiria en diferenciar entre la càrregues incorporables i les no incorporables. Son excloses en el càlcul del cost les càrregues que no afecten a l'explotació normal i corrent. Seran càrregues incorporables, i per tant elements de cost, les matèries consumides, despeses de personal, treballs, subministres i serveis exteriors. Així com el consum d'immobilitzat, obtenint una primera classificació de costos atenent a la seva naturalesa.

Classificació 2. Assignació mediata o immediata. Existeixen càrregues que poden afectar-se directament a un producte, activitat o centre de cost, mentre que altres per ser imputades a un producte, activitat o centre de cost és necessari aplicar claus de repartiment.

Classificació 3. Atenent al volum de producció.

Classificació 4. Cal distingir entre les càrregues que procedeixen de la comptabilitat financera o externa i les que són elaborades en l'àmbit intern de la comptabilitat analítica, per la qual cosa segons sigui el seu origen o procedència comptable, estarem davant de costos externs o costos calculats. Podem considerar costos calculats: les amortitzacions i les diferències d'inventari.

Classificació 5. En relació al grau de control: costos controlables. Seran aquells que permeten un grau de control i presa de decisions, podent els responsables dels centres influir tant en l'eficiència de la seva utilització com en la seva quantia. Costos no controlables són aquell que no es troben sota la influència directa dels responsables dels centres de cost i que la responsabilitat és assumida per nivells de direcció superior.

Classificació 6. Segons la funció a la que es destinin. Atén a la utilització que es fa dels mateixos. Podem distingir entre funcions d'aprovisionament, funcions de transformació, funcions de comercialització.

Classificació 7. Segons el moment relatiu al càlcul. Costos històrics o "ex post". El cost no es coneix fins que després de transcorregut el període comptable, es reuneix tota la informació relacionada amb ell. Costos estàndard o "ex ante". Són costos calculats prèviament, a partir de condicions de treball considerades com possibles i desitjables. Es calcula abans de començar les operacions de producció i venda.

Concloent aquest apartat, podem afirmar que poden establir-se moltes classificacions de costos, depenent de la referència que es vol establir, i cada organització ha d'efectuar per si

mateixa la classificació més indicada a la seva estructura i a les seves necessitats comptables.

Sistemes de càlcul de costos

El mètode de *full costing* o cost complet

El mètode de *full costing* o cost complet té en compte els costos de fabricació, directes i indirectes, fixes i variables i tots ells són imputats als productes. Com a limitacions que s'atribueixen a aquest mètode, podem esmentar el que no ofereix la informació adequada per prendre certes decisions, com la de deixar de fabricar o no un producte quan es trobem amb la producció múltiple, doncs el cost final compren endemés de costos variables, costos fixos, per la qual cosa deixa de fabricar un producte modificat, el cost final en tot els demés productes.

Una altra limitació que se li atribueix és que no ens subministra la informació necessària per donar suport a una política correcta de preus, podria succeir que s'incorrés en pèrdues, al repartir les despeses generals, buscant reduir el cost final del producte, quan una empresa de la competència baixi els seus preus.

El mètode del *Direct Costing* o cost variable

Els defensors d'aquest mètode, proposen que en el càlcul dels costos finals per producte no intervinguin més que els costos variables, i que els costos fixos es portin globalment al resultat del període, per no ser considerats com elements del cost del producte. Els costos fixos són costos del període i no del producte. El aplicar el mètode del *direct costing* o el del *full costing*, incideix de manera directa en dues qüestions: a) la determinació i mesura del benefici i b) la valoració o mesura dels inventaris.

Com limitacions del mètode del cost variable, podem esmentar la infravaloració dels estocs, i menors beneficis, sobretot si el nivell d'existència de productes és important, i endemés els preus no són indicatius del vertader cost de producció, no podent ser presos com referència per comparar la nostra producció amb la del mercat.

El mètode d'imputació racional

Els dos mètodes fonamentals del càlcul de costos són el de cost complet i cost variable; endemés, han aparegut d'altres que no són més que correccions o perfeccionaments dels dos anteriors. Així doncs podem esmentar, com a perfeccionament del mètode del cost complet, el mètode de cost d'imputació racional i com a perfeccionament del cost variable el mètode de cost variable perfeccionat o *direct costing* evolucionat.

Pel que fa al mètode d'imputació racional, consisteix en incloure en el cost final els costos variables, i per altre costat els costos fixos, però calculats en funció de la relació entre el volum real de producció i el volum de producció definit com normal de l'explotació, de manera i forma que la resta dels costos fixos que corresponen al temps en que no s'ha treballat es porten a un compte de costos de subactivitat, i aquests es dedueixen del resultat al final de l'exercici per obtenir el resultat del període.

El nou sistema de càlcul de costos: l'*Activity Based Costing* (sistema ABC) ⁴⁵⁵

⁴⁵⁵ KAPLAN, R.S.; ANDERSON, S.R., *Costes basados en el tiempo invertido por actividad. Una ruta hacia mayores beneficios*, Harvard Business Press, Ediciones Deusto. Planeta DeAgostini Profesional y Formación, SL, Barcelona, 2008

El sistema del temps invertit per activitat simplifica el procés d'assignació de costos del model convencional de l'ABC al eliminar la necessitat d'entrevistar i enquestar als empleats i empleades per assignar costos a les activitats abans de repartir-los entre els objectes de costos (comandes, productes i clients). El nou model assigna els costos dels recursos directament als

La base d'aquesta tècnica radica en la creixent importància dels costos indirectes front als directes, fonamentalment com a conseqüència de la mecanització dels processos productius i dels sistemes de fabricació flexibles que permeten obtenir diversos productes a partir d'un mateix procés productiu, de manera i forma que la concepció tradicional de repartir els costos indirectes en funció dels costos directes resta credibilitat tant als costos, com els beneficis obtinguts, sobretot de cara a definir una estratègica per competir.

El sistema ABC evita les distorsions que produeix una excessiva simplificació del repartiment dels costos indirectes en funció dels costos directes, a través d'una desagregació més àmplia d'activitats que consumeixen recursos i que passen els seus costos a través dels generadors de cost adequats als productes i serveis.

La filosofia del ABC, consisteix en que el control dels costos indirectes ha de fer-se mitjançant la seva assignació prèvia a les activitats que els han generat; posteriorment, aquestes activitats cedirien els seus costos als productes. Els costos són conseqüència de la realització d'activitats, les quals, a la vegada, són conseqüència de l'obtenció de productes o serveis que comercialitza l'empresa.

Per poder ser qualificat un procés com activitat ha de posseir tres característiques: a) tenir una finalitat, és a dir, una producció; b) disposar d'uns mitjans, és a dir, consums de factors i c) tenir un sistema de conducció, és a dir, una única forma de relacionar els mitjans a la finalitat (els consums a la producció). Sota la perspectiva de la comptabilitat basada en les activitats, el que importa és arribar a determinar quines són les causes que motiven l'aparició dels costos, per poder suprimir els costos vinculats a activitats estèrils.

En un sistema de costos per activitats, el càlcul del cost del producte s'efectua de la següent forma ⁴⁵⁶ : Requereix en primer lloc identificar les activitats que consumeixen recursos i relacionar els costos indirectes amb les activitats que els han originat; els costos que es consideren directes al producte s'incorporen directament al mateix. Es pot utilitzar una comptabilitat estructurada en base a centres de responsabilitat, amb un sistema de costos per activitats, de tal manera que definiríem per cada centre les activitats que la integren funcionalment.

En una segona etapa es reagrupen les activitats identificades en cada secció que tenen la mateixa finalitat, ja que les activitats poden tenir lloc en diversos departaments o centres. En una tercera etapa es determinarà el cost dels productes i dels serveis; per això caldrà definir els "inductors de cost" o "unitats d'obra" per activitat, a fi de permetre la vinculació del cost de les distintes activitats als productes o serveis que s'han beneficiat de dites activitats, essent aquest una base important del procés, al tractar d'establir una relació de causalitat entre el consum de recursos i la producció obtinguda.

Aquesta tècnica, si bé presenta avantatges de cara a evitar les distorsions que origina el mètode tradicional de costos indirectes, té algunes limitacions; per exemple les dificultats per seleccionar els generadors de costos, ja que no es poden donar regles de caràcter general i per altre costat, que no existeix encara la suficient experiència en la seva aplicació.

objectes utilitzant un marc de treball curós que precisa solament de dos grups de càlculs. En primer lloc, calcula el cost de subministrar capacitat en recursos. En segon lloc, el model utilitza l'índex de cost de capacitat per assignar els costos de recursos del departament als objectes de cost calculant la demanda de capacitat de recursos (normalment el temps) que necessita cada objecte de cost.

⁴⁵⁶ CASTELLÓ TALIANI, E., *Análisis conceptual del Activity Based Costing (ABC)*, Madrid, 1992

PONS, A., *El nou sistema de càlcul i reducció de costos basat en l'anàlisi d'activitats*, Servei de formació local. Diputació de Barcelona, 1998 <http://www.diba.cat/fl/fixers/abccost2.pdf> (última consulta 25.04.2007)

En aquelles empreses que obtinguin una gama de productes i serveis molt diversificats serà més aconsellable la utilització d'aquesta tècnica, que en aquelles organitzacions en que la varietat de productes i serveis sigui més reduïda.

Comptabilitat de gestió i comptabilitat directiva

El trànsit des d'un punt de vista històric des de la comptabilitat de costos a la comptabilitat de gestió, es produeix després de la II Guerra Mundial, configurant-se la comptabilitat interna en un sistema d'informació cada cop més necessari per la gerència, assumint un contingut més ampli que el simple càlcul de la producció i abastant noves tècniques instrumentals.

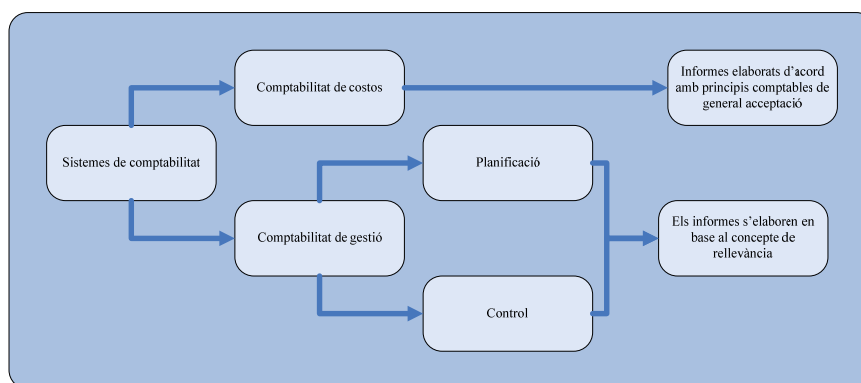
Seguint els criteris d'AECA⁴⁵⁷ de la evolució de la comptabilitat de costos, sorgeix la comptabilitat de gestió per fer front a les majors demandes informatives. Es pot afirmar que la comptabilitat de costos haurà de perseguir, de forma específica, el control dels costos, mentre que la comptabilitat de gestió abastaria tanmateix temes de planificació, pressupostació i, per tant, un àmbit d'estudi més ampli en el temps i en l'espai.

La comptabilitat de costos constitueix un subconjunt fonamental de la comptabilitat de gestió. Els models de comptabilitat de gestió han de ser àgils i flexibles, respondre a les necessitats de la direcció, permetre la presa de decisions amb rapidesa i subministrar la informació necessària i el més senzill possible.

El contingut de la comptabilitat de gestió ve donat per les exigències informatives per la presa de decisions, relacionades amb els temes següents: l'organització del procés productiu, l'optimització de la capacitat existent, l'utilització dels mitjans disponibles, el factor humà, l'aprovisionament dels factors corresponents de la producció, l'assignació de responsabilitat, etc.

La comptabilitat de costos és un subconjunt de la comptabilitat de gestió, i és per això que aquesta última contempla tant el càlcul del cost com la racionalització del mateix. Les dues comptabilitats es basen en unes dades comunes per complir els seus objectius, però els utilitzen d'una forma diferent. La diferència està en que els objectius que tracten de complir són diferents.

En el següent diagrama s'estableixen les finalitats d'una i l'altra.



Font: AECA

Per prendre decisions es precis disposar d'una adequada informació sobre els productes dels nostres competidors, sobre el comportament de la demanda, sobre els costos de

⁴⁵⁷ AECA (Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas) Documents números 1, 15 (La contabilidad de gestión en las entidades públicas) i 18 (el sistema de costes basado en las actividades)

producció i de distribució, sobre la incidència que en els costos tenen els diferents nivells d'activitat, etc. A la vista de tota la informació es prendrà la decisió més apropiada. Aquest tipus d'informació ha de ser subministrada per la comptabilitat de costos.

Per limitacions de la comptabilitat de gestió sorgeix la comptabilitat directiva (*top management accounting*). El seu objectiu essencial consisteix en obtenir, interpretar i comunicar informació rellevant i oportuna per planificar, avaluar i controlar una entitat a fi d'assegurar l'ús apropiat dels recursos i la seva comptabilització, i adoptar les decisions estratègiques i estructurals, les quals pertanyen a l'alta direcció de l'organització.

Per la *National Association of Accountants* (NAA), la comptabilitat directiva és el procés d'identificació, mesura, acumulació, anàlisi, preparació, interpretació i comunicació de la informació econòmica usada per la gestió per planificar, avaluar i controlar un ens a fi d'assegurar l'ús apropiat dels recursos i la seva comptabilització. Els objectius de la comptabilitat directiva van lligar a la visió estratègica de la empresa/organització.

Dins d'aquest context en el document núm. 1 de l'associació espanyola de comptabilitat directiva ⁴⁵⁸, s'efectua una classificació de la comptabilitat directiva atenent al contingut de la informació comptable que l'usuari final necessita segons el seu nivell de decisió. És a dir, des del punt de vista dels nivells orgànics de l'estructura empresarial en que la comptabilitat directiva és emprada com a instrument de diagnòstic, planificació i control, distingint les categories següents: comptabilitat estratègica, comptabilitat de gestió i comptabilitat operativa. La comptabilitat estratègica serà aquella branca de la directiva que subministra la informació comptable suport de les decisions de la direcció general (normalment són decisions estratègiques, estructurals i excepcionals). Es tracta de models comptables molt agregats, que aportaran informació per realitzar un control global a llarg termini del sistema de la circulació econòmica. El seu cicle temporal és superior a l'any, abastant normalment períodes de dos o més anys

La comptabilitat de gestió serà aquella branca de la comptabilitat directiva que subministrarà informació comptable que sigui suport de les decisions de les direccions funcionals/departamentals (normalment són decisions tàctiques, funcionals i periòdiques). El model comptable aportarà informació per realitzar un control global anual/mensual del sistema de la circulació econòmica.

La comptabilitat operativa, com la branca de la comptabilitat directiva que subministra la informació comptable necessària que sigui suport de les decisions de les prefectures operatives (normalment són decisions operatives, locals i repetitives). Es tracta de models comptables desagregats, que aportaran informació per realitzar un control parcial a curt termini (mensual/setmanal) del sistema de la circulació econòmica.

La comptabilitat analítica en el sector públic ⁴⁵⁹

Consideració del sector públic a efectes de la comptabilitat analítica

La comptabilitat analítica constitueix una eina comptable aplicable a totes les entitats del sector públic, qualsevol que sigui el subsector en el que s'agrupin. Es configura com un dels instruments que en unió d'altra sèrie de tècniques incloses dins de la moderna comptabilitat de gestió, permetrà l'obtenció d'informació útil per l'adopció de decisions en l'àmbit de la gestió dels recursos públics.

⁴⁵⁸ <http://www.acodi.es/> (última consulta: 08.11.2015)

⁴⁵⁹ FERNÁNDEZ RODRIGUEZ, M.; ALIAGA MARTÍNEZ, D., *Contabilidad Analítica de las administraciones públicas. El proyecto CANOA*, Ministerio de Economía y Hacienda. Intervención General de la Administración del Estado. Madrid., 2003

En el marc de la comptabilitat analítica, la delimitació més adequada del sector públic és aquella que es basa en aspectes economicofuncionals, és a dir, classe d'activitat desenvolupada per la unitat enquadrada en el sector públic, forma de finançament i estructura orgànica. Aquesta delimitació tindrà la seva incidència en dos aspectes importants, en aquesta àrea de la comptabilitat, que passem a analitzar: a) mesurament dels "outputs", i b) determinació de marges i resultats.

Sota la perspectiva de l'activitat desenvolupada, existeixen unitats del sector públic que realitzen tasques d'alta direcció, de disseny de polítiques públiques, o elaboració de disposicions reguladores. Per la qual cosa afecta a la seva forma de finançament els seus ingressos principals procedeixen directament o indirecta d'exaccions obligatòries.

En aquestes unitats de mesura dels outputs, planteja dificultats, per la indivisibilitat i immaterialitat dels mateixos; no obstant en aquests casos, i tenint en compte el principi que es millor mesura que no fer-ho s'ha de tendir a una valoració dels mateixos, encara que no es puguin definir unitat d'obra, ja que la possibilitat d'identificar indicadors no és la mateixa en totes les unitats del sector públic.

Atenent a les característiques del seu finançament, el SCA (sistema de comptabilitat analítica) no determinarà ingressos, ni marges o resultats, però no per això s'ha d'abandonar la utilització d'aquestes tècniques que permeten augmentar la racionalitat en la presa de decisions i la gestió responsable dels recursos públics, donant suport en aquests supòsits la informació proporcionada sobre el costos, decisions de caràcter estratègic, mes que accions tàctiques.

Altres unitats del sector públic realitzen una activitat consistent en la provisió de béns i serveis. En aquest cas el mesurament dels seus outputs no introdueix tantes individualitats com en els de les unitats esmentades anteriorment, al ser susceptibles generalment de mesuraments física i material, podent establir en aquestes unitats del sector públic indicadors relacionats amb els objectius fixats.

Delimitades les unitats del sector públic l'activitat de les quals consisteix en la provisió de béns i serveis, i centrant-nos en el que afecta a la seva forma de finançament, podem distingir entre aquelles unitats els ingressos principals dels quals procedeixen de la venda dels béns o serveis produïts, d'aquelles altres en les que els seus ingressos procedeixin fonamentalment, directament o indirecta d'exaccions obligatòries.

En el primer supòsit la seva activitat serà similar a la del sector privat, podent fins i tot actuar en competència amb una oferta privada substitutiva, obtenir uns ingressos per la venda dels béns i serveis, que degudament relacionats amb els costos, facilitarà l'anàlisi dels seus resultats des d'una perspectiva economicofinancera amb criteris empresarials.

Les unitats del sector públic en les que la seva activitat consisteix en la provisió de béns i serveis, que es destinen a altres unitats del sector públic o a la col·lectivitat i es financen fonamentalment d'exaccions obligatòries, actuaran sense ànim de lucre i el SCA no determinarà marges o resultats que orientin uns criteris empresarials com en el supòsit anterior. Aquestes unitats del sector públic, hauran d'aconseguir uns objectius, de forma que sigui possible relacionar aquests amb els costos en els que s'ha d'incórrer per al seu compliment.

La comptabilitat analítica en l'àmbit del sector públic ha d'analitzar els costos, valorar la producció i enjudiciar els resultats de la gestió, encara que no intervingui la magnitud del benefici.

Una organització moderna i eficient com es pretén que sigui el sector públic no pot concebre's sense una sistematització de la informació que hagin d'utilitzar els seus gestors i

responsables, amb la finalitat de permetre una presa de decisions el més racional possible a l'hora de procedir a l'assignació dels recursos disponibles.

Aplicacions i objectius de la comptabilitat analítica en el sector públic

Aspectes generals

Amb el decurs del temps s'ha posat de manifest que la informació que proporcionen els estats financers tradicionals no és suficient per adoptar algunes decisions de gestió, ja que la informació és massa agregada, oferint una visió global de l'organització. Aquesta informació s'haurà de complementar amb la que proporcioni la comptabilitat analítica sobre els costos, ingressos i marges en el seu cas, per a cadascuna de les unitats operatives o centres en els que s'estructuri l'organització.

En termes generals, la gestió consisteix en aconseguir els objectius planificats de la millor forma possible i amb la combinació més adequada dels recursos disponibles. En aquest context la comptabilitat analítica desenvoluparà un paper substancial. Aquesta àrea de comptabilitat se'n preocupa fonamentalment de l'acumulació i anàlisi d'informació de costos per ús intern pels gestors en la planificació, control i presa de decisions.

El procés racional de presa de decisions comprendrà els següents passos:

- Identificació de problemes i definició d'objectius a aconseguir
- Fixar cursos d'acció alternatius
- Determinar les conseqüències de cada alternativa
- Càlcul de costos i ingressos de cada alternativa
- Elecció d'una alternativa.
- Transformació de la decisió en acció.
- Avaluació i control dels resultats

És necessari que el sector públic disposi d'un sistema d'informació adequat, per al seu ús com a eina vital de gestió per la direcció. La comptabilitat analítica té un gran reconeixement en el sector privat per guiar les decisions a adoptar, abastant cada cop àmbits més amplis, i constituint una eina molt útil d'informació interna, encara que de moment tingui un menor grau d'implementació en el sector públic.

Per implementar un sistema de comptabilitat analítica, cal disposar d'un coneixement exhaustiu de l'organització i del procés productiu, analitzant detalladament els mètodes i tècniques de producció que condicionaran el dispositiu comptable, de manera i forma que la informació subministrada sigui útil al gestor i respongui a la realitat de l'organització.

El sector públic es compon d'un conjunt heterogeni d'entitats, que es caracteritzen per ser multifuncionals, i amb un elevat grau de complexitat de la seva estructura orgànica.

Aquestes organitzacions tenen poders i responsabilitats distintes, objectius i font de finançament diferents que és necessari analitzar. En aquesta macroorganització apareixen nombroses ramificacions, en les que és imprescindible analitzar. En aquesta macroorganització apareixen nombroses ramificacions, en les que és imprescindible definir adequadament l'entitat comptable, podent crear-se quan les estructures organitzatives i les necessitats de gestió i informació ho requereixin entitats comptables subordinades al sistema de les quals estigui degudament coordinat amb el sistema central. Definida l'entitat comptable caldrà verificar si els sistemes d'informació que disposa la mateixa són adequats per proporcionar els inputs necessaris a la comptabilitat analítica amb el suficient grau de desagregació i oportunitat temporal, i en definitiva, crear l'estructura de comunicació necessària, amb la finalitat de poder captar i imputar costos adequadament.

Tenint en compte aquestes peculiaritats de les unitats que integren el sector públic, és aconsellable la implantació progressiva d'aquest instrument comptable, contrastant adequadament la seva operativitat, i realitzant un estudi particularitzat en cadascuna d'elles.

Utilitat de la informació subministrada pel SCA (sistema de comptabilitat analítica) en el sector públic.

Les polítiques de benestar social han desencadenat en tots els països desenvolupats un creixement important de la despesa pública, a un ritme superior al dels ingressos, desembocant en uns dèficits públics importants, aglutinant l'atenció dels governants en la cerca de solucions per aconseguir reduir aquesta magnitud.

L'expansió constant que han experimentat els serveis públics ha anat unitat a les majors exigències dels consumidors respecte a la qualitat i distribució dels serveis, que juntament a una mancança de recursos públic comporta la necessitat que aquest sector disposi d'uns eficients mètodes de gestió, de cara a la racionalització de la despesa pública.

Igualment, en el camp dels objectius que se li atribueixen a la comptabilitat pública, està adquirint una extraordinària importància el d'elaborar i proporcionar informació econòmica de caràcter analític sobre costos, ingressos i fins i tot marges i resultats per l'adopció de decisions. Aquesta responsabilitat apareix lligada a dues finalitats tradicionals de la comptabilitat pública: el retiment de comptes i el control de legalitat.

La informació proporcionada pel sistema de comptabilitat analítica servirà al gestor públic com a suport en el procés racional d'adopció de decisions, complementant la informació aportada pels estats financers tradicionals. És una informació adreçada fonamentalment a l'interior de l'organització, essent els usuaris principals els òrgans encarregats de la gestió dels recursos escassos que disposen els ens públics, sense perjudici que els seus informes siguin també emprats en l'exercici del control d'eficàcia i eficiència realitzat per òrgans externs.

Objectius del SCA en el sector públic

El sistema de comptabilitat analítica constitueix un subsistema en el sistema d'informació que tendeix a aconseguir els següents objectius:

- Valoració del cost d'activitats i prestació de serveis públics, pels que s'exigeix una contraprestació, via preus o taxes, disposant d'una informació amb suficient grau de rigor per fonamentar l'import dels preus públics i de les taxes que s'exigeixin a la ciutadania per la prestació d'aquestes serveis públics.
- Donar suport a l'adopció de decisions sobre la producció de béns o prestació de serveis, amb coneixement correcte dels seus costos o ingressos, o si pot interessar contrastar-los amb unitats externes del sector públic. Els projectes públics d'establiment de nous serveis, requereixen en moltes ocasions la elaboració d'una memòria justificativa de la seva necessitat, així com estudis relatius al seu cost i al seu finançament.
- Valoració dels actius generats per l'activitat del sector públic, determinant el muntant pel qual serà capitalitzat l'actiu.
- Anàlisi des d'una perspectiva d'eficiència de la utilització dels recursos públics, ja que el SCA ens aportarà una informació operativa i rellevant, essent imprescindible per poder examinar en quines mesures s'aconsegueixen els objectius previstos amb un mínim en la utilització de recursos.

- Proporcionar una informació adequada al gestor, que li permetrà, quan la naturalesa de les activitats així ho aconselli, elaborar indicadors i analitzar les desviacions que es poguessin produir, donant suport al procés racional de la presa de decisions.
- Facilitar la confecció i avaluació dels pressupostos, servint d'ajut en la fixació de criteris i objectius del sistema pressupostari, fomentant la participació responsable dels agents en la elaboració del pressupost i en la seva posterior gestió; endemés si es disposa d'una planificació correcta de la gestió, reflectida en els corresponents pressupostos, el control es potencia extraordinàriament al posar-se al descobert desviacions que serveixen de guia a les possibles actuacions.
- Utilització de la informació de forma complementària amb els resultats de fórmules matemàtiques, en el mesurament i anàlisi dels efectes econòmics del pressupost sobre l'oferta, sobre la demanda, i en general sobre les grans variables macroeconòmiques.
- Les creixents exigències en el sector públic per acomodar-se a un pressupost cada cop més reduït, donant satisfacció a un ventall de necessitats socials en continua expansió, han de generar un esforç important per millorar la seva gestió, i en aquesta línia la comptabilitat analítica ha de desenvolupar un paper destacat, facilitant informació per satisfer nombrosos objectius que en definitiva desembocaran en una millora de la gestió pública.

Relacions entre el pressupost i la comptabilitat analítica

- Aspectes generals del pressupost

L'instrument per la planificació a curt i mitjà termini és el pressupost, podent-se definir com la quantificació del conjunt de despeses a realitzar per una entitat en un període determinat, juntament amb la previsió dels ingressos que és precís obtenir pel finançament d'aquells.⁴⁶⁰ Tres són les característiques bàsiques que destaquen en el pressupost com a instrument de planificació financera:

- Es tracta d'un document forçosament referit a un concret i curt espai de temps.
- El seu contingut principal és el conjunt de despeses necessàries per a realitzar l'activitat pròpia de l'ens que el redacta, i
- Conté els instruments de finançament de dites despeses.

En el sector públic el pressupost clàssic era un pressupost de mitjans, vigilant-se en la seva execució que els crèdits autoritzats no s'excedissin complint un estricte criteri de legalitat.

L'estructura del pressupost de mitjans es configura en base als destinataris de la despesa, i no d'acord amb les finalitats que es persegueixen amb ells, sense tenir en compte l'obtenció de resultats ni una utilització eficient dels recursos públics. Les exigències d'aquest procés pressupostari es reduïen al respecte tant en termes qualitius com quantitius d'aquests

⁴⁶⁰ Art. 162 del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel que s'aprova el text refós de la llei reguladora de les hisendes locals. Títol VI. Pressupost i despesa pública. Capítol I Dels pressupostos. *“Los presupuestos generales de las entidades locales constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer la entidad, y sus organismos autónomos, y de los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como de las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local correspondiente.”*

Vegeu l'art. 112.1 de la LRBRL; l'art. 196.g) de la LMRLC; els arts. 3 a 11 de la LEP i la Llei 15/2006, de 29 de maig, de reforma d'aquesta, i la L 46/1998 estatal, de 17 de desembre, d'introducció de l'euro. Sobre els pressupostos de l'Estat, vegeu l'art. 32 de la LGP. Vegeu també, el RD 500/1990, de 20 d'abril, pel que es desenvolupa el capítol I del títol VI de la LRHL en matèria pressupostària. Sobre els organismes autònoms, vegeu l'art. 210.3 del ROAS. Quant a les societats mercantils de capital social íntegrament públic, vegeu l'art. 224 del ROAS.

pressupostos, que endemés eren normalment el resultat d'incrementar cadascuna de les seves nombroses partides en un determinat percentatge, prenent com a base les de l'exercici anterior.

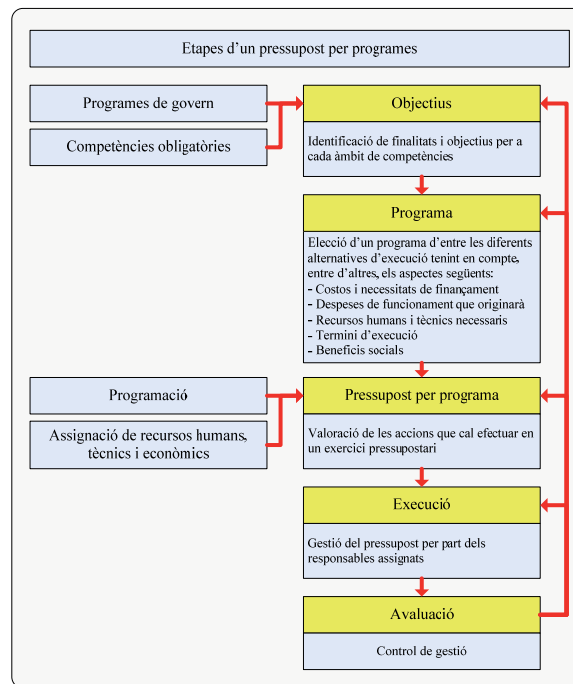
En les últimes dècades s'han introduït en la concepció del sistema pressupostari del sector públic preocupacions addicionals a les de simple control parlamentari, configurant-se el pressupost en element clau de la política econòmica. Tot això ha derivat en la recerca de noves tècniques pressupostàries, d'elaboració, execució i control del mateix, que contribueixin a millorar l'assignació dels recursos públics.

El pressupost per programes i la comptabilitat analítica

Entre les tècniques pressupostàries que s'han implementat en les administracions públiques per aconseguir una assignació més racional dels recursos públics, és destacable la tècnica del pressupost per programes o pressupostació en funció de l'objectiu de despesa, que proporciona major informació que la que aporta un pressupost agrupat exclusivament per centres o conceptes de despesa.

El pressupost s'elabora tenint en compte el perquè i el per a què de cada tipus de despesa, en lloc d'incrementar simplement cada partida respecte al any anterior; endemés s'evita que els recursos s'utilitzin per aconseguir aquells objectius que al gestor poguessin semblar-li més adequats, facilitant la identificació de responsabilitats.

El pressupost per programes al tenir en compte els següents aspectes:



Font: Diputació de Barcelona. Guia de govern Local, (2004)

Programa 452.AB Manteniment d'instal·lacions esportives					
Centre Gestor:					
Objectius		Generals: Promoció de l'activitat esportiva de la localitat			
		Operatius: Manteniment del poliesportiu municipal en perfecte estat de funcionament per facilitar-ne la seva utilització			
Activitats:		Manteniment del poliesportiu efectuant les actuacions de conservació i reposició d'equipament, neteja, control d'entrades i sortides la venda d'entrades i abonaments, així com també la vigilàncies de les instal·lacions.			
Recursos humans					
Nombre	Nivell	Codi	Nom del lloc de treball	Hores/any	
	1 A	08.01	Tècnic superior d'Esports	160	
	1 B	10.12	Tècnic mitjà de manteniment	160	
	2,3 E	08.05	Ordenances/conserges	3.730	
Pressupost de despeses					
Codi	Concepte			Previsió	
130.00	Retribucions bàsiques del personal laboral			4.850	
160.00	Seguretat Social			1.450	
Cap. 1	Despeses de personal			6.300	
203.00	Arrendaments de maquinària			850	
213.00	Reparació, manteniment i conserv. Maquinària instal.			3.500	
215.00	Reparació, manteniment i conserv. Mobiliari i estris			600	
220.00	Material d'oficina			325	
221.00	Energia elèctrica			3.850	
221.01	Aigua			1.650	
227.00	Empreses externes, neteja			2.650	
Cap. 2	Compra de béns corrents i serveis			13.425	
633.00	Inversions de reposició de maquinària			3.000	
Cap. 6	Inversions reals			3.000	
	Total despeses			22.725	
Pressupost d'ingressos					
Codi	Concepte			Previsió	
340.05	Preus públics per a la prestació de serveis entrades p.			12.800	
Cap. 3	Taxes i altres ingressos			12.800	
	Total ingressos			12.800	
Indicadors d'activitats i resultats				Previsió	Exercici X-1
Nombre d'usuaris				84.000	82.320
Nombre de cursos organitzats				35	36
Nombre de participants en cursos				1.750	1.728
Hores d'utilització				2.880	2.443
Mitjana d'utilització diària, en persones				286	279

Font: Diputació de Barcelona. Guia de govern Local, (2004)

- És necessari una curosa identificació i examen de les finalitats i objectius en cadascuna de les zones principals d'activitat pública.
- Cal analitzar el producte d'un programa determinat en funció de les seves finalitats.
- És precís avaluar els costos totals dels programes, fins i tot per a un període plurianual
- S'ha de formular els objectius i programes que s'estenen més enllà de la presentació del pressupost anual.
- Analitzar les alternatives que permetin trobar els mitjans més efectius d'aconseguir objectius de programes al mínim cost.
- Establir procediments analítics com part sistemàtica de la revisió pressupostària

A grans trets la tècnica del pressupost per programes pretén l'assignació dels recursos públics en funció de programes seleccionats mitjançant una decisió que ha tingut en compte els costos i resultats de les diverses opcions plantejades.

Aquest tipus de pressupost requereix la identificació d'objectius, els costos per aconseguir-los i les dades per apreciar quantitativament els resultats aconseguits. Exigeix un volum important d'informació i de mitjans per poder-lo portar a terme, no essent suficient la informació de caràcter financer i pressupostari que proporciona els sistemes comptables dels ens públics, per la qual cosa la informació facilitada pel SCA (sistema de comptabilitat analítica) sobre les dades de cost real de les diverses opcions i dels objectius definits serà de gran utilitat.

Serà necessari fixar els objectius d'un programa, i posteriorment definir les activitats per aconseguir-los, ja que és molt freqüent que per emprendre un programa pressupostari es desenvolupin varies activitats que consumeixen recursos i que fins i tot, s'abordin per distintes unitats del sector públic.

Aquesta informació del cost per activitats per escometre un programa pressupostari serà molt eficaç, i es podrà reduir costos eliminant o simplificant aquells que es consideren estèrils o inútils, sense menystenir els objectius últims. S'haurà de realitzar una anàlisi en profunditat de les activitats, qualsevol que sigui la seva naturalesa, tant si es tracta d'activitat de consum com d'inversió.

Definides les activitats, en algunes ocasions es pot donar un pas més en la desagregació amb l'obtenció del producte, que constituirà el portador final de costos o punt final del model comptable, i sempre que sigui factible es definiran unitats físiques o indicadors de resultats, obtenint informació sobre costos unitaris i costos mitjans.

En definitiva, un SCA, en relació amb la concreció dels objectius, comprendrà les següents fases:

- Determinació de les activitats
- Quantificació dels recursos emprats en cada activitat
- Distribució per òrgans gestors
- Assignació de mitjans en funció dels objectius perseguits
- Establiment d'un adequat sistema d'informació per la gestió basat en la comptabilitat analítica.
- Quantificació del cost dels serveis públics

Enllaç pressupost i comptabilitat analítica

No s'ha de produir una identificació de la comptabilitat analítica amb un sistema de seguiment de l'execució del pressupost de la despesa, en termes de costos. La tècnica pressupostària del pressupost per programes, entès com a mecanisme de selecció entre diverses opcions, obeeix al cost de les mateixes, però el seu resultat final es converteix en una assignació de recursos financers als ens encarregats de la realització dels programes.

En aquests termes financers són redactats els pressupostos resultants i hauran de venir xifrats els estats de seguiment dels mateixos. La Comptabilitat analítica i el seguiment de programes persegueixen objectius diferents, i tracten informació de distinta naturalesa, el seguiment de programes fonamentalment en termes financers i la comptabilitat analítica en termes de cost. No podem oblidar que no tota despesa és cost, ni tot cost es despesa. Si bé la major part de les despeses són costos, les despeses alienes a l'explotació, despeses extraordinàries i despeses alienes al període no tenen el caràcter de costos; ans el contrari, els costos d'oportunitat no són despeses.

Així, si analitzem la naturalesa de les operacions que es realitzen, el pressupost de despeses és més un pressupost d'obligacions. Des d'una òptica economicopatrimonial, l'execució del pressupost de despeses el que genera és passiu, i la contrapartida d'aquesta passiu serà una despesa en sentit econòmic o una inversió, o la cancel·lació d'un passiu.

Tot això des del punt de vista pressupostari és despesa pública, però no despesa en sentit econòmic i molt menys, cost. Per això la connexió de la comptabilitat analítica ha d'entendre's en la fase d'elaboració del pressupost i no en el d'execució. Les operacions d'execució del pressupost seran independents respecte a la informació de costos, sense perjudici de que s'estableixin els mecanismes de conciliació oportuns, per tal que la informació proporcionada tingui una major consistència.

Cal abandonar la idea de la comptabilitat analítica com a instrument imprescindible per efectuar un control dels programes pressupostaris. La comptabilitat analítica pot ajudar en la realització d'aquest control però un control de resultats de programes també pot realitzar-se independentment de l'existència o no d'un SCA.

Finalment, la comptabilitat analítica, atén a la utilització o aplicació de la despesa, i no a l'ordenació de la mateixa.

Paper de la comptabilitat analítica en el procés de planificació i control

Requisits que ha de reunir la informació facilitada pel SCA

El sistema de comptabilitat analítica (SCA) constitueix un sistema d'informació, i un dels objectius d'aquest és l'obtenció d'informació rellevant, essent un dels aspectes d'aquesta rellevància la potencialitat d'anàlisi que aquesta informació conté. Per tal que la informació sigui rellevant en la presa de decisions, ha d'estar al servei dels gestors, i basada en una orientació centrada més en les causes que en les conseqüències, és a dir, és necessari endinsar-se en el per què.

En relació al tipus de costos a emprar, els estàndards i/o pressupostos, són els més rellevants de cara a la planificació i control front als històrics.

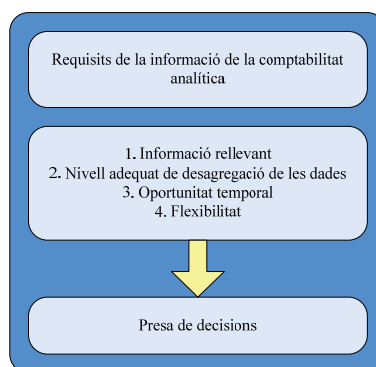
Entre les causes que poden motivar diferències entre la informació que es necessita i la informació disponible, podem esmentar la poca planificació de les necessitats d'informació, falta de concreció d'objectius, falta de claredat organitzativa, absència d'un responsable que centralitzi les necessitats d'informació, i grau d'agregació i claredat de les dades aportades.

Conèixer el procés de decisió, els tipus de decisions i els centres de decisió són passes importants per definir el tipus d'informació necessària.

Pel que afecta al grau d'agregació de les dades que presenti la informació, sembla oportú que si les decisions que haurà d'adoptar el gestor no es poden encasellar, ni en quan el contingut de les mateixes ni en el temps, serà desitjable el màxim nivell de desagregació possible.

Un altre aspecte que convindrà tenir en compte és el relacionar amb els nivells de responsabilitat als que es destini la informació. Els nivells inferiors requeriran informació més detallada sobre l'activitat i sobre la naturalesa dels costos, mentre que per als nivells superiors serà suficient un resum de la mateixa.

Factor també important en relació amb l'operativitat de la informació facilitada pel SCA, és aquell que està relacionat amb la flexibilitat i la oportunitat en la seva presentació.



El document 3 de l'Associació Espanyola de Comptabilitat i Administració d'Empreses es pronuncia sobre els requisits que ha de reunir la informació en la comptabilitat analítica:

- Pel que fa al compliment de les obligacions o requeriments legals, donat que es tracta d'una informació elaborada per l'organització per al seu ús intern, desapareix la necessitat que dita informació s'ajusti a aquelles normes i pràctiques que garanteixin la correcta comunicació de la informació a altres agents econòmics interessats en conèixer

la situació econòmica i financera de la empresa/ens, i el dret d'informació dels quals ha de ser protegit per la llei.

- Exactitud en els càlculs. El model de comptabilitat de costos pot elaborar informació aproximada que sigui processada ràpidament i que respongui a les necessitats de la gerència per fonamentar les seves decisions, encara que aquests models no siguin susceptibles d'ús per elaborar els informes de la comptabilitat financera.
- Segmentació. Mentre els informes de la comptabilitat financera i pressupostària es refereixen a l'empresa/ens com un tot, la comptabilitat de costos elabora una informació que és analítica en la seva concepció. Per la qual cosa haurà de ser una informació centrada sobre cadascuna de les parts de l'organització: productes, i activitats individualitzades, departaments/àrees i zones geogràfiques.
- Principis de comptabilitat general acceptats. Les mateixes raons assenyalades al fer referència als requeriments legals, es poden esgrimir per justificar que quan s'elabora la informació per la gerència, els criteris per garantir la rellevància i fiabilitat de la informació hauran de fonamentar-se en principis que poder ser diferents dels establerts pels pronunciaments dels organismes professionals de comptabilitat, ja que en aquest cas tindran major rellevància els controls internament establerts i la coordinació entre els diferents nivells de l'organització amb el departament encarregat d'administrar el sistema comptable.
- Dimensió temporal. La comptabilitat financera normalment informa sobre els esdeveniments que han succeït en el passat. Si es desitja que la comptabilitat de costos serveixi per fonamentar el procés de presa de decisions, serà principalment la capacitat de predicció que continguin les dades comptables la que garantirà la utilització dels informes de la comptabilitat de costos. En conseqüència, l'oportunitat de la informació (que suposa la rapidesa en la seva elaboració) i la projecció de dita informació fins el futur constitueixen dues característiques molt importants que han de reunir els informes que proporcioni la comptabilitat de costos.
- Periodicitat. Encara que la comptabilitat financera i pressupostària solen publicar els seus informes amb una periodicitat anual, és possible que pugui ser presentada per determinades finalitats amb caràcter provisional amb una periodicitat diferent. En el cas de la comptabilitat de costos, la periodicitat ve determinada per les pròpies necessitats del procés de presa de decisions pel que fa a planificació, execució i control. D'aquesta manera, els informes poden elaborar-se amb distinta freqüència, segons el tipus d'informe, que pot ser diària, setmanal, decenal, quinzenal, mensual, etc. Encara que generalment contemplarà períodes comptables més curts que la comptabilitat pressupostària i la comptabilitat financera, essent en moltes ocasions de caràcter irregular el període analitzant i el moment escollit per la presentació.

Podem concloure, dient que la participació i implicació dels gestors públics en el disseny del model de comptabilitat analítica, i en la implementació, manteniment i modificació d'aquest subsistema comptable, és bàsic, per que es configuri en harmonia amb les necessitats d'informació i serveis de suport a la gestió.

La comptabilitat analítica en la etapa de planificació ⁴⁶¹

La planificació és un procés de presa de decisions de forma anticipada. Es tracta d'un procés integral format per diverses etapes que comencen amb la definició dels objectius a aconseguir i acaba per l'assignació en termes monetàries dels recursos que s'aplicaran per aconseguir els objectius previstos.

⁴⁶¹ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, MARIA DEL MAR, La contabilidad analítica en el sector público. Contabilidad analítica de las administraciones públicas, 2004

En les etapes de planificació, execució i control, cal comptar amb la informació suficient que permeti prendre decisions amb un adequat grau de fiabilitat. El SCA (sistema de comptabilitat analítica) aportarà informació necessària per al òrgan decisor i donarà suport al procés de planificació i control, contribuint a una racionalització de la gestió administrativa.

La planificació inclou decisions que estenen els seus efectes a curt termini, altres que tenen efectes a mitjà termini, i altres a llarg termini. Una planificació adequada haurà d'abordar els diferents horitzons temporals i els centres de responsabilitat.

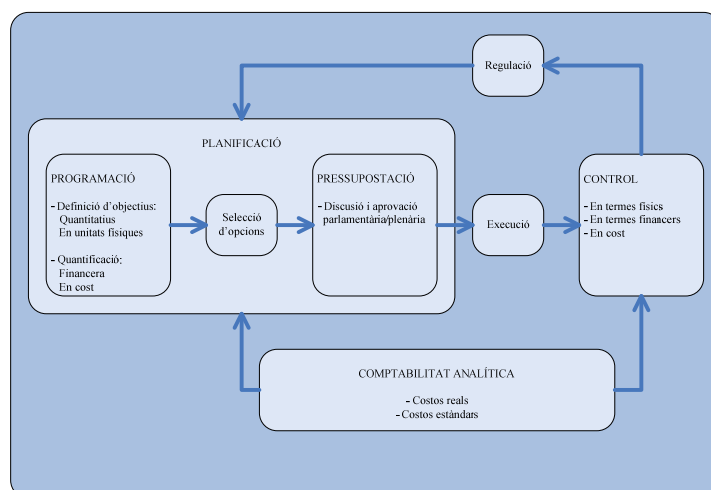
En l'àmbit del sector públic, la planificació inclou decisions el termini d'incidència de la qual és difícil assenyalar; però, la possibilitat de pressupostar per programes facilita la integració entre aquesta activitat i la planificació, l'incorporar la projecció plurianual de les partides pressupostàries.

La planificació és la fase prèvia del procés de gestió economicofinancer. En aquesta fase s'identifiquen i defineixen els objectius i les activitats per aconseguir-los, es quantifiquen els seus costos i resultats i, en definitiva, s'escull entre què fer i a quin cost, introduint un realisme important en la presa de decisions.

La pressupostació és la concreció anual d'aquest pla estratègic incorporant amb major detall els inputs i recursos necessaris, essent les fase següent en el procés de gestió l'execució pressupostària i el control.

Aquest procés interdependent i circular, requereix d'un sistema d'informació adequat i coherent, essent imprescindible disposar d'informació sobre costos que incloguin quan la naturalesa de les activitats ho permeten, unitats físiques, donant suport a l'adopció de decisions entre distintes alternatives.

Es tracta de generar una cultura de la rellevància que ha de concedir-se als costos de producció dels béns i serveis públics, posant de relleu la comptabilitat tant els èxits com els fracassos de la gestió pública.



Font: elaboració pròpia

La comptabilitat analítica i el control

El sector públic ha d'aplicar un efectiu control de gestió que asseguri una utilització racional dels recursos públics, i en la mesura que aquests recursos procedeixen de la ciutadania a la que se li requereix cada cop major aportacions els mecanismes de control han de ser rigorosos, evitant creixements excessius dels volums agregats de la despesa pública amb la corresponent incidència en el dèficit públic.

Amb el control de gestió es comprova l'economia dels mitjans, l'eficàcia a nivell dels resultats, i la relació entre els resultats obtinguts i el cost dels recursos emprats.

Un adequat control de gestió ha d'assegurar-se el compliment dels següents objectius:

- Quan s'han aconseguit les fites assignades en les polítiques o plans corresponents, mitjançant un ús econòmic i racional dels recursos disponibles.
- El compliment de les normes legals que s'apliquen en la gestió pública.
- Avaluar l'oportunitat i validesa de la gestió realitzada en base a la informació obtinguda de les activitats desenvolupades per adoptar les mesures, en el seu cas, correctores pertinents.
- La salvaguarda dels recursos públics, informant de qualsevol incidència que s'observi.
- L'eficàcia en la gestió pública ens posa de manifest el grau de compliment dels objectius previstos. Amb el control d'eficàcia es comprova en quina mesura els outputs obtinguts (prestació de serveis i activitats administratives) s'adeqüen als objectius prèviament fixats, sense tenir en compte l'economia de mitjans per aconseguir-los.

L'eficiència en la gestió pública ens posa de manifest els costos incorreguts en la consecució dels objectius, de manera i forma que amb el control d'eficiència es comprovarà en quina mesura s'han aconseguit els objectius definits amb un cost mínim en la utilització de factors. L'eficiència, per tant, no solament es refereix a l'assoliment dels objectius (eficàcia), sinó que endemés han de ser aconseguits amb el mínim cost possible.

L'economia relaciona el cost dels recursos reals amb els pressupostats. Aquest terme fa referència a l'estalvi obtingut en els recursos utilitzats, que ens remet a l'administració racional de recursos escassos.

Per poder abordar un control adequat de l'economia és indispensable disposar d'un sistema de comptabilitat analítica que proporcioni la informació necessària per efectuar aquest tipus de control amb un cert rigor.

El sistema de comptabilitat analítica ens proporcionarà informació sobre el cost dels inputs i els outputs; però l'anàlisi de l'eficiència de la gestió pública no és tan simplista. En el sector públic cal introduir aspectes socials i qualitius, la permanència, qualitat i la disponibilitat del servei són criteris que tenen gran importància.

En relació amb els outputs, no solament cal tenir en compte el seu cost. Els béns i serveis públics no es poden valorar solament pels seus costos, també cal tenir en compte els beneficis per la col·lectivitat que són més difícils de quantificar, i no solament l'eficiència com succeeix en l'àmbit privat.

Tanmateix les organitzacions del sector públic han de tenir en compte qüestions d'equitat i no solament d'eficiència com succeeix en l'àmbit privat, si bé aquests dos aspectes estan relacionats, en el sentit que uns serveis públics prestats de manera ineficient podent derivar en un problema d'equitat, en la mesura en que el major cost de la prestació del servei impedeix l'accés al mateix a col·lectius de la ciutadania amb menor nivell de renda que no poden obtenir-los del sector privat.

En una empresa el benefici net constitueix un indicador de l'èxit aconseguit. Pel contrari en una unitat del sector públic, un indicador d'èxit podria ser el volum de servei que s'ha proporcionat, donats els recursos disponibles, sense oblidar que també és important la qualitat del servei públic prestat.

Per al gestor públic el principal objectiu és aconseguir el major benefici social en el marc d'una gestió eficaç i eficient dels recursos públics.

En l'àmbit privat si el servei prestat no satisfà les exigències del consumidor, es traduirà en una disminució del benefici net originat per un descens dels clients, que acudirán a una altra societat que presti el mateix serveis amb una major qualitat. Ans el contrari, en el sector públic el fracàs per una gestió inadequada no té una repercussió monetària, podent tenir altres conseqüències en el marc d'un sistema d'exigència de responsabilitat degudament estructurada, i en última instància a través de les respostes polítiques o d'opinió dels ciutadans.

El control de la despesa pública des d'una òptica macroeconòmica no solament ha de tenir en compte els costos en el seu aspecte estrictament monetari que serà proporcionat pel sistema de comptabilitat analítica. Els costos i beneficis han de considerar-se des del punt de vista de la societat, encara que no generin fluxos financers, si bé existeixen pocs procediments i sistemes per la recopilació i processament de la informació suplementària necessària per permetre una anàlisi completa.

Les millores en la gestió pública han d'adreçar-se a estretir els vincles entre el sistema de planificació, la pressupostació i els sistemes de control reforçar els vincles entre els inputs i els outputs, i reconciliar els interessos de la gestió de polítiques agregades i els interessos desagregats dels gestors.

Els sistemes d'informació en la gestió pública

En tot sistema d'informació s'utilitzen els següents elements:

- Entrades (dades): són els fets econòmics que s'han produït en una organització en un període de temps determinat.
- Procés: conjunt de procediments de càlcul i representació que essent susceptibles de registre mitjançant la metodologia específica; permeten elaborar la informació requerida en cada cas.
- Sortida (informació): informes que, segons les necessitats informatives de l'organització, poden constituir la premissa d'una decisió.
- Feedback (retroacció informativa): suposa l'utilització de la informació elaborada per complementar les entrades i/o procés.
- Control (principis i normes que regulen el sistema d'informació)⁴⁶²: L'esmentat conjunt de principis i normes garanteixen l'adequació entre dades, procés i informació, amb la finalitat que els informes obtinguts reuneixen les característiques demandades pels seus usuaris.

Què entenem per un sistema d'informació?

Com aquells que es nodreix dels distints subsistemes d'informació departamentals o funcionals, que proporcionarà una informació global de l'organització.

Es compona:

⁴⁶² INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Principios generales sobre contabilidad analítica de las administraciones públicas*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 2004

- D'una sèrie de dades organitzades de forma que serveixin necessitats clarament definides
- De recursos humans
- De procediments manuals o computaritzats per incloure, emmagatzemar, elaborar, seleccionar, difondre i utilitzar dades.

Resulta essencial planificar el sistema d'informació. Per això és necessari tenir en compte les necessitats d'informació de cadascun dels membres de l'organització, i dels destinataris de la mateixa. Els responsables d'aquesta tasca hauran de tenir un coneixement global de l'organització. Han de detectar les necessitats d'informació i definir els fluxos de comunicació dins de la mateixa.

El departament d'informàtica actuarà de suport en el disseny del sistema d'informació, i els responsables en el disseny hauran d'estar el més a prop possible de la direcció, contant amb el seu suport, havent d'identificar les decisions que seran suportades per al informació proporcionada pel sistema, com a destinataris de la mateixa.

Per efectuar un disseny adequat del sistema d'informació, és precís analitzar i definir l'estructura de l'organització, el grau de descentralització que pogués tenir, verificar les necessitats d'informació de cada unitat, i considerar les alternatives tant des del punt de vista del model comptable com de l'arquitectura informàtica.

Dins d'aquest sistema d'informació, la comptabilitat analítica constitueix un subsistema, que proporcionarà informació en termes de cost que facilitin entre altres aspectes l'adopció de decisions dels gestors, oferint informació exhaustiva sobre les activitats realitzades.

Per aconseguir la màxima operativitat en el sistemes d'informació, serà desitjable que existeixi una entrada única de dades pels distints subsistemes comptables, amb el tractament apropiat per a cadascun d'ells, i sense perjudici, que per aconseguir el suficient grau de coherències s'estableixin els oportuns processos de conciliació de la informació resultant, obtenint-se un important efecte de control creuat.

Antecedents normatius

A mesura que els serveis públics s'han anat incrementant, es posa de manifest la necessitat d'adoptar criteris de prioritat pel que fa a les prestacions a cobrir pels mateixos. Per tant, els conceptes de cost entesos com sacrifici econòmic i de rendiment o grau de satisfacció de les necessitats comencen a emprar-se en el marc del sector públic.

No obstant, la preocupació pel cost i rendiment dels serveis públics havia transcendit des de sempre al pla legal. Cal esmentar la Llei d'administració i comptabilitat de la hisenda pública, d'1 de juliol de 1911 (art. 35.5.) i la llei de règim local, text refós de 24 de juliol de 1955 (art. 676 apartat c).

Actualment, la legislació espanyola conté una sèrie de preceptes en els que es manifesta la necessitat d'implantar un sistema de comptabilitat analítica que serveixen, entre altres finalitats, d'instrument de mesurament dels resultats de la gestió pública.

Respectant la jerarquia normativa, resulta obligat comentar l'anàlisi d'aquestes disposicions, per la constitució espanyola de 1978, destacant en aquest sentit els següents preceptes:

- L'article 31.1 disposa: "La despesa pública realitzarà una assignació equitativa dels recursos públics i la seva programació i execució respondrà als criteris d'eficiència i economia"

Aquest precepte consagra el principi de justícia material de la despesa pública, formulant al mateix temps uns criteris de naturalesa instrumental respecte del mateix: l'eficiència i l'economicitat en l'execució i programació de la despesa. La generalitat dels autors destaquen el caràcter innovador de l'esmentat principi, no solament en la nostra història constitucional, sinó fins i tot en el dret constitucional comparat.

- L'article 103.1, assenyala les pautes essencials que ha de seguir l'actuació de l'administració pública, indicant que actua d'acord amb els principis d'eficàcia, entre altres.

La constitució, en els esmentats articles, fa referència als criteris d'eficàcia, eficiència i economia. La comptabilitat analítica resulta imprescindible per mesurar l'eficiència i l'economia, entenent per eficiència el paràmetre que relaciona el cost dels recursos empleats amb els objectius aconseguir, i per economia, el que relaciona el cost dels recursos empleats amb els pressupostats. Conceptes ambdós en els que, en el marc actual de restricció quantitativa del pressupost, és necessari posar l'èmfasi, incrementant-se de manera decisiva les necessitats d'informació i control.

El terme eficàcia ens posa de manifest el grau de compliment dels objectius previstos en un període de temps. La comptabilitat analítica no és indispensable per mesurar dita magnitud, si bé la implantació d'un sistema de costos que conegui d'indicadors físics pot resultar d'utilitat pel mesurament d'aquest grau d'eficàcia.

En relació a la legislació ordinària, destaquem les següents disposicions:

- *Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.*

Artículo 26. Principios y reglas de programación presupuestaria.

1. *La programación presupuestaria se regirá por los principios de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera, plurianualidad, transparencia, eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, responsabilidad y lealtad institucional, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Número 1 del artículo 26 redactado por el apartado uno de la disposición final quinta de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 («B.O.E.» 30 junio). Vigencia: 1 julio 2012*

Artículo 69. Principios de funcionamiento de la gestión económico-financiera.

1. *Los sujetos que integran el sector público estatal adecuarán su gestión económico-financiera*
2. *al cumplimiento de la eficacia en la consecución de los objetivos fijados y de la eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos, en un marco de objetividad y transparencia en su actividad administrativa.*
3. *La programación y ejecución de la actividad económico-financiera del sector público estatal tendrá como finalidad el desarrollo de objetivos y el control de la gestión de los resultados, contribuyendo a la continua mejora de los procedimientos, servicios y prestaciones públicas, de acuerdo con las políticas de gasto establecidas por el Gobierno y en función de los recursos disponibles.*
4. *El Estado observará los adecuados cauces de cooperación y coordinación con otras Administraciones públicas, a fin de racionalizar el empleo de los recursos con los que se dota el sector público estatal.*
5. *Los titulares de los entes y órganos administrativos que componen el sector público estatal serán responsables de la consecución de los objetivos fijados, promoviendo un uso eficiente de los recursos públicos y prestando un servicio de calidad a los ciudadanos.*

Artículo 120. Fines de la contabilidad del sector público estatal.

La contabilidad del sector público estatal debe permitir el cumplimiento de los siguientes fines de gestión, de control y de análisis e información:

1. *Mostrar la ejecución de los presupuestos, poniendo de manifiesto los resultados presupuestarios, y proporcionar información para el seguimiento de los objetivos previstos en los Presupuestos Generales del Estado.*

2. Poner de manifiesto la composición y situación del patrimonio así como sus variaciones, y determinar los resultados desde el punto de vista económico patrimonial.
3. Suministrar información para la determinación de los costes de los servicios públicos.
4. Proporcionar información para la elaboración de todo tipo de cuentas, estados y documentos que hayan de rendirse o remitirse al Tribunal de Cuentas y demás órganos de control.
5. Suministrar información para la elaboración de las cuentas económicas de las Administraciones públicas, sociedades no financieras públicas e instituciones financieras públicas, de acuerdo con el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.
6. Proporcionar información para el ejercicio de los controles de legalidad, financiero, de economía, eficiencia y eficacia.
7. Suministrar información para posibilitar el análisis de los efectos económicos y financieros de la actividad de los entes públicos.
8. Suministrar información económica y financiera útil para la toma de decisiones.
9. Suministrar información útil para otros destinatarios.

En l'àmbit de les nostres administracions territorials, comunitats autònomes i corporacions locals, són d'aplicació els mateixos criteris establerts per l'administració estatal, ja que aquests es recullen quasi literalment en la seva respectiva normativa: llei general de la hisenda pública de les comunitats autònomes i el Text refós de la llei reguladora de les hisendes locals (reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març):

Artículo 205. Fines de la contabilidad pública local.

- a) La contabilidad de los entes locales estará organizada al servicio de los siguientes fines:
 - a) Establecer el balance de la entidad local, poniendo de manifiesto la composición y situación de su patrimonio, así como sus variaciones.
 - b) Determinar los resultados desde un punto de vista económico-patrimonial.
 - c) Determinar los resultados analíticos poniendo de manifiesto el coste y rendimiento de los servicios.
 - d) Registrar la ejecución de los presupuestos generales de la entidad, poniendo de manifiesto los resultados presupuestarios.
- c) Registrar los movimientos y situación de la tesorería local.
 - f) Proporcionar los datos necesarios para la formación de la cuenta general de la entidad, así como de las cuentas, estados y documentos que deban elaborarse o remitirse al Tribunal de Cuentas.
 - g) Facilitar la información necesaria para la confección de estadísticas económico-financieras por parte del Ministerio de Hacienda.
- d) Facilitar los datos y demás antecedentes que sean precisos para la confección de las cuentas económicas del sector público y las nacionales de España.
- e) Rendir la información económica y financiera que sea necesaria para la toma de decisiones, tanto en el orden político como en el de gestión.
- f) Posibilitar el ejercicio de los controles de legalidad, financiero y de eficacia.
 - k) Posibilitar el inventario y el control del inmovilizado material, inmaterial y financiero, el control del endeudamiento y el seguimiento individualizado de la situación deudora o acreedora de los interesados que se relacionen con la entidad local.

Vegem l'art. 120 de la LGP pel que fa als fins de la comptabilitat del sector públic estatal.

Tinguem en compte, igualment, la LO 2/1982, de 12 de maig, del Tribunal de Comptes, i la llei 7/1988 estatal, de 5 d'abril, de funcionament d'aquest Tribunal. Pel que fa a la Sindicatura de Comptes de Catalunya, vegem la llei 6/1984, de 15 de març. Pel que fa a la Sindicatura de Comptes de Catalunya, vegem la llei 6/1984, de 15 de març.

- La llei orgànica 2/1982, de 12 de maig, del *Tribunal de Cuentas*, estableix en l'article 9, punt primer, la funció fiscalitzadora del Tribunal de comptes es referirà al sotmetiment de l'activitat economicofinancera del sector públic als principis de legalitat, eficiència i economia.

Endemés, aquesta llei prescriu en l'article 13, punt primer, que l'informe o memòria que el Tribunal ha de trametre a les Corts Generals, en virtut de l'article 136.2 de la Constitució,

s'estendrà entre altres extrems a la racionalitat en l'execució de la despesa pública basada en criteris d'eficiència i economia.

- La llei 8/1989, de 13 d'abril, de taxes i preus públics, modificada per la llei 25/1998, de 13 de juliol, de modificació del règim legal de les taxes estatals i locals i de reordenació de les prestacions patrimonials de caràcter públic.

La comptabilitat analítica és necessària per la determinació de la quantia de les taxes i els preus públics.

Això es desprèn dels següents articles:

Art. 7 estableix el principi d'equivalència, prescrivint que les taxes tendiran a cobrir el cost del servei o de l'activitat.

L'article 19 assenyala en el seu punt primer: l'import de les taxes no podrà excedir del cost real i previsible, i, en el punt segon estableix el seu mètode de càlcul: per la determinació de la quantia o tarifa de la taxa es tindrà en consideració les despeses directes i indirectes que contribueixin a la formació del cost total del servei o activitat, fins i tot els de caràcter financer, amortització de l'immobilitzat i generals que siguin d'aplicació, tot això amb independència del pressupost o organisme que el satisfaci.

L'article 25 disposa que el preu públic haurà de cobrir com a mínim el cost econòmic de l'activitat o servei que es presti o retribuir la utilitat derivada dels mateixos.

Per últim, l'article 26 referint-se a la fixació dels preus públics estableix, en el paràgraf estableix que tota proposta d'establiment o modificació de la quantia de preus públics haurà d'anar acompanyada d'una memòria economicofinancera que justificarà l'import dels mateixos que es proposa i el grau de cobertura financera dels costos corresponents.

Els articles esmentats de la llei de taxes i preus públics, es reproduïxen en el text refós de la llei reguladora de les hisendes locals i en les respectives lleis de taxes i preus públics de les comunitats autònomes que han estat promulgades.

Pel que fa a la normativa que afecta a l'àmbit local trobem les ordres del Ministeri d'Economia i Hisenda 4040, 4041 i 4042, de 23 de novembre, per les que s'aproven les instruccions de comptabilitat model bàsic, normal i simplificat, respectivament. Destacar la Regla 12 del model normal on es determina les finalitats del model SICAL, concretant-ho en finalitats de gestió, finalitats de control i finalitats d'anàlisi i divulgació. Destacar en l'agrupació de finalistes de gestió: la de subministrar la informació econòmica i financera que sigui necessària per la presa de decisions, tant en l'ordre polític com en el de gestió;

Determinar els resultats analítics, posant de manifest el cost i rendiment dels serveis. En l'àmbit de finalitats d'anàlisi i divulgació, remarcar el subministrament d'informació d'utilitat per associacions i institucions, empreses i ciutadania en general.

- Llei 25/1998, de 13 de juliol, de modificació del règim legal de les taxes estatals i locals i de reordenació de les prestacions patrimonials de caràcter públic.

La normalització de la comptabilitat de costos^{463 464}

⁴⁶³ MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA, *Principios generales sobre contabilidad analítica de las administraciones públicas.*, Intervención General de la Administración del Estado, Madrid, 2004.

El context en que actualment es desenvolupa la gestió pública ve marcada per la demanda de noves fonts d'informació. Aquesta demanda presenta en aquests moments unes característiques que la diferencien qualitativament de les concepcions tradicionals de la comptabilitat com instrument per al seguiment i control del pressupost.

Entre els reptes que té actualment la gestió pública cal esmentat l'equilibri i l'harmonització entre els principis de legalitat, eficàcia i eficiència. Aquesta canvis impliquen fomentar una cultura administrativa orientada cap a una gestió professional i responsable que posi l'accent en els resultats a obtenir sense oblidar la transparència com criteri general de l'actuació pública.

La qualitat dels instruments d'informació és un factor clau per millorar la presa de decisions i mantenir la confiança de la ciutadania en les entitat del sector públic. A mesura que s'amplia la demanda d'informació existeix una creixen pressió sobre els gestor públics per utilitzar sistemes d'informació que permetin realitzar una gestió racional dels recursos i enfrontar-se als nous desafiaments de serveis, qualitat i transparència.

La comptabilitat analítica es configura com un dels instruments que permet obtenir informació útil per la presa de decisions en l'àmbit de la gestió dels recursos públics. A efectes de la publicitat de la informació de costos, és precís indicar que no està condicionada pel mateix grau de confidencialitat, com succeeix en l'àmbit de les empreses, que operen en un marc de competència.

La publicació del pla general de comptabilitat pública de 1983 suposà el punt de partida en la implantació de models de comptabilitat analítica en el sector públic espanyol, ja que l'esmentat pla reservà el grup 9 del seu quadre de comptes per al registre de les operacions segons els criteris de la comptabilitat de costos. L'experiència en l'aplicació d'aquest model en l'administració de l'Estat no aconseguí els resultats esperats i el pla general de comptabilitat pública, vigent en l'actualitat, i aprovat l'any 1994, no desenvolupà l'esmentat grup 9, seguint la mateixa línia que el pla general de comptabilitat de la empresa aprovat l'any 1990, que ha donat llibertat a les empreses per que desenvolupin la seva comptabilitat analítica de la forma més adequada a les seves finalitat.

Empro, la IGAE (Intervenció General de l'Administració de l'Estat) davant la manca d'estudis en aquest àmbit comptable i conscient de la necessitat d'oferir unes pautes en el sector públic per al càlcul dels costos, impulsà l'aplicació d'un sistema CANOA (Comptabilitat Analítica Normalitzada per les Administracions Públiques) en diversos ens caracteritzats per una diversitat d'activitats realitzades i serveis prestats.

Aquestes experiència pràctiques en el càlcul dels costos han posat de manifest la necessitat d'elaborar uns principis generals de comptabilitat analítica en les administracions públiques que permetin disposar d'un marc de referència i aclarir els procediments d'aquesta àrea comptable.

Els principis general pretenen oferir criteris normalitzadors bàsics i recomanacions que permetin implantar un model de costos en els ens del sector públic estatal, autonòmic i local, caracteritzat per una grau de complexitat en les seves estructures organitzatives i funcionals.

Aquest coneixement dels costos no ha de constituir l'objectiu final en la gestió pública en la que el benefici no constitueix un indicador vàlid per la seva avaluació, com succeeix en l'àmbit empresarial. El gestor públic ha d'aconseguir el major benefici social en el marc d'una gestió eficaç i eficient. Per això és important un element essencial en el seguiment dels objectius i el control de la gestió.

⁴⁶⁴ AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS, *Manual Internacional del Modelo de Costes Estándard. Una traducción del International Standard cost Model*, Ministerio de Administraciones Públicas, Papeles 6/2007, Madrid, 2007. L'entorn normatiu i els seus efectes sobre les empreses i la ciutadania son una preocupació compartida pels estats membres de la Unió Europea. Aquesta preocupació ha conduït al disseny de la política de millora de la regulació (*better regulation*) i a la seva inclusió entre les mesures i els objectius definits en l'Estratègia de Lisboa. De manera més acurada, aquesta política comporta la necessitat d'algun tipus d'anàlisi de l'entorn normatiu i el disseny de metodologies ad hoc per efectuar mesuraments de les càrreges i els costos administratius imposats per aquell. De la mateixa manera, s'han fixat objectius per la reducció d'aquestes càrregues administratives, aquest és el marc general del que neix, a Holanda, la metodologia del Model de Costos Estándard (MCE). Aquesta metodologia no és, per tant, una finalitat en si mateixa, sinó que pren rellevància i es defineix en un marc polític més general. Aquest número de paper d'avaluació conté la traducció al castellà de l'*International Standard Cost Model*, que s'ha adreçat des de l'esmentada Agència d'avaluació i Qualitat, Amb això es contribueix a la consecució de dos objectius: primer, la difusió del coneixement d'aquesta eina dins de les administracions públiques de l'Estat espanyol i, en el seu cas, llatinoamericanes, i en segon lloc, el de facilitar una major utilització d'aquesta metodologia. La versió original d'aquesta manual fou elaborada i publicada per la Xarxa Internacional de la metodologia de Costos Estándard. Aquesta xarxa internacional fou creada l'any 2003 i està formada actualment per 18 estats membres de la Unió europea, més Noruega, la Comissió Europea i la OCDE. El seu objectiu és estendre la utilització d'una metodologia comuna pel mesurament de costos administratius, utilitzar-la en el mesurament dels esmentats costos i facilitar la comparació i l'intercanvi d'experiències entre diferents països.

http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/papeles_evaluacion/Papeles_de_Evaluacion_nx6.pdf (última consulta 24 de gener de 2015)

<http://www.administrative-burdens.com/>

FEMP i Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, *Manual de reducción de cargas administrativas en el ámbito local*, Madrid, 2010

http://www.femp.es/files/566-970-archivo/Manual_local_cargas_administrativas_23_12_2010_con_logo.pdf (última consulta

27 de gener de 2015). En aquest punt cal destacar la importància que han tingut per l'àmbit local les reformes introduïdes en el nostre ordenament jurídic la llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici i la llei 25/2009, de 22 de desembre, de modificació de diverses lleis per la seva adaptació a la llei sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici. La llei 17/2009 ha incorporat, parcialment, al dret estatal, la directiva 2006/123/CE del parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior. La llei 17/2009 té per objecte establir les disposicions i principis necessaris per garantir el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici realitzades en territori de l'estat per prestadors establerts a l'Estat espanyol o en qualsevol altre estat membre de la Unió Europea, simplificant els procediments i fomentant al mateix temps un nivell predecible i favorable per l'activitat econòmica, impulsant la modernització de les administracions públiques per respondre a les necessitats d'empreses i consumidors i garantint una millor protecció dels drets dels consumidors i usuaris de serveis. Per la seva part, la llei 25/2009 té, tal com s'indica en la seva exposició de motius un doble objectiu: en primer lloc, adaptar la normativa estatal de rang legal al disposat en la llei 17/2009, en virtut del mandat contingut en la seva disposició final cinquena, i en segon lloc, amb objecte de dinamitzar

La normalització comptable suposa realitzar una sèrie d'actuacions que tendeixen a establir unes normes o regles que fan comú el contingut dels fets sobre els que s'aplica o projecten.

La normalització solament pot arribar a bon terme després que la investigació sobre la matèria que es tracti hagi arribat a un determinat nivell de desenvolupament, per a que d'aquesta forma es pugui assentar sobre aquest conjunt de coneixements i principis científics que s'hagin pogut generar prèviament.

Existeix controvèrsia fundada sobre la conveniència de sotmetre a normalització la comptabilitat analítica, entesa com la planificació oficial de la mateixa, ja que aquesta es dedica essencialment a generar i comunicar informació rellevant i oportuna per a l'anàlisi econòmica i la presa de decisions en matèria de gestió. Però en el que no sol discutir-se és que el pla oficial, en el supòsit que existeixi, ha de ser flexible i substancialment conduir a generar estats comptables de gestió finals.

Al contrari del que succeeix en la comptabilitat externa, la comptabilitat analítica és més lliure i no ha de ser imposada de forma rígida i rigorosa per la regulació legal. És el gestor qui decideix una sèrie de notes característiques del model de costos a aplicar, per tal que estigui en harmonia amb les necessitats de la gestió de l'ens en concret.

Cal tenir en compte que la normalització de la metodologia comptable requereix una sèrie d'actuacions que en general s'han de portar a terme en tot procés comptable intern; com són:

- Ordenar i classificar, quantificats els costos.
- Explicitar el seu origen, font o lloc on es generen
- Adscriure'ls al corresponent portador, que constituirà abans o després un output o prestació del procés d'activitat econòmica.

Un altre aspecte a considerar, és la normalització dels outputs informatius, encara que la comptabilitat de costos no disposa d'uns estats comptables finals tan clars i estandarditzats com la comptabilitat financera i pressupostària (balanç de situació, compte de resultats, quadre de finançament, estat d'execució del pressupost de despeses i d'ingressos, d'exercici corrent i d'exercicis tancats, resultat pressupostari, romanent de tresoreria, acta d'arqueig, estat de situació dels conceptes no pressupostaris, ...). Pensem que hi ha un gran camí a recórrer i importants avenços a aconseguir respecte a la elaboració homogènia i estandarditzada d'uns estats comptables comuns propis de la comptabilitat de costos⁴⁶⁵

en major mesura el sector serveis i d'aconseguir guanys de competitivitat en relació amb els nostres socis europeus, estendre els principis de bona regulació a sector no afectats per la directiva de serveis, seguint un enfocament ambiciós que permetrà contribuir de manera notable a la millora de l'entorn regulador del sector serveis i a la supressió efectiva de requisits o traves no justificats o desproporcionats. L'entorn regulatori resultant de la mateixa més eficient, transparent, simplificat i previsible pels agents econòmics, suposarà un significatiu impuls a l'activitat econòmica.

⁴⁶⁵ CARRASCO DÍAZ, D.;BUENDÍA CARRILLO, D.;NAVARRO GALERA, A.; *Manual de procedimiento para la implantación de un sistema de costes en la administración local* (mapiscal), Federación Española de Municipios y Provincias – Intervención General de la Administración del Estado, Madrid, 2011,

http://www.costes-indicadores.com/FEMP_MAPISCAL_IGAE_2011.pdf (última consulta: 08.11.2015)

PRIETO MARTIN, C.; ROBLEDA CABEZAS, H. (Coordinadores), *Guía para la implantación de un sistema de costes en la Administración local*. Federación Española de Municipios y Provincias, Madrid, 2006

http://www.costes-indicadores.com/Guia_Implant.pdf (última consulta: 08.11.2015)

La FEMP ha posat en marxa, amb aquest projecte una experiència innovadora per ajudar als ajuntaments a implantar un sistema de costos i indicadors que els resulti útil per millorar la gestió dels serveis municipis, representant una fita important en el marc de les bones pràctiques de gestió pública, que s'estan començant a desenvolupar a nivell internacional. La guia recull els resultats aconseguits, després d'implantar el sistema de costos i indicadors proposat en tres serveis municipals (serveis socials, esports i recollida, tractament i eliminació de residus) en els ajuntaments adherits a aquest projecte, amb l'objectiu de poder aconseguir la comptabilitat de la gestió en la prestació d'aquestes serveis entre els ajuntament adherits.

Es tracta d'una primera fase que es pretén estendre a altres serveis municipals, donat els resultats satisfactoris aconseguits, amb l'objecte d'aconseguir la implantació integral dels costos i indicadors a tots els serveis que ajudin a millorar la gestió i la presa de decisions en els ajuntaments.

Aquesta experiència s'ha desenvolupar amb la col·laboració de tres institucions: la Federació espanyola de municipis i Províncies (FEMP), els ajuntament adherits al projectes i les universitats territorials, que col·laboren en la implantació del model de costos i indicadors amb els seus respectius ajuntaments, d'acord amb el protocol de col·laboració

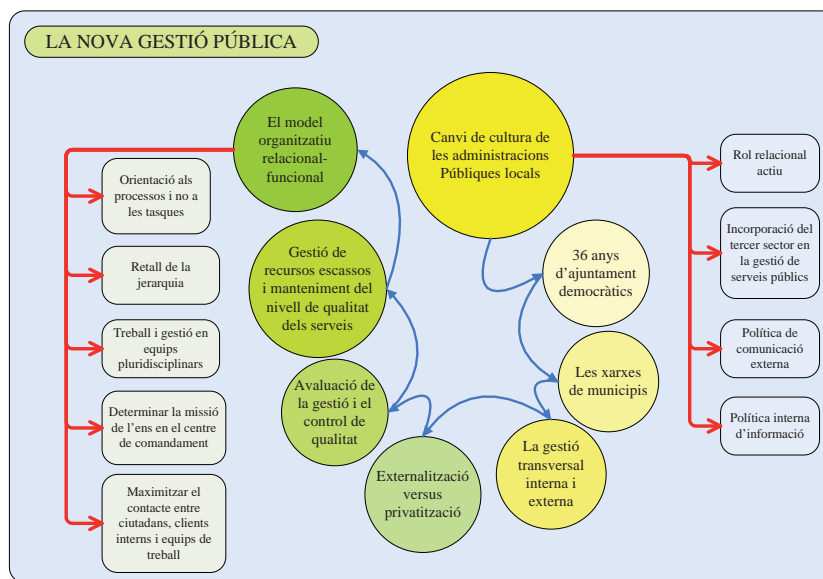
Al projecte, iniciat en maig de 2003, amb la coordinació de Carlos Prieto Martín (FEMP) i Helio Robleda Cabezas (Universidad Pública de Navarra), s'han adherit 11 ajuntaments i 9 universitats que es recullen en el quadre següent:

Ajuntament	Universitat	Grup d'Investigació
Albacete Coordinador: Miguel Escribano	Castilla La Mancha	Director d'equip: José Rojas Equip: Angel Tejada Rosario Pérez Raimundo González
Avilés Coordinadora: Pilar González	Oviedo	Director: Antonio López Equip: Belén González
Barcelona Coordinador: Guillem Sánchez	Barcelona Facultat d'Econòmiques	Directora: Núria Bosch Equip: Daniel Mas Font Marta Mas Herranz
Gijón Coordinador: José Luis Pablos	Oviedo	Director: Antonio López Equip: José Luis Pablos Beatriz Rodríguez
Girona Coordinador: Carlos Merino	Girona	Director: Josep Viñas
Màlaga Coordinador: Rafael Sequeira	Màlaga	Director equip: Daniel Carrasco Equip: Andrés Navarro Dionisio buendía Virginia Llorente María José Valencia Joaquín Sánchez
Madrid Coordinadora: Rosana Navarro	Universidad Complutense Universidad Politècnica	Directora equip: Clara Isabel Muñoz Equip: María Campos Elena Urquía Director equip: José María de Miguel Equip: Javier Rodríguez Elisa Cano
Pampolona Coordinador: Iñigo Huarte	Universidad Pública de Navarra	Director equip: Helio Robleda Equip: Karen moreno Belén Sola
Sant Cugat del Vallès Coordinador: Francesc Carulla	Barcelona Escola d'Empresarials	Director equip: Xavier Garcia
València Coordinador: Jesús Gordillo	Universitat de València	Director d'equip: Vicente Ripoll Equip: Carmen Tamarit Mercedes Barrachina
Vitoria.Gesteiz Coordinador: Ignació Diez	Universidad Pública de Navarra	Director equip: Helio Robleda Equip: Karen Moreno

A cada universitat un equip de professors universitaris experts en comptabilitat pública i de costos, desenvolupa el model base per la seva implementació en el seu corresponent ajuntament, en el que s'utilitza una metodologia comuna fonamentada en l'anàlisi dels processos de gestió dels serveis i l'assignació dels consums de recursos als mateixos, tenint en compte la incidència de l'estructura organitzativa de cada ajuntament en la prestació dels serveis municipals.

Els objectius d'aquest projecte s'han vertebrat al voltant de la implantació d'un sistema de costos en l'administració local que suposi la millora de la gestió pública, la consecució dels objectius incrementant l'eficiència dels mitjans i recursos, el canvi de la cultura de l'organització, la generació de demandes d'informació, l'increment de la transparència, i la necessitat de la comparabilitat en base a uns indicadors rellevants de la gestió local.

Es pretén, en el marc de la doctrina de la Nova Gestió Pública, generar una sistemàtica d'elaboració d'informació per la gestió, que sigui útil per als usuaris (gestors, governants, ciutadans i institucions com la Sindicatura de Comptes) facilitant la presa de decisions i el retiment de comptes.



Font: elaboració pròpia

El projecte esmentat ha aconseguit l'objectiu d'elaboració d'una taula d'indicadors per la comparabilitat en l'administració local, en una concepció molt propera a l'experiència de la Comissió Auditadora Britànica (Audit commission), ja que és la primer cop que a l'Estat es realitza un projecte consensuat pels gestors i en el que hi participa l'àmbit universitari.

El document sobre les fites del segle XXI es pot baixar de: www.audit-commission.gov.uk/Products/NATIONALREPORT/FB375A8E-7D6F-4A5D-A899-BD6F94CA2853/FitnessForPurpose.pdf. El document sobre els indicadors de qualitat de vida es pot baixar de: www.audit-commission.gov.uk/Products/NATIONAL-REPORT/0D488A03-8C16-46fb-A454-7936FB5D5589/QofL2005.pdf. (última consulta: 28.11.2014). <https://www.gov.uk/government/collections/local-audit-framework-replacing-the-audit-commission> (última consulta: 08.11.2015).

L'objectiu principal marcat per la FEMP ha estat la implantació d'un sistema de costos en els ajuntaments capaç de estructurar organitzativa i de gestió d'aquestes institucions. Per aconseguir aquest objectiu ha estat necessari millorar la metodologia del càlcul dels costos dels serveis municipals. El marc conceptual d'aquesta metodologia es fonamenta en el paradigma de la utilitat de la informació que es plasma en el disseny d'un sistema de costos analítics. Aquest sistema aporta avantatges en la seva aplicació front als tradicionalment utilitzats per quant prescindeix del càlcul de costos globals poc representatius de la estructura real de consums de recursos pels serveis municipals prestats i aconsegueix calcular costos unitaris útils per la presa de decisions.

Un altra dels objectius que pretén aconseguir és la elaboració d'un catàleg d'indicadors de gestió (d'activitats, pressupostaris i d'entorn), que representa un important valor afegit del projecte, posant així a disposició dels gestors municipals dels tres serveis objecte d'estudi en la primera fase, d'una informació addicional de gran utilitat per conèixer amb més objectivitat la complexa realitat de la gestió municipal i completar el sistema comptable de les administracions locals. El procés que s'ha seguit per establir el catàleg d'indicadors és fonamenta en la elaboració d'una metodologia explicativa que assegurí la verificabilitat i fiabilitat de la definició, contingut i càlcul de cadascun dels indicadors consensuats amb els gestors, amb l'objectiu d'evitar la interpretació perversa dels valors aconseguit d'aquests indicadors.

Els principals destinataris del sistema de costos han estat els gestors de les administracions locals, tota vegada que el projecte es basa en el desenvolupament d'una eina que els ajudi a millorar la gestió i a racionalitzar el consum de recursos necessaris per la prestació dels serveis a optimitzar l'utilització dels mitjans emprats per prestar els serveis a la ciutadania. Ens referim tant als gestors directes, és a dir, els responsables immediats dels serveis com als directors d'ales àrees en la que s'estructura l'organització de les prestacions i també als gestors institucionals les decisions politicoestratègiques dels quals precisen del suport d'informació sobre la gestió municipals que està respaldada per l'aplicació d'eines fonamentades en els costos i els

En l'àmbit de la comptabilitat analítica pública, el grup 9 quedà expressament derogat per la ordre de 6 de maig de 1994 del Ministeri d'Economia i Hisenda, per la que s'aprova el nou pla general de comptabilitat pública, degut fonamentalment a les noves orientacions en matèria de comptabilitat analítica i a la falta d'aplicació pràctica que tingué aquest. No obstant això, és interessant el seu estudi des d'un punt de vista conceptual, ja que suposà un pas endavant en la implantació de la comptabilitat analítica en l'àmbit de l'administració pública.

En la introducció del nou pla general de comptabilitat pública es fa referència a la situació actual en matèria de normalització de la comptabilitat analítica o interna, en aquest sentit estableix:

“El grup 9, que el Pla general de comptabilitat pública de 1983 es reservava per dita comptabilitat, resta sense desenvolupar. Això no significa l'abandonament d'aquest àmbit de la comptabilitat; ans el contrari, les creixents exigències per millorar la informació en el sector públic venen demandant la introducció de noves i perfeccionades tècniques, entre les que la comptabilitat analítica desenvolupa un paper fonamental com instrument per la millora de la gestió ...”

A aquest efectes la Intervenció general de l'Administració de l'Estat, com centre directiu de la comptabilitat pública, fixarà els principis i procediments bàsics de comptabilitat analítica, elaborarà les directrius necessàries per la normalització d'informes i recavarà la presentació d'aquests quan ho estimi oportú, mantenint una actitud d'assessorament i suport.”

Es pot afirmar que front a la falta de vigència legal del model de comptabilitat analítica pública, estimem que és el moment de prendre consciència de la necessitat de refer o renovar altres models de comptabilitat de gestió que compleixin la missió de guiar, aclarir, esclarir i determinar les oportunitats d'una bona gestió dels ens públics en el seu entorn economicosocial.

El grup 9 del pla general de comptabilitat pública (en endavant, PGCP)

La publicació de la llei general pressupostària de 4 de gener de 1977, suposà la introducció en la gestió administrativa d'una consciència de cost, amb la finalitat de possibilitar una gestió eficaç dels recursos econòmics del sector públic. Condició necessària pel compliment d'aquest objectiu el constitueix la implantació d'un model de càlcul de costos.

En base a aquesta disposició, la IGAE (Intervenció general de l'Administració de l'Estat) elaborà i va sotmetre a aprovació del MEH (Ministeri d'Economia i Hisenda), el PGCP (pla general de comptabilitat pública), que fou aprovat per ordre ministerial de 14 d'octubre de 1981 (amb posterioritat, s'aprovà la nova versió del Pla per resolució de la IGAE d'11 de

indicadors. Per això, s'ha dissenyat un sistema de costos entenedors per a qualsevol usuari, fonamentat en la traça del cost que reflexa l'itinerari dels recursos consumits per al prestació del servei el cost del qual és objecte de càlcul. Aquest sistema aporta simplicitat i no ofereix dificultats per la seva comprensió ja que es concep des de i per al gestor, d'aquí que la seva participació en el disseny de la traça del cost i en la recollida de la informació, per la seva implantació siguin fonamentals, si ens referim al gestor directe, però també per impulsar la implantació del sistema si es tracta dels gestors situats en la direcció de la política de gestió municipals. La contribució del gestor a implantar el sistema de costos i indicadors, assegura la seva participació i també la seva motivació per actualitzar en anys posteriors el sistema implementat. S'aconsegueix així disposar d'una informació multipropòsit que ajuda a: Millorar el càlcul de costos unitaris per prestació; Oferir a través del disseny dels processos i del mapa d'activitats d'aquests, una visió del volum d'activitat de l'ajuntament de gran interès per millorar l'eficiència en la gestió dels serveis i contribuir a implantar, per exemple, programes de qualitat i d'elaborar un quadre de comandament integral amb contingut estratègic ben definit sobre costos i indicadors de gestió.

El coneixement simultani dels costos unitaris de les prestacions i de l'activitat desenvolupada per l'ajuntament que queda plasmada en el mapa d'activitats que identifica a cadascun dels processos de l'estructura de gestió municipal, constitueixen dos pilars fonamentals per emprendre programes de millora de l'organització municipal el resultat immediat del qual és una gestió més eficient dels serveis.

novembre de 1983), en el quadre de comptes del qual s'incloué el Grup 9, corresponent a la comptabilitat analítica d'exploració, sense procedir al desenvolupament dels comptes que l'havien de compondre.

Posteriorment, té lloc el desenvolupament de dits comptes mitjançant la publicació del grup 9 del PGCP per Ordre del Ministeri d'Economia i Hisenda, de 29 desembre de 1983, constituint un pas decisiu en la normalització de la comptabilitat analítica pública.

D'acord amb l'ordre ministerial ressenyada, la comptabilitat analítica es concep com un instrument al servei de les següents finalitats:

- Determinar el cost efectiu de producció dels serveis públics
- Contribuir a la presa de decisions en els ordres polític i de gestió
- Possibilitat els controls d'eficàcia i eficiència
- Subministrar informació per l'elaboració de les memòries justificatives del cost i rendiment dels serveis públics i demostratives del grup en que s'hagin complert els objectius programats i del pressupost mitjançant les tècniques per programes i base zero.

En el procés de normalització comptable, un dels problemes previs plantejats fou la determinació de l'àmbit d'aplicació del PGCP, degut a la diversitat d'ens als que en un principi anava adreçat. Aquest, en la seva introducció es referia al fet que segons el contingut de la Llei general Pressupostària, és aplicable a la totalitat del sector públic, a excepció de les societats estatals, si bé en una primera fase s'aplicà a l'Estat i als seus organismes autònoms administratius. Al mateix temps, anunciava que, amb posterioritat, es portarien a terme les adaptacions oportunes per la seva aplicació als restants ens públics.

Una segona qüestió a resoldre era la determinació del nivell, dins de l'estructura orgànica dels ens, en que havia de concretar-se l'aplicació de la comptabilitat analítica. Es plantejava la disjuntiva de centralització o descentralització en la comptabilitat interna. El grup 9 no es pronuncià al respecte, malgrat sembla inclinar-se pel tractament descentralitzat.

Descripció del model

El grup 9 del PGCP premeu com a model el Pla de comptabilitat per a l'empresa privada, amb una sèrie de variants, degut a les característiques especials dels ens als quals va adreçat en principi es pot deduir que el grup 9 del PGCP utilitza un model d'assignació de costos comú al del seu homònim privat. Adopta l'enfocament del cost complet, però requereix algunes matisacions. A aquest respecte, es pot apreciar com a diferència fonamental que, mentre en el públic s'incorporen la totalitat dels costos que es generen en el procés productiu per la prestació dels serveis, en el privat es discriminen els costos del cicle de producció dels de comercialització. Aquesta circumstància comporta un diferent tractament dels resultats.

Això, mentre en el públic solament contempen els resultats de la comptabilitat analítica, distingint entre analítics dels programes i econòmics dels programes, en el privat es contempen en cascada, determinant-se el marge industrial, marge comercial, resultat de la comptabilitat analítica.

Pel que fa a la determinació del mètode de càlcul, el grup novè estableix dues possibilitats:

- el model base, en el que es pot determinar el càlcul de costos treballant amb costos històrics o amb costos estàndards. En ell s'incorporen els costos externs i els calculats i s'arriba a la determinació dels resultats analítics.
- El model complementari, el qual complementa la informació del model base, amb la incorporació dels costos d'oportunitat.

Mètode de càlcul mitjançant costos històrics

Resulta la versió més simplificada del mètode de càlcul. Es poden distingir les següents fases:

- Incorporació dels costos al model
- Assignació dels costos als centres de cost: centres orgànics de cost
- Imputació dels costos dels centres als béns i serveis públics: cost dels programes
- Incorporació dels ingressos al model: ingressos dels programes
- Determinació del resultat analític
- Tancament del model base

Incorporació dels costos al model

El mètode de càlcul s'inicia amb la captació de les dades sobre costos. Aquesta captació es realitza a través de dues fonts d'informació: una, de naturalesa externa, amb la incorporació al model de dades procedents de la comptabilitat externa, i l'altra de naturalesa interna, elaborada dins de la comptabilitat analítica.

Constitueixen els costos externs aquells que procedeixen de despeses tractades en comptabilitat general, i donada la seva naturalesa de costos són també incorporats al model de càlcul de comptabilitat analítica. Tenen caràcter de costos externs els següents: costos de materials, costos de persona, costos de tributs, costos de treballs, subministres i serveis exteriors. En el flux d'informació que procedeix de la comptabilitat externa s'introdueix com a cost en la comptabilitat analítica, es troben també les existències inicials, si bé el tractament i control dels inventaris permanents o magatzems s'efectua en l'àmbit intern.

La incorporació al model dels costos del període s'efectua mitjançant càrrec als comptes valorats a preu real, amb abonament a control extern, de la següent forma:

910 costos externs:

9100 cost de materials

9101 cost de personal

9103 cost de tributs

9104 cost de treballs, subministres i serveis externs

93 Inventaris permanents:

937 Inventari permanent de materials pel consum i reposició a 900 Control extern

El compte de control extern no solament recull la despesa reflectida en la pròpia comptabilitat externa, sinó també aquell que es realitza en altres ens públics. És a dir, segons es produeixi l'ordenació de la despesa i la seva aplicació al procés productiu en el mateix ens, o pel contrari tingui lloc en organismes diferents.

Convé realitzar algunes precisions en relació a la consideració o no, com costos externs, de determinades despeses tractades en comptabilitat general.

Les despeses corresponents a cotitzacions socials a càrrec de l'empleador que s'incorporaran a costos de personal, seran únicament els corresponents al personal sotmès al règim general de la seguretat social. No s'inclouen les quotes a càrrec de l'Estat o dels seus organismes, en virtut del règim de previsió social de funcionari públics que, donada la seva especialitat, han estat tractats com a costos calculats:

- o No s'incorporaran les dades de comptabilitat externa, com generadors de cost, corresponents als comptes d'interessos i despeses financeres, per quan seran tractats dins de l'àmbit dels costos dels recursos financers com costos d'oportunitat.
- o Tampoc els corresponents a prestacions socials i dotacions de l'exercici per amortització, en quant seran tractats com costos calculats.

- o Finalment, no s'incorporaran les corresponents subvencions d'explotació, transferències corrents i de capital.

S'entenen per costos calculats els que es determinen en l'àmbit intern, és a dir, per la comptabilitat analítica, amb independència que figurin o no com a despeses en la comptabilitat general.

La seva incorporació al model s'efectua, mitjançant càrrec als comptes de costos calculats, amb abonament al compte de control analític:

911 Costos calculats:

9112 Cost d'amortització

9113 Cost de diferències d'inventari

9114 Cost de previsió social de funcionari a 901 control analític

Pel que fa a l'amortització, la comptabilitat interna posseeix absoluta independència del càlcul respecte de la comptabilitat externa, tenint com a base la utilització efectiva de l'immobilitzat pel seu mesurament i valoració.

Dins del tractament de costos calculats, s'han d'incloure els produïts per diferències d'inventari. L'aplicació del grup 9 del ple a ens d'activitats merament administrativa, suposa que els materials dins de la seva activitat de producció de serveis públics tenen escassa importància, en la seva major part es limitaran a materials per consum i reposició.

Pel que es refereix al cost de la previsió social de funcionari es tracta de cobrir els costos que, per als ens administratius com empleadors de funcionaris públics, pot ocasionar l'aportació, amb dit caràcter, a la previsió social dels mateixos. El problema sorgeix a l'hora d'homogeneïtzar aquests amb el tractament que tenen els sotmesos al regim general de seguretat social, i pels quals aquests ens es veuen obligats a suportar el cost de les quotes corresponents.

Assignació dels costos als centres de cost: centres orgànics de cost

Seguint el procés de registre, en la següent fase correspon la imputació de les distintes classes de costos als diversos centres orgànics de cost creats a l'efecte, segons les característiques i l'estructura de la unitat econòmica que es tracti.

El Pla destina els comptes 940 a 948 a recollir la totalitat dels costos en els centres orgànics en els que es produeix efectivament la utilització dels recursos.

El grup 9 del PGCP adopta una filosofia diferent al seu homònim privat, concebut uns centres orgànics de costos adreçats essencialment a identificar el cost de producció dels serveis que en ella es realitzen, sens preocupar-se de diferenciar-los per l'activitat típica dels mateixos, és a dir, funcionalment.

Així, doncs, el centre en la concepció pública es pot entendre com la cèdula mínima capaç de realitzar un servei o part d'ell, amb nítida delimitació dels seus costos.

Imputació dels costos dels centres als béns i serveis públics: cost dels programes

Tot seguit el procés de registre continua amb la incorporació dels costos, localitzats i homogeneïtzats en els centres orgànics, als programes i costos de treballs per al propi immobilitzat, com outputs generats en el procés productiu.

Aquests costos es recullen a través dels comptes 950 a 958

Els costos dels programes es calculen tenint en compte la totalitat dels costos absorbits dels centres. Quan un programa sigui realitzat per un sol centre principal el seu cost coincidirà amb la imputació del centre al programa (totalitat o part corresponent del cost del centre)

Quan un programa sigui realitzat per més d'un centre principal, el seu cost serà el resultat de l'agregació de les imputacions dels distints centres.

Incorporació dels ingressos al model: ingressos dels programes

La quarta fase del mètode de càlcul és la incorporació dels ingressos dels programes al model.

El mètode de càlcul preveu per la captació dels ingressos, al igual que succeïa amb els costos, dues fonts d'informació:

Una, amb dades procedents de la comptabilitat externa. Són els ingressos percebuts per la prestació d'un determinat servei, a través de taxes, o els ingressos procedents de la venda de béns. Altra, de naturalesa interna, elaborada dins de la comptabilitat analítica. Són els ingressos calculats dels programes.

Donada la complexitat que planteja el tractament dels ingressos, el qual opta per un plantejament flexible, establint tres alternatives, deixant de costa la consideració dels ingressos de forma total; considerar únicament els ingressos que corresponguin a contraprestacions degudes a la venda de determinats béns o a la prestació de determinats serveis, i, per últim, optar pels ingressos calculats.

Endemés, el pla contempla la possibilitat de la utilització conjunta de les opcions segona i tercera.

Els ingressos s'incorporen al model a través dels comptes del subgrup 97.

Determinació del resultat analític

Un cop s'han determinat els costos i els ingressos dels programes, s'arriba a la determinació del resultat analític.

Es realitzarà:

- Per un costat, incorporant el cost, mitjançant càrrec al compte 980 "resultats analítics dels programes", amb abonament als comptes del subgrup 95 "costos dels programes".
- Per altre costat, incorporant els ingressos, mitjançant abonament al compte 980 "resultats analítics dels programes", amb càrrec als comptes del subgrup 97 "classificació dels ingressos"

Tancament del model base amb costos històrics.

El procés de tancament es realitzarà de la forma següent:

El compte 980 "resultats analítics dels programes" se saldarà, mitjançant càrrec o abonament a la mateixa, segons quin sigui el signe del seu saldo, amb abonament o càrrec al compte 901 "control analític".

Els comptes d'inventaris permanents se saldaran, per l'import de les existències finals, mitjançant abonament a les mateixes amb càrrec al compte 900 "control extern". Per últim, se saldaran els comptes 900 "control extern" i 901 "Control analític" que tindran igual import i signe contrari.

Mètode de càlcul mitjançant costos preestablerts.

La utilització de costos preestablerts pressuposa l'existència d'una comptabilitat analítica desenvolupada que permeti conèixer per anticipat quins seran els costos que es consideren normals.

Tanmateix, la incorporació dels costos preestablerts fan que el model sigui més eficaç, ja que, al determinar les desviacions entre les dades reals i les previsions efectuades, aquestes es constitueixen com uns excel·lents instruments al servei del control de la gestió.

Els costos preestablerts se solen classificar en estàndards i pressupostats. Son estàndards els costos calculats "a priori" referits a unitats de treball (unitats de quantitat o temps).

Els pressupostats són els costos calculats "a priori" que no guarden una relació directa amb la quantitat de producte; per tant, la seva incorporació es realitza de forma global.

De la comparació dels costos estàndards amb els reals sorgiran les desviacions tècniques (diferència entre les quantitats previstes i les realment consumides) i les desviacions econòmiques (diferències entre els preus previstos i els reals).

De la comparació dels costos pressupostats amb els reals sorgiran les desviacions globals, que proporcionen molta menys informació.

El autors del grup 9 es decideixen per la utilització dels costos pressupostats sobre els estàndards, per a una etapa inicial d'implantació, però deixant oberta la possibilitat d'implementació d'ambdós.

Pel que fa al procés de càlcul, fins la determinació del cost dels programes, aquest es realitza amb els costos reals produïts. Els costos preestablerts s'introdueixen en el moment d'abonar dits comptes, sorgint així les desviacions dels programes.

Els comptes del cost dels programes es carreguen pel cost real i s'abonen pel pressupostat. La diferència entre un i altre suposarà la necessitat d'abonar o carregar les mateixes amb càrrec o abonament als comptes de "desviacions dels programes"

Mètode de càlcul del model complementari amb costos d'oportunitat

Un dels elements més originals de l'esquema aportat pel grup 9 espanyol el constitueix la consideració i el tractament dels costos d'oportunitat.

S'entén per costos d'oportunitat aquella remuneració deixada de percebre per l'elecció d'una alternativa econòmica entre les diverses possibles. Dins d'aquest caràcter es distingeixen en el pla: els costos dels recursos financers i la remuneració de l'empresari.

Al hora d'elaborar el quadre de comptes pels ens públics no s'ha inclòs cap compte que es refereixi a la remuneració de l'empresari per mancar d'aplicació lògica pels ens a qui va adreçat, mantenint-se, empro, el tractament dels costos financers. Dins dels costos financers es distingeix: cost dels recursos aliens, i cost dels recursos propis.

Dins de l'esquema comptable es distingeixen les següents fases:

1. Incorporació dels costos d'oportunitat calculat al model.
La seva incorporació al model s'efectua mitjançant càrrec als comptes 919 "costos d'oportunitat", amb abonament al compte 909 "control analític dels costos d'oportunitat"
2. Càlcul dels suplementes pels costos d'oportunitat dels centres

La segona fase del mètode de càlcul és la determinació dels suplementes, per costos d'oportunitat, dels centres, que es recolliran, en el compte 949 "suplements per cost d'oportunitat dels centres". La distribució dels costos d'oportunitat entre els distints centres de cost es realitzarà seguint els criteris establerts pel model base.

3. Càlcul dels suplementes per costos d'oportunitat dels programes

En la tercera fase del model es determinen els suplement, per costos d'oportunitat, dels programes o portadors de costos, que es recolliran en el compte 959 "suplements per cost d'oportunitat dels programes". L'imputació dels "suplements per cost d'oportunitat dels centres" als distints portadors de costos, es realitzarà seguint els criteris establerts en el model base.

4. Determinació dels resultats econòmics dels programes

La consideració dels suplementes per costos d'oportunitat dels programes, permet obtenir els resultats econòmics.

El resultat econòmic és aquell que s'obté després que s'han remunerat convenientment tots els factors que s'han intervingut en la producció dels béns i serveis públics (inclosos els capitals propis i aliens).

Per arribar al seu càlcul, s'introdueixen en el model complementari els imports dels resultats analítics dels programes, obtinguts en el model base. Dita incorporació es realitza mitjançant abonaments o càrrecs als comptes de "resultats econòmics dels programes", amb càrrecs o abonaments al compte de "control analític dels costos-oportunitat". L'incorporació dels "Suplements de costos d'oportunitat dels programes" suposarà una minoració dels mateixos i la determinació dels "resultats econòmics dels programes"

5. Tancament del model complementari

Per finalitzar, es saldaran els comptes "resultats econòmics dels programes" i el compte "control analític dels costos d'oportunitat", que tindran igual import i signe contrari.⁴⁶⁶

Descripció general del projecte CANOA^{467 468}

CANOA (Sistema de Comptabilitat Analítica Normalitzada per a les Organitzacions Administratives)

El Projecte CANOA té com a finalitat implantar en l'àmbit de l'Administració de l'Estat i Ens Públics, un sistema de comptabilitat analítica, que en unió d'altres sistemes d'informació,

⁴⁶⁶ Quadre de comptes del model complementari amb costos d'oportunitat. Desplegat en el llibre "contabilidad analítica de las administraciones públicas. El proyecto CANOA" Ministerio d'Economía i Hacienda. Madrid 1994) Reimpresió any 2003:

90. Control; 900. Control extern; 901. Control analític; 909. Control analític dels costos d'oportunitat; 91. Classificació dels costos dels factors; 910. Costos externs; 911. Costos calculats; 919. Costos d'oportunitat calculats; 92. Reclassificació de costos (De lliure disposició per reclassificar amb altres criteris els costos). 93. Inventari permanent; 930. Inventaris permanents; comercials; 931. Inventaris permanents de productes acabats; 932. Inventaris permanents de productes semiacabats; 933. Inventaris permanents de subproductes i residus; 935. Inventaris permanents de matèries primes i auxiliars; 936. Inventaris permanents d'elements i conjunts incorporables; 937. inventaris permanents d materials pel consum i reposició; 938. Inventaris permanents d'embalatges i envasos; 94. Centres orgànics de cost; 940 a 948. Costos dels centres; 949. Suplements per cost d'oportunitat dels centres; 95. Costos dels programes; 950 al 957. Costos dels programes; 958. Costos dels treballs pel propi immobilitzat; 959. Suplements per cost d'oportunitat dels programes; 96. Desviacions; 961. Desviacions en cost estàndard; 962. Desviacions en costos pressupostats; 97. Classificació dels ingressos; 970. Ingressos de programes; 971. Ingressos calculats dels programes; 978. Treballs realitzats pel propi immobilitzat; 98. Resultats de la comptabilitat analítica; 980. Resultats analítics dels programes; 989. Resultats econòmics dels programes; 99. Relacions internes.

⁴⁶⁷ http://www.igae.pap.meh.es/Internet/Cln_Principal/ClnOficinaVirtual/CatalogoSistemasInformacion/CANOA/

⁴⁶⁸ Característiques general del projecte CANOA. Salvador Rodríguez Plaza i Rafael Ruiz Gómez Contabilidad analítica de las administraciones públicas. El proyecto CANOA. Ministerio de Economía y Hacienda. Intervención General de la Administración del Estado. Pàgines 159-513

posa a disposició dels gestors de les distintes unitats una sèrie d'informes sobre en quines unitats (centres de cost) es produeix un cost i en quins productes o serveis (activitats) es produeix aquest consum, subministrant informació als distintes nivells de responsabilitat.

És un sistema de comptabilitat analítica que, partint d'un model comparable estàndard, personalitzable per cada ens, permet valorar el cost de les activitats desenvolupades per les distintes unitats i proporciona un conjunt d'informacions adreçades a analitzar l'utilització dels recursos públics i a facilitar l'adopció de decisions sobre la producció de béns i serveis i la fixació de taxes i preus públics. Els principals objectius que persegueix són els següents:

- Valorar el cost de les activitats i de la prestació de serveis públics.
- Determinar la quantitat de les taxes i preus públics
- Analitzar l'ús dels recursos públics des de la perspectiva de l'eficàcia i economia, possibilitant un control de gestió sobre aspectes concrets de l'ens.
- Facilitar l'elaboració i avaluació dels pressupostos.
- Ajudar a l'adopció de decisions sobre al producció de béns o prestacions de serveis, responnent així a les necessitats de la gestió.
- Valorar els actius generats per l'activitat del sector públic.
- Facilitar informació a òrgans supranacionals per fonamentar l'import dels ajuts i subvencions.
- Complementar la informació subministrada pels estats financers tradicionals.
- Aquest projecte opera a partir d'un model comptable estàndard que es personalitza per atendre l'organització i necessitats de l'ens, mitjançant la definició de les estructures bàsiques del model: elements de cost, centres de cost, activitats, criteris de repartiment, ...
- La introducció dels documents de cost en CANOA poden efectuar-se de manera interactiva o a partir d'interfícies normalitzades, actualment en fase de desenvolupament, amb els sistemes de gestió de recursos humans, d'inventari, de justificants de la despesa, ...
- Després de la segregació de les càrregues no incorporables, els documents de cost seran tractats pel sistema en tres processos principals:
- Procés d'assignació per períodes: per classificar i assignar els costos/ingressos en relació amb el moment de meritament dels mateixos.
- Procés de repartiment: per produir l'assignació dels diferents elements de costos a centres i activitats.
- Procés d'agregació : per agregar els distintes tipus de costos/ingressos d'acord amb els criteris comptables del model, en funció de les necessitats dels distintes destinataris de la informació.

L'output del sistema resta constituït pels estats comptables normalitzats que permeten avaluar en una visió de conjunt els resultats del procés de costos, complementats per les possibilitats d'obtenció d'informació personalitzada a les necessitats de l'anàlisi de gestió.

Característiques principals del model

Com a característiques més rellevants del model estàndard, cal destacar que:

- Es tracta d'un sistema d'informació comptable que s'enquadra en el marc més ampli de la comptabilitat de gestió, necessitant d'altres sistemes d'informació per aconseguir l'operativitat necessària (gestió de despeses i ingressos, gestió de personal, gestió d'inventaris, etc.)
- Pel que fa a la seva relació amb l'àmbit extern, la comptabilitat financera, es tracta d'un model dualista radical, de manera que pot funcionar independentment i sense perjudici de les conciliacions que puguin establir-se entre aquests àmbits comptables.

- Segons el moment de determinació dels costos, es tracta d'un model de costos reals o històrics. No obstant, no es renuncia a completar el model en el futur amb l'utilització de costos estàndards.
- Respecte al mètode d'assignació dels costos, respon a la tècnica coneguda amb el nom de costos complets o *full costing*, front a altres opcions com costos directes o *direct costing*.
- El model planteja com a fites principals l'obtenció dels costos de les activitats i dels costos dels centres (submodels de "centres i activitats i de "solament centres".)
- Es dissenya com un primer nivell de referència que permeti englobar el major nombre possible d'ens públics sota el seu radi d'acció.

Determinació de l'origen dels costos

L'esquema comptable general comença indicant l'origen de les despeses que seran tractades com a costos. D'aquesta manera, s'inclouen tots els costos que són consumits pels objectes de cost (centres i activitats), independentment de l'origen dels mateixos. A través d'aquestes informacions s'activa el model de costos de CANOA i el seu origen pot sistematitzar-se de la següent manera:

- Costos amb origen en l'execució de despeses de l'ens comptable. Costos externs i costos calculats. Els externs són costos que reflecteixen relacions amb tercers i entren en el sistema com càrregues, incorporables o no, que procedeixen de despeses executades per l'entitat. Exemples típics són; personal, subministres, comunicacions, etc. Els costos calculats són costos que no deriven d'un compromís de despesa amb tercers i constitueixen una manifestació de càrregues internament calculades. Exemples típics són: les amortitzacions, previsió social dels funcionaris, etc.
- Costos amb origen en l'execució de despeses d'altres entitats. Compren aquells costos que tenen entrada en el sistema com càrregues, incorporables o no, procedents de l'execució de despeses o de càlculs interns d'altres ens, que estan destinats a realitzar activitats pròpies de l'entitat. Exemples d'aquest tipus són, personal amb càrrec a altres ens, etc.

Delimitació de càrregues incorporables

Amb independència del seu origen les càrregues poden ocasionar despeses, registrades per la comptabilitat financera, que no reben la consideració de costos en la comptabilitat analítica: són les anomenades "càrregues incorporables"

En el model comptable de CANOA es poden distingir, entre les mateixes, dos tipus diferents:

- Per raó de no correspondència amb activitats de l'ens comptable. Són càrregues amb origen en l'execució de despeses de l'entitat però destinades a la realització d'activitats d'altres ens.
- Per raó de la seva naturalesa. Són càrregues que es comptabilitzen com a despeses però no com a costos de l'ens (per exemple, les adquisicions d'immobilitzat, que tenen la consideració d'inversions i incorporen els seus costos mitjanant el mecanisme de l'amortització).

Per altra banda, les càrregues que són incorporables determinen els anomenats elements de cost, és a dir, el conjunt de costos representatius de càrregues que van a ser tractades per la comptabilitat analítica.

Els elements de cost de CANOA es defineixen mitjançant una jerarquia i es codifiquen de forma similar als grups, subgrups i comptes dels plans generals de comptabilitat, utilitzant-se

dos dígitos en el primer nivel jerárquico i múltiples de dos en els subsegüents nivells de jerarquització.⁴⁶⁹

Classificació dels costos: directes i indirectes

Segons la forma d'assignar els costos als objectes de cost (centres i activitats), els elements de cost es classifiquen en directes i indirectes.

- Els costos directes són els que poden ser assignats de forma inequívoca i directa als objectes de cost, sense necessitat d'utilitzar criteris subjectius de repartiment. En aquest cas, s'acostuma a parlar d'afectació de costos.

⁴⁶⁹ Elementos de Coste

<http://www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/catalogosistemasinformacion/canoa/paginas/quees.aspx>
(última consulta 15/10/2015)

N	Cod-Elm	Den-Elm
1	10	Costes de Personal
2	1011	Coste de personal docente
3	101110	Remuneraciones Fijas
4	101120	Remuneraciones Variables
5	1012	Coste de otro personal
6	20	Coste de Trabajos, Suministros y Servicios Exteriores
7	2021	Adquisición de Bienes y Servicios
8	202110	Material para Docencia
9	202120	Material de laboratorio
10	202130	Fotocopias
11	2022	Reparación y Coservación
12	202220	De Construciones
13	202230	De Mobiliario
14	202240	De Equipos Informáticos
15	2023	Suministros
16	202320	Energía Eléctrica
17	202330	Agua
18	2024	Comunicaciones y Otros Servicios
19	202410	Limpieza y Aseo
20	202420	Seguridad
21	202430	Comunicaciones Telefónicas
22	202440	Material de Oficina
23	202450	Prensa, Libros y Revistas
24	202460	Otros
25	30	Coste de Amortizaciones
26	3010	Construciones
27	3020	Mobiliario
28	3030	Equipos Informáticos

- Els costos indirectes són els que precisen de criteris de repartiment per poder ser assignats, degut a que són consumits indistintament pels objectes de cost. En aquest cas, s'acostuma a parlar d'imputació de costos.

En principi, no es pot dir que un element de cost sigui directe o indirecte "per se", sinó que ho serà sempre en funció de les seves relacions amb els objectes de cost. D'aquesta manera, els costos podran ser directes o indirectes de forma independent i simultània en la seva assignació als centres i a les activitats.

El model comptable de CANOA contempla aquests principis de manera rigorosa, però també ha permès altres tipus de distribució que tenen en compte les relacions particulars que poden existir entre els centres i les activitats, tal i com s'aprecia en la següent taula de tipus de distribució de costos:

Codi	Tipus de Distribució
DD	Directe a centres / Directe a activitats
DI	Directe a centres / Indirecte a activitats
ID	Indirecte a centres / Directe a activitats
II	Indirecte a centres / Indirecte a activitats
DP	Directe a centres / Pendent a activitats
IP	Indirecte a centres / Pendent a activitats
ND	No associat a centres / Directe a activitats
NI	No associat a centres / Indirecte a activitats

- Mitjançant els tipus de distribució DD, DI, ID, II, els costos s'assignen centres o activitats de forma independent i simultània, amb o sense criteri de repartiment segons siguin indirectes o directes, respectivament (regla general d'assignació)

- Mitjançant el tipus de distribució DP, els costos s'assignen directament als centres i des d'ells, conforme als seus propis criteris, a les distintes activitats que aquests realitzen (regla especial pels "pendents")

- Mitjançant el tipus de distribució IP, els costos s'assignen als centres de manera indirecta, mitjançant algun criteri de repartiment, i amb posterioritat s'imputen a les seves activitats amb criteris de repartiment propis de cada centre (regla especial per als "pendents")

- Per últim, els tipus de distribució ND i NI s'utilitzen en aquells casos en que els costos es consideren afectables o imputables a les activitats però no als centres (regla especial per als "no associats") per la qual cosa el seu ús implica que l'assignació total als centres és menor que l'assignació total a les activitats.

Els costos distribuïts mitjançant la regla general d'assignació s'anomenen costos primaris. Els costos distribuïts mitjançant regles especials d'assignació, o mitjançant redistribucions internes, s'anomenen, genèricament, costos repercutits.

Centres de cost

El centre de cost pot definir-se com el lloc on s'originen els costos en el decurs del procés productiu. També sol anomenar-se "secció" o "departament".

En sentit estricte, poden existir tants centres de cost com llocs on es realitzen activitats productives. Empro, davant la impossibilitat de convertir cada lloc en un centre de cost, la comptabilitat analítica es troba obligada a definir-los com agrupacions d'activitats productives.

Els centres de cost de CANOA es defineixen mitjançant una jerarquia i es codifiquen de forma similar als grups, subgrups i comptes dels plans generals de comptabilitat, utilitzant-se tres dígits en el primer nivell jeràrquic i múltiples de tres en els subsegüents nivells de jerarquització.

En el model comptable de CANOA els centres de cost es classifiquen, teòricament, de la següent manera:

- Centre principals o finalistes. Són els centres encarregats de realitzar les activitats finals, productes o serveis, de l'entitat.
- Centres auxiliars. Són els centres que realitzen activitats específiques que no transcendeixen a l'exterior i que serveixen de suport als centres principals. El seu tret més característic és que reparteixen els seus costos entre altres centres no auxiliars.
- Centres directius, administratius i generals (DAG). Són els centres encarregats de dirigir, coordinar o administrar les activitats dels demés centres, permetent el funcionament intern de l'organització.
- Centres mixtes. Són els centres que participen simultàniament en activitats propis de centres principals, auxiliars o DAG.

Activitats

S'entén per activitat una acció, o conjunt d'accions, destinats a la producció d'un bé o servei, ja sigui corrent o d'inversió. Les activitats de CANOA es defineixen mitjançant una jerarquia i es codifiquen de forma similar als grups, subgrups i comptes dels plans generals de comptabilitat, emprant-se tres dígits en el primer nivell jeràrquic i múltiples de tres en els subsegüents nivell de jerarquització. En el model comptable objecte d'estudi poden distingir-se els següents tipus d'activitats segons les seves relacions amb els centres de cost:

- Activitats principals o finalistes. Són les activitats que materialitzaran els productes o serveis de l'organització. Reben els costos de les restants activitats i determinen la construcció del cost total de les activitats.
- Activitats auxiliars. Són les activitats els costos de les quals seran posteriorment agregats a centres no auxiliars i a les activitats principals.
- Activitats directives, administratives i generals (DAG). Són les activitats els costos de les quals seran posteriorment agregats a les activitats principals. També es defineixen com activitat d'aquest tipus l'activitat d'emmagatzematge, representativa dels costos de gestió d'existències dels magatzems de productes.
- Activitats d'organització. Són activitats especials els costos de les quals no són agregables a centre o activitats específics, ja que es consideren càrregues globals de l'organització. No obstant, els seus costos podran ser assignats a les activitats finals o al cost total.
- Treballs realitzats per l'organització per al seu propi immobilitzat o (TROPI). Es tracta d'unes activitats especials que tenen una consideració similar a les activitats finals. Els costos agregats es podran compensar posteriorment, amb els ingressos calculats corresponents a aquestes activitats.

- Subactivitat. Es tracta d'una activitat singular que es refereix a la desocupació o falta d'utilització de factors productius. La valoració del seu cost podrà agregar-se a les activitats finals o al cost total.

Criteris de repartiment de costos

Podem definir els criteris de repartiment, o criteris d'imputació de costos, com pautes o normes en funció de les quals es realitzen les assignacions de costos indirectes als objectes de cost. Els criteris de repartiment són propis de cada organització. En el model comptable que estem analitzant es distingeixen, teòricament dues classes de criteris de repartiment: exogen i endogen.

- Els criteris exògens són aquells que procedeixen de l'exterior del sistema de costos, ja sigui dels sistemes de gestió subministradores d'informació, ja sigui d'algun punt de l'entramat organitzatiu. Com exemples d'aquesta classe de criteris es poden esmentar els relacionats amb les magnituds: metres quadrats, potència elèctrica instal·lada, nombre d'ordinadors, nombre d'expedients tramitats o de treballs realitzats, persones per temps o persones equivalents, etc.

- Els criteris endògens són aquells que procedeixen de l'interior del sistema de costos, com a conseqüència de càlculs realitzats o a realitzar. Com exemples d'aquesta classe de criteris es poden citar els relacionats amb les magnituds: cost acumulat, cost mitjà, cost unitari, etc. Des d'un punt de vista operacional, els criteris de repartiment estan subjectes a períodes temporals de vigència i es defineixen associats a elements, centres o activitats, d'acord al mètode establert pel model comptable per efectuar els càlculs i acumulacions de costos:

- En primer lloc, s'anomena període de vigència a cadascuna de les parts homogènies de temps en las que s'agrupen o divideixen els exercicis comptables (diversos exercicis, un exercici o fraccions d'exercici), que constitueixen les coordenades temporals de validesa de les informacions del sistema de costos.

- En segon lloc, els criteris de repartiment es gestionen de forma personalitzada i per períodes de vigència, funcionant com regles operatives de baix nivell en les diferents fases que componen el procés de repartiment i agregació comptable, pel que es defineixen els següents tipus de criteris:

- Dels elements de cost als centres de cost. Per cada element de cost, s'estableix un criteri de repartiment per a tots els centres de cost, superiors o inferiors, segons la jerarquia dels centres. (criteris operatius en fase 1 dels processos de repartiment i agregació comptable)

- Dels elements de cost a les activitats. Per cada element de cost, s'estableix un criteri de repartiment per a totes les activitats, superiors o inferiors, segons la jerarquia de les activitats (criteris operatius en fase 2 dels processos de repartiment i agregació comptable).

- Dels centres de cost de nivell organitzatiu superior als centres de cost de nivell inferior. Per cada centre de cost de nivell superior i element de cost implicat, s'estableix un criteri de repartiment pels centres de cost de nivell inferior, segons la jerarquia de centres (criteris operatius en fase 3 dels processos de repartiment i agregació comptable).

- Dels centres de cost a les activitats pels costos pendents de distribuir. Per cada centre de cost de nivell inferior i element de cost implicat, s'estableix un criteri de repartiment per les activitats, superiors o inferiors, segons la jerarquia de les activitats (criteris operatius en fase 4 dels processos de repartiment i agregació comptable).

- De les activitats de nivell organitzatiu superior a les activitats de nivell inferior. Per cada activitat de cost de nivell superior i element de cost implicat, s'estableix un criteri de repartiment per les activitats inferiors, segons la jerarquia de les activitats (criteris operatius en fase 5 dels processos de repartiment i agregació comptable).

- De les activitats auxiliars als centres de cost no auxiliar. Per cada activitat de cost inferior de tipus auxiliar, s'estableix un criteri de repartiment per cada centre de cost de nivell inferior de tipus auxiliar, segons la jerarquia de centres (criteris operatius en fase 6 dels processos de repartiment i agregació comptable).

- Dels centres de cost a les activitats, pels costos procedents d'activitats auxiliars. Per cada centre de cost de nivell inferior i activitat auxiliar implicada, s'estableix un criteri de repartiment per les activitats no auxiliars, superiors o inferiors, segons la jerarquia de les activitats (criteris operatius en fase 7 dels processos de repartiment i agregació comptable).

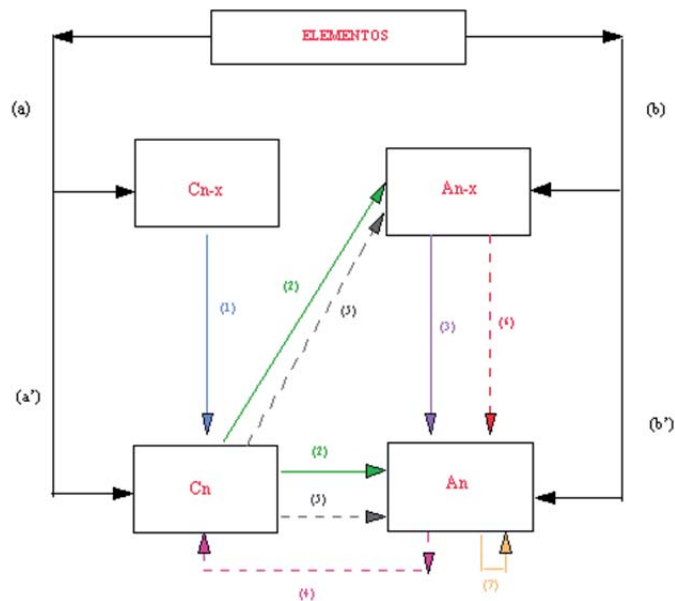
- De les activitats de nivell organitzatiu superior a les activitats de nivell inferior, pels costos procedents d'activitats auxiliars des dels centres. Per cada activitat de cost de nivell superior i element de cost implicat, s'estableix un criteri de repartiment per les activitats de nivell inferior, segons la jerarquia de les activitats (criteris operatius en fase 8 dels processos de repartiment i agregació comptable).

- De les activitats DAG o emmagatzematge a les activitats finalistes. Per cada activitat de cost de nivell inferior de tipus DAG o emmagatzematge, s'estableix un criteri de repartiment per les activitats finalistes, segons la jerarquia de les activitats (criteris operatius en fase 9 dels processos de repartiment i agregació comptable).

- Per últim, els criteris de repartiment operen també amb altres arguments d'entrada, com són les dades introduïdes sobre el període temporal del repartiment a efectuar, les dades sobre els imports monetaris a repartir en cada fase, pel període comptable sol·licitat, o les dades prèviament establertes sobre els valors de criteris específics de cada organització, referits, a centres de cost o activitats.

Repartiments i agregacions comptables

En el model comptable de CANOA s'anomena repartiment i agregació comptable al procés que consisteix en calcular i acumular els costos dels elements de cost en els objectes de cost, centres o activitats. La informació resultant d'aquest procés ha de servir per avaluar la formació de costos dels objectes de cost i ha de ser rellevant des d'un punt de vista temporal. Conforme als criteris de repartiment definits en el model, els processos de repartiment i agregació comptable de costos s'organitzen en distintes fases o subprocessos, que actuen en l'ordre següent:



Font: IGAE. Projecte CANOA. 2004

- Fase inicial de selecció i ajustament automàtic de línies de distribució per elements de cost, a partir dels documents d'entrada o documents de costos, relatius al període de temps objecte de repartiment i agregació comptable (període comptable comprès entre dues dates). Subprocessos preliminars.
- Fase 1 de repartiment i agregació de costos directes i indirectes als centres de cost, superior (Cn-x) o inferior (Cn). Subprocés ECCC.
- Fase 2 de repartiment i agregació de costos directes i indirectes a les activitats, superior (An-x) o inferior (An). Subprocés ECAC.
- Fase 3 de repartiment i agregació de costos de centres de nivell superior (Cn-x) a centres de nivell inferior (Cn). Subprocés CXCN.
- Fase 4. de repartiment i agregació de costos pendents de centres de nivell inferior (Cn) a activitats de nivell superior (An-x) o inferior (An). Subprocés CNAC.
- Fase 5 de repartiment i agregació de costos d'activitats de nivell superior (Ax-n) a activitats de nivell inferior (An). Subprocés AXAN.
- Fase 6 de repartiment i agregació de costos d'activitats auxiliar (An) a centre de cost de nivell inferior (Cn). Subprocés AUCN.
- Fase 7 de repartiment i agregació de costos de centres (CN), procedents d'activitats auxiliars, a activitats superiors (An-x) o inferiors (An). Subprocés CAAC.
- Fase 8 de repartiment i agregació de costos d'activitats de nivell superior (Ax-n) a activitats de nivell inferior (An). Subprocés AUAN.
- Fase 9 de repartiment i agregació de costos entre activitats de nivell inferior (An). Subprocés ANAN

- Fase 10 Fase final d'acumulació de costos i generació de sortides normalitzades d'informació agregades. Subprocessos terminals.

Els subprocessos de la fase inicial s'ocupen de preparar les informacions d'entrada que són significatives per al període comptable en que es necessita efectuar al càlcul i l'acumulació de costos.

Els subprocessos de les fases 1 a 9 s'ocupen d'efectuar els repartiments i agregacions comptables, per elements, centres o activitats, aplicant en cadascuna d'elles els corresponents criteris i valors de criteris de repartiment.

Els subprocessos de la fase final s'ocupen d'efectuar les acumulacions de costos dels nivells superiors, segons les classificacions jeràrquiques establertes per elements, centres i activitats, així com de preparar les informacions agregades de la totalitat del procés.

Resultats comptables

En general, s'anomena ingrés a tota contraprestació monetària rebuda per una organització o entitat, a canvi d'un producte o de la prestació d'un servei. Les diferències algebraïques entre valors monetaris d'ingressos i costos agregats constitueixen els resultats o marges comptables, referits als objectes de cost o a la totalitat de l'organització.

El model comptable objecte d'anàlisi manté una concepció àmplia pel que fa al tractament dels ingressos, incloent dins d'aquesta categoria les subvencions percebudes, juntament amb els ingressos pròpiament dits: preus privats, preus públics, taxes, multes i sancions i ingressos diversos.

En funció de la seva relació amb els objectes de cost, els ingressos percebuts s'utilitzen conforme a dues possibilitats:

- Ingressos relacionats amb activitats. Aquests ingressos es comparen amb els costos totals de les seves corresponents activitats per obtenir els marges parcials de les mateixes o els marges acumulats de les activitats superiors, segons la jerarquia de les activitats.

- Ingressos no relacionats amb activitats concretes. Aquests ingressos no poden ser comparats amb costos agregats d'activitats per obtenir marges parcials, encara que poden considerar-se per a obtenir marges totals de l'organització.

Document d'entrada del sistema

Es considera document d'entrada a tot flux d'informació de costos d'entrada al sistema, que havent estat definit i normalitzat per al model estàndard de CANOA, pot ser processat directament pel nucli de comptabilitat analítica.

Atenent a les fonts d'origen de la informació, els documents d'entrada del sistema poden classificar-se en interns o externs:

- Els documents interns són documents normalitzats d'entrada que es generen i capturen dins del propi sistema de costos.

- Els documents externs són documents normalitzats d'entrada que es generen i envien de d'altres sistemes de gestió de l'organització, diferents del sistema de costos.

No obstant això, tant si es tracta de documents interns com d'externs, els documents d'entrada a CANOA es tipifiquen en el model comptable conforme a la següent classificació:

Códi	Tipus de Document
AIN	Magatzem INPUT
AOU	Magatzem OUTPUT
CON	Contractes
DIE	Dietes
FRA	Justificants de la despesa
ING	Ingressos
INM	Immobilitzat
NOM	Nòmines
OEN	Altres ens
PEQ	Persones equivalents
REI	Reintegraments
REM	Remuneracions
SUB	Ingressos per subvencions
TRA	Transferències

Font: IGAE

Respecte als document interns, els tipus més rellevants són:

- Documents de costos: CON, DIE, FRA, INM, NOM, etc. Cada document de costos es compon, com a màxim de les següents línies de document:

- a) Línia de dades generals del document
- b) Línies de detall per elements de cost
- c) Línies de detall per tipus de distribució
- d) Línies de detall per centres de cost
- e) Línies de detall per activitats

- Document d'ingressos: ING o SUB. Cada document d'ingressos es compon, com a màxim, d'una línia de dades de document, que conté l'element d'ingrés al que es refereix el document.

- Documents de persones equivalents, o PEQ. Cada document de persones equivalents es posa, com a màxim, de les següents línies de document:

- a) Línia de dades generals del document.
- b) Línies de detall per centre de cost
- c) Línies de detall per activitats
- d) Línies de detall per centres i activitats

Respecte als documents externs, qualssevol que sigui el sistema de gestió d'origen de la informació o el tipus de document, les seves estructures i continguts es defineixen mitjançant una interfície normalitzada de dades, que descriu formalment les entrades al mòdul de tractament de documents externs de CANOA.

Sortides d'informació agregada

Es considera sortida d'informació agregada a tot flux d'informació de costos de sortida del sistema que, havent estat definit i normalitzat per al model estàndard de CANOA, s'obté com a conseqüència dels processos de repartiment i agregació comptable efectuades pel nucli de comptabilitat analítica.

Les principals sortides d'informació agregada són:

- Agregada sobre repartiments i agregacions comptables d'elements de cost.
- Agregada sobre repartiments i agregacions comptables de centres de cost
- Agregada sobre repartiments i agregacions comptables d'activitats
- Agregades sobre repartiments i agregacions comptables d'elements d'ingrés
- Agregades sobre repartiments i agregacions comptables d'elements de cost i centres de cost
- Agregada sobre repartiments i agregacions comptables d'elements de cost i activitats
- Altres informacions agregades:
 - . Sobre repartiments i agregacions comptables de centres de cost a centres de cost
 - . Sobre repartiments i agregacions comptables d'activitats auxiliars a centres o a altres activitats.
 - . Sobre repartiments i agregacions comptables de centres de cost a activitats
 - . Sobre repartiments i agregacions comptables d'activitats a activitats

A partir de la informació agregada d'elements de cost, es poden obtenir els costos totals de les càrregues incorporades en el període de temps establert per al repartiment i agregació comptable. A partir de la informació agregada de centres i activitats, es poden obtenir els costos totals dels objectes de cost del període de temps establerts per al repartiment i agregació comptable. A partir de la informació agregada dels elements d'ingressos, es poden obtenir els ingressos totals del període de temps establert per al repartiment i agregació comptable.

Mitjançant les informacions agregades d'ingressos i costos totals, repartits per centres o activitats, es poden obtenir els resultats o marges del període de temps establert per al repartiment i agregació comptable.

Conclusions sobre el model de CANOA

Des d'un punt de vista funcional, la concepció del model pretén reunir les característiques següents:

- Adaptabilitat o possibilitat d'aplicació pràctica a una gran varietat d'organitzacions o entitats.
- Flexibilitat o possibilitat d'atendre a distintes necessitats d'informació de costos, ja sigui periòdica o puntual, provisional o definitiva.
- Personalització o possibilitat de configurar les estructures paramètriques del sistema en funció del temps, per incorporar objectes de la comptabilitat analítica generals o particulars.
- Normalització o possibilitat d'obtenir informació de costos normalitzada per a totes les organitzacions o entitats adherides al model estàndard.

En resum, es pot afirmar que la finalitat principal del model comptable objecte d'estudi en aquest epígraf no és tant analitzar costos com oferir possibilitat d'anàlisi de costos.

L'entorn del sistema CANOA

Essent la comptabilitat analítica una part integrant de la comptabilitat de gestió, el sistema CANOA s'implanta com un sistema d'informació diferenciat per la gestió de costos, estretament relacionat amb els restants sistemes de gestió de l'organització i en particular amb els sistemes de:

- Gestió de despeses i ingressos. Poden proporcionar a CANOA informacions sobre justificants de despeses i sobre contractes relacionats amb adquisicions de béns i serveis.

Tanmateix, poden subministrar també informacions sobre ingressos comercials de productes o serveis, o d'altres ingressos, segons la naturalesa de les activitats de l'organització.

- Gestió de Personal. Poden proporcionar a CANOA informacions relatives a les retribucions paròdiques de personal, així com criteris de distribució basats en informacions sobre la dedicació dels perceptors a les diferents activitats de l'organització.

- Gestió de magatzems (estocs). Poden proporcionar a CANOA informacions relatives a entrades i sortides valorades d'existències emmagatzemables, produïdes (productes) o necessàries per la producció (matèries primeres i productes elaborats de tercers) segons la naturalesa de les activitats de l'organització.

- Gestió d'inventaris (immobilitzat). Poden proporcionar a CANOA informacions relatives a les amortitzacions, reals o tècniques, de béns i drets inventariables, necessaris per la realització dels processos productius de l'organització.

En aquest apartat s'incideix sobre algunes d'aquestes relacions, especialment les que es refereixen a interaccions amb sistemes informàtics en funcionament, pertanyents a la Intervenció General de l'Estat.

Relacions amb els sistemes de gestió de despeses i ingressos

Les relacions de CANOA amb els sistemes de gestió de despesa i ingressos del seu entorn poden ser:

- Respecte al sistema informàtic estàndard de la IGAE, anomenat model de gestió de justificants de la despesa del sistema SOROLLA⁴⁷⁰

⁴⁷⁰ http://www.igae.pap.meh.es/Internet/Cln_Principal/ClnOficinaVirtual/CatalogoSistemasInformacion/SOROLLA Sistema informàtic de apoyo a la gestión económica de los centros gestores públicos.

<http://www.pap.minhap.gob.es/sitios/sorolla2/es-ES/Paginas/inicio.aspx>

<http://www.pap.minhap.gob.es/sitios/sorolla2/es-ES/soporte/Paginas/guiasaf.aspx> (última consulta: 08.11.2015)

El projecte SOROLLA, actualment es troba operatiu la seva versió segona, sorgeix com a conseqüència de la necessitat detectada pels Centres Gestors de l'Administració de l'Estat i dels seus organismes autònoms i per les gerències de les universitats públiques de dotar a les seves unitats administratives amb un sistema informàtic que faciliti la gestió econòmica, al mateix temps que propiciï la instrumentació normalitzada dels procediments associats a aquesta gestió. Aquest plantejament és el resultat, d'altra banda, de l'adopció prèvia del sistema d'informació comptable (SIC'2) en l'àmbit de l'Administració General de l'Estat, i de la seva assumpció per la major part dels seus organismes autònoms i de les Universitats Públiques. SOROLLA ha estat desenvolupat, mitjançant la col·laboració de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat (IGAE) i de l'Oficina de Cooperació Universitària, com un sistema modular, complementari de SIC'2, que integra la funció dels següents mòduls. El Conveni amb què neix SOROLLA es va signar al juliol de 1.996 pel secretari d'Estat de Pressupostos i Despeses, el secretari d'Estat d'Universitats i els rectors de les universitats participants. En aquest conveni s'estableix que la titularitat i explotació de la propietat immaterial el desenvolupament constitueix l'objecte del Conveni correspon a les universitats mateixes quan es tracta d'explotar aquests drets en l'àmbit universitari i a la Secretaria d'Estat de Pressupostos i Despeses quan es pretengui explotar fora d'aquest àmbit. Les universitats que fins ara s'han adherit al Projecte SOROLLA han designat a l'Oficina de Cooperació Universitària, empresa pública participada al 100% per diverses d'aquestes universitats, com a representant a través del qual canalitzen els seus esforços en aquest Projecte. La finalitat última és facilitar que, en el respectiu àmbit d'influència de cadascuna de les entitats signants, es generalitzi l'ús d'unes eines de treball que, en la mesura que han estat dissenyades per donar suport a un estil de gestió basat en el control de costos, són a més vehicle de difusió d'una nova cultura administrativa.

Segons l'anteriorment indicat, el projecte SOROLLA s'orienta a facilitar la gestió econòmica que es realitza en els centres gestors de la despesa de l'Administració General de l'Estat, els seus organismes autònoms, les unitats administratives de les universitats i altres ens públics. L'objectiu del sistema és doble:

- Per una banda, tracta de facilitar la gestió administrativa i comptable de les dotacions pressupostàries a càrrec seu, servint de registre i arxiu de les operacions (administratives o comptables) realitzades, sent el punt d'informació de la situació de cadascuna de les actuacions de gestió i proporcionant l'avanç de la situació econòmica dels crèdits;

- D'altra banda, mitjançant l'aportació d'informació a la comptabilitat analítica, permetrà, per part de CANOA, una anàlisi dels costos de funcionament dels serveis i activitats.

El projecte SOROLLA presenta una arquitectura modular, alhora que integrada, que permet a cada instal·lació l'ocupació dels mòduls del seu interès, sense altra limitació que l'establerta per la pròpia estructura i lògica del sistema.

Les eines de gestió contemplades en el projecte SOROLLA són: Un sistema per a la tramitació d'expedients de despesa que es realitza a través del mòdul documenta i que arriba a la doble vessant de la tramitació: administrativa i comptable; Un sistema de gestió de justificants de despesa que s'instrumenta a través del mòdul denominat Justificants de la despesa, que permet la gestió

Al parlar de les entrades de dades, la connexió amb la gestió de justificants de despeses de SOROLLA s'estableix per mitjà de les funcionalitats que permeten generar documents de comptabilitat analítica a partir d'un o varis justificants de SOROLLA.

Puntualment, un justificant de despeses, factura o contracte, pot ser processat per CANOA de forma interactiva, per general el corresponent document intern de comptabilitat analítica.

- Massivament, varis justificants de despeses poder ser processats pe CANOA de forma interactiva, per generar un document integrat de comptabilitat analítica, anomenat document ressentiu, on es controlen les correspondències entre els identificadors del document i dels justificants de despeses.
- Respecte a altres sistemes d'informació distints de l'estàndard de la IGAE:

Per a aquests sistemes, s'ha plantejat desenvolupar en el model un subsistema que permeti rebre i tractar, opcionalment, informacions normalitzades relatives a justificants de la despesa. És l'anomenat model de gestió de justificants.

La finalitat de mòdul de gestió de justificants del sistema és capturar i tractar periòdicament informacions procedents de sistemes externs de gestió de despeses i ingressos, per obtenir o facilitar a la comptabilitat analítica els costos de béns i serveis exteriors.

Per altra banda, qualsevol sistema de gestió de despeses i ingressos de l'organització pot enviar a CANOA documents de comptabilitat analítica prèviament formalitzats, o documents externs, els quals seran processats, puntual o massivament, mitjançant les funcionalitats prevista en aquest canal i per a aquesta classe de documents.

Relacions amb els sistemes de gestió de personal

Al no existir en l'entorn del model un sistema informàtic estàndard de la IGAE per a la gestió de personal, s'ha plantejat desenvolupar un subsistema que permeti rebre i tractar, opcionalment, informacions normalitzades relatives a despeses de personal. L'anomenat mòdul de gestió de nòmines.

La finalitat del mòdul de gestió de nòmines del sistema és capturar i tractar periòdicament informacions procedents de sistemes externs de gestió de personal (o de gestió de nòmines), per tal d'obtenir o facilitar a la comptabilitat analítica els costos de personal.

Aquest subsistema es concep diferenciant dues classes d'informacions a tractar:

- Dades sobre les nòmines de l'organització: expedidores de nòmines, perceptors de nòmines, conceptes retributius i detalls de les nòmines expedides.

de les caixes pagadores pel que fa als pagaments que es realitzen mitjançant el sistema de "A justificar", tant per Acord de Caixa Fixa com per Pagaments a Justificar; Una sistema per a l'elaboració de documents comptables a través del mòdul DocuConta integrat amb els mòduls de Documenta i Justificants de la Despesa, que preveu un model de comunicació automàtica amb SIC'2; Un sistema de gestió de l'immobilitzat material instrumentat a través del mòdul de Gestió d'Inventari que permet el manteniment actualitzat de l'inventari, tant des del punt de vista dels detalls de la seva composició com en la seva faceta comptable; Al costat d'aquestes eines de gestió, es preveuen altres per al tractament de la informació: Un mòdul d'elaboració d'informes d'execució pressupostària (AVANÇ), en base a les dades tractades en els sistemes de gestió, tot i que aquestes dades encara no hagin donat lloc a l'actualització corresponent a SIC'2 i un mòdul per a l'elaboració de la documentació de caràcter tributari relativa als pagaments realitzats a persones físiques o jurídiques.

- Dades sobre criteris de repartiment definits per a la seva comptabilització: per perceptors de nòmines i centres de cost, per perceptors de nòmines i activitats o, globalment, per centres de cost i activitats (solament per despeses de personal).

A aquestes informacions se'ls aplica, principalment, les següents funcionalitats informàtiques de CANOA:

- ✓ Gestió, puntual o massiva, d'expedidores de nòmines, conceptes retributius i criteris de repartiment de nòmines (definició dels objectes analítics de nòmines per al model comptable)
- ✓ Aprovisionament d'informació sobre perceptors de nòmines (entrades massives de dades identificatives i descriptius de persones).
- ✓ Acoblament d'informació periòdica sobre el detall de les nòmines expedides (entrades massives de dades específiques de les nòmines, per perceptors, conceptes retributius i imports).
- ✓ Repartiment i agregació comptable de les nòmines rebudes, aplicant els criteris definits per al repartiment de les nòmines (processos periòdics de càlcul i acumulació de costos de les nòmines)
- ✓ Generació automàtica dels documents interns de comptabilitat analítica, per a la seva entrada en el nucli comptable del sistema CANOA (sortides dels processos de gestió de nòmines).

Relacions amb els sistemes de gestió de magatzems

No existint en l'entorn de CANOA un sistema informàtic estàndard de la IGAE per a la gestió de magatzems, s'incorporen dins del sistema funcionalitats específiques de gestió per:

- ✓ Capturar i tractar entrades valorades d'existències (inputs) en els magatzems (per elements, centres i activitats de magatzem)
- ✓ Capturar i tractar sortides valorades d'existències (outputs) dels magatzems (per activitats de magatzem).
- ✓ Enviar al sistema de gestió de magatzems informacions de sortida sobre els costos de producció i els resultats comptables obtinguts per CANOA per les activitats de magatzem (activitats emmagatzemables)

Relacions amb els sistemes de gestió d'inventaris

Les relacions de CANOA amb els sistemes de gestió d'inventaris del seu entorn poden ser:

- Respecte al sistema informàtic estàndard de la IGAE, anomenat aplicació d'inventari del sistema SOROLLA.
- Respecte a d'altres sistemes d'informació diferents de l'estàndard de la IGAE.

En aquest cas, tant per la connexió amb el sistema SOROLLA com per la connexió amb qualsevol altre sistema de gestió d'inventaris s'ha plantejat desenvolupar en CANOA un subsistema que permeti rebre i tractar, opcionalment, informacions normalitzades relatives a les amortitzacions de béns i drets inventariables. És l'anomenat mòdul de gestió d'inventaris.

La finalitat d'aquest model és capturar i tractar periòdicament informacions procedents de sistemes externs de gestió d'inventaris de béns i drets, per obtenir o facilitar a la comptabilitat analítica les amortitzacions reals d'actius inventariats.

Aquest subsistema es concep diferenciant també dues classes d'informacions a tractar:

- ✓ Dades sobre els béns i drets inventariats de l'organització i les seves amortitzacions periòdiques.
- ✓ Dades sobre criteris de repartiment definits per a la seva comptabilització: per centres de cost i per activitats (solament per amortitzacions de béns i drets).

A aquestes informacions se'ls aplica, principalment, les següents funcionalitats informàtiques de CANOA:

- 1) Gestió, puntual o massiva, de tipus de béns i criteris de repartiment d'amortitzacions de béns (definició dels objectes analítics d'inventaris per al model comptable).
- 2) Aprovisionament d'informació sobre béns inventariables (entrades massives de dades identificatives i descriptives de béns i drets)
- 3) Aprovisionament d'informació periòdica sobre les amortitzacions de béns i drets (entrades massives de dades específiques d'amortitzacions reals o tècniques)
- 4) Repartiment i agregació comptable de les amortitzacions rebudes, aplicant els criteris definits per al repartiment de les amortitzacions (processos periòdics de càlcul i acumulació de costos dels béns i drets).
- 5) Generació automàtica dels documents interns de comptabilitat analítica, per a la seva entrada en el nucli comptable del sistema (sortides dels processos de gestió d'inventaris).
- 6) Les característiques d'aquest tractament són similars a les descrites per al subsistema de gestió de nòmines, i de fet, el procediment es pot generalitzar per els desenvolupaments de connexions amb altres sistemes de gestió de l'entorn, estàndards de la IGAE o no, que hagin de realitzar-se en el futur.

Cost efectiu dels serveis prestats per les entitats locals ⁴⁷¹

Un cop aprovada l'ordre HAP/2075/2014, de 6 de novembre, per la que s'estableixen els criteris de càlcul del cost efectiu dels serveis prestats per les entitats locals, ha estat publicada en el Butlletí Oficial de l'Estat.

Tal i com disposa la seva exposició de motius, aquesta norma té per finalitat respondre al mandat previst en l'article 116 ter de la llei 771985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local i desenvolupar els criteris bàsics relatius al cost efectiu dels serveis prestats per les entitats locals.

Seguidament s'exposen els aspectes més rellevants de dita norma:

⁴⁷¹ Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los Servicios prestados por las entidades locales. Boletín Oficial del Estado. Núm. 270 7 de noviembre de 2014

Àmbit d'aplicació

Una de les novetats de la coneguda llei de racionalització i sostenibilitat de l'administració local fou la introducció de l'article 116 ter de la llei 7/1985, ja esmentada en el que s'establí que totes les entitats locals hauran de calcular el cost efectiu dels serveis que presten i comunicar-ho al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques. Per completar el que disposa l'esmentat precepte, l'article 2 de l'ordre afageix que s'hauran de calcular tots els serveis que prestin directament o indirectament a través d'entitats i organismes vinculats o dependents.

Directrius pel càlcul del cost efectiu

L'esmentat article 116 ter de la llei 7/1985 ja va sentar les bases de càlcul del cost efectiu dels serveis establint que:

1. Les dades que s'hauran de considerar seran les obligacions reconegudes netes, incloent les obligacions pendents d'aplicació a pressupost. Obligacions obtingudes de la liquidació del pressupost de l'exercici immediatament anterior, prenent com a base la nova estructura pressupostària aprovada per l'Ordre HAP/419/2014, de 14 de març, i en el seu cas, les dels comptes anuals aprovats de les entitats vinculades o dependents. S'aplicarà el nivell de desagregació de la classificació per programes contingut en aquesta ordre, per la que es modifica l'ordre EHA/3565/2008, de 3 de desembre, per la que s'aprova l'estructura dels pressupostos de les entitats locals.
2. Es tindrà en compte dos components: els costos reals directes i els costos reals indirectes.

Els articles 3, 4 i 5 de l'Ordre HAP/2075/2014 determinen que s'entén per costos directes i indirectes i els seus components, així com les despeses de gestió indirecta.

Així, els costos directes, seran els associats directament amb el servei. Es calcularà mitjançant l'agregació dels imports següents (segons classificació econòmica de la despesa):

- Despeses de personal, tenint en compte tots els articles que componen aquest capítol de despesa (article 10, del personal directiu, article 11, del personal eventual, article 12, del personal funcionari, article 13, del personal laboral, article 14 d'altre personal, article 15, pel que fa als incentius al rendiment, article 16, respecte a les quotes, prestacions i despeses socials a càrrec de l'empleador)
- Despeses corrents en béns i serveis, en concret, les despeses corresponents als següents articles: article 20, relatiu a arrendaments i cànon, article 21, de reparacions, manteniment i conservació, article 22, de material, subministre i altres, article 23, en relació a les indemnitzacions per raó de servei, article 24, de despeses de publicacions; article 25, de treballs realitzats per altres administracions públiques; article 26, de treballs realitzats per institucions sense finalitat de lucre.
- Despeses derivades de l'amortització de la inversió realitzada en l'exercici, i en concret: les despeses incloses en els articles 60 i 62, pel que es refereix a les inversions noves; les despeses incloses en els articles 61 i 63 pel que es refereix a la inversió de reposició, que es periodificaran entre el nombre d'anys de vida útil dels immobilitzats corresponents, tenint en compte que les infraestructures i els béns del patrimoni de l'entitat local que tinguin una vida útil il·limitada no se'ls aplicarà el criteri d'aquesta periodificació. Les despeses derivades de l'amortització

de l'immobilitzat immaterial o intangible directament relacionats amb la prestació del servei, als que es refereix l'article 64, excepte el concepte 648 del mateix.

- En els casos d'existències d'operacions d'arrendament financer: la despesa reflectida en el concepte 648, respecte de les quotes netes d'interessos pagades.
- Despeses en transferències corrents: La despesa reflectida en l'article 48, pel que fa a les transferències a famílies i institucions sense ànim de lucre, sempre que estiguin directament relacionades amb la prestació dels serveis i no estiguin recollits en altres conceptes de despesa dels considerats per a dit càlcul.
- Despeses en transferències de capital: La despesa reflectida en l'article 78, respecte a les transferències a famílies i Instituciones sense ànim de lucre, sempre que estiguin directament relacionades amb la prestació dels serveis i no estiguin recollits en altres conceptes de despesa dels considerats per a dit càlcul.
- Qualsevol altra despesa no financera que tingui relació amb la prestació del servei.

En el cas de tractar-se d'entitats depenents o vinculades a les entitats locals, que apliquin el pla general de comptabilitat d'empresa, hauran de tenir en compte les despeses d'explotació inclosos en el compte de pèrdues i guanys recollits en les següents partides: partida 4, aprovisionaments; partida 6, despeses de personal; partida 7, altres despeses d'explotació; partida 8, amortització de l'immobilitzat; qualsevol altra despesa no financera que tingui relació amb la prestació del servei.

Els costos indirectes estaran formats per les despeses recollides en els grups de programes relatius a l'administració general de les polítiques de despesa i s'imputaran proporcionalment a cada grup de programes o programa atenent al seu volum de despesa.

Així, es composaran solament les despeses d'administració general que inclou cada política de despesa i, no s'inclouen algunes de les despeses de caràcter més general, com aquelles que s'integren en l'àrea de despesa 9. D'aquesta manera, s'estableix el criteri d'imputació més simple, el dels costos directes acumulats fins el moment de repartiment, de conformitat amb la següent fórmula:

OR grup de programa de l'administració general de la política de despesa/OR política de despesa* OR grup de programa o programa.

Si en la liquidació del pressupost es recull informació agregada corresponent a diversos serveis, la despesa total s'imputarà a cadascun d'ells proporcionalment amb al mateix criteri de repartiment del cost acumulat fins el moment.

El cost efectiu en cas de gestió indirecta dels serveis, serà la totalitat de les contraprestacions econòmiques que aboni l'entitat local a l'entitat concessionària, incloses les contraprestacions en concepte de preu del contracte, i en el seu cas, les subvencions d'explotació o de cobertura del preu del servei.

En els casos de gestió indirecta en els que la retribució del contractista es percebi directament per aquest dels usuaris, el cost efectiu vindrà determinat pels ingressos derivats de les tarifes que aquells abonin, així com, en el seu cas, les subvencions de cobertura del preu del servei que poguessin correspondre a l'entitat local a la que correspon la titularitat del servei.

Subministrament de la informació i publicitat

Respecte al format, tal i com s'estableix en l'article 7 de l'esmentada ordre, la informació del cost efectiu dels serveis s'haurà de presentar en dos annexes que distingiran la naturalesa del servei:

Els serveis de prestació obligatòria per les entitats locals (art. 26.2 i 36 de la LRRL): enllumenat públic; cementiri; recollida de residus; neteja viària; abastament domiciliari d'aigua potable; clavegueram; accés als nuclis de població; pavimentació de les vies públiques; parc públic; biblioteca pública; tractament de residus; protecció civil; avaluació i informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social. Centres d'assistència social; prevenció i extinció d'incendis; instal·lacions esportives d'ús públic; transport col·lectiu urbà de viatgers; medi ambient urbà; medi ambient urbà: parcs i jardins públics; medi ambient urbà: gestió dels residus sòlids urbans; medi ambient urbà: protecció contra la contaminació acústica, lumínica i atmosfèrica en les zones urbanes.

Els serveis derivats de competències pròpies o delegades de les entitats locals (art. 7 i 27 LRRL): urbanisme: planejament, gestió, execució i disciplina urbanística; protecció i gestió del patrimoni històric; promoció i gestió de l'habitatge de protecció pública amb criteris de sostenibilitat financera; conservació i rehabilitació de l'edificació; evacuació i tractament d'aigües residuals; infraestructura viària i altres equipaments de titularitat de l'entitat local; policia local; trànsit, estacionament de vehicles i mobilitat; informació i promoció de l'activitat turística d'interès i àmbit local; fires; abastaments, mercats i llotges; comerç ambulat; activitats funeràries; promoció de l'esport; instal·lacions esportives; instal·lacions d'ocupació del temps lliure; promoció de la cultura; equipaments culturals; participar en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria; cooperar amb les administracions educatives corresponent en l'obtenció dels solars necessaris per la construcció de nous centres docents; conservació, manteniment i vigilància dels edificis de titularitat local destinats a centres públics d'educació infantil, d'educació primària o d'educació especial; promoció en el seu terme municipi de la participació de la ciutadania en l'ús eficient i sostenible de les tecnologies de la informació i les comunicacions.

Per cadascun dels serveis, bé de prestació obligatòria, bé de prestació delegades s'haurà d'indicar: l'import total del cost efectiu; les unitats físiques de referència que seran les indicades per cada servei en els propis annexos; forma de prestació del servei /gestió a escollir entre: gestió directa per l'entitat local, per organisme autònom de l'entitat local, per entitat públic empresarial, per societat mercantil local; gestió indirecta mitjançant concessió, gestionant el concessionari el servei al seu risc i ventura, interessada, compartint l'entitat local i l'empresari els resultats d'explotació en la proporció fixada en el contracte, per concert, per societat d'economia mixta; gestió mancomunada, gestió per conveni de col·laboració interadministratiu i gestió consorciada.

No obstant, aquestes unitat físiques de referència estan encara per determinar, ja que de conformitat amb la disposició final primera de l'ordre, el contingut dels annexos es determinarà per resolució del titular de la secretaria general de coordinació autonòmica i local, amb la data límit de 30 de juny de 2015, especificant tots els elements esmentats en els annexos.

Les modificacions dels annexos requeriran informe previ de l'associació representativa de les entitats locals amb major implantació en territori estatal.

Respecte als temps de presentació, comentar que amb caràcter general i d'acord amb la disposició transitòria única les entitats locals trametran la informació a que es refereix l'article 7 dal Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques abans de l'1 de novembre relativa a l'any anterior.

No obstant, la disposició final segons posposa l'entrada en vigor de l'esmentat article 7 al dia 1 de gener de 2015. Així, les entitats locals trametran al MINHAP abans de l'1 de novembre de 2015 la informació del cost dels seus serveis i referida a la informació economicofinancera de 2014, d'acord amb els models facilitats, en tant no es produeixi la modificació de l'ordre HAP/2105/2012, d'1 d'octubre.

A partir de 2015, el Ministeri d'hisenda i Administracions Públiques publicarà abans de l'1 de desembre de cada any en el seu portal web, sobre la base de la informació que trametin les entitats locals, el cost dels serveis locals.

Tot seguit es detalla una proposta de model de fitxa de costos liquidats que a diferència del cost efectiu, regulat per l'ordre ministerial esmentada, cerca l'equació cost rendiment d'una determinada prestació de servei o activitat administrativa subjecte a la contraprestació d'una taxa o preu públic. Són, per tant, dos conceptes diferents, el cost efectiu persegueix donar compliment al lliurament d'una informació exigida pel Ministeri d'Hisenda i Administracions públiques abans de l'1 de novembre de cada exercici econòmic i corresponent a la liquidació del pressupost de l'exercici anterior i el cost liquidat o *real* el que pretén és calcular l'equació cost rendiment de la prestació d'un servei o activitat administrativa, per saber si els ingressos són suficients per finançar l'activitat o servei o no.

Ordenança número:	Dades
Cost Servei:	Liquidació
Centre Final:	Exercici n
I) Costos directes imputats al centre final (cd.cf')	0
1. Despeses pressupostàries destinades immediatament al centre final	0
1.1. De personal (cap. 1)	0
1.2. De béns corrents i serveis. (cap. 2)	0
1.3. Financers (cap. 3)	0
1.4. Transferències corrents a tercers (cap. 4)	0
2. Amortitzacions tècniques (cost extrapressupostari) per béns de l'immobilitzat destinats immediatament al centre final	0
II. Costos indirectes imputats al centre final (ci.cf')	0
Costos medials directes (cmd.cf')	0
1. Despeses pressupostàries imputades mediatament al centre final a través dels seus centres medials directes	0
1.1. De personal (cap.1)	0
1.2. De béns corrents i serveis (cap. 2)	0
1.3. Financers (cap. 3)	0
1.4. Transferències corrents a tercers (cap. 4)	0
2. Amortitzacions tècniques (cost extrapressupostari) per béns de l'immobilitzat destinades mediatament al centre final a través dels seus centres medials directes.	0
Costos medials indirectes (cmi.cf')	0
1. Despeses pressupostàries imputades mediatament al centre final a través dels seus centres medials indirectes	0
1.1. De personal (cap.1)	0
1.2. De béns corrents i serveis (cap. 2)	0
1.3. Financers (cap. 3)	0
1.4. Transferències corrents a tercers (cap. 4)	0
2. Amortitzacions tècniques (cost extrapressupostari) per béns de l'immobilitzat destinades mediatament al centre final a través dels seus centres medials indirectes.	0

Costos medials generals (cmg.cf)	0
1. Despeses pressupostàries imputades mediatament al centre final	0
a través dels seus centres medials comuns de la corporació	
1.1. De personal (cap. 1)	0
1.2. De béns corrents i serveis (cap. 2)	0
1.3. Financers (cap. 3)	0
1.4. Transferències corrents a tercers (cap. 4)	0
2. Amortitzacions tècniques (cost extrapressupostari) per béns de	0
l'immobilitzat destinats mediatament al centre final a través dels seus	
centres medials comuns de la corporació	
3. Despeses (de personal, de béns corrents i serveis i financers i	0
amortitzacions tècniques de recaptació i tresoreria si es decideix	
imputar-los separatament dels altres costos medials generals.	
III Altres costos imputats directament o indirectament al centre final	0
IV. Cost Total =CT.cf= cd.cf + (cmd.cf + cmi.cf + cmg.cf) `altres.cf' (I+II+III)	0
V. Drets liquidats	0
VI. Resultat del servei (equació costos-rendiments)	
VII. Percentatge de cobertura del Servei	

Font: elaboració pròpia

8.3.6. Indicadors de gestió

Concepte

Un indicador de gestió s'ha d'entendre com un índex que permet avaluar els resultats aconseguits en qualsevol dels seus components: economia, eficàcia i eficiència. No suposen un objectiu en si mateixos, sinó que són eines emprades en el control de l'activitat, ja que són descripcions. El seu resultat se'n deriva de la quantificació directa de les variables (indicadors primaris) o de la comparació d'aquestes a partir de quocients i percentatges (indicadors secundaris), Per tant ens referim a descripcions compactes d'observacions, resumides en números o paraules. La comparació s'ha d'efectuar a partir de certs estàndards en la construcció dels indicadors: qualitat, quantitat, temps i cost, essent preferibles aquells que són numèrics.

Seguint la definició d'AECA⁴⁷² els indicadors es defineixen com unitats de mesura que permeten el seguiment i l'avaluació periòdica de les variables clau d'una organització, mitjançant la seva comparació amb els referents interns i externs.

Segons López-Camps y Gadea⁴⁷³ els indicadors presenten dues funcions bàsiques:

- Funció descriptiva. Els indicadors han de subministrar informació d'una situació determinada en un moment en el temps i de la seva evolució temporal, i
- Funció valorativa. Permet apreciar els efectes provocats per una actuació. Es tracta de detectar els *outcomes* d'una activitat.

Reprement el document AECA anterior esmentat, les qualitats que han de presentar els indicadors seleccionats són que han de ser rellevants, pertinents, objectius, unívocs, fiables, precisos i accessibles.

⁴⁷² AECA, *Indicadores de gestión para las entidades públicas, Principios de contabilidad de gestión*, Asociación Española de contabilidad y Administración de Empresas, Volum 16, Madrid, 1997

⁴⁷³ LÓPEZ CAMPS, J.; GADEA, A, *El control de gestión en la administración local*, Gestión 2000, SA, Barcelona, 1992

Les etapes del disseny de sistemes d'informació basats en els indicadors són les següents:

- a) Determinació de la informació necessària.
- b) Selecció dels indicadors de gestió, així com coeficients o percentatges i altres indicadors que puguin ser de tipus compost.
- c) Definició dels estàndards. Aquests estàndards no són estàtics, sinó que presenten dinamicitat respecte a dos factors: en funció del propi pla de treball i en funció de les oscil·lacions de l'entorn.
- d) Disseny dels procediments per la recollida de les dades.
- e) Recollida de les dades
- f) Comparar els resultats amb els estàndards.

Indicadors no financers

Seguint la classificació proposada per AECA, s'estableixen tres tipus de classificació:

- a) Segons sigui la naturalesa dels indicadors
- b) Segons l'objecte que pretenen mesurar
- c) Segons sigui l'àmbit d'actuació

a) Segons sigui la naturalesa de l'indicador

a.1. Indicadors d'eficàcia

Aquests tipus d'indicadors ens assenyalen si s'ha aconseguit els resultats previstos. Per portar a terme aquest tipus d'anàlisi, és necessària que es produeixin certes condicions prèvies fonamentals. Ens referim a l'existència d'uns objectius clarament delimitats i quantificada quina és la situació inicial de partida. La tècnica adequada es correspon amb l'anàlisi per programes, ja que ens permet visualitzar els objectius prèviament i determinar la seva consecució.

a.2. Indicadors d'eficiència

Tracten d'expressar si la relació entre els serveis prestats i els recursos utilitzats és l'adequada. Una actuació es considera eficient sempre que davant uns costos prefixats s'aconsegueix el màxim valor de l'objectiu preestablert prèviament, o si aquest màxim valor objectiu s'aconsegueix al menor cost possible.

AECA ⁴⁷⁴ proposa els següents models d'avaluació:

- Comparació amb estàndards predeterminats
- Sèries cronològiques d'avaluació
- Sèries comparatives
- Anàlisi envoltant de dades

a.3. Indicadors d'economia

Aquests indicadors expressen la relació entre els inputs actuals (costos reals) davant els recursos o mitjans previstos (costos previstos). Per portar a terme un control d'aquest tipus, cal tenir en compte que s'han de realitzar dos tipus d'actuacions: detectar els factors antieconòmics ja que generen pèrdues d'eficiència i aplicar tècniques d'avaluació basades en el coneixement i anàlisi dels costos.

⁴⁷⁴ AECA, *Indicadores de gestión para las entidades públicas. Principios de contabilidad de gestión*, 16. Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid., 1997

És necessari tenir coneixements sobre la valoració dels costos dels inputs. Respecte a aquests, la seva tipologia es refereix a: recursos humans, mitjans financers i mitjans materials. Per això és possible aplicar diferents tècniques de comprovació del cost:

- Anàlisi descendent de costos
- Arbre de costos
- Perfil d'activitat. És un sistema d'anàlisi descendent que solament té en compte aquelles àrees que tenen possibilitats de ser susceptibles de ser millorades o que presenten un estalvi potencial. Tot ens públic porta a terme una sèrie d'actuacions que són d'obligat compliment, però existeix altre tipus d'activitats que són de tipus discrecional.
- Comparacions internes

a.4. Indicadors d'efectivitat

Pretenen mesurar l'impacte final de l'actuació sobre la població. Ens referim a l'impacte d'una actuació (impacte mediambiental, sobre l'entorn econòmic (nivell de vida) o a l'impacte sobre l'entorn social (qualitat de vida). Les eines emprades per detectar aquests tipus d'impacte són les tècniques d'anàlisi multivariant (dita tècnica permet el tractament mitjançant factors similars que poden ser definits com causa de l'impacte); les sèries temporals i les tècniques de cointegració (detecció del nombre de factors comuns entre diverses variables) i treballs econòmics (generalització del mètode de regressió)

a.5. Indicadors d'equitat

Mesuren la distribució justa dels serveis públics i es defineix pel grau d'accessibilitat dels ciutadans als mateixos. Es tenen en compte diversos factors que provoquen la diferent utilització per part dels ciutadans (distància, renda disponible, minusvàlues, densitat, etc.) Es correspon amb l'anàlisi i posterior justificació del subministra particular a certs grups de ciutadans que presenten un nivell baix de renda o desigualtat territorial. (metodologies aplicables: les estadístiques especials que ens permeten relacionar els usuaris reals i els potencials).

a.7. Indicadors d'entorn

Es pretén tenir informació de forma continuada de les variables que alteren el comportament de l'entitat.

a.8. Indicadors d'evolució sostenible

Expressen la capacitat del servei per mantenir-se amb una qualitat acceptable al llarg d'un període de temps. Aquesta capacitat depèn de certs factors com són: l'evolució temporal dels costos, possibles canvis d'administradors o falta de personal capacitat.

b) Classificació segons l'objecte a mesurar

b.1. Indicadors de resultats

Es refereixen a indicadors d'eficàcia

b.2. Indicadors de procés

Es correspon amb la valoració d'aspectes relacionats amb les activitats i la seva eficiència.

b.3. Indicadors d'estructura

Tracten de mesurar certs aspectes relacionats amb el cost i l'utilització que s'efectua dels recursos. Bàsicament són indicadors d'economia.

b.4. Indicadors estratègics

Valoren aspectes que guarden incidència amb la consecució dels resultats. Es tracta de factors externs als programes, però que incideixen en aquests.

c) Classificació segons l'àmbit d'actuació dels indicadors

c.1 Indicadors interns

Es refereixen a les variables relacionades amb el funcionament intern de l'ens.

c.2. Indicadors externs

Es relacionen amb la repercussió exterior de certes activitats relacionades amb els serveis.

Però, quins són els destinataris i usuaris dels indicadors definits? Segons, l'AECA ⁴⁷⁵ estableix quins són els possibles destinataris de la informació subministrada pels indicadors pel que fa a l'administració pública: els gestors públics, els òrgans polítics externs a l'administració, ciutadans i mitjans de comunicació, òrgans tècnics de control, interns o externs, els creditors de l'administració, així com proveïdors i demés entitats relacionades amb aquesta; institucions acadèmiques i científiques i organismes i organitzacions internacionals.

Metodologia en la construcció d'indicadors

A títol orientatiu, en AECA es relacionen les següents preguntes que cal fer-se per construir de manera adequada indicadors de gestió:

- a) Quines activitats efectuem?
- b) Què és el que volem avaluar?
- c) Qui és el destinatari/destinatària o usuari/usuària de la informació?
- d) Quina és la periodicitat de l'avaluació?
- d) Quines són els estàndards i la tolerància definida?

Seguint a Mora Corral i Vivas Urieta ⁴⁷⁶ i com a complement a les preguntes anteriors cal tenir en compte a l'hora de construir els diferents indicadors els següents criteris:

- a. El disseny del sistema d'informació ha d'efectuar-se tenint en compte l'aportació dels diferents subjectes que intervindran. Els sistemes d'informació i l'aplicabilitat de programes informàtics faciliten la distribució de la informació de forma interna a partir de les xarxes d'informació existents a l'ens administratiu.
- b. L'objectiu que es pretén aconseguir finalment per part del sistema és la qualitat. I aquesta ha d'identificar-se amb el grau de satisfacció per part de l'usuari del servei. Per la qual cosa, el criteri prioritari màxim és el del seguiment de la percepció del servei.
- c. El sistema ha de presentar la característica de ser global, i
- d. S'ha d'evitar un excés en el nombre d'indicadors que s'emprin. Un factor important d'un sistema d'informació és la seva capacitat de sintetitzar la informació global de l'ens en poques mesures.

⁴⁷⁵ AECA, *Indicadores de gestión para las entidades públicas. Principios de contabilidad de Gestión*, 16, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid, 1997

⁴⁷⁶ MORA CORRAL, A.; VIVAS URIETA, C., *Nuevas herramientas de gestión pública: el cuadro de mando integral*, AECA, Monografías, Madrid, 2001

Per tant, és necessària establir la tipologia de fonts de comparació possible. Seguint la proposta d'AECA ⁴⁷⁷ :

- Referents de nivell estàndard.
- Estàndards majoritaris.
- Estàndards interservei.
- Estàndards de preus de mercat.
- Estàndards de tendència
- Estàndards de model de gestió

Dificultats i resistències per la definició i implantació dels indicadors

La implantació d'un sistema d'indicadors dins d'una organització genera resistències. La idea principal és la de que no s'estableix el control de gestió com una arma, sinó com una eina crítica amb la situació actual, però de forma constructiva, per tal de superar la posició actual i produir millores en el sistema.

Hem definit que de forma global, els indicadors es refereixen bàsicament a mesuraments dels inputs i outputs. També existiran dificultats a l'hora de definir el procés operatiu. Tot seguit s'estableix la classificació de dificultats:

- a) Dificultats en el mesurament els inputs. El principal obstacle es refereix a la impossibilitat de calcular certs costos. Donada la complexitat que presenten els ens públics, al tenir descentralitzada i diversificada les tasques a processar dins d'una mateixa activitat, es fa difícil concretar el valor final del cost. L'elevada heterogeneïtat dels components del cost i el retard en l'aplicació de comptabilitat de costos en el sector públic, provoquen que sigui molt difícil delimitar el valor d'alguns indicadors.

L'ineficiència causada per utilització d'inputs inadequats causa problemes des d'un inici. Dita ineficiència pot ser de dues classes: l'assignable i la tècnica. La primera es refereix a una secció inadequada dels inputs, la qual cosa genera un cost total excessiu. Mentre que la segona, la tècnica, mostra que es produeix un consum excessiu d'inputs, donat un determinat nivell de producció. Aquest segon problema es fa evident quan es comparen amb altres valors més eficients (benchmarking)

Mentre que la ineficiència assignable requereix un canvi en la composició dels inputs, la ineficiència tècnica requereix un canvi en la forma d'organització del servei.

- b) Dificultats al mesurar els outputs. Si resulta que en el sector privat és fàcil concretar un indicador general com són els beneficis o pèrdues que presenta una societat mercantil, per a una activitat pública resulta més complicat establir un indicador genèric d'aquest tipus, perquè el sector públic es mou en l'entorn social, l'àmbit del qual no mostra facilitat per ser quantificat, respecta als resultats de la gestió pública o els beneficis socials que genera dita activitat.

L'avaluació dels resultats derivats de l'actuació pública requereixen no tenir en compte tan sols el nombre de béns o serveis que s'han produït, sinó també la seva qualitat (mesura a partir de la percepció del client que és la ciutadania) així com la fluctuació que presenta el servei. A més a més, la composició dels outputs ha de ser analitzada de forma completa. La solució final requereix l'utilització d'indicadors secundaris (ràtios entre indicadors simples) i l'utilització de sèries temporals entre altres mètodes.

⁴⁷⁷ AECA, *Indicadores de gestión para las entidades públicas. Principios de contabilidad de gestión*, 16, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid, 1997

- c) Problemes en el procés operatiu. Aquest procés presenta diferents outputs entremitjos. Aquests outputs es mesuren com el nombre d'unitats produïdes per unitat de temps o per unitats que es podrien haver produït per unitat de temps. La comparança d'aquestes dues ràtios amb les unitats pendents de ser processades ens permet mostrar i predir l'existència de colls d'ampolla, temps de cua i cicles de maduració. D'aquesta manera, la mesura d'outputs entremitjos ha de tenir en compte els temps d'execució, la correcció i la qualitat dels serveis durant el procés de producció del servei.

Un sistema d'indicadors de gestió pels ajuntaments ⁴⁷⁸

Les entitats públiques locals constitueixen una part molt significativa del sector públic espanyol, tant a nivell qualitatiu com quantitatiu, a més de ser els ens més propers a la ciutadania pel que fa als serveis públics que presten, suposen una proporció molt important en la despesa i en les inversions del sector públic.

En el document elaborat per l'associació espanyola de comptabilitat i administració d'empreses (AECA) es recull una àmplia sèrie d'indicadors destinats a avaluar la gestió les activitats dels ajuntaments, així com un conjunt de regles, atributs i pautes metodològiques que han de caracteritzar a aquests indicadors de cara a que resultin adequats, eficaços i útils des d'un punt de vista social.

El sistema d'indicadors de gestió que proposa el document objecte d'anàlisi és obert i flexible en la seva utilització, podent seleccionar i aplicar en cada cas únicament aquells indicadors que resultin adequats en funció dels objectius de l'anàlisi, les característiques, la grandària o les activitats dels ajuntaments que es desitgin avaluar i comparar, podent realitzar així anàlisis parcials o totals, o bé horitzontals o transversals respecte a les activitats i serveis municipals sobre el que es desitgi projectar la corresponent avaluació.

Empro, serà necessari respectar en tot cas unes mínimes regles d'homogeneïtat entre aquelles corporacions locals respecte dels quals es vulgui portar a terme una anàlisi comparativa.

Els serveis i activitats dels ajuntaments

Els serveis públics i activitats que desenvolupen els ajuntaments estan fonamentalment contemplats en la llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, apart d'altres disposicions legals que es refereixen a aspectes més concrets relacionats amb les corporacions públiques locals.

Segons aquesta normativa legal els ajuntaments tenen competències en els següents serveis públics:

⁴⁷⁸ AECA, *Un sistema de indicadores de gestión para los ayuntamientos*, Documentos AECA. Serie Contabilidad de gestión. Documento núm. 26, Comissió de comptabilitat de gestió AECA, Madrid, 2002

Les competències municipals pròpies	
<ul style="list-style-type: none"> - Seguretat ciutadana - Ordenació del trànsit de vehicles i de persones en les vies públiques - Protecció civil - Prevenció i extinció d'incendis - Ordenació, gestió, execució i disciplina urbanística - Promoció i gestió de l'habitatge - Parcs i jardins - Vies públiques urbanes i rurals - Patrimoni històric i artístic - Protecció del medi - Mercats, escorxadors, fires - Defensa dels usuaris i consumidors - Participació en la gestió de l'assistència primària de la salut - Cementiris i serveis funeraris - Serveis socials i promoció i reinserció social - Subministrament d'aigua, clavegueres i tractament d'aigües residuals - Enllumenat - Neteja, recollida i tractament de residus - Transport públic de viatgers - Activitats i instal·lacions culturals, esportives i ocupació del lleure - Turisme - Participació en la programació de l'ensenyament 	<p>A més, tenen competències, en l'abast que marca la legislació vigent, en els àmbits de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participació ciutadana - Autoorganització - Identitat i representació locals - Sostenibilitat ambientals i gestió del territori - Cohesió social - Infraestructures de mobilitat - Connectivitat - Tecnologia de la informació i de la comunicació - Subministraments energètics - Gestió de recursos econòmics <p>Legislació bàsica</p> <p>Decret legislatiu 2/2003 pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (art. 63) Llei 7/1985 de Bases de règim local (art. 25-28) RD Legislatiu 781/1986 pel qual s'aprova el text refós en matèria de règim local (art. 24) RD 3568/1986 pel qual s'aprova el Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic (art. 40-45)</p>

Font: elaboració pròpia

Activitats concurrents amb altres administracions públiques
<p>El municipi pot exercir activitats complementàries, pròpies d'altres administracions públiques, sempre que no s'incideixi amb potestats atribuïdes per la legislació a aquestes.</p> <p>Les més significatives són:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Educació - Cultura - Joventut - Esports - Promoció de la dona - Habitatge - Sanitat - Protecció del medi - Ocupació i lluita contra l'atur - Arxius, biblioteques, museus - Conservatoris de música i centres de belles arts - Foment de les estructures agràries i la prestació de serveis d'interès públic agrari <p>Legislació bàsica</p> <p>DL 2/2003 pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (art. 71)</p>

Font: elaboració pròpia

Per altre part, cal assenyalar que la normativa legal estableix una sèrie d'obligacions mínimes que han de complir els ajuntament en funció del seu nivell de població (veure gràfic). Cal assenyalar que independentment de la forma, directa o indirecta en que es porti a terme la gestió dels serveis públics, aquells indicadors municipals de gestió que es publiquin, el mateix que qualsevol informació economicofinancera relacionada amb les entitats públiques que es pugui posar a disposició del ciutadà o dels seus representants, haurien de tenir unes certes garanties de fiabilitat, i per això sotmetre's a algun tipus de control extern, auditoria o fiscalització per part d'algun organisme independent.⁴⁷⁹

⁴⁷⁹ En aquest sentit, caldria seguir l'exemple de la comissió auditoria del Regne Unit. www.audit-commission.gov.uk
The Audit Commission és un òrgan independent creat per assegurar que els diners públics s'utilitzen de manera eficient i eficaç per assolir serveis públics nacionals i locals de qualitat.
La Comissió Auditora (Audit Commission) publica l'informe Indicators de qualitat de vida local: suport per a la sostenibilitat de les comunitats locals (Local Quality of Life Indicators: Supporting local communities to become sustainable).
Aquest document presenta un conjunt de bones pràctiques d'indicadors de qualitat de vida local que han desenvolupat la Comissió Auditora, el Departament de Medi Ambient i l'Oficina del Primer Ministre.

Entre les diverses formes en les que es poden classificar o agrupar els diferents serveis públics locals, s'utilitza una agrupació d'aquests serveis que pugui resultar coherent amb una assignació homogènia i integrada d'indicadors de gestió.

En aquest sentit, es distingiran les següents àrees de serveis municipals, i per tant, d'indicadors de gestió:

MAPA D'ACTIVITATS I SERVEIS MUNICIPALS

I Protecció civil i seguretat ciutadana

- Seguretat
- Protecció civil
- Control de trànsit

II Seguretat, protecció i promoció social

- Seguretat i protecció social
- Acció social
- Promoció i reinserció social
- Promoció d'ocupació i formació ocupacional
- Promoció empresarial

III Producció de béns públics de caràcter social

- A) Sanitat
 - Hospitals, serveis assistencials i centres de salut
- B) Educació
 - Ensenyament
- C) Habitatge i Urbanisme
 - Habitatge
 - Urbanisme i arquitectura
- D) Benestar comunitari
 - Sanejament, abastament i distribució d'aigua

Mostra les maneres com les administracions locals i els partnernariats d'estratègia local (LSP) poden utilitzar els indicadors i proporciona mesures clau per obtenir una visió general de la qualitat de vida en una àrea, tot cobrint una àmplia gamma d'aspectes econòmics, socials i ambientals.

Aquest nou conjunt d'indicadors de qualitat de vida local està vinculat als indicadors nacionals i és el producte d'un treball en partnernariat amb els governs central i local i amb les agències nacionals que continuarà desenvolupant-se.

Fer-los servir no és obligatori, però sí que és recomanable per tal de poder monitoritzar l'eficàcia de les estratègies de sostenibilitat de la comunitat.

Les dades i la informació s'estructuren al voltant de deu dimensions de qualitat de vida: la gent i el lloc; la cohesió i la implicació de la comunitat; la seguretat ciutadana, la cultura i el lleure; el benestar econòmic; l'educació al llarg de la vida; el medi ambient; la salut i el benestar social; l'habitatge, i el transport.

Al final d'aquest any, a través de la web de la Comissió, la informació més rellevant serà accessible per als governs locals.

El document sobre les fites del segle XXI es pot baixar de:

www.audit-commission.gov.uk/Products/NATIONALREPORT/FB375A8E-7D6F-4A5D-A899-D6F94CA2853/FitnessForPurpose.pdf

El document sobre els indicadors de qualitat de vida es pot baixar de:

www.audit-commission.gov.uk/Products/NATIONAL-REPORT/0D488A03-8C16-46fb-A454-936FB5D5589/QofL2005.pdf

A partir de l'1 d'abril de 2015:

La Comissió d'Auditoria ha estat reemplaçada per l'Auditoria del Sector Públic de Nomenaments, per l'Oficina Nacional d'Auditoria, pel Consell d'Informació Financera i l'Oficina del Gabinet al mes d'abril de 2015.

La Comissió d'Auditoria va ser una corporació pública independent constituïda l'1 d'abril del 1983 i liquidada amb data 31 març del 2015. Després del seu tancament s'establí un nou marc d'auditoria local que va entrar en vigor l'1 d'abril 2015.

<https://www.gov.uk/government/collections/local-audit-framework-replacing-the-audit-commission> (última consulta: 08.11.2015)

Recollida, eliminació, tractament de brossa i neteja viària
Cementiris i serveis funeraris

E) Cultura

Medi ambient
Consum
Promoció i difusió de la cultura
Educació física, esports i lleure
Arqueologia i protecció del patrimoni historicoartístic

F) Altres serveis comunitaris i socials

Comunicació social i participació ciutadana

IV Productes de béns públics de caràcter econòmic

Vies públiques urbanes
Recursos hidràulics
Transports urbans
Infraestructures agràries
Informació bàsica i estadística

V Activitats generals

A) Serveis de caràcter general

Òrgans de govern i grups polítics municipals
Serveis generals

B) Regulació econòmica de caràcter general

Administració financera
Comerç interior
Activitats firals i recreatives

C) Regulació econòmica de sectors productius

Agricultura, ramaderia i pesca
Indústria
Energia
Mineria
Turisme

VI Gestió financera, econòmica i pressupostària

A) Situació i activitat financera

Endeutament municipal
Transferències d'altres administracions públiques
Autonomia financera
Solvència a curt termini
Cost del finançament aliè
Equitat intergeneracional
Eficàcia financera

B) Situació i activitat econòmica

Resultat econòmic
Nivell d'incobrables
Rigidesa pressupostària
Despesa municipal per habitant
Nivell d'ingressos fiscals
Cost laboral per empleat municipal

C) Indicadors pressupostaris

Modificacions pressupostàries
Grau d'execució d'ingressos
Grau d'execució de les despeses
Grau de pagament
Drets pendents de cobrament

- Obligacions pendents de pagament
- Càrrega financera per habitant
- Càrrega financera global
- Personal
- Inversions
- Estalvi brut
- D) Indicadors econòmics general
 - Índex de desocupació
 - PIB per habitant

Característiques dels indicadors de gestió pels ajuntaments

Els indicadors que s'arribin a seleccionar hauran de reunir una sèrie de qualitats o atributs i que són els següents:

- Rellevància: la informació aportada ha de ser imprescindible per informar, controlar, avaluar i prendre decisions.
- Pertinença: el concepte que expressa l'indicador és clar i es manté en el temps. L'indicador és adequat per allò que es vol mesurar.
- Objectivitat: el càlcul, a partir de les magnituds observades, no és ambigu. Aquesta qualitat ha de permetre que pugui avaluar-se la seva fiabilitat en el cas que sigui precís.
- Inequívoc: l'indicador no permet interpretacions oposades.
- Accessibilitat: la seva obtenció té un cost acceptable i és fàcil de calcular i d'interpretar.
- A l'hora de jutjar els resultats que ofereixen els diferents indicadors, s'ha d'utilitzar alguns tipus de referent que proporcionin un significat al resultat del mesurament relatiu al corresponent indicador. Alguns dels referents que poden servir com a font de comparació pels indicadors són a tall d'exemple els tot seguit exposats:
- Referents estàndard (emesos amb freqüència pels propis organismes públics o ajuntaments: per exemple, percentatge d'utilització de biblioteques públiques en ajuntaments de més de 5.000 habitants).
- Referents majoritaris (representen la xifra o resultat més habitual en una activitat determinada)
- Referents inter-servei (el cost mitjà per quilòmetre recorregut per un autobús urbà en ciutats similars)
- Referents de preus de mercat (per exemple el cost mitjà en una determinat bé o servei, en base al mercat).
- Referents de tendència (per exemple la utilització de sèries cronològiques en unitats físiques o unitats monetàries).
- Referents gerencials (comparació de dos serveis similars, gestionats de manera distinta utilitzant diferents inputs).

Factors clau al avaluar en el sistema d'indicadors de gestió ⁴⁸⁰

Aquests elements fonamentals a avaluar en el desenvolupament de les entitats públiques són:

- Economia, eficàcia, eficiència, efectivitat, equitat, excel·lència, entorn, evolució sostenible. En aquest document es fa referència únicament a quatre factors clau, aquells que es consideren més importants i més possible d'avaluar en la pràctica, en relació amb els serveis públics d'un ajuntament. Aquesta quatre factors són: economia, eficàcia, eficiència i excel·lència.

⁴⁸⁰ AECA, *Principios de contabilidad de gestión. Indicadores de gestión para las entidades públicas*, Document núm. 16. Asociación Española de contabilidad y Administración de Empresas, AECA, Madrid, 1997

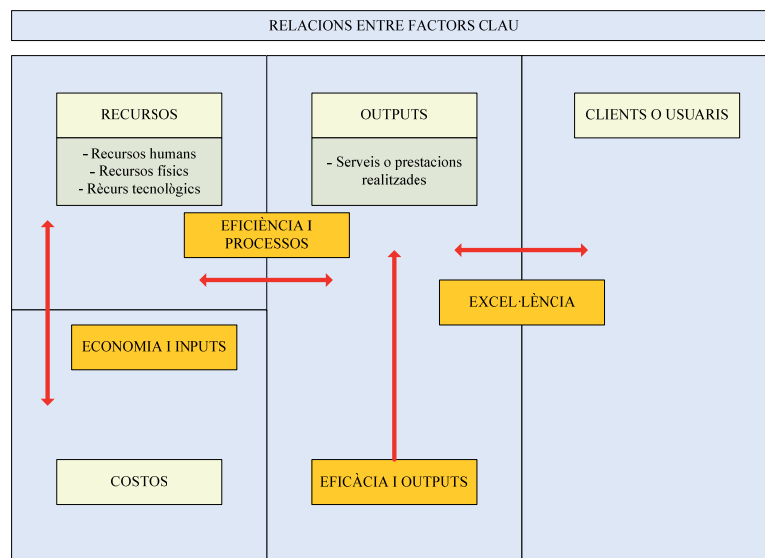
Economia: està relacionada amb l'adquisició i aprofitament dels inputs, els quals han de ser adquirits d'una forma el més òptima possible, pel que fa a l'oportunitat del moment, al menor cost possible, en una quantitat adequada i amb un nivell de qualitat acceptable. Des d'una perspectiva de la formulació d'indicadors es poden establir indicadors que facin referència tant a la pròpia economia, com concepte en si mateix, així com als propis inputs o recursos amb els que es relaciona.

Eficàcia: donat que aquest concepte es refereix al grau de compliment dels objectius, es fa necessari, precisar els objectius de la gestió en cadascun dels àmbits d'anàlisi de l'esfera dels serveis municipals endemés de dotar un sistema d'informació financera i tècnica que permeti portar a terme el seu seguiment. Donada l'estreta relació de l'eficàcia amb els outputs o prestacions realitzades, en aquest cas pels ajuntaments, es delimita un segon grup o àrea de consideració d'indicadors que s'anomena: eficàcia i outputs.

Eficiència: té relació amb el nivell d'aprofitaments dels recursos en el desenvolupament del procés d'activitats o serveis municipals. En aquest sentit s'ha optat per definir un tercer grup d'indicadors relacionats amb l'eficiència i processos. Per mitjà d'aquests es pretén jutjar la relació dels diversos outputs amb els corresponents inputs o recursos empleats en el desenvolupament o procés de realització de dits outputs o serveis municipals.

Excel·lència: Els serveis municipals s'han d'apropar al nivell d'excel·lència que demanda la ciutadania. És per això que la delimitació d'indicadors relacionats amb l'excel·lència ha de portar-se a terme tenint en compte directament la forma i qualitat del serveis prestats a la ciutadania, tant d'un punt de vista objectiu, com subjectiu, relatiu a la forma en que perceben els ciutadans aquests serveis.

Les relacions que existeixen entre uns i altres factors clau es delimiten gràficament d'aquesta manera:



Font: AECA, 1997

Resulta necessari delimitar un sistema d'indicadors que tingui una estructura bàsica que pugui resultar vàlida per als múltiples indicadors de gestió de les activitats o serveis municipals. Aquesta proposta d'estructura pels indicadors és la que es recull tot seguit:

Estructura bàsica del sistema d'indicadors de gestió

A) Economia i inputs

- Cost unitari del personal: costos totals de personal/Nombre de persones empleades
- Estalvi en adquisició de béns i serveis: cost efectiu contractat/preu tipus de licitació
- Cost del servei per habitant: costos totals del servei/nombre d'habitants

B) Eficàcia i outputs

- Eficàcia operativa: volum d'output realitzat/volum d'output previst
- Eficàcia pressupostària en despeses: despeses reals/despeses pressupostades
- Eficàcia pressupostària en ingressos: ingressos reals/ingressos pressupostats
- Eficàcia general: volum d'output/nombre d'habitants

C) Eficiència i processos

- Eficiència (real) del personal: volum d'output/nombre de persones empleades
- Eficiència (econòmica) del personal: volum d'output/costos de personal
- Eficiència global del servei: volum d'output/costos totals (cost unitari d'output)

D) Excel·lència

Qualitat objectiva:

- Temps d'atenció o de resposta en el servei
- Recursos a disposició del públic: quantitat o volum de recursos a disposició del públic/ nombre d'habitants
- Usuaris reals del servei: nombre d'usuaris reals/nombre d'usuaris potencials

Qualitat percebuda:

- Volum de queixes o reclamacions: nombre de reclamacions/nombre d'habitants (en milers)
- Valoració ciutadana: puntuació obtinguda en enquestes

A. Indicadors de l'àmbit d'economia i inputs

Aquesta àrea d'avaluació tracta de mesurar el nivell d'economia aconseguit. És a dir, la quantitat de la despesa de determinats inputs o recursos emprats en diverses activitats. L'objectiu general dels indicadors d'aquest àmbit serà el mesurament d'aquests costos i el nivell de reducció o estalvi aconseguit en els mateixos, bé es tracti d'indicadors relacionats amb el cost del personal, o amb el cost (estalvi) en els béns o serveis adquirits, o bé relativitzant en termes unitaris els costos dels serveis en relació amb el nombre d'habitants.

B. Indicadors de l'àmbit d'eficàcia i outputs

En aquesta àrea s'analitza el grau de compliment d'aquells objectius o previsions establerts en relació amb diversos aspectes, realitat o activitat de l'àmbit economicofinancer, per la qual cosa l'objectiu a aconseguir derivarà en una maximització o augment en el possible de les magnituds aconseguits en aquest tipus d'indicadors.

Es tractarà d'augmentar el nivell de l'eficàcia obtinguda en els outputs o serveis realitzats en l'àmbit operatiu, en relació amb el previst o establert en els corresponents plans municipals.

També s'haurà d'apropar al nivell de despesa executada, sobre tot en l'àrea de les inversions, en relació amb la despesa planificada o pressupostada al efecte. El mateix succeeix en el nivell de consecució dels ingressos pressupostats. Per altra banda, es tractarà d'augmentar el volum d'outputs o prestacions realitzades en relació amb el nombre d'habitants del corresponent municipi.

Serà convenient deixar oberta la possibilitat a una interpretació específica en relació amb els resultats obtinguts en determinats indicadors, per exemple, aquells específics de l'eficàcia

pressupostària en despesa, o altres en els que poden matisar-se els resultats i l'evolució obtinguda en cadascun d'ells.

C. Indicadors corresponents a l'àmbit de l'eficiència i processos

L'objectiu d'aquesta àrea d'indicadors està relacionat amb una maximització o augment en el possible de les magnituds inherents, donat que aquests indicadors tracten de mostrar el nivell d'aprofitament dels recursos empleats en relació amb el volum d'outputs o de prestacions realitzades. D'aquesta manera, serà important constatar un augment en l'eficiència del persona, bé en l'àmbit real (nombre de persones) o bé en l'àmbit econòmic (costos inherents a aquestes persones), així com en l'eficiència a nivell global, això és, comparant el conjunt o volum dels outputs amb el conjunt global dels inputs emprats o aplicat en el desenvolupament dels esmentats outputs.

D. Indicadors relacionats en l'àmbit de l'excel·lència

A l'hora d'avaluar el nivell de qualitat aconseguit en els serveis públics per part dels ajuntaments, cal diferenciar l'anomenada qualitat objectiva, això és, aquella que es mesura d'una forma relativament objectiva i amb indicadors d'execució vinculats a la pròpia prestació dels serveis, i per altra, l'anomenada qualitat percebuda, o el que és el mateix, aquelles el mesurament de la qual es basa en l'opinió o actitud mostrada pels usuaris o ciutadania en relació amb els serveis municipals rebuts.

Cal assenyalar que aquells indicadors que es relacionin amb el temps d'atenció o resposta en el servei públic, hauran de tendir a una minimització d'aquest temps, així el mateix reflexa l'espera o el retard que han experimentat la ciutadania al respecte. Si es tracta de mesurar la quantitat o volum de recursos posats a disposició del públic, tant en persones com en temps, horària o períodes d'atenció, s'haurà de tendir a maximitzar aquestes magnituds, ja que això comportarà una major flexibilitat i llibertat per a la ciutadania. Per altra costat, si es tracta de mesurar el nombre d'aquells usuaris que han emprat un servei posat a disposició del públic, en relació amb el conjunt dels usuaris que podrien o haurien en alguns casos, d'haver-lo utilitzat, els indicadors relacionats amb aquest apartat hauran de tendir-se al seu increment en tot el possible.

En relació amb els indicadors relatius a la qualitat percebuda, seran molt distints els objectius i la interpretació de les xifres segons es refereixin a indicadors que mesuren el volum de queixes o reclamacions de la ciutadania, que haurà de tendir a minimitzar en el possible, o bé es refereixen a la valoració atorgada per la ciutadania als serveis municipals nivell que haurà de tendir a augmentar o maximitzar, en la mesura en que la valoració vagi en proporció directa al nivell de puntuació obtingut a través de les oportunes enquestes.⁴⁸¹
482

⁴⁸¹ En el document AECA (Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas). Comptabilitat de gestió. "Un sistema de indicadores de gestión para los ayuntamientos", a les pàgines 25 a 89 es recullen tot una sèrie de bateries d'indicadors, agrupats segons la següent classificació:

- Indicadors de protecció civil i seguretat ciutadana. Agrupacions: Seguretat, Protecció civil, Control de trànsit
- Indicadors de seguretat, protecció i promoció social. Agrupacions: Seguretat i protecció social, Acció social, Promoció i reinserció social, Promoció educativa, Promoció d'ocupació
- Indicadors de producció de béns públics de caràcter social. Agrupacions: Sanitat, Hospitals, serveis assistencials i centres de salut, Accions públiques relatives a la salut, Educació, Habitatge i urbanisme, Habitatges, Urbanisme i arquitectura, Benestar comunitari, Sanejament, abastament i distribució d'aigua, Recollida, eliminació, tractament de brossa i neteja viària, Cementiris i serveis funeraris, Cultura, Medi ambient, Consum, Promoció i difusió de la cultura, Educació física, esports i activitats de lleure, Arqueologia i protecció del patrimoni historicoartístic, Altres serveis comunitaris i socials, Comunicació social i participació ciutadana, Cooperació internacional i ajut humanitari.
- Indicadors de producció de béns públics de caràcter econòmic. Agrupacions: Vies públiques urbanes, Recursos hidràulics, Transports urbans, Infraestructures agràries, Informació bàsica i estadística,
- Indicadors d'activitats generals. Agrupacions: Serveis de caràcter general, Òrgans de govern i grups polítics municipals, Serveis generals, Regulació econòmica de caràcter general, Administració financera, Comerç intern,

8.3.7. El balanç del bé comú (BBC) ⁴⁸³

La matriu del bé comú Versió 4.1 (2014)						
Grup de contracte	Valor	1. Dignitat humana	2. Solidaritat	3. Sostenibilitat ecològica	4. Justícia social	4. Participació democràtica i transparència
A. Proveïdors	A1. Gestió ètica de l'oferta/subministraments					90
B. Finançadors	B1. Gestió ètica de finances					30
C. Empleats inclosiu propietaris	C1: Qualitat del lloc de treball i igualtat 90	C2: Repartiment just del volum de treball 50	C3: Promoció del comportament econòmic d'elles persones empleades 30	C4: Repartiment just de la renda 60	C5: Democràcia interna i transparència 90	
D. Clients/productes/serveis/altres empreses	D1. Relacions ètiques amb els clients 50	D2. Solidaritat amb altres empreses 70	D3. Concepció ecològica de productes i serveis 90	D4. Concepció social de productes i serveis 30	D5. Augment dels estàndards socials i ecològics sectorials 30	
E. Àmbit social: regió, soberania, generacions futures, persones i naturalesa mundial	E1. Efecte social/significat del producte/servei 90	E2. Aportació a la comunitat 40	E3. Reducció d'efectes ecològics 90	E4. Orientació dels beneficis al bé comú 60	E5. Transparència social i participació en la presa de decisions 30	
Criteria (-) Negatius	Trancament de les normes de treball OIT 200	Compra hostil 200	Gran impacte mediambiental a ecosistemes 200	Evasió d'impostos 200	No revelació de totes les participacions 100	

L'economia del bé comú. Christian Felber (2012)

Activitats firals i recreatives, Regulació econòmica de sectors productius, Agricultura, ramaderia i pesca, Indústries, Energia, Mineria, Turisme,

- Indicadors de gestió financers, econòmica i pressupostària. Agrupacions: Situació i activitat financera, Endeutament municipal, Transferències d'altres administracions públiques, Autonomia financera, Solvència a curt termini, Cost del finançament aliè, Equitat intergeneracional, Eficàcia financera, Situació i activitat econòmica, Resultat econòmic, Nivell d'incobrables, Rigidesa econòmica, Despesa municipal per habitant, Nivell d'ingressos fiscals, Cost laboral per empleat municipal
- Indicadors pressupostaris. Modificacions pressupost de despeses, Grau d'execució d'ingressos, Grau d'execució de despeses, Grau de pagament, Drets pendents de cobrament, Obligacions pendents de pagament, Càrrega financera per habitant, Càrrega financera global, Personal, Inversions, Estalvi brut,
- Indicadors econòmics generals. Índex de desocupació, PIB per habitant.

⁴⁸² Caldria complementar la matriu d'indicadors proposada per l'AECA en el referit document número 26, corresponent a l'àmbit de la comptabilitat de gestió amb la publicació emesa per la Fundació Carles Pi i Sunyer, de data Setembre de 2006, anomenada "Indicadors de gestió pública local". És una iniciativa en la que una trentena d'ajuntaments van consensuar una metodologia i un seguit d'indicadors referits a un conjunt de serveis municipals. La Fundació ha intentat estendre la bateria d'indicadors a tots els municipals de major població de Catalunya. El projecte es va proposar a tots els municipis catalans amb una població superior als 10.000 habitants i a les capitals de comarca que no arriben a aquest tall poblacional. En total cent setze municipis, dels quals han decidit participar-hi cinquanta. El treball de camp es va dur a terme des del mes de març de 2006 fins el mes de maig de l'any 2006. Els serveis analitzats en el projecte són els següents: Serveis socials, biblioteques, esport, policia municipal, educació infantil i primària, atenció ciutadana, neteja viària, recollida residus urbans, educació no obligatòria, escoles bressol, enllumenat, parcs públics, transport públic urbà, clavegueram. La informació ha estat facilitada pels responsables tècnics municipals de cada servei i fan referència a l'any 2004. Les dades econòmiques fan referència a les liquidacions pressupostàries de l'any 2004 corresponents als capítols I (remuneracions de personal), II (compres de béns i serveis) i IV (transferències corrents) d'obligacions reconegudes de les despeses. Les dades de població utilitzades provenen del padró continu amb data de 31 de desembre de 2004. Les localitats que han participat en el projecte s'ha classificat en tres grups en funció de la seva dimensió pressupostària. Així, s'han construït tres trams que inclouen, cadascun d'ells, un terç dels municipis. D'aquesta manera, cadascun dels indicadors del municipi també s'ha comparat amb seu corresponents valor mitjà del tram pressupostari.

⁴⁸³ FELBER, C., *L'economia del bé comú. Creix una alternativa democràtica*, Miret Editorial, Barcelona, 2014
FELBER, C., *Diners, noves regles de joc*, Miret Editorial, Barcelona, 2014

És el cor de l'economia del bé comú ⁴⁸⁴. La seva funció principal és mesurar l'èxit del negoci amb un nou significat. L'economia ha de servir al bé comú i a nivell d'empresa/organitzacions es pot mesurar mitjançant el balanç del bé comú ⁴⁸⁵, juntament amb el seu informe. El benefici financer és massa feble per valorar els objectius reals de l'economia com és la creació de valors útils, satisfacció de les necessitats, donar sentit, distribució justa, participació en decisions, democràcia de gèneres, ecologia sostenible, qualitat de vida, entre d'altres.

El benefici financer és en l'economia del bé comú solament un mitjà per l'objectiu de l'augment del bé comú. El benefici financer no s'ha de seguir maximitzant i tampoc augmentar a qualsevol preu. Aquest ha de servir al nou objectiu com a mitjà.

La matriu del bé comú interacciona els valors de la majoria absoluta bàsics i constitucionals: dignitat humana, solidaritat, sostenibilitat ecològica, justícia social i democràcia, amb els grups de contacte (*stakeholders*) de la empresa/organització: empleats, proveïdors, clients, finançadors, sobirania, generacions futures, naturalesa. Els 17 valors formulats d'intersecció han de possibilitar una qualificació del comportament de la empresa/organització, és a dir, la seva aportació al bé comú.

El paquet total del procés de balanç està format per tres elements: informe del bé comú, balanç i testeig. La matriu aconsegueix amb objectius pedagògics i no és component del procés real del balanç.

L'informe del balanç del bé comú és un document d'una empresa/organització, en el que es documenten les seves activitats relacionades amb cada indicador. Aquest proporciona una

⁴⁸⁴ Economia del bé comú (*Gemeinwohl-Ökonomie* en el seu nom original en alemany) és un nou concepte econòmic i polític promogut per l'austríac Christian Felber, que cerca establir un nou model econòmic basat en una economia sostenible i alternativa al model capitalista i al predomini dels mercats financers. És un projecte obert i desenvolupat amb diferents empreses per tal de modificar el model actual de funcionament monetarista i mercantilista. El nou model vol canviar les principals normes del joc econòmic a fi i efecte que promoguin els valors i comportaments que afavoreixin les relacions humanes. Actualment els valors econòmicomonetaristes com són el lucre i la competència regeixen les relacions socioeconòmiques i traspassen aquests models de comportament i relació a la vida quotidiana, deixant de banda el valor de la dignitat humana. De fet, els comportaments econòmicomonetaristes han ocupat tot els espais de relació i han provocat l'efecte de substituir els criteris fonamentals de la dignitat humana pels criteris instrumentals de l'economia monetària, com si l'economia no tingués cap relació amb la filosofia moral. Com si els comportaments econòmics estiguessin determinats per "lleis naturals" i no fossin el resultat de decisions i fets humans. El nou model pretén re-definir el concepte d'èxit empresarial i econòmic i substituir els paràmetres de mesura monetaris (PIB en el cas dels estats; o benefici, en el cas de les empreses) per paràmetres que mesurin el grau de satisfacció de les persones en l'economia i la societat. Així la mesura de l'èxit empresarial ha de fer-se tenint en compte els valors humans fonamentals, els factors de qualitat de vida i la satisfacció de les necessitats bàsiques. El PIB no ens permet conèixer, de manera fefaent, el grau de satisfacció, ni el nivell de benestar de les persones. El projecte planteja uns criteris generals però és un model obert que cal construir entre tots els seus membres. Christian Felber remarca que moltes constitucions i normes legals recullen el principi que l'activitat econòmica ha de servir els interessos generals i el bé comú o bé públic (*common good* en anglès i *Gemeinwohl* en alemany). L'economia del bé comú s'ha de regir, entre altres, per uns principis bàsics que representen valors humans: confiança, honestat, responsabilitat, cooperació, solidaritat, generositat, i compassió. Els valedors de l'economia del bé comú defensen que les empreses que es guien per aquests principis i valors han d'obtenir avantatges legals per tal que superin les empreses que es regeixen pels valors del lucre i la competència actuals. L'economia real actual mesura l'èxit econòmic amb valors o indicadors monetaris com el producte interior brut i els beneficis. Aquestes mesures deixen de banda els éssers humans i al medi natural. Aquests indicadors no ens diuen res sobre si hi ha guerra, si hom viu en una dictadura, si exhaurim els recursos del medi natural, si es respecten els drets humans, etc. Igualment, davant d'una empresa que tingui beneficis, no sabem res sobre les condicions dels seus treballadors ni sobre allò que produeix ni com ho fa. Així mateix, Christian Felber proposa un límit a la propietat privada i a l'herència.

El balanç del bé comú mesura de quina manera viu una empresa: la dignitat humana, la solidaritat, la justícia social, la sostenibilitat ecològica, la pràctica democràtica amb els treballadors, els proveïdors i clients. Finalment, l'avaluació d'aquests valors podrà permetre al consumidor d'escollir els productes.

La implantació del model teòric va començar l'octubre de 2010 amb un grup d'empreses de diferents països que participen activament complint voluntàriament els paràmetres del projecte d'economia del bé comú. El grup s'ha transformat en un moviment polític que pressiona els governs amb la finalitat que els principis teòrics es desenvolupin a través de lleis.

⁴⁸⁵ http://www.economia-del-bien-comun.org/sites/default/files/EBC_Test_Rapido_Empresas.pdf (última consulta 06.06.2015)
http://www.economia-del-bien-comun.org/sites/default/files/Decisiones%20DA%202014_ES.pdf (última consulta 06.06.2015)

visió aprofundida de les activitats pel bé comú de la empresa/organització i forma juntament amb el balanç del bé comú la base de l'auditoria.

La matriu del bé comú ofereix una vista de conjunt unilateral sobre els 17 indicadors del balanç, així com els criteris negatius i serveis pel treball pedagògic, polític i de relacions públiques.

El balanç del bé comú és l'instrument derivat que utilitzen o poden emprar les empreses, i en general totes les organitzacions. Es tracta d'una taula de càlcul, que amb l'ajut d'un programa facilita la elaboració i té en compte automàticament ponderacions.

L'informe testat serà l'expedient al final del procés d'auditoria pels auditors externs i documenta amb el disseny de la matriu del bé comú l'atorgament de punts.

Els punts del bé comú seran atorgats per 17 indicadors mesurables si bé decideixen les empreses voluntàriament quins criteris i en quina mesura els realitzen. Això significa, que els punts solament s'atorguen per prestacions voluntàries, les quals estan principalment sobre els estàndards mínims legals. El mètode de col·locar estàndards més alts sota la voluntarietat, encara en el compliment d'aquestes premiar a les empreses de forma notòria (per impostos, duanes, interessos, encàrrecs, etc.) pot resoldre aquesta situació sense sortida. Per exemple, es poden definir distingint amb colors cinc nivells abastables i aquestes ser premiats amb cinc classes d'impostos sobre el valor afegit. Per exemple: 0-200 punts, vermell, 50% IVA; 201-400 punts, taronja, 30% IVA; 401-600 punts, groc, 20% IVA; 601-800 punts verd clar, 10% IVA; 801-1000 punts, verd, 0% d'IVA. Per mitjà d'aquest incentiu participarien cada cop més empreses i es farien fortes per aquest acurat canvi de direcció política cap l'objectiu empresarial del bé comú. El Balanç del Bé Comú (en endavant, BBC) causaria un procés, el qual recull a les empreses en l'estat actual i les anima i porta sense obligació directe "conforme al mercat" en la direcció de l'estat que hauria de ser. En aquest procés actua el BBC com a catalitzador, quantes més empreses/organitzacions gestionin segons els criteris del bé comú i cada cop s'acostin i assolixin els objectius del bé comú, més criteris es transformaran en exigències mínimes legals estandarditzades, deixant lloc a nous criteris del bé comú més detallats i voluntaris.

Tots els criteris sumen com a màxim 1000 punts. Per criteri poder se aconseguits 90 punts del bé comú. El BBC ha estat desenvolupat de manera que per les empreses de qualsevol dimensió, sector i forma jurídica pugui ser emprat. El sistema actual utilitzat de mesurament de punts, no és probablement el millor mètode per mesurar l'aportació al bé comú, entre altres perquè l'efecte de compensació (per exemple, sospesar els efectes nocius ecològics per mitjà de mesures addicionals socials) fa possible, el que en la discussió sostenible es valora de forma crítica.

El problema de que la majoria dels comportaments destructius i nocius per al bé comú són per el moment jurídicament legals, se solventarà per mitjà dels criteris negatius: per exemple, qui danyi els drets humans o les normes internacionals de conveni del treball OIT, compra hostil, produeixi electricitat nuclear, declari beneficis en paradisos fiscals i per això minimitzi impostos, manipuli llavors genèticament o construeixi centrals elèctriques grans en regions sensibles ecològicament, rep entre 100 i 200 punts negatius.

Per fer més visibles els èxits del bé comú, es poden diferenciar de 5 a 10 colors de nivells d'aportació al bé comú. Això ajuda sobretot als consumidors, ja que el BBC apareixen en tots els productes i serveis en el codi de barres o a prop d'aquest. Sota el color del BBC reconeix el consumidor immediatament sota quina "lliga juga" l'empresa productora o de serveis. En el color es podria incloure endemés el nombre obtingut en el BBC. Qui desitgi saber més al detall l'aportació de l'empresa podrà, al passar el mòbil pel codi de barres, veure en la pantalla el balanç complet de l'empresa de forma *online*. Amb això resol

l'economia del bé comú una promesa fins la data no complerta de l'economia de mercat: la de la informació completa i sistèmica de tots els participants del mercat.

Com es controlarà el Balanç? De forma molt similar a una auditoria financera, la qual avui en dia examina el balanç financer, serà controlada per un nou grup de professionals: els auditors del bé comú. Primer el balanç serà elaborat i revisat de forma interna (*controlling*, revisió interna) i llavors serà portat a l'auditoria externa, verificant-se en el *testing*.

A diferència del balanç financer, el BBC ofereix avantatges: És per a tothom comprensible, dons els criteris són senzills i humans; és públic i per a tothom visible; molts grups de contacte tenen un clar interès en la correcció del balanç. En el cas de que es comprovi que el balanç ha estat falsejat, repetidament, l'auditor amenaça que li sigui retirada la llicència professional, la qual cosa minimitza la probabilitat de grau i de corrupció, les empreses tenen un interès propi en aconseguir un nombre el més alt possible del aportat al bé comú. No obstant això, és, de moment, tot "voluntari", per això no necessita de cap entitat examinadora ni burocràcia: el BBC, s'adreça al comportament de les empreses conforme al mercat.

Explicacions dels 17 indicadors del bé comú i els criteris negatius

*A1. Gestió ètica de l'oferta/subministres*⁴⁸⁶

El tracte i la selecció dels proveïdors, així com el dels seus productes i serveis significa per moltes empreses/organitzacions una possibilitat per augmentar el bé comú en la seua àmbit d'influència. El repartiment de treball derivat de la globalització i l'especialització ha causat estructures complexes en la cadena de producció de l'economia mundial. Cadascun és també responsable del conjunt de la cadena de producció. Per aquesta raó és important que cada actor conegui el productor previ, que reculli informacions de forma activa per poder escollir sobre principis ètics.

L'objectiu d'aquest indicador és que les empreses/organitzacions siguin conscients de la seua responsabilitat pels passos de producció previs i solament escullin a proveïdors orientats cap al bé comú. Una empresa/organització orientada cap el bé comú s'ocupa de forma activa dels efectes conseqüents dels productes i serveis i intenta a través de mesures actives el minimitzar els riscos socials i ecològics. Amb els seus proveïdors i socis de negocis de serveis aspiren a una relació de treball comú llarga, on els aspectes del bé comú siguin dirigits de forma activa cap un procés el més cooperatiu possible.

*B1. Gestió ètica de finances*⁴⁸⁷

El sistema de finances adquireix, en relació al bé comú, un significat especial. La conscienciació sobre l'aportació dels serveis financers (en part els efectes destructius dels mercats financers), que seran emprats, en el marc de les activitats empresarials, és poc marcada. Això comporta que tant a l'oferta com en la demanda de serveis financers ètic ecològics siguin molt baixes.

Les empreses/organitzacions poden contribuir al canvi dels mercats financers en direcció a una orientació cap al bé comú. El canvi cap a una entitat financera no orientada als guanys existeix una justícia de repartiment, així com una utilització amb sentit dels recursos

⁴⁸⁶ -Self-Assessment-Tool de la Ethical Trading Initiative:

<http://www.ethicaltrade.org/resources/key-eti-resources> (última consulta: 08.06.2015)

RSC en la Supply Chain. Herausforderungen und Ansatzpunkte für Unternehmen:

<http://www.4sustainability.de/en/corporateresponsibility/publications.html#c837> (última consulta: 08.06.2015)

⁴⁸⁷ Com a font d'investigació d'instituts de finances grans, entre d'altres, Banktrack

www.banktrack.org (última consutla 08.06.2015)

financers. La utilització de serveis financers ètics econòmics (per exemple, les provisions per les pensions) actuen com un senyal en direcció cap a la sostenibilitat. Sobre això es poden tenir en compte formes de finançament llunyanes a les dels mercats financers: préstecs, herència (en el sentit d'una dot democràtica) o la concessió d'un préstec (sense interessos) entre empreses.

C1. Qualitat del lloc de treball i igualtat ⁴⁸⁸

La dignitat en el lloc de treball (en la relació al treball) es mostra a través de la igualtat de valor i d'equiparació de totes les persones representades en la empresa/organització, amb l'objectiu de crear les condicions de treball més sanes, lliures i cooperatives possibles. El contrari és l'explotació a favor del benefici singular, denegació de la decisió conjunta, discriminació dels discapacitats o dany a la salut, per exemple, degut a sobrecàrrega o falta d'ocupació (síntomes *burn out* o *bore out*) La persona es converteix en objecte i perd el dret al desenvolupament lliure de la seva personalitat. La igualtat i la inclusió de discapacitats i desfavorits són més aspectes a tenir en compte. Gran nombre d'estudis mostren, que existeix un desequilibri en tota la societat en el pagament i tracte de les dones i homes, així com de grups desavantajats (emigrants, discapacitats, desocupats de llarg termini, minories, etc.) Segons les estadístiques dels estats de la Unió Europea, tenen tots en comú el que les dones reben un salari inferior i tenen menys oportunitats de fer carrera laboral.

L'objectiu és el disposar el lloc de treball així que les persones, dins de les seves capacitats, poden aconseguir les possibilitats, també familiars, també en base a diferents necessitats, el desenvolupar-se com a persona, així com estar emparat en la comunitat de la empresa/organització. El fer visible el tracte desigual, el crear un públic i les condicions per resoldre els conflictes i professionalitzar-los. Aquestes persones (grups) perjudicats avui en dia en les empreses /organitzacions han de tenir la oportunitat justa per un lloc de treball adequat i un salari just. Per això necessita la empresa d'una estratègia general de "gestió de diversitat".

Entre la qualitat i la igualtat del lloc de treball, compten les condicions humanes del treball, incloent espai lliure per a: la família, la salut física i psíquica, la satisfacció en el treball, organització d'un mateix, l'aprendre de per vida i el desenvolupament personal continu, *work-lif-balance* i sentit (les persones en la empresa/organització volen saber per a que serveix l'esforçar-se, a quin propòsit proper i profund serveix l'empresa/organització i l'aportació pròpia). Camps de diversitat són les qüestions de generacions, la temàtica d'home-dona, orientació sexual, identificació ètnica, religió i l'educació, la llengua o la classe social.

C2. Repartiment just del volum de treball ⁴⁸⁹

⁴⁸⁸ Modelo en extinción dignidad humana; Heiner Bielefeldt (Herder)

http://de.wikipedia.org/wiki/Humanisierung_des_Arbeitslebens (última consulta: 08.06.2015)

Igualdad

<http://www.wien.gv.at/menschen/gendermainstreaming/beispiele/budgeting.html> (última consulta: 08.06.2015)

<http://www.wien.gv.at/english/> (última consulta: 08.06.2015)

Promoció de la salut.

<http://www.gesundheitsfoerderung.ch/> (última consulta: 08.06.2015)

Inclusió de persones amb discapacitació

<http://www.bik-online.info> (última consulta 08.06.2015)

<http://www.arbeitundbehinderung.at/de/best-practice/index.php> (última consulta 08.06.2015)

⁴⁸⁹ Frigga Haug: Els quatre en una perspectiva:

<http://www.vier-in-einem.de/> (última consulta: 08.06.2015)

http://www.friggahaug.inkrit.de/documents/DA291_fh.pdf (última consulta 08.06.2015)

WIRT, A., *Efectes en la salut i socials de jornades laborals llargues*. Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. Dortmund, 2010: <http://www.baua.de/de/Publikationen/Fachbeitraege/Gd59.pdf>;jsessionid=B737F2202A66E01C5616230FC8A861E7.1_cid253?__blob=publicationFile&v=4 (última consulta 08.06.2015)

El treball remunerat és un bé valuós i un element important de la participació en la societat. No obstant això, uns treballen massa (viure per treballar) i altres absolutament res (desocupats). Des del punt de vista ecològic és problemàtic, que el no retallar la jornada de treball sobre l'augment de productivitat, pot portar a un creixement de la econòmica. Si la economia no creix, però augment la productivitat, s'ha de reduir la jornada de treball, per a que no augmenti la desocupació. Paral·lelament es justifica l'obligació sistèmica de creixement, entre altres coses amb la necessitat de creixement per la creació de llocs de treball. Totes les empreses s'encarreguen juntes de que el ser humà gaudeixi d'un repartiment just del pastís del treball remunerat. Ningú massa poc i ningú massa molt. Les empreses/organitzacions redueixen successivament les hores extraordinària i després fins i tot generen hores de menys. S'encarreguen d'assumir una part de la reducció legal de la jornada remunerada.

C3. Promoció del comportament ecològic de les persones ocupades ⁴⁹⁰

Per un canvi de paradigmes cap a una societat ecològicament sostenible són necessaris, endemés d'una consciència fundada sobre els factors d'influència fonamentals (per exemple, els hàbits d'alimentació, mobilitat) també les condicions de treball necessàries, que possibilitin un comportament real ecològic. L'objectiu d'una empresa del bé comú és el forçar la consciència ecològica, així com possibilitar un comportament real ecològic en el seu entorn.

C4. Repartiment just de la renda ⁴⁹¹

La diferència de salaris és cada cop major. Nombrosos estudis en medicina social confirmen que les societats més malaltes, insegures i criminals es tornen quant major és la desigualtat. Un repartiment just de la renda mesurat en rendiment (el mateix esforç per hora de treball), responsabilitat i necessitat ha de ser recompensat.

C5. Democràcia interna i transparència ⁴⁹²

Vist de forma legal vivim en una democràcia, no obstant això, les possibilitats de participació i implicació de la ciutadania, més enllà de les eleccions, són limitades. En l'economia estan encara menys considerats els principis de democràcia. Els executius de les empreses decideixen, mentre que els treballadors posseeixen drets molt limitats d'opinió i de presa de decisió a l'organització. El dret dels empleats d'organitzar-se en sindicats i escollir a un comitè d'empresa, el qual representi els interessos dels empleats i empleades front a l'empresa és un element important. La transparència és un tret fonamental pel funcionament d'una empresa orientada de forma democràtica, cooperativista i emancipada. Els estudis

⁴⁹⁰ http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/at_a_glance/ (última consulta 08.06.2015)

L'empremta ecològica mesura quanta terra i aigua biològicament productives requereix una persona, població o activitat per produir tots els recursos que consumeix i per absorbir els desfets que generen utilitzant tecnologia i pràctiques d'ús de recursos prevalents. Usualment es mesura en hectàrees globals. Donat que el comerç és global, l'empremta d'un individu o un país inclou terra o mar de tot el planeta.

⁴⁹¹ Richard Wilkinson / Kate Pickett: Gleichheit ist Glück: <http://haffmanstolkemitt.de/programm/gleichheit-ist-glueck/> <http://www.faz.net/artikel/C30405/richardwilkinson-und-kate-pickett-gleichheit-ist-glueck-es-schwankt-das-fundament-des-gluecks-30083252.html> (última consulta 08.06.2015).

⁴⁹² FENTON, T., *The democratic Company. Four Organizations Transforming our Workplace and our World*, 2002 (PDF) http://library.uniteddiversity.coop/Decision_Making_and_Democracy/Democratic_Company.pdf (última consulta 09.06.2015)
UNGERICHT, B.M., *Wirtschaft und Demokratie – eine Illusion*, Vorlesungsskript, 2011 <http://soziokratie.org/wp-content/uploads/2012/07/C5-HB-Innerbetriebliche-Demokratie-und-Transparenz.pdf> (última consulta 09.06.2015)

WEBER, W.G., [Demokratie, 1999] *Organisationale Demokratie. Anregungen für innovative Arbeitsformen jenseits bloßer Partizipation*, in *Zeitschrift für Arbeitswissenschaft* 53 (25 NF) 1999/4 <http://soziokratie.org/wp-content/uploads/2012/07/C5-HB-Innerbetriebliche-Demokratie-und-Transparenz.pdf> (última consulta: 09.06.2015)

WEBER, W.G., *Wirtschaftsdemokratie von Unten* (PPT) <http://de.slideshare.net/AUGE/wirtschaftsdemokratie-von-unten> (última consulta: 09.06.2015)

demostren que una empresa organitzada realment democràticament els empleats i empleades estan més satisfets, compromesos, innovadors i productius que en estructures organitzacionals tradicionals. L'objectiu ideal és una forma elevada de participació de les persones empleades en totes les decisions importants i una legitimació dels executius mitjançant la seva elecció per part d'aquells. Una condició per això és una transparència completa de les activitats internes i un ancoratge vinculant de la democràcia interna a l'empresa/organització.

La participació de les persones empleades significa que poden participar de les decisions i no solament ser informades o escoltades, sinó que posseeixen una possibilitat de ser influents. Qualitativament s'han de diferenciar certes formes de la participació. Aquestes van des de les decisions de majoria fins el consens.

Existeixen múltiples efectes positius d'una participació de les persones empleades: apoderament i amb això una motivació més alta dels treballadors; més identificació amb l'empresa/organització i per això menys fluctuació, aportació humana correctiva front a l'aportació del valor d'accions; canvi de cultura de l'empresa en direcció a una cooperació en el repartiment de les tasques, solucions creatives, perquè s'escolten els punts de vista de totes les persones participants i treballadores compromeses i millors resultats.

Altres mesures individuals (participació democràtica) ⁴⁹³

L'equip escull/decideix sobre la contractació del propi executiu; valoració anònima dels executius, tots els resultats es poden llegir *on line*; grans reunions de grup per decisions estratègiques, les quals estan decidides en el grup gran; mètodes propis per reunions/trobades, les quals donen un valor alt a les persones treballadores i a la igualtat, decideixin sobre decisions del propi executiu i alta autoorganització en el lloc de treball. Quant més petita és l'empresa, més fàcilment es pot viure la transparència i la democràcia. Per això és relativament fàcil, el aplicar en les empreses petites la democràcia interna. Aquesta és essencialment molt més que la presa de decisions compartida pel comitè d'empresa i abraça, sobretot, les decisions en el propi equip i per al treball diari, o, bé com decisions de principis o marc o per a decisions operatives concretes.

D1. Relacions ètiques amb els clients. (Venda ètica) ⁴⁹⁴

L'objectiu és veure als clients com a socis equivalents. La satisfacció òptima de les nostres necessitats es fonamenta en el valor de la suficiència ⁴⁹⁵ i sentit, per això un assessorament d'èxit pot acabar en una recomanació de no comprar un producte o de satisfer les necessitats d'una altra manera. Es tracta també de la qüestió del per a què? Per a què necessito un producte o no hi ha altres possibilitats de viure amb més sentit?. De forma ideal s'han d'involucrar als clients en tots els processos al voltant de la creació del producte/servei.

D2. Solidaritat amb altres empreses ⁴⁹⁶

⁴⁹³ Millors pràctiques: <http://es.wagner-solar.com/> (última consulta 09.06.2015)

⁴⁹⁴ Millors pràctiques: Orientació al client: <http://www.zappos.com/> (última consulta 09.06.2015);

<https://www.southwest.com/?clk=GNAVHOMOLOGO> (última consulta 09.06.2015);

Decisió del client: <https://www.smud.org/en/index.htm> (última consulta: 09.06.2015)

⁴⁹⁵ Suficiència és l'esforç de consumir les mínimes matèries primes i significa, per exemple, a nivell personal, abstinència, moderació i aprofitament sostenible del producte: necessito un nou producte?, el necessito realment?, És suficient un producte vell o utilitzat? Puc cobrir les meves necessitats d'una altra manera?

⁴⁹⁶ Economia solidària: http://de.wikipedia.org/wiki/Solidarische_%C3%96konomie

http://es.wikipedia.org/wiki/Econom%C3%ADa_solidaria (última consulta 10.06.2015)

Mondragón multi-cooperativo: <http://www.mondragon-corporation.com>

La competència porta a major rendiment, eficiència, innovació i satisfacció, és l'enteniment predominant. Molts estudis demostren el contrari. La cooperació motiva més enfortiment i porta a un rendiment major que amb la competència. Els motius més forts en el marc de la cooperació són l'estima, el reconeixement i l'èxit de les relacions; en el marc de la competència, el motiu més fort és la por. Les empreses/organitzacions han de ser premiades per comportaments cooperatius i solidaris. Ha de néixer una comunitat d'aprenentatge i solidaritat entre elles.

D3. Concepció ecològica de productes i serveis ⁴⁹⁷

L'oferta i demanda global actual de productes i serveis sobrepassen els recursos disponibles, així com la càrrega i capacitat regeneradora de la Terra. El canvi necessari en el sentit d'una reducció de recursos massiva i absoluta no té lloc. Solament una ecologització de la mesura de consum present no solucionaria el problema del sobreconsum global. El canvi cap a una economia ecològicament sostenible ha d'incloure també en la esfera del client aspectes fonamentals en el sentit d'un aprofitament amb mesura i sentit, així com una reducció absoluta dels béns consumits.

Cal considerar les següents condicions per tenir en compte la sostenibilitat ecològica: consistència, eficiència, suficiència i resiliència. Sota la condició de consistència és entesa la necessitat d'organitzar totes les activitats econòmiques de forma que es puguin integrar de nou en els cicles naturals, de forma innòcua, renovable, degradable (gestió del cicle de vida, *cyclonomy* o el concepte de "cradle to cradle". La condició d'eficiència s'entén com la necessitat d'emprar energia, material, superfícies i fons de forma eficient, per això l'aconseguir el màxim aprofitament per cada bé utilitzat, ja que aquest és limitat. La condició de suficiència és entesa la necessitat d'arreglar-te amb l'existent físicament. Això pot ser tractat en cada llar, en cada estat, però de manera més raonable en el Planeta. Per resiliència s'entén la necessitat d'afinar la capacitat d'esmoreïment del nostre sistema (tant natural com tècnic o econòmic), per a que en cas de desequilibris es mantingui mitjanament estable. Contribueixen a la resiliència del nostre ecosistema de forma rellevant la diversitat d'espècies, així com la qualitat de l'aigua i del sol. També en sistemes tècnics i econòmics és la diversitat un factor d'estabilitat, així com la transparència i el grau de participació de tots els involucrats.⁴⁹⁸ Els productes/serveis/activitats d'una empresa/organització haurien de tenir en compte aquestes exigències amb l'objectiu general corresponent: oferir en comparació sectorial de productes/serveis ecològicament d'alt valor i possibilitar i fomentar un aprofitament suficient, moderat, així com l'utilització raonable d'aquests productes i serveis.⁴⁹⁹

D4. Concepció social de productes i serveis ⁵⁰⁰

⁴⁹⁷ *Cradle to Cradle*: <http://reset.to/knowledge/cradle-cradle-recycling-rund-gemacht> (última consulta 10.06.2015)

Estàndards sectorials ecològics (Label, etc.): <http://www.label-online.de/> (última consulta 10.06.2015)

Etiqueta ecològica austríaca per Green Meetings:

http://greenmeetings.umweltzeichen.at/userfiles/file/UZ62_R1a_GreenMeetings_2010.pdf (última consulta 10.06.2015)

Webportal ProBas: Biblioteca per dades de cicle de vida de l'oficina federal de medi ambient alemany:

<http://www.probas.umweltbundesamt.de/php/index.php> (última consulta 10.06.2015)

Business Ressource Intensity Index de SERI <http://www.brix-index.net/brix-lcasoftware.php>

⁴⁹⁸ <http://www.footprint.at/index.php?id=8032> (última consulta 10.06.2015)

⁴⁹⁹ <http://www.fabrikderzukunft.at/index.htm> (última consulta 10.06.2015)

⁵⁰⁰ Cercle de treball sobre barreres lliures:

<http://germanupa.de/arbeitskreise/barrierefreiheit/g-upa-fachschrift/barrierefreiheituniverselles-design.pdf> (última consulta 10.06.2015)

Fàcil per a tothom: iniciativa d'internet sense barreres: <http://www.einfach-fuer-alle.de/> (última consulta 10.06.2015)

Estudi de projecte "EasyWeb" <http://www.ki-i.at/fileadmin/pdf/Studie%20EasyWeb%20final.pdf> (última consulta 10.06.2015)

Full d'informació de la plataforma "Inclusió Europa" sobre el tema persones amb disminució psíquica com clients d'oferta:

<http://www.inclusioneuropa.org/consumers/DE/index.htm> (última consulta 10.06.2015)

<http://www.inclusioneuropa.org/consumers> (última consulta 10.06.2015)

Aquest indicador s'enfoca en primera línia a la percepció de la responsabilitat social dels aspectes de l'esfera del client. Les empreses/organitzacions tenen en compte per la creació dels seus productes, serveis i activitats les necessitats de clients desfavorits. Això pot tenir lloc mitjançant diferents mesures: escalonament social, configuració especial dels productes, accés sense barreres a productes/serveis/informacions/assessorament. Endemés, l'empresa/organització s'ocupa activament d'aspectes potencialment crítics, ètics en l'àmbit de la clientela i intenta evitar-los efectivament.

En el context del sector particular és recomanable en un primer pas per cada empresa/organització l'avaluació de potencials grups de clients desfavorits, barreres en la utilització dels productes i serveis i possibles riscos ètics.

D5. Augment dels estàndards socials i ecològics sectorials

Malgrat que ja existeixen estàndards d'ordre polític per la seguretat social, sostenibilitat i declaració d'activitats de *lobbying*, se segueixen agreujant els problemes socials i ecològics a nivell global. Molts factors impedeixen una aplicació d'estàndards socials i ecològics sectorials més alts, jugant un factor fonamental, la capacitat de competència dels emplaçaments (en el cas de regulacions locals, nacionals i sobrenacionals), així com les restriccions econòmiques (en el cas d'estàndards del sector). L'augment dels estàndards socials i ecològics en el sistema actual de mercat porta amb freqüència a un desavantatge en la competició.

L'objectiu és que les empreses d'un sector cooperin en relació als aspectes socials i ecològics rellevants per a elles, que cerquen solucions innovadores i que comparteixin en iniciatives existents (per exemple, etiquetes, estàndards sectorials voluntaris) i aquestes informacions respectives les comparteixin de forma transparent amb d'altres empreses concurrents, per poder elevar l'estàndard. A nivell polític, s'han d'ocupar de les mesures en funció de la seva dimensió i pes polític, de forma pública i transparent per un marc legal més estricte.

E1. Efecte social/significat del producte/servei ⁵⁰¹

Els productes i serveis generen per als clients utilitat. Sota la consideració del sistema general del nostre planeta, no pot ser l'objectiu d'una empresa/organització del bé comú la mera satisfacció de la demanda. Ha de ser valorar l'efecte social i el sentit del producte i servei. Juntament amb la pregunta general de quines necessitats bàsiques cobreixen el portafolis del producte/servei/activitat, cal tenir en compte endemés la compatibilitat respecte a la naturalesa, la societat i la cultura. Els models de comportament front al consums actuals s'han de tractar sobre l'aspecte dels recursos limitats, justícia social global i conseqüències ecològiques. Juntament amb el sentit fonamental del producte, té un significat important el sentit complet i de mesura de l'aprofitament (suficiència). L'objectiu de l'economia del bé comú és el produir el que realment la gent necessita, fent-ho d'una manera respectuosa amb el medi ambient. Les empreses/organitzacions han de rebre

⁵⁰¹ MAX-NEEF.M.A., *Human Scale Development: Conception, application and further reflections:*

http://www.max-neef.cl/download/Max-neef_Human_Scale_development.pdf (última consulta 11.06.2015)

Per tractar de forma sistemàtica aquest indicador poden ajudar el discurs en l'empresa les formulacions de les següents preguntes: Quines necessitats compleixen els productes/serveis en els clients?. Quins de les nous necessitats bàsiques son complertes pels productes/serveis? Quin tipus de promoció de la utilització per mitjà dels productes i serveis de l'empresa té lloc? A quina satisfacció de les necessitats contribueixen respecte a les estructures de clients els productes/serveis de forma indirecta? En quina relació amb els límits de creixement del nostre Planeta estan els productes/serveis?

Segons Max-Neef es poden definir les nou necessitats bàsiques dels éssers humans i seran satisfetes per mitjà de: base de la vida: aliments, habitatge i treball; Protecció, seguretat: seguretat social, sistema de sanitat, seguretat del lloc de treball; Relació: parella, família, unió amb la naturalesa; Formació: literatura, sistema d'educació, comunicació; Participació en les decisions: drets, responsabilitat, treball; Temps lliure, lleure: jocs, clubs; Art, disseny: capacitats, coneixement; Identitat: idioma, religió, tradició, valors; Llibertat, dignitat humana: iguals drets

impulsos per produir i desenvolupar productes i serveis amb sentit, de forma social i ecològicament respectuosa. Aquestes empreses/organitzacions del bé comú hauran de subministrar a la societat la mesura correcta de producte i serveis útils, per permetre una vida suficient i saludable, físicament i psíquicament, endemés de produir-los de forma respectuosa socialment i ecològicament.

E2. Aportació a la comunitat

El concepte d'empresa ciutadana descriu el compromís actiu de l'empresa com ciutadana de la comunitat. Igualment com es pot comprometre un ciutadà/ana normal de forma voluntària, una organització pot també contribuir amb la seva aportació (no orientat al guany financer) a la societat. Cada empresa ha de ser conscient de la responsabilitat front a la societat i en la mesura de les seves possibilitats fer una aportació adequada per cobrir dèficits de la societat i/o elevar les capacitats de la societat en el seu conjunt. Juntament amb els rendiments aportats per la empresa/organització s'ha de valorar també els efectes d'aquestes mesures (l'empremta en la societat).

E3. Reducció d'efectes ecològics ⁵⁰²

Tant a nivell global com a nivell regional han contribuït les activitats de la societat a una degradació i desequilibri del ecosistema. Per una transformació cap a una economia sostenible ecològicament parlant és necessari que cada sector i cada empresa sigui exigida a reduir significativament els efectes ecològics.

Una empresa del bé comú s'ocupa de forma activa amb els efectes ecològics, pren dades i documenta els seus efectes directes i indirectes al medi ambient, adequats a la grandària de la empresa i activitats i intenta reduir contínuament els seus efectes. L'objectiu és que les activitats de la empresa compleixin amb les quatre condicions d'eficiència, consistència, suficiència i resiliència.

E4. Orientació dels beneficis al bé comú ⁵⁰³

Una raó important pel desequilibri en augment de la renda és que un percentatge en creixement de la renda nacional prové d'ingressos de capital (socis no empleats en la empresa o treballadors) i un percentatge en baixada d'ingressos laborals (salaris, sous). Com la propietat financera està concentrada en mans d'uns pocs, rep aquesta minoria la gran quantitat dels ingressos per renda de capital. La majoria són estructuralment no adequats per l'avantatge dels propietaris de capital, mitjançant interessos, dividends i plusvàlues en cotitzacions borsàries. A llarg termini ja no és possible un interès de la propietat financera, perquè aquesta representa un percentatge cada cop més gran del rendiment econòmic i el patrimoni financer solament es pot augmentar quan s'inverteix en la

⁵⁰² Veure Millenium Ecosystem Assessment <http://www.unep.org/maweb/en/index.aspx> (última consulta 12.06.2015)

"*You can't manage what you don't measure.*" Per l'avaluació i reducció dels efectes ecològics de la empresa és necessari una actuació orientada al procés en forma d'un sistema de gestió mediambiental adaptat a la grandària i sector. Aquí es pot recórrer a estàndars establerts. A continuació una llista dels sistemes de gestió més importants:

ISO 14001: informació AENOR sobre ISO14001 - <http://www.aenor.es/aenor/certificacion/mambiente/iso14001.asp> (última

consulta 13.06.2015). EMAS (eco-management and audit scheme): informació unió europea http://europa.eu/legislation_summaries/other/128022_es.htm (última consulta 13.06.2015)

easyEMAS: és un sistema de gestió medioambiental adaptat a PYMES orientat a EMAS www.emaseasy.eu (última consulta 13.06.2015). IPPC *Integrated pollution prevention and control*, Directiva de la UE, de 2008/1/EC

http://europa.eu/legislation_summaries/environment/waste_management/128045_en.htm (última consulta 13.06.2015)

A nivell de la UE es treballa actualment en un manual per calcular els efectes de les organitzacions: http://ec.europa.eu/environment/eussd/corporate_footprint.htm (última consulta 13.06.2015)

⁵⁰³ Empresa: El banc democràtic en creació vol fonamentalment no repartir guanys (resumen de la visió): <http://www.demokratische-bank.at> (última consulta 13.06.2015); Düssel solar: <http://www.buefem.de/duessel-solar> (última consulta 13.06.2015). Sobre el tema del decreixement: De-growth-Bewegung: <http://www.degrowth.net> (última consulta 13.06.2015); Casse: <http://steadystate.org> (última consulta 13.06.2015)

economia productiva. Els ingressos han d'estar units exclusivament als rendiments del treball. La propietat de capital no ha de comportar el dret d'ingressos/beneficis de renda per capital.

E5. Transparència social i participació en la presa de decisions ⁵⁰⁴

Una empresa/organització orientada al bé comú informa àmpliament i activament a la opinió pública sobre tots els aspectes importants de la seva activitat de negoci. Amb això tenen tots els grups de contacte (societat civil, veïns, etc.) una perspectiva de la empresa i poden aportar els seus interessos i influir de forma positiva a la empresa en el sentit del bé comú. La credibilitat d'aquesta transparència augmenta, quan les dades poden ser verificades externament o instruccions independents tenen un accés il·limitat a les informacions. La participació en la presa de decisions del camp de la societat és necessari en quant a les decisions bàsiques, que tenen un efecte massiu en els grups de contacte. Amb això s'adreça la empresa activament abans de la presa de decisions al grup de contacte afectat i l'involucra en la decisió de forma consensual.

Críters negatius a la dignitat humana ⁵⁰⁵

Trencament de les normes de treball OIT/Drets de les persones. Drets humans i les normes de treball de la OIT formen un pilar de fonament per la convivència global. En estats sense la ratificació de les normes bàsiques, com per exemple Xina i els Estats Units d'Amèrica, és necessari un accés proactiu de les empreses en el marc de les possibilitats locals necessàries, per poder garantir el seu compliment.

Críters negatius a la solidaritat

Compra hostil. En el mercat global les societats anònimes poden ser, i en contra de la voluntat de la direcció i dels empleats, adquirides hostilment. En la Economia del Bé Comú, les empreses fortes no han d'adquirir hostilment a les més febles/petites. Un acord de conformitat no significa cap problema, la direcció i els empleats han d'estar d'acord. En el cas que aquest acord no s'hagi formalitzar, es valora com a compra hostil.

Patent defensiva.

Algunes empreses donen d'alta moltes més innovacions sota patent, que utilitzen comercialment, amb l'objectiu de bloquejar la investigació al voltant de la seva patent. L'exemple més significatiu són les empreses automobilístiques que mantenen la patent de vehicles de baix consum o d'energia solar, però no les utilitzen perquè això significaria un canvi de paradigma de la era post fòssil i les estructures existents de poder es trobarien afectades.

Preu dumping

Algunes empreses ofereixen productes en nous mercats a preus sota cost de la seva producció, per poder posicionar-se en el mercat. Això contradiu la realitat dels preus i la concurrència justa.

Críters negatius de sostenibilitat ecològica

⁵⁰⁴ En base a les especificacions de *Global Reporting Initiative*, estàndard actual en les memòries de sostenibilitat <https://www.globalreporting.org/Pages/default.aspx> (última consulta 13.06.2015)

⁵⁰⁵ Normes de treball: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.home?p_lang=en (última consulta: 13.06.2015)

Gran impacte mediambiental a ecosistemes

Les empreses ataquen amb les seves activitats massivament als ecosistemes, entre d'altres per mitjà de la destrucció d'espais naturals importants, tales, residus en aigües, aire i sol. Si una empresa causa càrregues mediambientals demostrades o fins i tot es per això sentenciada, llavors es vàlid l'aplicació d'aquest criteri negatiu.

Incompliment greu d'especificacions mediambientals

El criteri es valida quan una empresa incompleix deliberadament amb les especificacions mediambientals legals, com per exemple, el sobrepassar els valors límit en diferents ocasions.

Obsolescència programada

Sota l'obsolescència programada s'entén el propòsit d'escurçar la vida dels productes tècnicament en la seva producció. Aquí s'engloben la no possibilitat de reparar els productes. L'exemple més conegut del segle XX és la bombeta, a la que li fou retallada la seva vida útil de forma artificial per part dels productors per poder augmentar els seus beneficis.

Criteris negatius de la justícia social

Remuneració desigual a dones i homes

Sota l'incompliment del principi fonamental: mateix sou pel mateix treball, encara moltes dones reben un menor sou que els homes per la mateixa activitat, malgrat siguin contrari a la llei. Les empreses han de contribuir amb la seva aportació per a que els homes i les dones siguin tractats amb igualtat i siguin remunerats pel mateix rendiment. La econòmica del bé comú no vol substituir a la justícia, sinó completar-la i reforçar-la.

Reducció dels llocs de treball o desplaçament de la ubicació malgrat els guanys

Una empresa que serveix al bé comú, quan gaudeixi d'una situació de beneficis estable, no reduirà la plantilla de treballadors/treballadores o tancarà emplaçaments. Això no hauria de ser, perquè la empresa no existeix per maximitzar solament el bé d'un grup de contacte determinat.

*Filials en paradisos fiscals*⁵⁰⁶

Nombroses empreses creen filials o empreses fantasma en paradisos fiscals, per "optimitzar" el rendiment d'impostos.

Interès de capital propi superior al 10%

Els guanys de capital són problemàtics perquè obliguen al creixement de la economia. Cada expectativa d'un capital a bonificar per rebre un guany obliga a la economia a créixer i dues terceres parts dels patrimonis, també dels béns financers estan en mans del 10% de la població. Quant més ric és algú, més fàcil serà el tornar-se més ric, encara que no sigui aportant cap rendiment de treball. La majoria de les grans fortunes ha estat heretada, no

⁵⁰⁶ OCDE llista de paradisos fiscals:

http://www.oecd.org/document/57/0,3343,en_2649_33745_30578809_1_1_1_37427,00.html (última consulta 13.06.2015)

El „Global Tax Justice Network“ ha creat un índex de secrets financers:

<http://www.financialsecrecyindex.com/> (última consulta 13.06.2015)

www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/FSI-Einfuehrung_Final.pdf (última consulta 13.06.2015)

treballada. Les taxes de creixement més altes són solament en casos excepcionals d'empreses i sectors possibles, però no en la mitjana de les empreses i sectors. Totes les empreses poden contribuir amb una aportació per resoldre aquest problema, al minimitzar el guany de capital. Un comportament extrem com el d'un repartiment continu de rèdits de dues xifres al propietari durant un període de 5 anys es valora com un criteri negatiu.

Criteris negatius de participació democràtica i transparència
No revelació de totes les participacions i filials

La transparència és una condició per la confiança, control, democràcia i impediment de concentració de poder. La propietat d'empreses no és quelcom completament privat, sinó que afecta a la societat. S'hauria de revelar quines sub-empreses existeixen i quins copropietaris hi participen. Si no existeix transparència en les participacions entre empreses es faciliten les condicions per l'evasió d'impostos. També les empreses són figures socials i lligades a les seves regles, per això s'han de mostrar i declarar d'una forma transparent.

*Impediment d'un comitè d'empresa*⁵⁰⁷

Té lloc quan la direcció, per mitjà de distintes mesures, contraria la constitució i la elecció d'un comitè d'empresa. Aquest criteri obliga a l'auditor a realitzar una valoració equilibrada.

No publicació dels fluxos de filials a lobbies/entrada en el registre de lobbies de la Unió Europea

El lobby en interès propi i no en interès de tothom, és una de les grans amenaces de la democràcia. Un pas important de la revelació d'activitats de lobby és la revelació de tots els fluxos de finances d'una empresa als actors llobbistes. Qui no fa això, està donant suport a una pràctica d'intransparència que malmet la democràcia. Les empreses de la Unió Europea poden acabar amb aquesta intransparència donant-se d'alta en el registre de lobby de la UE. En el cas de que aquest registre no sigui aplicable es pot revelar tots els fluxos de finances de forma alternativa.

8.4. Pla de comunicació i màrqueting públic

8.4.1. Introducció

Els nous paradigmes de la gestió pública han donat lloc a una redefinició de les relacions entre les administracions locals i la ciutadania centrada en dos aspectes bàsics: les polítiques d'informació i comunicació i l'orientació a la societat.

En un entorn complex i dinàmic la comunicació pública local ha de tractar d'oferir informació a la carta adaptada a les necessitats dels usuaris i usuàries de forma participativa i propera. Alhora, l'orientació a la ciutadania resulta imprescindible per detectar les seves necessitats presents i futures i incrementar la seva satisfacció.

Avui més que mai resulta clar que la capacitat de les administracions locals de rebre, interpretar i transmetre els senyals de l'entorn determina el seu potencial per satisfer les demandes de la ciutadania. Per això resulta imprescindible l'establiment de mecanismes a través dels quals puguin expressar les seves necessitats, queixes i suggeriments respecte al servei públic que reben.

⁵⁰⁷ http://www.voegb.at/cms/S08/S08_4.1.1/service/skripten-und-broschueren/arbeitsrecht (última consulta: 14.06.2015)
Plataforma d'informació OEGB: www.betriebsraete.at (última consulta: 14.06.2015)

La necessitat d'administracions locals d'utilitzar les habilitats característiques del màrqueting es fa més patent a mesura que presten serveis cada cop més sofisticats en entorns complexos. Els municipis no solament han de ser flexibles en el tipus de serveis que presten, sinó també en la forma en que els pretén.

En aquest sentit, el màrqueting públic permet aconseguir una màxima proximitat i comunicació entre l'administració i la societat. Les seves àrees d'interès fonamental són: la societat com a grup objectiu, les polítiques, les obres i el producte que genera el govern i la imatge pública de l'administració.

Respecte a la societat com grup objectiu és precís conèixer les necessitats, demandes i comportament de la ciutadania. Per obtenir informació sobre aquests aspectes s'acut a estudis qualitius, enquestes quantitatives i anàlisis de documentació.

Per al que respecte a les polítiques públiques, les tècniques de màrqueting permeten millorar la seva formulació, implementació i avaluació. La imatge pública de l'administració està determinada en gran mesura per la seva estratègia de comunicació efectiva.

Els procediments de màrqueting públic condueixen per tant a actuar en tres nivells principals:

- Realitzar estudis que permetin conèixer en profunditat la demanda social respecte a l'administració i la lògica d'aquesta demanda.
- Millorar els serveis públics que s'ofereixen.
- Utilitzar la comunicació com instrument de prestació de serveis i com a eix de l'optimització.

Durant els anys noranta les administracions públiques de diversos països van començar a realitzar una planificació estratègica de màrqueting públic basada en els instruments característics d'aquesta disciplina. Concretament, s'han emprat quatre tipus de màrqueting ⁵⁰⁸.

- El concepte de marquetització entès com una aproximació de certes activitats públiques com el màrqueting estratègic, sotmès als serveis als principis de producció eficaç i eficient.
- Les institucions públiques han utilitzat el màrqueting com instrument d'influència en els grups d'interès per aconseguir el suport de la societat.
- Les tècniques de màrqueting s'han emprat com instrument de promoció de les activitats públiques. Un cas clar ve donat pel màrqueting de les ciutats.
- Finalment el màrqueting s'ha posat al servei d'objectius polítics i socials clau. Així, per exemple, s'han realitzat enquestes a la ciutadania per conèixer les seves necessitats i adoptar una actitud d'orientació cap el client.

Les tècniques de màrqueting s'orienten principalment a la satisfacció de les demandes de la ciutadania. Com és sabut l'objectiu principal del màrqueting és conèixer als clients i les seves necessitats. Quant més precisa sigui la definició d'aquestes necessitats, majors seran els avantatges obtinguts, ja que cada dia resulta més palmari que les ciutats que no satisfacin als seus habitants, organitzacions i empreses estan abocades al fracàs i a l'abandonament ⁵⁰⁹.

⁵⁰⁸ BUURMA, H., *Public policy marketing: marketing exchange in the public sector*. European Journal of Marketing, Vol. 35 (11-12), 2001

⁵⁰⁹ GÓMEZ RODRÍGUEZ, P.M., *La gestión del marketing de ciudades y áreas metropolitanas: de la orientación al producto a la orientación al marketing*, Cuadernos de gestión, vol. 3 núm. 1 i 2, pàgines 11-25, 2003

En aquest sentit el màrqueting públic pot contribuir de forma decisiva a la millora de la qualitat dels serveis públics de distintes maneres:

- Pot millorar la precisió i importància de la informació que l'administració posseeix sobre la ciutadania.
- Contribueix a l'establiment d'un flux de comunicació bidireccional entre les organitzacions públiques i la ciutadania.
- Propicia la difusió d'informació rellevant sobre la ciutadania entre les organitzacions administratives.
- Permet entendre les relacions de la ciutadania com altres grups d'interès.

Les entitats locals tenen bones raons per recórrer a l'utilització d'instruments de màrqueting ja que realment no coneixen en profunditat els destinataris i usuaris dels serveis. L'adopció d'una perspectiva d'orientació al màrqueting similar a la de les organitzacions privades permet identificar a la ciutadania que necessiten els seus recursos i serveis. La resposta institucional de les administracions locals serà més adequada a mesura que es coneguin amb major precisió les necessitats d'aquesta ciutadania. És per això que, últimament, els municipis estan recorrent a eines de gestió basades en la segmentació del mercat.

Algunes de les aplicacions genèriques del màrqueting públic són les següents:

- Identificació dels grups d'interès implicats en la formulació i implementació de les polítiques públiques.
- Utilització del màrqueting mixt per gestionar els nivells de qualitat dels serveis i la reciprocitat.
- identificació de les necessitats i demandes de la societat per la seva posterior satisfacció.
- Segmentació del mercat per anticipar noves tendències.
- Establiment d'un sistema d'informació de màrqueting.
- Desenvolupament d'un màrqueting de relacions.
- Sol·licitar a la ciutadania que adopti un comportament com contrapartida al servei públic equiparable al preu de màrqueting comercial.
- Planificació i organització de màrqueting.

El màrqueting como política pública contribueix decisivament a la consolidació de les relacions horitzontals entre l'administració i els administrats aconseguint un equilibri entre els interessos generals de la societat i els interessos particulars que la ciutadania pugui tenir. La seva aplicació és essencial en aquells supòsits en els que l'eficàcia social d'un servei públic depenguin en gran mesura de la conducta ciutadana.

Es pot dir en conseqüència que la prestació de serveis municipals òptims solament és possible en aquells municipis que treballen des d'una cultura de màrqueting dels serveis públics.

Aquesta cultura permet donar a conèixer a la ciutadania els serveis que les administracions locals posen a la seva disposició i el grau de compliment dels compromisos de qualitat que assumeixen. Des d'aquest punt de vista el màrqueting públic pot ser concebut com una via de legitimació social de l'acció administrativa i de retiment de comptes a la ciutadania.

Per altre part, les administracions locals estan implicades en un gran nombre d'activitats en les que es fa necessari construir relacions⁵¹⁰. Així, per exemple, han de recórrer a la

⁵¹⁰ D'acord amb Gummerson (1996), és possible distingir distints tipus de relacions dels ens locals. Cal parlar, en primer lloc, d'una relació clàssica d'intercanvi, com, per exemple, el servei de recollida d'escombraries com contrapartida de la qual es paga una taxa. En segon lloc, se situen les relacions d'intercanvi especial. La gestió de la queixa d'un usuari per un funcionari municipal seria un d'aquets casos. Altra tipus de relació de les administracions locals són les anomenades mega-relacions. Dins

investigació social per conèixer les percepcions dels destinataris dels serveis, o han de formar al seu personal per atendre satisfactòriament a la ciutadania o utilitzant noves tecnologies per desenvolupar la funció de comunicació amb la societat. En totes aquestes activitats resulta essencial recórrer al màrqueting públic de relacions.

La finalitat d'aquest apartat és posar de manifest la importància d'aquest tipus de tècniques per la prestació dels serveis públics locals.

Amb aquest propòsit s'estructura en cinc epígrafs diferenciats. Després d'aquesta introducció es dediquen els apartats segons i tercer a analitzar el paper de la comunicació i el màrqueting en l'àmbit de l'administració local, fent una especial referència al seu procés d'implantació. L'apartat quart destaca la importància de les cartes de servei com instrument de la comunicació i el màrqueting públic local, per últim, el cinquè apartat presenta les experiències pràctiques de comunicació i màrqueting dels ajuntaments d'Irun i Alcobendas.

8.4.2. Polítiques de comunicació de les administracions locals.

La funció de comunicar és un element essencial de l'activitat de les administracions públiques de prestar serveis a la societat. El seu propòsit principal és intervenir de forma adreçada i sistemàtica per reforçar el que es fa amb el que es diu i intensificar el que es diu amb el que es fa⁵¹¹

La comunicació institucional de les organitzacions públiques està doblement determinada en conseqüència per la lògica politicogovernamental i la lògica administrativa de servei. Tant si és realitzada pel govern, com per l'administració proporciona informació sobre tot el que es refereix als intercanvis públics.

Des d'un punt de vista general, els seus objectius són:

- Millorar la gestió de les institucions tant en la seva vessant interna-organitzativa com externa-social.
- Desenvolupar una pràctica informativa democràtica de servei públic que contribueixi a fer efectiu el dret a la informació i les obligacions adquirides per les administracions.
- Augmentar el coneixement de la ciutadania de les característiques del servei públic
- Propiciar la utilització racional del servei públic.
- Fomentar la participació activa en la gestió social de serveis.
- Mobilitzar a la ciutadania cap a serveis relacionats amb les seves demandes i necessitats socials.
- Projectar la imatge de la institució en la societat.

Resulta clar que les polítiques de comunicació en les entitats locals constitueixen un aspecte essencial del servei a la ciutadania. En aquest sentit, la filosofia d'atenció a l'administrat ha conduït a la proliferació d'una sèrie de serveis d'informació que permeten conèixer les necessitats socials.

De forma general es pot afirmar que la comunicació està directament relacionada amb la productivitat i l'eficàcia en la gestió dels governs i administracions públiques⁵¹²,

d'aquesta categoria se situarien les relacions amb l'administració central per augmentar els recursos del municipi. Per últim, les nano relacions es refereixen a les relacions entre departaments i funcionaris municipals..

⁵¹¹ ARANES, J.L., *La comunicació institucional de la administració pública: entre la lògica autista instrumental i la democràtica*, Revista de Estudis de Comunicació, 1996

⁵¹² QUILEZ, R., *La evaluación de los Servicios públicos desde la perspectiva del modelo de ciudadanía*. Taller de evaluación 5. Eje de la comunicación. Observatorio de los Servicios públicos, Calvià, 30 de gener de 2004

L'evolució des de models de comunicació informatius o unidireccionals a models de comunicació participatius és en conseqüència un procés que redunda directament en la millora dels serveis públics.

La estratègia de la comunicació pública es pot articular en quatre etapes diferenciades: determinació del públic objectiu, definició del missatge, determinació de canals i mitjans, determinació dels sistemes d'informació de la comunicació.

En aquestes etapes interactuen la identitat de l'usuari/a, destinatari/a, receptor/a, la identitat del producte-servei (missatge i la identitat de l'organització productora (emissor).

D'acord amb Chías⁵¹³, les etapes de determinació del públic objectiu i de determinació dels sistemes d'informació es corresponen amb la estratègia general de comunicació pública. La estratègia específica de comunicació està integrada per la definició del missatge i la determinació de canals i mitjans.

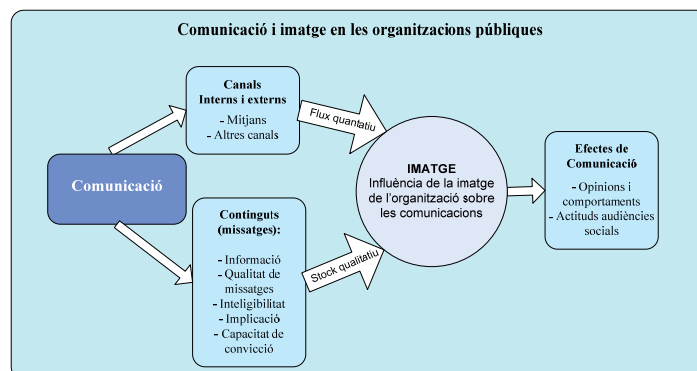
La determinació del públic objectiu és essencial per a que el missatge assoleixi eficàcia comunicacional. És important alterar el model lineal de la comunicació i optar per un model circular en el que la ciutadania tingui la mateixa importància que l'emissor del missatge. El missatge ha de reunir les següents característiques: coherència (correspondència missatge comportament), capacitat informativa, capacitat persuasiva i bidimensionalitat, racionalitat i pluralitat de mitjans.

La definició dels canals de comunicació ha d'especificar on i com s'ha de transmetre el missatge comunicatiu. En aquesta fase, s'haurà de determinar si es farà publicitat directa, publicitat en el punt de prestació, insercions publicitàries, publicacions, etc.

Gómez Camarero⁵¹⁴ ha sintetitzat alguns mecanismes de personalització dels sistemes d'informació: finestreta única (sistema global i intercomunicació de registres); plataformes de trucada (serveis d'informació i atenció a la ciutadania); punts automàtics de consulta i gestió en la via pública; cartes de serveis, enquestes d'opinió i satisfacció, sistemes de suggeriments i reclamacions, carta de drets de la ciutadania, defensor de la ciutadania.

8.4.3. Dimensions de la comunicació i imatge

Les polítiques de comunicació tenen una influència decisiva en la imatge de les administracions locals. Aquesta influència es representa d'una forma esquemàtica següent:



⁵¹³ CHIAS, J., *Marketing público. Por un gobierno y una administración al servicio del público*, McGraw-Hill, Madrid, 1995

⁵¹⁴ GÓMEZ CAMARERO, C., *Las nuevas formas de comunicación de la Administración con el ciudadano*, Anales de documentación. Núm 6. Pàgines 109-119, 2003

Dins de la imatge de les organitzacions públiques és possible distingir quatre categories: la imatge objectiva, la imatge prospectiva, la imatge subjectiva i la imatge pública. La imatge objectiva representa el que és i el que fa l'organització. S'expressa habitualment mitjançant la memòria o monografia. La imatge prospectiva és la que es desitja projectar sobre l'entorn. La imatge subjectiva ve donada pel que l'organització creu ser. Per últim, la imatge pública personifica l'organització tal com es percebuda i qualificada per les seves audiències externes.

Un dels temes relacionats amb la imatge dels ens locals és el de la marca de ciutat. És precís que els municipis es dotin d'una marca de servei públic que sigui la pedra angular de l'organització en horitzó de resultats i complicitat ciutadana ⁵¹⁶.

La marca de ciutat és una barreja de quatre elements: valor que la ciutadania concedeix al govern municipal signatura corporativa o segell de la ciutat, símbol d'actualitat i estil diferenciat.

Des de la perspectiva de la ciutadania la marca és una fita pública i compartida. La seva finalitat és la transformació de tots els serveis municipals en un projecte de vida comú.

La comunicació pública té una doble dimensió. Des del punt de vista interna, és necessària que es faci participen de la informació rellevant a tots els membres de l'organització. Des del punt de vista extern, els ens locals han de ser organitzacions comunicants amb la ciutadania i els agents socials.

La comunicació interna té com a marc d'actuació la pròpia organització. La seva finalitat és millorar el funcionament intern de la institució per a que pugui acomplir amb el seu objectiu de servei a la comunitat. Des d'aquest punt de vista, ha de perseguir que el personal de l'administració local valori més la seva idoneïtat, cultivant una imatge millor de si mateix i de la corporació en general.

La comunicació externa, com projecció institucional genèrica i indiferenciada, té dos públics objectius. En primer lloc, s'adreça a les persones integrades en el sistema socioeconòmic. Però al mateix temps també està centrada en les persones que requereixen una atenció especial i manquen dels mitjans per accedir als recursos econòmics, socials o polítics.

El desenvolupament de la comunicació externa és essencial per a que l'entitat local no vegi limitada la seva acció per una imatge negativa de si mateixa o per la seva escassa legitimitat social.

La dualitat comunicació interna-externa també es recollida pel model ciutadania al assenyalar que les organitzacions públiques han de gestionar l'enorme volum d'informació generat pel funcionament corrent de l'organització i, endemés, han de desenvolupar també una comunicació externa que permeti satisfer les necessitats i expectatives de la ciutadania-client, conèixer la valoració dels serveis que presten i contribuir a la conformació de la opinió pública.

El model ciutadania estableix un esquema d'estructuració de la comunicació interna i externa que es recull en la següent taula:

⁵¹⁵ COSTA, J., *La imagen de la empresa. Métodos de comunicación integra*, Ibérico Europea de Ediciones. Biblioteca de la Comunicación del CIAC, Madrid, 1977

⁵¹⁶ CENTRO DE ESTRATEGIA Y DESARROLLO DE VALÈNCIA (CED), *La marca que implica a los ciudadanos.: la marca de Ciudad*, Revista del CED núm. 2, març. Pàgines 12-13, 2005

Comunicació interna L'esquema de diàleg intern és el sistema nerviós de l'organització. L'assegurament dels fluxos d'informació és un eix essencial de la qualitat		
	Modalitat	Instrument
	Diàleg vertical. Comunicació política i estratègica	Revistes, bústia de suggeriments, reunions internes, actes i jornades
	Diàleg horitzontal	Reunions, sistemes d'informació entre unitats, accés a la informació pressupostària
	Senyalització interna	Manuals o instruccions de senyalització interna
	Administració de la informació rellevant per la ciutadania	Distribució simultània cap l'interior i l'exterior, reunions en unitats d'orientació ciutadana, accions formatives per l'actualització de la formació
	Comunicació dels objectius de l'organització	Reunions pel seguiment dels objectius, cartells, intranet, estudis d'ideïtat dels mitjans de comunicació interna
Comunicació externa Una organització pública de qualitat construeix les seves relacions amb l'exterior escoltant les demandes de la ciutadania		
	Modalitat	Instrument
	Construcció de relacions comunicacionals	Plans de comunicació i identitat corporativa, projectes de comunicació externa, etc.
	Participació d'empleats i unitats en tasques de comunicació	Participació dels departament en àrees de definició de la informació vinculant, avaluació interna, accions formatives
	Incorporació de la opinió de la ciutadania les accions de comunicació	Treballs de grup amb ciutadania, comunicació interna de les incorporacions de suggeriments
	Accés a la informació	Sistemes d'informació personalitzada i telefònica, normes d'accés a arxius
	Seguiment dels mitjans de comunicació	Seguiment de mitjans escrits i audiovisuals, sistemes d'avaluació de la formació.

Dins de la comunicació externa cobra especial importància la denominada comunicació de màrqueting, les principals manifestacions de la qual es recullen en la taula següent:

Manifestacions de la comunicació de màrqueting.

Manifestació	Instrument
Atenció a la ciutadania	Normes de relació Formació del personal de contacte Oficines d'atenció al públic Servei de reclamacions
Mitjans de comunicació	Tipus d'informació Rodes de premsa Notes de premsa Reunions amb periodistes Participació en mitjans de comunicació
Web pública institucional	Disseny Contingut Accessos i actualització
Publicitat	Campanyes de publicitat

	Distribució del mix de mitjans en publicitat Investigació social Màrqueting de producte o servei
Promoció de productes i serveis	Assistència a congressos i jornades Distribució de catàlegs Presentacions Actes socials
Patrocini i mecenatge	Objectius i resultats Activitats patrocinades Modalitats Inversions

Font: Model ciutadania, 2004

8.4.4. El màrqueting de les administracions locals

Àmbit d'aplicació del màrqueting públic

L'expansió del màrqueting en el sector públic és un fet generalment reconegut ⁵¹⁷. Malgrat això, la utilització d'aquesta disciplina econòmica en l'àmbit de les administracions locals ha estat escassa ⁵¹⁸. És evident que els programes, productes i serveis resultants de l'activitat del govern local es poden veure notòriament millorats mitjançant instruments de màrqueting.

És un fet cert també que el màrqueting, tant com concepte com metàfora, ha atret de forma creixent l'atenció dels directius públics. Aquest interès és conseqüència del canvi d'orientació en les polítiques dels governs locals, que han evolucionat des de la producció massiva de serveis homogenis a la prestació flexible i adaptada a les necessitats de la ciutadania.

Durant molt temps l'orientació al mercat ha estat considerada com un anatema cultural en la ètica del servei públic ⁵¹⁹. Empro, l'orientació al màrqueting s'ha convertit en l'actualitat en una necessitat per a que les administracions afrontin els reptes que planteja l'entorn. Per aquesta raó ha de ser entesa com una via per millorar la qualitat, l'accés i la possibilitat d'elecció dels serveis municipals, així com el control participatiu dels mateixos.

S'ha d'entendre per tant superades aquelles postures que proclamaven la incompatibilitat entre la filosofia del màrqueting i la gestió pública local ⁵²⁰, ja que l'objectiu comercial d'aconseguir avantatges competitives sostenibles, pot ser entès en l'esfera municipal com una forma de gestionar de forma eficaç i eficient els serveis públics.

En aquest sentit, resulta evident que moltes decisions de l'autoritat local es refereixen a la distribució de recursos escassos, a l'optimització de la satisfacció de la ciutadania i a la provisió de serveis en termes de cost-benefici.

Com es sabut, la relació entre l'organització local i la ciutadania és el centre de gravetat de la gestió dels serveis públics municipals. Les tècniques de màrqueting permeten aprofundir en aquesta relació analitzant les necessitats i expectatives de la ciutadania. D'aquesta manera, els serveis es poden prestar de forma eficaç, eficient i en benefici de l'interès general.

⁵¹⁷ CERVERA, A., *La gestió de marketing en la administració pública local*, Direcció y organización: Revista de dirección, organización y administración de empresas, núm. 26, pàgines 113-124, 2001

⁵¹⁸ BAKER, F.P., *Marketing in a local authority*, Journal of Marketing practice, vol. Issue 4, p. 73, 1995, Assenyalada de forma expressiva que "màrqueting és un terme relativament nou en el vocabulari dels gestors locals, 1995

⁵¹⁹ BAKER, F.P., *Marketing in a local authority*, Journal of Marketing practice, vol. Issue 4, p.73, 1995

⁵²⁰ BUURMA (1991) ha sintetitzat algunes de les objeccions que s'han realitzat a l'utilització del màrqueting per les organitzacions públiques:- les organitzacions públiques presten molts dels seus serveis en règim de monopoli; l'administració és molt més que un mer proveïdor de serveis; la ciutadania és molt més que client; els béns públics són gratuïts; els funcionaris públics no estan orientats comercialment.

En aquest context, l'administració local es veu abocada a gestionar simultàniament la lògica institucional i la lògica de màrqueting, escollint contínuament entre els mitjans i finalitats de cadascuna d'elles. Dins de la lògica de màrqueting són elements bàsics la idea d'intercanvi amb la ciutadania, la competència entre els distints actors que operen en l'oferta i els costos d'accessibilitat bé siguin monetaris, espacials o temporals.

El grau d'orientació a la societat d'un govern local ve determinat per la seva concepció del públic i el privat, per la mesurabilitat dels seus objectius, per la seva cultura organitzativa, i finalment, per la necessitat d'entendre a la seva ciutadania. Des d'aquesta perspectiva es pot considerar que el màrqueting públic local és una combinació de màrqueting de serveis i del màrqueting propi de les organitzacions no lucratives que, preservant l'ètica de govern, se centra en la generació de valor afegit mitjançant un alt nivell de servei⁵²¹.

És indubtable que la naturalesa de les relacions entre l'administració i la ciutadania, l'entorn en el que es desenvolupen i les peculiaritats de l'oferta i demanda pública determinen les característiques específiques del màrqueting públic local, Així, per exemple, la relació entre els ens locals i la ciutadania no es pot considerar com un intercanvi lliure, ja que cadascuna de les parts té deures i obligacions mútues. D'igual manera, l'intercanvi entre el pagament d'impostos i la provisió de serveis públics no es pot considerar com un intercanvi característic del màrqueting.

Degut a això, qualsevol tipus d'iniciativa haurà de tenir en compte els següents factors: existència d'objectius socials i individuals, ciutadania-client multidimensionals⁵²², existència d'una àmplia xarxa de grups d'interès i existència de relacions de col·laboració a llarg termini.

Altra de les especificitats del màrqueting públic local ve donada per la peculiar naturalesa dels serveis públics. Els serveis públics són intangibles, inseparables, heterogenis i de naturalesa perible⁵²³.

En la prestació dels mateixos prevalen els objectius polítics i el concepte de ciutadania sobre el de client. Per això, es pot afirmar que els processos de màrqueting són solament una eina operativa de l'administració ja que els serveis públics es configuren per definició a través de processos polítics democràtics. En cap cas la ciutadania pot ser considerada com una simple consumidora o client, tota vegada que és depositària d'interessos individuals i col·lectius que l'administració ha de preservar. En conseqüència, el màrqueting públic estarà sempre sotmès a l'ordre democràtic, a la primacia dels processos polítics, al dret administratiu i als principis generals de bon govern.

S'ha de tenir en compte també que els municipis realitzen la provisió de béns públics que per la seva pròpia naturalesa són no rivals i no exclouïbles. La disciplina del màrqueting se centra de forma clara en els béns rivals i exclouïbles.

⁵²¹ DAY, J.; REYNOLDS, P.; LANCASTER, G., *A marketing Strategy for public sector organisations compelled to operate in a compulsory competitive tendering environment*, The International Journal of Public Sector Management, vol. 11 iss. 7, p. 583, 1998

⁵²² Dins del públic finalista dels serveis públics cal distingir entre el ciutadà com individu o persona física, la família i els grups associats sobre la base d'interessos socials o econòmics. La investigació en el camp del govern local ha posat també de manifest que el màrqueting públic no ha de tenir solament en compte a la ciutadania, sinó també altres mercats com els clients interns, altres organitzacions públiques, els funcionaris, l'staff polític, inversors, turistes, visitants i organitzacions empresarials. Degut a això s'ha volgut veure en els consorcis dels ens locals amb altres administracions, amb organitzacions privades i amb associacions aplicacions clares del màrqueting de relacions públiques.

⁵²³ Els serveis públics són intangibles perquè no estan basats en l'intercanvi d'un bé o producte físic. Es diu també que són inseparables perquè la seva producció té lloc al mateix temps que el seu consum. La característica d'heterogeneïtat deriva de la variabilitat de la prestació debut al caràcter personal del servei. Per últim, es diu que els serveis públics són extingibles perquè el seu consum és instantània i no poden ser emmagatzemats de cap manera.

Per aquesta raó, l'aplicació de tècniques de màrqueting en el cas dels béns públics ha de ser matisada, ja que el subministrament del producte és igual per a tota la ciutadania amb independència de les preferències de cadascuna d'ella.

Endemés no és possible excloure del consum d'aquest tipus de béns als beneficiaris per haver contribuït en menor mesura al finançament dels mateixos.

No obstant això, és indubtable que els ens locals generen també béns privats i quasi privats. És en aquest camp del servei en el que les tècniques del màrqueting resulten d'aplicació. Concretament, la finalitat del màrqueting local ha de ser la construcció de relacions a llarg termini amb la ciutadania basada en la confiança. És per tant, necessària una adaptació cultural del màrqueting al sector públic tota vegada que conceptes com el màrqueting de relacions o la retenció de clients no són plenament aplicables. De forma coherent, s'ha de considerar que en les administracions locals les activitats de màrqueting són, més que una part essencial de la provisió del servei, un complement per la prestació del mateix.

En aquest sentit, és interessant distingir entre el màrqueting com un grup de tècniques, el màrqueting com un conjunt d'idees i el màrqueting com un llenguatge o discurs ⁵²⁴. El màrqueting com conjunt de tècniques presenta un gran potencial per millorar l'eficàcia i l'eficiència del sector públic. Com conjunt d'idees resulta molt més difícil d'aplicar ja que està basat en conceptes ubicats en la lògica de mercat com l'intercanvi, la competència i el benefici. Finalment, el màrqueting com llenguatge resulta inapropiat per les administracions públiques degut a la impossibilitat d'incorporar el comercialisme pur a la gestió del servei públic.

Fins el moment hi han hagut dues tendències fonamentals en el desenvolupament del màrqueting públic: el màrqueting estratègic i el màrqueting ciutadà. L'estratègic s'ha ocupat de la determinació dels àmbits d'actuació i del posicionament de l'administració. El ciutadà/na ha estat referit a la selecció de segments prioritars de ciutadans/nes i a l'estudi de la seva sobirania.

L'anàlisi de les distintes experiències desenvolupades fins el moment sembla indicar que els ens locals han recorregut preferentment a les tècniques de màrqueting per desenvolupar les funcions de comunicació i informació.

Fins i tot es pot dir que l'aplicació de principis de màrqueting en la gestió de les ciutats ha quedat reduïda en ocasions a l'utilització d'eines de comunicació per tractar de difondre la identitat municipal entre els diferents públics que desitgi atreure ⁵²⁵.

Així, per exemple, un dels instruments que més s'ha utilitzat és la publicitat pel seu caràcter assequible i no controvertit. Empro, processos típics de mercadotecnia com la investigació i anàlisi dels usuaris han experimentat un menor desenvolupament. Tot això malgrat que la comunicació és una de les últimes tasques dins de l'orientació al màrqueting.

Kearsey i Varey ⁵²⁶ analitzen el grau d'aplicabilitat del màrqueting en les administracions públiques en funció de les quatre variables essencials del màrqueting mix: producte, preu, distribució i promoció. Les peculiaritats d'aquesta variables s'analitza en tot seguit.

Producte. Òbviament les organitzacions públiques coneixen en major mesura les característiques de la ciutadania, quan estan vinculats amb aquesta per una relació de

⁵²⁴ WALSCH, K., *Marketing amb Public Sector Management*. EurOpean Journal of Marketing, vol. 28, núm. 3, pp. 63-71, 1994

⁵²⁵ GÓMEZ RODRÍGUEZ, P.M., *La gestión del marketing de ciudades y áreas metropolitanas: de la orientación al producto a la orientación al marketing*, Cuadernos de gestión, vol. 3 núm.1 i 2, pp.11-25, 2003

⁵²⁶ KEARSEY, A.; VAREY, R.J., *Management Thinking on Marketing for Public Services*, Public Money and Management, enero-marzo, pp. 51-60, 1998

caràcter obligatori. Empro, en aquells serveis en els que existeix la possibilitat d'elecció, la segmentació i el posicionament presenten gran utilitat per potenciar el producte o servei que presten les administracions públiques.

Preu. L'utilització del preu com variable de màrqueting no és possible en els serveis públics de provisió gratuïta. No obstant és indubtable que si es pot fer ús d'aquesta tècnica en els serveis sotmesos a alguna forma de pagament o copagament.

Distribució. La naturalesa col·lectiva dels serveis públics fa necessari que la distribució dels mateixos es realitzi per part de la pròpia administració en base a criteris d'equitat. El màrqueting pot presentar gran utilitat en l'organització d'aquesta distribució, especialment quan es subcontracta en agències externes la prestació del servei.

Promoció. La promoció pot ser definida com la comunicació entre els proveïdors i els usuaris d'un servei. Pot incloure tant formes directes de publicitat com formes indirectes a través de les relacions públiques. En el sector públic l'ocupació d'aquesta variable del màrqueting mix resulta essencial per proporcionar informació a la ciutadania, desenvolupar campanyes de conscienciació i fins i tot atreure nous usuaris. De fet, els ens locals usen les relacions públiques i la publicitat com forma essencial de comunicació amb els residents locals.

Per analitzar la contribució del màrqueting a la gestió pública local és necessari establir una tipologia de serveis públics. Van der Hart ⁵²⁷ estableix una classificació basada en dos criteris: l'existència de mecanismes de pagament i el grau de contacte amb el públic

Classificació de serveis públics de Van der Hert

	Participació en el pagament del consumidor ALTA	Participació en el pagament del consumidor BAIXA
Grau de contacte amb el públic. ALT	Justícia Serveis d'emergència	Habitatge municipal Serveis postals
Grau de contacte amb el públic. BAIX	Govern Central i departaments Serveis d'emergència	Imposició Duanes

L'aplicació del màrqueting és major en aquells serveis públics en els que els usuaris/es dels mateixos efectuen algun tipus de pagament i en els que el grau de contacte efectuen algun tipus de pagament i en els que el grau de contracte amb el públic és elevat. Es tracta d'una àrea d'intersecció en la que preval el consumisme. Baker ⁵²⁸ considera que les tècniques de màrqueting en l'administració local tenen la seva raó de ser en aquelles àrees en les que la relació entre el proveïdors dels serveis i el consumidor dona lloc a un resultat tangible.

Laing ⁵²⁹ desenvolupa una classificació més avançada que permet diferenciar distints graus d'aplicació dels principis de màrqueting. En opinió d'aquest autor, dins de l'espectre dels serveis públics a mesura que cobra importància el benefici privat i la valoració del ciutadà-consumidor, major grau d'aplicació tenen els principis de màrqueting.

Tipologia de serveis públics i aplicació de principis de màrqueting

	Valoració	Principis
Serveis en els que preval el benefici	El judici del consumidor dona forma al servei. Orientació a la demanda	Eficiència i retorn Màrqueting aplicable

⁵²⁷ VAN DER HART, H.W.C.. *Government Organizations and their Customers in the Netherlands: Strategy, tactics and Operations*, European Journal of Marketing 24 (7), pp. 31-62, 1991

⁵²⁸ BAKER, F.P., *Marketing in a local authority*, Journal of Marketing Practice, vol. 1, issue 4, p. 73, 1995

⁵²⁹ LAING, A., *Marketing in the public sector: Towards a typology of public services*, Marketing Theory 3(4), pp. 427-445, 2003

privat		
Serveis en els que preval el benefici social	L'oferent dels serveis condiona els mateixos	Legitimitat i justícia social. Màrqueting no aplicable
Serveis en els que hi ha una combinació de beneficis privats i socials	Orientació a l'oferta i la demanda	Aplicació d'alguns principis de màrqueting

Font: Laing (2003)

De forma més concreta, Cervera⁵³⁰ especifica una sèrie de funcions del govern local en les que intervé el màrqueting públic. Aquesta funcions es resumeixen en la següent figura.



Font: Cervera, 2001

Dins de cadascun dels tipus de màrqueting que utilitzen els ens locals, és possible identificar distintes eines:

Classificació d'eines de màrqueting públic local

Màrqueting no lucratiu	Estudis de mercat Interacció de l'organització amb el seu entorn
Màrqueting polític i electoral	Estudis de mercat Avaluació de la satisfacció de la ciutadania Gestió de queixes i suggeriments
Màrqueting social	Estudis de mercat Identificació de grups amb necessitats específiques Polítiques adaptades a grups amb necessitats específiques
Màrqueting de serveis públics	Disseny de polítiques i serveis públics Polítiques de distribució de serveis públics Polítiques de publicitat de serveis públics Preus o taxes per serveis Control de qualitat
Màrqueting territorial	Estudis de mercat Diferenciació de serveis municipals Planificació d'accions municipals Motivació del personal de l'ajuntament

Entre les principals aplicacions del màrqueting públic cal esmentar les següents:

⁵³⁰ CERVERA, A., *La gestión de marketing en la administración pública local*,. Dirección y organización: Revista de dirección, organización y administración de empresas, núm. 26, pp. 113-124, 2001

- Potenciació dels estudis de demanda i de necessitats socials.
- Democratització de les administracions obrint lligams de participació ciutadana.
- Millora de la coordinació entre administracions
- Apropament del servei a la ciutadania
- Prioritat als serveis bàsics i col·lectius més desfavorits
- Gestió pública (per exemple cartes de drets de la ciutadania, etc.)
- Gestió de serveis públics (exemple: simplificació de normes i procediments, etc.)
- Gestió interna (exemple: formació i retribució, etc.)

És important ressaltar que la utilitat del màrqueting és més elevada per les administracions locals en aquells segments de població en els que l'actitud cap els serveis és més desinteressada o escèptica. En aquest sentit l'orientació al màrqueting pot reduir les crítiques dels grups d'interès i els mitjans ja que permet una millor coneixement de les necessitats públiques facilitant la satisfacció de les mateixes.

L'utilització de tècniques de màrqueting en les administracions locals no és una tasca fàcil. Per a que el resultat de l'aplicació de les mateixes sigui exitós s'han d'acomplir els següents requisits:

- Implicació del govern local
- Definició d'una estratègia de màrqueting corporatiu
- Coneixement profund de les necessitats de la ciutadania
- Compromís de satisfer aquestes necessitats
- difusió d'una lògica de màrqueting en l'organització
- Formació ad hoc
- Implicació per mesurar els resultats de màrqueting
- Rendició de comptes dels gestors

8.4.5. El màrqueting local com a forma d'orientació a la ciutadania: la participació ciutadana

El canvi estructural de la funció de les administracions públiques fa necessari que les administracions locals defineixin un nou model de relacions amb la ciutadania. Aquest model s'ha de sustentar en tres pilars bàsics:

Orientació a la ciutadania

Entesa com progressiva personalització dels serveis i tractaments que permeti oferir una atenció diferenciada per cada microsegment de ciutadans. S'ha de prestar especial atenció als serveis crítics generadors d'economies externes positives de major preferència i necessitat per la societat. Aquest tipus de serveis incrementen la satisfacció i les ràtios de benestar.

Diversificació i desenvolupament de nous canals i serveis

La diversificació permet compatibilitzar una estratègia de creixement sostingut dels serveis amb una política d'excel·lència i qualitat en l'atenció a la ciutadania.

Optimització del servei i la qualitat de l'atenció a la ciutadania

És important la integritat i la qualitat de la relació de l'administració local amb la ciutadania amb independències del canal per el qual accedeixi.

L'adopció d'una filosofia d'orientació a la ciutadania en els ens locals es pot veure dificultada per l'existència d'algunes barreres. Aquestes són:

Barrera	Descripció
Influència de l'administració central	Les entitats locals gaudeixen d'autonomia per

	prestar de forma directa i indirecta una gran varietat de serveis finançats mitjançant impostos. Empro, la seva actuació està constreta per la legislació administrativa estatal
Estructura organitzativa	La dimensió, organització, estructura i trajectòria històrica dels municipis poden crear barreres addicionals a l'orientació a la ciutadania.
Estructura i composició política	La diferència de lideratge polític entre l'administració local i central, i l'atomització de partits que integren la vida municipal pot dificultar la integració de les expectatives de la ciutadania en els processos de decisió política
Determinació de l'usuari final	La determinació dels destinataris dels serveis municipals és sempre controvertida

Font: Trueman ⁵³¹

Per superar aquestes barreres és fa necessària redissenyar el model de gestió de la relació de la ciutadania amb els ens locals. Els principis bàsics d'aquest procés de redisseny es reflecteixen en el següent quadre descriptiu:

Redisseny del model de gestió de la relació amb la ciutadania

Visó antiga	Nous rols
Comunicació amb la ciutadania com a administrada Màrqueting de masses: tractament uniforme Administració orientada al servei Un canal com punt de contacte Administració aïllada	Comunicació amb la ciutadania Màrqueting: personalització de la ciutadania Administració orientada a la ciutadania Plataforma multicanal de relació amb la ciutadania Administració oberta (en xarxa)

Font: Vilarroya ⁵³²

Des del punt de vista teòric és possible distingir distints enfocament d'orientació a la ciutadania per part dels ens locals. Aquests enfocament se sintetitzen

Definició de l'orientació a la ciutadania

Enfocament	Definició
Enfocament cognitiu: orientació a la ciutadania com filosofia i cultura	Grau en el que l'organització té en compte en el seu comportament i reflexió estratègica a la ciutadania
Enfocament de conducte: processament d'informació sobre la ciutadania	Grau en el que l'organització obté i usa informació sobre la ciutadania i desenvolupa una estratègia per satisfer les seves necessitats
Enfocament conductista: orientació a la ciutadania com "client", als proveïdors i coordinació interfuncional	Cultura organitzativa que té en compte a la ciutadania com "client i als proveïdors. Utilitza dos criteris de decisió: la rendibilitat i el llarg termini
Orientació a la ciutadania en la teoria dels recursos i capacitats	L'orientació a la ciutadania com recurs o capacitat estratègica de l'administració pública

Font: Adaptat de Cervera, Mollà i Sanchez (1999)

Con s'ha assenyalat anteriorment, en l'esfera del govern local s'estan desenvolupament gran nombre d'experiències que recorren a eines de màrqueting com una nova forma de satisfer les necessitats de la ciutadania.

Des d'aquesta perspectiva resulta innegable que s'està consolidant una nova concepció del servei públic en virtut de la qual els ens locals s'orienten a la societat. En aquesta nova concepció fa necessari desenvolupar nous marcs teòrics i realitzar anàlisis empírics.

La següent figura reflexa un model d'orientació a la societat pels governs locals:

⁵³¹ TRUEMAN, K., *Market-Oriented and Local Government: Barrier and Constraints*, Working Paper Centre for Political Marketing and management, University of Keele, 2004

⁵³² VILARROYA, I., *El proceso de modernización de la Administración Pública Local*, Dirección y Progreso, enero-febrero, pp. 54-57, 2005



Font: Wood i Bhujan (1993)

D'acord amb aquest model, l'orientació a la societat i cadascun dels elements que la integren, estan directament vinculats amb el rendiment organitzatiu del govern local.

Així, per exemple, l'orientació a la societat mitjançant la generació i difusió d'informació sobre la ciutadania influeix en l'eficàcia general de l'ens local.

L'adopció d'una orientació a la societat significa dissenyar el municipi en funció de les necessitats dels seus mercats-fita. Aquest disseny tindrà èxit si la ciutadania, les empreses, els visitants i inversors es mostren satisfets i senten que les seves expectatives són ateses. Tradicionalment els plans estratègics de les ciutats s'han basats en la potenciació dels aspectes tangible de les mateixes.

Un vertader model d'orientació a la ciutadania ha de tenir en compte també els aspectes intangibles. Gómez Rodríguez⁵³³ proposa en aquesta línia un model de planificació estratègica de les ciutats que contempla els seus elements tangibles i intangibles

Model de planificació estratègica dels elements tangibles i intangibles de les ciutats

Gestió dels elements tangibles Desenvolupament de la part física de la ciutat	Disseny urbà	El disseny de les ciutats s'han d'inspirar en quatre principis relacionats amb el màrqueting que els confereixen una identitat pròpia: funció, ordre, identitat i atractiu
	Infraestructures	Per mantenir la qualitat de vida i la productivitat d'una ciutat són necessàries bones infraestructures
	Serveis bàsics i avançats	Uns serveis públics de qualitat són una fon d'avantatge competitiva. És precís desenvolupar també un mercat de serveis avançats i diversificats
	Atractius	És necessari potenciar les dotacions monumentals, arquitectòniques i els fets culturals que susciten interès i agraden a ciutadans, turistes i inversors

⁵³³ GÓMEZ RODRÍGUEZ, P.M. *La gestión del marketing de ciudades y áreas metropolitanas: de la orientación al producto a la orientación al marketing*, Cuadernos de gestión, vol. 3, núm. 1 i 2, pp. 11-25, 2003

Gestió dels elements intangibles Valors diferencials afegit clau per la competitivitat	Potenciació de valors humans	Els valors d'una societat determinen la qualitat del conjunt de les seves activitats
	Aspectes sociològics	La ciutat és una societat composta per l'entramat de relacions entre les persones que en ella conviuen
	Coneixement i informació	És imprescindible una cultura de coneixement i un diàleg entre els agents generadors, difusors i utilitzadors del mateix
	Imatge de la ciutat	És l'element més significatiu de la ciutat i el vehicle per promocionar-la entre els residents, visitants i inversions empresarials.

Font: Gómez Rodríguez (2003)

L'orientació a la ciutadania produeix importants avantatges pels ens locals. Es poden classificar en tres grups diferenciats. Un primer grup estaria integrat per les conseqüències des del punt de vista de la satisfacció de la ciutadania. Un segon grup es centre en l'eficàcia professional dels empleats/des públics. Per últim, hi ha també una sèrie d'avantatges que se situen en l'orbita del rendiment financer. Cadascun d'aquests grups es descriu amb més detall tot seguit:

Repercussió de l'orientació a la ciutadania en els ens locals

Tipus d'avantatge	Conseqüències concretes
Satisfacció de la ciutadania	Satisfacció Lleialtat Confiança Compromís
Eficàcia professional dels funcionaris públics	Satisfacció amb el treball Compromís Coordinació Vocació de servei
Rendiment organitzatiu	Rendiment general Innovació Rendibilitat Excel·lència

Font: Cervera, Mollà i Sánchez (1993)

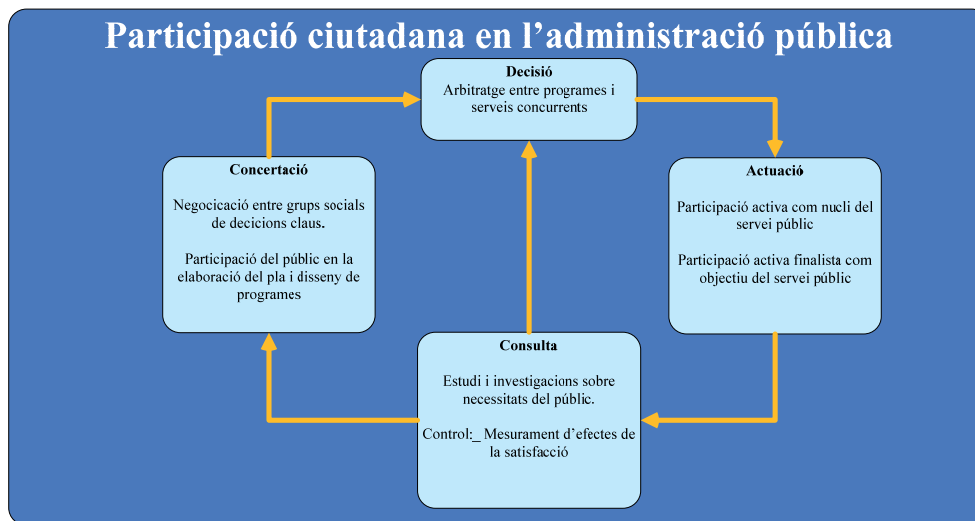
Dins de les distintes manifestacions de l'orientació a la societat dels municipis, la participació de la ciutadania ocupa un lloc destacat. En moltes ocasions regidors i funcionaris locals creuen conèixer que és el millor per a la ciutadania. Empro, solament la implicació directa d'aquests en els assumptes municipals pot garantir la millora dels serveis públics i de la seva qualitat de vida.

La millora continua de la qualitat dels serveis públics fa necessària, per tant, la participació ciutadana. La ciutadania coneix millor que els responsables municipals les seves necessitats.

Des d'aquest punt de vista la delegació de tasques permet estalviar costos i crear una cultura compartida de construcció de comunitat.

Chías⁵³⁴ proposa un esquema general de relacions de participació del públic en l'administració. Aquest esquema es representa tot seguit:

⁵³⁴ CHIAS, J., *Marketing Público. Por un gobierno y una administración al Servicio del público*, Mac.Graw-Hill, Madrid, 1995



Font: Chías (2005)

D'acord amb la classificació de la OCDE ⁵³⁵ es possible distingir distintes modalitats de participació ciutadana:

Forma de participació ciutadana	Descripció
Informació	La comunicació proveeix a la ciutadania dels mitjans per accedir als serveis. S'informa sobre el lloc, temps i forma de prestació.
Consulta	Implica un doble flux d'informació entre els responsables dels serveis i el públic. Freqüentment la consulta antecedeix a la presa de decisions.
Coproducció	Implicació activa del públic en la presa de decisions i en el disseny o provisió del servei. Aquest tipus de participació incrementa l'adequació entre els serveis i les necessitats dels usuaris/es.

Font: OCDE (2001)

En relació amb la informació adreçada a la ciutadania és necessari subratllar la importància de la transparència com forma de compromís dels ens locals.

També s'ha de tenir en compte que els diferents usuaris dels serveis i segments de població necessiten informació a la mesura de les seves necessites. En aquest context, les tècniques de màrqueting permeten conèixer quin tipus d'informació demanda la ciutadania i quins són els canals de distribució preferits.

De la mateixa forma que en la comunicació d'informació a la ciutadania, en la consulta s'han de considerar distints mètodes per diferents segments de la població. Així, per exemple, si pels professionals especialitzats al qüestionari pot ser una forma adequada de consulta, la població juvenil sembla inclinar-se més per altres mitjans com el SMS ⁵³⁶.

La participació de la ciutadania en la coproducció dels serveis públics s'ha vist en ocasions amb escepticisme degut a la creença de que la qualitat dels mateixos es ressentia si no son gestionats per professionals. Empro, resulta indubtable que la col·laboració de voluntaris i entitats del tercer sector permet estalviar costos i fer els serveis més efectius.

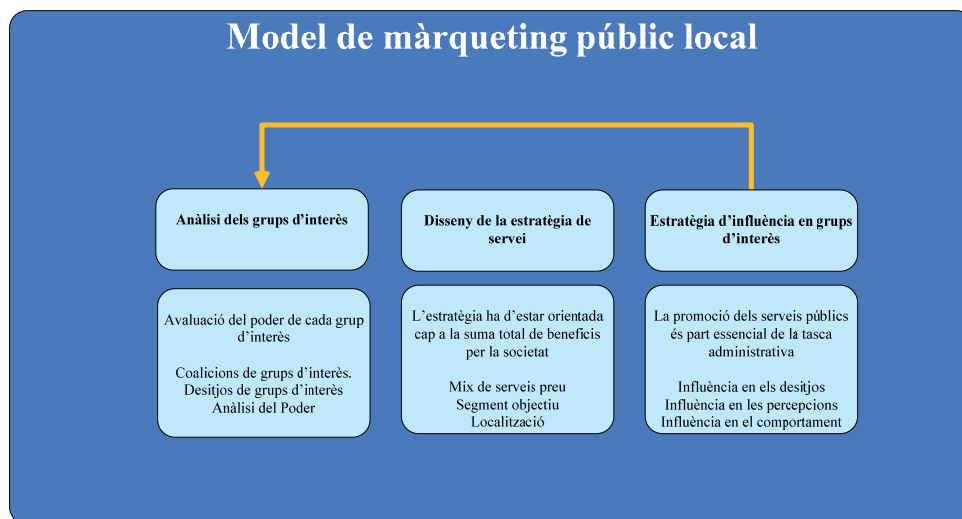
⁵³⁵ OCDE, *Citizens as Partners. Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*, Paris, 2001

⁵³⁶ PARRADO, S.; LOFFLER, E., *Buenas y malas prácticas de la participación ciutadana en Europa*, Congreso Internacional de democràcia participativa de la Ciudad, Madrid, 1, 2 i 3 de desembre, 2004

Per això, cada cop adquireix més rellevància el paper de lideratge dels ens locals a l'hora d'unir la constitució de distints grups d'interès en la provisió de serveis públics d'especial d'importància.

8.4.6. La implantació del màrqueting públic en les administracions locals

Un cop definit de forma específica l'àmbit d'aplicació del màrqueting públic, és precís analitzar les principals etapes de la seva implantació en les administracions locals. Les dificultats inherents a l'aplicació dels principis de màrqueting en el sector públic fan necessari el disseny de models específics que responguin a les necessitats de l'administració. Distintes experiències han demostrat que el màrqueting del sector públic va molt més enllà de les tradicionals quatre "p" d'aquesta disciplina. (*product, price, promotion and place*). Burton (1999) ha proposat en aquest sentit un model estratègic de màrqueting centrat en els *stakeholders* o agents interessats. En virtut del mateix, s'utilitzen instruments de màrqueting per obtenir informació sobre aquests agents i influir en la seva apreciació dels serveis. La següent figura representa gràficament aquest model:



Font: Burton ⁵³⁷

L'estratègia de màrqueting ha d'estar basada en l'anàlisi del poder dels *stakeholders* i en la capacitat d'influència de l'administració sobre els mateixos.

En qualsevol cas sembla clar que si les organitzacions públiques volent ser més efectives en la prestació de serveis hauran d'adoptar algun sistema de planificació de màrqueting. Aquest sistema de planificació suposa una seqüència d'etapes lògiques que defineixin els cursos d'acció necessaris per complir els objectius. Chías ⁵³⁸ proposa en aquesta línia un model de planificació estratègica del màrqueting públic:

- Objectius del Govern: agenda i programa polític marc
- Intercanvis públics: estratègies de segmentació i posicionament; estratègia de servei, polítiques i estratègia de màrqueting del Govern.
- Gestió de serveis públics: disseny de programes; disseny de serveis i implantació
- Avaluació: resultats, avaluació pública, avaluació de govern

⁵³⁷ BURTON, S., *Marketing for public organisations: New ways, new methods in public management*, vol. 1/3, pp. 373-386, 1999

⁵³⁸ CHIAS, J., *Marketing Público. Por un gobierno y una Administración al Servicio del público*, MacGraw-Hill, Madrid, 1995

Cadascuna d'aquestes fases s'analitza a continuació succintament:

Els objectius del govern: l'agenda i el programa polític

L'agenda i el programa polític de l'administració local són el punt de partida essencial per la formulació de qualsevol iniciativa del màrqueting públic. Constitueixen, en definitiva, l'element teleològic que ha d'inspirar l'acció municipal. De forma específica es pot afirmar que l'agenda ve determinada per les lleis, les polítiques de les administracions d'àmbit superior, el sistema polític i les demandes i necessitats socials. El programa polític marc defineix el ventall de valor ideològics que orienten l'acció de govern. Juntament amb l'agenda s'han d'especificar els següents aspectes:

- Determinació dels serveis que es prestaran.
- Determinació dels destinataris dels serveis.
- Posicionament de la percepció de l'administració
- Definició de prioritats en les polítiques
- Definició de compromisos
- Dotació de recursos
- Formes de participació de la ciutadania.

L'intercanvi públic

Les activitats implicades en l'intercanvi públic poder ser dividides en tres etapes:

- Oferta del servei públic: l'organització pública fa saber a la societat que un determinat servei es comença a prestar.
- Intercanvi del producte i reciprocitat: el procés d'intercanvi en general està integrat pel servei ofert i la conducta esperada de la ciutadania com a forma de reciprocitat.
- Compliment d'objectius: una cop realitzat l'intercanvi públic s'ha d'avaluar el grau de consecució dels objectius pretesos.

Amb freqüència les corporacions locals no tenen un contacte directe amb la ciutadania en els intercanvis públics. Per això, recorren a la realització d'enquestes o a la negociació amb institucions representatives per conèixer les seves expectatives i preferències.

Durant la fase d'intercanvi els ens locals han de posar en marxa de forma successiva les estratègies bàsiques de segmentació i posicionament, les estratègies de servei, les polítiques en general i l'estratègia de màrqueting del govern municipal.

La segmentació i el posicionament són estratègies bàsiques. Mitjançant la segmentació els ens locals han d'escollir el públic de referència pel disseny de les polítiques.

Des d'un punt de vista tècnic aquest procés es pot desenvolupar en distintes passes:

- Definició dels segments potencials de destinataris.
- Anàlisi de les característiques dels individus.
- Establiment de polítiques

Les polítiques escollides poden ser de diferents tipus:

- Homogènies: respostes administratives uniformes per garantir la igualtat d'oportunitats.
- Compensatòries: resposta "extra" per a que determinats grups millorin les seves oportunitats.
- Proporcionals al pagament: la resposta administrativa està en funció de les contribucions públiques.

- En funció de la demanda: resposta en funció de les reivindicacions dels grups potencials.

Íntimament vinculada a la segmentació està el posicionament. Aquest fa referència a la gestió integral de la imatge comparativa de l'administració local.

L'estratègia de servei suposa la delimitació del marc d'actuació pública mitjançant la formulació d'una política comuna d'interès general. Concretament caldrà determinar les polítiques prioritàries, els ens administratius competents, les formes de comunicació política, la participació del públic i la dotació pressupostària.

Les d'intercanvi conclou amb l'establiment d'una estratègia de màrqueting del govern local. Aquesta estratègia es compon a la seva vegada de diversos elements com són el disseny de programes prioritaris en funció de la utilitat col·lectiva, els nivells de satisfacció i la incidència en la despesa; les competències: la seva definició, regulació i control de la xarxa de prestació; la comunicació dels intercanvis públics, la participació del públic: nucli i objectiu del servei públic i l'intercanvi monetari.

La gestió dels serveis públics

La fase de gestió dels serveis públics compren el disseny de programes, el disseny dels serveis i la implantació. En un principi, el públic del màrqueting local es tot el col·lectiu. Empro, el disseny dels programes prendrà com referent un segment prioritari concret (ciutadania, empreses, institucions, grups organitzats). Lògicament el disseny s'ha d'inspirar en el canvi social que es pretén amb el programa en si.

El disseny dels serveis activarà el màrqueting mix dels serveis que es compren dels següents elements: oferta de serveis (bàsic, complementaris o de suport); gestió del servei o "servucció",

La "servucció" és un procés que estableix la forma de prestació del servei prenent com referència les expectatives i necessitats del públic objectiu prioritari. Els inputs d'aquest procés són l'usuari, el personal de contacte i els suports físics. Els outputs són els serveis a obtenir i les interrelacions entre els mateixos; establiment de compromisos de qualitat en el servei (indicadors i estàndards de qualitat); comunicació del servei. La comunicació, entesa com diàleg amb el públic, transmetrà tant un missatge general com especialitzat i participació del públic. S'ha d'especificar la participació del públic tant en el propi servei, com en les formes d'accessibilitat i el seu finançament.

La implantació dels programes suposa òbviament la posada en marxa dels serveis i l'establiment d'una cultura d'assistència al públic.

Amb independència d'aquestes pautes és important destacar que en la producció dels serveis públics no existeix un mètode clar que asseguri que la prestació es realitza amb la qualitat deguda. La prioritització i producció dels serveis és una de les tasques pendents dels ens locals. Puig⁵³⁹ ha proposat en aquest sentit un model de màrqueting per la planificació i producció dels serveis municipals que es recull de forma sintètica en la taula 12:

⁵³⁹ PUIG, T., *Marketing de servicios municipales: el proceso de planificación y producción de los servicios por equipos de trabajadoras que colocan a los ciudadanos en el centro de sus decisiones*. Punt de vista núm. 6, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, 1999

Model de marqueting per la planificació i producció de serveis públics

1. De l'organització al catàleg de serveis

Identificació de necessitats i reptes de la ciutadania per una vida ciutadana millor

1.1. El municipi com organització de serveis

1.1.1. Visió. Dissany d'un horitzó de ciutat amb qualitat de vida
1.1.2. Missió. Gran "Idea útil" que l'equip de govern proposa per presentar la qualitat de vida
1.1.3. Relacional. El municipi és una organització relacional: ha de buscar el diàleg, la cooperació, la implicació i la complicitat de la ciutadania

1.2. La planificació dels serveis

1.2.1. Planificació. Identificació i prioritització de les necessitats de la ciutadania
1.2.2. Programació. Els recursos econòmics, humans i tecnològics han de posar-se al servei de les necessitats socials per satisfer-les amb la màxima qualitat i productivitat
1.2.3. Catàleg de serveis. Conjunt de serveis prioritzats ordenats per àrees temàtiques i dotats de recursos. La missió es transforma en la vida quotidiana qualitativa de la ciutat

2. Producció d'un servei del catàleg

Marqueting operacional. Treball d'equips de línia

2.1. Equip de servei. Els treballadors dels serveis s'han d'organitzar en equips amb objectius concrets. Són importants els equips interorganitzatius amb ciutadans

Font: Puig (1999)

Model de marqueting per la planificació i producció de serveis públics

2. Producció d'un servei del catàleg

Marqueting operacional. Treball d'equips de línia

2.2. Disseny del servei

2.2.1. Públic. La segmentació agrupa en subconjunts homogenis al conjunt de ciutadans. S'ha de definir el conjunt de ciutadania als que se'ls oferirà el servei
2.2.2. Idea útil. La descripció del servei en el catàleg serà redefinida fins que es converteixi en una "idea útil"
2.2.3. La idea útil de serveis es comparará amb altres serveis de l'entorn. Aquesta comparació permetrà un posicionament òptim en satisfacció i qualitat
2.2.4. Paquet de servei. Us del servei pels ciutadans. Existeix una interrelació positiva entre la necessitat del públic objectiu i la idea útil del servei municipal.

2.3. Fabricació

2.3.1. Recursos. Un cop dissenyat el servei s'haurà de contruir per tal que sigui utilitzable. Per això s'haurà de mobilitzar recursos humans, econòmics, d'informació, organitzatius, etc.

2.4. Comunicació

2.4.1. Públic objectiu. La comunicació no solament ha d'informar del servei a la ciutadania del públic objectiu, sinó també motivar-la per a que l'utilitzi.
2.4.2. En el servei. La comunicació en el moment del servei ha d'incloure en l'usuari/a la idea que ha estat específicament dissenyat per a ell/ella.

Font: Puig (1999)

Model de marqueting per la planificació i producció de serveis públics

3. Visibilitat, fidelització i reenginyeria de serveis

3.1. Visibilitat. El catàleg de serveis ha de mostrar on aposta l'organització municipal per millorar la qualitat de vida ciutadana. És necessari oferir dades i notícies als mitjans sobre els serveis.

3.2. fidelització. S'han de posar en marxa campanyes imaginatives per atenciar la proximitat i la satisfacció de la ciutadania amb la marca municipal

3.3. Reenginyeria. Un cop avaluats per la ciutadania els serveis municipals és necessari repensar tot el procés. L'organització, la missió i la visió s'hauran de tornar a definir per respondre a les noves necessitats.

Font: Puig (1999)

Avaluació

Dins del procés d'avaluació és precís distingir entre els resultats administratius obtinguts, l'avaluació política tècnica i l'avaluació de la ciutadania.

Els resultats obtinguts poder ser valorats per la seva utilitat col·lectiva o finalista. La utilitat finalista es correspon amb l'avaluació politicotècnica. Aquest tipus d'avaluació esta basada en els següents criteris: satisfacció, qualitat, eficàcia, eficiència, econòmica, legalitat i servei públic. L'avaluació de la ciutadania es refereix a la utilitat col·lectiva. En aquest cas endemés del control polític i burocràtic existeix un control del públic mitjançant sondejos i suggeriments d'usuaris/es.

CAPÍTOL 9. LES NOVES ORIENTACIONS DE LA GESTIÓ PÚBLICA: L'ADMINISTRACIÓ AL SERVEI DE LA CIUTADANIA. EL CODI D'ÈTICA, LA GESTIÓ DEL POTENCIAL HUMÀ I LA COMUNICACIÓ INTERPERSONAL

“En un país progressiu, l'Administració Pública ha de surar sobre un mar d'ètica.”

Ferran Termes i Anglès

“El civisme és aquella ètica mínima que qualsevol ciutadà liberal i demòcrata hauria de subscriure. Mínima, perquè tothom pugui acceptar-la, sigui quina sigui la seva religió, procedència o ideologia. Ètica, perquè sense normes morals és impossible conviure en pau i respectant la llibertat de tots”

Victòria Camps i Salvador Giner. Manual de civisme, 1998

9 Les noves orientacions de la gestió pública: l'administració al servei de la ciutadania. El codi d'ètica, la gestió del potencial humà i la comunicació interpersonal

9.1. El codi d'ètica^{540 541 542} i la gestió del potencial humà

⁵⁴⁰ TERMES ANGLÈS, F., *El codi d'ètica. Normes bàsiques per al seu disseny a l'administració pública*, Edicions Gestió 2000, Planeta DeAgostini Profesional y Formación, SL. Barcelona, 2005

⁵⁴¹ Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel que s'aprova el text refós de la llei de l'estatut bàsic de l'empleat

⁵⁴² TORRALBA, F., *La revolució ètica*, Ara Llibres, SCCL, Barcelona, 2014. **Codi ètic per a polítics**. Càtedra Ethos de la Universitat Ramon Llull. Els autors del *Codi ètic per a polítics*, coordinat per la Càtedra Ethos de la Universitat Ramon Llull, van ser: Antonio Argandoña, Norbert Bilbeny, Victòria Camps, Miquel Calsina, Àngel Castiñeira, Cristian Palazzi, Ferran Requejo, Raimon Ribera, Begoña Román, Ferran Sàez, Miquel Seguró, Josep Maria Vallès, Rosamund Thomas i Francesc Torralba.

“La salut democràtica d'una nació depèn, en bona mesura, de la qualitat ètica dels seus ciutadans i dels seus representants polítics. L'enfortiment de les institucions polítiques i la seva credibilitat depenen de molts factors, però, substancialment, de la confiança que siguin capaces de general a la ciutadania.

Aquesta confiança es guanya amb bones pràctiques, a través de l'exercici de virtuts cíviques. L'honestedat, la lleialtat, la veracitat, l'exemplaritat, l'austeritat i la capacitat de servei són actituds bàsiques que tots els ciutadans reconeixen com a valuoses, independentment de les opcions polítiques que legítimament defensin. Només si aquests valors són respectats en l'exercici democràtic, la ciutadania serà capaç de reconèixer aquest novell ofici i aquest noble servei i valorar-lo com li correspon.

El digne exercici de la política, entès com a servei a l'interès general, exigeix uns actes que atresorin els valors fonamentals de la vida democràtica, entre els quals cal destacar l'equitat, la tolerància, l'esperit de diàleg i la participació.

Aquest codi vol ser una eina que vagi més enllà de la diversitat d'opcions polítiques que legítimament existeixen. Pretén assenyalar un tarannà que sigui respectat i aplicat per tots els que exerceixen la política en qualsevol lloc del territori, en qualsevol institució o administració.

S'identifiquen aquí un conjunt de principis que han de regular l'activitat política, i també aquell conjunt de valors, més enllà d'opcions ideològiques, que la impregnen haurien de ser comuns a tots els qui exerceixen la política. L'activitat política ha de vetllar per no causar mals a altri, ha de cercar, en tot moment, el bé comú, respectar l'autonomia de les persones i de les organitzacions de la societat civil i practicar l'equitat evitant sempre de caure en qualsevol forma de discriminació arbitrària.

Perquè la convivència social sigui ordenada i fructífera, tota persona ha de comportar-se d'acord amb drets principis ètics i socials. Hi ha, a més, principis que són específic d'algunes professions o tasques. En recollim aquí alguns dels que es proposen per als polítics, especialment quan té responsabilitat legislatives, executives o administratives, d'assessorament o de gestió d'un partit polític. No s'ha pretès elaborar una llista completa, sinó recollir alguns dels més importants, que puguin guiar els polítics en la seva carrera i en les seves actuacions.

Honradesa

Significa actuar de manera just, recta i íntegra, adequant la paraula i la conducta al que es considera en cada moment que és correcte, sense obtenir avantatges els polítics consideren per la feina que desenvolupen i utilitzen les prerrogatives inherents al seu càrrec únicament per al compliment de les seves funcions.

Justícia

Consisteix en una actuació que no discrimina de manera arbitrària ningú, que dóna a cadascú el que li correspon i cerca en tot moment la defensa de l'equitat.

Professionalitat

Consisteix a desenvolupar la professió amb dedicació, capacitat, eficàcia i rapidesa, tenint cura de la formació intel·lectual i el desenvolupament de les seves capacitats, així com la seva actualització.

Respecte

Consisteix a tractar amb atenció i consideració totes les persones i institucions, sense prejudicis ni discriminacions, amb tota la dignitat que els correspon.

Responsabilitat

Consisteix a assumir les conseqüències legals i morals de les accions i les omissions passades i presents, estant disposat a donar-ne compte i a posar els mitjans raonablement necessaris per atendre les seves decisions presents i futures.

Servei

Vol dir tenir una actitud de disposició envers els ciutadans d'acord amb les responsabilitats específiques pròpies dels polítics, però també amb una visió de conjunt de les necessitats de la societat.

Transparència

Vol dir facilitar l'accés dels ciutadans, sense barreres ni discriminacions, a les informacions que constin en poder dels polítics, en el deus seus partits o en el de l'ens legislatiu, executiu o administratiu en què desenvolupin l'activitat, quan siguin d'interès per als ciutadans per a la defensa dels seus drets i llibertats, incloent la informació sobre l'activitat dels polítics, d'acord amb el que indiquen les lleis i els reglaments.

Un codi ètic descriu el que és exigible d'una professió. La seva existència no garanteix, necessàriament, el seu compliment, però representa un horitzó de fons que la majoria dels ciutadans ja han integrat, gradualment, a través de l'educació que és bo explicitar.

La vida sempre és més complexa que qualsevol codi. Però un codi ètic té un valor orientador i es proposa estimular bones pràctiques, per enfortir, d'aquesta manera, la vida democràtica i prestigiar, novament, el compromís i la vocació política. Aquest codi s'inspira en l'esperit i la lletra de la Declaració Universal dels Drets humans (10.12.1948).

Aquest codi no pretén substituir altres codis que existeixen en les administracions públiques i en els partits polítics. Té una voluntat generalista i pretén ser un instrument de discerniment de l'exercici de la política.

Lògicament, aquest codi ètic haurà de ser revisat periòdicament i modificat, si cal, per respondre a les necessitats de cada època.

-
1. Les relacions amb la ciutadania i les organitzacions de la societat civil
El destinatari de l'activitat dels polítics és la ciutadania. D'acord amb la naturalesa representativa de la democràcia, els polítics han estat escollits pels conciutadans i els deu els seus compromisos. En aquest sentit, ha de cercar de manera eficient i justa el camí per millorar la dignitat dels ciutadans, el benestar i l'exercici dels seus drets i llibertats. Els polítics han d'expressar les seves idees i projectes des del respecte a tots els ciutadans i als altres interlocutors polítics. Per tant: El polític electe té el deure de correspondre a la confiança que els ciutadans hi dipositen mitjançant el sufragi universal, defensant el projecte pel qual ha estat escollit. Tot polític té el deure de considerar les interpel·lacions cíviques i polítiques que li puguin fer de la seva actuació i de la seva integritat. Ha de respondre de les seves accions públiques i assumir les responsabilitats que se'n derivin. Té l'obligació d'escoltar les parts implicades en un problema, d'assessorar-se amb experts i de comunicar la seva decisió enraonadament al conjunt de la societat. Ha de tenir en compte els commoviments i les vindicacions que neixen de la societat civil i les associacions que emergeixen del seu si, sense ànim d'emprar-les per a finalitats partidistes. Té el deure de respectar l'autonomia de les organitzacions de la societat civil i mantenir la màxima imparcialitat en la relació que hi estableixi.
 2. La relació entre polítics
Les relacions entre els polítics han de guiar-se pel respecte i per la cura en l'ús del llenguatge. La discrepància ideològica, base de la societat democràtica, no s'ha de traduir en manca de respecte mutu. El respecte a la dignitat de la persona és la base de l'exercici democràtic i és, per això, el seu fonament inalienable. És una part consubstancial de la vida democràtica l'exposició pública dels projectes i la discussió de les millors opcions per fer progressar el país. Per això la relació entre les diverses forces polítiques, tan necessària per a la bona salut democràtica d'una societat, ha de regular-se empre des de l'esperit del diàleg, el joc net i la veracitat. Els polítics han de procurar un acord en els temes d'interès general, escoltant-se mútuament i cercant l'aproximació entre les forces que representen. Tenen la responsabilitat de presentar raonadament les seves propostes i de ser sensibles a les interpel·lacions que posin en dubte una determinada acció política. Han de respectar-se mútuament la vida privada, les creences i els estils de vida personals i no utilitzar l'esfera privada com a argument en el debat públic.
 3. Polítics amb responsabilitats executives en les administracions
Les administracions són el marc on s'articula l'estat de dret i com a tals són entitats al servei de la ciutadania. Per això les administracions no poden estar regides per interessos partidistes o arbitraris. Atès que la seva legitimitat s'arrela en el substrat democràtic, han de determinar les seves accions sempre en funció de l'interès general. Els polítics amb responsabilitats executives tenen el deure d'explicar les seves prioritats i l'obligació de rendir comptes de la seva activitat, informant de manera transparent de les seves accions. Han de vetllar pel bon ús dels béns públics i no poden beneficiar-se del càrrec per tenir privilegis a títol personal, familiar o de partit. Han de ser especialment curosos amb la gestió dels recursos públics, orientant-ne la pràctica pels valors de l'eficiència, l'equitat i l'eficàcia. Els polítics amb responsabilitat executives han d'harmonitzar el respecte a l'autonomia professional dels professionals de la funció pública amb l'exercici d'un bon lideratge, basat en la confiança mútua. A l'hora de prendre decisions rellevants, cal que els polítics consultin tots els actors implicats i s'assessorin. En l'adjudicació de projectes, concursos públics o subvencions, han de ser ponderats i imparcials. En el traspàs de competències, prevaldrà la transparència, l'esperit de col·laboració i l'eficiència.
 4. La relació amb els mitjans de comunicació
El nou entorn en el qual s'exercita i s'escenifica la vida política és, de manera creixent, l'entorn creat pels mitjans de comunicació i les tecnologies de la informació. La interdependència que existeix entre l'esfera política i l'esfera mediàtica exigeix una interacció responsable per tal que els ciutadans puguin estar informats amb veracitat i els polítics puguin comunicar les seves propostes. La relació entre els polítics i els professionals de la comunicació ha d'estar presidida, en tot moment, pel respecte a l'autonomia de cada esfera, a la vegada que els polítics han de poder expressar les seves propostes i els seus projectes a través dels mitjans de comunicació. Els polítics tenen el deure d'informar de les seves propostes i decisions i posar-les en coneixement de la ciutadania a través dels mitjans de comunicació. Respectaran la legítima autonomia professional dels mitjans de comunicació, sense pressionar, interferir ni coaccionar les seves pràctiques. A l'hora de comunicar les seves propostes i decisions a través dels mitjans de comunicació, els polítics faran un ús educat de la paraula, evitant en tot moment la demagogia, la manipulació i la falsedat. Tenen el deure d'informar de les qüestions d'interès general. Tenen el deure de rectificar si la informació que han transmès no s'adequa a la realitat.
 5. La relació entre els polítics i els partits
Les democràcies representatives organitzen, fonamentalment, per mitjà de partits polítics. Si la qualitat d'una democràcia exigeix polítics respectuosos amb els valors democràtics, òbviament, també són exigibles als partits polítics, tant en la seva vida interna com en les seves relacions externes. Els polítics podran manifestar lliurement la seva opinió dins dels òrgans del partit i si s'escau, expressaran la seva discrepància amb les directrius i les línies d'actuació del propi partit per mitjà dels canals que el partit tingui establerts i, si cal, dels mitjans de comunicació i dels tribunals de justícia. Els polítics seran lleials al partit; lleialtat, en tot cas, no exempta de lliure exercici de la crítica. Tenen el deure de respectar, en cas que existeixi, el codi deontològic que regula l'actuació dels membres del partit, així com els seus estatuts. Col·laboraran amb els òrgans de govern del partit per promoure entre els seus membres, especialment les joventuts, els valors i els principis ètics que fan possible el ple desenvolupament de l'exercici democràtic. Si són coneixedors de males pràctiques en el si del seu partit, han de revelar-ho als òrgans competents i, en el cas que sigui il·lícit penal, als òrgans judicials.
 6. La relació amb l'administració de justícia
La separació de poders és un principi de la democràcia representativa. Les dues esferes (executiva i judicial) són autònomes i han de ser respectuoses entre elles. Els polítics tenen l'obligació de preservar

Introducció: la visió negativa de l'administració

Una anàlisi de la posició de la ciutadania en relació amb l'administració mostra que segueix essent sentida com una relació conflictiva que requereix de permanent atenció.

Històricament les relacions entre la ciutadania i l'administració pública en el nostre estat s'han caracteritzat per la persistència d'una percepció social negativa de l'activitat administrativa en general. Aquesta percepció negativa respon a diverses causes:

- La tradició burocràtica que resulta contrària amb els principis de transparència i de participació. L'evolució social i política ha transformat moltes de les rutines burocràtiques, aconseguint avenços en aquests aspectes (el progrés democràtic i realitat amb les innovacions tecnològiques, que impossibiliten la persistència d'una administració impenetrable. Però encara perviuen maneres i actituds burocràtiques que es manifesten en processos de retroalimentació de la gestió i de la pròpia organització administrativa.

- La disminució del pes de l'administració en moltes de les facultats i poders d'intervenció social adquirits en la construcció de l'estat del benestar ha tingut com a conseqüència el que les relacions actives entre ciutadania i administració tinguin un caràcter cada cop més puntual i centrat en aspectes impositius, sancionadors i limitacions. Ans el contrari, els aspectes positius de l'acció administrativa resten diluïts i no arriben de manera neta a la consciència individual del ciutadà/ana, o bé es constitueixen en terrenys de batalla entre l'administració actuant i la ciutadania que reclama major transparència i participació en la formulació de polítiques i en l'assignació de recursos públics.

- La ciutadania percep a les organitzacions administratives com generadores de cost, entès aquest no com un cost pressupostari, sinó com un cost social, això és, la consideració que l'activitat administrativa provoca costos als ciutadans i empreses al haver de superar barreres i càrregues que aquelles els imposen, afectant per tant al desenvolupament econòmic i social tant individual com col·lectiu.

- El debat polític ha produït el buidament dels grans conceptes. No pot deixar d'assenyalar-se com factor causal de la percepció ciutadana negativa la presència constant de l'administració com problema en els programes dels partits polítics. La constant successió cíclica de grans projectes frustrats que tenen com objecte la transformació de l'administració (modernització, reforma, etc.) ha acabat per buidar de contingut aquestes termes i per assentar una consciència social de l'administració com problema irresoluble.

La ciutadania percep que el control que pot exercir tant sobre l'acció política com administrativa està circumscrit al moment de les eleccions, ja que després d'aquest moment la gestió administrativa s'exerceix per una administració que assumeix de manera quasi exclusiva la titularitat de l'interès públic.

Les administracions públiques són, per al ciutadà mitjà, unes grans desconegudes. Aquest desconeixement no pot solament reputar-se al desinterès ciutadà, sinó també per una insuficient actitud didàctica per part del poder públic.

En els últims 20 anys han confluït esdeveniments transcendents que manifesten contradiccions sobre l'escenari en el que la societat civil i l'administració cerquen un model en el que conviure i desenvolupar-se.

D'aquests esdeveniments en podem destacar els següents:

l'autonomia de l'administració de justícia per damunt dels propis interessos i dels de partit, sense perjudici de l'exercici lliure de la crítica. Tenen el deure de denunciar davant de la justícia les il·legalitats que coneguin en l'exercici de la seva activitat política.

- Moltes administracions per un mateix ciutadà. La coexistència de diverses administracions públiques desconcerta al ciutadà, incapaç de comprendre les subtils i imprecises fronteres entre elles i les seves funcions i incapaç d'esbrinar quina actua en cada circumstància sobre la seva esfera d'interès i a quin ha d'adreçar-se per resoldre els seus problemes. Aquests desconcerts es deu a que les diferents administracions han projectat sobre la ciutadania les seves pròpies ofertes basades en les seves competències.

- Globalització i supranacionalitat. Internacionalització dels béns i recursos econòmics, supressió de les fronteres econòmiques, que provoca profundes alteracions en les necessitats i demandes socials, però que instal·la en la percepció social la convicció d'un afebliment dels poders públics front als grans interessos privats, qüestionant l'eficàcia i legitimitació d'aquelles.

- L'impacte tecnològic. La capacitat del procés de dades, juntament amb la revolució de les comunicacions obliguen a redefinir l'àmbit, la temporalitat i els processos a través dels quals es canalitzen les esmentades relacions.

Transformar les relacions entre ciutadania i administració i, per tant, entre societat civil i administració pública, ha de constituir la finalitat del procés de reforma, precisament per la seva incidència en la que és la missió atribuïda a l'organització administrativa per la norma constitucional: el servei dels interessos generals.

Les finalitats que ha de perseguir la nova administració

Una adequada consideració d'aquestes transformacions requereix la fixació d'objectiu la consecució dels quals es pretén enumerar les mesures precises per a portar-la a bon port.

Tant unes com altres es despleguen en dos àmbits: la projecció externa de l'administració (accions cap i per al ciutadà) i el seu àmbit intern, ja que ambdós es complementen.

- Nous elements de legitimitació de l'administració davant la societat

L'Administració ha de conformar-se amb mantenir la seva legitimitació garantint i complint el principi de legalitat, essent instrument de l'estat del benestar o actuant d'acord als principis d'eficàcia i eficiència. Aquests són ja valors assumits que formen part del patrimoni administratiu. La societat exigeix a l'administració que es converteixi en garant de la prestació dels serveis públics essencials, de la igualtat d'oportunitats entre individus i de la defensa estricta de les normes de lliure competència i, a més, que es converteixi en coadjuvant de la societat per aconseguir una major competitivitat i productivitat en un context econòmic mundialitzat, tant per mitjà de polítiques actives com a través d'una reducció de les barreres i càrregues que la seva activitat ocasiona.

- Explicar l'administració

Els ciutadans tenen dret conèixer les seves administracions públiques, a poder identificar-les i a exigir responsabilitat, a conèixer com s'organitzen i com desenvolupen els seus processos de treball i decisió. És necessari trencar l'opacitat de l'organització de l'activitat administrativa a través d'iniciatives públiques que comuniquin a la societat, de forma intel·ligible i assequible, els detalls que afecten als fenòmens enunciat. L'execució d'aquests principis requereixen un ventall d'accions, des de la potenciació dels programes d'imatge institucional fins la informació prèvia i detallada dels processos administratius que afecten al individu, passant per la simplificació i millora del llenguatge i els documents que s'utilitzen.

- Participar en l'administració

Una societat dinàmica i caracteritzada per la seva multidiversitat requereix de noves formes efectives i imaginatives de participació en les decisions públiques. Els mecanismes tradicionals de participació (audiència, informació pública, etc.) encara continuen essent vàlids, han de ser potenciats i complementats per nous sistemes que assegurin una presència eficaç dels sectors i interessos socials en la concepció i en el disseny de les polítiques públiques i en la presa de decisions. La participació així entesa es converteix en un element legitimador de l'acció administrativa.

- Normes necessàries, accessibles i comprensibles

La multiplicitat de regulacions i poders normatius ha generat una situació de notable deteriorament del marc jurídic en el que es refereix a la seva ordenació i intel·ligibilitat i, per tant, dificultat la seva eficàcia i correcte compliment. Dita multiplicitat obeeix a unes inadequades relacions entre els tres actors del procés normatiu: el nivell polític, el nivell administratiu i els ciutadans. Resulta imprescindible, doncs, modificar els processos de producció normativa per permetre una participació social real, la adequada valoració de la necessitat de la norma i de les alternatives disponibles i la claredat, intel·ligibilitat i accessibilitat del conjunt de normes que afecten a les relacions i al desenvolupament social i econòmic.

- Conèixer les demandes de la ciutadania

La gran assignatura pendent de les administracions públiques és dotar-se d'instruments que els permetin conèixer les particularitats de la demanda ciutadana. És necessari implantar tècniques de màrqueting públic, que permetin l'estudi dels fenòmens d'intercanvi ciutadania-administració i possibilitin el disseny, i plantació i control de programes per satisfer les necessitats dels usuaris de serveis públics que afectin a qüestions com el disseny dels serveis, els seus costos, la seva necessitat, les característiques de la seva prestació i els recursos públics o privats necessaris per la seva posada en marxa.

- Serveis integrats, orientats a la demanda social

Les ofertes de serveis de les administracions públiques continuen basades en el criteri de competències (que es propi de l'organització i de la gestió internes) i no sempre té en compte la vertadera configuració de la demanda, que pot no coincidir amb la distribució competencial. La definició dels serveis i dels processos de cara a la ciutadania ha de superar aquests pressupostos i configurar-se en atenció al que els ciutadans, la societat civil, efectivament demandin.

- Utilització adequada de solucions tecnològiques

Les administracions públiques poden contribuir més que cap altre agent o entitat a la generalització social d'una cultura "digital" mitjançant la posada a disposició de serveis públics electrònics, de la possibilitat de relacionar-se amb les administracions a través dels esmentats mitjans i d'aplicació als processos interns de treball i gestió burocràtica. És precís que gestors i tecnòlegs posin en comú el seu coneixement expert per aconseguir solucions eficaces des del punt de vista funcional, avançant en la posada en marxa de tràmits electrònics, sense descuidar l'esclatxa digital que es produeix perquè dites finalitats no estan a l'abast de tots els ciutadans, i que això exigeix solucions per estendre aquest avançament, encara que sigui a través d'intermediaris públics o privats.

Finalment, establert el diagnòstic de la situació actual i enunciat els objectius que es pretén per millorar les relacions entre ciutadans i administració, cal assenyalar les mesures que es proposen per aconseguir aquests objectius. Aquestes mesures no pretenen ser sinó una

enumeració oberta i actualitzable en funció de l'evolució dels objectius i demandes dels ciutadans.

Mesures de reforma del procés d'elaboració de normes

El procés d'elaboració de normes ha de regir-se pels principis de necessitat, claredat i participació social. Hauran d'implantar-se a les administracions públiques tècniques d'anàlisi d'impacte normatiu que assegurin una avaluació de la necessitat de la norma i de possibles alternatives, la realització d'anàlisi cost/benefici, la simplificació i transparència del propi procés normatiu (en fases consultives de deliberació) i la claredat en la redacció de textos. Finalment, han d'abordar-se aspectes com la consolidació de textos normatius (control de vigències i derogacions) i l'estudi del compliment de les normes. L'aplicació d'aquestes tècniques exigeix la participació administrativa dels sectors econòmics i/o socials afectats per la futura norma.

Reforma de l'atenció a la ciutadania

Pressupost bàsic per un nou model de relació entre la ciutadania i l'administració és la posada en valor i la reestructuració profunda dels serveis i oficines de frontera amb al ciutadà (oficines d'informació i de registre), tradicionalment objecte d'una consideració professional i d'una dedicació de recursos que cal qualificar de deficient. Aquesta mesura ha de posar-se en pràctica dins d'un redisseny global del sistema d'atenció al ciutadà considerant els següents extrems:

- Multicanalitat. Ha de configurar-se un model d'atenció al ciutadà uniforme i normalitzat per a la seva difusió per mitjà dels diversos canals (electrònic, presencial, telemàtic), garantint la seva compatibilitat.
- Integració de la informació. L'atenció al ciutadà ha de desbordar els criteris d'especialització, possibilitant que pugui difondre's atenció general amb base en una plataforma comuna de continguts.
- Integració de serveis d'atenció. Amb l'objecte d'aprofitar els recursos disponibles, compartint-los, pot constituir-se una xarxa d'atenció i informació, integrada per les dependències de totes les administracions, per intentar aproximar-se a l'ideal que constituiria el que el ciutadà rebi una mateixa resposta a un mateix requeriment amb independència de la porta d'accés que utilitzi o de l'administració a al qual s'adreci.
- Atenció proactiva. L'atenció al ciutadà no ha de configurar-se com una funció estàtica (de resposta a la demanda), sinó proactiva, analitzant els requeriments del ciutadà, adelantant-se a les seves necessitats). I amb nous serveis de valor afegit (orientació personalitzada, informació sobre tramitació de processos).
- L'aplicació de les solucions GRM (gestió de relacions amb la ciutadania). Incorporació de solucions tecnològiques que possibilitin els aspectes anteriors i permetin a l'administració personalitzar la relació amb el ciutadà en funció del perfil d'aquest.

Accessibilitat de l'acció administrativa

Cal potenciar l'accessibilitat i receptivitat de l'administració, enteses com empatia i capacitat de l'organització pública per tal que la ciutadania i empreses tinguin facilitat per conèixer i accedir a les informacions, coneixement i gestions que resultin del seu interès. En definitiva, per aconseguir un efectiu apropament al ciutadà. La potenciació passa fonamentalment pels següents aspectes:

- Formularis administratius. Els formularis o models normalitzats de sol·licitud que l'administració posa a disposició dels ciutadans resulten, en ocasions, difícils de conèixer i aconseguir.

- o Llenguatge administratiu. Un llenguatge clar i comprensible és essencial per facilitar l'enteniment entre administració i ciutadà.
- o La percepció del ciutadà. És indispensable que els administradors públics coneguin en tot moment la percepció que el ciutadà té del servei que presta. És precís institucionalitzar l'ús d'enquestes de satisfacció, així com articular mecanismes de recollida d'opinió tant sobre serveis en funcionament com sobre aquells que s'espera rebre.
- o Manuals d'instruccions. Els gestors han de facilitar al màxim a la ciutadania la comprensió de les instruccions a ella adreçada, sobretot en activitats en les que se li requereix per a que facin quelcom.

El codi d'ètica. Normes bàsiques per al seu disseny a l'administració pública

Seguint al professor Ferran Termes Anglès podem afirmar que la conducta dels funcionaris públics ha de basar-se en un codi d'ètica tàcit o explícit. La conducta incorrecta d'un funcionari no només compromet negativament la seva imatge i la del propi país, sinó que compromet la imatge dels polítics, ja que el ciutadà, en general, no distingeix gaire la diferència que hi ha entre la política i l'administració. Per contra, una conducta basada en principis ètics millora la confiança del ciutadà en la integritat dels funcionaris o en els processos de decisió del govern.⁵⁴³

Principis fonamentals⁵⁴⁴

John Tait, en el seu informe adreçat al govern canadenc, classifica els principis ètics fonamentals segons els seus orígens, la qual cosa dóna lloc a les següents divisions:

Valors democràtics

Considera dins aquesta divisió els següents principis: Legalitat, Respecte a l'autoritat, Lleialtat al govern, Neutralitat, Transparència, Interès públic, Valors professionals, Neutralitat, Mèrit, Excel·lència, Eficàcia, Economia, Franquesa, Objectivitat i imparcialitat en el consell, Equilibri de la complexitat, Fidelitat a la confiança del públic, Qualitat, Innovació, Iniciativa, Creativitat, Servei als ciutadans, Treball en equip, Valors ètics

Són els que defensen l'interès públic i es concentren en els següents: Integritat, Honestetat, Probitat, Prudència, Imparcialitat, Equitat, Discreció, Confiança, Valors públics. De la mateixa manera que els funcionaris volen ésser tractats amb respecte, el mateix li passa al ciutadà. Per això aquests valors públics persegueixen no tan sols un tracte correcte mutu,

⁵⁴³ TERMES ANGLÈS, F., *El codi d'Ètica.*, Gestió 2000 ACCID, Pàgines 38 i 39, Barcelona, 2005.

En principi el codi d'ètica ha de reunir les següents condicions: Ha de contenir uns principis d'ètica emmarcats en la llei i clars en la seva exposició. Ha d'anar unit a una declaració de valors que determini clarament quins són els principis d'ètica a complir. És convenient que tingui comentaris que n'acompanyin els principis per explicar-ne el significat i explicar quines poden ser les violacions dels esmentats principis. Els principis específics han d'estar adaptats al codi principal, d'acord amb les necessitats de cada organització. L'administració del codi ha d'implicar l'existència de penalitzacions per violacions d'aquest. L'existència d'un conseller d'ètica o d'un comitè que subministri consells sobre problemes ètics, és a dir, ha d'existir un mecanisme apropiat de guia i consulta del funcionari. La formació dels funcionaris des del moment del seu ingrés a l'administració. L'existència d'un codi d'ètica implica també: El desenvolupament d'auditories d'ètica per avaluar el comportament ètic. Comunicacions regulats amb els funcionaris sobre consideracions ètiques a través del correu electrònic o de l'emissió de *newsletters*.- L'existència d'un sistema de comunicació confidencial perquè els funcionaris puguin discutir temes sobre el seu comportament ètic o els dels altres amb el conseller d'ètica. La realització d'entrevistes amb funcionaris que abandonen l'administració pública per conèixer el seu punt de vista sobre l'ètica administrativa. Procediment que faciliten les denúncies ciutadanes i les dels mateixos funcionaris que han de conèixer els seus drets i les seves obligacions que denuncien fets punibles o no ètics. L'existència de directrius clares que guïen el comportament dels funcionaris, en el seu tracte amb els ciutadans. La demostració d'una conducta ètica per part dels càrrecs directius. L'existència de mecanismes adequats i transparents de retiment de comptes. Les perspectives professionals, la remuneració i les condicions de treball dels funcionaris han d'ajudar a fomentar una conducta ètica. Els alts càrrecs i els directius de l'Administració pública han de tenir un paper central en fomentar, mantenir i respectar els principis que regulen l'ètica administrativa, i han de donar exemple d'integritat. L'actitud dels alts càrrec té un valor d'exemplaritat per als funcionaris.

⁵⁴⁴ <http://www.doj.ca/en/dept/awards.html> (última consulta: 15.12.2007)

sinó que també, quan sigui necessari i possible, una col·laboració de l'administració pública amb els ciutadans.

Noves tendències de l'administració i nous conceptes ètics

Les noves tendències de gestió pública, "*New Public Management*"⁵⁴⁵, comporten canvis força profunds en la forma d'actuar de l'administració pública, establint amplis poders decisoris als responsables de les agències o ens autònoms, donant-los més flexibilitat per dirigir els funcionaris a les seves ordres i aconseguir els objectius prefixats, respectant la llei i el codi de conducta.

Com a conseqüència, el govern es recolza cada cop més en els següents compromisos:

- Enfocament de la gestió tenint en compte l'interès del ciutadà.
- Direcció per resultats
- Horitzontalització i descentralització de l'administració.
- Govern cooperatiu
- Un canvi cap a la innovació amb els corresponents riscos que comporta tot allò que és nou.
- Prevalença dels conceptes d'economia, eficàcia, eficiència i equitat; això vol dir que els resultats es converteixen en l'objectiu de la gestió i significa, com a condició prèvia, un coneixement el més exacte possible dels costos dels serveis.
- Sistemes de remuneració per resultats.
- Millores del rendiment
- Contacte informàtic amb els ciutadans i amb altres administracions
- Fort compromís amb el retiment de comptes i transparència amb la gestió.
- Aconseguir alts estàndards de probitat, integritat i bona conducta.
- Utilitzar el grau d'excel·lència aconseguit per mesurar el mèrit d'una plantilla o d'un funcionari.
- Responsabilitat entorn del govern

Economia

L'oficina del verificador general de Canadà, Steven Rossell (*Roundtable on Reviewing Governance*) afirma que s'entén per economia les condicions en què determinat organisme adquireix els recursos financers, humans i materials.

⁵⁴⁵ DUNLEAVY, P.; MARGETTS, H.; BASTOW, S.; TINKLER, J. *New public management is dead. Long live digital-era governance*, Journal of Public Administration Research and Theory, 2006

http://en.wikipedia.org/wiki/New_Public_Management (última consulta: 03.10.2015)

Nova Gestió Pública és una filosofia de gestió emprada pels governs des de la dècada de 1980 amb l'objectiu de modernitzar el sector públic. És un terme ampli i molt complex utilitzat per descriure l'onada de reformes del sector públic a tot el món des de la dècada de 1980. Es busca millorar l'eficiència del sector públic. La hipòtesi principal de l'onada NGP-reforma és que una major orientació de mercat en el sector públic donarà lloc a una major rendibilitat per als seus governs, sense tenir efectes secundaris negatius sobre altres objectius i consideracions. Alguns autors moderns defineixen la NGP com una combinació de desagregació (divisió de les grans burocràcies en parts més petites, més fragmentades), la competència (entre els diferents organismes públics, i entre els organismes públics i empreses privades) i incentivació (en les línies més econòmiques/pecuniària) (veure). Definit d'aquesta manera la NGP va ser la força intel·lectual dominant en la gestió pública fora dels EUA des de principis del decenni de 1980 a principis de 2000. En comparació amb altres teories de gestió pública, està més orientat cap als resultats i l'eficiència a través d'una millor gestió del pressupost públic. Es considera que s'han d'assolir mitjançant l'aplicació de la competència, com se li coneix en el sector privat, a les organitzacions de sector públic, posant l'accent en els principis econòmics i de lideratge. Nova gestió pública considera beneficiaris dels serveis públics tant com els clients (un altre paral·lel amb el sector privat) i per contra els ciutadans com a accionistes. Els problemes que es converteixen en causes d'aquesta escola de gestió tenen menys claredat (la necessitat d'una major inspecció i supervisió) i error de càlcul de l'opinió pública, que no sempre busquen la simple eficiència sinó solucions polítiques i, més o menys sempre, per un compromís. Crítics com Dunleavy també ara proclamen que la NGP és "morta" i sostenen que l'avantguarda del canvi ha passat a la governabilitat de l'era digital i que se centra en la reintegració de les preocupacions en el control del govern, el govern holístic i la digitalització (explotació de la Web i l'emmagatzematge digital i la comunicació dins del govern).

L'estudi de l'economia comprèn el coneixement, la determinació i la comparació amb els seus corresponents patrons dels següents aspectes: coneixement real de les necessitats que han de ser ateses i la seva comparació amb el que s'ha adquirit o el que es pretén adquirir; determinació de les qualitats acceptables; estudi de les condicions d'adquisició; grau d'utilització dels béns o serveis a adquirir; possibilitats, terminis i condicions de l'alienació. L'economia presenta quatre components: temps adients, qualitat escaient, cost acceptable, qualitat acceptable.

Un trencament del principi d'economia com el que es produeix a finals de cada exercici, amb l'únic objectiu d'exhaurir el pressupost, és, una malversació impròpia i, per tant, una vulneració del codi d'ètica.

Eficàcia

L'eficàcia d'una organització es mesura pel grau de compliment dels objectius continguts en els seus programes d'actuació o dels objectius tàcitament inclosos en la seva missió: és a dir, cal comparar els resultats realment obtinguts amb els resultats previstos, i això independentment dels mitjans emprats. L'ineficàcia és, per naturalesa, una falta d'ètica.

Eficiència

El grau d'eficiència ve donat per la relació entre els béns adquirits i els produïts; o els serveis donats (outputs) i els recursos esmerçats (inputs). Una actuació eficient és aquella que amb uns recursos determinants obté el màxim resultat, o aquella que amb recursos mínims manté la qualitat i la quantitat d'un determinat servei. Actuació eficient vol dir gastar millor. L'eficiència és la relació entre l'eficàcia i l'economia. La ineficiència és un malbaratament de fonts públiques. És, per tant, una falta d'ètica. Els funcionaris han d'aconseguir resultats de qualitat a un preu just.

Externalització de serveis

Les polítiques d'externalització de serveis seguides per moltes administracions públiques fan necessari que els principis d'ètica que els afecten siguin requerits també als serveis externs que hagin contractat amb el govern. L'administració ha de fer front a aquest problema, perquè una conducta no ètica per part del concessionari o contractant pot danyar la seva imatge pública i la de tota l'administració pública i disminuir la confiança del públic amb el govern.

Les altres E

Excel·lència. Es refereix a la qualitat dels serveis. Implica conèixer l'opinió dels usuaris, és a dir, tal com l'usuari percep el servei. L'excel·lència es considera com una part de l'eficiència. Equitat: Es mesura sobre la base de la possibilitat d'accés als serveis públics dels grups socials menys afavorits en comparació de les mateixes possibilitats de la mitjana del país. L'equitat forma part de l'eficàcia.

Entorn: Comprèn les auditories ecològiques o ecoauditories.

Elegibilitat: És la repercussió política que pugui tenir el funcionament de determinats serveis o projectes públics.

9.2. L'ètica en la gestió pública

9.2.1. Els controls de la corrupció⁵⁴⁶

⁵⁴⁶ Com a element introductor d'aquest apartat expositiu és recomanable la lectura de l'informe . OCDE, *L'ètica en el servei públic: pràctica i temes actuals*, Diputació de Barcelona i Escola d'Administració Pública de Catalunya. Primera edició, Col·lecció Perspectiva núm. 7, Barcelona, 1998. Aquest informe és el resultat d'una recerca duta a terme pel Servei de Gestió

L'ètica i les regles de conducta dels empleats públics estan regulades a tots els països de la OCDE. En general, en aquests països, donat el panorama de fragmentació d'interessos socials i de desenvolupament del poder dels experts, es fa ineludible la necessitat de controls per fer front a la possible actuació no ètica de l'Administració. Aquests controls, en qualsevol cas, necessiten actualitzar-se i ser capaços d'afrontar les noves formes de corrupció o d'abús per part dels empleats públics. Els sistemes de control que s'han desenvolupant són diferents en cada país, encara que quan existeixin instruments comuns podran catalogar-se segons siguin interns o externs a l'organització.

Prèviament, han d'existir a tots els països un conjunt de factors formals i informals que permetin l'adequada gestió de la conducta dels empleats públics. Aquests factors constitueixen l'anomenada infraestructura ètica, és a dir, les eines, els models i els sistemes que proporcionen els incentius per als professionals i els models de conducta excel·lent a l'Administració.

Aquesta infraestructura ètica consta d'elements molt variats. Segons la OCDE, són els següents:

1. Suport polític. Sense el suport dels líders polítics en el govern, les incitatives per la millora de la conducta ètica a l'Administració no poden prosperar.

2. Un marc legal eficaç. Són precises normes jurídiques clares i consistents que tractin de marcar els límits del què és sancionable i, en última instància, expressin els valors objecte de consens en la matèria pels ciutadans. En aquests sentit, l'ONU va establir l'any 1990 un codi i un programa d'acció per tal que els països membres procedissin a revisar el dret penal i formular mecanismes administratius i reglamentaris per prevenir les pràctiques corruptes i l'abús de poder o, per detectar, investigar i condemnar els empleats corruptes.

3. Mecanismes de socialització professional adequats. És precís inculcar les regles de conducta i la deontologia als empleats públics des del seu ingrés a l'Administració i al llarg de la seva vida professional.

4. Una societat civil activa i vigilant. Ja sigui a través dels mitjans de comunicació, ja a través de les associacions ciutadanes, la societat civil ha d'estar atenta i denunciar qualsevol conducta incorrecta.

5. Sistemes de control interns i externs diversos i coordinats

a) Controls interns. Cal assenyalar com a més importants els següents:

- **L'actuació del responsable de la unitat administrativa de referència.** Aquest responsable és un instrument essencial per prevenir conductes poc ètiques, adoptant mesures com promocionar a empleats amb antecedents d'honestedat, establint programes de formació en conducta ètica i investigant amb rapidesa qualsevol actuació il·legal o deshonest.
- **Els inspectors interns i interventors.** El seu paper és fonamental per detectar supòsits de corrupció i per influir en el bon funcionament de les unitats sota el seu control. Als EEUU des de finals dels 70 es va establir una xarxa d'inspectors generals per departaments i agències.

Pública de l'OCDE sobre la gestió de l'ètica i el capteniment en el servei públic dels països membres triats. Es basa en un anàlisi dels informes redactats per Austràlia, els Estats Units, Finlàndia, Holanda, Mèxic, Nova Zelanda, Noruega, Portugal i el Regne Unit. Ha estat redactat per Sally Washington, del Servei de Gestió Pública, i per Elia Armstrong, destinada en comissió de serveis per l'Oficina del Consell Privat Canadenc.

- **Els controls burocràtics.** En aquest grup es podria recollir un enorme conjunt d'instruments, entre ells: **els procediments administratius** en tant en quan materialitzen un sistema de garanties d'audiència als afectats i **procediments d'anàlisi, els requisits de qualitat** en l'actuació de l'organització pública, **les cartes de drets dels ciutadans**, l'obligació de **desenvolupar i arxivar adequadament** un complet informe sobre els temes de decisió de relleu, **l'auxili al ciutadà** per tal que expressi les seves opinions i queixes, **els observatoris de qualitat dels serveis** i, fins i tot, la creació de la figura del **defensor del client**.
- **Una burocràcia representativa.** Es fa necessari reclamar una Administració on existeixi una presència social múltiple en tots els nivells de la jerarquia, una Administració on no existeixin discriminacions, i això, entre d'altres raons, perquè una Administració plural és una Administració potencialment més oberta a totes les demandes socials, i, en última instància, més ètica.
- **Els controls dels departaments i organismes horitzontals.** Aquests òrgans poden desenvolupar un important paper per controlar abusos o excessos en l'actuació dels empleats públics. En aquest sentit, els gabinets i l'agència presidencials estan en condicions d'exercir una tasca de relleu. Un notable exemple és, als EEUU, la Comissió per la Igualtat d'Oportunitats en la Ocupació i o el Comitè per la Protecció del Sistema de Mèrit.
- **Els representats dels empleats i els sindicats de serveis públics.** Aquestes organitzacions també poden complir un paper important en el control de les activitats no ètiques dels empleats públics i dels seus afiliats.
- **Els codis professionals.** Els codis tenen un valor bastant limitat, no obstant, ofereixen uns principis deontològics que poden guiar l'actuació en certes situacions complexes. Exemple d'aquests codis és el *Civil Service Code* anglès⁵⁴⁷ o l'*Office of Government Ethics* d'Estats Units⁵⁴⁸.
- **Un adequat sistema de gestió de personal.** La garantia d'imparcialitat i neutralitat de l'empleat públic està molt relacionada amb l'existència de sistemes que garanteixin la igualtat en l'accés, la seguretat en l'ocupació, l'existència d'unes retribucions dignes, etc.

b) Controls externs. Es poden distingir els següents:

- **Control parlamentari.** El seu paper és essencial perquè les lleis sobre aspectes relacionats amb l'ètica pública han de ser aprovades pel Parlament. D'altra banda, també efectuen una interessant tasca de control a través de mecanismes com les compareixences, les interpel·lacions, les crides, etc. Igualment, els informes parlamentaris poden desenvolupar un paper molt destacat, de la mateixa manera que les institucions com el Tribunal de Comptes o el Defensor del Poble.
- **Procediments per a l'elaboració de disposicions de caràcter general.** El control sobre l'actuació normativa de l'Administració és fonamental. En aquest sentit, l'article 105 de la Constitució garanteix l'audiència als afectats directament o a través de les organitzacions o associacions que els representen.
- **Exigència d'una anàlisi cost-benefici o d'una anàlisi d'impacte per cada nova norma.** Vinculat a aquest instrument podríem considerar el desenvolupament dels *check-lists* o qüestionaris d'avaluació de les normes, com l'establert mitjançant acord del Consell de Ministres de 26 de gener de 1990.
- **Participació pública.** En cada país existeixen peculiars instruments jurídics i organitzatius per facilitar la participació ciutadana en la presa de decisions administratives o en el control dels actes de l'Administració, tals com la participació en òrgans col·legiats, accés a arxius; pel que fa al client, la creació d'unitats d'atenció al públic, etc.

⁵⁴⁷ <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-code/the-civil-service-code> (última consulta 10.11.2015)

⁵⁴⁸ <http://www.oge.gov/> (última consulta 10.11.2015)

- **El control per part dels mitjans de comunicació.** El seu paper a les societats desenvolupades és d'extraordinària importància pel que fa al control del govern i de l'Administració.
- **El control judicial.** És el més important dels controls externs. En aquest moment existeix una tendència a incrementar aquest control, no solament sobre la competència o legalitat dels actes sinó també sobre el seu contingut tècnic i del possible abús de poder, a través d'instruments com els **test de racionalitat** o de raonabilitat de les decisions administratives.

9.2.2. L'ètica de l'empleat públic

En qualsevol cas, tot aquest conjunt de normes i controls no garanteixen que l'empleat públic actui de forma èticament correcta, sent en realitat elevada la discrecionalitat amb què opera en el marc de les seves atribucions. Els resultats de l'abús de discrecionalitat solen ser l'arbitrarietat, la inseguretat jurídica, la politització de la gestió diària, la ineficiència i la discriminació.

Per altra banda, existeix un generalitzat reconeixement que un cert nivell de discrecionalitat és necessari, ja que sempre serà necessari interpretar les normes. En qualsevol cas, un dels supòsits de discrecionalitat de més difícil control és el de la discrecionalitat negativa. Aquesta discrecionalitat comprèn aquells supòsits en què els gestors públics es neguen implícitament a actuar o bé es retiren de polítiques prèviament adoptades. Aquest fenomen pot incloure també actuacions com les de negar-se a desenvolupar una norma legal malgrat els requeriments normatius en aquest sentit o la desregulació. Per això, convé insistir en què el sistema de controls vigents i qualssevol altres que es desenvolupin no poden garantir una conducta ètica. El fet de centrar en els controls tota l'actuació en matèria d'ètica pot cobrir, segons posa de manifest Rohr, una ètica de perfil baix, en la qual és fonamental que el funcionari compleixi les regles preestablertes, però impedeix accedir a una ètica de perfil superior basada en la integritat moral i el raonament ètic.

Per altra banda, en el context autoreferencial dels subsistemes, es fa cada cop més difícil referir les actuacions a les finalitats generals de l'Administració, ja que l'empleat públic tendeix a centrar-se en els objectius limitats de la seva organització, amb la qual cosa qualsevol desviació que hi sorgeixi no és percebuda pels seus membres, dificultant el control de les desviacions.

En general, la situació actual potencia les possibilitats de conflictes ètics i, davant d'això, el funcionari ha de tenir una consciència clara dels valors en lluita i la força moral per optar.

Davant d'aquest repte, només la fortalesa de conviccions ètiques de l'empleat públic pot cobrir el buit que el context produeix. I, per això, és més important que mai desenvolupar un adequat programa de formació en ètica per als empleats públics, ja que aquest és un dels instruments essencials per tal que l'empleat públic procedeixi a prendre consciència de la seva responsabilitat i evitar així moltes de les patologies comunes del funcionament de l'Administració.

En aquest context de fragmentació, per una part, i de tecnològització i poder expert, per altra, el funcionari es troba amb una falta de referents externs que guïïn la seva conducta des d'una perspectiva axiològica. Ser conscient de les finalitats últimes de l'actuació de l'empleat públic i la seva preocupació per l'interès de la col·lectivitat ha de guiar les seves actuacions concretes, per això, haurà d'exercitar la capacitat per aplicar principis generals a casos particulars.

9.2.3. Els valors que han de guiar la formació del funcionari

Tradicionalment, s'ha insistit en la formació tècnica dels funcionaris, i s'ha descuidat la seva formació ètica. Per superar aquest estat de coses, Blumberg proposa unes guies de conducta que calen comunicar als empleats públics i que es troben basades en els següents components:

- 1. Ètica.** Inclou honestedat, integritat i decència.
- 2. Valors.** L'empleat públic ha de respondre a uns valors que guïïn la seva conducta i que són l'equitat, el respecte als drets individuals i a la llibertat, el servei al públic, la capacitació, l'eficàcia i l'eficiència.
- 3. Paciència.** Implica la capacitat per mantenir la perspectiva a llarg termini malgrat les urgències de la gestió diària.
- 4. Transparència.** Això inclou obertura a les idees alienes i transparència en la presa de decisions i en els seus motius.
- 5. Sensibilitat.** Consciència que el seu treball o conducta afecta als altres, d'aquí la necessària compassió i empatia amb els patiments aliens.
- 6. Dignitat personal i la seva defensa** per aquells amb qui treballa i per aquells a qui serveix.
- 7. Cooperació** o recerca de la participació dels altres empleats i dels ciutadans en la resolució dels problemes socials.
- 8. Responsabilitat** front als múltiples interessos socials i les múltiples perspectives.
- 9. Bondat** o cerca del bé per als altres.

Sobre aquestes idees insisteix també el Llibre Blanc en el seu capítol 5. I tot això des de la consciència que els empleats públics han de servir amb objectivitat els interessos generals, de la qual cosa se'n deriven uns deures que, en el cas espanyol, es concreten en el que tot seguit segueix:

1. Deure de fidelitat a la Constitució.
2. Deure d'imparcialitat
3. Deure d'obediència
4. Deure d'adequació a l'ordenament jurídic.
5. Deure d'eficàcia
6. Deure de col·laboració
7. Deure de respecte, correcció i dignitat
8. Deure de residència
9. Deure de secret i sigil·li
10. Deure d'abstenció

9.2.4. Mecanisme de control de la ètica dels empleats públics

En tots els ordenaments es troben contemplades mesures coercitives que tenen com a finalitat garantir el control jurídic de l'actuació dels funcionaris i la seva adequació a la llei i al dret, entre les quals destaquen les que tot seguit s'esmenten:

a) Responsabilitat patrimonial

Es troba regulada a la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de l'Administració Pública i del Procediment Administratiu Comú. El funcionari està subjecte a responsabilitat patrimonial pels danys i perjudicis que pot ocasionar en l'exercici de les seves funcions sempre que els danys siguin antijurídics, és a dir, siguin efectius i avaluables econòmicament i de manera individualitzada. Els danys es classifiquen en dol, culpa o negligència. Qui pateixi el perjudici pot demandar civilment al funcionari causant i provar la culpa. També pot reclamar davant l'Administració i que sigui aquesta qui després, si així ho considera convenient, exigeixi en via de regrés la responsabilitat al funcionari.

L'Administració, en general, pot exigir la responsabilitat patrimonial del personal al seu servei, quan causi danys o perjudicis en els béns o drets dels ciutadans, mitjançant dol, negligència greu o culpa.

b) Responsabilitat penal

La responsabilitat penal dels funcionaris es troba recollida en el codi penal, on hi destaquen els següents punts: manté com greuge prevaler-se del caràcter públic; hi ha delictes en què ser funcionari agreuja la sanció; hi ha delictes propis dels funcionaris (prevaricació, infidelitat en la custòdia de documents, frau, malversació, suborn, ús indegut d'informació privilegiada, tràfec d'influència i influir per tenir resolució).

c) Incompatibilitats

Els funcionaris públics es troben sotmesos a un règim d'incompatibilitats que persegueix un triple objectiu: Garantir la independència i imparcialitat de l'ocupació pública, evitant conflictes d'interessos. Establir una incompatibilitat econòmica, vinculada al principi d'eficàcia. Implantar un sistema de repartiment d'ocupació. En l'actualitat, aquest règim es troba regulat a la Llei 53/1984, de 26 de desembre, d'Incompatibilitat i en el seu reglament aprovat mitjançant Reial Decret 598/1985, de 30 d'abril.

d) Règim disciplinari

En general, els sistemes moderns de premis i càstigs en el treball es basen en la teoria del condicionant operatiu que va ser desenvolupada per Skinner i que estableix que certs estímuls arriben a un actor a exhibir certa conducta voluntàriament, la qual cosa, a la vegada, produeix certes conseqüències que poden o no arrossegat a la repetició de la conducta. Si les conseqüències d'una conducta negativa per l'organització són negatives per a l'individu (sanció) es pensa que aquesta conducta no es repetirà.

En aquest sentit, els funcionaris públics estan sotmesos a un règim disciplinari basat en faltes (comportaments inadequats del funcionari) a les quals s'apliquen les corresponents sancions. En l'actualitat, aquest sistema es troba regulat a l'article 31 de la Llei 30/1984, de 2 d'agost, de Mesures per la Reforma de la Funció Pública, als articles 87 i següents de la Llei del Funcionari Civil de l'Estat i en el Reial Decret 33/1986, de 10 de gener.

Per últim, cal destacar que l'estatut de la Funció Pública introdueix la definició dels valors ètics del servei públic, que es poden resumir en els següents: la integritat; la competència professional; el servei als ciutadans; la transparència; la neutralitat i imparcialitat i la receptivitat. Actualment regulat pel reial decret legislatiu 5/2015, de 30 de octubre, pel que s'aprova el text refós de la llei de l'estatut bàsic de l'empleat públic i publicat en el BOE de data 31 d'octubre de 2015.

Amb això, es pretén millorar l'Administració com a organització al servei dels ciutadans, així com l'ús racional i eficient dels serveis, la qualitat i el perfeccionament continu del treball individual, la iniciativa personal, el bon clima laboral i tot allò que contribueixi a millorar el tracte amb els ciutadans i a estendre el prestigi de l'Administració entre els ciutadans.

Tots aquests punts de conducta podran tenir-se en compte a efectes de la carrera professional i l'avaluació del seu desenvolupament.⁵⁴⁹

⁵⁴⁹ En aquest sentit resulta d'interès destacar el resum executiu de l'informe de l'OCDE relatiu a l'ètica en el servei públic on es destaca: **L'entorn canviant de la gestió pública.** Els funcionaris fan la seva tasca en un entorn que ha canviat i que continua canviant. Estan sotmesos a un escrutini públic més intens que abans. La ciutadania cada cop n'exigeix més. Alhora, però, s'enfronten a uns límits més estrictes pel que fa a recursos. Es veuen obligats a assumir noves funcions i responsabilitats com a conseqüència d'un seguit de factors: la descentralització i l'augment de la seva capacitat decisòria en temes de gestió; l'augment de la comercialització del sector públic; la relació canviant entre els sectors públic i privat; la transformació dels sistemes de responsabilitat. En resum, els funcionaris hauran d'adoptar noves maneres de dur a terme les seves tasques oficials. Tot i que les reformes en la funció pública sí que han aconseguit millores en eficàcia i rendiment, alguns canvis han pogut provocar conseqüències inesperades quant a l'ètica i les normes de comportament. No volem pas suggerir que els canvis esmentats hagin conduït a un increment de mala conducta o de capteniment no ètic, però sí que afirmem que poden col·locar els funcionaris en

situacions que comporten conflictes d'interessos o d'objectius en les quals no disposen de directrius sobre la manera de captenir-se. Potser s'està produint un desajustament creixent entre els valors i els sistemes reguladors del comportament dels funcionaris tradicionals, per una banda, i el paper que hom els atribueix en l'entorn d'un sector públic canviant, per l'altra.

Una «infraestructura de l'ètica». Els diversos països estudiats fan servir tot un ventall d'eines i procediments per regular el capteniment indesitjable i, també, la concessió d'incentius per bon comportament. Aquest informe defineix la noció d'«infraestructura de l'ètica» com el conjunt dels vuit elements següents: un compromís polític; un marc legal eficaç; uns mecanismes eficaços de responsabilitat política; uns codis de conducta viables; uns mecanismes d'adaptació professional (incloent-hi formació); unes condicions generals del servei públic que hi ajudin; l'existència d'un cos coordinador de l'ètica; i una societat civil activa (incloent-hi uns mitjans de comunicació fiscalitzadors) fent el paper de vigilant de l'actuació dels funcionaris públics. Al capdavant, la relativa sinergia entre els diversos components de la infraestructura de l'ètica dependrà de la tradició d'administració cultural i de la tradició política del país en qüestió, de la seva orientació global quant a gestió pública i del seu historial en la promoció del capteniment ètic. Com qualsevol altre bloc d'eines de gestió, l'efectivitat de la infraestructura de l'ètica dependrà de si realment es fa servir, de si es comprèn i de si s'aplica amb tota fermesa.

Iniciatives noves en l'ètica. Els nou països d'aquest informe reten compte d'un munt d'iniciatives noves relacionades amb l'ètica, sobretot els darrers cinc anys, que trobarem resumides a la V Part. L'informe classifica l'orientació de les reformes en tres categories principals: revisions generals per localitzar i omplir els buits en els sistemes de gestió de l'ètica (Finlàndia, Holanda, Noruega, el Regne Unit, els EUA); replantejaments de la gestió ètica amb relació a la reforma global de la gestió pública (Austràlia, Nova Zelanda); i com un aspecte més dels programes de modernització del sector públic (Mèxic, Portugal). Malgrat les diferències d'impenta i d'estratègia, hi ha algunes orientacions comunes que destaquen dins aquest camp de la gestió de l'ètica. La majoria dels països participants han provat de definir els valors generals que procuren potenciar en el servei públic, resumits a la taula del començament de la V Part. Aquests valors resulten prou homogenis en termes de l'entorn ètic desitjable en un servei públic modern. Tot i l'argument que els codis de conducta es contradueixen amb un règim de gestió pública menys normativista, cinc d'aquests nou països han aplicat nous codis de conducta en els darrers cinc anys i un sisè país n'està elaborant un altre. Aquesta dada, doncs, suggereix que encara es percep la necessitat de definir palesament com ha de ser el capteniment que s'espera del funcionari públic, si bé potser no calgui fer-ho amb tots els ets i uts. Fet i fet, alguns països disposen d'un codi general de conducta per a tot el servei públic a partir del qual cada organisme en concret dissenya un codi estructurat en funció dels seus propis objectius i comesa. S'hi detecta, també, un major èmfasi en la transparència de les actuacions mitjançant una millor normativa per denunciar el mal comportament, i mitjançant l'exigència que els funcionaris facin una declaració dels seus interessos econòmics i d'altres. Aquest èmfasi en un guiatge global (definició de valors i codis de conducta generals) i en una transparència més pregonada (denúncies i declaracions), més que no controls detallats, reflecteix quines són les tendències més esteses arreu en la gestió pública.

El lligam de la gestió de l'ètica amb la gestió pública general. Aquest lligam planteja la qüestió de com pot garantir cada país que la seva infraestructura d'ètica sigui coherent i que reforci les reformes globals de la gestió pública. Les tensions potencials entre les nocions tradicionals de l'Administració Pública i les noves formes de la gestió pública estan començant a aparèixer, i és potser en aquesta àrea de l'ètica que aquestes tensions i contradiccions esdevenen més paleses. Per exemple, la reducció de regles i controls permet que hi hagi més oportunitats d'errors i de manca d'honradesa. D'altra banda, però, massa regles i controls poden aclaparar l'Administració i dur-la a la detenció: els funcionaris hi responen amb la tàctica de defugir tot possible risc (i iniciativa) per por de ficar-se de peus a la galleda. Així doncs, no seria gaire escaient de suggerir que cap dels dos, l'Administració Pública o el paradigma gerencial, sigui superior a l'altre ni quan es tracta de la gestió de l'ètica. Cada país arribarà a les seves pròpies conclusions d'acord amb les seves tradicions polítiques i administratives. Sembla, però, que el règim de gestió de l'ètica de cada país hauria de ser coherent amb la seva visió global de la gestió pública. Per exemple, seria incoherent unir una infraestructura ètica basada en una obediència rígida i centralitzada amb un sistema de gestió descentralitzat basat en l'obtenció de resultats. Independentment de la posició que ocupi cada país en el *continuum* entre Administració Pública i gerencialisme –a la VI Part hi ha una tipologia de tots nou països–, els objectius de les tres «E», economia, eficàcia, efectivitat, continuen sent vàlids. Amb tot, aquests països estan concedint un importància superior a una quarta «E»: l'ètica. Un capteniment escaient sempre ha estat un prerrequisit del bon govern. Malgrat els canvis –o, potser, arran dels canvis– que tenen lloc al sector públic dels països membres de l'OCDE, un capteniment bo i ètic resulta encara més imperatiu.

L'èxit de les reformes en la gestió pública, i fins i tot el grau de confiança en l'Administració, en depèn. Per aquesta raó cal que s'estableixi sòlidament una infraestructura de l'ètica eficaç.

Conclusions. Els funcionaris treballen en un entorn que s'ha transformat i que es continua transformant. Són objecte de vigilància pública i els ciutadans els exigeixen més i més. Han d'assumir responsabilitats superiors i adoptar noves maneres de fer la seva funció administradora. Tot i que les reformes de la gestió pública han estat positives quant a l'eficàcia, alguns dels ajustos poden haver provocat efectes no pretesos pel que fa a l'ètica i els estàndards de comportament. No suggerim pas que els canvis hagin provocat un increment de faltes i de comportament no ètic, però cal dir que poden haver col·locat els funcionaris en situacions en què es donen conflictes d'interessos o d'objectius i sense que tinguin gaires pautes per saber com actuar. Llur capteniment també està sotmès a la influència de les canviants normes socials i de l'entorn en què treballen, cada cop més internacionalitzat. Els països dissenyen una infraestructura ètica mitjançant la influència del compromís polític, un marc legal, mecanismes de responsabilitat, codis de comportament, adaptació professional i control per part dels ciutadans. Tots plegats, aquests elements funcionen com a incentius per fomentar la conducta adequada i descoratjar la corrupció i el capteniment impropï. En últim terme, la sinergia entre els diversos components d'una infraestructura de l'ètica dependrà del seu medi cultural, polític i administratiu, de la seva tendència pel que fa a la gestió pública en general i de la seva trajectòria en el foment de l'ètica. La combinació d'aquests elements depèn de les funcions que cada país vol emfasitzar. Com qualsevol altra eina, l'eficàcia d'una infraestructura d'ètica depèn d'una comprensió i una utilització correctes. Tots els països estudiats senten encara la necessitat d'especificar els estàndards bàsics de conducta en nous codis. Al mateix temps, s'hi dona una tendència creixent a confiar en els principis i a obtenir un grau superior de transparència en les actuacions arran dels mecanismes de denúncia i a la declaració directa d'interessos i béns. Aquest èmfasi en una orientació global i en més transparència, en comptes de voler establir controls detallats, reflecteix una tendència general en la gestió pública i posa damunt la taula el tema de com

9.3. La gestió del potencial humà i la comunicació interpersonal ⁵⁵⁰

En l'era de la gestió del coneixement, el capital humà i el seu coneixement constitueixen el principal actiu de les organitzacions. En concret, a les administracions públiques, com a organitzacions prestadores de serveis públics, les persones en són la part essencial. La "producció" dels serveis públics la fan les persones, i són elles les que tenen un coneixement més profund i complet sobre el funcionament de l'organització i sobre la relació d'aquesta amb els usuaris.

La utilització dels sistemes de participació de les persones de l'organització en els processos de canvi i de desenvolupament de projecte de millora corporatius, fomenten la motivació i faciliten la implicació de les persones en els processos de canvi. Entre aquests sistemes de participació trobem la construcció de grups de millora, el treball en equips, els sistemes de comunicació i l'establiment de sistemes de suggeriments interns.

Un grup o equip de millora és un grup de professionals que, voluntàriament i seguint una metodologia de treball, estudi, analitza i proposa accions de millora i es responsabilitza d'ella implantació i el seguiment de les accions proposades i dels resultats assolits

Per tal que aquests grups de treball funcionin és necessari que hagin realitzat una formació específica sobre la metodologia de treball, les tècniques i les eines d'anàlisi, a fi de poder abordar problemàtiques i proposar accions de millora. Algunes de les tècniques i eines de què disposen els equips de millora per analitzar problemes i proposar accions de millora són la pluja d'idees, l'anàlisi DAFO, el diagrama d'Ishikawa, el diagrama de Pareto, el benchmarking o comparació amb altres organitzacions reconegudes, etc.

Entre les tasques que s'han de desenvolupar en les sessions de treball dels grups de millora hi ha la recollida de dades, l'anàlisi dels problemes, la identificació de les causes dels problemes, la cerca de solucions i alternatives, el benchmarking, l'elaboració de propostes de millora i la prioritització de les accions de millora. Pel que fa a la prioritització de les accions de millora, s'ha d'elaborar un pla d'acció que normalment es presenta a la direcció, A més cal avaluar l'impacte de les millores assolides.

Els antecedents dels equips o grups de millora es troben al Japó als anys seixanta. El doctor Ishikawa va crear els primers cercles de qualitat que es van configurar com a sistema de millora de la productivitat. Entre els beneficis que aporten els cercles de qualitat, les empreses destaquen la millora dels nivells de qualitat i fiabilitat dels productes i serveis, la

garantir que les infraestructures de l'ètica encaixin amb les iniciatives globals que afecten tota la gestió, i que les reforcin. Al pròxim capítol és pretén descobrir algunes de les implicacions de la transformació des d'una gestió pública reglamentarista a una altra de basada en els resultats obtinguts pel que fa a l'ètica i el comportament en el servei públic.

⁵⁵⁰ Anella.cat. el portal de la competitivitat: <http://www.anella.cat/eines> (última consulta: 10.11.2015)

Programa "Compartim" del Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya:

<http://blocs.gencat.cat/blocs/AppPHP/gestioconeixement/> (última consulta: 10.11.2015)

Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad. FUNDIBEQ:

<http://www.fundibeq.org/opencms/opencms/PWF/home/index/index.html> (última consulta: 10.11.2015)

Programa de qualitat i millora dels centres educatius. Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya:

<http://xtec.gencat.cat/ca/innovacio/fp/pqmc/> (última consulta: 10.11.2015)

Programa compartim. Departament de Justícia. Generalitat de Catalunya:

http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/formacio_recerca_documentacio/formacio/gestcon/ (última consulta: 10.11.2015)

Web e-catalunya

<http://ecatalunya.gencat.net/portal/index.jsp> (última consulta: 10.11.2015)

Articles d'interès sobre la gestió del temps:

<http://xarxanet.org/formacio/recursos/la-gestio-eficac-del-temps> (última consulta: 10.11.2015)

<http://www.luisarimany.com/la-gestion-del-tiempo> (última consulta: 10.11.2015)

Les reunions:

<http://stoneheads.files.wordpress.com/2008/01/metodologia-asambleas.pdf> (última consulta: 10.11.2015)

Articles d'interès sobre la comunicació:

<https://sites.google.com/site/asertividadbibliotecaria/tecnicas-de-comunicacion-asertiva> (última consulta: 10.11.2015)

millora del clima laboral del personal, la motivació del personal, a millora de la comunicació interna de l'organització, l'increment de la productivitat i la reducció de costos, entre d'altres.

La implantació dels cercles de qualitat és un exemple clar de la filosofia del *bottom up* o teoria de presa de decisions de baixa a dalt, és a dir, d'exposar accions de millora des del nucli d'operacions de les organitzacions a l'equip directiu.

A diferència dels cercles de qualitat, els grups o equips de millora es caracteritzen perquè es creen de manera temporal amb uns objectius de millora clars i determinats. Un cop implantades i avaluades les accions de millora, els grups de millora es dissolen.

Els grups de treball faciliten la implantació i la cultura del treball en equip, que es fonamenta en el fet que el treball cooperatiu aconsegueix obtenir resultats superiors als resultats obtinguts de manera individual. La cooperació i la participació són elements clau per a l'èxit del grup de millora, i són un element important la selecció i l'organització interna dels integrants del grup.

Les organitzacions estableixen les bases dels grups de treball. Així, algunes administracions pública han articulats normatives específiques de regulació, creació i funcionament dels grups de millora. En són exemples les normatives desenvolupades per la Junta de Castella i Lleó o per algunes universitats.

Un exemple de treball mitjançant grups de treball el trobem al Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya, que ha desenvolupat i regulat mitjançant una ordre el projecte de qualitat i millora continuada dels centres educatius. El desenvolupament d'aquest projecte es basa en un sistema de grups de treball intercentres que treballen en xarxa.

Cal destacar l'ús de noves tecnologies per facilitar el desenvolupament dels grups de treball. Les plataformes de gestió del coneixement són eines a disposició dels grups de treball, per compartir i treballar en equip i en grups de participació. Les comunitats de coneixement i les comunitats de pràctica faciliten eines per compartir experiències i el treball en equip.

A Catalunya cal fer esment la plataforma e-Catalunya, que és el punt de trobada virtual per a comunitats professionals (metges, educadors, mediadors familiars, etc.) i altres col·lectius amb necessitat d'intercanviar opinions i gestionar coneixement (pacients, estudiants, artistes etc.). Aquests projectes és una iniciativa de la Generalitat de Catalunya per facilitar la comunicació, la participació, el treball col·laboratiu i la difusió de la informació entre la ciutadania.

Un exemple d'utilització de les noves tecnologies al servei del treball en equip i dels grups de treball és el programa "Compartim", de gestió del coneixement, del Departament de Justícia, que promou l'aprenentatge per l'intercanvi d'experiències i la compartició de bones pràctiques.

La gestió dels recursos humans ⁵⁵¹ ha passat per diferents estadis. Així, als anys cinquanta es tractava d'una funció bàsicament administrativa que depenia fonamentalment de la direcció economicoadministrativa. Als anys seixanta es van plantejar les primeres teories sobre el tema i als anys setanta ja es parlava de la funció específica de direcció de personal. El següent pas va ser passar, als anys vuitanta, de la gestió de personal a la gestió de recursos humans. Posteriorment, s'ha anat més enllà i s'ha parlat de la gestió de les persones i del capital humà.

⁵⁵¹ Treball en equip: <http://www.eltrabajoenequipo.com> (última consulta: 10.11.2015)

Lideratge- Viquidèdia, l'enciclopèdia lliure: <http://ca.wikipedia.org/wiki/Lideratge> (última consulta: 10.11.2015)

Les característiques de l'empresa/organització del present segle –internacionalització, innovació, competitivitat, noves tecnologies, orientació al client i qualitat total- comporten un nou model de direcció de les persones. Tenint en compte que, en les organitzacions modernes, el coneixement i el poder es reparteixen entre tots els membres amb nous paradigmes, es fa necessari adaptar els estils de comunicació i de direcció, basant-los en la participació i en la qualitat de vida en el treball. Cal, doncs, un lideratge professionalitzat que conegui amb profunditat les eines de gestió de les persones.

En aquest context, dirigir consisteix en obtenir resultats amb la participació activitat de tots els membres de l'empresa. En aquest fet rau la importància del lideratge coma part de l'activitat del directiu mitjançant la qual influeix en la conducta de les persones i dels grups envers un resultat desitjat. El lideratge depèn de la personalitat del directiu, de les seves competències per desenvolupar les relacions humans que satisfacin les necessitats del grup que dirigeix.

L'Administració es planteja la necessitat de professionalitzar els directius públics per aconseguir organitzacions modernes i eficients. Com a aspectes clau de la direcció, es plantegen la gestió dels equips de treball, la motivació de les persones i la gestió dels conflictes.

Així mateix, la direcció per objectius esdevé una eina fonamental de la direcció estratègica i participativa, ja que permet alinear el treball de tots els membres de l'organització amb una mateixa orientació.

La comunicació en les organitzacions constitueix un dels elements i processos bàsics d'aquestes. La majoria de les característiques i els aspectes d'una organització a nivell macro, micro i en la relació entre nivells, estan en major o menor manera condicionats per la comunicació.

Des del pensament i les teories organitzacionals, la importància i implicació d'aquest fenomen ha passat per diferents etapes, des de la seva pràctica negació /taylorisme) fins a la seva importància estratègica (contingència estructural); des d'atendre la comunicació e el seu vessant merament formal informatiu (burocràcia, etc.) fins a prioritzar la seva importància, primer a nivell extern (extraorganitzacional) –publicitat, relacions públiques, màrqueting. I posteriorment a nivell intern (intraorganitzacional) – màrqueting intern.

Durant les últimes dècades, la comunicació interna ha anat adquirint importància tant en la praxi com en la teoria. La comunicació interna es considera una eina estratègica vinculada a l'eficiència i l'efectivitat dels processos, els resultats i les relacions contextuais de les empreses i altres tipus d'organitzacions.

En el desenvolupament d'aquest camp s'està confirmant la seva relació amb importants variables organitzacions (cultura, clima, canvi organitzacional, presa de decisions, satisfacció, identitat, imatge, implicació, etc.). tot això, unitat a l'evolució tecnològica i social en les canviants exigències contextuais, fa que sigui necessari aprofundir en el coneixement i la posada en pràctica de les seves tècniques, mitjans, estratègies i disfuncions, en els actuals sistemes de gestió.

Per tant, la seva planificació, el seu diagnòstic i la seva gestió, sense descuidar els aspectes ètics, comporten clars beneficis, tant en els aspectes productius com en les demandes i necessitats dels treballadors i treballadores que participen en el seu procés.

CAPÍTOL 10. CONCLUSIONS

“Formular noves qüestions, noves possibilitats, mirar vells problemes des d’un enfocament nou requereix creativitat i imaginació i marca els avanços reals en ciència.”

Albert Einstein

“Estic convençut que només aprofundint en l’amor i la generositat, la humanitat sortirà endavant”

Moisès Broggi

10. Conclusions

10.1. Els principals reptes que afronta l'administració pública local

Els principals reptes que encara l'administració pública local els podem resumir en els següents cinc grups:

A. Canvi de cultura i democratització de l'administració pública local

- Cercar l'excel·lència en la gestió i un canvi radical de la cultura, orientada al servei públic.
- Cercar mecanismes i metodologies de consulta, apropament, participació, cooperació i consens entre les institucions, les diferents forces polítiques i, en general, els grups d'interès, reforçant el seu caràcter democràtic, i consideració de la seva funció política.

B. Legitimació de l'administració pública local

- Millora de la governabilitat, definint clarament la visió i les missions, objectius i resultats estratègics que es volen obtenir, així com els objectius operatius de gestió
- Apropament i major accessibilitat de l'administració
- Necessitat de promoure l'eficàcia, l'eficiència i la gestió dels resultats, dins d'una cultura d'avaluació i millora continua.
- Reducció del dèficit fiscal
- Necessitat de portar a terme una gestió per objectius, potenciant el seguiments, control i avaluació dels processos i resultats i la seva difusió
- Transparència en la gestió (informació i comunicació) i sotmetiment al control intern i extern per part d'altres òrgans. Legitimació i responsabilització

C. Concepció integral de l'administració pública local

- Desenvolupament de polítiques i serveis integrals, reorganitzant els serveis per tal que la ciutadania pugui accedir de forma global a l'administració mitjançant unitats de gestió integrals que superin la divisió competencial entre diferents administracions
- Establiment d'una cultura cooperativa intraadministrativa i interadministrativa.
- Descentralització i delegació de competències en la presa de decisions i en la gestió financera i del personal cap a les unitats de gestió i prestació de serveis

D. Noves formes de gestió pública

- Cercar una altra flexibilitat en l'organització i una gran capacitat de resposta front a les necessitats (contemplades de forma dinàmica) de la ciutadania.
- Potenciació de les polítiques de gestió del "*capital*" humà-intel·lectual, emfatitzant aspectes com la responsabilitat i sensibilitat com servidors públics, l'optimització del rendiment, la involucració i motivació, la qualificació continua i l'adaptació al canvi.

- Introducció de noves metodologies de direcció i gestió tradicionalment aplicades en el sector privat, però adaptades a les singularitats de l'administració local.
- Reforçament dels sistemes d'avaluació i control tant de polítiques com de la gestió pública, l'eficàcia, l'eficiència i la qualitat del servei.

E. Innovació, millora i direcció del coneixement

- Integració en la societat en xarxa i del coneixement, optimitzant l'aplicació de les noves tecnologies.
- Promoció de la creació d'espais per al desenvolupament de la innovació i la creativitat que permetin la millora de l'accessibilitat a la ciutadania, l'igualtat d'oportunitats i de qualitat en l'oferta de serveis a tota la ciutadania i, en general, la qualitat del servei.

10.2. La Reinvençió de l'administració pública

Aquesta nova etapa dels processos de modernització de les administracions locals, anomenada per alguns autors com de "Reinvençió de l'administració pública"⁵⁵², és avui una necessitat ineludible degut a les següents raons:

- ✓ Els ajuntaments no tenen els suficient recursos per poder seguir creant nous serveis ni garantir la qualitat dels existents des del moment de la reinstauració dels ajuntaments democràtics.
- ✓ Les hisendes locals es troben a prop del col·lapse.
- ✓ La contenció general de la despesa pública exigeix major rigor en l'eficàcia dels programes dels ajuntaments i major preocupació per la seva eficiència.
- ✓ El procés de consolidació de la Unió Europea, exigeix a la societat de l'estat un conjunt de mesures encaminades a augmentar la competitivitat de les seves empreses i a equilibrar principals paràmetres econòmics. L'administració local no pot ser indiferent a aquests objectius econòmics de la nostra societat.⁵⁵³

Aquesta nova perspectiva situa a l'administració local davant el repte de modificar els seus rols i funcions, els quals poden resumir-se en:

- ✓ Millorar els serveis als ciutadans
- ✓ Gestionar els recursos públics locals amb eficàcia i eficiència.

La pressió a favor de la modernització de les administracions locals es deu fonamentalment a

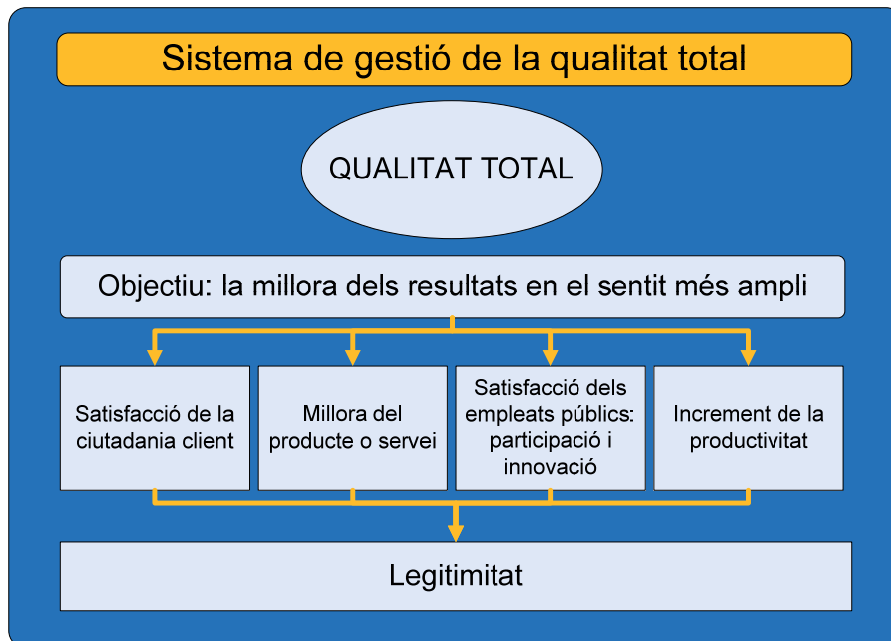
- ✓ L'existència d'una notable pressió ciutadana a favor de la millora dels serveis públics locals.
- ✓ La configuració del territori com un espai on es desenvolupa la competència intermunicipal.
- ✓ L'important col·lapse de les finances locals i a
- ✓ la despolitització del vot local

⁵⁵² OSBORNE, D; GAEBLER, T., *La reinvençió del govern*, Paidós, Barcelona, 1994.

AL GORE, *Crear una administració pública que funcione major y cueste menos*, Instituto Vasco de Administración Pública, Vitoria, 1994

⁵⁵³ Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

10.3. La gestió de la qualitat total



Font: elaboració pròpia

La gestió de la qualitat total (*total quality management*) es fonamenta en:

- La Orientació als clients. El client és l'àrbitre de la qualitat del producte i del servei. L'organització comprèn perfectament les necessitats i els requisits del client, així com la manera de lliurar-li productes i/o serveis de valor. La satisfacció del client es mesura, i analitza igual que totes les qüestions que incideixen sobre la seva fidelitat
- Les relacions d'associació amb els proveïdors. Les relacions d'associació amb els proveïdors estan basades en la confiança i en una integració adient, generant d'aquesta manera millores i valor afegit tant als clients com als proveïdors.
- El desenvolupament i participació de les persones. El potencial de cadascuna de les persones aflora perquè existeix un conjunt de valors compartits i un clima de confiança i de delegació de responsabilitats, generalitzant-se en l'organització la implicació i la comunicació, suportades per l'existència d'oportunitats.
- La gestió per processos i en l'ús del mètode científic. Les activitats es gestionen sistemàticament en terme de processos. Aquests processos tenen propietari i es comprenen, existint en el treball diari de cada treballador activitats de millora basades en la prevenció. La gestió es basa en els ets, la mesura sistemàtica i la informació.
- En la millora contínua i innovació. Existeix una cultura de millora contínua. L'aprenentatge continu és la base per millorar. Es fomenta el pensament creatiu i la innovació. Les activitats de "benchmarking" s'utilitzen per suportar la innovació i la millora
- En el liderat i coherència en els objectius. Els líders desenvolupen la cultura de l'organització. Són ells que dirigeixen els recursos i esforços de l'organització cap a l'excel·lència. La política i l'estratègia es despleguen de manera estructurada i sistemàtica per tota l'organització, i totes les activitats s'orienten en la mateixa direcció. Totes les persones es comporten de manera coherent amb els valors, la política i l'estratègia de l'organització.

- En la responsabilitat social. L'organització i els seus treballadors es comporten d'acord amb una ètica, esforçant-se per superar les normes i requisits legals.

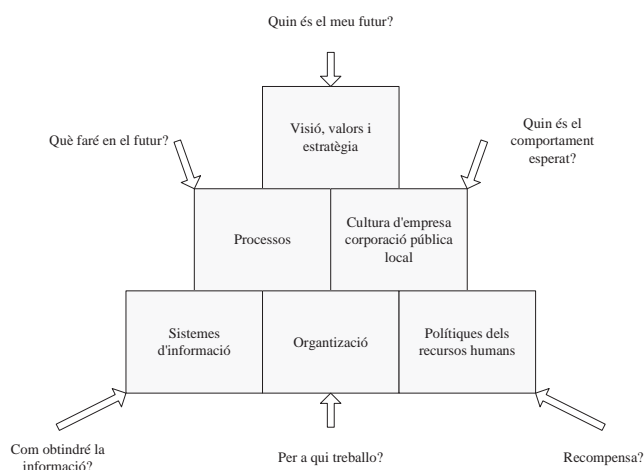
- En l'orientació envers els resultats. L'èxit continuat depèn de l'equilibri i la satisfacció dels interessos de tots els grups que d'una o altra forma participen en l'organització: clients, proveïdors, treballadors, tots els que tenen interessos econòmics en l'organització i la societat en general.

La gestió de la qualitat total representa un canvi cultura, significa un compromís total envers la qualitat i la implicació de tothom en la millora contínua de productes i serveis mitjançant l'ús de mètodes científics i innovadors.

Aquesta definició transmet la idea de canvi profund que comporta la instauració d'un pla estratègic de qualitat total, indicant al mateix temps quins són els elements fonaments: la noció de millora contínua, la implicació de tothom i l'ús d'un mètode científic, amb tècniques senzilles per fixar objectius i avaluar-ne el progrés.

La gestió de la qualitat total és un conjunt de conviccions, de normes de funcionament i d'eines, com un llenguatge, que creen conjuntament i comparteixen totes les persones que treballen en una organització. D'aquest conjunt de regles comunes en diem "cultura d'empresa", i per això en diem que implementar de nou un programa de qualitat significa convulsió, canviar la cultura de l'empresa. Significa acceptar i practicar un "nou paradigma" en la pràctica del treball: de fer coses noves, deixar de fer-ne d'altres, però, sobretot, fer-les de manera diferent i sempre millor. Significa introduir un ordre, una direcció i un mètode conegut i practicat per tothom, el de la millora de la qualitat, que regula totes les activitats de l'organització, des de les decisions estratègiques fins als intercanvis entre les persones o procediments productius.

Els principis fonamentals per la implantació d'una cultura de qualitat total són:



1. Principis filosòfics

- ✓ La qualitat significa, més que satisfer, excedir les expectatives del ciutadà-client.
- ✓ La qualitat és cosa de tothom
- ✓ La qualitat és millora contínua
- ✓ La qualitat és lideratge

2. Gestió de les persones i de l'organització.

2.1. Gestió de les persones i de l'organització

2.2. Un model organitzatiu

- ✓ Una visió
- ✓ Una missió
- ✓ Uns objectius clau

2.3. Aspectes humans del canvi

2.3.1. Reduir la por

2.3.2. Respostes al canvi

- Immobilització
- Refús
- Irritació
- Negociació
- Frustració
- Prova
- Acceptació

2.3.3. Desenvolupar els equips

2.3.4. Educació i formació

2.3.5. Fomenta l'autodirecció ("*Empowerment*")

2.3.6. Reconeixement i retribució

3. Eines de la gestió de la qualitat total

3.1. Treballar en equip

3.2. Mesurar

3.3. Resolució sistemàtica de problemes

- ✓ Escollir l'àrea de millora
- ✓ Estudiar el procés actual
- ✓ Mesurar
- ✓ Establir la línia base
- ✓ Objectiu
- ✓ Pla d'acció
- ✓ Seguiment
- ✓ Reforçament
- ✓ Preparar la sortida
- ✓ Gestionar l'esforç

Finalitats estratègiques de la gestió de la qualitat

Mitjançant la Gestió de la Qualitat total en l'administració local es poden aconseguir les següents finalitats estratègiques:

- ✓ Aconseguir que la ciutadania valori positivament la gestió de l'equip de govern, consolidant amb això la intenció de vot.
- ✓ Reduir aquells costos que consumeixen part de la capacitat d'estalvi dels ajuntaments i repercuteixen negativament sobre la seva capacitat inversora.
- ✓ Dinamitzar als empleats públics locals a partir de noves iniciatives motivadores al voltant de la participació per millorar la qualitat.
- ✓ Comunicar a la ciutadania una nova imatge de l'ajuntament a partir de la seva oferta de serveis.

10. 4. Els fonaments i orientacions per una gestió local excel·lent: un sistema propi de direcció i gestió

La realitat actual de l'entorn obliga a les organitzacions públiques a garantir la qualitat dels serveis prestats, generar una imatge de confiança i oferir una garantia tant en el producte com en el servei ofert.

Alhora i amb la intenció de millorar la pròpia gestió interna ha de disposar de processos de treball eficaços i eficients que permetin a l'organització desenvolupar la seva activitat dins d'uns marges de cost adients.

Per desplegar aquestes actuacions és necessari introduir la cultura de la qualitat. Treballar amb qualitat implica: conèixer i satisfer les necessitats i les expectatives de la ciutadania i als usuaris del servei; buscar la millora continua i a llarg termini en els processos i activitats de l'organització, el que implica establir mecanismes de control que proporcionin informació (*feedback*) que permeti millorar i aconseguir la participació de tots els grups d'interès (empleats públics, ciutadania, altres organitzacions) en la millora de la qualitat.

La qualitat en les organitzacions ha sofert un procés evolutiu: des de la etapa del control de qualitat propi del sector industrials i relacionat bàsicament amb la reducció de defectes i de costos mitjançant la intervenció i control en els productes i processos, al assegurament de la qualitat, entès com un sistema organitzat i documentat de procediments que dins de certs límits permetin esperar que el producte o el servei prestat compleixen amb els requisits inicials establerts. D'aquí entendrà la qualitat total com estratègia global, com una estratègia d'orientació al client, basada en el compromís i la millora continua. Constitueix en un sistema de direcció i gestió.

La qualitat no és sinó la millora constant, mesurable i constatable d'una gestió. Per reforçar aquesta idea, alguns autors prefereixen substituir el *total quality management* per l'excel·lència en la gestió. La idea força és la identificació de la qualitat o l'excel·lència amb la millora dels resultats organitzatius en el sentit més ampli possible: millora de la qualitat del producte o servei; millora de la satisfacció del client-ciutadà, millora de la satisfacció dels empleats públics (participació-innovació), millora en l'increment de la productivitat, millora de posicions en la competitivitat-legitimitat, millora de la informació, millora de la participació, millora de la transparència de la gestió.

És en aquest sentit que l'aplicació d'eines i mètodes de la gestió de la qualitat es torna estratègic per a les entitats locals en el context actual social, polític i econòmic que vivim.

Però la qualitat no s'assoleix amb simples actuacions aïllades i en declaracions propagandístiques. Solament és possible assolir-la des de l'acció global, planificada de forma oberta, integral, holística.

Qualsevol entitat local que vulgui gestionar amb qualitat haurà de construir el seu propi sistema de direcció i gestió basat en la pràctica i tècniques de la qualitat total.

El sistema ha de ser propi, pensat per l'administració municipal que es tracti. Cada municipi té una problemàtica i cada govern local uns reptes determinats i singulars. Cada organització municipal disposa d'una estructura i una dinàmica particulars que han de ser adequadament diagnosticats. En el pla de les tècniques i eines, convé aplicar un sistema mixt-eclèctic perquè la complexitat de l'organització municipal així ho aconsella. Ha de ser un sistema desenvolupat per personal intern. Qualitat és la gestió integral orientada a la millora continua. Ningú extern a l'organització pot fer-nos la gestió. Un sistema que es desenvolupi externalitzat, condueix a l'existència de camins paral·lels. No servirà per millorar realment l'organització.

Aquest sistema propi s'ha de fonamentar en valors i principis que constitueixen la base d'una cultura corporativa de compromís i innovació. Els seus continguts i actuacions són contingents. Els seus principis han de ser arrelats, sòlids i compartits per tota l'organització. Entre aquests principis n'hi ha quatre que no poden ser obviats: la legalitat, la transparència, la responsabilitat i l'eficiència.

La defensa de les lleis, dels drets de la ciutadania i de l'interès general és el fonament de qualsevol procés de qualitat en l'administració pública local. La transparència, la informació detallada i fiable, així com el foment de la participació ciutadana han d'estar presents en tota política pública municipal. Totes els gestors i empleats i empleades municipals són responsables davant la ciutadania. Pensar i innovar és cosa de tots: les millors solucions sorgeixen de la investigació, l'esforç i el compromís. Obtenir els millors resultats possibles en el desenvolupament de les funcions i en la prestació dels serveis ha de ser la màxima preocupació dels gestors municipals, en un context d'austeritat i control de la despesa.

El sistema de qualitat municipal es construeix pensant en la ciutat/comunitat local i reorientant el govern en funció de les persones. Un pla de qualitat total ha de donar resposta als reptes que tingui plantejat el govern, per transformar la ciutat, aconseguint millor qualitat de vida a la ciutadania. Parlem d'estratègies, no necessàriament d'un pla estratègic. Una ciutat pot aprovar un pla estratègic i desplegar un sistema de qualitat. El concepte de qualitat total és ampli, general i integrador. Per això ha de partir d'una visió estratègica i comprendre des dels grans projectes fins als petits detalls que generen qualitat de vida.

La visió estratègica és fonamental per dominar la complexitat. L'organització municipal té una extraordinària complexitat en relació a la seva grandària. La sociologia de les organitzacions i les teories sistèmiques han ofert concepcions molt diverses sobre el terme complexitat. Si atenem a la fórmula de Ruggie⁵⁵⁴ i l'apliquem al municipi veurem conclusions molt clares $C=f(Q,D,R\Delta(Q,D,R))$, on la complexitat d'una organització és funció del nombre dels seus components (Q), del grau de diversificació entre ells (D i del nombre i intensitat de les seves relacions R) i de la velocitat del canvi de tots aquests factors. El terme component es refereix tant a estructures com a funcions o mitjans d'acció. El municipi que gestiona l'univers d'interessos de la seva comunitat desenvolupa quasi totes les funcions conegudes en el sistema i intervé relacionalment en les demés. En l'organització dels grans municipis trobem una gama amplíssima d'estructures i formes d'acció. La diversificació encara és major, doncs en un pla a escala, el microcosmos municipals reproduïx tota la varietat del sistema. Es donen tot tipus de relacions *ad intra* i *ad extra*. El factor velocitat de canvi és molt important en les grans ciutats, escenari privilegiat de la innovació, en el que comencen quasi tots els canvis.

El problema que presenta la complexitat és la necessitat de controlar-la o dominar-la. El seu domini exigeix una visió ampla i anticipadora, estratègica, que se suporti en un sistema global i integral de gestió. La gestió de la complexitat organitzativa exigeix definir l'acció racional, per identificar els mitjans per portar-la a terme i per manejar i coordinar un gran nombre de variables interdependents.

El domini de la complexitat requereix una política projectiva i anticipatòria. L'organització ha de definir la seva missió les seves fites i grans línies d'actuació. Per portar a terme aquestes estratègies i redefinir-les constantment com exigeix l'entorn, ha de disposar d'un sistema global i integral de gestió. La gestió de qualitat total aporta aquest sistema integral, global i flexible, havent d'adaptar-se en cada municipi, emprant en cada situació les tècniques i eines més escaients.

⁵⁵⁴ http://en.wikipedia.org/wiki/John_Ruggie (última consulta: 14.10.2015)

El sistema ha de ser tan ambiciós en els seus objectius com senzill i adaptat a la realitat en els seus continguts concrets. El desenvolupament d'un pla de qualitat no pot absorbir gran quantitat de recursos organitzatius. L'administració municipal està molt apropada a la realitat i pressionada. És important aclarir que no es pot parar el dia a dia per fer qualitat.

També ha de ser pràctic i oferir amb promptitud resultats tangibles. El pla ha de combinar adequadament globalitat i integració, amb practicitat i concreció. En els seus començament s'ha d'aplicar un pla pilot en un sector d'actuació escollit i que actuarà com a referent i generarà confiança.

El sistema de qualitat s'ha de desenvolupar desconcentrat, amb un òrgan central d'impuls i coordinació i amb un fort lideratge polític i gerencial. Cada servei o centre gestor s'haurà d'implicar en el desenvolupament del sistema, a partir d'una reflexió sobre les seves fites i objectius, la seva adequació organitzativa, el seu comitè de projecte o grup de millora i aplicar les eines més adequades conforme a la bases del pla.

El desenvolupament del pla no pot imposar-se des del nucli central especialitzat doncs hi ha el risc de que es percebi com una càrrega afegida. El compromís amb el canvi ha de partir de les unitats gestores, a impulsos d'un lideratge fort que correspondrà a l'Alcaldia.

El desenvolupament s'ha d'apuntalar en abundosa informació interna, formació i estímuls concrets a les iniciatives dels gestor i de tots els agents implicats.

Pel que fa al lideratge, l'administració local té una important avantatge que té en la figura de l'alcaldia-presidència un lideratge fort i de fàcil identificació. Es tracta d'un lideratge posicional i per això únicament potencial, per important en relació amb la qualitat total i la legitimitat per rendiments.

La posició de l'alcaldia-presidència esdevé de la seva doble configuració constitucional i legal: ostenta la Presidència de la corporació i és un òrgan unipersonal en si mateix, amb funcions de direcció i execució. Com a Presidència de la Corporació, l'alcaldia efectua una representació políticoinstitucional cap a l'exterior que li dota d'una gran força simbòlica, contribuint a la seva identificació amb la ciutat. Endemés, i en el pla orgànica, li confereix la presidència dels òrgans col·legiats de l'entitat, especialment el pla municipal o ajuntament, el que enforteix la seva posició interna i externa. Com a titular del òrgan alcaldia, destaca la tècnica de concentració d'atribucions, acompanyada de gran flexibilitat en les facultats de delegació. Això li confereix una posició forta en termes de direcció política i de l'aparell administratiu. Aquesta doble configuració atorga una posició molt favorable per desenvolupament un lideratge, tant extern (en l'àmbit de la ciutat) com intern (en la pròpia administració municipal).

El lideratge de l'Alcaldia/Presidència té una gran importància en el subsistema politicoadministratiu municipal: contribueix a dotar a l'entitat local d'una visió i unes estratègies i a comunicar-les i involucrar en elles l'entramat ciutadà; afavoreix al desenvolupament de la cultura corporativa en l'administració municipal; facilita el domini de la complexitat organitzativa; contribueix a identificar i canalitzar les demandes i interessos veïnals; impulsa fortament la gestió i personificant l'acció de govern i simplificant la política, contribuint a identificar la ciutadania amb el seu govern municipal. El lideratge de l'alcaldia és un factor molt positiu a l'hora de desenvolupar un sistema de gestió de qualitat total. La innovació, els canvis culturals i els compromisos solament són possibles a impulsos d'un lideratge futur que contribueix a vèncer les inèrcies, les resistències i l'apatia.

Però també i al marge del necessari lideratge polític, és necessari que cada entitat local desenvolupi la política de recursos humans adaptada a la seva realitat i al mateix temps

assegurar la carrera professional, la independència i objectivitats dels empleats públics locals en el marc de la regulació, perquè el lideratge directiu-gerencial és igualment important.

En el context de la reforma actual del règim local, cada entitat local ha de conformar una funció directiva pròpia, cohesionada al voltant d'una forta cultura corporativa, responsable i compromesa amb el desenvolupament del pla de qualitat.

El motor que ha d'impulsar a l'administració pública, en general, i als governs locals, en particular, a treballar en la cerca de l'excel·lència en la gestió, és l'afany de sostenir la seva legitimitat.

Una entitat local que vulgui gestionar amb qualitat ha de construir el seu propi sistema de direcció i gestió, basant en els fonaments i eines d'excel·lència en la gestió.

10.5. L'estratègia: una necessitat de les administracions públiques locals davant els reptes del futur

L'administració local experimenta profundes transformacions en resposta a les pressions d'un entorn extremadament convuls i confús en l'àmbit econòmic, social, polític, cultural, tecnològic i en la informació i el coneixement.

En resposta al gran repte de canvi i modernització, la societat demanda una administració intel·ligent, pensant, innovadora, flexible i adaptativa, capaç de corregir els seus errors, aprendre de l'experiència i sensible a les forces que actuen, tant en el seu entorns com internament. Així existeix la necessitat de desenvolupar i consolidar estructures i esquemes de comprensió i d'acció orientades cap a la consecució de la seva visió, missió, objectius i fites. En definitiva, una administració eficaç, eficient i de qualitat, que orienti i aproximi la decisió política i la seva activitat a la ciutadania, basada en noves formes organitzatives i nous models de direcció i de gestió pública, orientats a donar un servei de la màxima qualitat a la societat, els seus ciutadans i les seves institucions.

Aquest canvi exigeix una concepció diferent de l'organització, les seves funcions, estructura i cultura, la direcció estratègica, els processos de decisió, el finançament, la gestió del capital humà i del coneixement, els processos de prestació de serveis a la ciutadania, les tecnologies i els sistemes.

La modernització de la gestió pública local i la millora de la governabilitat constitueixen un procés inacabat. Dit procés ha de conjugar noves pràctiques de gestió, que persegueixin l'eficàcia, eficiència i economia, amb la promoció i garanties dels principis i valors de serveis públics, enfortiment i desenvolupament continu de la societat democràtica.

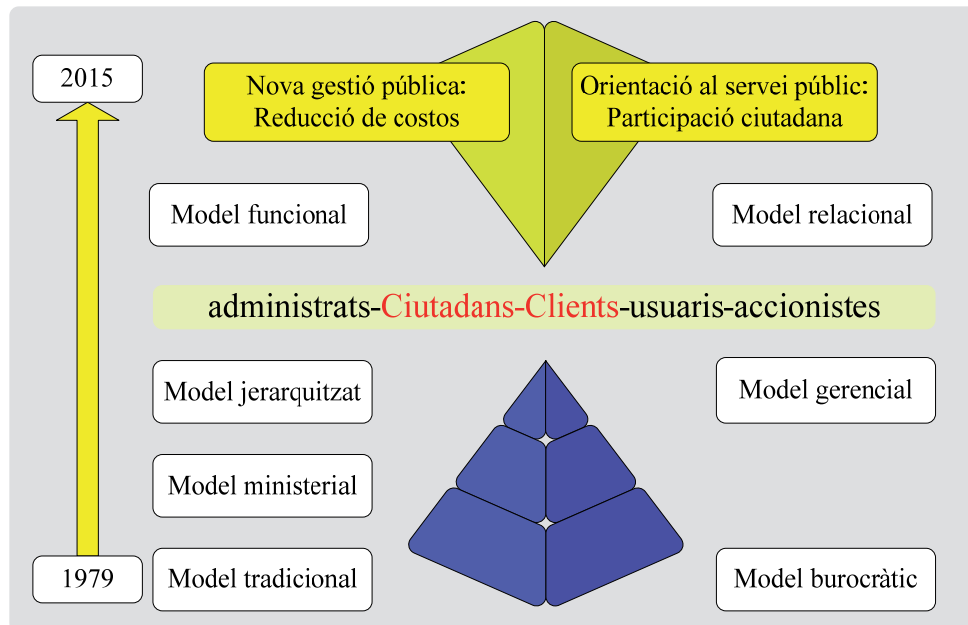
La definició d'un nou espai públic, suposa replantejar-se les relacions amb els agents coneixement i la corresponent involucració i participació dels diferents grups d'interès tant en els processos de presa de decisions com en els de la gestió de l'administració, en resposta a les necessitats de la societat.

Aquest escenari planteja una sèrie de pressions sobre l'administració local, demandant de la mateixa una resposta estratègica adequada que passi per l'adopció d'instruments de planificació per la millora de la qualitat, innovació i modernització en les administracions locals.

L'estratègia permet adreçar de forma òptima els esforços, recursos i capacitats de l'organització pública local per la consecució d'unes polítiques i uns objectius de servei

públic orientats al futur, responent a unes necessitats ciutadanes i a uns condicionants de l'entorn.

10.6. L'administració receptiva-relacional



Font: elaboració pròpia

Unint els principis bàsics de la gestió de la qualitat total amb les orientacions donades per la OCDE sobre el que ha de ser una administració receptiva, obtenim unes pautes útils per construir una reflexió específica de la qualitat dels serveis prestat per l'administració local⁵⁵⁵:

- L'activitat principal d'un ajuntament és prestar serveis als ciutadans.
- L'organització municipal, més que pretendre dominar l'àmbit de la seva actuació, desenvolupa relacions amb agents socials i econòmics per poder realitzar les seves finalitats. Es tracta d'un model d'administració relacional front a altres entitats i agents socials
- Els ciutadans i ciutadanes són una part de l'organització municipal, sense ells no hi ha serveis. La ciutadania ha de ser considerada i tractada com a clienta d'aquests serveis. Són persones, no expedients, aquests tenen noms i cognoms
- Els ciutadans tenen necessitats, l'obligació de l'organització municipal és conèixer-les i satisfer-les. Cal escoltar atentament i de forma periòdica les seves necessitats. Cal utilitzar tècniques que permetin incorporar les demandes dels ciutadans a la producció dels serveis prestats.
- Entre el ciutadà i l'administració es crea una relació client-proveïdor
- Cal procurar donar al ciutadà més del que espera

⁵⁵⁵ GOHARRIZ, K.K., *La Calidad en la empresa*, La gaceta de los Negocios y Harper and Lynch, Madrid, 1993

- L'organització està formada per nombrosos fluxos de treball al final dels qual sempre existeix el ciutadà. A l'interior de l'organització aquests fluxos originen múltiples relacions client/proveïdor. Aquest model d'estructura trenca la imatge d'una organització municipal fragmentada en compartiments estancs.
- La qualitat no és un tema d'especialistes, sinó de tots els empleats públics locals. La qualitat afecta a tots, des dels serveis centrals (intervenció, secretaria, informàtica) fins aquells punts d'atenció directa als ciutadans.
- Els errors no es corregeixen sinó que es prevenen. Això exigeix formar als empleats municipals per dotar-los d'aquelles coneixements i habilitats que els permeti progressar cap a la fita de no cometre errades.
- La no qualitat té un cost.
- Una millor gestió de la qualitat comporta reduir els costos dels serveis.
- La millor estructura municipal per gestionar la qualitat no és la piramidal heretada del Taylorisme i de la racionalitat burocràtica, sinó la que s'estructura en forma de xarxa o mall a partir de múltiples petites unitats de responsabilitat autoadministrada. Un dels pilar de la qualitat és el treball en equip.
- Transformar la mentalitat dels directius. Els empleats necessiten líders, no executius i han de convèncer amb fets i no amb paraules.
- La qualitat permet modificar la política de recursos humans de les administracions locals S'ha de considerar als empleats municipals com l'actiu més important. Amb la qualitat s'enriqueixen els llocs de treball, s'augmenten les responsabilitats dels empleats públics i la seva capacitat de presa de decisions, i s'impulsa la seva participació en la resolució dels problemes de gestió.
- Els empleats públics locals han de procurar que els ciutadans surtin satisfets de l'ajuntament.
- La qualitat dels serveis oferts als ciutadans depèn de la qualitat dels proveïdors dels béns i serveis que compra l'ajuntament. La qualitat també està associada a la pròpia qualitat de l'entorn en el qual l'ajuntament presta els seus serveis.
- Els ajuntaments han d'establir periòdicament uns controls per avaluar objectivament el desenvolupament dels empleats públics i el grau de satisfacció dels ciutadans.
- Ningú pot donar-se per satisfet, la qualitat és sempre millorable.

10.7. El canvi de cultura: de la cultura de la despesa a la cultura del cost

Cultura de la qualitat front a la cultura burocràtica

Cultura burocràtica	Cultura de la qualitat
Valors <ul style="list-style-type: none"> • Compliment de les lleis i normes • Garantir la igualtat davant la llei • Fonamentar la carrera administrativa en l'antiguitat. La promoció és l'únic al·licient pel funcionari 	Valors <ul style="list-style-type: none"> • L'administració està per servir i satisfer als ciutadans • La carrera administrativa es fonamenta sobre l'avaluació de l'eficàcia del funcionari • Es treballa per objectius • Importància de la motivació • Preocupació per l'eficiència

Estil de direcció	Estil de direcció
<ul style="list-style-type: none"> Consolidar el que hi ha o existeix Es valora un directiu per la seva capacitat de reclutar més personal i gestionar més pressupost Basar la promoció en ampliacions dels llocs de comandament 	<ul style="list-style-type: none"> Dinamitzar als col·laboradors Basar la promoció en la professionalitat Harmonitzar l'organització amb les expectatives externes.
Rol dels quadres	Rol dels quadres
<ul style="list-style-type: none"> Garantir la conformitat de tota la gestió amb les normes i els procediments 	<ul style="list-style-type: none"> Dirigir a un equip humà Gestionar amb eficiència
Procés de control	Procés de control
<ul style="list-style-type: none"> Assegurar que es compleixen les instruccions i les regles 	<ul style="list-style-type: none"> Autocontrol sobre resultats Anàlisi de l'impacte dels resultats i de la satisfacció dels ciutadans
Rol del funcionari	Rol del funcionari
<ul style="list-style-type: none"> Fer les coses sense generar tensions o conflictes 	<ul style="list-style-type: none"> Servei al ciutadà Millora continua del servei

De l'organització burocràtica a l'organització relacional/prestacional

Del trànsit del patró cultural entre una organització tradicional i una altra orientada a la qualitat i al servei ⁵⁵⁶

Patró cultural organització tradicional	Patró cultural organització de la qualitat-servei
La qualitat està centrada en el servei	La qualitat afecta a tota l'organització, no únicament a la unitat prestadora del servei
A l'organització solament importa l'usuari extern	Es crea una dinàmica de client extern-client intern
La qualitat la defineixen els tècnics	La qualitat la defineixen els usuaris
El control de la qualitat depèn d'una unitat central	El control de la qualitat és responsabilitat de tota la organització
El control de la qualitat pretén detectar errors	El control de la qualitat pretén evitar els errors
Hi ha tolerància amb els errors	Zero errors. Fer-ho bé a la primera
Cometre errors és sinònim de falta i culpabilitat	Comprensió amb els errors. Les persones s'equivoquen i tenen l'obligació de millorar
La qualitat té un cost	La no qualitat té un cost. La qualitat alleugera el pressupost municipal
La informació sobre el ciutadà és responsabilitat d'un departament central	Tota l'organització està atenta per conèixer la opinió dels ciutadans
Qualitat significa inspecció	Qualitat significa satisfer al ciutadà
Més que la qualitat interessa la quantitat	Més que la quantitat interessa la qualitat
La qualitat es controla	La qualitat es dissenya i es construeix
El funcionari és el rei	L'usuari és el rei
El ciutadà està al servei del funcionari	El funcionari està al servei del ciutadà
Es gestiona per direcció	Es gestiona participativament
Es gestiona centralitzadorament	Es gestiona per delegació
El cap té la informació. La informació s'aconsegueix	La informació es comparteix
Es fomenta l'individualisme	Es fomenta l'equip format per persones
S'insisteix en les certeses	Es busquen les conviccions
S'usa la força del poder	Es confia en la negociació
Els problemes dels ciutadans es solucions amb normes i reglaments	L'autonomia personal, la creativitat i la imaginació són importants per resoldre els problemes
Les necessitats dels ciutadans les interpreten únicament els càrrecs polítics	Tots els membres de la corporació procuren comprendre quines són les necessitats dels ciutadans.

10.8. El quadre de comandament com a eina de gestió del programa d'actuació municipal.

Els principis de l'actuació municipal són:

⁵⁵⁶ Seguint la proposta de canvi de patró de cultura organitzacional d'en Jordi López Camps i Albert Gadea Carrera. *Servir al ciutadano. Gestión de la calidad en la administración pública*. Ediciones Gestión 2000, SA. Barcelona, 1995. pàgina 215

- o La transversalitat
- o La qualitat
- o La descentralització
- o L'orientació a resultats (condicions: afegir el màxim valor als destinataris, ser viables políticament i operativament) i
- o la professionalització

El QCI ha d'aportar:

- o Simplicitat per a controlar la gestió
- o Fàcil lectura, per a prendre decisions
- o Visió global per a comunicar, motivar i formar, i
- o Avaluació dels objectius per a identificar oportunitats de millora

El quadre de comandament relaciona l'estat d'acompliment/execució de les prioritats del pla d'actuació municipal, amb la informació pressupostària, la informació sobre els recursos humans i l'impacte en el ciutadà.

10.9. Adaptació dels principis EFQM a l'Administració Local ⁵⁵⁷

- Orientació als ciutadans. Els ciutadans són considerats el centre de l'acció de govern com a destinataris dels serveis municipals, com a contribuents i com a membres de la comunitat local. Els serveis són preveient i atenent les demandes, les necessitats i les expectatives dels ciutadans i s'habiliten mecanismes de participació i de consulta per tal de comprendre-les perfectament.
- Desenvolupament de les relacions institucionals. Les relacions de cooperació i interacció amb el sector empresarial, les administracions públiques, i en especial, les relacions amb els proveïdors i concessionaris de béns i serveis municipals, obeeixen a principis de transparència, qualitat, i eficiència i són basades en la confiança i el benefici comú.
- Desenvolupament i implicació del personal. El potencial de cadascuna de les persones de l'organització s'assoleix plenament mitjançant un conjunt de valors compartits i una cultura basada en la confiança, i la delegació de responsabilitats, que afavoreixi la implicació i el compromís del personal.
- Gestió per processos i fets. L'organització aconsegueix millors resultats quan totes les activitats interrelacionades es consideren i gestionen sistemàticament i les decisions corresponents a les activitats en curs i les millors planificades es basen en informació rellevant, que inclou les percepcions dels ciutadans i d'altres grups implicats.
- Millora contínua, aprenentatge i anticipació. L'organització s'esforçarà per anticipar-se i integrar les demandes i necessitats ciutadanes, i existeix una cultura de millora i d'aprenentatge continu que estimula el pensament creatiu i la innovació.
- Lideratge i coherència en els objectius. Els líders desenvolupen la cultura de l'organització i despleguen l'estratègia i els plans d'acció de manera estructurada, sistemàtica i coherent per tota l'organització per tal de cercar l'excel·lència en la gestió.

⁵⁵⁷ *Adaptació a l'administració local del model europeu de qualitat de l'EFQM. I. Quadern informatiu* Departament d'estadística i investigació operativa. Universitat Politècnica de Catalunya. Barcelona, maig de 1999

- Ètica del servei públic. La conducta de l'organització és guiada per la voluntat de servei als ciutadans i el respecte a cada persona i col·lectiu, l'ús transparent dels recursos, l'objectivitat i la imparcialitat en l'actuació administrativa, i la prevalença de l'interès públic sobre els interessos particulars.
- Orientació als resultats. L'èxit continuat depèn de l'equilibri i la satisfacció dels interessos de tots els grups que d'una o d'altra manera participen en l'organització: ciutadans, empleats, i totes aquelles organitzacions i sectors de la comunitat local en els que incideix la política municipal.

10.10. La nova gestió pública local



Font: elaboració pròpia

La nova gestió pública es caracteritza per un equilibri financer estable, per una qualitat i eficiència en els serveis públics i per la seva transparència.

Les característiques generals de la nova gestió pública són:

- ✓ **Desregulació.** Menys regles i normes i major incidència en l'establiment d'objectius concrets i determinats, quantificats raonablement i aptes per a portar un seguiment del seu grau de consecució.
- ✓ **Gestió orientada cap al ciutadà.** Els ciutadans com destinataris dels serveis públics, qualitat total en elles i la prestació de serveis sense dilacions, al ser els subjectes principals d'una relació d'agència
- ✓ **Èmfasi en les responsabilitats de gestió i motivació per les millores.** Definir adequadament els objectius, dissenyar els processos de gestió i assignar responsabilitats en els diferents nivells

- ✓ **Introducció de la competència i el mercat.** Quan els mercats existeixin, la regla serà utilitzar-los i competir, quan no existeixin o no funcionin, la regla serà imitar-los.
- ✓ **Mètodes d'avaluació i tècniques de gestió.** Per la introducció de les noves tècniques de gestió serà necessari reformes legals, actualitzar la cultura de gestió, interessar els funcionaris de forma activa i introduir els recursos humans i materials necessaris, sobretot en tecnologia de la informació
- ✓ **Descentralització.** La creació d'agència o entitats públiques més reduïdes, amb més flexibilitat en la normativa a aplicar i sotmeses a la lògica del mercat és l'instrument adequat per a una efectiva descentralització.
- ✓ **Reorganització i implicació de la funció pública en la gestió i les reformes.** L'equilibri entre la deguda independència i professionalitat dels funcionaris i la consecució dels objectius estratègics de les organitzacions públiques constitueix el gran repte de les administracions públiques.
- ✓ **Major sensibilització cap a qüestions mediambientals i implicació.** S'ha de tenir en compte el canvi qualitatiu en l'apreciació dels ciutadans en qüestions mediambientals i programes de solidaritat social, entesa dins del marc de la globalització no solament econòmica, sinó també humanitària.
- ✓ **La necessitat de l'ètica a la gestió pública local.**

10.11. Proposta d'un codi ètic i d'estil de les administracions públiques locals

- Respecte a la legalitat
 - Aplicació de principis d'ètica professional de règim intern, per autoregular el comportament i garantir una major transparència i protecció adreçada als ciutadans i ciutadanes.
 - Compliment del projecte d'administració local, que defineix el marc dels valors corporatius, l'estil de direcció i la política de recursos humans
- Missions
 - Oferir una permanent atenció adreçada als ciutadans i ciutadanes, mitjançant una constant orientació a l'eficàcia i eficiència en la gestió dels interessos col·lectius
 - Mantenir un alt nivell de solvència econòmica, financera i patrimonial, que garanteixi el compliment dels compromisos vers la ciutadania
 - Orientar l'acció al servei de la comunitat municipal, on hi trobem la raó de la nostra existència.
 - Buscar posicions de lideratge mitjançant la creació d'avantatges competitives sostingudes
- Valors
 - Satisfereix les necessitats de la ciutadania consisteix l'orientació prioritària de la nostra activitat
 - Formar, integrar motivar i retribuir a tota la plantilla municipal es configuren com els pilars clau de la política de gestió de personal
 - Abastar una qualitat per als nostres serveis i productes que coincideix amb el programa i amb la percebuda per la ciutadania.
 - Gestionar eficientment els nostres recursos disponibles per mitjà de la seva assignació a les activitats més productives des del punt de vista social i econòmic.
 - Actuar amb esperit de servei i amb sentit d'innovació rendible socialment són responsabilitat permanent de cadascun dels empleats i empleades municipals.

- Aprofitar les sinergies i cooperar activament amb sentit corporatiu i visió de relació amb les altres administracions públiques
 - Assumir el compromís i lliurament personal com a pautes de la nostra actuació professional.
- Valors que han de guiar la formació ètica dels treballadors i treballadores municipals
 - Ètica, què inclou honestat, integritat i decència
 - L'empleat públic ha de respondre a uns valor que guien la seva conducta i aquests són l'equitat, el respecte als drets individuals i a la llibertat, el servei al públic, la capacitat, l'eficàcia i l'eficiència.
 - Paciència. Implica la capacitat per mantenir la perspectiva a llarg termini, malgrat les urgències de la gestió diària.
 - Transparència. Això inclou obertura a les idees alienes i transparència en la presa de decisions i en les seves motivacions
 - Sensibilitat. Consciència que el seu treball o conducta afecta a d'altres, d'aquí la necessària compassió i empatia amb els patiments aliens.
 - Dignitat personal i defensa de la mateixa amb aquells amb qui treballa i a qui serveix.
 - Cooperació o recerca de la participació d'altres empleats o dels ciutadans en la resolució dels problemes socials.
 - Responsabilitat front als múltiples interessos social i les múltiples perspectives
 - Bondat o recerca del bé per als demés

I tot això, des la consciència que els empleats públics han de servir amb objectivitat els interessos generals de la qual cosa se'n deriven uns deures que es concreten en:

Deure de fidelitat a la constitució vigent
 Deure d'imparcialitat
 Deure d'obediència
 Deure d'adequació a l'ordenament jurídic
 Deure d'eficàcia
 Deure de col·laboració
 Deure de respecte, correcció i dignitat
 Deure de secret i sigil
 Deure d'abstenció.

Els càrrecs electes haurien de seguir els principis generals de conducta ètica⁵⁵⁸. Aquests s'incorporarien en un codi model, el qual servirà de base per a la totalitat dels codis locals. A més dels principis generals de conducta ètica, el codi model també hauria de preveure normes sobre 'execució de la funció representativa dels regidors; el comportament dels regidors amb relació a interessos pecuniaris directes i d'altres tipus d'interessos; la relació entre els regidors i el personal municipal; i les regles relatives al reembossament de despeses i la sol·licitud de subsidis i l'ús d'instal·lacions municipals.

Un dels elements centrals del codi de conducta ètica de cada ajuntament seran les normes relatives al tractament dels interessos personals dels regidors. Els regidors haurien d'observar els següents principis de conducta ètica:

Lideratge de la comunitat

- Hauran de promoure i defensar aquests principis mitjançant el lideratge i l'exemple i actuar en tot moment de manera que es preservi la confiança pública en l'ajuntament

⁵⁵⁸ Obra consultada: Department of the environment, transport and the regions (DETR) del Regne Unit. *Les administracions locals modernes: en contacte amb els ciutadans*. Col·lecció Perspectiva. Diputació de Barcelona. Barcelona, 2000

- Deure de confirmar la llei
- Tenen el deure de confirmar la llei i d'actuar en tot moment d'acord amb la confiança pública dipositada en ells.

Electorat

- Tenen el deure d'ajudar l'ajuntament a actuar, en la mesura del possible, en benefici dels interessos de tota la comunitat que serveixen. Quan els interessos de l'electorat entrin en conflicte amb els d'altres grups o àrees, hauran d'ajudar a garantir que l'ajuntament sigui conscient d'allò que està succeint i que els electors puguin intentar satisfer els seus interessos, però no estaran obligats a posar els interessos dels electors per damunt de l'interès general.

Altruisme

- Hauran d'actuar únicament en benefici de l'interès públic. Mai hauran d'utilitzar la seva posició com a regidors per obtenir guanys econòmics, un tractament preferencial o qualsevol altre tipus d'avantatge, per a ells, la seva família o les seves amistats, ni hauran de concedir indegudament cap d'aquests beneficis, tractament o avantatge a tercers.
- Integritat i honestedat
- No hauran de posar-se en cap situació que pugui induir a qüestionar la seva integritat pel que fa a una obligació financera o de qualsevol altre tipus. A més d'evitar qualsevol acte deshonest real, hauran d'evitar que el seu comportament pugi semblar deshonest.

Mostres d'agraïment

- Hauran de portar un registre de tots els regles i mostra d'agraïment que reben en relació a la seva condició de membres de l'ajuntament. No hauran d'acceptar regals o cap mostra d'agraïment que pugui induir raonablement a pensar que influeix, o que es té la intenció que influeixi, en el seu judici; ni quan l'acceptació pugui desacreditar l'ajuntament

Decisions

- Tot i que poden estar degudament influenciats per les opinions de tercers, incloent-hi el seu grup polític, tenen l'obligació de decidir quina és la seva opinió, i com votar, sobre qualsevol qüestió que els regidors hagin de decidir.

Objectivitat en la presa de decisions

- En dur a terme gestions públiques, incloent-hi nomenaments públics, adjudicació de contractes o la recomanació d'individus per a gratificacions i beneficis, les seves decisions s'hauran de fonamentar en el mèrit.

Responsabilitat

- Son responsables, davant l'electorat i la comunitat més àmplia de l'ajuntament, de les seves accions i de la part que els pertoca en la presa de decisions, i s'hauran de sotmetre a qualsevol investigació que sigui pertinent al càrrec que exerceixen.

Franquesa

- Hauran de ser el més francs possible quant a la totalitat de les seves accions i a la part que els pertoca en la presa de decisions. Hauran de mirar de garantir que les decisions de l'ajuntament estan ben fonamentades i que només es restringeix la revelació d'informació en els casos establerts per la llei.

Confidencialitat

- També hauran de garantir que la informació confidencial, incloent-hi informació sobre individus, és tractada segons la llei i, en els casos en què afecti l'interès públic, segons les decisions que hagi pres l'ajuntament pel que fa al tractament de l'esmentada informació; a més a més, no haurà de ser utilitzada per a propòsits de tipus individual

Gestió

- Tenen la responsabilitat d'exercir la part que els hi pertoca pel que fa a garantir que l'ajuntament utilitzi els seus recursos d'una manera prudent i d'acord amb la llei

Participació

- Podran prendre part en el debat de qüestions que presentin als regidors, tret que hi tinguin un interès privat d'unes característiques que, d'acord amb aquest codi, els impedeixi de participar en el debat

Declaracions

- Tenen l'obligació de declarar qualsevol tipus d'interès privat que faci referència a les seves obligacions públiques, i que les mesures que prenguin per resoldre els conflictes que puguin sorgir protegeixin l'interès públic. Hauran de fer declaració d'interès pertinents en les reunions de l'ajuntament, les seves comissions i grups de treball, o en qualsevol entitat externa per a la qual l'ajuntament els hagi nomenat, durant els contactes informals i en les reunions del seu partit polític, així com també en totes les circumstàncies en què participin activament com a regidors

Relacions amb els funcionaris i personal laboral

- Hauran de respectar la funció dels funcionaris i dels empleats municipals i tractar-los en tot moment d'una manera que generi el respecte mutu.

Tal com afirma Victòria Camps ⁵⁵⁹: "la democràcia necessita ciutadans, això és, persones que vulguin col·laborar en la construcció i millora de la vida col·lectiva. Sense ciutadans actius i responsables no hi ha democràcia autèntica. És per això que parlem de civisme. El civisme és aquella ètica mínima que qualsevol ciutadà liberal i demòcrata hauria de subscriure. Mínima, perquè tothom pugui acceptar-la, sigui quina sigui la seva religió, procedència o ideologia. Ètica, perquè sense normes morals és impossible conviure en pau i respectant la llibertat de tots. El civisme tracta de la manera de viure a la ciutat o de la mena de vida pròpia del ciutadà. Més enllà de la pertinença a una o altre comunitat nacional, més enllà de les diferències individuals o territorials, la ciutadania ha de tenir un sentit comú i universal. S'ha de poder desxifrar el denominar comú que iguali totes les persones en la mesura que es considerin coparticipants, és a dir, ciutadanes d'una democràcia liberal. La nostra condició és la vida en comú, la convivència. No podem viure de manera solitària. Aquesta condició obliga a pensar en l'altre empra amb certa delicades i respecte. Deixar de fer-ho seria mostrar menyspreu per la humanitat i, en definitiva, per a nosaltres mateixos.

⁵⁵⁹ CAMPS, V.; SALVADOR, G. *Manual de civisme*, Editorial Ariel, SA. Barcelona 1998

L'amor propi acaba sent la raó última de la nostra dignitat i, consegüentment, del comportament cívic”

En paraules de Luis Alberto Machado⁵⁶⁰ relatives a l'educació, manifesta: “L'educació que coneixem mecanitza. Destruïx l'originalitat. Envelleix. L'afirmació que tot nen és un geni i el fet que pocs adults ho son, fa innecessària la recerca de qualsevol altra prova en contra del sistema actual; allí està la seva inapel·lable condemna. És molt difícil que un estudiant creatiu obtingui bones qualificacions, el que no significa, que la mera circumstància de no obtenir-les demostra alguna creativitat. De la major part de les escoles, col·legis i universitats del món són pocs els estudiants que surten en possessió d'una ment creativa., I aquests pocs no són creatius per la forma en que foren educats, sinó malgrat d'ella. Si aquesta forma no fos inadequada no serien solament pocs els beneficiats. Quan un estudiant no aprèn, la culpa, en una o altra forma és del sistema en el que aprèn. Tot sistema que no formi homes i dones intel·ligents, qualssevol que fossin els seus èxits en altres aspecte, constitueix un fracàs social, impossible d'evadir. Cada alumne sense la intel·ligència desenvolupada és una censura contra un sistema que no ha sabut educar-lo. I sense educació no hi ha res. La primera necessitat del món actual és l'educació. L'ignorant no menja. La ignorància és esclavatge. És la educació la que ens fa lliures. Ella és l'instrument més poderós per la igualtat entre els homes. I, en definitiva, l'únic. Però el sistema educatiu vigent fins ara, conscient o inconscientment, està al servei de l'explotació. Cal transformar-lo de soca-rel.”

10.12. Les cartes de serveis

La carta de servei ha de suposar un punt de referència per l'organització, la ciutadania usuària i els proveïdors interns i externs.

La carta pot constituir a més d'un element de comunicació, un vàlid instrument de cohesió entre les diferents parts interessades en la prestació del servei al haver fet públic els serveis que es presten i la manera que seran prestat aquests compromisos, empleats, ciutadania i proveïdors han de treballar orientats cap els objectius establerts, permetent que es creïn sinergies útils per optimitzar l'eficiència, eficàcia, i més en general, la qualitat.

Per poder aconseguir aquests resultats, és important tenir en compte que 'es fonamental la fase de llançament de la carta en la que s'ha de donar a conèixer a tot el personal el contingut de la carta i compartir els seus principis s'han de responsabilitzar a les figures professionals clau en el procés de prestació de serveis, s'han de posar mecanismes per reconèixer els esforços s'ha d'informar constantment al personal sobre els resultats de la carta, els avantatges obtinguts i els programes de millora. A més és important considerar la carta com un element de gestió de l'organització. La millora constant dels estàndards, en alguns casos solament el manteniment implica un notable esforç, comporta la creació d'una infraestructura i suposa la formació d'una mentalitat atenta i llesta per aprofitar totes les oportunitats de millora.

Amb la publicació de la carta de serveis s'ha d'haver creat i alimentat un procés interactiu de millora continua que contribueixi a desenvolupar la gestió de les organitzacions municipals.

10.13. La recerca de l'excel·lència en la gestió de les administracions públiques locals

L'objectiu de la recerca rau en analitzar i reflexionar sobre l'escenari competencial actual i futur de les administracions locals, com conseqüència de la descentralització i dibuixar els

⁵⁶⁰ MACHADO L.A., *El derecho a ser inteligente*. Editorial Seix Barral, Barcelona, 1979

principals instruments i eines que permetin als governs locals alinear-se amb l'excel·lència en la gestió.

Per això es fa referència a la relació entre la qualitat entesa com estratègia directiva, l'enfortiment competencial de les administracions locals i l'impacte o millora general de resultats en el sistema politicoadministratiu en el seu conjunt. (en relació al llibre blanc per al reforma del govern local a l'Estat espanyol. Art. 2, apartat segon de l'Ordre APU/2648/2004, de 27 de juliol (BOE del 4 d'agost) Primer esborrany

En definitiva es tracta doncs d'exposar les raons i el marc de continguts de la descentralització, àmbit en el que es mouen les administracions locals espanyoles avui, en relació amb l'excel·lència en la gestió, articulant per això eines el desenvolupament com són:

- Els plans de qualitat, innovació i modernització en les administracions locals.
- Les cartes de serveis al ciutadà
- La gestió del coneixement al servei de la millora continua de les administracions locals.
- Models d'excel·lència en l'àmbit de l'administració local
- La gestió per processos, els sistemes de qualitat en la gestió i la certificació ISO 9000:2000.
- El mesurament de la percepció i satisfacció ciutadana, els sistemes de gestió de queixes i suggeriments i la participació ciutadana.
- Serveis d'atenció al ciutadà i l'e-administració.
- Sistemes de seguiment, avaluació i millora del servei posat a disposició de la ciutadania per les administracions locals: indicadors d'activitats i quadre de comandament integral.
- Comunicació i màrqueting públic adreçat al ciutadà.
- Aquesta recerca analitza la interacció i la contribució d'aquestes eines de gestió, entre d'altres, en el procés de descentralització i l'efecte sobre l'eficiència i la millora de qualitat de la vida dels ciutadans.

10.14. Relació entre política i administració. Les noves orientacions de la gestió pública. L'ètica i els valors a l'Administració pública. Tècniques de direcció gerencial

Els models de relació entre política i administració es poden analitzar resseguint l'evolució de l'Estat, des del primer estat liberal de dret i després estat del benestar, fins a l'estat actual, que alguns autors han definit com a "relacional". Així, en l'origen de les burocràcies modernes teoritzades per Max Weber, l'objectiu fonamental és garantir l'ajusta a la norma i el procediment de manera imparcial, d'acord amb la seva funció de regulador de la vida pública. En aquest mar, la relació entre polític i Administració, entre polític i funcionaris, es basa en el distanciament, a evitar la contaminació entre els dos àmbits. Amb el desenvolupament de l'estat del benestar, l'estat esdevé, més enllà d'un simple regulador, un prestador de serveis (salut, educació, serveis socials, etc.) i un fomentador de determinats objectius públics (desenvolupament econòmic, etc.) així, les demandes socials que ha d'atendre i el nombre d'actors implicats en les qüestions que ha d'abordar creixen ràpidament, mentre que la possibilitat per donar-hi resposta estrictament amb les capacitats de l'estat es veu reduïda. Apareix la idea de l'estat relacional i la governança democràtica. Això es, l'estat necessita relacionar-se, col·laborar, influir entre altres actors del sistema per assolir els seus objectius.

En aquest escenari, de complexitat interna (pel volum i l'especialització de les activitats que realitza l'Administració) i externa (pel nombre i la diversitat dels actors que s'han de tenir en compte), apareix la direcció pública com a figura intermèdia entre la política i l'Administració. Una figura que combina una certa confiança política amb la valoració preferent de la seva capacitat professional. L'aparició de la direcció pública significa assumir, doncs, l'existència

d'un espai que articula política i Administració, significa assumir que, garantint el rol i els valors propis de cada àmbit, aquests han de relacionar-se com a conseqüència de l'evolució de les activitats i els objectius de l'estat. Així, cal conjugar l'originari compliment del procediment i la norma amb les noves necessitats i orientacions de la gestió pública, com són la gestió relacional, la gestió per resultats i la innovació, entre altres.

El nou focus és, doncs, la creació de valor públic. En l'àmbit de l'acció pública, el bon resultat consisteix a aconseguir la màxima creació de valor públic per a la ciutadania i per a la col·lectivitat. Per aconseguir-ho, cal que la direcció pública, o direcció gerencial, operi en tres esferes interrelacionades: la gestió de l'entorn polític, la gestió estratègica i la gestió operativa. La gestió de l'entorn polític implica gestionar les relacions em el grup d'actors, interns i externs, que constitueixen l'entorn autoritzant, amb l'objectiu d'obtenir la legitimitat, les autoritzacions, el suport, la col·laboració i els recursos necessaris. La gestió estratègica implica reflexionar estratègicament, produir idees sobre com l'organització, sigui quina sigui l'esclat d'aquesta, que té sota la seva responsabilitat pot crear el màxim valor. La gestió operativa busca aconseguir que l'organització de la qual és responsable, formada per un conjunt d mitjans i recursos situats sota la seva autoritat formal, actuï de manera eficaç i eficient per a la consecució dels objectius fixats i assumeixi la responsabilitat dels resultats obtinguts.

Tot el que s'ha dit fins ara fa referència a la relació entre política i administració, a les noves orientacions de la gestió pública i a les tècniques de direcció gerencials i té implicacions en el camp de l'ètica i els valors a l'administració pública. És a dir, la gestió pública, com tota activitat humana, no és neutral pel que fa als valors. La gestió pública incorpora un discurs de valors. Per tant, treballar en noves formes de relació, en noves orientacions o en noves tècniques, ha de tenir en compte la necessitat de treballar també en valors. Els instrument per treballar en aquests intangibles, partint de la base que això sempre és complex, inclouen tant elements informals, com l'exemple que representen les persones referents dins l'organització i els usos i costums generalitzats, com elements formals, com poden ser la formació, els codis ètics o determinats documents o normes.

10.15. La necessitat de crear models i eines d'avaluació

Les idees clau que guien actualment a les organitzacions públiques són, entre d'altres, les següents: l'obtenció de resultats, la participació dels grups d'interès, fomentar la transparència en la gestió, l'eficàcia i eficiència en ús dels recursos públics, basar la presa de decisions en fets; promoure la qualitat institucional.

En aquesta nova situació, l'avaluació de les organitzacions es configura com una eina clau, d'aquí el desenvolupament d'un model bàsic d'avaluació, que permeti a totes les organitzacions emprendre el camí a l'excel·lència en la gestió.

Moltes han estat les organitzacions públiques que avui dia s'han marcat l'objectiu, amb freqüència estratègic, d'emprar l'avaluació dels serveis prestats com motor de millora i modernització.

Aquest fet ha impulsat la creació de models i eines d'avaluació pròpies o mixtes, basats totalment o parcialment en els models d'excel·lència coneguts, per la seva aplicació en la gestió dels serveis públics de forma que permetin identificar de forma fiable els punts forts i les àrees de millora en l'organització de forma senzilla i que principalment permeti a aquestes organitzacions: identificar objectius que donin resposta a les necessitats de la ciutadania/usuaris/es dels serveis; assignar eficientment els recursos per assegurar el compliment dels objectius; gestionar adequadament les activitats crítiques per complir els objectius definits per l'organització; identificar mesuraments i avançar en la millora continua.

El propòsit de qualsevol model o projecte d'avaluació emprès és el de fomentar i implantar en les organitzacions públiques l'anàlisi intern dels seus processos i els seus resultats per identificar els punts forts i febles i determinar així les corresponents mesures de correcció o plans de millora que permetin de forma gradual a aquestes organitzacions a enfrontar-se al desafiament d'adaptar les seves estructures organitzatives i funcionals als reptes que planteja un nou context en el que conceptes com qualitat, millora dels serveis, modernització, participació i proximitat a la ciutadania adquireixin importància com objectius de qualsevol administració pública.

Aquests models o mixtes d'avaluació constitueixen un primer pas senzill per: promoure l'anàlisi organitzativa; facilitar l'utilització gradual de models d'excel·lència més complexos en les organitzacions públiques.

En l'anàlisi del desenvolupament d'aquests models d'avaluació propis podem destacar que la lògica subjacent és la del cicle de millora continua que proposa Deming PDCA (*Plan, Do, Check, Act*), cicle que dependent dels models elaborats permet: la definició de la política i estratègia basada en polítiques públiques i conforme als requisits dels usuaris/es/ciutadania; desplegament de la política i estratègia a través d'objectius organitzatius; especificació dels objectius en plans operatius; desplegament de la política i estratègia a través d'un esquema de processos clau; alienació dels recursos de l'organització (materials, humans i tecnològics) amb la política i estratègia definida; definició de mecanismes de seguiment (interns i externs) del grau de consecució dels objectius determinats; planificació i desenvolupament de la millora en funció dels resultats.

10.16. La qualitat en la gestió organitzacional

La qualitat en la gestió de les organitzacions és, cada cop més, un factor decisiu per aconseguir avantatges competitives. En aquest context podem equiparar l'excel·lència a la competitivitat, és a dir, l'assoliment d'una avantatge competitiva sostenible a llarg termini. Excel·lència significa per tant aconseguir els millors resultats en relació a tots els grups d'interès (clients, proveïdors, accionistes, empleats, societat) i per això és necessari que les organitzacions se'n valguin d'eines d'avaluació amb la finalitat de conèixer tant el grau de maduresa organitzativa a l'inici, com l'evolució després de les millores aconseguides. L'excel·lència en tot el que fa a resultats i rendiment d'una organització es pot aconseguir de manera sostinguda mitjançant enfocaments, que es fonamenten en els conceptes fonamentals que ens proporcionen els models d'avaluació i que constitueixen la base del camí cap a l'excel·lència. Per tant, l'utilització, d'alguns dels models anteriorment exposats, és el primer pas per promoure valors i comportaments més que desitjables avui dia en les administracions públiques locals com són: eficàcia/eficiència (organització orientada a la consecució de resultats excel·lents i satisfacció de la ciutadania); lideratge (líders que dirigeixen, impulsen i donen suport al canvi en l'organització); qualitat (augment dels nivells de qualitat dels serveis prestats a la ciutadania, orientació de l'organització a les necessitats de la ciutadania); participació i cooperació (diàleg construccions en tots els nivells de l'organització: gestió participativa; persones motives i capaces de desenvolupar el seu treball eficaçment; cooperació amb socis i aliats per obtenir un benefici mutu). Endemés, l'aparició de noves normes específiques per l'administració pública UNE 66182, permet una major adaptació dels conceptes de qualitat a la vegada que proporciona una nova metodologia per avaluar la confiabilitat dels governs locals.

10.17. L'avaluació de les polítiques públiques

L'avaluació de les polítiques públiques constitueix un procés de generació de coneixement sistemàtic i raonat, suportat en evidència, que inclou un judici de valor sobre la base d'uns criteris explícits i presenta una finalitat d'utilitat pràctica: contribuir a la millora de l'eficàcia de les intervencions públiques i impulsa la transparència, l'aprenentatge i la rendició de comptes. Les valuacions s'han de construir sobre la base d'evidència, a través de tècniques rigoroses i recollir les opinions dels principals actors interessats, executar-se de forma eficient, ampliant estàndards de qualitat reconeguts i portar-se a terme i comunicar-se de manera que promogui la seva utilització pels decisors públics, l'aprenentatge organitzatiu i el desenvolupament d'una cultura d'avaluació.

Les avaluacions de la qualitat dels serveis públics se centren en les organitzacions, la seva gestió i la seva relació amb la ciutadania, usuaris/es i grups d'interès.

Ambdós tipus d'avaluació estan relacionades: l'avaluació de la qualitat dels serveis resulta especialment útil per avaluar la vessant organitzativa de la implementació dels programes i polítiques. Tanmateix, les dades relatives a la percepció dels usuaris/es dels serveis serviran per conèixer l'impacte social d'una política. Per la seva part, l'avaluació de les polítiques públiques aporten una dimensió superior, relacionada amb la presa de decisions estratègiques, la legitimació social de l'acció pública i la governança. Cal doncs una concepció integral de l'avaluació, en la que ambdós tipus d'avaluacions són complementàries, constitueixen diferents dimensions de plantejament però que comparteixen la mateixa filosòfica i part de les eines.

La rendició de comptes és encara una pràctica mol feble en el conjunt de les administracions públiques de l'Estat. La transparència, endemés, és un dels principis d'actuació administrativa menys desenvolupada. El desenvolupament de les activitats d'avaluació de programes i polítiques públiques pot ser un instrument clau per propiciar una innovació rellevant de les maneres d' dirigir el sector públic. Si en els propers anys es produís una definitiva institucionalització de l'avaluació, pot ser, arribaria a ser costum que, al final d'una legislatura, la ciutadania pogués conèixer, pormenoritzadament i documentalment, per a què han servit els seus impostos durant el període legislatiu considerat finalitzat, de quina manera s'han pogut anar solucionant aquells problemes i demandes socials que van justificar l'adopció de determinades polítiques públiques, decidides en qualsevol nivell de govern, i quins costos s'han produït per l'obtenció dels resultats aconseguir i segons els objectius proposats. D'aquesta forma, l'avaluació hauria servit per instituir definitivament el retiment de comptes que, en aquest supòsit, podria ser quelcom més que una pràctica tan sols concernent als organismes fiscalitzadors, als experts tributaris o al control pressupostari. Al mateix temps, s'hauria fet una passa decisiva en l'aspiració democràtica de la necessària accessibilitat i transparència respecte dels resultats aconseguir per les decisions dels poders públics. En tot cas, en l'actual context de crisi global, que també afecta a la tradicional concepció de les relacions estat/societat, els canvis pretesos no haurien de ser una quimera sinó una ineludible responsabilitat dels governants més innovadors i amb major olfacte per la connexió amb els interessos de la ciutadania, encara que, hem de reconèixer, que constitueixen un desafiament de gran abast de les institucions públiques i sobre tot, per aquells polítics que, honestament, pretenguin vèncer les resistències burocràtiques a assumir uns nous valors, més propis d'una democràcia avançada, com els que propugnen els sistemes d'avaluació de programes i polítiques públiques, amb els que millorar els resultats de les mateixes i promoure la transparència en el retiment de compte que, probablement, seria un detonant irreversible per una major participació activa dels actors socials en els assumptes d'ordre públic.

10.18. La quantificació i valoració de la gestió pública basada en la integració del sistema de comptabilitat analítica amb el sistema comptable pressupostari i financer, juntament amb bateries d'indicadors de gestió de serveis municipals, combinat amb la gestió per objectius/resultats

El pla de comptabilitat pública per l'administració local pretén cobrir les necessitats que requereix una moderna gestió dels ens públics. L'objectiu del nou pla és obtenir la informació sintetitzada necessària per poder obtenir els seus principals finalitats, les quals es classifiquen en tres grans grups: Finalitats de gestió, de control i d'anàlisi i divulgació⁵⁶¹

a) Finalitats de gestió: Facilitar la informació necessària per al coneixement de : la gestió pressupostària (registrar l'execució del pressupost i obtenir els resultats pressupostaris); la gestió de l'àmbit financer de l'entitat local (registrar els moviments i situació de la tresoreria de l'entitat; els aspectes econòmics de la gestió (determinar els resultats economicopatrimonials de l'entitat), així com mostrar la situació patrimonial (establir el balanç de l'entitat local, composició i situació del seu patrimoni així com les seves variacions); l'inventari i possibilitar el control de l'immobilitzat financer i no financer, el control de l'endeutament i el seguiment individualitzat de la situació deutora i creditora dels interessats que es relacionen amb l'ens comptable, i per últim determinar els resultats analítics posant de manifest el cost i rendiment dels serveis públics. En definitiva, subministrar la informació econòmica i financera que sigui necessària per la presa de decisions tant en l'àmbit polític com en el de gestió.

b) Finalitats de control: possibilitar l'exercici dels controls de legalitat, financer i d'economia, eficiència i eficàcia; i en definitiva, facilitar les dades necessàries per la formació del compte general i que permetin el retiment de tot tipus de comptes, estats i documents que hagin d'elaborar-se i trametre als òrgans de control, tant interns com externs.

c) Finalitats d'anàlisi i divulgació: facilitar la informació necessària per la confecció d'estadístiques economicofinanceres per part del Ministeri d'Economia i Hisenda; facilitar les dades i demés antecedents que siguin precisos per la confecció dels comptes nacionals de les unitats que componen el sector de les administracions públiques; subministrar la informació econòmica i financera que sigui necessària per la presa de decisions polítiques o de gestió, així com aquella que resulta útil per als altres destinataris, com són les associacions i institucions, empreses i ciutadans en general.

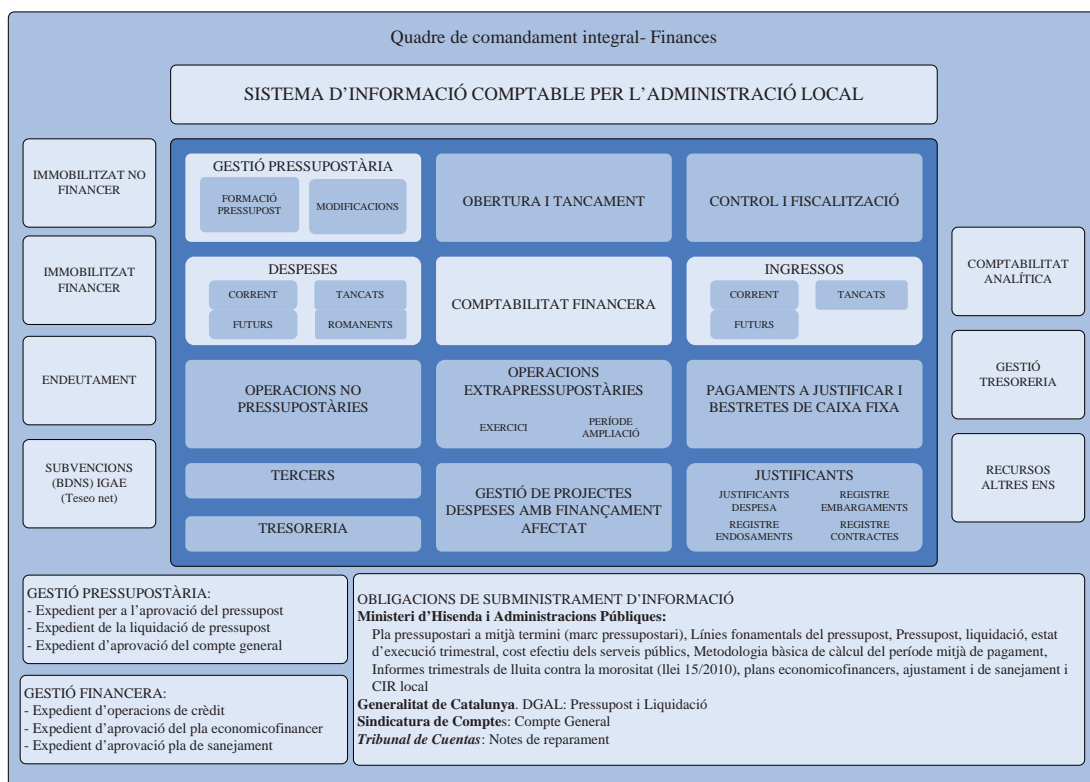
Finalment, podem concloure que la comptabilitat pública té com objectiu facilitar la informació que permeti als usuaris o destinataris de la mateixa aconseguir les finalitats de gestió, control i anàlisi i divulgació. Endemés es considera convenient, que compleixi els següents requisits: identificabilitat, oportunitat, claredat, rellevància, raonabilitat, economicitat, imparcialitat, objectivitat i verificabilitat.

Aquesta comptabilitat pública ha d'anar acompanyada d'un sistema d'indicadors de gestió dels serveis municipals que s'obtenen mitjançant els cercles de comparació intermunicipals⁵⁶² els quals es configuren com un mètode de treball per assolir els objectius de mesurament, compació i avaluació de resultats resultats, mitjançant uns indicadors comuns consensuats, formant grups de treballs per intercanviar experiències, impulsant la millora contínua dels serveis. Aquests cercles comparatius intermunicipals han de permetre fer un diagnòstic de la situació actual, revisar i marcar objectius, facilitar informació a l'hora de prendre decisions, millorar els estàndards de qualitat dels serveis i planificar i pressupostar

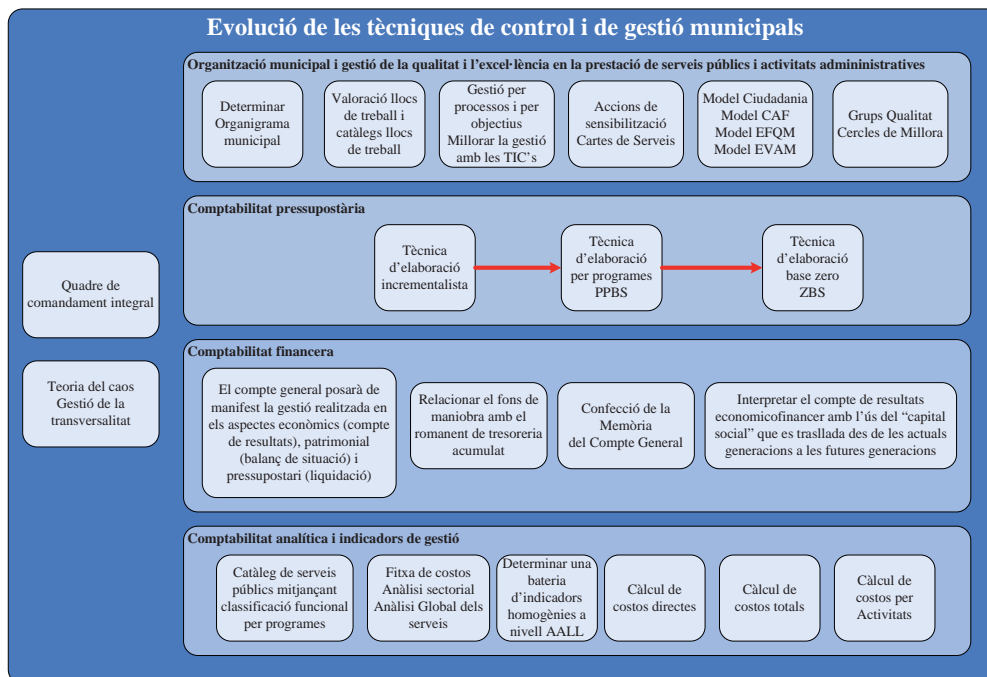
⁵⁶¹ Aquestes finalitats. Enumerades a l'article 205 del Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, resten recollides a la regla 12 de la nova instrucció del model normal de comptabilitat local, i en ella s'estableix que el SICAL haurà de permetre el compliment dels mateixos.

⁵⁶² <http://www.diba.cat/menugovernlocal/cci> (última consulta: 20.11.2015)

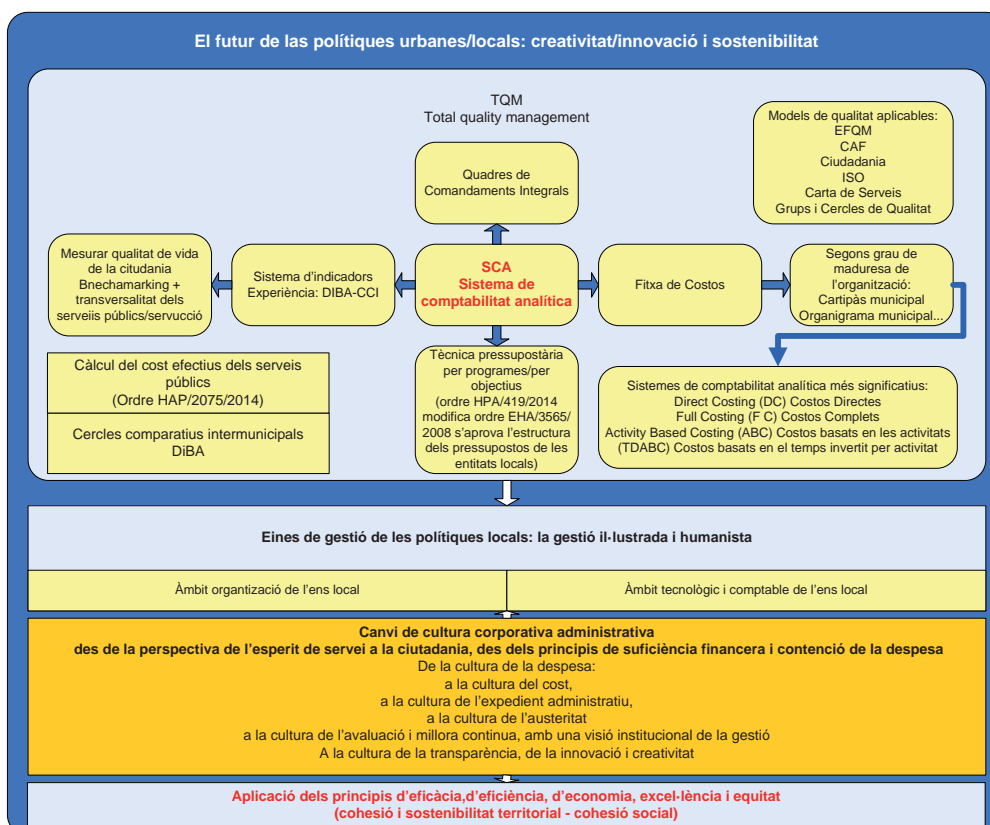
serveis, així com avaluar la seva implementació. La seva metodologia es desenvolupa per fases: Disseny, Mesura, Avaluació, Millora, Comunicació i Implementació. El disseny consisteix en la definició de la missió i els objectius estratègics del servei a analitzar, amb l'establiment i definició dels indicadors. Aquests indicadors s'estructuren en un format similar als dels quadres de comandament integral, amb les quatre dimensions: encàrrec polític, usuari-client, valors organitzatius i recursos humans i economia. La mesura consisteix en la recollida de dades i la validació conceptual i estadística d'aquestes. L'avaluació consisteix en una anàlisi estratègia municipal en el que es destaquen els valors més significatius dels indicadors, identificant els punts forts i les oportunitats de millora a partir del *benchmarking* intermunicipal. La Millora consisteix en l'anàlisi detallada d'una oportunitat de millora per tal d'identificar la causa o d'un punt fort per identificar bones pràctiques. Finalment, la comunicació i implementació consisteix en la publicació d'un informe que reculli el treball de camp i que es porti a terme l'acció de millora.



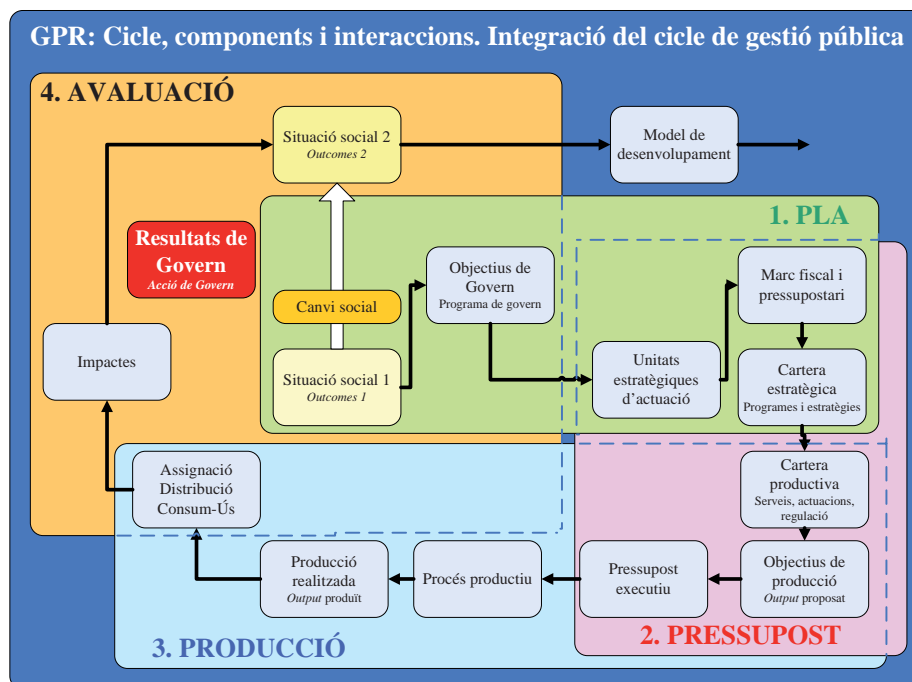
Font: elaboració pròpia



Font: elaboració pròpia



Font: elaboració pròpia



Font: Albert Serra (2006)

10.19. El govern local obert

D'acord amb la xarxa d'innovació pública, podem afirmar que la democràcia ideada pels grecs, difosa per la independència americana i la revolució francesa i desenvolupada per les constitucions liberals del segle dinovè és avui la forma de govern majoritària al món.

Concretament, la democràcia representativa en que s'elegeixen representants polítics que han de prendre decisions que responguin a la voluntat col·lectiva. La participació ciutadana, s'articula en mecanismes indirectes a través de la cadena formada pels partits, els representants polítics i finalment els càrrecs electes que són els que exerceixen l'acció final de govern. Al final de la cadena hi ha l'administració pensada perquè s'encarregui de la planificació, organització i control dels recursos comuns per al benefici general. Durant el segle vintè la democràcia representativa ha estat el sistema de com s'han organitzat bona part dels estats del món occidental. El segle vint-i-unè però el sistema mostra símptomes de desgast per casos de malbaratament de diners públics, corrupció i, en bona mesura, també per la forta crisi econòmica actual. Moviments com els indignats, "Occupy Wall Street" o les primaveres àrabs i també altres incipients formes de participació ciutadana plantegen canviar l'actual sistema de govern i el seu sistema d'administració. Simultàniament, les tecnologies de la informació i la comunicació, les TIC, estan evolucionant cap a entorns més col·laboratius per l'efecte de les xarxes socials, principalment. D'una banda, podem tenir accés a gran quantitat d'informació de forma fàcil i en qualsevol moment, i, de l'altra, disposem d'uns entorns que faciliten la participació de les persones, i, per tant, la interacció entre la comunitat i els seus governants, de manera directa i fluïda. Entrem així en un nou paradigma social en que ciutadania, entitats, partits polítics, empleats públics i càrrecs electes poden participar i interactuar en el debat, definició, creació i avaluació de les polítiques de govern de manera directa. És el que s'anomena govern obert, que qui s'associen sovint principis de la participació, la col·laboració i la transparència. La participació de la ciutadania, empreses, associacions i professional, en la definició i creació de les polítiques i serveis que els afecten és l'ingredient indispensable del govern obert. Per

fer-ho possible cal garantir prèviament l'accés generalitzat a la tecnologia, a la informació i al coneixement del conjunt de tots els implicats. L'administració oberta escolta activament aquests sectors socials, els involucra, en recull les idees, fomenta el debat entre tots.

L'administració conceptualitza, transforma en polítiques i serveis, nous i millorats, el resultat d'aquest diàleg constant. La participació dels actors no es pot quedar només en el disseny de les polítiques de govern. L'administració ha de ser tractora de la col·laboració entre tots per desenvolupar aquells processos dissenyats a la fase participativa i integrar-los amb els que ja existeixen. La innovació ha d'impregnar necessàriament les feines de coproducció de serveis, tant creant formes perquè puguin ser finançats conjuntament pels actors públics i privats, com per implantar-los de la millor manera. El procés no acaba en la implementació del servei, és imprescindible avaluar-ne l'eficàcia, l'eficiència i la conveniència i aquí novament la participació de tots els actors és necessària per respondre a la pregunta: com podem millorar?. És un procés de millora continua per facilitar la creació permanent de riquesa social i al, capdavant, per la generació creixent de llocs de treball.

El tercer concepte clau en el govern obert és la transparència, la participació i col·laboració de la ciutadania no tenen sentit si la informació de que disposa el govern i l'administració no es publica per a tots els actors implicats. El govern obert ha de difondre, d'entrada, els seus plans d'actuació i les seves decisions, donar resposta ràpida i efectiva a les preguntes de la ciutadania i a altres actors és la manera de mostrar la transparència d'un govern que concep el control social com una peça necessària per al seu correcte funcionament. Per això se sotmet de manera voluntària i sistemàtica a controls externs de qualitat dels seus serveis i de la claredat de les seves actuacions i comptes. Les lleis que pretenguin regular la transparència han d'incloure la publicació del conjunt de la informació del govern, els controls i auditories, la rendició periòdica de comptes i, si s'escau, l'assumpció i depuració de responsabilitats. L'obertura de les dades públiques és, doncs, un punt essencial en el trajecte cap a la transparència i és inherent a una estratègia d'obertura del coneixement en general. El govern i les empreses que treballin i actuïn en nom seu han d'obrir per tothom les dades resultats de la seva activitat. Les dades s'han d'oferir estructurades en arxius de format obert, interoperables i amb llicències que n'autoritzin la difusió pública.

L'administració obre les dades perquè empreses i associacions i ciutadania les utilitzin i elaborin nous productes i serveis que portin valor i riquesa per la societat.

Govern obert és aquell que coneix les capacitats i la saviesa de la ciutadania i per això l'escolta, conversa i cerca la seva contribució a la definició, producció de serveis que impulsa l'administració. Govern obert és aquell que obre el seu coneixement i el comparteix perquè és conscient que així general valor afegit i riquesa social. El govern obert és un govern basat en la col·laboració de tothom.

10.20 La necessitat de crear una nova branca del dret administratiu públic local que reguli la gestió de la qualitat en la prestació de serveis públics, la millora continua, el sistema de comptabilitat analítica i indicadors de gestió.

El caràcter estatutari del dret administratiu suposa que és un dret referit a un tipus determinat de subjectes, les administracions públiques. Per tant és un dret que ha d'atendre bàsicament a les exigències d'aquests subjectes. És un microcosmos jurídic que tendeix a cobrir totes les possibles zones en que es mouen les administracions públiques. El dret administratiu, com dret propi i específic de les administracions públiques, està fet d'un equilibri entre privilegis i garanties. Es tracta de perseguir i obtenir l'eficaç servei de l'interès general de la ciutadania i és en aquest sentit on podria sorgir la necessitat de desenvolupar una nova branca del dret administratiu que aglutinés la gestió de la qualitat en la prestació del serveis públics amb l'ús de les eines de gestió importades del sector privat, juntament amb

un desenvolupament integrat de la comptabilitat analítica del sector públic amb els corresponents indicadors de gestió.

10.21 La gestió il·lustrada: una visió humanista en la gestió de l'organització pública local⁵⁶³

⁵⁶³http://www.factorhuma.org/index.php?option=com_content&view=article&id=10209%3Amanifiesto-factor-huma&Itemid=70&lang=ca.

(última consulta: 30.09.2015)

Manifest Factor Humà de les organitzacions compromeses amb el valor de les persones (14 de maig de 2013)

“Les organitzacions i persones adherides a aquest Manifest volem expressar la nostra voluntat d'exercir, de manera ètica i responsable, el nostre paper d'agents de progrés i de benestar a la societat.

Atès que la nostra activitat és generadora de relacions laborals que vertebrèn la vida de moltes persones, i davant la constatació que l'actual situació econòmica ha produït un important deteriorament en el valor i la prioritat atorgats a les persones,

MANIFESTEM QUE:

1. *La persona com a valor. Gràcies al talent i al compromís de les persones, les nostres organitzacions són capaces d'assolir els seus reptes. Per això, les tractarem amb el màxim respecte i dignitat al llarg de la seva vida professional, esforçant-nos per atorgar ple significat a la seva feina i que aquesta contribueixi a la seva plena realització personal i professional.*

2. *Ètica i bon govern. Les organitzacions que actuen amb ètica i respecte pels drets fonamentals asseguruen la seva competitivitat a llarg termini i contribueixen al desenvolupament de persones íntegres i compromeses. Per això, promourem un comportament ètic exigent i respectuós amb les lleis, aplicarem els principis de bon govern i rebutjarem qualsevol pràctica de corrupció.*

3. *Igualtat d'oportunitats i diversitat. Totes les persones han de tenir una autèntica igualtat d'oportunitats i la diversitat ha de ser un fet enriquidor per a la vida de les organitzacions. Per això, promourem la vàlua professional com a màxim criteri inspirador de les decisions sobre les persones, eradicant qualsevol forma de discriminació en la contractació, el tracte o la promoció.*

4. *Desenvolupament i ocupabilitat. El desenvolupament del talent és la millor garantia per assegurar el futur de les organitzacions i l'ocupabilitat de les persones. Per això, dedicarem tot el que estigui al nostre abast per oferir les millors oportunitats de formació i desenvolupament professional, fomentant les condicions i els espais perquè les persones puguin generar i compartir coneixement. Tindrem, a més, una especial sensibilitat per afavorir les oportunitats de les persones a qui l'actual crisi hagi posat en risc d'exclusió del mercat laboral.*

5. *Transparència, comunicació i participació. Conèixer, compartir i implicar-se en l'evolució de l'organització és d'interès de tothom. Per això, promourem una comunicació transparent, oportuna i pels canals adequats, assegurant que arriba de manera clara i entenedora a totes les persones de l'organització i fomentant internament la confiança, el diàleg i la participació de totes les persones en la presa de decisions.*

6. *Seguretat, salut i benestar físic i emocional. Un entorn de treball segur i saludable, físicament i emocionalment, és bo per a les persones, per a les organitzacions i per a la societat. Per això, promourem les mesures que siguin necessàries per garantir la seguretat i la salut a la feina, fomentant un ambient saludable i fent del reconeixement una pràctica diària a les nostres organitzacions.*

7. *Retribució equitativa i justa. La contraprestació salarial harmonitza els interessos econòmics de la persona i de l'organització a llarg termini. Per això, assegurarem que les polítiques salarials garanteixin que tothom rebi un salari adequat a la seva aportació, internament equitatiu i externament competitiu en relació al sector, oferint l'oportunitat d'aconseguir una vida econòmicament digna.*

8. *Flexibilitat i equilibri en les esferes vitals. La vida de les persones va molt més enllà de l'àmbit estrictament professional. Per això, promourem les mesures que siguin necessàries per facilitar un equilibri adequat entre les esferes laboral, familiar i personal, fomentant una cultura de flexibilitat i una gestió intel·ligent dels recursos i del temps.*

9. *Coresponsabilitat en les relacions laborals. L'entesa social és una condició necessària per al desenvolupament de les organitzacions i s'aconsegueix gràcies a una gestió adequada de persones i agents socials. Per això, promourem un marc de relacions laborals presidit per la confiança, el diàleg i el respecte, en el convenciment que la negociació basada en la cerca del benefici mutu és la millor garantia per assegurar la solidesa i el futur de les organitzacions.*

10. *Innovació i creativitat. La innovació i la millora continuada són la millor via per al progrés de la societat, les organitzacions i les persones. Per això, promourem la creativitat, la iniciativa i l'aportació de noves idees, fomentant un ambient de confiança i tolerància, i sabrem reconèixer l'error com una excel·lent oportunitat per a l'aprenentatge.*

I per reforçar la posada en pràctica d'aquest manifest,

DIEM:

Que la direcció i els comandaments, a més del seu rol de gestió, tenen una especial responsabilitat a l'hora de construir un entorn de treball estimulant i motivador. Per això, promourem un lideratge coherent amb tots els principis enunciats en aquest manifest, que impulsi de manera decidida la seva posada en pràctica en el dia a dia.

Que totes les persones que conformen l'organització, a més de contribuir amb la seva feina a aconseguir els reptes d'aquesta, també són responsables de construir entorns de treball estimulants i motivadors. Per això, fem una crida a exercir una pràctica professional coherent amb els principis enunciats en aquest manifest, impulsant de manera decidida la seva posada en pràctica en el dia a dia de la seva organització.

Volem i podem

La gestió il·lustrada suposa que tots els integrants de qualsevol organització tenen com objectiu aconseguir l'èxit, la seva realització; que prefereixen ser actors principals; que volen ser necessaris, útils i importants i que no existeix una jerarquia de dominació-subordinació.

La majoria de les persones tracten el material analític amb més facilitat que el no analític. En conseqüència, els sistemes de mesurament permeten mesurar i donen seguretat. La comptabilitat s'ha convertit en la forma de mesurar un negoci i averiguar si realment obtenim beneficis o ho estem fent bé. La majoria d'aquests sistemes de mesurament són fàcil i quantificables. A partir d'aquest còps de coneixements hem desenvolupar la gestió per objectius. L'empresa/organització es construeix sobre uns supòsits que tenen una orientació analítica i mètrica.

Avui per avui, les organitzacions més eficaces del món són les empreses. I donat que les empreses són tan eficaces, si no inclouen en la seva agenda treballar a favor de la comunitat, del medi ambient, de la vida familiar i de l'aspecte més general de qui som i que són els seus empleats/des, perdran la capacitat d'oferir una vida millor a la persona. I això és important, perquè la gent no treballa simplement per la seva paga.

Hem de proposar que la ciència comptable intenti trobar alguna forma d'expressar en termes comptables els valors intangibles que se'n deriven de millorar la personalitat dels empleats/des fent-los més cooperadors, més treballadors, menys destructius. Sens dubte, contractar aquesta classe de persona té un cost monetari: costa diners formar-les, ensenyar-les i incorporar-les a un bon equip.

Qualsevol persona que de veritat vulgui ajudar al seu país, que realment estimi al seu país, que se sacrificarà per ell i que carregaria sobre les seves espatlles la responsabilitat de la seva millora, si vol actuar amb lògica haurà de traslladar tota aquesta filosofia a la seva vida laboral, i així suposa les noves formes d'empresa i de gestió.

Tal com afirma A.H. Maslow⁵⁶⁴, la gestió il·lustrada es com prendre's la religió molt seriosament, d'una forma profunda i elevada. Naturalment, això no té res a veure amb la religió entesa com anar a un edifici els diumenges per oir com es repeteixen unes fórmules. Però per a qui no defineixen la religió en funció del que és sobrenatural, de cerimònia, ritus o dogmes, sinó en funció d'una profunda preocupació pels problemes de la espècia humana, els problemes de la ètica, la relació amb la naturalesa o el futur de la humanitat, aquesta filosofia, traduïda a la vida laboral, se sembla molt al nou estil de gestió i d'organització.

En general es pot afirmar que la teoria de la gestió destaca a grans trets dues classes de productes o dues conseqüències: una és la productivitat econòmica, l'obtenció de beneficis, la qualitat dels productes, etc.; l'altra es refereix als productes humans, és a dir, a la salut psicològica dels treballadors i treballadores, al seu avenç cap a l'autorealització, a la seva major sensació de seguretat, de pertinença, de lleialtat i de dignitat.

La sinergia social en essència significa que una institució és sinèrgica si el fet de que una persona persegueixi els seus propis interessos suposa automàticament un benefici per als demès, i si el fet de que sigui altruista i ajudi als demès suposa automàticament un benefici per als seus propis interessos tant si vol com si no ho vol. Les persones autorrealitzades superen la dicotomia entre l'egoisme i l'altruisme.

Hi sortirem guanyant!"

⁵⁶⁴ MASLOW, A.H., *El management. Una visió humanista per a l'empresa d'avui*, Edicions paidós Ibérica, SA, Barcelona, 2005, pàgina 103

El poder B, segons Maslow, és el poder de fer el que fa falta fer, de realitzar el treball que s'ha de realitzar, de resoldre el problema objectiu, el poder de portar a terme la tasca que s'ha de portar a terme, és el poder de promoure, protegir i potenciar els valors B de la veritat, i la bondat, de la bellesa, l'ordre, la justícia, la perfecció. Etc. És el poder de fer un món millor o de portar al món més a prop de la perfecció.

La creativitat en el "aquí i ara", depèn de la capacitat d'oblidar-se del futur, d'improvisar en el present, de concentrar tota l'atenció en el present i poder escoltar i observar plenament. Per poder escoltar plenament, per poder submergir-nos completament i estar plenament en l'aquí i ara, hem de ser capaços de renunciar al futur en el sentir de poder gaudir, de passejar en lloc de caminar amb un propòsit, de reposar,, en una paraula, de jugar. Les persones autorealitzades són capaces de gaudir del misteri, de l'absència de futur, de l'ambigüitat, de la falta d'estructura.

El procés creatiu permet que les persones es puguin relacionar entre si de noves maneres. Formen d'una manera natural uns equips més autogestionats, una espècie de comunitats. Són equips que posseeixen un caràcter inclusiu que celebra la diversitat, on s'aprèn a lluitar amb gentilesa, on les persones poden ser vulnerables davant dels demés, on impera la confiança. El fet de recordar el nostre procés creatiu natural ens mostra una nova forma de treballar amb els demés que sol generar uns nivells de rendiment que abans no s'assolien.

La persona creativa és capaç de ser flexible; pot canviar amb la situació; pot abandonar els seus plans, es pot adaptar contínuament i d'una forma flexible als canvis de la situació, als canvis de l'autoritat dels fets, als canvis en les exigències que planteja el problema.

Les persones autorealitzades solen sentir-se atretes pel canvi, per la novetat, pel misteri, pel fluir de les coses, i els hi és fàcil adaptar-se a això. En el fons, aquestes persones, les autorrealitzades i creatives, les que saben improvisar, tendeixen a avorrir-se amb la monotonia, amb els plans, amb la rigidesa, amb l'absència de canvi. La dignitat i l'amor propi signifiquen que la persona es creu protagonista i responsable del seu propi destí.

El fet indubtable de que una empresa/organització il·lustrada, endemés de suposar tota classe de millores en l'aspecte laboral pròpiament dit, és a dir, fabricant un producte millor, també fa que els seus empleats siguin millors ciutadans,, la converteix en un actiu o benefici per a la comunitat en general de la mateixa forma que el pot ser una universitat, una escola, un hospital. Com pot incloure un sistema comptable els beneficis que l'empresa/organització ofereix a la comunitat?. L'empresa/organització ha d'invertir certa quantitat de diners per realitzar activitats de formació en ella, per posar en marxa serveis il·lustrats de distintes classes, per activitats educatives en el sentit més ampli. Pot un sistema comptable tenir en compte els beneficis que suposa per altres organitzacions el fet de disposar un sistema de producció científica, eficaç i il·lustrat?

El problema per a la comptabilitat es trobar una manera de consignar en el balanç els recursos humans de l'organització, és a dir, la quantitat de sinergia; el nivell de formació dels empleats; la quantitat de temps, diners i esforç que s'ha invertit en la formació d'uns grups de caràcter informal que treballen bé; el desenvolupament de lleialtats, la disminució de l'enveja i l'hostilitat; la disminució de la tendència a limitar la producció; la reducció de la tendència a demanar la baixa al emmalaltir lleument. I tot això sense tenir en compte el valor d'aquests recursos humans per a la ciutat, l'estat i l'espècie humana.

La gestió il·lustrada funciona millor a llarg termini i pot ser a curt termini no ho faci. Com es pot consignar en el balanç la confiança i la lleialtat del consumidor/usuari/ciudadà?

Quant més evolucionin les persones, quant més sanes siguin des del punt de vista psicològic, més necessària serà la gestió il·lustrada per sobreviure front a la competència i

més en desavantatge es trobarà l'empresa/organització que decideixi seguir una política autoritària.

Així doncs, podem afirmar que:

El problema de la gestió en qualsevol organització es pot abordar d'una nova manera, creant les condicions socials necessàries per tal que els objectius de la persona coincideixin amb els de l'organització.

Suposem que tothom és digne de confiança

Suposem que s'ha d'informar tothom sobre tants fets i veritats com sigui possible i tan bé com es pugui

Suposem que tot el nostre personal té la voluntat d'assolir l'èxit

Suposem que estan a favor de la qualitat, en contra de la ineficàcia i de malbaratar el temps i que volen fer un bon treball

Suposem que no existeix una jerarquia de dominació o de subordinació en un sentit autoritari o de la llei de la selva.

Suposem que tothom té els mateixos objectius bàsics de gestió i que s'hi identifica independentment del seu lloc que ocupa en l'organització o en la jerarquia.

L'economia il·lustrada del bé comú ha de comportar que entre tots els membres de l'organització hi regna la bona voluntat en lloc de la rivalitat i la gelosia.

També es pressuposa la sinergia

Suposem que les persones implicada estan suficientment sanes

Suposem que l'organització està suficientment sana

Suposem la capacitat d'admirar, d'adoptar una postura objectiva i imparcial

Hem de suposar que el personal de les organitzacions no està ancorat en la necessitat de seguretat

Suposem que existeix una tendència activa a l'autorealització, a la llibertat de posar en pràctica les pròpies idees, d'escollir els propis amics, de créixer, de provar coses, de fer experiments i de cometre errors.

Suposem que tothom pot gaudir del bon treball en equip, de l'amistat, del bon esperit de grup de la bona harmonia, del sentit de pertinença i de l'amor de grup.

Suposem que l'hostilitat és bàsicament reactiva i que no forma part del caràcter.

Suposem que les persones tenen resiliència, que són fortes, més enèrgiques del que creu la majoria de la gent.

La gestió il·lustrada suposa que les persones poden millorar.

Suposem que totes les persones prefereixen sentir-se importants, necessàries, útils, triomfants, orgullosos, respectades, en lloc de sentir-se insignificants, anònimes, prescindibles, desaprofitades, inútils, no respectades ...

Suposem que tothom necessita estimar i respectar el seu cap en lloc d'odiar-lo o de faltar-li el respecte.

Suposem que a ningú li agrada tenir por del seu cap, però en cas de tenir-ne, s'estima més témer-lo que menysprear-lo.

La gestió il·lustrada suposa que tothom prefereix ser un actor principal en lloc d'un ajudant passiu, un instrument o un suro llençat sobre les ones ...

Suposem la tendència a fer millor les coses, a perfeccionar-les, a ordenar el que està desordenat, a redreçar el quadre que penja tort a la paret ...

Suposem que el creixement es produeix mitjançant la delectació.

Suposem que es prefereix ser una part completa a ser una part, una cosa, un instrument, una eina, una simple mà.

Suposem la preferència per treballar i no per estar ocios.

Tot ésser humà s'estima més un treball amb sentit que no un que no en tingui.

Suposem la preferència pel que és personal per la singularitat com a persona, per la identitat.

Hem de suposar que la persona és suficientment valenta per a participar en processos il·lustrats.

Hem de suposar específicament que no hi ha psicopatia.

Hem de suposar la capacitat d'escollir amb encert i eficàcia

Hem de suposar que a tothom li agrada ser valorat de manera justa i equànime, preferentment en públic.

Hem de suposar una dialèctica de defensa i de creixement en totes les tendències positives exposades fins ara.

Suposem que tothom, però sobretot les persones més desenvolupades, prefereix la responsabilitat a la dependència i la passivitat.

El supòsit general és que la gent obtindrà més plaer de l'amor que de l'odi

Suposem que les persones ben desenvolupades prefereixen crear a destruir

Suposem que les persones ben desenvolupades prefereixen estar interessades en quelcom abans que avorrir-se

En definitiva, en els nivells teòrics més elevats de la teoria de la gestió il·lustrada hauran de pressuposar la preferència o la tendència a identificar-se i a fusionar-se cada cop més amb el món en el camí cap a la fita del misticisme, de l'experiència última i de la consciència còsmica.

Per últim, haurem d'abordar el supòsit dels metamotius i de les metapatologies, de l'anhel pels valors beta, és a dir: la veritat, la bellesa, la perfecció i la justícia.

10.22 L'assegurament de l'economia del bé comú a través de les administracions públiques locals.

L'economia del bé comú cerca establir un nou model econòmic basat en una economia sostenible i alternativa al model capitalista i al predomini dels mercats financers, de la que les administracions públiques locals no es poden desentendre.

Aquest model pretén canviar les principals normes del joc econòmic per tal que promoguin els valors i comportaments que afavoreixin les relacions humanes.

En l'actualitat encara els valors economicomonetaristes són el lucre i la competència que refegen les relacions socioeconòmiques i traspassen aquestes models de comportament i relació a la vida quotidiana, deixant de banda el valor de la dignitat humana.

És un fet que els comportaments economicomonetaristes han ocupat tots els espais de relació i han provocat l'efecte de substituir els criteris fonamentals de la dignitat humana pels criteris instruments de l'economia monetària, com si l'economia no tingués cap relació amb la filosofia moral. Com si estiguessin determinats per "lleis naturals" i no fossin el resultat de decisions i fets humans.

Aquest moviment pretén replantejar el concepte d'èxit empresarial i econòmic i substituir els paràmetres de mesura monetaris (producte interior brut en el cas dels estats o benefici en el cas de les empreses) per paràmetres que mesurin el grau de satisfacció de les persones en l'economia i la societat i és en aquest àmbit on les administracions públiques locals tenen un paper fonamental a executar.

D'aquesta forma la mesura de l'èxit empresarial organitzacional, incloent-hi les administracions públiques han de fer-se tenint en compte els valors humans fonamentals, els factors de qualitat de vida i la satisfacció de les necessitats bàsiques. El producte interior brut no permet conèixer el grau de satisfacció, ni el nivell de benestar de les persones.

El fonament legal d'aquest model resta recollit en moltes constitucions i normes legals occidentals les quals recullen el principi que l'activitat econòmica ha de servir els interessos generals i el bé comú o bé públic.

La implantació de l'economia de bé comú no és res més que adaptar l'economia real capitalista a aquests principis constitucionals.

Aquesta economia s'ha de regir per uns principis bàsiques que representen valors humans: confiança, honestat, responsabilitat, cooperació, solidaritat, generositat i compassió.

Les organitzacions que es guien per aquests principis i valors han d'obtenir avantatges legals per tal que superior les empreses que es refereixen pels valors del lucre i la competència actuals.

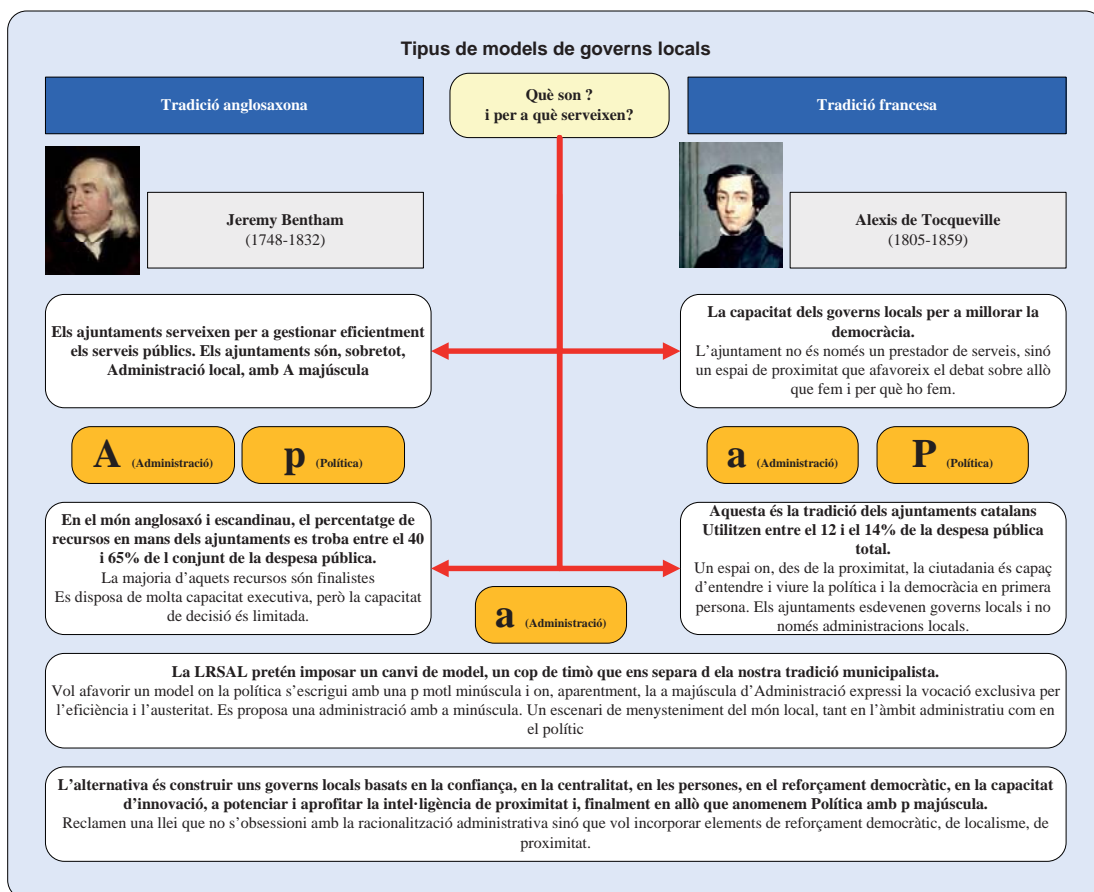
L'economia rals actual mesura l'èxit econòmic amb valors o indicadors monetaris com el producte interior brut i els beneficis. Aquestes mesures deixen de banda els éssers humans i al medi natural. Aquests indicadors no ens diuen res sobre si hi ha guerra, si un viu en una dictadura, si exhaurim els recursos del medi natural, si es respecten els drets humans, etc.

De la mateixa manera, davant d'una organització/empresa que tingui beneficis, no sabem res sobre les condicions dels seus treballadors ni sobre allò que produeix ni com ho fa. També es proposa un límit a la propietat privada i a l'herència.

El balanç del bé comú mesura de quina manera viu una empresa/organització: la dignitat humana, la solidaritat, la justícia social, la sostenibilitat ecològica, la pràctica democràtica amb els treballadors/treballadores, els proveïdors i clients. L'avaluació d'aquests valors podrà permetre al consumidor d'escollir els productes.

Aquest balanç del bé comú hauria de ser incorporat a l'expedient d'aprovació del compte general de les administracions públiques com a inspiradores i valedores del nou canvi socioeconòmic polític, juntament amb el seu balanç economicofinancer.

10.23. La necessària politització dels ajuntaments davant de la llei 27/2013, de racionalització i sostenibilitat de l'administració local



Font: Quim Brugué (2015). Interpretació visual: elaboració pròpia.

Seguint al Dr. Joaquim Brugué manifesta que els estudiosos del municipalisme a Europa estableixen una diferència entre la tradició francesa i la anglosaxona. Podem esquematitzar les seves discrepàncies invocant a dos pensadors: al francès Alexis de Tocqueville i l'anglès Jeremy Bentham. Ambdós coincidien a l'hora de preguntar-se sobre el què i el perquè dels ajuntaments, tot i que discrepaven en les seves respostes. Per a Bentham, les administracions locals tenen com a principal finalitat afavorir una prestació descentralitzada i eficient dels serveis públics, mentre que per a Tocqueville, l'argument clau en favor dels governs locals rau en la seva contribució a l'enfortiment de la democràcia.

En la tradició anglosaxona es posa l'accent en l'administració local, de manera que es traslladen competències, recursos i capacitat a uns ajuntaments que hauran d'administrar-ho seguint criteris d'economia i eficiència. Aquest accent es tradueix, en una concepció instrumental dels ajuntaments, considerant-los com a agències descentralitzades de l'estat central i es limiten a fer allò que aquest els encomana. Aquesta idea es materialitza en el principi jurídic de l'*ultra vires*, segons el qual els ajuntaments britànics tenen prohibit fer qualsevol cosa que el Parlament no els hagi delegat expressament. Els ajuntaments de tradició britànica tenen molt múscle i molt poc cervell, poden fer moltes coses, però no estan capacitat per adoptar decisions de manera autònoma. Administren sense governar.

A la tradició francesa, de la qual en formem part, l'accent es trasllada de l'administració al Govern local. Els ajuntaments tenen una identitat i una història pròpia i se'ls percep com una família extensa que pren les seves pròpies decisions. No són com una agència estatal que executa determinats serveis descentralitzats. En front del principi de l'*ultra vires*, els nostres municipis s'han regit històricament del principi de les competències generals. Un principi que fa de les anomenades competències impròpies l'expressió de la seva capacitat per prendre decisions de manera autònoma. En canvi, l'altra cara de la moneda és l'escassetat de recursos. Els ajuntaments de la tradició francesa tenen més cervell que múscle; poden prendre moltes decisions, però la seva capacitat per executar-les és reduïda. Governen sense administrar.

Des d'aquests models podem interpretar l'LRSSAL com un cop de timó que ens trasllada de la tradició francesa del govern local a una situació on es limita la capacitat de maniobra dels ajuntaments (el cervell) sense augmentar la seva capacitat executora (el múscle).

Quin dels dos models ofereix millors rendiments? En el teló de fons d'aquest debat apareix una reflexió que vincula l'oportunitat de cada model amb les peculiaritats del context on es trobi.

L'ajuntament executor (múscle) és la millor opció en contextos d'estabilitat, mentre el que l'ajuntament-cervell seria més adequat en condicions de canvi i incertesa. Quan l'entorn està quiet les capacitats administratives ens permeten fer de la millor manera possible allò que ja sabem hem de fer. En canvi, quan l'entorn és volàtil, i per tant reclama flexibilitat, les capacitats polítiques són les que faciliten que els ajuntaments prenguin les decisions més indicades per a cada moment.

A partir d'aquestes premisses, la literatura especialitzada considera que l'Administració local era una bona opció durant els anys estables i previsibles dels estats de benestar, mentre que la seva crisi i la incertesa generada fa que els Governos locals siguin vistos com l'alternativa més adequada.

Amb la recent regulació podrien estar movent-nos en la direcció contrària a les exigències dels nous temps. En moment que reclamen agilitat i innovació, l'LRSSAL aposta per la seguretat i el control. Quan es precisen decisions adaptades a contextos molt diversos i canvians, l'LRSSAL afirma que els ajuntaments han de limitar-se a fer allò que se'ls indiqui. Quan els nostres ajuntaments viuen en el segle XXI, l'LRSSAL sembla inspirada en els criteris burocràtics i mecanicistes del segle XIX.

Amb aquesta normativa els ajuntaments són percebuts com a menors d'edat que necessiten ser vigilats constantment, menystenint la seva capacitat de prendre decisions autònomes. Els ajuntaments s'hauran de defensar de l'LRSSAL i hauran de proposar una alternativa.

El Dr. Brugué proposa quatre idees pilars que han de fornir el model municipal que voldrien presentar com a alternativa al dissenyat des de l'LRSSAL.

En aquest sentit necessitem un municipalisme que:

- Que converteixi a les persones i no la sostenibilitat pressupostaria en el seu focus d'atenció. Els ajuntaments són espais privilegiats per la proximitat. Aquest fet no ha de comportar irresponsabilitat financera, sinó tenir clar on estan els objectius i quins són els instruments.
- Que es converteixi en el motor de la regeneració democràtica. Els ajuntaments són claus per millorar el funcionament de la democràcia., doncs permeten tant la dispersió del poder com la implicació de la ciutadania. En una *res pública propera i comprensible*. Els governs locals catalans han acumulat una experiència en l'àmbit de la participació ciutadana. Allò que es democràtica és la política. Si els ajuntaments han de limitar-se a prestar serveis de manera eficient, de què hem de parlar en un eventual espai democràtic?
- Per fer front als reptes d'un món creixentment complex assumeixi riscos i sigui innovador, i no un municipalisme que es protegeix en les seguretats d'allò conegut i rutinari. Per tant l'LRSAL considera els ajuntaments menors d'edat capacitats només per seguir indicacions precises, però els nostres governs locals han demostrat que són majors d'edat i que poden prendre decisions de forma autònoma i que aquestes es veuen impregnades del coneixement i la sensibilitat que els atorga la seva posició de proximitat.
- Que tingui la valentia de fer política. Després de 36 anys de democràcia local, els ajuntaments ha proveït serveis de proximitat, han aprofundit la relació democràtica entre govern i governats, han donat resposta a profundes transformacions socials i econòmiques, ha mostrat flexibilitat i capacita d'innovació i ho han fet essent el nivell administratiu més feble i que ha generat menys endeutament.

10.24. Els eixos vertebradors del canvi/reforma de l'administració sota els principis de la excel·lència



Font: elaboració pròpia

Els eixos vertebradors de reforma de l'administració local els podem concretar en:

Eix primer. Transparència, participació i rendiment de comptes

La governança pública i el bon govern s'han de fonamentar en el principi de transparència. Cal establir les regles que han de regir la relació dels poders públics amb la ciutadania, avançar cap a un contracte de tota la societat per a la transparència, basat en la confiança, l'ètica, la legitimitat, l'avaluació i el rendiment de comptes. És cabdal posar a l'abast del ciutadà tota la informació pública, per generar confiança en la gestió pública i comprometre la seva participació activa. La informació facilita construir opinió sobre l'activitat pública, genera debat i permet exigir el rendiment de comptes.

Eix segon. Ètica i bones pràctiques

Desenvolupar la infraestructura ètica, mitjançant la promoció de codis d'integritat i bones pràctiques i un marc de gestió que permeti avaluar i retre comptes en aquest àmbit. Incorporar l'ètica com un objectiu estratègic de l'Administració local. Ètica entesa com el conjunt de valors que inspiren i determinen l'actuació de tothom, i que contribueixen a mantenir alts estàndards d'integritat i de confiança de la ciutadania envers l'Administració.

Eix tercer. Gestió de les persones als servei de l'administració

Dissenyar i implementar un nou model de polítiques en aquest àmbit que, mitjançant els canvis normatius oportuns, introdueixin graus de flexibilitat més elevats i impulsin i facilitin els processos de professionalització i mobilitat. Per incrementar l'eficiència i la productivitat de l'Administració, és imprescindible la transició cap a una reforma integral del marc normatiu de l'ocupació pública mitjançant la incorporació de mesures de flexibilització, ordenació i simplificació de la gestió dels recursos humans, així com de professionalització dels empleats, que incideixi especialment en la cultura de responsabilitat i l'avaluació de l'acompliment.

Eix quart. Direcció pública professional

La direcció pública professional és clau en qualsevol procés de reforma de l'Administració i ha d'incorporar necessàriament els principis de transparència, publicitat, competència, concurrència i aptitud en la selecció d'aquests professionals. Cal generar un espai intermedi entre els àmbits polítics i els de funció pública per dur a terme funcions de direcció i gestió de polítiques públiques, oferint a l'espai polític la professionalitat tècnica i la confiança, i a la resta de l'organització la capacitat de direcció, lideratge i motivació. Això no implica la creació de noves funcions o de nous llocs de treball, sinó la reconfiguració de l'estructura directiva existent. La direcció pública professional és un element de garantia per a la ciutadania. D'acord amb criteris objectius s'assegura que, al capdavant d'una unitat gestora, hi hagi sempre una persona competent tècnicament, amb experiència demostrada per exercir com a directiu públic, que serà avaluada en la seva tasca i resultats, que haurà de retre comptes i que haurà de tenir continuïtat més enllà del cicle polític.

Eix cinquè. Govern digital i simplificació en la tramitació administrativa

Per facilitar la relació de la ciutadania i les empreses amb l'Administració, és condició imprescindible l'impuls de l'administració electrònica com a eina fonamental de simplificació i accessibilitat a la tramitació administrativa, per tal d'augmentar l'eficiència i l'eficàcia de la gestió i reduir el temps d'inversió dels usuaris.

Eix sisè. Innovació i talent

Dissenyar i posar en marxa un pla corporatiu de foment de la innovació en l'activitat de l'Administració fonamentat en la perspectiva de la gestió del talent, que propiciï l'intercanvi d'idees, el pensament crític i les bones pràctiques, així com la implicació del personal al seu servei. Per generar valor públic afegit, és important la capitalització del talent del personal de l'Administració i, alhora, la compartició i gestió interna del coneixement que l'empleat públic genera, fruit de la combinació de la seva competència professional i el nivell de compromís amb el servei públic. Per tant, és necessària l'evolució del concepte de treballador i la introducció de sistemes innovadors de detecció, estimulació i reconeixement

del seu potencial i d'intercanvi d'idees mitjançant nous estils de lideratge i una adequada gestió del coneixement.

Eix setè. Organització de l'administració

Racionalitzar i simplificar l'organització dels departaments/àrees/serveis/unitats i del sector públic a través d'una única norma, racionalitzar i ordenar els òrgans col·legiats, i revisar i regularitzar els negociats de l'Administració.

Per mantenir una estructura administrativa eficient, amb alts nivells de coordinació i responsabilització, que permeti una creació de valor públic afegit amb una prestació de serveis de qualitat, és indispensable la revisió de l'organització tant de l'Administració com de les seves entitats, dels seus òrgans col·legiats i negociats.

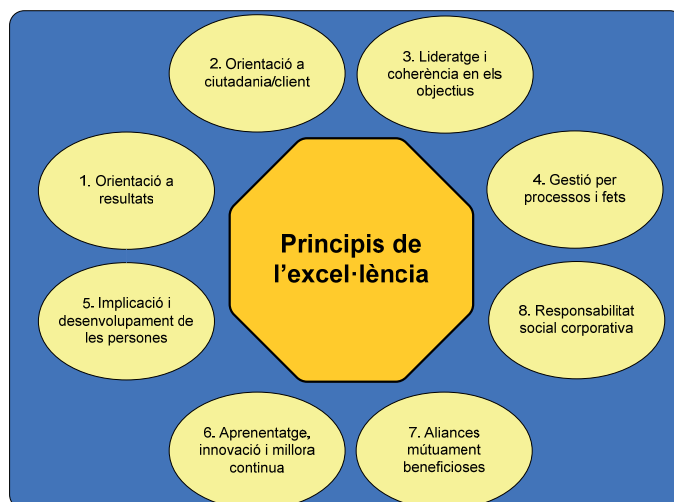
Eix vuitè. Organismes autònoms i altres

Dissenyar un nou pla de racionalització i simplificació del sector públic que l'identifiqui amb els valors del servei públic i l'orienti a la creació de valor i a la rendició de comptes, d'acord amb el principi de transparència i en congruència amb les condicions de l'entorn i del marc financer. Per crear valor públic i desenvolupar les polítiques públiques idònies, és necessària la generació dels sistemes d'informació i governança necessaris per prendre decisions basades en una informació adequada, rendir comptes, facilitar l'accés a la informació de les parts interessades i, com a finalitat última, produir béns públics de manera racional i eficaç. Així doncs, és cabdal la racionalització i simplificació del sector públic instrumental per assegurar la consistència interna del model i la congruència amb les condicions de l'entorn.

Eix novè. Col·laboració publicoprivada

Potenciar processos de col·laboració publicoprivada per assegurar els estàndards mínims de qualitat i enfortir les capacitats internes de l'Administració per gestionar-los o supervisar-los, i avaluar-los de forma adequada. Per aconseguir una prestació de serveis de qualitat, cal posar en marxa un procés de millora que reforci les capacitats internes de l'Administració per gestionar aquest tipus de processos i avaluar-los de forma sistemàtica i transparent. Així doncs, l'Administració pública local necessita establir un model de futur de relacions entre el sector públic i el privat, basat en la confiança, on el rendiment s'avalui per l'impacte social, econòmic i ambiental. En aquest model totes les parts estan implicades en el procés, hi ha una negociació i acord previ entre les parts, i els seus objectius i els riscos es comparteixen entre ambdós sectors.

Essent els principis de l'excel·lència:



Font: elaboració pròpia

Principi primer. Orientació a resultats

L'organització s'orienta cap els resultats. Els resultats són assolits satisfent a tots els grups d'interès de l'organització (autoritats, ciutadania - client, socis / col·laboradors i persones treballadores de l'organització), respectant els objectius fixats.

Principi segon. Orientació a la ciutadania client

L'organització se centra en les necessitats d'ambdós, no solament dels actuals sinó també dels potencials. Involucra a clients i ciutadania en el desenvolupament de productes i serveis i en la millora del seu acompliment.

Principi tercer. Lideratge i coherència amb els objectius

Aquest principi uneix el lideratge amb capacitat de visió i que serveix d'inspiració als demés, amb la constància en els objectius en un entorn canviant. Els líders estableixen una missió clara, juntament amb una visió i uns valors, creen i mantenen un ambient intern dins del qual les persones es poden involucrar plenament en el compliment dels objectius organitzacionals

Principi quart. Gestió per processos i fets

Aquest principi guia a les organitzacions cap la perspectiva de que un resultat desitjat s'aconsegueix amb major eficiència quan els recursos destinats i les activitats proposades estan gestionades com un procés i que les decisions eficaces estan basades en l'anàlisi de les dades i de la informació.

Principi cinquè. Desenvolupament i implicació de les persones

A tots els nivells, les persones són l'essència d'una organització i la seva plena involucració permet que les seves habilitats siguin emprades pel benefici de l'organització. La contribució dels empleats hauria de ser maximitzada a través del seu propi desenvolupament i participació i mitjançant la creació d'un entorn de treball que comparteixi valors i cultura de confiança, obertura, apoderament i reconeixement.

Principi sisè. Aprenentatge continu, innovació i millora

La qualitat total consisteix en desafiar l'status quo i fer realitat el canvi aprofitant l'aprenentatge per generar innovació i oportunitats de millora. La millora continua hauria de ser un objectiu permanent de l'organització

Principi setè. Desenvolupament d'aliances

Les organitzacions del sector públic necessiten d'altres per aconseguir les seves fites i haurien de desenvolupar i mantenir aliances amb valor afegit. Una organització i els seus proveïdors són interdependents i una relació de mutu benefici augmenta les possibilitats de crear valor per ambdues parts.

Principi vuitè. Responsabilitat social

Les organitzacions del sector públic han d'assumir la seva responsabilitat social i, respectar la sostenibilitat ecològica i intentar aconseguir les majors expectatives i exigències de la comunitat local i global

Aquestes eixos vertebradors de canvi i reforma de l'administració local inspirats pels principis de l'excel·lència es desenvolupen dins d'una nova matriu de comunicació/energia i amb ella una nova infraestructura pública intel·ligent. La internet de les coses (idC), connectarà totes les persones i totes les coses en un nou paradigma econòmic molt més complex que els de la primera i segona revolucions industrials, amb una arquitectura distribuïda en lloc de centralitzada i d'indole col·laborativa en lloc de jeràrquica. La nova economia en la que es veuran immerses les administracions públiques locals, optimitzarà el

benestar general mitjançant xarxes d'integració horitzontal en el procomú col·laboratiu, no mitjançant empreses d'integració vertical en el mercat capitalista. (Jeremy Rifkin), i en un entorn de l'economia del bé comú, que han de liderar els ens locals, donat que el sistema econòmic capitalista està a les acaballes, però que els "representants" de la població sostenen: "No hi ha alternativa!" Aquesta frase de la Margaret Thatcher és la preferida de les elits que tenen el poder i que bloquegen els canvis. Però en una democràcia sempre hi ha alternatives. I que hi ha alternatives al sistema econòmic actual. La pregunta decisiva que ens haurem de formular és la següent: en quina direcció cal anar? L'economia ha de ser ecològica i sostenible, ha de ser una "economia de decreixement"? Ha de ser regional, subsidiària i resistent davant la crisi? Ha de ser més social i justa en el repartiment? El focus de la competència ha d'inclinar-se cap a la cooperació?, és a dir, ha de ser una economia solidària? La dignitat de les persones ha d'ocupar un lloc central i cada persona ha de tenir també dret a decidir?. L'economia del bé comú respon: pot i ha de ser tot això i més encara del que ho és avui. I el millor concepte que agrupa tots aquests valors i objectius és precisament el bé comú.

10.25. Gestió pública local basada en el control de costos

L'actual crisi de les finances locals, caracteritzada per una dràstica reducció dels ingressos i una sobredemanda de serveis, requereix l'adaptació de mesures estructurals immediates. Algunes d'elles, com és la reforma del sistema de finançament municipal, superen àmpliament el marge de maniobra propi de la major part dels municipis. Per n'hi ha d'altres que no, i han de ser adoptades amb la màxima urgència. Aquest ha de passar de models basats, exclusivament i en el millor dels casos, en l'increment de serveis, en la millora de l'eficàcia i en la orientació al resultat, a models que situen a l'eficiència, a partir de la direcció orientada al control dels costos, en el primer pla de la gestió pública local.

La gestió per costos, que en tot moment ha de ser complementària a la gestió per resultats, ha de prendre el relleu en aquest temps de crisi com primer motor per guanyar eficiència en els serveis públics locals. Per això es requereix de sistemes senzills i flexibles que incorporin informació actualitzada sobre l'evolució del cost dels serveis en termes unitaris. Aquests sistemes han de ser entesos, acceptats i valorats pels gestors que són el que hauran de prendre les decisions entre les diferents alternatives de gestió i cost. Així, la seva acceptabilitat i identificació amb l'estructura de responsabilitat gestora serà l'element clau que faci que aquests sistemes de control de costos puguin ser realment útils.

En aquest sentit i davant una realitat municipal atomitzada, amb una enorme quantitat i dishomogeneïtat de serveis a prestar, amb pocs recursos, amb una insuficient qualificació gestora, amb una singular cultura organitzativa que origina severes resistències al canvi i amb una enorme necessitat d'adoptar mesures immediates amb efectes tangibles sobre l'estalvi i l'eficiència, les metodologies senzilles basades en el full cost apareixen com la única alternativa real en el món local per avançar ràpidament cap a la gestió per costos orientada al resultat.

10.26. La innovació. El sistema d'organització social i econòmic.

Durant els últims 200 anys hem creat el sistema d'organització social i econòmic més potent que ha conegut la humanitat. Com explica el filòsof José Antonio Marina, un sistema basat en quatre vectors que han succeït i superposat en el temps, sense solució de continuïtat: la racionalitat científica, la innovació tecnològica, la llibertat econòmica i la democràcia política. Aquest sistema constitueix una arma de conversió del coneixement en valor econòmic i social a través del mercat. El mercat és probablement la major innovació de la història: un mecanisme que proporciona els incentius (l'aspiració al lucre) i les pressions

(la possibilitat de perdre el capital invertit) a perfeccionar-se i innovar permanentment. La empresa/organització és el centre indiscutible del sistema d'innovació. El sistema s'origina durant la Il·lustració. El segle de les llums ens deixa com a llegat la racionalitat científica, el mètode sistemàtic de teorització i experimentació per validar la teoria. I sobre aquesta base, s'abandonen creences religioses i el món descobreix, amb el mètode científic, les lleis fonamentals de la física, la composició de la matèria, els secrets de la biologia o la bellesa i perfecció de les matemàtiques, el vertader llenguatge de Déu. La irrupció del mètode científic tingué una derivada immediata: l'ús del coneixement per solventar problemes humans. La utilització del coneixement pragmàtic, la tecnologia, al servei de la humanitat.

Seguint a Xavier Ferràs, durant molts anys hem viscut intoxicats de comoditat, en un món extremadament dinàmic que despesa a la competició global. Hems deixant que altres prenguin iniciatives per nosaltres, que altres pensin per nosaltres, que altres liderin per nosaltres i que canviïn el mont per nosaltres. És hora d'emprendre, d'estimular la creativitat i la capacitat de canvi. Des del propi individu, assumint riscos i responsabilitats, convertint-nos en motors de transformació, pensant lliurement, actuant en plena consciència i no solament acceptant, sinó també liderant el canvi. És l'hora dels activitats de la innovació.

Innovar, emprendre i crear empreses és una activitat imbuïda de valors, i una disciplina científica. Pocs avenços han impactat tant en el món com l'eclosió del management (la direcció d'organitzacions) com ciència social. El segle XX fou el primer segle de les organitzacions. La persona creix i es desenvolupa en el si de les organitzacions. Entendre quina és la dinàmica de les mateixes, perquè neixen, per què creixin i que les fa morir és penetrar en la realitat inexorable del món futur.

L'empresa/organització es convertirà en un sistema fluid, adaptatiu i canviant, amb una única opció estratègica: la innovació constant i anticipativa. La innovació sistemàtica, en sintonia amb l'entorn. Quan el món es globalitza, paradoxalment, el factor local cada cop guanya més pes com element diferencial. La innovació s'adhereix al territori. I a la vegada que l'empresa/organització es reconverteix en sistema innovador, haurà de servir de motor de desenvolupament personal. El talent individual de la persona, la seva capacitat racional i relacional es convertiran en avantatges competitives. Per això, el management, la gestió empresarial/organitzacional, serà també humanista o no serà. Dirigir és una activitat humanista. Dirigir és una activitat humanista. És el màxim exponent d'actiu creatiu, és art. I emprendre és una forma noble de transcendir, de crear riquesa i benestar econòmic, de genera valor a la societat. La innovació ha seguir aquest camí conceptual de ciència a humanitat. Innovarem i transformarem la realitat d'un forma científica, però solament ho podrem fer sota una perspectiva humanista que està projectada en la nostra cultura. D'aquesta manera serem més lliures i contribuirem al desenvolupament econòmic i social de la gent que ens rodeja.

10.27. El lideratge necessari dels ens locals catalans en un nou entorn polític, social i econòmic

Jeremy Rifkin⁵⁶⁵, anuncia que el capitalisme començarà l'ocàs en els properes dècades i, encara que no desaparegui, serà en bona mesura substituït per un altra paradigma

⁵⁶⁵ RIFKIN, J., *La Sociedad de coste marginal cero. El Internet de las cosas, el procomún colaborativo y el eclipse del capitalismo*, Espasa Libros, SLU, Barcelona, Setiembre, 2014.

Les grans revolucions econòmiques de la història son revolucions de les infraestructures, i el que fa que aquestes grans revolucions de les infraestructures siguin transformatives és la convergència de nous mitjans de comunicació i nous règims d'energia. Cada revolució energètica de la història ha anat acompanyada d'una revolució similar en les comunicacions. Les revolucions energètiques canvien l'abast temporal i espacial de la societat i fan possible que la vida s'organitza de maneres més complexes, el que precisa de mitjans de comunicació nous per gestionar i coordinar les noves oportunitats. Intentem imaginar la complexitat d'organitzar la producció i la distribució d'una revolució industrial urbana basada en la màquina de vapor, sense l'existència de la impremta de valor o del telègraf; o d'organitzar la complexa administració d'una cultura suburbana i

econòmic que l'anomena el procomú col·laborador, que consisteix en una economia col·laboradora on el capital social serà molt més important que el financer. On el compartir serà més important que competir, els mercats perdran terreny davant les xarxes a què es connecten milers de milions de persones i coses, la propietat cedirà terrenys davant l'accés els consumidors es convertiran també en fabricants de la seva energia i els seus béns, en prosumidors. Una societat on l'escassetat que caracteritza la vida fa mil3lenis donarà pas a una sorprenent abundància.

Rifkin constata que les noves bases de la societat i l'economia porten cap allà. Les noves bases on es fonamenten són internet i l'apogeu de les energies renovables de baix cost. Fa un repàs històric i assegura que cada revolució energètica i comunicativa ha creat una societat diferents amb valors oposats a l'anterior però que en poc temps la nova societat internalitza com a única.

A l'edat mitjana la vida rural s'organitzava entorn del procomú feudal, els camperols unien les seves parcel·les en pastures i camps comuns que conreaven entre tots. El molí d'aigua i de vent, que permetien la fabricació a petita escala i la impremta van ocasionar el pas a una societat de mercat. Encara no era capitalisme, que va arribar en torna a canviar la matriu energètica i comunicativa amb la màquina de vapor i la impremta a vapor.

Seria la primera revolució industrial i el començament d'una concentració vertical de l'economia que s'acceleraria amb la segona, marcada pel petroli i el telèfon. La integració

consumista basada en el petroli i l'automòbil, sense una electricitat centralitzada i, sobretot, sense telèfon, ràdio ni televisió. El nou internet de les comunicacions afavoreix una forma d'gestió del procomú en xarxa perquè la naturalesa dels mitjans és distribuïda i col·laborativa i perquè fa possible la producció entre iguals i el creixement horitzontal de l'activitat econòmica. Junts, la internet de les comunicacions i el de les energies renovables, formen la matriu inseparable d'una infraestructura bàsica la lògica operativa de la qual respon millor a una gestió en procomú. Aquesta infraestructura bàsica intel·ligent, segons Rifkin, sorgeix de la combinació de tres internet: un internet de les comunicacions, un internet de l'energia i un internet de la logística. Quan s'uneixen en un sol sistema interactiu, la internet de les coses, aquestes tres xarxes proporcionen un cabal de grans dades sobre les activitats de la societat, que tota la humanitat pot examinar i compartir en col·laboració en un procomú mundial obert, per arribar a una productivitat extrema i a una societat de cost marginal quasi nul.

La lluita per la gestió dels tres internet que formen la internet de les coses s'està lliurant amb agressivitat entre estats, empreses capitalistes i partidaris de la naixent economia social del procomú, i cada part té les seves pròpies ambicions per definir la nova era que està naixent.

Per a que una societat funcioni fan falta un mitjà de comunicació, una font d'energia i un sistema de mobilitat i transport. La integració de la internet de les comunicacions, la internet de l'energia i la internet de la logística en un internet de les coses formarà el sistema nerviós cognitiu i el mitjà físic per integrat a tota la humanitat en un procomú mundial interconnectat que s'estén per tota la societat.

La connexió de cada activitat humana en una xarxa mundial intel·ligent està donant origen a un ser econòmic totalment nou. Però el nou ser de la tercera revolució industrial és molt diferent. Exigeix menys capital financer i més capital social, es d'escala lateral en lloc de vertical i s'implementa millor amb una gestió en procomú que amb un mecanisme de mercat estrictament capitalista. Això significa que la supervivència del mercat capitalista dependrà de la seva capacitat per trobar valor en un món on les noves eficiències i la productivitat sorgeixen d'una societat cada cop més distribuïda, oberta, col·laborativa i connectada en xarxa.

En l'era que s'apropa, l'antigua associació entre estat i sector privat per organitzar la vida econòmica de la societat donarà pas a una associació tripartida on la gestió en procomú tindrà un paper cada cop més rellevant que estarà complementat pel paper de l'estat i de les forces del mercat.

L'economia basada en compartir és una entitat híbrida que en part és economia de mercat i en part economia social. L'economia de mercat està regulada per lleis i es regeix per les regles inherents al sistema capitalista, però l'economia social, al ser un procomú, es regula d'una altra manera: part de la seva supervisió i regulació va a càrrec de l'estat, però la resta es regeix per normes de autogovern que milions de persones accepten voluntàriament per participar en el procomú.

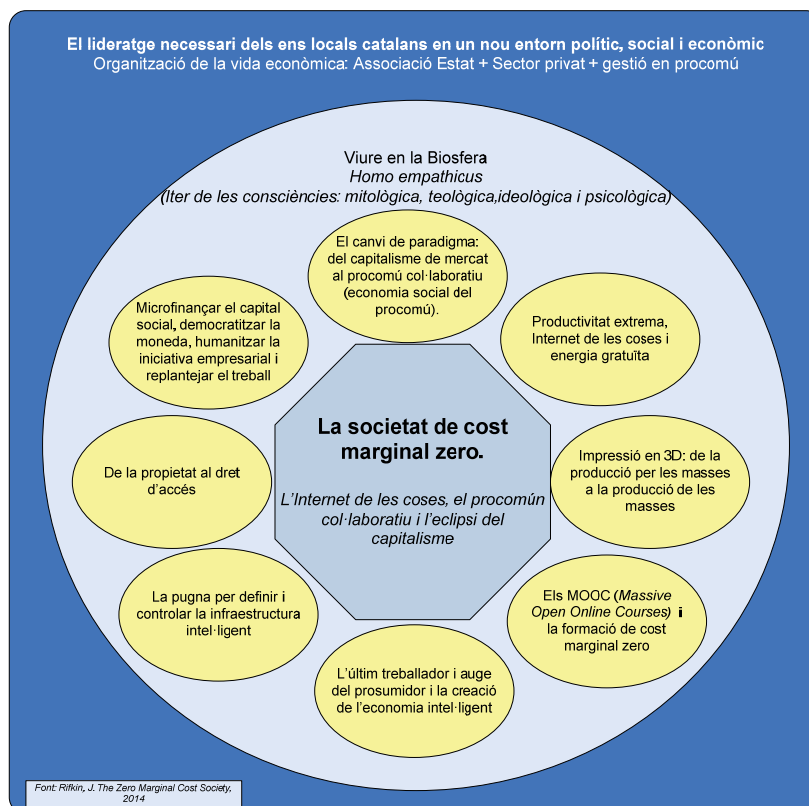
Reduir l'empremta ecològica dels rics, treure de la pobresa al 40% de la humanitat i establir i reduir la població per a que la nostra espècie visqui del rèdit de la biocapacitat de la Terra i no del seu capital principal constitueix un vertader desafiament, però no és irrealitzable. Amb tot, la dificultat augmenta a causa de dos imponderables que podrien afeblir els nostres intents de cuida del planeta i substituir la mancança per l'abundància: el canvi climàtic i el ciberterrorisme. Aquests imponderables plantegen una amenaça formidable a la seguretat de la humanitat i ofereixen la oportunitat d'iniciar una era sense carboni més sostenible i més igualitària. Empro, convertir aquesta amenaça en una oportunitat exigirà quelcom més que un pla econòmic viable. Ja comptem amb l'arquitectura d'aquest pla i amb els coneixements tecnològics per implementar-lo, però res d'això servirà sense una revolució en la consciència humana. Comencen a pensar i a actuar com una immensa família que conviu en una biosfera comuna. El que l'espècie humana necessita amb més urgència per sobreviure i prospera és una manera nova de viure en la Terra.

vertical responia a la necessitat de reduir els costos marginals i crear economies d'escala per recuperar les grans inversions necessàries.

Amb l'arribada d'internet i de les energies renovables que cada persona pot tenir a la teulada de casa seva facilita el naixement de l'anomenada internet de les coses, una infraestructura intel·ligent i horitzontal a què ben aviat estaran connectades no solament les persones sinó també, mitjançant sensors, tots els objectes i l'energia que es produeixi, optimitzant-ne la distribució de l'ús i la seva producció, assolint així augments de productivitat enormes que faran que moltes àrees de l'economia tinguin costos marginals (el que costa de produir una unitat més de producte/servei) propers a zero. Aquests fets sumats a factors com les impressores 3D o els cursos universitaris en línia gratuïts i del més alt nivell, Rifkin profetitza que en l'economia col·laboradora serà l'àrbitre i el capitalisme un complement en les àrees en les quals els costos marginals continuaran sent notables.

Aquestes circumstàncies canviaran la nostra societat, les nostres vides, perquè generarà abundància on avui hi ha escassetat en augmentar la productivitat i l'eficiència. S'acabarà el treball com el coneixem, substituït per tecnologia intel·ligent. La societat serà menys materialista i més empàtica, centrada a desenvolupar la creativitat i la col·laboració en xarxa. La idea que el valor d'un ésser humà es mesuri pel seu nivell de producció de béns i serveis ens semblarà primitiva.

En definitiva, serà aquest nou entorn, que tindrà una durada aproximada de 40 anys i dues generacions per construir la infraestructura de l'internet de les coses, on els ens locals catalans hauran de gestionar i liderar aquest canvi de paradigma global, que tindrà canvis substancials a les nostres vides.



10.28. Ètica i gestió pública

En temps de crisi, d'obertura de nous paradigmes i construcció de futurs, cal repensar els valors individuals i col·lectius u revisar el paper dels diferents elements del nostre sistema.

Per això cal posar l'accent en les institucions i els espais col·lectius i els seus gestors. En un entorn en que la política i la gestió pública avui pateixen d'una percepció lligada a la corrupció, la ineficiència, el clientelisme, més que mai esdevé fonamental parlar d'ètica i gestió pública, i de l'ètica dels nostres gestors públics.

Ens cal repensat la funció de la nostra administració pública i dels seus gestors, augmentant la seva capacitat de gestió, la seva capacitat de generar valor públic, la millora de l'eficiència, la qualitat i l'eficàcia de la seva actuació i l'impacte positiu en la millora de la nostra capacitat col·lectiva a tots els nivells. És necessari reconstruir un sistema de valors pública, col·lectius i individuals en consonància amb aquest paper.

L'economia, la societat, les institucions i les relacions humanes es basen en valors compartits que formen la base del capital ètic d'aquesta, valors individuals i col·lectius que permeten suportar una estructura forma de relacions socials, institucionals i econòmiques que determinen el creixement d'una societat.

Les administracions públiques han d'estar a prop dels valors ètics del servidor públic, del gestor públic, fomentant conductes vinculades a la millora del servei públic, a l'ús racional dels recursos, a la transparència i el retiment de comptes, a buscar l'eficiència i l'eficàcia, la qualitat del seu treball amb responsabilitat, millorant la seva competència professional, practicant de bona fe les relacions amb la ciutadania.

El capital ètic pot comportar l'increment de la confiança en les nostres institucions i en els seus gestors i pot contribuir en la seva credibilitat i en ser la palanca de millora de l'eficiència i l'eficiència de les nostres institucions, una de les principals bases de la riquesa del nostra país.

És un repte no solament dels gestors de l'espai públic, que al final són el reflex d'una societat i els seus valors, és un repte de tota la ciutadania, de tots els individus d'una societat. És un repte d'una determinada manera d'entendre i exercir la política i gestió pública que condiciona el nostre futur.

Seguint al Jordi Marin Puigpelat i en relació a l'ètica i gestió pública, tot l'anterior ho resumeix en la seva teoria anomenada RESET (Responsabilitat+Exigència+Servei+Eficàcia i Eficiència i Transparència), definint cadascun dels seus elements:

Responsabilitat. Cal tornar a la nostra capacitat d'assumir i ser responsables del que fem individualment i dels seus efectes i contribució col·lectiva, sense pot, amb valentia, demostrant la nostra capacitat de ser i fer allò que ens demana la societat i de contribuir-hi positivament.

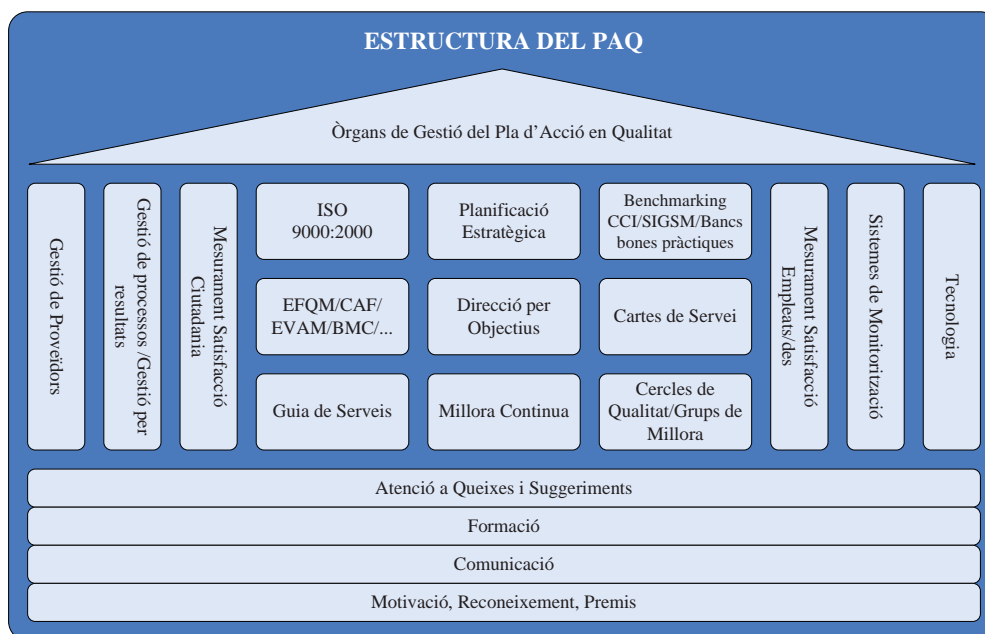
Exigència. Ens hem d'exigir a nosaltres mateixos, als altres, individualment i col·lectivament, ens hem d'exigir per arribar a ser millors i per assolir fites individuals i col·lectives que ens condueixin a l'excel·lència.

Servei. La nostra societat i la nostra economia sempre ha estat basada en una cultura de servei, de donar el millor servei, de donar confiança, que ha estat la base de la nostra competitivitat col·lectiva. La voluntat de servei pública, de manera professional, és una de les bases que cal recuperar com a clau de les nostres institucions i del seu futur.

Eficàcia i Eficiència. Són els principis bàsics de la nostra capacitat de gestió pública, l'ús eficient dels recursos i l'assoliment dels objectius i el seu impacte positiu en la nostra ciutadania han de ser els principis bàsics de la nostra Administració Pública i dels seus gestors.

Transparència. La capacitat de rendir comptes en una societat del coneixement, de les xarxes socials, de la informació, esdevé cabdal. El rigor i la confiança en allò que fem es basa en gran part en la nostra capacitat d'explicar i compartir allò que fem des de la gestió pública.

10.29. Els trets rellevants per la implantació d'un pla de desenvolupament organitzatiu i qualitat en les administracions públiques locals



Font: elaboració pròpia

De l'experiència dels ajuntaments més avançats de l'Estat en aquest camp, en especial de l'Ajuntament de Màlaga i els ajuntaments relacionats a l'annex 2, podem descriure els trets més significatius per la implantació d'un pla de millora municipal integral.

Marc conceptual:

El canvi en l'administració local

Les organitzacions evolucionen constantment. Gestionar el canvi produeix beneficis i/o alleugereix tensions, no afrontar-ho porta a disfuncions i les distorsiona. Des d'un enfocament sistèmic, una organització és un sistema d'activitats o xarxes de persones i mitjans, coordinades conscientment que transformen entrades (*inputs*) en sortides o serveis (*outputs*), on el tot no és una simple suma de les parts i el fonamental són les interrelacions de polítiques i programes d'actuació, de l'estructura organitzativa i sistema de gestió, de recursos humans i financers amb la missió i objectius de l'organització municipal, en la prestació de serveis i activitats administratives.

El repte constant d'adaptació de les organitzacions locals als canvis del seu entorn, a l'evolució que suposen els avenços en noves tecnologies i la societat del coneixement, als

canvis normatius i d'organització administrativa i al conflicte permanent entre les demandes i pressions de la ciutadania i la limitació dels recursos, són algunes de les causes que es vegin abocades a iniciar processos de redefinició d'estratègies corporatives (el canvi transformador, en la cultura organitzativa, en les polítiques públiques, ...) i de millora continua (el canvi en les activitats, en el dia a dia).

La gestió del canvi consisteix en una alteració en el disseny organitzatiu, en la estratègia, en mètodes de treball o qualsevol altre intent d'influir en que els membres d'una organització actuïn d'una altra forma. El canvi és la única constant de les organitzacions.

Les etapes del canvi s'han d'encaminar a: posar en clar les necessitats, definir els resultats a aconseguir, elaborar el pla, instrumentar el pla i supervisar el seu desenvolupament, establir els resultats, comunicar i reforçar i avaluar el procés i encoratjar altres innovacions.

Necessitat de canvi a l'Administració Local

El marc normatiu ens impulsa a reorientar les nostres institucions a la satisfacció de les necessitats dels nostres usuari/es, a la simplificació de procediments, a la cerca de l'eficàcia i l'eficiència, i a la coordinació entre serveis.

L'entorn canviant en que les administracions públiques locals es troben immerses les pressiona igualment amb necessitats de canvi esdevingudes per: la influència dels factors econòmics, l'impacte de les noves tecnologies, la recerca d'una nova legitimitat, un nou sentit de lo local, la demanda d'un nou model de gestió. Però, sobretot, són les noves demandes i expectatives de la nostra ciutadania i usuaris les que exigeixen noves formes organitzatives, les que fan que el model burocràtic sigui insuficient per afrontar els reptes de futur.

Les raons que fan necessari un canvi i desenvolupament permanents en les nostres organitzacions locals les podem resumir en:

- Raó normativa. Des de la constitució que confereix a les administracions públiques un caràcter instrumental al servei dels interessos de la ciutadania, amb la missió principal d'atendre les seves necessitats i demandes raonables, la llei 7/1985; la llei 7/1985, reguladora de les bases de règim local, que en el seu article 6.1 manifesta que *“les entitats locals serveixen amb objectivitat els interessos públics que els hi estan encomanats i actuen d'acord amb els principis d'eficàcia, descentralització, desconcentració i coordinació ...”, o la llei 30/1992 de RJAP i PAC que en el seu article tercer diu que “Les administracions públiques, en les seves relacions es regeixen pel principi de cooperació, i en la seva actuació pels criteris d'eficiència i servei als ciutadans...”, fins a la normativa més recent, ens aboca a afrontar processos d'adaptació de les nostres administracions en pro de l'optimització dels seus serveis.*
- Per orientar-nos a resultat a la ciutadania. Sembla necessari que la satisfacció de les demandes raonables de la ciutadania sigui el vertader objectiu i eix de l'actuació de les nostres institucions.
- Per la millora de la gestió i optimització de recursos. Les creixent demandes de la ciutadania i la limitació de recursos genera situacions tensionals que ens avoquen a cercar noves fórmules de gestió que possibilitin la major cobertura possible a les demandes.
- Per afrontar els reptes del desenvolupament de les persones. El desenvolupament professional i la motivació i implicació dels empleats i empleades són tan necessaris per

la organització municipal com demandats per un gran nombre de treballadors. La involucració en projectes de millora, en la simplificació de processos i tasques són el camp més adequat pels objectius motivacionals.

- Per fomentar la participació-governança. Sembla indiscutible tant la legitimitat que la ciutadania té per ser actora del govern de la seva ciutat, com convenient pels governs municipals obrir canals de participació activa, de foment d'objectius de sostenibilitat en el desenvolupament municipal.
- Per optimitzar les noves tecnologies. Avui és impensable qualssevol àmbit de servei que no estigui suportat en les noves tecnologies. Però les inversions i esforços no sempre donen tot el benefici esperat, van sincronitzats amb els canvis i necessitats organitzatives. S'ha d'aconseguir que les tecnologies de la informació i comunicació siguin vertaderes oportunitats de millora i no amenaces per a l'organització.
- Per la modernització i adaptació a l'entorn. El desenvolupament continu és la millor via que les nostres administracions, en temps de canvis i avenços vertiginosos, puguin tenir per afrontar aquest repte permanentment d'adaptació al seu entorn.
- Per simplificar i afegir valor. En l'àmbit dels serveis les millores passen necessàriament per objectius de simplificació (eliminar allò que no aporti valor) i la creació de valor afegit (generar un plus de servei que superi les expectatives dels usuaris/es).
- Per fomentar els aspectes relacionals (coordinació, integració, ...). La tradicional estructura funcional de les administracions locals ha portat a un funcionament excessivament departamentalitzat. Les demandes de la ciutadania d'atenció i prestació integral dels serveis, la visió d'administració única davant la ciutadania exigeixen canvis cap a models de funcionament més sistèmics i relacionals.
- Per fomentar la innovació i la creativitat. El canvi i el desenvolupament permanents són el millor escenari per afavorir l'aportació d'idees innovadores, per a que la creativitat contribueixi tant a la solució de problemes com a generar accions proactives de millora, d'anticipació.

El marc estratègic

L'estratègia és el procés actiu de determinació i guia del curs d'acció de l'organització vers els seus objectius. Qualsevol canvi pretén anar d'una situació millorable actual a una de futur més òptima. No podem exposar a l'organització a un camí llarg i amb dificultat sense que, prèviament, es parteixi d'unes premisses clares entre tots els que han d'impulsar-lo. Algunes línies estratègiques de l'administració local: estar al servei públic, inspirada en objectius i orientada a resultats; ser relacional, orientada a la diversitat de grups d'interès; estar adaptada a la societat i a l'entorn en general, flexible i anticipadora; ser democràtica i participativa, amb valors polítics i ètica pública; ser competitiva, flexible i adaptativa; ser col·laborativa, intraadministrativament i interadministrativament i amb altres institucions i organitzacions privades i d'àmbit social; ser equilibrada en els serveis que assumeix entre les seves competències; ser una organització intel·ligent, que innova i aprèn.

El pla estratègic és un pla per construir objectius. Alguns punts de partida: totes les organitzacions són diferents unes de les altres; la planificació estratègica està immersa en la idea de futur; l'organització local té una missió: complir els seus objectius; la planificació estratègica ha de preveure els recursos necessaris pera aconseguir les finalitats proposades: fins arribar a l'objectiu últim i definitiu es poden establir objectius i fites intermitges; l'evolució i el canvi són elements imprescindibles en la estratègia.

Els àmbits del canvi

Els objectius de canvi, en les nostres organitzacions, s'accedeix des de distints àmbits d'intervenció (la gestió del personal, la formació, la gestió econòmica, les noves tecnologies, la participació ciutadana, la reorganització d'estructures) i des de distints nivells de lideratge (càrrecs electes, alta direcció o gerències, habilitats, comandaments intermitjos, llocs tècnics ...). Aquesta gran varietat d'àmbits i actors sol tenir un denominador comú: hi ha poc nivell de coordinació, de planificació conjunta i d'optimització de recursos compartits.

Els requeriments de la ciutadania ens obliguen a donar una visió i funcionar com una única corporació. A buscar fórmules que facilitin les relacions amb els usuaris/es, malgrat que suposa complexitat pels serveis. És per això que resulta necessari desenvolupar nous reptes organitzatius i de gestió. Apareix, així, la necessitat de que la planificació del desenvolupament i el canvi organitzatius es faci contemplant en que aquests es produeixen.

L'àmbit de la transformació organitzativa i la gestió. Integra la totalitat de les eines i mètodes que s'empren per adaptar una organització als requeriments derivats de l'entorn. Incideix fonamentalment en la forma en que s'estructuren i integren els recursos financers, humans, infraestructures, tecnològics i els professors d'una organitzacions, vers l'assoliment dels seus objectius estratègics. En el perímetre de l'administració local integra el conjunt d'eines i mètodes que permeten a les entitats locals, adaptar la seva estructura administrativa als requeriments derivats de l'execució de les polítiques públiques encomanades, en virtut de la seva potestat autoorganitzativa.

L'àmbit de les noves tecnologies. Engloba tots els sistemes informàtics (programari i maquinari) i de telecomunicacions (veu i dades) que s'empren com eina de millora del treball intern i del servei extern que desenvolupen les organitzacions. En l'entorn de les administracions públiques locals s'enquadra com un element fonamental de gestió i com la via de consecució d'una administració electrònica implementada.

L'àmbit de la qualitat i de l'excel·lència. S'engloben en aquest sector tots aquells models, eines i actuacions encaminades a la millora continua dels serveis, a la implantació de sistemes de qualitat, a la recerca de la excel·lència, a fomentar la innovació i la creativitat, tot això enfocat a l'eficiència, millora i optimització dels recursos, amb la finalitat de satisfer les necessitats dels grups d'interès.

L'àmbit de la participació i atenció ciutadana. Compren qualsevol nivell de relació entre l'ajuntament i la ciutadania en general, així com les diferents agrupacions, públiques i privades, que sorgeixen al voltant a ella, és a dir, col·lectius, empreses, agrupacions, altres administracions públiques, col·legis professionals, etc. Es basa en l'establiment d'esquemes de relació (informació, atenció i participació) amb la ciutadania que permetin, per un costat, la incorporació de la veu i opinió de la ciutadania en la gestió pública i, necessàriament, la seva consideració en la definició i prestació de serveis públics per aconseguir una administració més proactiva, útil, justa i de qualitat.

L'àmbit de la governança i estratègies. En aquest àmbit s'engloben una sèrie d'estratègies que les corporacions locals han d'abordar en pro de donar respostes a requeriments de ciutat, de sostenibilitat de l'entorn urbà, de transparència en la gestió, i, molt especialment, de la necessària avaluació d'aquestes polítiques públiques.

Formes de canvi

Diverses són les formes bàsiques del canvi organitzatiu: la reenginyeria (canviar replantejant-ho tot); el canvi reactiu (canviar quan les coses van malament); la millora continua (canviar quan les coses van bé) i el desenvolupament organitzacional (dinàmica

planificada de l'organització com sistema obert amb intervencions que apliquen les ciències del comportament amb l'objectiu d'augmentar l'efectivitat i el benestar).

El canvi en les administracions locals ha de ser progressiu, llevat excepcions que justifiquin la reenginyeria o canvi radical. S'emmarca en conceptes de desenvolupament organitzatiu, basat en la participació de les persones i en la millora i evolució continua.

Des d'una perspectiva sistèmica, no hem de concebre els projectes de millora com una simple suma d'actuacions que, al final, produiran una acumulació de beneficis. En la interacció entre actuacions, en la transacció dels canvis produït en un àmbit sobre altres aspectes organitzatius radica la clau d'èxit o fracàs dels diversos instruments o metodologies.

Resistència al canvi

Tot canvi produeix resistències. Els factors de resistència al canvi més freqüents: la ignorància, la competència entre prioritats, la sobreoptimització, els mites culturals, les desil·lusions (experiències negatives). En la intervenció en qualitat, endemés de les clàssiques d'aquestes processos, relacionades amb les expectatives i temors de les persones, produeix en produeix dues molt específiques: els que creuen que aquestes metodologies xoquen amb la norma i el procediment administratiu i els que argumenten que són altres instruments més, vinguts de la empresa privada, que passaran sense deixar cap efecte. Cal manifestar que ni la qualitat és una moda, són eines i models suficientment contrastats en l'administració, ni es contraposa al procediment administratiu: més bé, garanteix i assegura la seva adequada i correcta aplicació. Seguint l'esquema de Hirschman, tres són els arguments per combatre aquestes resistències: ressaltant els beneficis del canvi, les conseqüències de no abordar-lo i donant informació a través de la formació.

El lideratge del canvi

Qualsevol projecte de canvi ha de comptar amb un fort lideratge. No hi ha metodologia de qualitat (ISO, EFQM, GM, ...) que no ressalti la seva necessitat, que no basi la seva estratègia d'assoliment en el suport i implicació de l'alta direcció. El lideratge, en els moments d'inici, s'ha d'aconseguir en el càrrec polític que ostenti la responsabilitat en la gestió interna (alcaldia, Regidoria de Persona, Regidoria d'Hisenda, ...) i un directiu o tècnic, igualment, amb responsabilitat en la gestió i carisma o capacitat de lideratge intern. Amb aquestes dues persones es pot iniciar el projecte. Progressivament s'ha de continuar aquesta tasca de captació de suports en llocs com: altres polítics i directius, habilitats estatal i comandaments intermitjos. És fonamental aconseguir una persona de suport en cadascun dels departaments municipals que sigui la persona de contacte, qui lideri la implantació en la seva unitat.

Qualitat com motor de canvi

Un pla de qualitat o millora continua és sempre proactiu, la millora continua no solament corregeix errors de passat sinó que anticipa solucions (àrees de millora, fomenta la creativitat, ..). Les institucions locals han de passar de ser reactives als problemes i demandes a ser preventives, a planificar i anticipar el seu futur.

El marc de la qualitat

Conceptes claus

Qualitat total. Manera de gestió d'una organització centrada en la qualitat, basant-se en la participació de tots els seus membres, buscant l'èxit a llarg termini mitjançant la satisfacció del client i beneficis per a tots els membres de l'organització i de la ciutadania en general.

Qualitat en les administracions públiques. Prestació de serveis que uneixen els compromisos adquirits pels polítics amb les necessitats de servei dels usuaris i de la comunicació de manera, econòmica, efectiva, eficient i equitativa.

Qualitat de servei. És l'acumulació d'experiències satisfactòries repetides de l'usuari.

Potser el marc més generalment admès sigui el de la qualitat total i el de la excel·lència.

Alguns dels principis bàsics de la qualitat en una administració local són:

- Millora continua: implantar mecanismes que ens ajudin a millora contínuament, cercant la qualitat total, la excel·lència, quelcom que no abastarem mai (la perfecció no existeix), però el camí ver ella ens tindrà en constant superació.
- Intervenció en processos. Els processos són el nus que cal desenredar. La identificació dels processos claus, la seva simplificació, la interrelació entre ells, el seu enfocament transversal a la organització, front a la visió mecanicista de procediment, és el camp de treball de la qualitat. Treballem amb persones però els errors, les millores, les simplificacions... cal buscar-les sempre en la redefinició dels processos.
- Avaluació. Qualitat és mesurar. Si no ho fem mai sabrem si millorem, si hem aconseguit el que preteníem, no podrem comparar-nos amb d'altres per avaluar el nostre nivell. Fixat objectius, indicadors i dades és la permanent seqüència en qualsevol aplicació.
- Orientació al usuari/a. La ciutadania com centre de totes les actuacions. La recerca de respostes eficaces, de resultats concrets al nostres clients ha de ser la constant de referència en les nostres actuacions.
- La participació. Si no hi ha una vertadera implicació de tots els nivells de la organització i de tots els grups d'interès, difícilment aconseguirem quotes de qualitat.

Algunes claus organitzatives per implantar un projecte de qualitat: Integrar la qualitat en l'acció de govern, crear una estructura impulsora; diagnosticar l'estat de la qualitat, fer participar als empleats i empleades públics, mesurar la qualitat, participació de la ciutadania usuària, desenvolupar cartes de serveis, crear un sistema de queixes i suggeriments, comunicar la qualitat, documentar la millora de la qualitat, avaluar la qualitat, tenir proveïdors de qualitat.

I un decàleg de premisses claus en qualitat: l'objectiu de les actuacions és la millora de serveis a la ciutadania, el problema està en els sistemes. Millorar processos i procediments és la base de tota solució. Qualitat no confronta la legalitat, afegeix valor a la norma; qualitat necessita lideratge directiu i implicació de tots els nivells; les actuacions han de ser planificades, continues, s'han d'integrar en plantejaments de gestió; Qualitat és normalitzar, fixar indicadors, mesurar, analitzar dades,...; Les noves tecnologies són instruments imprescindibles de millora; Motivació, formació i reciclatges continus i comunicació multidireccional, són pilars bàsics de l'èxit en qualitat; Els objectius en qualitat són a mig-llarg termini, encara que s'han de marcar objectius a curt termini que realimentin el sistema; Qualitat s'insereix en els serveis, no es funció d'un departament.

Les estructures de qualitat

Per implantar un projecte de canvi i millora continua convé fixar d'inici una mínima estructura de funcionament. La creació d'un Comitè de Qualitat municipal és bàsica com grup de projecte que dirigeixi i impulsi el projecte. En la seva composició han d'estar presents llocs claus de l'organització: responsables de personal, d'Alcaldia, d'Economia, d'Informàtica, ... Pel que fa a les estructures polítiques, convé buscar el compromís o suport no solament de l'equip de govern sinó, també, de tota la corporació. Aquest tipus de projectes a mig-llarg termini així ho aconsellen. Una Comissió informativa Especial, a nivell polític, o una Comissió paritària, a nivell sindical, poden ser interessants, sempre des de la perspectiva de la capacitat i competències organitzatives que l'equip e govern ha de mantenir sobre aquest tipus d'intervenció. No obstant això, la idea de que són millora en els serveis a la ciutadania faciliten aquest plantejament. Pel que fa a l'estructura de gestió, si la qualitat es desenvolupa en els llocs de servei, no hi ha d'haver una gran estructura dedicada en exclusivitat, les actuacions es desenvolupen per les persones implicades o de forma matricial. En qualsevol cas, serà el desenvolupament del projecte qui demandi la estructura pertinent; no s'han de crear d'inici, sense tenir la seguretat de quina serà la evolució i les demandes del projecte.

Fase d'elaboració del projecte

Per què planificar?

La conveniència de planificar un procés de desenvolupament corporativa o un pla de qualitat, sigui quin sigui el seu abastament, ve donada, entre d'altres motius, per la complexitat que suposa modificat la cultura organitzativa en les nostres institucions locals. Encara que no es compte amb tota la visió estratègica d'inici convé realitzar algun tipus de planificació que doni un mínim sentit a les intervencions. Si menys no s'han de fixar algunes pautes claus que ajudin a: delimitar els vertaders objectius i abast del projecte; vèncer la resistència inicial al canvi, al desconegut; aconseguir l'èxit en la intervenció amb el menor nombre d'errors; optimitzar els recursos disponibles i aconseguir la més adequada temporalització.

Qualsevol projecte de qualitat, abans d'elaborar el pla d'activitats, ha de tenir una fase d'inici, de delimitació del projecte, que faciliti la seva execució. Aquesta fase la podem dividir en tres etapes: la de sensibilització, que busca els primers suports al projecte; la de preparació, que generalitza aquests suports i va creant condicions para la seva implantació i la del posicionament, que fixa les variables estratègiques claus per entomar el projecte.

L'etapa de sensibilització

Objectiu: aconseguir un mínim d'inquietud pel canvi, d'interès per aquestes metodologies, de necessitat per millorar el funcionament dels serveis o si menys no, que no hi hagi bel·ligerància activa. En definitiva, aconseguir el vistiplau de l'alta direcció per iniciar el projecte.

Accions: Organitzar algunes jornades o curs d'iniciació a la qualitat amb alguna institució representativa; afavorir la visita d'algun d'aquests llocs claus a algun ajuntament o diputació per veure *in situ* algun projecte de qualitat; aprofitar moments organitzatius propis (eleccions, modernització informàtica, implantació signatura electrònica, ...); motivar una experiència pilot limitada en algun departament on es donin les condicions mínimes per això.

Claus: Detectar els llocs de suport claus per guanyar la seva participació; no cremar el concepte de qualitat. Qualitat és intervenció en l'organització i exigeix una acció planificada.

Millor esperar moments organitzatius més idonis que experimentar sense base. Emprar el benchmarking, l'experiència d'altres institucions.

L'etapa de preparació

Objectiu: Aconseguir que qualitat sigui una referència de canvi, que sigui una sortida organitzativa als problemes de funcionament. El suport de llocs claus i la sensibilització/formació d'una àmplia base d'empleats i empleades. La preparació de claus organitzatives que permetin el desenvolupament del projecte, com la coordinació amb altres actuacions de modernització, impuls de les noves tecnologies, localització de departaments receptius per experiència pilot.

Accions: Crear les bases pressupostàries i les aliances amb altres departaments (personal, informàtica, secretaria, intervenció,...) que permetin escometre les actuacions de qualitat.

Claus: la difusió d'experiències d'altres entitats locals, no solament consultori. S'ha de transmetre la aplicabilitat real d'aquestes metodologies. La formació, assistència a jornades o cursos és un instrument imprescindible perquè s'eliminin resistències i es concretin objectius. Generar la complicitat de lloc claus en cada departament i de la pròpia institució. Fonamental la implicació del departament d'informàtica.

L'etapa de posicionament

Es persegueix fixar les variables estratègiques, les premisses claus per abordar el projecte de qualitat. El responsable tècnic de les funcions de qualitat abans d'iniciar un pla d'actuació ha d'elaborar un projecte d'intervenció en qualitat on es fixin les premisses i criteris bàsics. Aquest projecte haurà de ser aprovat per l'alta direcció i difós a tota l'organització. Comprendrà els següents apartats: marc estratègic. (Preguntes com el que, el per què, per a que, com, on amb qui, amb qui fer el canvi han d'obtenir una primera resposta estratègica que serà matisada en la fase de planificació) i el marc de la qualitat o àmbits del canvi.

Objectiu: garantir que les estratègies, les premisses, els objectius del projecte siguin clars i assumir abans d'iniciar la planificació. Que el que s'entén per qualitat sigui el més homogeni possible; que els recursos, condicions organitzatives estiguin delimitades.

Accions: elaborar un projecte que ha de quedar escrit, aprovat en instància política i difós internament a tots els nivells. Crear la comissió o comitè tècnic de qualitat i altres estructures de suport.

Les claus en aquesta fase són el suport polític tàctic i compromès. La formació bàsica en qualitat d'un equip que sàpiguen clarificar idees i proposar alternatives viables. Conèixer i analitzar les experiències d'altres. El projecte d'intervenció són les línies estratègiques que faran que el pla de qualitat s'alineï amb els requeriments organitzatius no allunyat de la estratègica corporativa.

Fase de planificació

Aquesta fase ha de contemplar les estratègies marcades en el projecte d'intervenció i la realitat municipal, els punts febles i forts de l'organització.

El diagnòstic en qualitat

Les experiències d'altres són molt útils, les nostres administracions són molt similars i les metodologies de qualitat són generalitzables, però cada organització té les seves peculiaritats.

Objectiu: Fer una anàlisi prèvia de l'organització que ens permeti que la planificació posterior sigui realista, factible, ajustada a les peculiaritats organitzatives. Detectar necessitats i àrees de millora que possibiliten la planificació posterior. Implicar al major nombre d'empleats i empleades en el projectes. Són els qui han de participar en la seva aplicació, les millors coneixedors de la realitat municipal.

Accions: crear un grup de projecte responsable del diagnòstic previ de la elaboració del pla de qualitat. Crear grups d'anàlisi en cada departament que seran prèviament formats i informar de la metodologia d'anàlisi a port a terme. Realitzar sessions de presentació per tots els departaments, així com a als representats sindicals, explicant objectius, contingut i programació de l'anàlisi que evitin rumors i desconfiances. Oferir formes de participació a tots els interessats/des, creant canals de comunicació.

Les claus en aquesta fase: Cercar la major informació, transparència, difusió de les actuacions. Aconseguir la major participació possible. Aconseguir un clima d'expectació, de sinergia positiva, de confiança en els plantejaments.

Elaboració del pla de qualitat

Finalitzat el diagnòstic, els grups d'anàlisis elaboraran una proposta del pla de qualitat del seu departament, amb el major consens intern possible

Objectiu: Ajustar les actuacions al especificat en el projecte d'intervenció. Assegurar que el pla és viable i factible, que és el més adequat a la organització.

Accions: Anàlisi d'altres plans d'institucions similars. Assessorament de consultoria o experts d'altres administracions. Portar a terme sessions de debat i consens per garantir que s'adapta a la majoria d'enfocaments i plantejaments, sense oblidar la perspectiva de la ciutadania.

Les claus en aquesta fase: La recerca d'un clima de sinergia en torn al Pla. Garantir el compromís i suport polític al Pla. Buscar la seqüència d'actuació més adequada. Compaginar els interessos de cada departament amb els de l'entitat i els de l'usuari/a. Cercar un equilibri entre la realitat d'aquestes actuacions i el desig d'assoliment a curt termini.

Un cop elaborat el Pla pel grup de projecte, i amb la conformitat dels responsables de qualitat, serà elevat a la Comissió tècnica de Qualitat per a la seva conformitat i/o Equip d govern per a la seva aprovació, amb ratificació posterior pel Ple.

Fase d'implantació

Objectiu: Garantir la correcta aplicació del Pla, el desenvolupament més òptim, prevenint i solucionant contingències i imprevistos.

Accions: dissenyar la posada en marxa de les actuacions en tot el seu detall, comptant amb els actors que han de portar-les a terme (els empleats/des). Implantar mecanismes de seguiment. La comissió tècnica, la unitat gestora, .. han d'exercir periòdicament la seva coordinació i tutela.

Les claus en aquesta fase són: El ritme d'implantació es readaptarà a variables organitzatives que ho aconsellin. La aplicació de metodologies (ISO, cartes, quadres de comandament, ...) ha de fer-se en experiència pilot en algun departament que serveixi de

prova del mètode d'aplicació. Les aplicacions no són un fi en si mateixes, la finalitat última és la millora dels serveis. El Pla és revisable i adaptable als interessos de la organització. La formació/informació i comptar amb l'experiència d'altres ajuntaments i/o diputacions segueixen essent fonamentals.

Una forma de facilitar la implantació és que, un cop aprovat el pla, es convoqui una sessió explicativa al més alt nivell (Alcaldia, Delegats i Directius). En ella es presentarà el pla i es fixaran estratègies, objectius corporatius, implicació. Aquestes reunions s'han de repetir anualment, facilitant la posterior tasca tècnica en els departaments.

Fase d'avaluació de la intervenció

Objectiu: Saber constantment com estem aplicant el pla, el seu nivell de desenvolupament (eficàcia), amb quins recursos (eficiència) i amb quins resultats (impacte), les àrees a millorar i les adaptacions o redefinicions a portar a terme.

Accions: Crear la cultura de la mesura i l'avaluació. Dissenyar i implantar un sistema d'indicadors de gestió. Crear un equip d'auditors interns. Formalitzar la utilització de qüestionaris test/retest, llistes de comprovacions, quadres de control, actes de sessions. Comunicar les avaluacions i els seus resultats.

Les claus en aquesta fase són: vèncer les resistències a donar dades i a ser avaluats. Garantir l'adequada confidencialitat. No abusar de qüestionaris, indicadors, dades sense que serveixin realment per obtenir informació per a la millora. Crear la cultura de que les coses (l'execució del pla, la seva readaptació, els canvis, es fan perquè hi ha dades que ho sustenten. La presa de decisions es basa en dades.

Ha d'avaluar-se cada any el grau de consecució dels objectius marcats pel que fa a actuacions concretes. Cada dos anys s'ha de fer una avaluació més àmplia sobre aplicacions portades a terme i el seu nivell de desenvolupament, d'acceptació i implicació i línies d'acció per al futur, prioritat, redefinició d'objectius. És l'avaluació del desenvolupament estratègic del pla.

Els grups del projecte han de portar un control de l'aplicació objecte del seu grup, així com del seu manteniment en els primers anys. Han de verificar si els objectius i la planificació establerts s'acompleix, detectar desviacions i possibles millores. És l'avaluació de l'eficàcia i l'eficiència.

L'avaluació de l'impacte avalua la repercussió que les actuacions tenen en els serveis, és l'avaluació de resultats. S'efectuarà en tres nivells: sobre activitats concretes (resultats en els procediments, en les freqüències, en queixes i suggeriments, en l'avaluació de la satisfacció de clients; sobre el sistema de gestió de la qualitat i, finalment, sobre la prestació dels serveis. És la forma més directa de mesurar l'impacte, analitzar si aquesta prestació va millorant.

La implantació d'un pla de canvi, en general, o de qualitat, en particular, para tenir èxit, prevista tenir el suport d'un pla de formació i d'un pla de comunicació específics, donada la importància d'ambdues variables tenen el desenvolupament organitzatiu.

10.30. Sistemes integrats de gestió ⁵⁶⁶

Seguint al Centre d'Innovació i Desenvolupament Empresarial, actualment, Acció, agència per a la competitivitat de l'empresa, adscrita al Departament d'Empresa i Ocupació de la Generalitat de Catalunya, i en relació a la integració de sistemes de gestió, podem concloure que

- Una gestió integrada de la qualitat, la prevenció de riscos laborals i el medi ambient, dins d'un pla estratègic associat a altres temes clau com ara la innovació i la formació contínua, ha de facilitar la millora de la competitivitat, com també la necessària aportació al desenvolupament de l'empresa/organització, partint de la concepció que el seu capital intel·lectual té un valor transcendental i, per aconseguir-ho, la contribució dels treballadors i treballadores i l'atenció a les seves condicions de treball són vitals.
- Els costos de la no-qualitat del sistema integrat són elevats i estan ocults i són difícils de comptabilitzar. Hem de recórrer a mètodes d'avaluació simplificats que ens permetin disposar de valors orientatius però representatius dels danys que estem soffrint, i que estem reduint amb una política encertada.
- El sistema d'anàlisi cost-benefici d'un sistema integrat i del conjunt d'accions preventives dutes a terme hauria de considerar com a components fonamentals dels ingressos els tangibles, per l'estalvi de costos a causa de la reducció de fallades i les possibles millores de productivitat, i els intangibles, per a la millora de determinats components del capital intel·lectual de la organització i de la competitivitat. A la vegada, els components fonamentals de les despeses haurien de ser les accions d'avaluació i control, com també la implementació i el manteniment de les mesures preventives. Mitjançant la conjunció i la interrelació d'indicadors d'aquests components basats alguns d'ells en ràtios, i la seva concreció en valors econòmics, quan sigui possible, s'estarà en condicions d'avaluar la rendibilitat de les accions dutes a terme.
- La reducció contínua de costos del sistema productiu, exigida en una economia de mercat sense fronteres, requereix l'excel·lència en el treball. Com a conseqüència d'això, el punt òptim d'intervenció des de la perspectiva econòmica, ha de permetre, en una línia de millora contínua, nivell de qualitat-prevenció en els àmbits del sistemes integrats de gestió cada vegada més alts a un cost més baix. Això, basant-se en un model d'actuació estratègica que al seu torn es basi en la implicació de les persones qualificades i en l'autocontrol de la seva feina. En definitiva, en una política d'empresa/organització que es fonamenti en el compromís de tots i en les seves capacitats.
- Hem de poder avaluar la contribució real i efectiva del sistema d'integració de gestió als interessos de l'organització, de detectar, quan els èxits no siguin els esperats, les raons que ho acompanyen, que possiblement són estratègies no prou encertades i una cultura d'empresa/organitzacional no prou adequada als temps actuals. Corregir a temps els errors, anticipant-se al futur, no és només clau d'èxit, sinó també de supervivència.

⁵⁶⁶ CIDEM, CASTILLO, J.; SANSALONI, J., *Sistemes integrats de gestió, qualitat, Medi Ambient i Salut laboral*, Generalitat de Catalunya, Departament de Treball i Indústria, Centre d'Innovació i Desenvolupament Empresarial, Barcelona, 2004



Font: CIDEM (2004)

BIBLIOGRAFIA

ABAD NAVARRO, M.C.; BANKER, R.D.; MASHRUWALA, R., *Eficiencia relativa como indicador del rendimiento futuro*, Revista Iberoamericana de Contabilidad de Gestión, Vol IV, núm. 8, Asociación Interamericana de Contabilidad y Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid, 2006

ABADIA POCINO, L., *La crisis ninja y otros misterios de la economía actual. Entenderla para superarla con éxito*, Editorial Espasa Calpe, SA, Pozuelo de Alarcón (Madrid), 2009

ABADIA POCINO, L., *La hora de los sensatos*, Espasa Libros, SLU, Madrid, 2010

ACÍN, A.; ABELLA, J., *Supuestos prácticos de contabilidad local, I i II*, Editorial Bayer Hnos, SA, Barcelona, 1992

ACOSTA VERA, J. M. *Uso eficaz del tiempo*, Gestión 2000, Barcelona, 2001.

ACOSTA VERA, J.M. *Dirigir, liderar, motivar, comunicar, delegar, dirigir reuniones*. ESIC, 4a edición, 2011

ADAMS, D., *Usable knowledge in public policy*, Australian Journal of Public Administration. March. 67 (1), pp. 29-42, 2004

ADAMS, R., *Empowerment, participation and social work*, Palgrave Macmillan, New York, 2008

ADORNO, T.W., *Dialéctica negativa*, Taurus humanidades, Madrid, 1992

ADREASEN, A.R., *Strategic Marketing for Nonprofit Organizacions*, Prentice-Hall, Inc., New Jersey, 1987

AENOR, *Norma UNE-EN ISO 9001:2000*, AENOR, 2000

AENOR. *UNE-ISO 10002:2004 Gestión de la calidad. Satisfacción del cliente. Directrices para el tratamiento de las quejas en las organizaciones*, Madrid, 2004

AENOR, *UNE 66176:2005 Sistemas de gestión de la calidad. Guía para la medición, seguimiento y análisis de la satisfacción del cliente*, Madrid, 2005

AENOR. *UNE-ISO 10001:2008 Gestión de la calidad. Satisfacción del cliente. Directrices para los códigos de conducta de las organizaciones*, Madrid, 2008

AENOR. *UNE-ISO 10003:2008 Gestión de la calidad. Satisfacción del cliente. Directrices para la resolución de conflictos de forma externa a las organizaciones*, Madrid, 2008.

AENOR, *Norma UNE-ISO 23081-1:2006. Información y documentación. Procesos de gestión de documentos. Metadatos para la gestión de documentos*, Madrid, 2008

AENOR, *Norma UNE-ISO 15489-1:2001. Información y documentación. Gestión documental. Parte 1: consideraciones generales*, Madrid, 2008

AENOR, *Norma UNE 66182. Guía para la evaluación integral del gobierno municipal*, Madrid, 2009

AENOR. *UNE-ISO/TS 10004:2010 IN Gestión de la calidad. Satisfacción del cliente. Directrices para el seguimiento y la medición*, Madrid, 2010

AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS. Informe 660/2008

http://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/informes_juridicos/cesion_datos/common/pdfs/2008-0660_Publicaci-oo-n-en-web-de-sesiones-plenarias-del-Ayuntamiento-y-acceso-por-los-concejales-al-registro-de-entradas-y-salidas-municipales.pdf

(Última consulta 05.06.2015)

AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS. AGENCIA DE PROTECCIÓN DE DATOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID. AGENCIA DE PROTECCIÓN DE DATOS DE CATALUÑA. AGENCIA DE PROTECCIÓN DE DATOS DEL PAÍS VASCO. EN PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL EN RELACIÓN CON LOS AYUNTAMIENTOS, Madrid, 2013

http://www.gesdatos.com/wp-content/uploads/Compendio_LOPD_Ayuntamientos_Version_Junio_2013.pdf

(Última consulta 05.06.2015)

AGÈNCIA PER A LA COMPETITIVITAT DE L'EMPRESA, Generalitat de Catalunya, Banc del coneixement empresarial, Guies, eines i altres materials:

- *Gestió de la innovació. Diagnosi. Barcelona, 1999.*
- *Gestió de projectes. Barcelona, 2002.*
- *Casos pràctics de gestió de la innovació. Barcelona, 2001-2004.*
- *Èxit de mercat i innovació. Barcelona, 2002.*
- *Innovació en producció i logística. Barcelona, 2003.*
- *Innovació en màrqueting i vendes. Barcelona, 2003.*
- *Guia de gestió del coneixement. CIDEM, 2003.*

<http://coneixement.accio.gencat.cat/eines>

(última consulta 16.04.2015)

AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS, *Manual Internacional del Modelo de Costes Estándar. Una traducción del International Standard cost Model*, Ministerio de Administraciones Públicas, Papeles 6/2007, Madrid, 2007

AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS, *Guía de evaluación EVAM, Modelo de evaluación, aprendizaje y mejora*, Ministerio de la Presidencia, Madrid, 2009

http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/quias/guia_evam_2009.pdf

(Última consulta: 25.04.2015)

AGENCIA DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS. Ministerio de la Presidencia. Gobierno de España, *La función evaluadora. Principios orientadores y directrices de actuación en la evaluación de políticas y programas*, Madrid, 2009

AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS, Ministerio de la Presidencia, *Guía para el desarrollo de Cartas de Servicio*, Madrid, 2010

AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS, *CAF 2013, el marco Común de Evaluación. Mejora de las organizaciones públicas por medio de la autoevaluación*, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2013

http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/quias/Guia_CAF_2013.pdf (Última consulta: 26.04.2015)

AGUALLÓ AVILÉS, A.; *Tasas y precios públicos*, Editorial Lex Nova, Valladolid, 1992

AGUERREA, A.; BORRAZ, S., *El libro blanco de reforma de la administración local: una reflexión sobre el gobierno local en España*, Análisis Local, núm. 61, Madrid, 2005

AGUERREA, A. , *Indicadores de gestión local*, Anàlisis Local, núm. 80, Madrid, 2008

AGIRREAZKUENAGA, I.; CHINCHILLA, C., *El uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en el ámbito de las administraciones Públicas*, Revista Española de Derecho Administrativo, 2001

AHI Inc, *Círculos de calidad*, Modern Business Reports, New York, 1981

AJUNTAMENT DE BARCELONA, *Nuevas orientaciones en políticas y gestión urbana*, Documents de Gestió Pública núm. 2, Barcelona, 1992

AJUNTAMENT DE BARCELONA, *Pla d'innovació municipal de l'Ajuntament de Barcelona. Una aposta per una organització municipal dinàmica que dona solucions innovadores a les necessitats dels ciutadans*, Binnov@ció. Pla d'Innovació, Barcelona, 2002

AJUNTAMENT DE CAMBRILS, *1es jornades d'innovació i excel·lència a les administracions públiques*, 14 i 15 de maig, Cambrils, 2009

AJUNTAMENT D'ESPLUGUES DE LLOBREGAT, *Programa de mejora continua de la productividad y calidad de los Servicios*, Diputació de Barcelona, Papers de Formació, núm. 12, març, 1995

Proposta pràctica per a l'establiment d'un sistema de control de gestió. Contempla els aspectes metodològics de l'elaboració d'indicadors de gestió, així com les implicacions i limitacions organitzatives.

AJUNTAMENT DE REUS, *La pluralitat i diversitat en la gestió dels serveis públics locals*, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònomic i Locals, Estudis 10, Barcelona, 2003

AJUNTAMENT DE SANT CUGAT DEL VALLÈS, *Gestió estratègica a l'administració pública, 1a jornada: El quadre de comandament integral*, Sant Cugat, 23.01.2002

i
AJUNTAMENT DE TERRASSA, *Pla de Qualitat 2000-2003*, Terrassa, 2003

ALAMILLO DOMINGO, I., *Normativa de signatura electrònica: publicació genèrica*, Catcert, 2008

<http://www.aoc.cat/content/download/28001/50308/file/NSEPublicacio.pdf>
(Última consulta: 25.04.2015)

ALABART, J.R., *L'Autoavaluació en les organitzacions i el model europeu de gestió de la qualitat total, el Model EFQM*, SAM monogràfic núm. 1. Diputació de Tarragona, Tarragona, 1999

ALAMILLO, N.; LAWYER, CIS, CISM; ITIL-F, URIOS, X., *El nuevo régimen legal de gestión de la identidad y firma electrónica por las administraciones públicas, en administración electrónica: la ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios públicos*, Tirant lo Blanch, València, 2010

ALARCÓN GONZÁLEZ, J.A., *Reingeniería de procesos empresariales: teoría y práctica de la reingeniería de la empresa a través de su estrategia, sus procesos y sus valores corporativos*. FC, Madrid, 1999

ALAMILLO, N.; LAWYER, CIS, CISM, ITIL-F, HERNAO, E., URIOS, X.; *La identidad y la firma electrónica en la participación electrónica, en nuevas tecnologías, administración y participación ciudadana*, Ed. Comares, Granada, 2010

ALAMILLO, N., *Guía de auditoria de cumplimiento del Esquema nacional de Interoperabilidad*, Astrea la infopista jurídica, Madrid, 2014

ALAMILLO DOMINGO, I., *ABC de la signatura electrònica*, Generalitat de Catalunya, Departament de Governació i Administracions Públiques, Barcelona, 2005

ALBRECHT, K., *La misión de la empresa*, Paidós. Barcelona, 1996

ALLISON, G., "Public and Private management: Are they fundamentally alike in all important respects?", Perry, J. I Kraemer, F. (eds.), *Public Management: Public and Private Perspectives*, Mayfield Publishing, California, 1983

ALLPORT, G.; POSTMAN, L. *Psicología del rumor*. Buenos Aires, Psique, 1967

ALMENARA ALOY, J. *Comunicación interna en la empresa*. Barcelona, UOC, 2005

ALMONACID LAMELAS, V.; *Implantación practica de la ley de transparencia en los ayuntamientos*, Editorial el Derecho, Madrid, 2014

ALMONACID LAMELAS, V.; *La administración electrónica y el gobierno abierto en la LRSAL*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, núm. 5, Madrid, 2014

ALMONACID LAMELAS, V.; *Manual para la gestión inteligente del ayuntamiento*, Editorial El Consultor de los ayuntamientos-Wolters Kluwer, Madrid, 2014

ALVAREZ-DARDET ESPEJO, C., *Análisis estratégico del coste: estudio de un caso*, Instituto de Contabilidad y Auditoria de Cuentas. Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1993

ÁLVAREZ GONZÁLEZ, D., *La prestación del servicio pública en tiempos de crisis*, Revista Digital CEMCI, núm. 22, pp. 1-52, Diputación de Granada, Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI), Granada, 2014

ÁLVAREZ RICO, M., *El derecho de acceso a los documentos administrativos*, Documentación Administrativa, núm. 183, 1979

ALVIRA MARTIN, F., *Metodología de la evaluacion de programas*, Centro de Investigaciones Sociològicas, Madrid, 2002

AMADOR FERNÁNDEZ, S., ESTEO SÁNCHEZ, F., *Contabilidad financiera. Casos prácticos sobre principios u normas de valoración*, Ediciones Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1997

AMAT, J.M., *Control de gestión: una perspectiva de dirección*, Gestión 2000, Barcelona, 2000

AMAT SALAS, O.; SOLDEVILA GARCÍA, P., *La aplicación del cuadro de mando integral. Un ejemplo en la unitat de relaciones Internacionales de una universidad pública*, Auditoria Pública, número 17, Madrid, 1999

AMAT SALAS, O., SOLDEVILA, P., *Comptabilitat i Gestió de Costos*, Edicions Gestión 2000, SA, Barcelona, 1998

AMAT SALAS, O., *Análisis Económico Financiero*, Ediciones Gestión 2000, SA, Barcelona, 2002

AMAT SALAS, O., SOLDEVILA, P., AGUILÀ, S., *Ejercicios resueltos de contabilidad de costes*, Ediciones Gestión 2000, SA, Barcelona, 2003

AMAT SALAS, O.; BAIXA, M., SOLDEVILA, P., *Manual de costos i indicadors per a escoles bressol, de música, d'adults i d'art*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2003

AMAT SALAS, O., *Costes de Calidad y de no Calidad*, Ediciones Gestión 2000 Planeta DeAgostini Profesional y Formación, S.L., Barcelona, 2005

AMAT SALAS, O., *Eufòria i Pànic. Aprenent de les bombolles. Mesures concretes per afrontar punts febles i aprofitar les oportunitats de la crisi*, Profit Editorial, Barcelona, 2009

AMAT SALAS, O.; AGUILÀ, S., *¿Qué están haciendo las empresas que consiguen reducir costes?*, Harvard Deusto. Finanzas y Contabilidad, núm. 94, Barcelona, 2010

AMAT SALAS, O., "A Espanya hi ha dèficit per la mala gestió pública i la corrupció", *Entrevista al Diari Avui*, Barcelona, 23.05.2010

ANDERSON, C., *La economía Long Tail: de los mercados de masas al triunfo de lo minoritario*, 2006

ANDERSON, C., *The long Tail*, Wired Magazine, Octubre de 2004

ANDERSON, C., *Free! Why ~0.00 is de Future of Business*, Wired Magazine. Febrer de 2008

ANDERSON, C., *Gratis: el futuro de un precio radical*, Ediciones Urano, Barcelona, 2009

ANTHONY, R.N., *El control de gestión*, Planeta-Agostini, Barcelona, 1994

ANTONS, K., *Pràctica de la dinàmica de grups*. Biblioteca de psicociologia, Herder, Barcelona, 1978

ANTUNES, C. *Técnicas pedagógicas de la dinámica de grupo*. Kapelusz, Buenos Aires, 1975

ARANA, M.; ÁLVAREZ, M., *Superlópez. José Ignacio López de Arriortúa*, Ediciones Deusto, Madrid, 1993

ARANES, J. I., *La comunicación institucional de la Administración Pública: entre la lógica autista instrumental y la democrática*, Revista de estudios de comunicación 1996

ARBONÍES ORTIZ, A.L., *Innovación o evolución: metáfora evolutiva de la empresa*, Díaz de Santos, Madrid, 2007

ARCOS ALCARAZ, J., *Diccionario de contabilidad pública*, Ediciones Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1999

ARENILLA SÁEZ, M., *Planificación y políticas públicas, Evaluación y calidad en las organizaciones públicas*: pàgines 37-68, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2000

ARENILLA SÁEZ, M., *Ajustes y reformas. Los procesos de reforma que se vienen realizando en la administración española en las últimas décadas se caracterizan por buscar la eficacia y la eficiencia*, pp. 5-12, Revista Democracia y Gobierno Local, números 16/17, Primer y segundo trimestre 2012, Madrid, 2012

AREVALO, P.; DE MESA, L., *Los planes estratégicos como instrumento de impulso de la competitividad*, Análisis Local, núm. 62, Madrid, 2005

ARGYRIS, C., *Personality and Organization: the Conflict between System and the Individual*. Harpe, New York, 1957

ARGYRIS, C., *El individuo dentro de la organización*, Editorial Herderm, Barcelona, 1979

ARIAS POU, M.; *Reutilización de la información y protección de datos personales*, Revista de estudios locales, núm. 107, 2008

ARIELY, D., *Las trampas del deseo: como controlar los impulsos irracionales que nos llevan al error*, Ariel, Barcelona, 2008

ARMIJO, M., *Manual de planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*, ILPES/CEPAL, Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública, ONU, 2009

ARNAL SURÍA, S., GONZÁLEZ PUEYO, J.M., *Manual de presupuestos y contabilidad de las corporaciones locales*, Publicaciones Abella, Madrid, 2002

ARNOLD, D.S.; BECKER, C.S.; KELLAR, E.K., *Effective Communication: Getting the Message Across*, International City Management Association, Washington, 1983

ARQUERO AVILÉS, R., *Reutilización de la información generada en el sector público español*, Revista española de documentación científica, núm.3, 2011

ARRANZ BARRADAS, C., *¿Qué es en realidad "Seis Sigma"/"Six sigma"?*, Gestión de Negocios, núm. 3, Madrid, 2003

ARRANZ GARCIA, C.; AVILES GARCIA, F., *Operaciones financieras*, Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1992

ARZA MACIA, C., *Manual d'operativa de tancament*, Diputació de Barcelona, Àrea d'Hisenda i Recursos Interns, Intervenció General, Direcció de Serveis Econòmics, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Febrer 2009

ARZA MACIA, C., *Manual de gestió comptable local*, Diputació de Barcelona, Àrea d'Hisenda i Recursos Interns, Intervenció General, Direcció de Serveis Econòmics, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Abril 2010

ARZA MACIA, C., *Manual d'interpretació de resultats i retiment de comptes*, Diputació de Barcelona, Àrea d'Hisenda i Recursos Interns, Intervenció General, Direcció de Serveis Econòmics, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Maig 2010

ASHEKENAS,R; ULRICH,D.; JICK,T.i KERR,S., *The boundaryless organization. Breaking the chains of organizational structure*. Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1989

ASHER, H., *Polling and The Public. What Every Citizen Should Know*, Congressional Quarterly Inc., Washington, 1988

ASSOCIACIÓ CATALANA DE GESTIÓ PÚBLICA I. ESADE, *Repensar el paper del gestor públic en el segle XXI*, Actes del primer congrés Català de Gestió Pública, Barcelona 26 i 27 de setembre de 2002, Barcelona, 2002

ASSOCIACIÓ CATALANA DE MUNICIPIS I COMARQUES, *Bases pel municipalisme al segle XXI*, Barcelona, 2005

ASSOCIACIÓ SEGON CONGRÉS DE MUNICIPIS DE CATALUNYA, *Una aposta de futur*, Barcelona, 2003

ASSOCIACIÓ CATALANA DE COMPTABILITAT I DIRECCIÓ, *III Congrés Català de Comptabilitat i Direcció*, Barcelona, 11 i 12 de juny de 2009

ASSOCIACIÓ CATALANA DE COMPTABILITAT I DIRECCIÓ, *Noves tendències en reducció de costos. Bases conceptuals i aplicacions pràctiques*, ACCID, Barcelona, 2010

ASSOCIACIÓ CATALANA DE COMPTABILITAT I DIRECCIÓ, *Noves tendències en management. Fonaments i aplicacions*, ACCID, SAGE, Barcelona, 2010

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA PARA LA CALIDAD, *Programas de Calidad Total. Fundamentos y guía para la implantación*, AEC, Madrid, 1987.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, *Principios de contabilidad de gestión: Indicadores de gestión para las entidades públicas*, AECA, Madrid, juliol 1997

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, *Indicadores de gestión para las entidades públicas*, Principios de contabilidad de gestión, número 16, Madrid, 1997

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, *El sistema de costes basado en las actividades*, AECA Document número 18, 1998

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, *La contabilidad de gestión en las entidades públicas*, AECA Document número 15, Madrid, 2001

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACION DE EMPRESAS, *Un sistema de indicadores de gestión para los ayuntamientos*, AECA, Documento núm. 26, Madrid, 2002

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA PARA LA CALIDAD, *Cartas de Servicio en la Empresa: compromisos de calidad con el cliente*, Madrid, 2005.

AVILÉS GARCÍA, F., *Manual de operaciones financieras*, Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1994

AVILÉS GARCÍA, F., *127 supuestos de operaciones financieras*, Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1992

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN, *Gestión de la calidad. Manual de norma UNE, Serie Calidad*, AENOR, Madrid, 2006

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN (AENOR), *Sistemas de gestión de la calidad: requisitos ISO (9001:2008)*, AENOR, Madrid, 2008

AUCOIN, P., *Administrative reform in public management: paradigms, principles, paradoxes and pendulums*, Governance 3, 1990

AUDITORIA PÚBLICA, *La administración inteligente: un modelo de administración pública orientada al servicio del ciudadano*, Revista Auditoria Pública, Juliol de 2005, pàgines 47-60, 2005

AVILÉS GARCÍA, F., *Lecciones de estadística descriptiva*, Ediciones Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1995

AXELROD, R., *Structure of Decision*, Princenton University Press, New Jersey, 1976

AYMERICH, R., *Fet a casa. La innovació a les empreses catalanes*, Viena Edicions, Barcelona, 2007

AYUNTAMIENTO DE GIJÓN, *Descentralización funcional, territorial y virtual de los servicios públicos locales*, VI Seminario sobre gestión pública local, Ayuntamiento de Gijón; Escuela Universitaria Jovellanos de Gijón; Gobierno del Principado de Asturias; Asociación de Diplomados en Gestión y Administración Pública, 2000

AYUNTAMIENTO DE GIJÓN, *Evaluación y control de políticas públicas. Indicadores de gestión*, VII Seminario sobre gestión pública local, Ayuntamiento de Gijón; Escuela Universitaria Jovellanos de Gijón; Gobierno del Principado de Asturias; Asociación de Diplomados en Gestión y Administración Pública, 2001

AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ, *El Decálogo para las actuaciones transversales*, 2008

<http://www.euskalit.net/CongresoQEPEA/ponencias2008/transversalidad-%20KOTELO.ppt#266,11> (Última consulta: 28.08.2015)

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, *Proyecto de Milla Digital*, Documento de Trabajo, 2003

AZÚA, S., *Un paso más avanzado al cuadro de mando integral*, Conferencia en el Institute for International Research., QAP, noviembre, 1998

BAENA, A; TORREJÓN, F., *El quadre de comandament com a eina de gestió estratègica*, Mataró, 2002

<http://www.lawebmunicipal.com/files/2-44-documento/torrejon.PDF>
(última consulta: 22.04.2015)

BAENA DE ALCÁZAR, M., *Curso de ciencia de la administración*, vol. I, 3a edició. Tecnos, Madrid, 1993

BAGUR, LL.; VIVAS, C.; *Diseño del sistema de costes en el Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès*, Auditoría Pública, núm. 27, pag. 34-46, 2002

BAIGES PLA, E.; GIBERT BOSCH, A.; PELLISÉ DE URQUIZA, C.; TORNABELL GONZÁLEZ, I., *Transposar la Directiva de serveis: reptes i oportunitats per a la competitivitat*, Generalitat de Catalunya, Departament d'Economia i Universitats, Nota d'Economia, núm. 90, 2008.

<http://economia.gencat.cat/web/.content/documents/articles/arxiu/transposarladirectivadeserveisreptesioportunitatsperalacompetitivitat.pdf>
(Última consulta: 19.04.2015)

BAIGES, E.; GIBERT, A.; PELLISÉ, C.; TORNABELL, I., GONZÁLEZ, I., *Better regulation: una estratègia ineludible*, ESADE, Butlletí de l'Institut de Governança i Direcció Pública. Programa Partners. Barcelona, 2009

http://www.esade.edu/public/modules.php?name=news&file=viewFile&f=modules/news/files/relatos_partners_n_2_better_regulation.pdf&t=.pdf

(Última consulta: 19.04.2015)

BAKER, F. P., *Marketing in a local authority*, Journal of Marketing Practice, vol. 1, Issue 4, p. 73, 1995

BALAGUER COLL, M.T.; FUERTES FUESTRES, I.; *Los bienes destinados al uso general: tratamiento contable en diferentes administraciones locales europeas*, Revista de contabilidad, vol. 4 núm. 7 Enero-Junio, págs. 155 a 175, 2001

BALCELLS, J.; CERRILLO, A.; PEQUERA, M.; PEÑA, I.; PIFARRÉ, M.; VILASAU, M., *Internet, Law and Politics. A Decade of Transformations*, Huygens Editorial, Barcelona, 2014

BALLART, X., *¿Cómo evaluar programas y servicios públicos?*, INAP. Madrid, 1992

BALLART, X., *Evaluación de programas y servicios públicos*. MAP, Madrid, 1992

BALLART, X., *Modelos teóricos para la práctica de la evaluación de programas*, INAP, Madrid, 1996

BALLART, X.; RAMIÓ, C., *Indicadores para el control de gestión de personal*, Gestión y Análisis de Políticas Públicas núm. 5-6, enero-agosto 1996

A partir del treball realitzat a petició de la Direcció general de Funció Pública de la Generalitat de Catalunya, l'article exposa l'enfoc, el procés i la metodologia d'avaluació de la gestió dels recursos humans des d'una perspectiva estratègica. Analitza aspectes com l'estructura directiva, les pautes de creixement, l'absentisme, la selecció i mobilitat interna, les retribucions, el rendiment, la formació i les relacions laborals.

BALLART, X.; BRUGUÉ, Q.; SUBIRATS, J., *Modelos teóricos para la práctica de evaluación de programas*, Lecturas de gestión pública, MAP, Madrid, 1997

BALLART, X., *La "industria" de la evaluación y bibliografía básica*, Gestión y Análisis de Políticas Públicas, núm. 11-12, Madrid, 1998

BALLBÉ, M.; PADRÓS, C., *Estado competitivo y armonización europea. Los modelos norteamericano y europeo de integración*, Editorial Ariel, SA, Barcelona, 2000

BALLENATO PRIETO, G. *Gestión del tiempo*. Madrid, Pirámide, 2007.

BALLVÉ, A.M.; AMAT SALAS, O.; *Los cuadros de mando como sistemas interactivos*, Revista Iberoamericana de Contabilidad de Gestión, Vol IV, núm. 8, Asociación Interamericana de Contabilidad y Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid, 2006

BANCO BILBAO VIZCAYA, SA, *Círculos de calidad. Grupos de participación en el Banco Bilbao Vizcaya*, Madrid, 1989

BANCO BILBAO VIZCAYA, SA, *Dinámico de grupo. Técnicas de reuniones. Animación y Dirección de Grupos*, Madrid, 1989

- BANCO BILBAO VIZCAYA, SA, *Grupos de Participación. Metodología y Técnicas*, Madrid, 1989
- BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J.M.; MILANS DEL BOSCH Y JORDÁN DE URRÍES, S.; SAURA LLUVIÀ, L.; ARAGONÉS BELTRÁN, E.; ANDRÉS PEREIRA, A.; MIRÓ MIRÓ, R.; *La Autonomía local. Análisis jurisprudencial*, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, SA, Barcelona, 1998
- BARATO, J.; *Los hábitos de un director de proyectos eficaz: aprender, enseñar y practicar buenos hábitos en gestión de proyectos*, Díaz de Santos, S.A. Madrid, 2013
- BARBA ROMERO, S., *Técnicas de apoyo a la toma de decisiones de la Administración Pública*, MAP, Madrid, 1985
- BARCELONA, P., *Postmodernidad y comunidad. El regreso a la vinculación social*, Trotta, Madrid, 1992
- BARCIELA, A., *La técnica PERT en la programación y control de proyectos*. Documentación Administrativa, núm. 222, Madrid, 1992
- BARNARD, C.I., *The functions of the executive*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1954
- BARNES VAZQUEZ, J., *Una reflexión introductoria sobre el derecho administrativo y la Administración pública en la Sociedad de la información*, Revista Andaluza de Administración Pública, 2000
- BARKIN, C.; BENNET. A., ; REMEZ, S., *Knowledge Management: The Catalyst for Electronic Government*, Management Concepts, Vienna, 2001
- BARREIRO CAVESTANY, F., *El capital social: què és i com es mesura*, Diputació de Barcelona, Síntesi, 6, Barcelona, 2003
<https://www1.diba.cat/uliep/pdf/42119.pdf> (última consulta 19.07.2015)
- BARRERES AMORES, E.; FONS CANO, B.; GUARDIOLA BLANQUER, F. MARIMÓN HOYOS, E.; PRIETO CREMADES, M., *La contabilidad de las Administraciones Locales Adaptado a la ICAL- 2004*. Aplicación pràctica, 3 volums, Faura Casas Editorial, Barcelona, 2005
- BARRERO, D.F.; CRIADO, J.L., *Integrando la información de las administraciones públicas en la gestión del conocimiento. Una solución desde la web semàntica y los Servicios web*. VII Jornadas sobre tecnologías de la información para la modernización de las administraciones públicas. Tecnimap, Murcia, 28 de septiembre-1 de octubre, 2004
- BARRETT, S.; FUDGE, C., *Policy and Action: Essays on the Implementation of Public Policy*, Methuen & Co., London, 1981
- BARUEL, J.; RUBACABADO, J., *Empresas, estrategias, sistemas de información y recursos humanos*, ESADE, Barcelona, 1992
- BARZELAY, M., *Breaking through Bureaucracy*, University of California Press, Berkeley, 1992
- BARZELAY, M., *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*, University of California/Sage, Oxford, 2001

BARZELAY, M., *La Nueva Gerencia Publica. Un ensayo bibliográfico para estudiosos latinoamericanos*, Revista Reforma (CLAD), 2001

BATET LAMAÑA, M.; PASTOR MILOAN, J.R., CARRERAS PUIGDENGOL, J.M.; MORA PUIGVÍ, A., *Propuesta de indicadores básicos de gestión de servicios públicos locales*, Document Pi i Sunyer 23, Fundació Carles Pi i Sunyers d'Estudis Autònoms Locals, Barcelona, 2003

BATTISTELLI, F., *La qualità difficile. Prudizione di servizi e rapporto con l'utente nella Pubblica amministrazione*, Rivista trimestrale di Scienza dell'Amministrazione, núm. 1, 1992

Anàlisi del significat de la gestió de la qualitat i del concepte de client a l'administració pública. Ofereix un bon marc per a repensar les especificitats de la gestió de la qualitat en l'àmbit públic.

BARRERES, E. (coord); BRUSCA, I.; FONS, B.; GUARDIOLA, F.; MARIMÓN, E.; MAROT, F.J.; MONTESINOS, V.; PRIETO, M. i RUIZ, P., *Manual de contabilidad de las Administraciones Locales, adaptado a la ICAL 2013* (volumen 1 i 2), Faura-Casas Editorial, SL, Barcelona, 2014

BARRERO, D.F.; CRIADO, J.L., *Integrando la información de las administraciones públicas en la gestión del conocimiento. Una solución desde la websemántica y los Servicios web*, VIII Jornadas sobre tecnologías de la información para la modernización de las administraciones públicas. Tecnimap. 28 de septiembre - 1 de octubre de 2004.

BASTARDAS BOADA, A., *Les polítiques de la llengua i la identitat a l'era 'global'*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2007 .
http://www.gencat.net/drep/iea/pdfs/IEA_50.pdf (última consulta: 07.09.2015)

BASTARDAS BOADA, A., *Política lingüística mundial a l'era de la globalització: diversitat i intercomunicació des de la perspectiva de la 'complexitat'*, Noves SL. Revista de Sociolingüística, Barcelona, 2002,
<http://www.gencat.cat/llengua/noves/noves/hm02estiu/metodologia/bastardas.pdf> (última consulta: 07.09.2015)

BAYONA, A.; BERNADÍ, X., *Repercusiones de Internet y de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación sobre el sistema competencial de los Estados descentralizados*, VI Congreso del CLAD, Buenos Aires, 2001

BAZAGA, I.; BAÑÓN, R.; CARRILLO, E., *El análisis de las políticas públicas: La nueva Administración Pública*, Alianza Universidad Textos, Madrid, pp.105-123, 1997

BECK, U., *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Paidós Ibérica, Barcelona, 1998

BECK, U.; GIDDENS, A. i LASH, S., *Modernización reflexiva*, Alianza Editorial, Barcelona, 2001

BECKHARD, R., REUBEN T. H., *Organizational transitions: Managing complex change*, Reading, MA: Addison-Wesley, 1977

BECKER, J., *Democratic Excellence and the Dilemma of Ambition in American Politics: A Study of Tocqueville and Franklin Delano Roosevelt in Democracy and Excellence: Concord or Conflict?* Edited by Joseph Romance and Neil Riemer. Westport: Praeger Publishers, 2005.

- BEER, M., *La renovación de las empresas a través del camino crítico*, Editorial McGrawHill., Harvard Business School Publications, 1992.
- BEER.M., *High Commitment High Performance: How to Build a Resilient Organization for Sustained Advantage*, Jossey-Bass, San Francisco, 2009
- BELZUNEGHI, Á.; BRUNET, I., *Gestió de la qualitat: teoria i pràctica*, Publicacions Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 2006
- BEN-ELIA, N. (ed.), *Strategic changes and organizational reorientations in local government. A cross-national perspective*, Macmillan Press, Ltd., London, 1996
- BENAVIDES VELASCO, C.A.; QUINTANA GARCÍA, C., *Gestión del conocimiento y calidad total*, Díaz de Santos. Asociación española para la calidad, Madrid, 2003
- BENDELL, T.; BOULTER, L.; KELLY, J., *Implementing Quality in the Public Sector*, Pitman Publishing, London, 1994
En aquesta obra l'impuls de la qualitat a l'administració pública dels Estats Units d'Amèrica i el Regne Unitat és analitzar amb detall i exemples il·lustratius. Els autors exposen les especificitats i contradiccions de les experiències i programes de qualitat a diferents administracions (models de qualitat, cartes de serveis, ISO 9000)
- BENTLEY, T. ; WILSDON, J., *L'estat adaptatiu*, Diputació de Barcelona, Àrea de Presidència, Servei de Formació Local, papers de Formació Municipal núm. 115, Barcelona, 2004
- BERMEJO LATRE, J.L.; CASTEL GAYÁN, S. (Eds), *Transparencia, Participación Ciudadana y Administración Pública en el siglo XXI*, Colecció Monografies de la Revista Aragonesa de Administración Pública; 14, Zaragoza: Gobierno de Aragón, Departamento de Hacienda y Administración Pública, 2013
- BERNARDÍ, X. (ed.), *Administracions públiques i internet. Elements de dret públic electrònic*, Fundació Carles Pi i Sunyer, Barcelona, 2006
- BERNARDÍ, X., *Administracions públiques i Internet*, Fundació Carles Pi i Sunyer, Estudis 21, Barcelona, 2006
- BERNAYS, E., *Propaganda*. Melusina, Barcelona, 2008 (1928)
- BERNE, P., *Management por objetivos*, Granica, Barcelona, 1991
- BERRY, L.L., PARASURAMAN, A.; ZEITHAML, V.A. *Delivering Quality Service - Balancing Customer Perceptions and Expectations*, The Free Press, New York, 1993
- BERTRANA HORTA, X., TOMÀS FORNÉS, M., *Directius municipals. Entre la política i la gestió*, Institut de Ciències Polítiques i socials, Universitat Autònoma de Barcelona, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2004
- BIARNÉS MAS, A., *Governació en xarxa. El paper de l'administració i del govern en l'era contemporània*, La Catalunya plural, global i en xarxa, Fundació CatDem, Barcelona, 2010
- BIOSCA, D., *Cómo aplicar con éxito en los 90 los círculos de la calidad (y volver más competente al personal)*, Ciencias de CDN la dirección, Madrid, 1993
- BLANCO IBARRA, F., *Contabilidad de costes y gestión*, Ed. Deusto, Bilbao, 1993

- BLANCO ILLESCAS, F., *El control como guía de la gestión empresarial*, Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial, Ministerio de Industria y energía, Madrid, 1985
- BLASCO DÍAZ, J.L., FABRA VALLS, M.; OLLER RUBERT, M., *L'empament constitucional del principi d'autonomia local*, Universitat Autònoma de Barcelona, Càtedra Enric Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals, Associació Catalana de Municipis, Barcelona, 2010
- BLAZEY, M., *Achieving Performance Excellence*. Quality Progress, Juny, 1997
- BLEASE GRAHAM, C; Hays. W.S., *Managing the Public Organitzacion*, Congressional Quarterly Inc., Washington, 1986
- BLUNT, R., *Leaders growing leaders. Preparing the next generation of public service executives*, Revitalizing the Public Service Series, The Business of Government for the Pricewaterhouse Coopers Endowment, 2000
- BOHM, D.; HILEY, B., *On the Intuitive Understanding of Nonlocality as Implied by Quantum Theory (sobre l'enteniment intuitiu de la no localització segons implica la teoria quàntica)* Foundations of physics, vol. 5, 1975
- BOLAND, R.; COLLOPY, F., *Managing as Designing*, Stanford Business Books, Stanford, 2004
- BOLTAINA BOSCH, X., *La negociació col·lectiva de les condicions de treball del personal laboral de les corporacions locals després de la llei 7/2007, de 12 d'abril, d'estatut bàsic de l'empleat públic*, Universitat Autònoma de Barcelona, Càtedra Enric prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals, Associació Catalana de Municipis, Barcelona, 2011
- BONO, E. *El pensamiento lateral*. Editorial Peiró. 1994
- BONO, E. *Conflictos. Como resolverlo de la major manera*. Barcelona. Plaza y Janés. 1990
- BORCH, F.J., *The marketing philosophy as a way of business life*, The Marketing Concept: Its Meaning to Management, American Management Association, New York, 1959
- BORGE, R., *La participación electrónica: estado de la cuestión y aproximación a su clasificación*, FUOC, 2005.
- BORJA, J. *Descentralización y participación ciudadana*. IEAL, 1987
- BORRELL, F. *Como trabajar en equipo*, Gestión 2000, Barcelona, 2001
- BORINS, S., *Public sector innovation: the implications of new forms of organization and work*. En G.B. Peters y D.J. Savoie (Eds.), *Governance in a Changing Environment*, Montreal: McGill-Queen's University Press, 1995
- BORINS, S., *The challenge of innovating in government*, Innovations in Management Series, The Business of Government for the Pricewaterhouse Coopers Endowment, USA, 2001
- BOSCH, N., *La hisenda municipal: línies de reforma*, Diputació de Barcelona, Síntesi, 2, Barcelona, 2001

BOSSI, A.; FUERTES, Y.; SERRANO, C., *El capital intelectual en el sector público*, Comunicació presentada per el 2n Congrés de l'Associació Espanyola de Comptabilitat Directiva, 4-6 de juliol, León, 2001

BOU NOVENSÀ, M., *Governança, republicanisme i qualitat de la democràcia. Una proposta sobre com governar-nos*, La Catalunya plural, global i en xarxa, Fundació CatDem, Barcelona, 2010

BOUCKAERT, G.; POLLITT, C., *Quality Improvement in European Public Services*, Sage, London, 1995

BOURNE, M.; BOURNE, P., *Cuadro de mando integral. En una semana*, Ediciones Gestion 2000 Planeta DeAgostini Profesional y Formación, SL., Barcelona, 2004

BOVAIRD, T.; HALACHAMI, A., *Learning from International approaches to best value*, Policy and Politics, núm. 4, vol. 29, Universitat de Bristol, The Policy Press, Bristol, 2001

BOVAIRD, T., *Marketing in public sector organizations*, A.G.Bovaird y E.Löffler, Public Management and Governance, Routledge, London, 2003

BOSSI, A.; FUERTES, Y.; SERRANO, C., *El capital intelectual en el sector público*, Comunicació presentada para el II Congreso de la Asociación Española de Contabilidad Directiva, 4-6 de julio, León, 2001

BOVAIRD, T., *TQM and Performance Indicators in the Public Sector; an International Perspectiva*. Seminari "Productivitat y Gestió de Calidad en las Administracions Públics" Santiago de Compostela 9-10 juny 1994

Bovaird expert en qualitat i gestió pública de l'Aston Business Scholl, ofereix en aquesta ponència un repàs als aspectes bàsics, aportacions i controvèrsies del creixent interès de les administracions públiques en la qualitat i la relació d'aquesta amb els indicadors de gestió.

BRASSARD, M.; PAGE, B.; REYNARD, S.; STREIBEL, B. *The Team Memory Jogger*. 1a ed. Salem (New Hampshire, EUA), GOAL/QPC and Oriel Incorporated, 1995

BRAVERMAN, J.D., *Toma de decisiones en Administración*, Limusa, México, 1986

BRICMONT, J. I SOKAL, A., *Impostures intel·lectuals*. Empúries, Barcelona, 1999

BRIGGS, J.; PEAT, D. *Las siete leyes del caos. Las ventajas de una vida caòtica*, Barcelona, Grijalbo, 1999

BRINES ALMIÑANA, J., *la instaurada publicidad del registro de bienes patrimoniales (art. 75.7 LRBRL): consideraciones jurídicas y propuestas de actuación ante algunos interrogantes suscitados en su efectiva aplicación*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, núm. 2, Madrid, 2010

BRITISH QUALITY FOUNDATION, *Local Government, Interpretation of the Business Excellence Model*, British Quality Foundation, 1998

Guia introductòria a l'aplicació del model de l'EFQM a l'administració local. El propòsit d'aquesta publicació és presentar algunes idees i interpretacions que ajudin als governs locals a situar-se i utilitzar el Model en el seu propi context.

BROCK, B.; BROCK, M. S. *Quality Management*, Javier Vergara Editor, SA, 1994

Manual de caràcter introductor i als principis i eines de la qualitat total il·lustrat amb exemples pràctics i amb àmplies referències als autors i experts de la gestió de la qualitat.

BROGGI, M., *Sobre el camí de la vida*, Edicions B, SA, Barcelona, 2011

BROGGI, M., *Reflexions d'un vell centenari*, Edicions 62, SA, Barcelona, 2011

BROGGI, M., POUS, T., *La necessitat de ser útil. Converses sobre el sentit de la vida*, Edicions 62, Barcelona, 2012

BROOKING, A., *El capital intel·lectual: el principal actiu de las empreses del tercer mileni*, Paidós empresa, Barcelona, 1997

BRUGUÉ, Q., *La dimensió democràtica de la nova gestió pública*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 1996

BRUGUÉ, Q., *Gestió pública i democràcia: de l'administració del vídeo a l'administració del xip*, Col·lecció Perspectiva núm. 8, Servei de Formació Local. Diputació de Barcelona, 1998

BRUGUÉ, Q., *La Administración Pública y sus clientes: ¿Moda organizativa u opción ideològica?*, GAP. núm. 1. Madrid, 1994

BRUGUÉ, Q. (coord.), DONALDSON, M., DE MAYA, S., PINYOL, G., *Democratitzar l'Administració. Lideratge i institucions públiques deliberatives*, Fundació Catalunya Segle XXI, Editorial Mediterrània, Barcelona, 2005

BRUGUÉ, Q., *Transversalidad: del concepto a la pràctica, de las ideas a los resultados*
<https://www.tarragona.cat/serveis-a-la-persona/serveis-socials/observatori-social-de-la-ciutat-de-tarragona/fitxers/altres/treballem-en-xarxa/transversalitat-del-concepte-a-la-practica>
(Última consulta: 26.04.2015)

BRUGUÉ, Q., GOMÀ, R. (coord.), *Gobiernos locales y políticas públicas*, Editorial Ariel, Barcelona, 1998

BRUGUÉ, Q., *Gestió pública i democràcia: de l'administració del vídeo a l'administració del xip*, Diputació de Barcelona, Col·lecció Perspectiva núm. 8, Barcelona, 1998

BRUGUÉ, J.; VALLÈS, J.M., *Els polítics locals: preparant el futur*, Editorial Mediterrània, Barcelona, 2003

BRUGUÉ, Q. (dir); BOADA, J; BLANCO, I., *Els motors de la innovació a l'Administració pública*, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2013,
<http://bit.ly/motorsEAPC>
(última consulta 22.02.2014)

BRUGUÉ, J., *Una aposta de futur: polititzar els ajuntaments*, Federació de Municipis de Catalunya, núm. 90, Barcelona, 2014

BRULL ALABART, E., *La gestión de procesos en las organizaciones*, Arola Editors, Tarragona, 2011

BRULL ALABART, E., *Revista virtual de cuadernos de gestión, Tarragona, 2011*
<http://www.brullalabart.com/64> (última consulta 19.07.2015)

BUENAVENTURA, R., *Algunos mitos y realidades en la financiación alternativa de inversiones públicas*, Análisis Local. Núm. 56, Madrid, 1004

- BUENDIA CARRILLO, D., *El proceso de formación del coste en la Administración municipal*, ASEPUC, IV Jornadas de trabajo sobre contabilidad de costes y de gestión, Pàgines, 215 a 227, Noviembre, 1998
- BUENO, E., *Dirección Estratégica de la Empresa. Metodología, técnicas y casos*, Pirámide, Madrid, 1996
- BUENO, E. y MORCILLO, P., *Dirección por competencias básicas distintivas: Propuesta de un modelo de competitividad y evidencia empírica*, Documento IADE nº 51, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 1997
- BUENO, E., *La dirección del conocimiento en el proceso estratégico de la empresa: información, complejidad e imaginación en el espiral del conocimiento*, en BUENO, E., y SALMADOR M.P. (Eds.): *Perspectivas sobre dirección del conocimiento y capital intelectual*, I.U. Euroforum Escorial, pp. 55-56, 2000
- BUENO, E., *Enfoques principales y tendencias en dirección del conocimiento (Knowledge Management)*, en HERNÁNDEZ, R. (Ed.): *Gestión del conocimiento: Desarrollos teóricos y aplicaciones*. Ediciones La Coria. Fundación Xavier de Salas. Cáceres, pp. 21-54, 2002
- BUENO, E. (Dir.); RODRÍGUEZ, O; MURCIA, C.; CAMACHO, C., *Metodología para la elaboración de indicadores de Capital Intelectual*, Documentos Intellectus nº. 4, IADE. Universidad Autónoma de Madrid. Madrid, 2003
- BUENO, E., *La Administración Pública como agente de conocimiento en la sociedad de la información. Sistemas de gestión y desarrollo del capital intelectual*, Monografía CIC, UAM, Madrid, 2004
- BUENO, E.; MORCILLO, P.; SALMADOR, M.P., *Dirección estratégica. Nuevas perspectivas teóricas*, Ed. Pirámide, Madrid, 2005
- BURCET, J., *Els ajuntaments de Catalunya i les noves comunicacions. Claus de l'enginyeria institucional*, ACM, Barcelona, 2001
- BURTON, S., *Marketing for public organizations: New ways, new methods in public management*, vol. 1/3, pp. 373-386, 1999
- BUURMA, H., *Public policy marketing: marketing exchange in the public sector*, European Journal of Marketing, Vol. 35 (11-12), 2001
- BUSOM I., *La situació de la innovació a Catalunya*, CIDEM, Barcelona, 2006
- BUSQUETA, J.M., *l'Hora dels voltors. La crisi explicada a una ciutadania estafada*, Publicacions dels Països Catalans, SL, Lleida, 2013
- BUXTON, B., *Sketching User Experience, Getting the Design Right and the Right Diseño*, Elsevier, New York, 2007
- BYHAM, W.; COX, J., ZAPPI!: *The Lightning of Empowerment: How to improve productivity, quality and employee satisfaction*, Editorial: Harmony Books/Crown Publishers, Inc., New York, 1991
- CAAMAÑO ANIDO, M.A., *La cuantificación de las tasas y coste de los servicios públicos prestados*, RHAL, núm. 64, Madrid, 1992

CABA PÉREZ, C.; SIERRA FERNÁNDEZ, M., *La evaluación del capital intelectual en la administración local*, Auditoria Pública núm. 29, 2003

CABEZUELO VALENCIA, D., *Aplicació de la LRSAL: Balanç sobre afectació de competències locals. Serveis Socials*, Jornada LRSAL al Consell Comarcal del Vallès Occidental, Terrassa, 9.06.2015

CABINET OFFICE (Next Setpes Team), *Towards best practices. An evaluation of the first two years of the public sector Benchmarking project 1996-1998*, Cabinet Office, juny 1998
Presentació dels resultats vinculats al programa Public sector Benchmarking del govern britànic. Basat en el model europeu de qualitat, aquest programa desenvolupa una aproximació metodològica a l'avaluació de la gestió i s'orienta a l'establiment de mesures útils per a dur a terme accions de benchmarking en el context de les agències i organitzacions públiques del Regne Unit.

CALDERÓ CABRÉ, A.; ESQUIROL, C. *L'organització del govern municipal*. Diputació de Barcelona, Col·lecció perspectiva núm. 3, Barcelona, 1996

CALDERÓ CABRÉ, A., *La ola de la eficàcia. Manual virtual para aumentar la eficacia de las empresas y las instituciones*, Estrategia Local, Barcelona, 2006
http://www.estrategialocal.com/es/libros_y_manuales/internal/repository/LA_OLA_DE_LA_EFICACIA.pdf
(Última consulta 11.07.2015)

CALDERÓ CABRÉ, A., *Más allá de los planes de austeridad: del ajuste a la mejora de la eficiencia*, Estrategia Local, Barcelona, 2010
http://www.estrategialocal.com/es/documentos_online/internal/repository/FEMP_LHO_Austeridad_eficiencia.pdf
(Última consulta 11.07.2015)

CALDERÓ CABRÉ, A., *Transparència, bon govern i relació de llocs de treball*, Estrategia Local, Barcelona, 29.01.2015

CÁMARA, L., CAÑADA, J.R., *La gestión orientada a resultados en las estrategias de fortalecimiento institucional*
<http://fortalecimiento.cideal.org/sitefiles/adjuntos/90c0b2d795d0f730832cecc2e28e4cad.pdf> (Última consulta: 28.08.2015)

CAMERON, K.; KIM, S.; FREEMAN, S., MISHA, A., *Downsizing and redesigning organizations*, Oxford University Press, New York, 1995

EDVINSSON, L.; MALONE, M.S., *Intellectual capital*. Harper business. New York, pp. 189-197, 1997

CAMPBELL, V., *How RAND invented the Postworld War II*, RAND Corporation, 2004

CAMPOS ACUÑA, M.C.T5, *Las entidades locales ante las obligaciones de transparencia. Una primera aproximación a la ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, Revista digital CEMCI, núm. 23: abril a septiembre de 2014, Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional, Diputación de Granada, Granada, 2014

CAMPRUBÍ, M. *El paper de l'alta direcció a l'administració pública, una experiència personal*. ESADE, Barcelona, 1994

CAMPRUBÍ, M. *Els plans transversals als municipis de la província de Barcelona*. Diputació de Barcelona, Barcelona, 1998

- CAMPRUBÍ, M. *La transversalitat com a recerca del paradigma d'una nova cultura organitzativa. L'experiència dels plans transversals a l'ajuntament de Vilafranca del Penedès*. Revista de Serveis Personals núm. 9 CIFA, Diputació de Barcelona, Barcelona, 1998
- CAMPRUBÍ, M. *La transversalitat, nou paradigma a l'administració*. Generalitat de Catalunya. Revista de Funció Pública núm. 19, Barcelona, 1999
- CAMPRUBÍ, M. *Participació ciutadana*. Treball d'investigació per a l'IDEC amb la supervisió de Joan Subirats. Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, 1999
- CAMPRUBÍ VENDRELL, M., *Després de Newton. O com fer realitat la transformació de l'administració pública*, Edicions del Serbal, Barcelona, 2001
- CAMPS, V., *Manual de civisme*, Editorial Ariel. Barcelona, 1998
- CAMPS, V., *El gobierno de las emociones*, Herder Editorial, SL, Barcelona, 2012
- CANALES J.M., *Algunas reflexiones sobre las principales asignaturas y desafíos pendientes en la innovación de las administraciones públicas*, Función, 0, septiembre 2003: 38-45, 2003
- CANALS, A., *Gestión del conocimiento*. Gestión, 2000, Barcelona, 2003
(Los libros de Infonomia.com; 5)
www.uoc.edu/dt/20251 (última consulta 16.04.2015)
- CANALS, I., *Democràcia i Internet. La contribució d'Internet a la democràcia*, Democraciaweb.org, 2002
- CAPDEVILA, J., *La problemàtica econòmica de la empresa pública de servicios locales*, Bayer Hnos. SA, Barcelona, 1980
- CAPELLA, J.R., *Los ciudadanos siervos*, Trotta, Madrid, 1993
- CAPELLE, W., *História de la filosofia griega*. Gredos, Madrid, 1972
- CAPGEMINI, *Online availability of public services: how is Europe progressin*, Bèlgica, 2007
- CARBONELL, E., *Ens farem humans?. Un Homo sapiens amb consciència crítica d'espècie*, 9 Grups Editorial Cossetània Edicions, Valls, 2015
- CARBONELL VILA, T., BACHILLER RIVERA, M.P., *Medir la eficiència: una experiència pràctica y global en una administració provincial*, Auditoria Pública, núm. 20, Madrid, 2000
- CAROL, M.; GADEA, A., *L'anàlisi de costos a l'administració local*, Papers de formació municipal núm. 124, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2005
- CAROL, M.; GADEA, A., *Gestió pública local basada en el control de costos*, Revista de Comptabilitat i Direcció, Vol..II, pp. 85-114, Barcelona, 2010
- CAROL ANDRÉS, LL., *La LRSAL, amb la mirada de la ciutat educadora*, Jornada LRSAL al Consell Comarcal del Vallès Occidental, Terrassa, 9.06.2015
- CAROL VALLES, G., *"La crisi és global, les solucions són locals"*, Article d'opinió a la revista ACM, núm. 343, Barcelona, 343

- CARR, N. G., *Las tecnologías de la información ¿Son realmente una ventaja competitiva?*, Empresa Activa, Urano, Barcelona, 2005
- CARRASCO DÍAZ, D.; BUENDIA CARRILLO, D.; NAVARRO GALERA, A.; VIÑAS XIFRÀ, J., *Càlculo de costes e indicadores de gestión en los servicios municipales*, Estudios y monografías de economía, Thomson-Civitas, Editorial Aranzadi, Sa, Cizur Manor (Navarra), 2005
- CARRASCO DÍAZ, D.; BUENDÍA CARRILLO, D.; NAVARRO GALERA, A.; *Manual de procedimiento para la implantación de un sistema de costes en la administración local (mapiscal)*, Federación Española de Municipios y Provincias – Intervención General de la Administración del Estado, Madrid, 2011
- CARRILLO SALCEDO, J.A., *Hacia una constitución para los ciudadanos europeos*, Revista Andaluza de Administración Pública, núm. 45, 2002
- CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, J.L., *Ética pública y normativa administrativa*, Revista de Administración Pública, núm. 181, Madrid, 2010
- CARTWRIGHT, D.; ZANDER, A. *Dinámica de grupos. Investigación y teoría*. Biblioteca de psicología. Trillas, México, 1979
- CASADO ESQUIUS, LL., *Gestió del canvi en les administracions locals. Manual de consulta*, Diputació de Barcelona, Manuals de Formació Municipal, 12, Barcelona, 2003
http://www.diba.cat/c/document_library/get_file?uuid=591e610d-43cd-469e-98f4-40fc4b03a4d8&groupId=477806
 (Última consulta 18.07.2015)
- CASADO ROBLEDO, S., *La contabilidad de las administraciones públicas*, Ministerio de Economía, Instituto de Contabilidad y Auditoria de Cuentas, Madrid, 2001
- CASAS SERRA, J., *Manual d'equilibri econòmic i estabilitat pressupostària*, Diputació de Barcelona, Àrea d'Hisenda i Recursos Interns, Intervenció general, Direcció de Serveis Econòmics, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Desembre 2009
- CASAS SERRA, J., *Anàlisi de costos a l'administració local*, Diputació de Barcelona, Àrea d'Hisenda i Recursos Interns, Intervenció general, Direcció de Serveis Econòmics, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Setembre 2010
- CASTANYER, O. y ORTEGA, E., *Asertividad en el trabajo*. Barcelona. Conecta. 2013
- CASTELAO, J. *Manual de organización y funcionamiento de las entidades locales*, MAP, Madrid, 1990
- CASTELLÓ TALIANI, E., *Análisis conceptual del Activity Based Costing (ABC)*, Madrid, 1992
- CASTELLS, M., *La democracia electrónica*, Tezano, JF. La democracia post-liberal, Sistema, Madrid, 1996
- CASTELLS, M., *Internet y la sociedad en red*, Lliçó inaugural del programa de doctorat sobre la societat de la informació i del coneixement a la Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, 2000
- CASTELLS. M., *¿Salís de la crisis?*, Article d'opinió a La Vanguardia, Barcelona, 29.05.2010

CENTRE CATALÀ DE LA QUALITAT, *Pla per a la Millora Contínua*, Centra Català de la Qualitat, 1996

Es tracta d'una metodologia i d'un conjunt de materials eminentment pràctics desenvolupats pel Centre Català de la Qualitat, amb la finalitat de facilitar la implantació de determinats aspectes de la gestió de la qualitat i la productivitat, així com de facilitar la iniciació en la dinàmica de la millora contínua.

CENTRE D'INNOVACIÓ I DESENVOLUPAMENT EMPRESARIAL (CIDEM), *Guia de gestió del coneixement*, Generalitat de Catalunya. Departament de Treball, Indústria, Comerç i Turisme, Barcelona, 2003.

http://www.anella.cat/c/document_library/get_file?uuid=81a71442-7d6d-47a8-8a25-bc984b77d08f&groupId=30582
(última consulta 16.04.2015)

CENTRO DE ESTRATEGIA Y DESARROLLO DE VALENCIA, *La marca que implica a los ciudadanos: La marca de ciudad*, Revista del Centro de Estrategia y Desarrollo de Valencia, n.º 2, marzo, pp. 12-13, 2005

CEP, *Redes teleinformáticas y su aplicación*, Ed. CEP, Libros Aula Magna, 2007

CEREZO PECO, F. *La mejora continua y la innovación en la administración local : el éxito en la dirección de proyectos de mejora continua con equipos de trabajo de alto rendimiento*. Aranzadi, 2009

CERRILLO, A., *Administración electrónica*, Aranzadi, Madrid, 2007

CERRILLO, A., *e-Administración*, UOC, Barcelona, 2008

CERVERA, A., *La gestión de marketing en la administración pública local*, Dirección y organización: Revista de dirección, organización y administración de empresas, n.º 26, pp. 113-124, 2001

CERVERA OLIVER, M.; ROMANO APARICIO, J., *Introducción a la contabilidad*, Ediciones Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1996

CEVALSI, *La gestión del conocimiento en la Sociedad de la Información*, Fundación Observatorio Valenciano para la Sociedad de la Información, p. 16, 2001

CHAMPY, J; HAMMER, M, *Reingeniería*. Norma, Madrid, 1994

CHATZKEL, J., *Greater Phoenix as a Knowledge Capital*. Journal of Knowledge Management, vol. 8, n.º 5, pp. 61-72, 2004

CHESBROUGH, H., *Open Bussines Models: How to Thrive in the New Innovation Landscape*, Harvard Business School Press, 2006

CHESBROUGH, H., *The Era of Open Innovation*, MIT Sloan Management Review, 2003

CHAMPY, J.; HAMMER, M., *Reingeniería*, Ed. Norma, 1994

CHIAS, J., *Marketing Público. Por un gobierno y una Administración al servicio del público*, Mc Graw-Hill, Madrid, 1996

CHISHOLM, D. *Coordinations without Hierarchy. Informal Structures in Multiorganizational systems*. University of California Press. Berkeley, Los Angeles, 1989

CIC-IADE, *La Administración Pública como agente de conocimiento en la Sociedad de la Información. Sistema de gestión y desarrollo del capital intelectual*, Universidad Autónoma de Madrid, p. 110 2004

CID GRAU, F., *Formularis d'Hisenda Local*, Associació Catalana de Municipis i Comarques, Cedecs Editorial, SL, Rubí, 2003

CLARKE, P., *Town Halls set to fall to digital revolution*, KnowledgeManagement, june, pp. 12-13, 2001

CLUB GESTIÓN DE CALIDAD, *Excelencia: Gestión por procesos*, Madrid, 1999

COBO OLVERA, T.; *El régimen jurídico de las administraciones públicas y el procedimiento administrativo común. Ley 30/1992, de 26 de noviembre, Análisis normativo, doctrinal y jurisprudencial*, 3a edición, La Ley, Madrid, 2008

COHEN, S.; BRAND, R., *Total Quality Management in Government*, Jossey-Bass Publishers, 1993

Un manual molt complert sobre la gestió de la qualitat al sector públic. Exposa amb detall els principis i conceptes bàsics de la gestió de la qualitat i les característiques específiques de la seva aplicació a les organitzacions públiques. Es completa amb l'exposició de casos pràctics i experiències desenvolupades a l'administració nord-americana.

COHEN, M.D.; MARCH, J.G.; OLSEN, J.P., *A Garbage Can Model of Organizational Choice*, Sage Publications Inc., Johnson Graduate School of Management, Cornell University, Ithaca, New York, 1972

COLLOPY, F.; BOLAND, R.; *Managing as Designing*, Stanford University Press. Reedwood City, 2004

COQUERET, A. *Como se prepara y dirige una reunión*. Barcelona, Hogar del Libro, 1985.

COL·LEGI DE SECRETARIS, INTERVENTORS I TRESORERS D'ADMINISTRACIÓ LOCAL, *Codi ètic professional dels secretaris/àries, interventors/ores i tesorers/eres d'administració local*, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 2005

http://eapc.gencat.cat/web/contenut/home/publicacions/varia/19_codi_eti_c_professiona_l_dels_secretaris_ries_interventors_ores_i_tesorers/codi_eti_c_def.pdf
(Última consulta: 19.07.2015)

COLEGIO OFICIAL DE SECRETARIOS, INTERVENTORES Y TESOREROS DE LA ADMINISTRACION LOCAL, Consejo General, *Declaración sobre el libro blanco para la reforma del gobierno local en España, aprobada en la VI Asamblea SITAL, celebrada en Salamanca el 12-14 de mayo de 2005*

<http://www.dipualba.es/secretarios/Documentos/DeclaracionLibroBlanco..pdf>
(Última consulta 09.07.2015)

COLEMAN, S., *Innovations and global trends in human resources management*, B.G.Peters y J.Pierre (Eds.), Handbook of Public Administration, Sage, London, 2003

COLLINS, J.C.; PORRAS, J., *I'm Building your Company's Vision*, Harvard Business Review, September-october, Boston, 1996

COLMENARES, O.A.; SAAVEDRA, J.L., *Aproximación teórica de los modelos conceptuales de la calidad del servicio*. Técnica Administrativa (Buenos Aires), 2007.

<http://www.cyta.com.ar/ta0604/v6n4a2.htm>

(última consulta: 11.04.2015)

COMBOS, R.; ESQUIVEL, J.A.; ALAMÁN, X., *Herramientas informáticas para la gestión del conocimiento. Un estudio de la situación actual*, Novática, 2002

COMISSIÓ EUROPEA, *Better Regulation: simply explain*, Brussels, 2006

http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/brochure_en.htm

(Última consulta: 19.04.2015)

COMISSIÓ EUROPEA, Legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo en la UE, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento de 16 de marzo de 2005.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0097:FIN:es:PDF>

(Última consulta 05.06.2015)

COMUNIDAD DE MADRID, *En busca de la excel·lència: el modelo EFQM en la comunidad de Madrid*, Comunidad de Madrid, 2002

CONESA, M., *Catalunya en xarxa: des de la perspectiva municipal*, La Catalunya plural, global i en xarxa, Fundació CatDem, Barcelona, 2010

CONGER, S. (Reviewed by), *The Transformation of Governance: Public administration for the twenty-first century*,

www.innovation.cc/book-reviews/8_2_5_conger_bk-rev_kettl-gov-admin.pdf

(última consulta 17.04.2015)

CONSELL D'EUROPA, *The use of performance indicators in local public services*, Local and Regional Authorities in Europe, núm. 63, Council of Europe Publishing, Estrasburg, 1997

COOK, M., *Coaching efectivo*, Ed. McGrawHill, 2002

CORRAL GARCÍA, A., *La lluita interna del legislador a la llei 12/2009, de 10 d juliol, d'Educació*, Jornada LRSAL al Consell comarcal del Vallès occidental, Terrassa, 9.06.2015

CORTE-REAL, I.; NOMDEN, K.; KELLY, M.; PATITEVILLE, F., *Les administrations en mouvement. Les reformes de modernisation administrative dans quatre pays: Portugal, Pays-Bas, Irlande et France*, Current European Issues, European Institute of Public Administration, Maastricht, 1999

CORTÉS IBAÑEZ, E., CORTÉS IBAÑEZ, J.C., *Guía práctica de la Tesorería. De la A a la Z.*, Wolters Kluwer, Madrid, 2010

CORTINA, F., *El plan de acción e-Europe y la encuesta de tecnologías de información y comunicación y comercio electrónico en las empresas españolas*, 27 Congreso Nacional de Estadística e Investigación Operativa, Lleida, 2003

COSTA, J., *La imagen de la empresa. Métodos de comunicación integral*, Ibérico Europea de Ediciones, Biblioteca de la Comunicación del CIAC, Madrid, 1977

COSTA, J.M., *Gestió de la qualitat en un món de serveis*, Gestió 2000, Barcelona, 1998

COSTA ESTANY, J.M., *La gestión de procesos en empresas de Servicios*, Gestión 2000, Barcelona, 2000

COUNCIL ON COMPETITIVENESS, *Innovate America. National Innovation Initiative Report*, 2004, <http://innovateamerica.org>

(última consulta 17.04.2015)

- COVEY, S.R. *Els 7 hàbits de la gent altament efectiva*. Barcelona, Covey Leadership Center, Paidós, Edicions 62, 1997
- CRAWFORD, F., *El mito de la excel·lència. Los consumidores en esta etapa de cambio permanent no están recibiendo lo que realment esperan*, Edicions Urano, SA, Madrid, 2002
- CRIADO GRANDE, J. I.; RAMILO ARAUJO, M. C., *E-administración: ¿Un reto o una nueva moda?*, Revista Vasca de Administración Pública, 2001
- CROMPTON, J.L. y Lamb, Ch.W. Jr, *Marketing Government and Social Services*, Wiley, New York, 1986
- CROZIER, M., *La crisis de la inteligencia. Ensayo sobre la incapacidad de las élites para reformarse*, MAP, Madrid, 1996
- CROSBY, P.B., *La calidad no cuesta. El arte de cerciorarse de la calidad. Como administrar la calidad de manera que se convierta en Fuente de utilidades para su negocio*, Compañía Editorial Continental, México, 1987
- CROSBY, P., *Quality Without Tears*, McGraw-Hill, New York, 1989
- CUATRECASAS, L., *Lean Management: la gestión competitiva por excel·lència. Implantación progressiva en 7 etapas*. Profit editorial, Barcelona, 2010
- CUCURELLA, S., *La democràcia. Què és i com funciona*, Enciclopèdia Catalana, Pòrtic Temes, Barcelona, 2001
- DA COSTA MARQUES, M.; MARUQUES DE ALMEIDA, J.J., *Intensificar el papel de la auditoria en el sector público: una oportunidad para reforzar la eficiència de las organizaciones*, Auditoria Pública núm, 32, 2004
- D'ALEPH FORMACIÓ, SL, *Gestió de projectes. Manual de consulta*, Diputació de Barcelona, Àrea de Règim Interior, Hisenda i Planificació, Barcelona, 2002
http://www.diba.cat/c/document_library/get_file?uuid=681c93fd-fd28-46c5-b2a5-a1f34108d5ac&groupId=477806
 (Última consulta: 19.04.2015)
- DAY, J., REYNOLDS, P.; LANCASTER, G., *A marketing Strategy for public sector organisations compelled to operate in a compulsory competitive tendering environmet*, The International Journal of Public Sector Management, vol. 11, Iss. 7, p. 583, 1998
- DAVENPORT, T.; PRUSAK, L., *Managing customer support knowledge*, California Management Review, 40 (3), pp. 195-208, 1998
- DÁVILA, T.; EPSTEIN, M. J.; SHELTON, R., *Making innovation work. How to manage it, measure it, and profit from it*, Wharton School Publishing, Pearson Education, New Jersey, 2006.
- DAVIDSON, J., *La gestión de proyectos*, Prentice-Hall, Barcelona, 2000
- DE GEUS, A., *The Living Company*, Nicholas Brealey, London, 1997
- DE LEERNER, G., *Tratado de organización de empresas*, Editorial Aguilar, Madrid, 1956

DE LA BARGA PASTOR, A.; SABATÉ VIDAL, J.M.; RODRÍGUES BEAS, M., *Sóc regidor de medi ambient, i ara què? Les principals preguntes*, Associació Catalana de Municipis, Barcelona, 2011

DE MESA, L., *La mejora de la gestión y la calidad de los servicios públicos administrativos en España: Un largo camino por recorrer*, Análisis Local, núm. 29 (març-abril), Madrid, 2000

DE ROVIRA, A., *Manual de contabilidad de costes para las corporaciones locales*, IEAL, Madrid, 1976

DE VAL PARDO, I., *Dirección Estratégica y Sector Público*, en MORCILLO, P.FERNÁNDEZ, J. (coords.), *Nuevas claves para la dirección estratégica*, Ariel, pp- 153-171, Barcelona, 2002

DEBBIE, R., *Public Sector Excellence: Research Report*, British Quality foundation, 1997
Guia introductòria als principis del Total quality management, l'autoavaluació i l'aplicació dels models d'excel·lència al sector públic. La publicació es centra fonamentalment en l'exposició de casos i experiències pràctiques amb el model al sector públic del Regne Unit.

DEL CAMPO RUIZ DE ALMODÓVAR, L.F., *Contabilidad Pública Local. Casos pràcticos. I i II*, Ediciones Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1997

DELEON, L.C., *Public management, democracy and politics*, E.Ferlie, L.E. Lynn, L.E. i Ch.Pollit (Eds.), *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford University Press, Oxford, 2005

DEMORY, B. *Como animar a dirigir las reuniones de trabajo*. Bilbao, Deusto, 1993.

DEMING, W. E., *Calidad, Productividad y Competitividad. La salida de la crisis*. Díaz de Santos, S.A, Madrid, 1989

DENNING, S., *La estratègia de la ardilla: el poder de las fàbulas como motor del cambio empresarial*, Empresa Activa, 2005

DENTE, B., *Governare la frammentazione. Stato, regioni de enti locali in Italia*, .Bolonya: Il Mulin, 1985

DESCARTES; R., *Discurso del método*, Biblioteca Edef 22. Madrid, 1982

DÍAZ MARTIN, A., *El arte de dirigir proyectos*. Ra-ma, Madrid, 2007

DÍAZ MÉNDEZ, A.; CUÉLLAR MARTÍN, E., *Administración Inteligente*, Ministerio de Administraciones Públicas, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, Ayuntamiento de Alcobendas, Madrid, 2007

DIPUTACIÓ DE BARCELONA. *Evolució de la gestió pública. Organització de cooperació i de desenvolupaments econòmics*. Barcelona, 1995

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Implantació de noves tecnologies de gestió documental a l'administració local*, Programa integral d'assistència (PIA), Àrea de Règim Interior, Hisenda i Planificació, Direcció de Serveis de Recursos Interns i sistemes, Barcelona, 1998

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Govern municipal. Guia pràctica*, Barcelona, 1999

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Gestió per processos a l'Administració local*, programa integral d'assistència (PIA), Àrea de Règim Interior i Planificació. Direcció de Serveis de Recursos Interns i Sistemes, Barcelona, 1999

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, Àrea de Règim interior, Hisenda i Planificació. Servei de Formació Local, *Les administracions locals modernes: en contacte amb els ciutadans*, Perspectiva, núm. 11, Barcelona, 2000

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Adaptació a l'administració local del model europeu de qualitat de l'EFQM*, Barcelona, 2002

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Col·laboració Públic-Privat*, Papers de Formació Municipal, núm. 117, Barcelona, 2004

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, VV.AA., *Ètica i Administracions Públiques*, Diputació de Barcelona, Àrea de Presidència, Servei de Formació Local, Papers de Formació Municipal, Núm. 120, Barcelona, 2005

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Manual de comptabilitat pública local*, Intervenció General, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Unitat de Suport Comptable, Barcelona, Novembre de 2010

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Manual de valoració de llocs de treball*, Barcelona, 2011

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Innovació Local. Alternatives a la gestió directa de serveis municipals: mancomunitats de serveis, externalització, partenariats publicoprivats i privatització*, Revista de la Diputació de Barcelona, núm. 171, Barcelona, 2011

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *L'elaboració d'un quadre de comandament integral dels serveis d'atenció domiciliària*, Barcelona, 2014

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Estabilitat pressupostària i equilibri econòmic. Document 1.1. La capacitat/necessitat de finançament*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Desembre 2014
<http://formadiba.diba.cat/> (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Estabilitat pressupostària i equilibri econòmic. Document 1.2. La Regla de la Despesa i l'Endeutament*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Desembre 2014
<http://formadiba.diba.cat/> (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Estabilitat pressupostària i equilibri econòmic. Document 1.3. Els requeriments d'informació*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Desembre 2014
<http://formadiba.diba.cat/> (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Estabilitat pressupostària i equilibri econòmic. Document 1.4. El pressupost inicial*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Desembre 2014
<http://formadiba.diba.cat/> (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Estabilitat pressupostària i equilibri econòmic. DOCUMENT 2.1. Execució del pressupost i controls trimestrals*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Febrer 2015
<http://formadiba.diba.cat/> (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Estabilitat pressupostària i equilibri econòmic. Document 2.3. Les obligacions de reduir l'endeutament*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Febrer 2015
<http://formadiba.diba.cat/> (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Estabilitat pressupostària i equilibri econòmic. Document 2.2. Els controls a la liquidació*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Febrer 2015
<http://formadiba.diba.cat/> (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Estabilitat pressupostària i equilibri econòmic. Document 3.1. Conceptes i tipus de plans de viabilitat econòmica per ens locals*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Desembre 2013
<http://formadiba.diba.cat/> (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Estabilitat pressupostària i equilibri econòmic. Document 3.2. Elaboració d'un pla senzill per una entitat. El marc pressupostari*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Desembre 2013
<http://formadiba.diba.cat/> (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Estabilitat pressupostària i equilibri econòmic. Document 3.3. Aprofundir en la elaboració d'un pla per una entitat. El Pla economicofinancer i el pla de sanejament*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Desembre 2013
<http://formadiba.diba.cat/> (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Estabilitat pressupostària i equilibri econòmic. Document 3.4 Plans consolidats*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Desembre 2013
<http://formadiba.diba.cat/> (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Què és el cost efectiu?* Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Juliol 2015
<http://formadiba.diba.cat/> (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Manual de comptabilitat pública local adaptada a la nova ICAL 2013 (Introducció, Imatge fidel, principis comptables i conceptes generals, el compte general, ingressos i despeses, tractament a pressupost i registre a comptabilitat; immobilitzat no financer, cessions i adscripcions; actius financers; passius financers; cobertures; arrendaments; actius construïts o adquirits per a altres entitats; subvencions, provisions i contingències; patrimoni i el seu estat de variacions; canvis en criteris i estimacions comptables i errors; fets posteriors al tancament; obertura exercici 2015; pautes per elaborar els assentaments d'ajustament a l'exercici 2015*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, setembre 2014
<http://formadiba.diba.cat/> (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *Gestió patrimonial, Manual de normes i procediments*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies, Intervenció General, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Març 2015

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, *La reforma comptable 2015. Novetats i claus per a la seva aplicació a l'Administració local*, Barcelona, Desembre 2014

http://www1.diba.cat/llibreria/lstDetall_Publicacions.asp?Opener=Diputacio&ID=54603#.VJk9nsAKw (última consulta 28.07.2015)

DIPUTACIÓ DE TARRAGONA, *La gestió de la qualitat a les administracions locals. El model EFQM.*, SAM monogràfic. Servei d'assistència municipal, 1999
<https://esam.diputaciodelatarragona.cat/documents/10184/651459/SAMrev18.pdf/c3942335-17b2-4ad9-9a9c-14086d4f1928?version=1.0>
(Última consulta: 21.04.2015)

DIVERSOS AUTORS, *Guia de govern local*, Federació de municipis de Catalunya, Barcelona, 1987

DODERO, A.; DORTA, J.A.; DE LEON, J., *Las provisiones para riesgos y gestos en la contabilidad pública local*, Análisis Local núm. 62, Madrid, 2005

DODERO, A.; DE LEÓN, J., *Análisis crítico de la clasificación funcional del presupuesto local*, Análisis Local núm. 60.III, 2005

DODERO JORDÁN, A., *Metodología para el cálculo de la estabilidad presupuestaria*, Diputación de Alicante, 2012

DOMÍNGUEZ SERRANO, M., *Calidad total y administración pública*, Auditoría Pública núm. 32, 2004

DREW, E.H., *Sacling the Productivity of Investment*, Chief Executive (juliol-agost del 1993)

DRUCKER, P., *Management: Tasks, Responsibilities, Practice*, HarperCollins, New York, 1974

DRUCKER, P.E., *El cambiante mundo directivo*, Grijalbo, Barcelona, 1982

DRUCKER, P.E., *Innovation and entrepreneurship*, Harper & Row, New York, 1985.

DRUCKER, P., *La innovación y el empresariado innovador*, Edi. Sudamericana, 3a edición. Buenos Aires, 1992

DRUCKER, P.E., *The Practice of Management*, Harper & Brothers, New York, 1993

DRUDIS, A., *Gestión de proyectos. Cómo planificarlos, organizarlos y dirigirlos*, Gestión 2000, Barcelona, 1999

DRUMMONT, H., *Qué es hoy la calidad total. El movimiento de la calidad*, Edicions Deusto, 1995
Exposició detallada i ben estructurada dels principis i fonaments bàsics de la gestió de la qualitat

DTER, *Les administracions locals modernes: en contacte amb els ciutadans*, Diputació de Barcelona, Col·lecció Perspectiva núm. 11, Barcelona, 2000

DUNLEAVY, P.; HOOD, C., *De la administración pública tradicional a la nueva gestión pública. Ensayo sobre la experiencia modernizadora de diversos países desarrollados*, Gestión y Análisis de Políticas Públicas, núm. 3, Madrid, 1995

DURAN GUTIERREZ, F., *Manual del Alcalde: Els coste de los servicios*, Banco de Crédito Local, Madrid, 1989

- DURAN FARELL, P., *Pensament, reflexions i escrits*, Gas Natural, Barcelona, 2001
- DURAN GUTIERREZ, F., *El coste de los servicios locales*, Editorial Banco de Crédito Local, Madrid, 1989
- ECHEBARRÍA, K., *Calidad total en los servicios públicos y en la empresa*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid, 1992
- ECHEBARRÍA, K., *La gestión de la transversalidad*. Revista de Serveis Personals Locals num. 9, CIFA, Diputació de Barcelona, 1998
- ECHEBARRÍA, K., *Como estimular la coordinación interna en organizaciones complejas*. Del curs Liderazgo e Innovación en los servicios públicos. Papers d'ESADE, 1999
- ECHEVARRIA, J., *Telépolis*, Ediciones Destino, SA, Barcelona, 1994
- EDVINSSON, L.; MALONE, M., *Intellectual Capital: Realizing Your Company's True Value by Finding Its Hidden Brainpower*, HarperCollins Publishers, Inc., New York, 1997
- EDVINSSON, L., *Developing intellectual capital at Skandia*, Long Range Planning 30. Núm. 3, 1997
- EDVINSSON, L.; MALONE, M.S., *El capital intelectual. Cómo identificar y calcular el valor de los recursos intangibles de su empresa*, Ediciones Gestión 2000, SA, Barcelona, 2003
- EIGLER, P.; LANGEARD E. *Servucción, el marketing de Servicios*, McGraw-Hill, Madrid, 1989
- EFQM, *Modelo EFQM de Excelencia. Versión para el sector público y las organizaciones del voluntariado*, Club Gestión de Calidad, Madrid, 2003
- EISENMANN, P.; VAN ALSTUNYE, *Strategies for two sides Markets*, Harvard Business Review, Octubre 2006
- EINSTEIN, A.; INFILIED, L., *La evolución de la física*, Biblioteca científica Salvat, Barcelona, 1993
- ELDER, C.; COBB, R., *The Political uses of Symbols*, Longman, 1983
- ELENA, A., *La gestión de la calidad en la Administración General del Estado*, Gestión y Análisis de Políticas Públicas, n.º 11-12, enero-agosto, pp. 29-38, Madrid, 1998
- EMBED IRUJO, A., *El ciudadano y la administración*, MAP, Madrid, 1996
- EMBED IRUJO, A., *Ordenanzas y reglamentos municipales*, Tratado de Derecho Municipal, Tercera Edición, Ed. Yuste, Madrid, 2011
- ESCOLA D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA DE CATALUNYA, *Escola Innovació n. 5: Valors i ètica pública*, Barcelona, 2008
- ESPINA VAZQUEZ, E., ESTEVE RAMIREZ, M., *Consideraciones jurídicas sobre los costes de los servicios públicos locales*, Revista Auditoría Pública núm. 20, pàg. 23 a 26, 2000
- ESTAPÉ TRIAY, S., *Cap a una nova administració. El Ple Governamental CAT21 com a model d'innovació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya*, Pòrtic, Barcelona, 2003

ESTEO SÁNCHEZ, F., *Cálculo de costes, producción y resultado interno*, Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial, Madrid, 1989

EEUROPE, *User satisfaction and Usage Survey of eGovernment Services*, UE, 2005
http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/index_es.htm
(Última consulta: 09.05.2015)

EUDEL, Asociación de municipios vascos, *Hoja de ruta hacia la transparencia. Estrategia y herramientas para construir un ayuntamiento más transparente*, Bilbao, 2014

EUDEL, Asociación de municipios vascos, *Guía para la puesta en marcha y gestión de la transparencia municipal*, Bilbao, 2014

EUDEL, Asociación de municipios vascos, *80 buenas prácticas para lograr un ayuntamiento transparente*, Bilbao, 2014

EUROPEAN FOUNDATION FOR QUALITY MANAGEMENT, *Autoevaluación 1996. directrices para el sector público: gobierno local y central*, EFQM/Club Gestión de la Calidad, 1995

Document dedicat a promoure i explicar el valor de l'autoavaluació i l'aplicació del model EFQM a les organitzacions del sector públic. Descriu el model i exposa les línies generals del procés d'autoavaluació tot destacant alguns dels aspectes diferencials del sector públic.

EUROPEAN FOUNDATION FOR QUALITY MANAGEMENT. Mejora del negocio mediante la autoevaluación. Grupo de Benchmarking sobre Autoevaluación.

Autoevaluación 1997: Directrices para el sector público, 1996

El premio europeo a la calidad: folleto de información, 1997

The EFQM in action, 1998

EUROPEAN FOUNDATION FOR QUALITY MANAGEMENT, *The EFQM Excellence Model 1999*, EFQM, Brussels, 1999

Presentació i guia d'ús del Model Europeu de Qualitat, Ofereix una detallada exposició dels conceptes bàsics i criteris del model, així com de les metodologies d'autoavaluació aplicables a la gestió empresarial.

EUROPEAN FOUNDATION FOR QUALITY MANAGEMENT, *Determining business excellence in small and medium sized enterprises: A Questionnaire Approach*, EFQM, Brussels, 1997

Guia de forma de qüestionari de 50 preguntes dirigit a l'autoavaluació de petites i mitjanes empreses segons el model de l'EFQM. Orientada a facilitar el posicionament de cada organització enfront del model, suposa un ajut important a la primera autoavaluació.

EUROPEAN INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION (EIPA), *CAF: el marc comú d'avaluació*

<http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191>

(Última consulta: 29.04.2015)

EUROPEAN PUBLIC ADMINISTRATION NETWORK, *Seven Steps to a Citizen Charter with Service Standards*

<http://www.eupan.eu> (Última consulta 07.05.2015)

EUSKADIKO UDALEN ELKARTEA/ ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS VASCOS, *Hoja de ruta hacia la transparencia. Estrategia y herramientas para construir un ayuntamiento más transparente*, Red de Ayuntamientos Vascos por la Transparencia en el marco del programa Agendas de Innovación Local, Bilbao, 2014

<http://www.eudel.eus/> (última consulta 26.07.2015)

EVANS, H., *Invisible engines: how software platforms drive innovation and transform industries*, Schamalensee, 2006

EVAS, D., *Managing de maze of multisided Markets*, Strategy and Business, 2003

EZQUIAGA, I.(director), *Guía de la Política Pública Local*, Escuela de Finanzas Aplicadas, Madrid, 2000

EZQUIAGA, I.; HAEFS, S., *Los indicadores de resultados como herramientas para los gobiernos locales*, Consultores de las Administraciones Públicas, Grupo Analistas, Barcelona, 2001

FARFÁN PÉREZ, J.M.; VELASCO ZAPATA, A., *Guía pràctica para la planificación presupuestaria de las entidades locals: Diagnóstico económico-financiero y planes de saneamiento*, Asesor Colección, Aranzadi, Thomson ReutersCizur manor (Navarra), 2009

FARFÁN PÉREZ, J.M. (coord), *La hacienda local antre la ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Dimensión económico-financera de la ley*, Diputación de Granada, Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional, Granada, 2015

FAURA-CASAS, AUDITORS I CONSULTORS, *Guia de Govern Local*, Diputació de Barcelona, Servei de formació local, Barcelona, 2004

FAYOL, H., *Administración industrial y general coordinación, control, previsión, organización y mando*, El Ateneo Cop. Buenos Aires, 1987

FEDERACIÓ DE MUNICIPIS DE CATALUNYA, *Gestió de la Qualitat*, Fundació Politècnica de Catalunya, Barcelona, 10 i 12 de març de 2004

FEDERACIÓ DE MUNICIPIS DE CATALUNYA, *Seminari sobre gestió local*, Barcelona, 5 i 10 d'octubre de 2006

FEDERACIÓ DE MUNICIPIS DE CATALUNYA, *El model de l'Administració pública deliberativa, incorporar la participació a la gestió pública*, Barcelona, 2009

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVÍNCIAS, *Consideraciones sobre la calidad en la Administración Local*, FEMP, Madrid, 1999

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVÍNCIAS, *Procesos de mejora continua*, Madrid, 2002

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVÍNCIAS, *Procesos de mejora continua. Revisión 01*, Madrid, 2003

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVÍNCIAS, *Modelo Ciudadania MC-OCSP. Un instrumento para la evaluación de los servicios públicos. Adaptación a la Administración Local*, Madrid, 2003

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVÍNCIAS, *Guía para la implantación de un sistema de costes en la administración local*, Madrid, 2006

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVÍNCIAS, *¿Cómo abordar un plan de calidad y modernización en la administración local? (PCM). Una guía-itinerario de inicio del*

proyecto, Grupo de trabajo de la Comisión de Modernización y calidad de la FEMP, Madrid, 2008

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS Y MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, *Manual de reducción de cargas administrativas en el ámbito local*, Madrid, 2010

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, *Código de Buen Gobierno*, Madrid, 2014

<http://www.femp.es/files/824-31-fichero/Codigo%20de%20Buen%20Gobierno.pdf>
(Última consulta 05.06.2015)

FELBER, C., *L'economia del bé comú*, Miret Editorial, Barcelona, 2014

FELBER, C., *Diners, noves regles de joc*, Miret Editorial, Barcelona, 2014

FÉREZ, M. *La carrera administrativa en los EEUU*. IAP.Documentación Administrativa, Madrid, 1987

FERNÁNDEZ, A., *L'experiència de la Diputació de Barcelona en la comunicació amb els ciutadans*, Barcelona, 2002

FERNÁNDEZ-CORONADO, M., *El libro blanco: un camino hacia la autonomía local*, Análisis Local, núm. 63, Madrid, 2005

FERNÁNDEZ AMOR, J.A., *Sóc regidor d'hisenda, i ara què?*, Associació Catalana de Municipis, Barcelona, 2011

FERNÁNDEZ CONEJO, M.T., *El control interno y externo en las entidades locales*, Revista digital CEMCI, núm. 22, Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional, Diputación de Granada, 2014

FERNÁNDEZ FUERTES, A.S., *Administración Local. Casos pràcticos*, Ediciones Centro de Estudios Financieros, Madrid, 2001

FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, F.J., *La intervención del Municipio en la actividad económica. Los títulos que la legitiman*, Editorial Civitas, Madrid, 1995

FERNÁNDEZ PABÉS, M.J., *Las tasas locales por servicios y actividades tras la nueva LGT*, Tributos Locales núm. 52. Junio, 2005

FERNÁNDEZ RAMOS, S., *El acceso a la información en el proyecto de ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*. Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública, XIV, Zaragoza, 2013

FERNÁNDEZ RODRIGUEZ, M.; ALIAGA MARTÍNEZ, D., *Contabilidad Analítica de las administraciones públicas. El proyecto CANOA*, Ministerio de Economía y Hacienda. Intervención General de la Administración del Estado. Madrid., 2003

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, MARIA DEL MAR, *La contabilidad analítica en el sector público. Contabilidad analítica de las administraciones públicas*, 2004

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, M., *Principios Generales de Contabilidad Analítica en las Administraciones Públicas*, Cuenta con IGAE. Núm. 12, Juliol 2005

FERNÁNDEZ SANTOS, Y., *La responsabilidad mediambiental en las entidades públicas locales. Los indicadores de gestión mediambiental como instrumentos de información*, Auditoría Pública núm. 34, p.p. 25-36, 2004

FERRÀS, X., *Innovación 6.0. El fin de la estratègia*, Plataforma Editorial, Barcelona, 2010

FERREIRO LAPATZA, J.J., *Ensayos sobre metodología y técnica jurídica en el derecho financiero y tributario*, Ed. Marcial Pons, Barcelona, 1998

FERREIRO LAPATZA, J.J., *La clasificación de los tributos en impuestos, tasas y contribuciones especiales*, Editorial Civitas, Madrid, 1998

FERRER, E., *Modernització de l'administració municipal. Externalització i cooperació interadministrativa*, Ajuntament de Cerdanyola del Vallès, 2002

FERRER FONTANA, A., *Manual de Recaptació i l'Organisme Autònom de Gestió Tributària*, Diputació de Barcelona, Intervenció General, Servei d'Assistència a la gestió Econòmica Local, Barcelona, Novembre 2010

FESSARD, J.L., *El tiempo del Servicio*. Marcombo, Barcelona, 1995

FISHER, R.; URY, W.; PATTON, B., *Si d'acord. Com negociar sense cedir*, Editorial Norma, Barcelona, 2002

FITÓ BERTRÁN, M.A., *La determinación del éxito del modelo de costes ABC. Una valoración crítica de las diferentes medidas empleadas para su evaluación*, Revista Iberoamericana de Contabilidad de Gestión, Vol IV, núm. 8, Asociación Interamericana de Contabilidad y Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid, 2006

FLORIDA, R., *L'emergència de la classe creativa*, Ressenya, 13, Diputació de Barcelona, Gabinet d'Estudis de la Presidència, Centre per a la Innovació Local, Barcelona, 2004

FLORIDA, R., *La classe creativa. La transformación de la cultura del trabajo y el ocio en el siglo XXI*, Ediciones Paidós ibèrica, España Libros, SLU, Barcelona, 2010

FOLEY, E.C., *Winning european quality: interpreting the requirements for the european quality award*. EFQM, 1994

FONT BARROT, A. *Las 12 leyes de la negociación*. Barcelona. Conecta. 2013

FORCADELL ESTELLER, X.; PIFARRÉ ESTRADA, M.; SABATÉ VIDAL, J.M. (coords.), *Els governs locals de Catalunya davant la reforma del règim local espanyol*, Parlament de Catalunya, Testimonis Parlamentaris, 35, Barcelona, 2014

FORN FOXA, M., *Sistemas de información y gestión para la administración local*, Colección Manuales, MAP: INAP, Madrid, 1988

FORUM CALIDAD, *Los procesos en la administración pública: una aproximación desde el modelo EFQM de excelencia*. Forum Calidad, núm. 159, marzo de 2005, pàgines 33-40, Madrid, 2005

FOUNDATION FOR INFORMATION TECHNOLOGY IN LOCAL GOVERNMENT, The Connected Council, *Leading the community in the information age*, 1999 <http://www.localgovt.co.nz/> (última consulta: 15.11.2004)

- FREEMAN, R.E., *Strategic management: A stakeholder approach*, Pitman Publishing Inc, Boston, 1984
- FUDGE, C. *Flexibilitat i gestió de personal a l'administració pública*. Generalitat de Catalunya, OCDE, Barcelona, 1992
- FUENTETAJA PASTOR, J.Á. / GUILLÉN CARAMÉS, J., *La regeneración de la Administración Pública a la Gran Bretaña*, Quaderno Civitas, Madrid, 1997;
- FUNDACIÓ CARLES PI I SUNYER D'ESTUDIS AUTONÒMICS I LOCALS, *Propuesta de indicadores básicos de gestión de servicios públicos locales*, Documents Pi i Sunyer, 23, Barcelona, 2003
- FUNDACIÓ CARLES PI I SUNYER D'ESTUDIS AUTONÒMICS I LOCALS, CENTRO DE ESTUDIOS MUNICIPALES Y DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL i UNIÓN IBEROAMERICANA DE MUNICIPALISTES, *Liderazgo y representación política en los entes locales*. 1r seminari *Pensando lo local en un nuevo siglo*, celebrat a Granada els dies 20 i 21 de febrer de 2003
- FUNDACIÓ CARLES PI I SUNYER D'ESTUDIS AUTONÒMICS I LOCALS, *Indicadors de gestió pública local. Aspectes metodològics*, Bellaterra, 2006
- FUNDACIÓN KALEIDOS.RED, Equipamientos municipales de proximidad. Gestión de calidad, Ediciones Trea, SL, Somonte (Gijón), 2003
- FUNDACIÓN IBEROAMERICANA PARA LA GESTIÓN DE LA CALIDAD (FUNDIBEQ), *Modelo Iberoamericano de excel·lència en la gestió*. Versión 2013, Madrid, 2014
- FUENTES GASÓ, J.R., *Una nova cultura administrativa local*, Revista de l'Associació Catalana de Municipis, núm. 344, Octubre 2013, Barcelona, 2013
- FUENTES GASÓ, J.R. (Director), *Ens locals i energia*, Universitat Autònoma de Barcelona, Càtedra Enric Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals, Associació Catalana de Municipis, Barcelona, 2011
- GADEA, A., *Seguiment i control de la gestió en serveis municipals*. Manual de consulta, Diputació de Barcelona, Manuals de Formació Municipal, 13, Barcelona, 2003
- GAFFNEY, S., *Honesty sells. How to make more money and increase business profits*, Hohn Wiley&Sons, New Jersey, 2009
- GALBRAITH, J.R., *Designing Complex organizations*, Reading: Addison Wesley, 1973
- GALIANO IBARRA, J.A.; YÁNEZ SÁNCHEZ, G.; FERNÁNDEZ AGÜERO, E., *Análisis y mejora de procesos en organizaciones públicas*, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), Madrid, 2007
<http://www.fiiapp.org/pdf/publicaciones/6a5dafd8d55e48cc4972e421028a9223.pdf>
 (Última consulta: 19.04.2015)
- GALLEGO, A., *Desconcentraciones y delegaciones en el ámbito de la administración local*. Ponència del Seminari de dret local (cursos 1995-1996 i 1996-1997), Ajuntament de Barcelona, 1998
- GALLOWAY, D., *Mejora continua de procesos. Como rediseñar los procesos con diagramas de flujos y análisis de tareas*, Gestión 2000, Barcelona, 2000

GAMERO CASADO, E.; VALERO TORRIJOS, J. (coord.), *La ley de administración electrónica. Comentario sistemático a la ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios públicos*, Aranzadi, Cizur Menor, (3a edició), Madrid, 2010

GAO, *Normes d'auditoria del sector públic*. Sindicatura de Comptes de Catalunya, Barcelona, 1993

GAO, *Government Auditing Standards. Revision 2003*, Controller General of the United States. Washington, 2003

GARCÍA, S; DOLANS, S. *La dirección por valores*. McGraw Hill, Madrid, 1997

GARCÍA, S.; DOLANS, S.; Navarro, C. *La falta de alma en la empresa: visión, misión y valores compartidos*. Harvard Deusto Business Review, Barcelona, 1999

GARCÍA ALEGRE, E., *La determinación de los costes de los servicios públicos, ¿Un problema de cálculo o de gestión?*, Revista de Auditoría Pública, núm. 20, pàg. 13 a 22, 2000

GARCÍA CLEMENTE, M.J., *Gestió de tresoreria*, Diputació de Barcelona, àrea d'hisenda i Recursos Interns, Intervenció General, Direcció de Serveis Econòmics, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, 2010

GARCÍA CLEMENTE, M.J., *Endeutament i Tutela financera*, Diputació de Barcelona, àrea d'hisenda i Recursos Interns, Intervenció General, Direcció de Serveis Econòmics, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, octubre 2013

GARCÍA LORENZANO, A.; PRADO, J.C. *La participación del personal en la mejora continua*. AEC, 2002

GARCÍA MORENTE, M., *La filosofía de Kant*, Espasa Calpe, Madrid, 1995

GARCÍA SÁNCHEZ, I.M.; *Eficiencia en el comportamiento municipal: una estimación para la actividad de disciplina urbanística*, Anàlisi Local núm. 60 III, 2005

GARCÍA SORIANO, I., *Manual d'aspectes legals de subvencions*, Diputació de Barcelona, Intervenció General, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Octubre 2014

GASALLA, J.M., *La direcció de persones*, Editorial UOC, Barcelona, 2005

GASCÓ, M.; NAVARRO, M., *Autonomia local i governabilitat: envers un nou Pacte local*, Síntesi, 5, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2002

GASCÓ, M.; YSA, T.; LONGO, F.; FERNÁNDEZ, CH., *La gestió de la interoperabilitat en govern electrònic a les administracions públiques catalanes*, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 2013

http://eapc.gencat.cat/web/.content/home/publicacions/col_leccio_estudis_de_recerca_digital/8_gestio_govern_elec_tronic/erd_08_gestio_govern_electronic.pdf
(Última consulta: 05.09.2015)

GATES, B., *Camino al futuro*, McGraw Hill, Madrid, 1995

GAVRILOFF, I., *¿Existe una hormiga de seis pisos? Claves de la creatividad*, Oberón. Grupo Anaya, SA, Madrid, 2003

GAYUBO, P., *El resultado presupuestario y su relación con el resultado económico-patrimonial en la contabilidad pública local*, Análisis local, número 61, Madrid, 2005

GENERALITAT DE CATALUNYA, *Personal dels ens locals I, Manual de gestió racionalitzada del personal al servei de les corporacions locals*, Departament de Governació, Direcció General d'Administració Local, Barcelona, 1990

GENERALITAT DE CATALUNYA, *La nova comptabilitat local*, Departament de Governació, Direcció General d'Administració Local, Barcelona, 1990

GENERALITAT DE CATALUNYA, *Manual de comptabilitat local*, Departament de Governació, Direcció General d'Administració Local, Barcelona, 1991

GENERALITAT DE CATALUNYA, *Manual del procediment de registre d'entrada i sortida de documents de l'Administració de la Generalitat de Catalunya*, Comitè Director per a l'Organització de l'Administració, Barcelona, 1995

<http://www.gencat.cat/governacio-ap/publ/DGIOA/RES/3REG.PDF>
(Última consulta 24.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, *El sistema general de gestió de la documentació administrativa de la Generalitat de Catalunya*, Departament de Cultura, Barcelona, 1999

GENERALITAT DE CATALUNYA, Centre d'Innovació i Desenvolupament Empresarial, *Guia per a una gestió basada en processos*, CIDEM, Barcelona, 2003

http://www.anella.cat/web/porta/eines/-/custom_publisher/6UgO/27049382/Guia-per-a-una-Gestio-basada-en-processos
(Última consulta: 19.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Centre d'Innovació i Desenvolupament Empresarial, *Sistemes Integrats de Gestió (SIG). Qualitat, Medi Ambient, Seguretat i Salut Laboral*, CIDEM, Barcelona, 2004

GENERALITAT DE CATALUNYA, Centre d'Innovació i Desenvolupament Empresarial, *Diagrama de flux, un camí gràfic*, CIDEM, 2 edició, Barcelona, 2004

http://www.anella.cat/web/porta/eines/-/custom_publisher/6UgO/27049754/Diagrama-de-flux
(Última consulta: 19.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Departament de Justícia. *Informe de bon govern i transparència administrativa*, Barcelona, 2005

GENERALITAT DE CATALUNYA. Departament d'Educació i Universitats. Direcció General de Formació Professional i Educació Permanent, Barcelona 2005

http://www.xtec.cat/alfresco/download/direct?path=/Company%20Home/Innovaci%C3%B3/xtec_public/manual_edm2005.pdf
(última consulta 11.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Departament d'Economia i Finances, *Guia per a l'elaboració de programes pressupostaris*, Barcelona, 2006

http://economia.gencat.cat/web/.content/documents/articles/arxius/al_apartatdemannualspresupostaris_22052008_.pdf
(Última consulta: 03.05.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Centre d'Innovació i Desenvolupament Empresarial (CIDEM), *Gestió de projectes*, Barcelona, 2007

http://www.anella.cat/web/porta/eines/-/custom_publisher/6UgO/27049200/Gestio-de-projectes
(Última consulta 21.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Departament de Governació i Administracions Públiques, *Guia per a l'elaboració de cartes de serveis*, Barcelona, 2008

<http://www20.gencat.cat/docs/governacio/Modernitzaci%C3%B3%20de%20l'Administraci%C3%B3/Modernitzaci%C3%B3%20de%20l'Administraci%C3%B3/Documents/Fitxers/guia%20cartes%20de%20serveis.pdf>
(Última consulta: 20.06.2009)

GENERALITAT DE CATALUNYA. Departament de salut. CatSalut-Servei Català de la Salut, *La veu de la ciutadania. Com la percepció de la ciutadania es vincula a la millora dels serveis sanitaris i el sistema de salut de Catalunya*, Barcelona, 2011

http://www20.gencat.cat/docs/salut/Minisite/catsalut/Ciutadania/serveis_atencio_salut/Documents/Arxius/veu_ciudadania_plaensa.pdf
(Última consulta 15.01.2012)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Escola d'Administració Pública de Catalunya, *Cinc estudis de política econòmica davant la crisi*, Butlletí de la Funció Directiva, Barcelona, 2012

GENERALITAT DE CATALUNYA, Departament de Governació i Relacions Institucionals, Secretaria d'Administració i Funció Pública, *Pautes per a la millora i simplificació dels processos de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. Mòdul I, Gestió de projectes*, Barcelona, 2012

http://governacio.gencat.cat/web/.content/funcio_publica/documents/modul_i_definitiu.pdf
(Última consulta 21.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. Departament de Justícia. Programa Compartim de gestió del coneixement. Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada. Publicacions electròniques.

- Compartim eines i processos per al treball col·laboratiu (2013).
- Treballa diferent. Xarxes corporatives i comunitats professionals (2011).
- El treball col·laboratiu a l'Administració. (2009).
- Puchol, Luis et al. El libro de las habilidades directivas. Madrid, Díaz de Santos, 2003

http://justicia.gencat.cat/ca/departament/publicacions/lilibres_per_colleccio/col_leccions_actives/programa_compartim/ (última consulta 11.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, *Guia per a l'elaboració de cartes de serveis*, Departament de governació i Administracions Públiques, Barcelona, 2008

GENERALITAT DE CATALUNYA, *El treball col·laboratiu a l'Administració*, Programa compartim de gestió del coneixement del Departament de Justícia. Centre d'estudis jurídics i formació especialitzada, Publicacions electròniques, Barcelona, 2009

http://justicia.gencat.cat/ca/departament/publicacions/lilibres_per_colleccio/col_leccions_actives/programa_compartim/

(Última consulta: 25.04.2015)

Manual que recull les pràctiques del programa Compartim del Departament de Justícia, una referència a nivell mundial a l'hora de vertebrar compromís, participació i gestió del coneixement dins d'una organització, amb l'objectiu de passar d'una estructura formal burocràtica a una autèntica comunitat col·laborativa

GENERALITAT DE CATALUNYA. Revistes Catalanes amb Accés Obert. Paradigmes, Economia productiva i creixement .Paradigmes, núm. 0 (maig 2008) – núm. 5 (octubre 2010)

<http://www.raco.cat/index.php/Paradigmes/issue/view/16893>

(última consulta 17.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Escola d'Administració Pública de Catalunya, *La gestió de la transversalitat a les administracions públiques: elements de diagnosi i propostes obertes*, Escola Innovació, Butlletí de la Funció Pública, Barcelona, 2008

http://eapc.gencat.cat/web/.content/home/publicacions/butlletins_i_revistes/escola_innovacio_butlleti_de_la_funcio_directiva/2008/novembre/EI-09-paqs-5.pdf

(Última consulta: 03.05.2010)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Escola d'Innovació. Butlletins de la Funció Directiva,

http://eapc.gencat.cat/ca/publicacions/butlletins_i_revistes/escola_innovacio_butlleti_de_la_funcio_directiva/

(Última consulta 17.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, *L'avaluació de polítiques públiques a Catalunya: de l'excepció experimental a la pràctica habitual*, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Escola d'Innovació. Butlletí de la Funció Directiva, núm. 15, Barcelona, 2009

Guiés l'avalua: <http://www.ivalua.cat/generic/static.aspx?ID=669&> (Última consulta: 10.07.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Secretaria d'Administració i Funció Pública, *Guia metodològica de projectes per a l'elaboració de mapes i prioritització de processos*, Barcelona, Octubre 2010

<http://www20.gencat.cat/docs/governacio/Modernitzaci%C3%B3%20de%20l'Administraci%C3%B3/Modernitzaci%C3%B3%20de%20l'Administraci%C3%B3/Documents/Arxius/guia%20de%20projectes%20mapes%20i%20prioritzaci%C3%B3%20processos.pdf>

(Última consulta: 20.09.2013)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Secretaria d'Administració i Funció Pública, *Pautes per a la millora i simplificació dels processos de l'Administració de la Generalitat de Catalunya*, Barcelona, desembre 2012

GENERALITAT DE CATALUNYA, Departament de Governació i Relacions Institucionals, Comitè Director per a l'Organització de l'Administració, *Manual de disseny de quadres de comandament*. Escola d'Administració Pública, 1998

GENERALITAT DE CATALUNYA, Departament de la Presidència, *Pla de govern. 2011-2014*, Barcelona, 2011

http://www.gencat.cat/pladegovern/cat/2011_2014/PdG_2011_2014.pdf

(Última consulta 21.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, *Treballa diferent. Xarxes corporatives i comunitats professionals*, Programa compartim de gestió del coneixement del Departament de Justícia. Centre d'estudis jurídics i formació especialitzada, Publicacions electròniques, Barcelona, 2011

http://justicia.gencat.cat/ca/departament/publicacions/lilibres_per_colleccio/col_leccions_actives/programa_compartim/. (Última consulta: 25.04.2015)

Publicació electrònica que analitza noves maneres de treballar i posa al dia sobre diferents aspectes del treball col·laboratiu i en xarxa de la mà de diferents col·laboradors del programa Compartim: Jesús Martínez, Marcelo Lasagna, Jordi Graells, Dolors Reig, Carlos Merino i Paco Molinero analitzen, des de diferents punts de vista, temes relatius a la gestió del coneixement i al treball en comunitats de pràctica.

GENERALITAT DE CATALUNYA, Departament de la Presidència i Departament d'Economia i Coneixement, *Guia per a la planificació i pressupostació estratègica de la Generalitat de Catalunya*, Barcelona, 2012

http://economia.gencat.cat/web/.content/70_pressupostos/arxius/GUIA-de-planificacio-i-pessupostacio-estrategica-de-la-Generalitat-de-Catalunya_press-2013.pdf

(Última consulta: 26.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, *Agenda digital per a Catalunya 2020*, Barcelona, 2012

http://www.idigital.cat/documents/10501/405750/Agenda_Digital_CAT_maquetada.pdf

(Última consulta: 26.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, *Sistema d'indicadors d'ensenyament de Catalunya*, Departament d'Ensenyament, Consell superior d'avaluació del sistema educatiu, Barcelona, 2013

GENERALITAT DE CATALUNYA, *Compartim eines i processos per al treball col·laboratiu*, Programa compartim de gestió del coneixement del Departament de Justícia. Centre d'estudis jurídics i formació especialitzada, Publicacions electròniques, Barcelona, 2013

http://justicia.gencat.cat/ca/departament/publicacions/lilibres_per_colleccio/col_leccions_actives/programa_compartim/. (Última consulta: 26.04.2015)

Publicació electrònica en què es tracten temes com l'eficiència del treball col·laboratiu, les comunitats de pràctica i noves metodologies d'aprenentatge, processos i accions per crear i mantenir comunitats, eines i habilitats de l'e-

moderador apreciatiu... També s'analitzen algunes eines tecnològiques bàsiques per a la col·laboració i es detallen els indicadors i les mètriques que es fan servir al programa Compartim per fer seguiment de l'evolució de les CoP. Finalment, com ja s'ha fet en altres publicacions anteriors, s'expliquen algunes de les experiències més rellevants en altres organitzacions. La publicació inclou, a més, dos annexos: en el primer, diversos col·laboradors del programa Compartim ens expliquen la seva experiència i, en el segon, s'analitzen els factors d'èxit de les comunitats de pràctica a l'Administració pública.

GENERALITAT DE CATALUNYA, Departament d'Economia i Coneixement, Direcció General de Política Financera, Assegurances i Tresor, *Nota informativa sobre el règim de tutela financera dels ens locals per a l'exercici 2015*, 6 de febrer de 2015, Barcelona, 2015
http://economia.gencat.cat/web/.content/70_corporacions_locales/arxius/Nota_informativa_DGPFAT_06_02_2015.pdf
(Última consulta 12.08.2015)

GEORGE, S., *Sus crisis, nuestras soluciones*, Encuentro. Icaria editorial. Intermón Oxfam editorial, Barcelona, 2010

GUEVARA MARTÍNEZ, C.; FERNÁNDEZ DE HEREDIA Y BENJUMEA, A.; VALDÉS DÍAZ, J.L., *La calidad y los indicadores de gestión: una experiencia práctica*, Auditoria Pública núm. 34, p.p. 37-52, Madrid, 2004

GUICHOT, E. (coord), *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno: Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Editorial Tecnos, Grup Anaya, SA, Madrid, 2014

GUINART, J.M.; BAS, A.; ROBLEDA, H.M; MASÓ, M., TURULL, J.; VIVAS, C., *Indicadors de gestió a l'administració pública. Ponència del panel "indicadors de gestió" del VIII Congrés Internacional del CLAD*, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 2004

GHOBIAN, A.; ASHWORTH, J., *Performance Measurement in Local Government. Concept and Practice*, International Journal of Operations and Production management, vol. 14 núm. 5, 1994
Presentació de tres conceptes de mesurament del rendiment (performance measurement) desenvolupades per l'Audit Commission, el National Consumer Council i l'Institute of Local government Studies. L'article exposa també tres casos pràctics portats a terme per tres governs locals del Regne Unit.

GIBSON, J.; IVANCEVICH, M.; DONNELLY, J.H., *Las organizaciones*, Ed. Irwin. Madrid, 1996

GIBSON, R. *Preparando el futuro*, Gestión 2000, Barcelona 1997

GIFREU FONT, J.; FUENTES GASÓ, J.R. (directors), *Règim jurídic dels governs locals de Catalunya*, Editorial Tirant lo Blanch i Associació Catalana de Municipis i Comarques, València, 2009

GIFREU FONT, J., *La gestió de la qualitat a l'administració local*, Capítol XX de l'obra Règim jurídic dels governs locals de Catalunya, pàgines 449-476, Editorial Tirant lo Blanch, Tractats i Associació Catalana de Municipis i Comarques, València, 2009

GIFREU FONT, J. *Sóc regidor d'urbanisme i ara què?. Les principals preguntes*, Associació Catalana de Municipis, Barcelona, 2011

GIFREU FONT, J., *Propostes de transparència i bon govern en l'àmbit urbanístic. Blanc sobre negre: l'ideal del bon govern i la realitat de les polítiques urbanístiques locals*, article inclòs en l'obra Bon govern, transparència i integritat institucional al govern local, Bloc III.

Bon govern en els escenaris clau de la gestió local, coordinat per Juan Ignacio Soto Valles, pàgines 407-433, Barcelona, 2015

GIGERENZER, G., *Decisiones instintivas. La inteligencia del inconsciente*, Ariel, Barcelona, 2008

GIL RODRÍGUEZ, F., GARCÍA SAINZ, M. *Grupos en las organizaciones*. Madrid, Piràmide, 1998

GIL, I.; RUIZ, L.; RUIZ, J. *La nueva dirección de personas en la empresa*. Barcelona, McGraw-Hill, 1997

GIL RODRÍGUEZ, I., *Legalidad, equivalencia de costes y capacidad económica en las tasas*, Tributos Locales núm. 50. Abril, Madrid, 2005

GIL RODRIGUEZ, I., *Una propuesta para la cuantificación por prestación de servicios públicos o realización de actividades administrativas*, Tributos Locales núm, 58, p.p.43-64, Madrid, 2006

GINER, E., *Aplicació del model europeu a l'ajuntament d'Esplugues de Llobregat*, 2002

GLEICK, J. *Caos. La creación de una ciencia*. Seix Barral, Barcelona, 1998

GOBIERNO DE ESPAÑA, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Agencia estatal de Evaluación de Políticas Públicas y Calidad de los Servicios, Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos, *La calidad de los servicios públicos y las actitudes de los ciudadanos hacia las medidas modernizadoras de la administración pública*, Madrid, 2013
http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/informes/Informe_Percepcion_2013_p.pdf
(última consulta 19.04.2015)

GOBIERNO DE ESPAÑA, Ministerio de Economía y Competitividad. *Guía de Interpretación del Modelo EFQM de Excelencia 2013 para las Administraciones Públicas*. Boletín Oficial del Estado y Ministerio de Economía y Competitividad. 1ª edición, Madrid, 2013

GOBIERNO DE ESPAÑA, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, *CAF 2013, el Marco Común de Evaluación. Mejora de las organizaciones públicas por medio de la autoevaluación*. Madrid, 2013
http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/Guia_CAF_2013.pdf
(Última consulta: 19.04.2015)

GOBIERNO DE ESPAÑA. Ministerio de la Presidencia. Agencia de Evaluación y Calidad, *Guía de Evaluación, Modelo de Evaluación, Aprendizaje i Mejora (EVAM)*, Madrid, 2009
http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/guia_evam_2009.pdf
(última consulta 06.11.2014)

GOBIERNO DE ESPAÑA. Portal administración electrónica, *Los Planes de Acción de Administración Electrónica y Sociedad de la Información*, 2010
http://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae_Estrategias/pae_lineas_ccoperacion/pae_Cooperacion_Internacional/pae_estrategias_de_administracion_electronica/pae_Ambito_Europeo_-_Sociedad_de_la_Informacion.html
(Última consulta: 26.04.2015)

GOLEMAN, D., *Inteligencia emocional*, Editorial Kairós, SA, Barcelona, 1999

GOLEMAN, D., *La pràctica de la inteligencia emocional*. Editorial Kairós SA, Barcelona, 2000

- GOLEMAN, D., *Focus. Desenvolupar l'atenció per aconseguir l'excel·lència*, Editorial Kairós, SA, Barcelona, 2014
- GÓMEZ CAMARERO, C., *Las nuevas formas de comunicación de la Administración con el ciudadano*, Anales de documentación. n.º 6. pp. 109-119, 2003
- GÓMEZ RODRÍGUEZ, P.M., *La gestión del marketing de ciudades y áreas metropolitanas: de la orientación al producto a la orientación al marketing*, Cuadernos de gestión, vol. 3, n.º 1 y 2, pp. 11-25, 2003
- GONZÁLEZ ALONSO, L., *Artículo 42. Derecho de acceso a los documentos*, pp. 664-667, *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Comentario artículo por artículo. Fundación BBVA, Madrid, 2008
- GONZÁLEZ ANGULO, J.A., *Lectura e interpretación de las cuentas anuales consolidadas*, Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1994
- GONZÁLEZ RAMÍREZ, M.R.; GASCÓ GASCÓ, J.L.; LLOPIS TAVERNER, J., *La gestión de la innovación en la administración local: algunos resultados empíricos*, Auditoría Pública núm. 57, pp. 119-131, 2012
- GOODSTEIN, L.; NOLAN, T.; i PFEIFFER, J.W., *Applied Strategic Planning*, McGraw Hill, Nueva York, 1993
- GOODWIN, K., *Designing for the Digital Age: How to Create Human-centered products and Services*, John Wiley & Sons, Inc, New York, 2009
- GOOIJER, J., *Designing a knowledge management performance framework*, Journal of knowledge Management. Vol. 4. Iss. 4. pp. 303-310, 2000
- GORE, A., *Crear una administración pública que funcione mejor y cueste menos*. IVAP, Vitoria, 1993
- GOMÀ, R.; BRUGUÉ, Q., *Nuevos modelos de gestión y organización pública*, Autonomies, núm. 18, Barcelona, 1994
- GOODWIN, K., *Designing for the Digital Age: How to Create Humans-Centered Products and Services*, John Wiley and Sons, Inc., 2009
- GOOIJER, J., *Designing a Knowledge Management Performance Framework*. Journal of Knowledge Management, vol. 4. Iss. 4. pp. 303-310, 2000
- GOSS, S., *Fer funcionar la governança local. Xarxes, relacions i gestió del canvi*, Ressenya núm. 12, Diputació de Barcelona, Gabinet d'Estudis de la Presidència, Centre per a la Innovació Local, Barcelona, 2001
- GOVERN REGNE UNIT DE LA GRAN BRETANYA, *Modern Local Government: in touch with the People*. White Paper. 1999. Traduït en "les administracions locals moderns: en contacte amb els ciutadans". Perspectiva núm. 11, Diputació de Barcelona, 1999 <http://www.diba.es/fl/fixers/fl-cp10.pdf> (última consulta: 29.04.2010)
- GOVERN REGNE UNIT DE LA GRAN BRETANYA, *Local leadership, local choice*, 1999

GOULA, J., *Actuen sempre per convicció! Un nombre creixent d'empreses no cotitzades veu com a prioritàries les normes de bon govern*, La Vanguardia, Dinero, pàgina 16, Barcelona, 03.02.2013

GOULA, J., *Formar equips, anar tots a l'una!*, La Vanguardia, Dinero, pàgina 17, Barcelona, 19.01.2014

GOXENS, A., *Manual de càlcul de costes*, Ed. Marcombo-Boixareu, Barcelona-Méjico, 1986

GRAELLS, J.; LASAGNA, M.; MARTÍNEZ, J.; MERINO, C.; MOLINERO, P. I REIG, D. *Treballa diferent. Xarxes corporatives i comunitats professionals*, Generalitat de Catalunya. Departament de Justícia, Barcelona, novembre de 2011
http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/departament/publicacions/publicacions_per_temes/gestio_del_coneixement/treballa_diferent.pdf
(última consulta 16.04.2015)

GRAELLS COSTA, J. i MARTÍNEZ MARÍN, J. , *Sols seré si som. Una opció per gestionar el coneixement públic col·lectiu*, Generalitat de Catalunya. Departament de Governació i Administracions Públiques. Funció Publicació (Barcelona), núm. 56, desembre 2007
www.gencat.cat/governacio-ap/administracio/pdf/fp56.pdf#page=15
(última consulta 15.01.2010)

GRAELLS COSTA, J., *Com innovar serveis a l'Administració? a Escola Innovació*. Butlletí de la Funció Directiva. Generalitat de Catalunya, EAPC, Barcelona, desembre de 2007
http://eapc.gencat.cat/web/.content/home/publicacions/butlletins_i_revistes/escola_innovacio_butlleti_de_la_funcio_directiva/2007/desembre/docs/ei001.pdf
(Última consulta 17.04.2015)

GRAELLS COSTA, J., *Innovar x Internet. Manual per a innovar serveis per Internet*, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, juliol 2007
<http://es.slideshare.net/xavierlasauca/curs-innovar-x-internet-part-44-innovaci-i-gesti-del-coneixement>
(última consulta 17.04.2015)

GRAELLS COSTA, J., *Innovar per internet. Manual per a innova serveis per internet*, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 2005
http://eapc.gencat.cat/web/.content/home/publicacions/col_leccio_manuais_i_formularis/13_innovar_x_internet_manual_per_a_innovar_serveis_per_internet/documents/13_manuais_i_formularis_innovar.pdf
(Última consulta: 29.04.2015)

GRAVES, F., *Rethinking Government '94. An Overview and Synthesis*, Ekos Research Associates Inc, Ottawa, 1995

GREINER, E.L.; SHEIN, E.V., *Power and Organitzacion Development*, Addison-Wesley Publishing Company, New York, 1988

GRIMA CINTAS, P.; TORT-MARTORELL, X., *Técnicas para la gestión de la calidad*, Diaz de Santos, Madrid, 1995
Utilitzant com a esquema general la seqüència: planificació, control i millora, es presenten en un to de divulgació general els principals mètodes i eines per a la gestió de la qualitat. Inclou també nombrosos exemples i casos pràctics.

GRIMA, P.; TORT-MARTORELL, X.; UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE CATALUNYA, *Qualitat i govern local: els models de l'EFQM i CAF i les normes ISO 9000*, Síntesi núm. 8. Diputació de Barcelona, Centre per a la Innovació Local, Gabinet d'Estudis de la Presidència, Barcelona, 2004

- GRIMA, P.; TORT-MARTORELL, X., *Qualitat i govern local: els models de l'EFQM i CAF i les normes ISO 9000*, Universitat Politècnica de Catalunya, Diputació de Barcelona, Gabinet d'Estudis de la presidència, Centre per a la Innovació Local, Síntesi núm. 8, 2004
- GRIMAL, P., *Diccionario de mitología griega y romana*. Paidós, 1a edició. Buenos Aires, 1965
- GROSS, B.M., *Organizations and their Managing*, The Free Press, New York, 1968
- GROTH, D.; SKANDIER, T., *Guía del estudio de redes*, Ed. Sybex, Inc., 4a edició, 2005
- GRUPO GALGANO; FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, *La Administración pública sin derroches. Como mejorar la productividad y la calidad de los Servicios públicos*, Madrid, 2007
- GUMMERSON, E., *Relationship Marketing and imaginary organizations: the sintesis*", European Journal of Marketing, vol. 30, núm. 2, 1996
- GUEVARA MARTÍNEZ, C.; FERNÁNDEZ DE HEREDIA BENJUMEA, A.; VALDÉS DÍAZ, J.L., *La calidad y los indicadores de gestión: una experiencia pràctica*, Auditoría Pública núm. 34, pp. 37-52, 2004
- GUINART, J. M., *Indicadors de gestió a l'Administració pública*, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2004
- GUICHOT REINA, E., *Acceso a la información en poder de la administración y protección de datos personales*, Revista de Administración Pública, núm. 173, Madrid, 2007
- GUICHOT REINA, E. (coordinador), *Transparencia, Acceso a la Información Pública y buen Gobierno: Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de Diciembre*, Editorial Tecnos, Madrid, 2014
- GUINART, J.M.; BAS, A.; ROBLEDA, H.M.; MASÓ, M., TURULL, J.; VIVAS, C., *Indicadors de gestió a l'Administració pública*, Ponència del panel "Indicadors de gestió" del VIII Congrés Internacional del CLAD, Generalitat de Catalunya. EAPC. Desembre, 2004
- GRÖNROOS, C., *Marketing y gestión de servicios: la gestión de los momentos de la verdad y la competencia en los Servicios*, Díaz de Santos, Madrid, 1994
- GUNDLACH, G.T., *The American Marketing Association's 2004 definition of marketing: perspectives on its Implications for scholarship and the role and responsibility of marketing in society*, Journal of Public Policy and Marketing. Vol. 26. pp. 243-250, 2007
- GWARTNEY, J. D.; LAWSON, R. A., *Economic freedom of the world. 2005 Annual report*, Fraser Institute, Vancouver (Canadà), 2005.
- HAAS EDERSHEIM, E., *Eseñanzas de Peter Drucker. Consejos finales del padre de la administración moderna*, McGraw-Hill Interamericana, SA, México, 2007
- HACKMAN, J.R.; WAGEMAN, R., *Total quality management: empirical, conceptual and practical issues*, Administrative Science Quarterly, 40, 1995
- HAGEL, J.; SINGER, M., *Unbundling the Corporation*, Harvard Business Review, 1999
- HAKES, C., *The Corporate Self Assessment Handbook*, Chapman and Hall, London, 1994

Guia d'autoavaluació segons els models de l'EFQM i el Malcom Baldrige National Quality Award. Ofereix una aproximació general a l'autoavaluació i un conjunt d'instruments i recursos per a dur a terme l'autoavaluació i exposa finalment cinc casos pràctics d'autoavaluació.

HAMMER, M., *La revolución de la Reingeniería*. Díaz de Santos, Madrid, 1997

HANDY, C. *Preparando el futuro*. Gestión 2000, Barcelona, 1997

HANSEN, D.R.; MOWEN, M.M., *Administración de costos. Contabilidad y control*, Thomson Learning, Madrid, 2004

HARRINGTON, H.J., *Administración total del mejoramiento continuo*, Editorial McGraw Hill , Madrid, 1997

HARRINGTON, j.; ESSELING, E.; NIMWEGEN, H., *Business Process Improvement Workbook: Documentation, Analysis, Design, and Management of Business Process Improvement*, McGraw Hill Professional, 1997

HARRISON, S.: *Ideaspotting: How to Find Your Next Great idea*, How Books, Cincinnati, 2006

HARVARD BUSINESS ESSENTIALS, *Desarrollar la gestión de la creatividad y de la innovación. Una guía para directivos ocupados. Enfoques y conceptos para avanzar*, Ediciones Deusto Planeta DeAgostini profesional y formación, SL, Barcelona, 2004

HAWKING, S., *Historia del tiempo. Del big bang a los agujeros negros*. Crítica-Grijalbo. Barcelona, 1988

HAWKING, S., *L'univers en una closca de nou*, Editorial Crítica, SL, Barcelona, 2002

HAYASHI, A., *Japan's Policy Towards International Assessment and Registration System Using ISO Quality Assurance Standards*, Transaction of the Seminar on Achieving Comptatitive Quality Through Standardization and Quality Control, Standards and Industrial Research Institue of Malasya, Kuala Lumpur, 1991

HAYES, B.E. *Cómo medir la satisfacción del cliente: desarrollo y utilización de cuestionarios*, Gestión 2000, 3a edició, Barcelona, 2002

HEATH, C.; HEATH, D., *Pegar y pegar*, Editorial Empresarial, SL, 2008

HERMAN, R., *Turbulència, Retos y oportunidades en el mundo del Trabajo*, Editorial McGrawHill, Madrid, 1996

HERRERO ARANCÓN, F., *Manual d'elaboració del pressupost*, Diputació de Barcelona, Àrea d'Hisenda i Recursos Interns, Intervenció General, Direcció de Serveis Econòmics, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Octubre 2009

HEIFETZ, R.A. *Liderazgo sin respuestas fáciles. Propuestas para un nuevo diálogo social en tiempos difíciles*. Cambridge. Harvard University. Paidós, Madrid, 1994

HELLER, R. *Dirigir equipos*. Barcelona, Grijalbo, 1998

HELLER, R. *Saber delegar*. Barcelona, Grijalbo, 1998.

- HERSEY, P., *The situational leader*, Warner Books, New York, 1985
- HERSEY, P.; BLANCHARD, K. H., *Management of Organizational Behavior – Utilizing Human Resources*, Prentice Hall, New Jersey, 1969
- HESKETT, J, JONES, T.; LOEVEMAN, G.; SASSER, W.; SCHESSINGER, L., *Putting the Service-provict Chain to Work*, Harvard Bussiness Review (març-abril), Boston, 1994
- HESSEL, S., *¡Indignaos!. Un alegato contra la indiferència y a favor de la insurrección pacífica*, Ediciones Destino, SA, Barcelona, 2011
- HESSEL, S., *Comprometeu-vos! Ja no n’hi ha prou amb indignar-se*, Ediciones Destino, SA, Barcelona, 2011
- HEVIA, E., *Manual de auditoría interna*, Centrum, Madrid, 1989
- HILLMAN, J. *El pensamiento del corazón*. Siruela, Madrid, 1999
- HOOD, C.; JACKSON, M., *La argumentación administrativa*. México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1997
- HORINE, G., *Manual imprescindible de gestión de proyectos*, Anaya Multimedia, Madrid, 2010
- HORINE, G.M., *Gestión de Proyectos*. Anaya, Madrid, 2010
- HORTON, S., *The civil service*, D.Farnham y S.Horton (Eds.), *Managing the New Public Services*. Houndmills, Mcmillan Press, Hampshire, 1996
- HOUSE, C.; PRICE, R.L., *The Return Map: Tracking Product Teams*, Harvard Bussiness Review (gener-febren 1991): 92-100, 1991
- HUANG, K.; LEE, Y.; WANG, R.; *Calidad de la información y gestión del conocimiento*, Asociación espanyola de normalización y certificación, Madrid, 2000
- HUNT, V.D., *Quality Management for Government. A Guide to Federal, State and Local implementation*, ASQC Quality Press, 1993
Llibre que presenta els principis, conceptes i aportacions fonamentals de la gestió de la qualitat i la seva aplicació a les administracions públiques, amb especial referència a la cultura de les organitzacions nordamericanes. Abasta aspectes tant diversos com les eines i metodologies aplicables, els processos de planificació, implementació i autoavaluació, així com la direcció i formació d’equips de millora.
- HUNTER, R.; McDONALD, M., *Getting the Right IT: Using Business Models* (Cómo aconseguir la infraestructura de TI adecuada: uso de modelos de negocio). Informe de Gartner EXP CIO signature, octubre 2007
- HUSE, E. B. *El comportamiento humano en la organización*. Deusto, Bilbao, 1975
- HUSSENMAN,S. *Introducción a la dinámica de grupo. El grupo T como dinámica de laboratorio*. Biblioteca de ciencias de la administración, Trillas, México, 1979
- IGLESIAS MARTÍN, A., *Autonomía municipal, descentralización política e integración europea de las entidades locales*, Editorial Ariel, Sa, Barcelona, 2002

- IMAI, M., *Cómo implementar el Kaizen en el sitio de Trabajo*, McGraw Hill, Madrid, 1998
- INGLEHART, R i BAKER, W. *Postmodernization Erodes Respect for Authority, But Increases Support for Democracy*. Pippa Norris, Oxford University Press, 1999
- INSTITUT MONTAIGNE, *1151 milliard d'euros de dépenses publiques: quels resultats?*, Paris, 2014
http://www.institutmontaigne.org/res/files/publications/efficacite_depense_publicue_V2.pdf
 (Última consulta: 26.04.2015)
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, Comisión de Principios y Normas Contables Públicas, Madrid, 1990
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Manual de Contabilidad Pública, Madrid, 1995*
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Manual de Contabilidad Pública, Supuestos*, Madrid, 1995
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *El establecimiento de objetivos y la medición de resultados en el ámbito público*, Madrid, 1997
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Principios contables públicos. Documentos 1 a 8*, Comisión de principios y normas contables públicas, Madrid, 2000
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Diccionario Terminológico de la IGAE*, Ministerio de Hacienda, Madrid, 2002
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Contabilidad analítica de las administraciones públicas. El proyecto Canoa*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 2003
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Principios generales sobre contabilidad analítica de las administraciones públicas*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 2004
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Consolidación de cuentas anuales del sector público*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 2006
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Guía para la gestión económico-financiera de las administraciones públicas*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 2006
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *El establecimiento de objetivos y la medición de resultados en el ámbito público. Guía, fundamentos técnicos y aplicación Cprox*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 2006
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, *Indicadores de gestión en el ámbito del sector público*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 2007
- ISAACSON, W., *Steve Jobs. Lecciones de liderazgo*, Penguin Random House Grupo Editorial, SA, Barcelona, 2014
- ISHIKAWA, K., *Guide to Quality Control*. SPC press, Inc. Knoxville, 1992

- ISHIKAWA, K., *¿Qué es el control total de calidad?. La modalidad japonesa*, Editorial Norma, Barcelona, 1985
- ISHIKAWA, K., *Introduction to Quality Control*, 3A Corporation, Tokio, 1990
- ISMAIL, S., *Quan innoves, t'ataquen els anticossos de la teva empresa*, La Contra, La Vanguardia, Barcelona, 29.01.2014
- I.U.EUROFORUM ESCORIAL *Medición del capital intelectual. ModeloIntelect.* Ed. I. U. Euroforum Escorial. Madrid, 1998
- IVANCEVICH, M., *Gestión, calidad y competitividad*, Editorial McGrawHill, 1997
- JAMES, P.T.J., *Gestión de la calidad total. Un texto introductorio*, Prentice Hall, Madrid, 1997
Obra de caràcter general que presenta un tractament en profunditat dels temes fonamentals relacionats amb la qualitat a qualsevol organització. Està orientat a la fabricació i als serveis i ofereix en ambdós casos una perspectiva equilibrada en la que s'integren la planificació, organització, direcció, personal i control. Inclou un glossari terminològic i una extensa bibliografia.
- JARRAR i ASPINWALL, *Los defensores de la participación ciudadana en el diseño y la provisión de los servicios públicos*, Coleman, 2003
- JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Directivos públicos*. Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao, 2006
- JOCZ, K.E.; QUELCH, J.A., *An exploration of marketing's impacts on society: a perspective linked to democracy*, Journal of Public Policy & Marketing, Vol. 27, 2008
- JIMÉNEZ ASENSIO, R., *El personal directiu a l'Administració local*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2009
- JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Vademècum sobre la llei de racionalització i sostenibilitat de l'administració local. 100 qüestions en relació a la seva aplicació*, Federació de Municipis de Catalunya, Barcelona, 2014
- JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Bona governança i transparència municipal. Guia per a la implantació als ajuntaments de la llei del Parlament de Catalunya 19/2014, de 31 de desembre*, Federació de Municipis de Catalunya i Associació Catalana de Municipis, Barcelona, 2015
- JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Bona governança i transparència municipal. Guia per a la implantació als ajuntaments de la llei del Parlament de Catalunya 19/2014 de 31 de desembre*, ACM i FMC, 11 de març de 2015
<http://www.fmc.cat/documents/10771/doc/Guia%20lleis%20de%20transparencia.pdf> (última consulta: 11.11.2015)
<https://drive.google.com/file/d/0B8Q5aN9zv1yXcWwzR1IGNVluMFU/view> (última consulta: 11.11.2015)
- JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Estudi-informe sobre les competències municipals en matèria d'educació, salut i serveis socials a Catalunya després de l'entrada en vigor de la llei de racionalització i sostenibilitat de l'administració local*, Federació de Municipis de Catalunya, Barcelona, 11 de maig de 2015
<http://www.fmc.cat/documents/11982/doc/Competencias-LRSAL.pdf>
(última consulta 24.05.2015)

JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Vademécum de política municipal. Cómo gobernar un Ayuntamiento*, Instituto Vasco de Administración Pública, Vitoria-Gasteiz, 2015

JIMENEZ HERNANDEZ, E., *Guía de transparència i rendició de comptes en l'administració local*, Generalitat de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucionals, Col·lecció guies brues de participació ciutadana, núm. 6, Barcelona, 2015
<http://www20.gencat.cat/portal/site/governacio/menuitem.c69dfb9d746aa11f8e629e30b0c0e1a0/?vgnextoid=d14f8c6ae50d7110VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&vgnnextchannel=d14f8c6ae50d7110VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&vgnextfmt=default>
(Última consulta: 06.09.2015)

JOHNSON, G.; SCHOLLES, K., *Dirección estratégica*, Prentice Hall, Madrid, 2001
JORDANA, J., *Las Administraciones públicas y la promoción de la sociedad de la información: opciones estratégicas y modalidades de intervención*, Gestión y análisis de políticas públicas, 1999

JOUVE, B., *Cuestiones sobre gobernanza urbana*, Fundació Carles Pi i Sunyer, Barcelona, 2005

JUANES GÀRATE, B., BLANCO PEREIRO, J., *El gato de Alicia. Modelos de calidad en la administración pública*, Ediciones Díaz de Santos, SA, Madrid, 2001

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, *Trabajando con los procesos: guía para la gestión por procesos*, Junta de Castilla y León, 2004

JURAN, J. M., *Juran y la planificación de la calidad*, Díaz de Santos, Madrid, 1990

JURAN, J., *Quality Planning and Analysis*, McGraw-Hill, New York, 1970

KAHNEMAN, D.; TVERSKY, A.; *Choices, Values, Frames*, Cambridge University Press, New York, 2000

KANT, E., *Crítica de la razón pura. Qué es la ilustración?* Traducción Joan B. Llinares. Universitat de València, València, 1991

KANTER, R.M., *When giants learn to dance*, Harvard Business Review, New York, 1989

KAPLAN, R.; BRUNS, W., *Accounting and Management: A Field Study Perspective*, Harvard Business School Press, 1987

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P., *The Balanced Scorecard*, Harvard Business School Press. Boston. Massachusetts, 1996

KAPLAN, R.S., *Cuadro de mando integral (the balanced scorecard)*, Gestión 2000, Barcelona, 1997

KAPLAN, R.S.; NORTON, D.P., *Quadre de comandament integral (The balanced scorecard)*, Ed. Gestió 2000, Barcelona, 2002

KAPLAN, R.S.; NORTON, D.P., *Mapas estratégicos. Convirtiendo los activos intangibles en resultados tangibles*, Harvard Business School Press Ediciones Gestión 2000 Planeta DeAgostini profesional y formación, S.L., Barcelona, 2004

KAPLAN, R.S.; ANDERSON, S.R., *Costes basados en el tiempo invertido por actividad. Una ruta hacia mayores beneficios*, Harvard Business Press, Editorial Deusto Planeta DeAgostini Profesional y Formación, S.L., Barcelona, 2008

- KAPRA, F., *El tao y la física. Una exploración de los paralelismos entre la física moderna y el misticismo oriental*. Humanitats, Barcelona, 1992
- KATZ, D. ; KAHN, R.L., *Psicología de las organizaciones*. Trillas, México, 1977
- KATZ, D.; KAHN, R.L., *The Social Psychology of Organizations*, John Wiley and Sons, New York, 1978
- KEARSEY, A.; VAREY, R. J., *Managerialist Thinking on Marketing for Public Services*, Public Money and Management, enero-marzo, pp. 51-60, 1998
- KEITH, R.J., *The marketing revolution*, Journal of Marketing, Vol. 24 (enero), 1960
- KELLY, J.M., *The dilemma of the unsatisfied customer in a market model of Public Administration*, Public Administration Review, Vol. 65 (1), 2005
- KELLEY, T., *Las diez caras de la innovación: estrategias para una creatividad excelente*, Ediciones Paidós ibèrica, 2009
- KELLEY, T.; LITTMAN, J.; PETERS, T., *The Art of Innovation: lessons in Creativity from IDEO, America's leading Diseño Firm*, Broadway Business, 2001
- KHROUZ, F.; VLASSELAER, M., *Des tableaux de bord por piloter lienterpirse en difficulté*, Reveue Française de Gestion, pàgines 69-77, 1992
- KIM, W. C.; MAUGORNE, R., *La estratègia del océano azul: como crear en el mercado espacios no disputados en los que la competencia sea irrelevante*, Ediciones Granica, SA, 2005
- KIRK, G.; RAVEN, J. i SCHOFIELD, M. *Los filósofos presocráticos*, Gredos, Madrid, 1970
- KATZENBACH, J.R. *El trabajo en equipo*. Granica, 2000
- KLASTORIN, T., *Gestión de proyectos*. Ed. Profit, Barcelona, 2010
- KLAUDI KLAUSEN, K. (ed); MAGNIER, A. (ed), *The anonymous leader. Appointed CEOs in western local government*. Odense University Press, Denmark, 1998
- KNOWLEDGE@WHARTON, *How about free? The Price Pont That is Turing Industries on Their Heads*. Març de 2009
<http://knowledge.wharton.upenn.edu/article/how-about-free-the-price-point-that-is-turning-industries-on-their-heads/>
 (última consulta: 14.11.2015)
- KOLB, D. *Psicología de las organizaciones. Experiencias*. Prentice-Hall, México, 1977
- KOLB, D. *Psicología de las organizaciones. Problemas contemporáneos*. Prentice-Hall, México, 1982
- KOOIMAN, J., *Modern Governance*, Sage, Londres, 1993
- KOONTZ, H.; WEIHRICH, H., *Elementos de administración*, McGraw Hill, 1995
- KOONTZ, H.; WEIHRICH, H., *Administración. Una perspectiva global*, Editorial McGrawHill, México, 1998

- KOTELLO, *El Decálogo para las actuaciones transversales*, Congreso QEPEA, 2008
<http://www.euskalit.net/CongresoQEPEA/ponencias2008/transversalidad-%20KOTELLO.ppt#266.11>
 (Última consulta: 10.05.2015)
- KOTLER, P., *Dirección de mercadotecnia: análisis, planeación y control*, Diana, México, 1986
- KOTLER, P.; LEVY, S., *Broadening the concept of marketing*, Journal of Marketing, pp. 10-13, 1969
- KOTLER, P., *Dirección de la mercadotecnia*. Editorial McGrawHill, 7a edición, Madrid, 1995
- KOTLER, P.; KARTAJAYA, H.; SETIWAN, I., *Die neue Dimensionen des Marketings, Kunden zum Menschen*, Frankfurt/New York, 2010
- KOTTER, J.P., *Dinámicas organizacionales*, Diputació de Barcelona, Àrea de Govern Local, Servei de Formació Local, Papers de Formació Municipal, Número 121, Barcelona, 2005
- KRISTENSEN, K., *Relating employee satisfaction to customer satisfaction*, 1996
<http://www.markedsconsult.dk/dk/bibliotek/kk-96/kk-96.htm>
 (última consulta: 15.06.2009)
- KROGERUS, M., TSCHÄPPELER, R., *El pequeño libro de las grandes decisiones. Cincuenta modelos para el pensamiento estratégico*, Centro Libros PAPP, SLU, Barcelona, 2011
- KUHN, T. *Qué son las revoluciones científicas? Y otros ensayos*. Paidós ICE/UAB, Barcelona, 1996
- KUHN, T. *La tensión esencial. Estudios selectos sobre la tradición y el cambio en el ámbito de la ciencia*. FCE, Madrid, 1982
- LA CLAVE, *Por un estado menos opaco*, Madrid, 2007
- LA VANGUARDIA, *Ajuntaments amb futur. Com han millorat els municipis després de trenta anys de democràcia municipal*, Especials La Vanguardia, Barcelona, 31.03.2009
- LAING, A., *Marketing in the public sector: Towards a typology of public services*, Marketing Theory 3 (4), pp. 427-445, 2003
- LAKOFF, G., *No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2007
- LAMB, Ch.W. Jr., *Public sector marketing is different*, Business Horizons, July-August, 1987
- LAMBIN, J.J., *Marketing estratégico*,. Editorial McGrawHill, 3a edición, Madrid, 1995
- LANDRY, C; BIANCHINI, F., *La ciutat creativa*, Diputació de Barcelona, Col·lecció Perspectiva núm. 13, Barcelona, 2000
- LASWELL, H., *Politics: Who Gets What, When, How*, 1936
<http://www.policysciences.org/classics/politics.pdf> (Última consulta: 13.09.2015)
- LAUFER, R.; BURBLAUD, A., *Dirección pública: gestión y legitimidad*, INAP, Madrid, 1989
- LAWRENCE, P.; LORSH, J., *Organización y Ambiente*, Editorial Labor, SA, 1973

- LEDESMA, V., *Atenció al ciutadà. Manual de consulta*, Diputació de Barcelona, Manuals de Formació Municipal, 2, Barcelona, 2003
- LEDESMA, V., *Habilitats directives. Manual de consulta*, Diputació de Barcelona, Manuals de formació municipal, 17, Àrea de Govern Local, Barcelona, 2004
- LEONARD, D.; SWAP, W., *Cuando se enciende la chispa. Cómo iniciar la creatividad de grupo*, Oxford University Press México, México, 2001
- LESSEM, R., *Gestión de la cultura corporativa*, Editorial Díaz Santos, Madrid, 1992
- LEWIN, R. *Complejidad. El caos como generador del orden*. Metamas, Barcelona, 1995
- LEWIS, J.P., *Las claves de la gestión de proyectos*, Gestión 2000, Barcelona, 2004.
- LIKANEN, E., *La administración electrónica para los servicios públicos europeos del futuro*, Lección inaugural del curso académico 2003-2004 de la UOC, Barcelona, 2003
<http://www.uoc.edu/inaugural03/esp/article/>
 (Última consulta: 09.05.2015)
- LINDBLOM, C.E.; BRAYBROOKE, D., *A strategy of decision: policy evaluation as a social process*. Free Press, 1963
- LIPSKY, M., *Street-level Bureaucracy; Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage. Foundation, New York, 1980
- LITTERER, J.A., *The Analysis of Organizations*, John Wiley and Sons, 1967
- LLISET BORRELL, F., *La actividad empresarial de los entes locales*, Publicaciones Abella, Madrid, 1990
- LLISET BORRELL, F.; LLISET CANYELLES, A., *Obres activitats i serveis dels ens locals*, Ed. Bayer Hnos, Barcelona, 1995
- LLORENS FERRER, M., *El nuevo derecho europeo de acceso a la información pública*, Revista de Administración Pública, núm. 160, Madrid, 2003
- LLORENS FERRER, M., *El principio de transparència en el planeamiento urbanístico*, Revista Vasca de Administración Pública, núm. 97, Vitoria-Gasteiz, 2013
- LOCAL GOVERNANCE, *Report of the United Nations global forum on Innovative Policies and Practices in Local Governance*, 1996
- LÖFFLER, E., *La modernización del sector público desde una perspectiva comparativa: conceptos y métodos para evaluar y premiar la calidad en el sector público en los países de la OCDE*, Documentos INAP núm. 8, página 8-9, Madrid, 1996.
- LOGOTHETIS, N., *Managing for Total Quality from Deming to Taguchi and SPC*. Prentice Hall, 1992
- LONGO, F., *Diseño postburocrático de organizaciones públicas: La perspectiva divisional*, Papers ESADE núm. 130, Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas, Barcelona, 1994

LONGO, F.; RAMIÓ, C.; JIMENEZ, A.; PROCHÁZKA, J.M. *L'ajuntament gerencial: reflexions i propostes per gerencialitzar*. Diputació de Barcelona, Col·lecció Perspectiva, Barcelona, 1999

LONGO, F.; RAMIÓ, C.; JIMÉNEZ, R.; PROCHÁZKA, J. M., *L'Ajuntament gerencial. Reflexions i propostes per gerencialitzar*, Perspectiva núm. 12, Diputació de Barcelona, Àrea de Règim Interior, Hisenda i Planificació. Servei de Formació Local, Barcelona, 1999

LONGO, F., *Gobierno local y modelo gerencial. Reflexiones y propuestas para fortalecer la función directiva de los municipios*, Fundació Carles Pi i Sunyer, Barcelona, 1999

LONGO, F. (coord.); ZAFRA VÍCTOR, M. (coord.); ECHEBARRÍA ARIZNABARRETA, K.; PRATS CATALÀ, J.; VERNIS DOMÈNECH, A.; MENDOZA MAYORDOMO, X.; RUBIO, M.L.; LOSADA MARRODÁN, C.; JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Pensar lo público*, Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI); ESADE, Granada, 2000

LONGO, F., *Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*, Ediciones Paidós Ibérica, SA, Barcelona, 2004

LONGO, F. Ysa, T. (ed.). *Els escenaris de la gestió pública del segle XXI*, Generalitat de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucional, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Col·lecció Estudis, 26, Barcelona, 2007

LÓPEZ, G.; PUIG-JUNOY, J.; GANUZA, J. J.; PLANAS, I., *Els nous instruments de la gestió pública*. Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona, Servei d'Estudis, Barcelona, 2003

LÓPEZ CABALLERO, A. *Como dirigir grupos con eficacia*. Madrid, CCS, 2010

LÓPEZ CAMPS, J.; GADEA CARRERA, A., *El control de gestión en la administración local* Ed. Gestión 2000, Barcelona, 1992
Amb especial referència als sistemes d'indicadors i a la seva implantació, aquesta obra ofereix una breu introducció als plantejaments, tècniques i instruments de control de gestió a l'administració local.

LÓPEZ CAMPS, J.; GADEA CARRERA, A. *Servir al Ciudadano. Gestión de la calidad en la Administración Pública*, Ediciones Gestión 2000, Barcelona, 1995
Probablement una de les millors obres sobre la qualitat a l'Administració pública editades al nostre país. L'obra ofereix una exposició breu i precisa de les principals aportacions de la qualitat al sector públic, amb especial referència a l'administració local. Il·lustrat amb exemples pràctics, exposa les estratègies i mètodes per a la millora dels serveis públics i la gestió del canvi organitzatiu.

LÓPEZ CAMPS, J., *Gobernar es gestionar con calidad*, Gestión y Análisis de Políticas Públicas, núm. 11-12 (gener-agost), Madrid, 1998

LÓPEZ CAMPS, J.; GADEA CARRERA, A., *Una nueva administración pública. Estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-Gobierno*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 2001

LÓPEZ CASASNOVAS, G., *La qualitat de les polítiques públiques i el creixement econòmic: millorar la gestió per augmentar l'eficiència econòmica i el benestar social*, Document d'Economia Industrial núm. 32, Centre d'Economia Industrial, Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra, 2008

- LÓPEZ DE ARRIORTÚA, J.L., *Tu puedes. Memorias de un trabajador*, Lid 2010, Madrid, 1997
- LÓPEZ-FRESNO, P.; PORTOCARRERO, F. *Reuniones productivas*. La Coruña. Netbiblio. 2009.
- LÓPEZ-FRESNO, P.; PORTOCARRERO, F. *Correos electrónicos eficaces*. La Coruña. Netbiblio. 2009
- LÓPEZ-FRESNO, P.; GRANDES CARCI, Á., *Cómo conseguir la mejor reunión y optimizar sus resultados*. AENOR, Asociación Española de Normalización y Certificación, 2010
- LÓPEZ ORTEGA, J. (Coord) i altres autors, *La reforma comptable 2015. Novetats i claus per a la seva aplicació a l'Administració local*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2015
- LÓPEZ PULIDO, J.P., *El gerente municipal. Una aproximación al cambio de la acción de gobierno y la gestión pública*. Revista de estudios de la administración local y autonómica, núms. 274-275, Madrid, 1997
- LÓPEZ PULIDO, J.P., *Gobierno, administración y calidad en los entes locales. Un laboratorio. Esplugues de Llobregat*, PPU, SA, Barcelona, 2001
- LÓPEZ-VIÑEGLA, A., *El cuadro de mando y los sistemas de información para la gestión empresarial*, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid, 1998
- LORANGE, P., CHAKRAVARTHY, B., ROOJ, J., VAN DE VEN, A. *Implementing Strategic Processes: Change, Learning and Co-Operation*, Blackwell Pub, Oxford, UK, 1993
- LORENZ, E. N., *La esencia del caos. Un campo de conocimiento que se ha convertido en parte importante del mundo que nos rodea*. Debate, Madrid, 1994
- LÖFFER, E., *La modernización del sector público desde una perspectiva comparativa: conceptos y métodos para evaluar y premiar la calidad en el sector público en los países de la OCDE*, Documentos INAP núm. 8 Juliol, Madrid, 1996
Anàlisi de la situació de la gestió de la qualitat en relació als processos de modernització de les administracions públiques en diversos països europeus, Canadà, Estats Units i Japó. Una valuosa aportació al coneixement de la gestió de la qualitat i la seva aplicabilitat al sector públic, així com de la seva relació amb els nous paradigmes de la gestió pública i els models d'autoavaluació.
- LOVELOCK, Ch.; WEINBERG, Ch.B., *Public and non-profit marketing comes of age*, Review of Marketing, American Marketing Association, Chicago, 1978
- LOWI, T., *American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory*, World Politics, 16, 1964
- LOWNEY, C., *El liderazgo al estilo de los jesuites. Las mejores prácticas de una compañía de 450 años que cambió el mundo*, Grupo Editorial Norma, Barcelona, 2008
- LUCAS, A. *La comunicación en la empresa y las organizaciones*. Barcelona, Bosch, 1997
- LUNA QUESADA, J., *El control municipal de las concesiones administrativas: el caso de los servicios e instalaciones deportivas*, Auditoria Pública, núm. 62, pp. 63-81, Madrid, 2014

- LURÇAT, F., *Le chaos*, PUF col. Que sais-je?, Paris, 1999
- LUTHANS, R.F., *Modificació de la conducta organitzacional*, Trillas, México, 1991
- MACKAY, G.; HOWES, T., *Channeling work streams in the organisation*, Knowledge Management Review, january-february, vol. 7. Issue 6, pp. 20-23, 2005
- MACHADO, L.A., *El derecho a ser inteligente*, Seix Barral, Barcelona, 1979
- MAINER, N.R.F., *Toma de decisiones en grupo*, Trillas, México, 1983
- MALAVÍA MUÑOZ, L., *Manual de tesorería de las corporaciones locales*, Publicaciones Abella, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 1995
- MANGAS MARTÍN, A. (Dir.), *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, Bilbao, 2008.
<http://www.fbbva.es/TLFU/tlfu/esp/publicaciones/libros/fichalibro/index.jsp?codigo=387>
 (Última consulta 05.06.2015)
- MANZINI, M. *Domine su tiempo*. Barcelona, McGraw-Hill, 2004
- MARA REMOLINS, L.; VICÉN ENCUESTRA, J.; SIERRA TOMÁS, M., *¿Cómo optimizar el gasto público?*, Editorial Banco de Crédito Local, 1990
- MARAGALL MIRA, E., *Las comunidades de práctica como experiencia formativa para la mejora de las administraciones públicas*. Ponència presentada al VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, 2002.
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043914.pdf>
 (última consulta 16.04.2015)
- MARCET, X. *¿Por qué la innovación pública crecerá imparablemente?*, 2014
www.xaviermarcet.com/2014/07/por-que-la-innovacion-publica-crecera.html
<http://www.xaviermarcet.com/search/label/innovaci%C3%B3n>
<http://www.cperc.net/>
<http://www.sebap.com/>
 (Última consulta 17.04.2015)
- MARINA, J.A., *Crear en la Vanguardia*, La Vanguardia Ediciones, SL, Barcelona, 2012
- MARKIDES, C., *Game-Changing Strategies: How to Create New Market Space in Established Industries by Breaking the Rules*, Jossey-Bass, San Francisco, 2008
- MARKIDES, C.; CHARITOU, C., *Competing with dual business models: A contingency approach*, Academy of Management Executive, 18: 22-36, 2004
- MARSCH, J., *Herramientas para la mejora continua*. Madrid, AENOR, 2000
- MARSHALL, A., *Industry and Trade*, Augustus M. Kelley Publishers, New York, reimpression de 1970, 1919
- MARTÍ, C., *Hacia el presupuesto por devengo en las administraciones públicas*, Auditoria Pública núm, 34, pp. 87-94, 2004
- MARTÍN, F.; ROCAFORT, A., *Comptabilitat de Costos*, Edicions UOC, Barcelona, 2001

MARTÍN ALONSO, F.R., *Un modelo de parametrización descentralizada para el cálculo integral del coste de los servicios públicos locales*, Auditoría Pública núm. 37, pp. 45-56, Madrid, 2005

MARTÍN CASTILLA, J.L., *El modelo EFQM de excelencia como referente en la modernización de la administración Pública Española*. RPI, 17 de mayo de 2001, Madrid, 2001

MARTÍN CASTILLA, J.L., *El liderazgo en la Administración pública: una aproximación desde el Modelo EFQM de Excelencia*, Forum Calidad, 150, abril 2004: 31-37, Madrid, 2004

MARTÍN CASTILLA, J. I., *El modelo EFQM referente óptimo en la dirección estratégica de la administración pública orientada a la excelencia*. Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Madrid, 2004

MARTÍN CASTILLA, J.L., *Los resultados en el ciudadano: Una Aproximación desde el Modelo EFQM de Excelencia*, Forum Calidad, nº 162, junio 2005, pp.54-58, Madrid, 2005

MARTÍN CASTILLA, J.L., *La Administración Inteligente: Un modelo de Administración Pública orientada al servicio del ciudadano*, Revista Auditoría Pública, julio 2005, pp. 47-60, Madrid, 2005

MARTÍN CASTILLA, J.L., *Planes de calidad, innovación y modernización en las Administraciones locales*, Guías de apoyo a la calidad en la gestión pública local, MAP-FEMP, Madrid, 2005

MARTÍN CASTILLA, J.L., *La gestión por procesos en la Administración local. Orientación al servicio público de la ciudadanía*, Guías de apoyo a la calidad en la gestión pública local, MAP-FEMP, Madrid, 2005

MARTÍN CASTILLA, J.L., *La integración de la innovación, el aprendizaje, la dirección del conocimiento y la mejora continua de la calidad el servicio en la Administración Pública en el Modelo EFQM de Excelencia*, Revista Andaluza de Administración Pública, 57/2005, enero-febromarzo, pp. 255-277, 2005

MARTÍN CASTILLA, J.L., *Valor y valores de una administración al servicio público*, Auditoría Pública, núm. 36, p.p. 25-34, Madrid, 2006

MARTÍN FERNÁNDEZ, F.J., *Tasas y precios públicos en el derecho español*, IEF.Marcial Pons, Madrid, 1995

MARTÍN MEJÍAS, P., *Gestió del coneixement*. Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, 2004. (CD)

MARTÍN MEJÍAS, P.; GONZÁLEZ, S., *Sistemes de gestió del coneixement*, Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, 2004. (CD)

MARTÍN PÉREZ, S.; MARTÍN SECO, P., REDONDO CASTÁN, A., *La Excelencia operativa en la administración pública: creando valor público: guía para la implantación de la gestión basada en procesos en la Administración Pública*. Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid, 2013

MARTÍN-RETORTILLO, L., Reflexiones de urgencia sobre el Informe Nolan, Revista Aragonesa d'Administració Pública, núm. 11, 1997, pàgs. 149 i ss.

- MARTÍNEZ, A., *La organización y el funcionamiento municipales*. Comares, Granada, 1989
- MARTÍNEZ, J., *Indicadors de gestió de serveis municipals*, 2002
- MARTÍNEZ, J.; SOTERAS, J.; VIVES, N. *El treball col·laboratiu a l'Administració. Aportacions del programa Compartim*, Generalitat de Catalunya. Departament de Justícia, Barcelona, novembre de 2011
http://justicia.gencat.cat/web/.content/documents/gestio_coneixement/treball_collaboratiu_compartim.pdf
 (última consulta 16.04.2015)
- MARTÍNEZ, M.; SALVADOR, M. *Aprender a trabajar en equipo*. Barcelona, Paidós, 2005
- MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J.L.; YSA FIGUERAS, T., *Les personificacions instrumentals locals a Catalunya. Organismes autònoms, consorcis, mancomunitats i societats públiques*, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 2001
- MARTÍNEZ USERO, J.A.; LARA NAVARRA, P., *La interoperabilidad de la información*, Editorial UOC, Barcelona, 2007
- MAS, J.; RAMIÓ, J., *Tècniques d'auditoria operativa aplicades a l'Administració pública*, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1992
- MAS, J.; SULLÀ, E., *Manual de disseny de quadres de comandament*, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 1998
- MAS, J.; RAMIÓ, C., *La auditoría operativa en la práctica. Técnicas de mejora organizativa*, Marcombo Boixareu, Barcelona, 1997
- MAS, J.; RAMIÓ, C., *Técnicas de mejora organizativa*. Marcombo Boixareu, Barcelona, 1997
- MAS, J.; SULLÀ, E., *Manual de disseny de quadres de comandament*, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Comitè Director per a l'Organització de l'Administració, Barcelona, 1998
- MAS CASTELLÀ, J., *Aplicació del Canvas com a eina de millora de la qualitat de la gestió municipal*, Treball final de Màster de Govern Local. Associació Catalana de Municipis i Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2012
- MASAAKI, I., *Kaizen: The Key to Japan's Competitive Success*, McGraw-Hill/Irwin, New York, 1986.
- MASAAKI, I., *Gemba Kaizen: A Commonsense, Low-Cost Approach to Management*, McGraw-Hill, New York, 1997
- MASCARÓ GOMILA, M., *Manual de projectes d'inversió (Inicial)*, Diputació de Barcelona, Intervenció General, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Febrer 2010
- MASCARÓ GOMILA, M., *Manual de projectes d'inversió (Avançat)*, Diputació de Barcelona, Intervenció General, Servei d'Assistència a la Gestió Econòmica Local, Barcelona, Octubre 2010
- MASLOW, A.H. *El management según Maslow. Una visión humanista para la empresa de hoy*, Ediciones Paidós Ibérica, SA, Barcelona, 2005

MATA REMOLINS, L.; BELTRÁN BAULIES, L., FERNÁNDEZ, A., *Manual de comptabilitat local*, Generalitat de Catalunya, Direcció General d'Administració Local, Barcelona, 1991

MATA REMOLINS, L.; BERTRAN BAULIES, L.; LLARÀS MARQUÈS, N., *El control intern de la gestió econòmico-financera de les entitats locals. Les tècniques d'auditoria i el nou Pla comptable de 6.5.1994*, Generalitat de Catalunya, Departament de Governació, Direcció General d'Administració Local, Barcelona, 1995

MATA REMOLINS, LL.; MUÑOZ JUNCOSA, A.; *La reforma de la comptabilitat de l'administració local. Comentari de les ordres EHA 4040, 4041 i 4042/2004, de 23 de novembre*, EAPC, Barcelona, 2005

MATA REMOLINS, L., *Contabilidad Local 2010*, Editorial Bayer Hermanos, SA, Barcelona, 2009

MAYNTZ, R., *The Study of Organizations*, Oxford, Blackwell, 1964

MAYNTZ, R., *Sociología de la Administración Pública*, Alianza Universidad, Madrid, 1985

MAYOR, F., *Un món nou*, centre UNESCO de Catalunya i l'Institut d'Estudis Catalans, Barcelona, 2000

McADAM, R.; REID, R., *A comparison of public and private sector perceptions and use of knowledge management*, Journal of European Industrial Training, vol. 24. Issue 6, pp. 317-329, 2000

McADAM, R.; REID, R., *SME and Large organisation of Knowledge management: comparisons and Contrasts*, Journal of Knowledge Management, Volume 5, Number 3, pp. 231-241, 2001

McGRAW-HILL/INTERAMERIANA DE ESPAÑA, SAU, *Gran Enciclopedia de la gestión empresarial: Management I, Management II, Estrategia I, Estrategia II, Liderazgo I, Liderazgo II, Habilidades Directivas I y Habilidades Directivas II*, Madrid, 2004

McKITTRICK, J.B., *What Is the marketing management concept?*, F.M.Bass, The Frontiers of Marketing Thought and Action, American Marketing Association, Chicago, 1957

MEDINA, J., *Exprime tus neuronas: 12 reglas básicas para ejercitar la mente*, Gestión 2000, Barcelona, 2001

MEDINA, J., *Brain Rules: 12 Principles for Surviving and Thriving at Work, Home, and School*, Págs 221-240. Pear Press, 2009

MEGÍAS JIMÉNEZ, M.D., *Taula rodona sobre l'impacte de la llei de racionalització i sostenibilitat de l'administració local en matèria de foment de l'ocupació i promoció econòmica*, Jornada LRSAL al Consell comarcal del Vallès Occidental, Terrassa, 9.06.2015

MELESE, J., *Approches systématiques des organisations*, Editions Hommes et Techniques, Paris, 1979

MENDOZA, X., *Técnicas gerenciales y modernización de la Administración pública en España*, Revista Documentación Administrativa n.º 223, julio-septiembre, Madrid, 1990.

MENDOZA MAYORDOMO, X., *Memòria del seminari sobre indicadors de gestió de serveis municipals*, Diputació de Barcelona-Federació de Municipis de Catalunya-ESADE (Programa de Gestió Pública), Barcelona, 1992.

Resultat d'un ampli treball de recerca a l'entorn dels indicadors de gestió, aquesta memòria presenta les limitacions i la rellevància de disposar d'indicadors de resultats en les organitzacions públiques i exposa les bases fonamentals del disseny de sistemes d'informació per a la gestió, així com dos casos pràctics.

MENDOZA MAYORDOMO, X., *Management público e indicadores de gestión: una perspectiva organizativa*, *Economiaz*, núm, 26, 1993

Article dedicat a la dimensió organitzativa dels indicadors de gestió i la seva implantació. Partint de l'anàlisi dels diferents objectius que pot perseguir un sistema d'indicador, i de les dinàmiques organitzatives que implica, es subratlla l'estreta relació entre les iniciatives de canvi i modernització i la millora dels sistemes d'informació.

MENEGUZZO, M., *De la new public management a la public governance: El péndulo de la investigación acerca de la Administración pública*, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 19, Madrid, 1997

MENY, Y.; THOENING, J.C., *Las políticas públicas*, Editorial Ariel, Barcelona, 1992

MERINO ESTRADA, V.; RIVERO ORTEGA, R., *Gestionar mayor, gastar menos. Una guía para la sostenibilidad municipal*, CEMCI, Diputación de Granada, Granada, 2011

MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA, *Contabilidad analítica de las administraciones públicas. El proyecto CANOA*, IGAE, pàgines 21-49, Madrid, 2003

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Plan de formación sobre los aspectos presupuestarios y contables de la ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, y su normativa de desarrollo. Curso sobre presupuestos. Tomo 1*, INAP, Madrid, 1991

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Plan de formación sobre los aspectos presupuestarios y contables de la ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, y su normativa de desarrollo. Curso sobre contabilidad. Unidades 1-5. Tomo II. Volumen I*, INAP, Madrid, 1991

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Plan de formación sobre los aspectos presupuestarios y contables de la ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, y su normativa de desarrollo. Curso sobre contabilidad. Unidades 6-10. Tomo II. Volumen II*, INAP, Madrid, 1991

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Plan de formación sobre los aspectos presupuestarios y contables de la ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, y su normativa de desarrollo. Curso sobre contabilidad. Supuestos prácticos. Tomo II. Volumen III*, INAP, Madrid, 1991

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Plan de formación sobre los aspectos presupuestarios y contables de la ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, y su normativa de desarrollo. Curso sobre contabilidad. Documentación complementaria. Instrucción de contabilidad para la administración local. Tomo III. Volumen I*, INAP, Madrid, 1991

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Plan de formación sobre los aspectos presupuestarios y contables de la ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de*

las haciendas locales, y su normativa de desarrollo. Curso sobre contabilidad. Documentación complementaria. Anexos a la instrucción de contabilidad para la administración local. Tomo III. Volumen II, INAP, Madrid, 1991

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Plan de formación sobre los aspectos presupuestarios y contables de la ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, y su normativa de desarrollo. Curso sobre contabilidad. Documentación complementaria. Instrucción de contabilidad simplificada. Tomo III. Volumen III, INAP, Madrid, 1991*

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Plan de formación sobre los aspectos presupuestarios y contables de la ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, y su normativa de desarrollo. Curso de introducción al sistema de información contable para la administración local (SICAL). Tomo IV, Volumen I, INAP, Madrid, 1991*

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Plan de formación sobre los aspectos presupuestarios y contables de la ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, y su normativa de desarrollo. Curso sobre contabilidad. Unidades 1-5. Tomo II. Volumen I, INAP, Madrid, 1991*

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Plan de formación sobre los aspectos presupuestarios y contables de la ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, y su normativa de desarrollo. Curso de introducción al sistema de información contable para la administración local (SICAL). Tomo IV. Volumen II, INAP, Madrid, 1991*

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Plan de formación sobre los aspectos presupuestarios y contables de la ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, y su normativa de desarrollo. Normativa legal. Tomo V, INAP, Madrid, 1991*

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Calidad total en los servicios públicos y en la empresa, Ministerio para las Administraciones Públicas/Fundació Formación y Tecnología, Madrid, 1992*
Recull de ponències i debats a l'entorn de la qualitat al sector públic com a instrument de canvi i modernització. Ofereix l'exposició d'experiències a diferents administracions i empreses públiques.

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Técnicas de simplificación del trabajo administrativo. La elaboración de manuales de procedimientos, BOE, Madrid, 1999*

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Libro Blanco para la mejora de los servicios públicos. Una Administración al servicio de los ciudadanos, Madrid, 2000*

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Guía para la implantación de Cartas de Servicios, Madrid, 2003*

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Libro blanco para la mejora de los servicios públicos: una nueva Administración al servicio de los ciudadanos, 3a ed., MAP, Madrid, 2002*

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Libro Blanco para la Mejora de los Servicios Públicos, Madrid, 2003*

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Guía de Autoevaluación para la Administración Pública. Modelo EFQM de Excelencia*, MAP-BOE, Madrid, 2004

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Observatorio de Calidad de los Servicios Públicos*, Madrid, 2004

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Guías de apoyo a la calidad en la gestión pública local (Guía 1 a 10)*, Federación Española de Municipios y Provincias, Universidad Autónoma de Madrid, Grupo Galgano, Madrid, 2005-2006

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Primer borrador del Libro Blanco para la Reforma del Gobierno Local en España*, Madrid, 2005

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Guía de Evaluación Modelo EVAM*, Madrid, 2006

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Manual Internacional del modelo de costes estándar*, Agencia de Evaluación y Calidad, Madrid, 2007

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *E-Gobierno para un mayor Gobierno*, Instituto Nacional de Administración Pública i Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), Madrid, 2008

MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS,

- Guía para el desarrollo de cartas de servicios. (2006)
- Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción. (2006)
- Guía para la gestión de quejas y sugerencias. (2013)

http://www.aeval.es/es/difusion_y_comunicacion/publicaciones/Guias/
(Última consulta 11.04.2015)

MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA, *Guía de Interpretación del modelo EFQM de Excelencia 2013 para las administraciones públicas*, Boletín oficial del Estado y Ministerio de Economía y hacienda, 1a edició, Madrid, 2013

L'inici d'aquesta publicació es remunta a 1999 amb la Guia d'Autoavaluació del Model EFQM, de la qual es van realitzar quatre edicions, l'última el 2004.

Era l'aplicació del Model EFQM d'Excel·lència a l'avaluació de la qualitat de les organitzacions tant de l'Administració General de l'Estat com altres administracions públiques d'àmbit autonòmic i local.

Una nova revisió del model, a finals de 2009, es va presentar com el model EFQM 2010, realitzant una interpretació per a les Administracions Públiques.

A finals de 2012 s'ha presentat una nova versió del Model Europeu d'Excel·lència-EFQM 2013 - en què s'han revisat en profunditat els vuit conceptes fonamentals de l'excel·lència, la denominació d'alguns subcriteris i determinats atributs de l'Esquema lògic REDER, així com els paràmetres de l'escala de valoració de la matriu de puntuació.

Aquests significatius canvis en el model EFQM han conformat aquesta nova interpretació actualitzada per a les Administracions Públiques, comptant per a això amb l'impuls del CEG (Club Excel·lència en Gestió) i la cooperació interadministrativa en l'àmbit de la gestió de qualitat.

La utilitat d'aquesta publicació, àmpliament demostrada en els últims anys, consisteix a posar a disposició dels gestors públics un conjunt d'instruments pràctics d'ajuda per a l'autoavaluació de les organitzacions d'acord amb les directrius del Model EFQM.

MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Reforma de las administraciones públicas*, Comisión para la reforma de las administraciones públicas, Madrid, 2013

MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Nota explicativa de la reforma local*, Madrid, 2014

- MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Nota explicativa de la reforma local*, Madrid, 10.06.2015
- MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, *Manuel de Reducción de cargas administrativas en el ámbito local*, Federación Española de Municipios y Provincias, Madrid, 2010
- MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, *La función evaluadora. Principios orientadores y directrices de actuación en la evaluación de políticas y programas*, Agencia de Evaluación y Calidad, Madrid, 2009
- MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, *Carta de compromisos con la calidad de las administraciones públicas españolas*, Agencia de Evaluación y Calidad, Madrid, 2009
- MINTZBERG, H., *The Nature of Managerial Work*, Harper and Row, New York, 1973
- MINTZBERG, H., *Policy as a Field of Management Theory*, *Academy of Management Review*, nº. 2, pp. 88-103, 1977
- MINTZBERG, H., *El poder en las organizaciones*, Ariel, Barcelona, 1987
- MINTZBERG, H., *Crafting Strategy*, *Harvard Business Review* (julio-agosto del 1987): 66-75, 1987
- SIMONS, R., *Levers of Control: How Managers Innovative Control Systems to Drive Strategic Renewal*, Harvard Business School Press, pp: 18-21, Boston, 1995
- MINTZBERG, H., *La estructuración de las organizaciones*, Ariel, Barcelona, 1988
- MINTZBERG, H., *La estructuración de las organizaciones. La teoría de la política de gestión*. Ariel Economía, Barcelona, 1991
- MINTZBERG, H., *La naturaleza del trabajo directivo*, Ariel, Barcelona, 1990
- MINTZBERG, H., *Managing Government, Governing Management*, *Harvard Business Review*, May/June, 1996
- MINTZBERG, H.; BRIAN QUINN, J.L., *El concepto de estrategia*, Prentice-Hall Hispanoamericana SA, México, 1997
- MIR BAGÓ, J., *Manual de govern Local*, Federació de Municipis de Catalunya, Barcelona, 2000
- MIR BAGÓ, J., *Ajuntament fàcil*, Federació de Municipis de Catalunya, Barcelona, 2003
- MIR BAGÓ, J., *Ajuntament fàcil + transparent*, Federació de Municipis de Catalunya, Barcelona, 2015
- MOGGRIDGE, B., *Designing interactions Cambridge*, MIT Press, Cambridge, 2007
- MOLDES FARELO, R.; BAENA GRACIÀ, V., *De la gestión de recursos humanos a la dirección de personas: tendencias contemporáneas y casos prácticos*. Tirant lo Blanch, 2012
- MOLES PLAZA, R.J (director).; COCCILO, E. (coordinador), *Anàlisi dels elements del bon govern local. Codi del bon govern local*, Universitat Autònoma de Barcelona, Càtedra Enric

Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals, Associació Catalana de Municipis, Barcelona, 2011

MOLES PLAZA, R.J., *Derecho y calidad. El régimen jurídico de la normalización técnica*, Editorial Ariel, SA, Barcelona, 2001

MOORE, M.H., *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Paidós, Buenos Aires, 1998

MORA CORRAL, A.; VIVAS URIETA, C., *Nuevas herramientas de gestión pública: el cuadro de mando integral*, AECA, Monografías, Madrid, 2001

MORA CORRAL, A.J.; VIVAS URIETA, C., *Nuevas Herramientas de Gestión Pública: El Cuadro de Mando Integral*, AECA, Monografías, 2001

MORA, A., *Propuesta de indicadores básicos de gestión de servicios públicos locales*, Auditoría Pública núm. 32, 2004

MORA, R.; MARTÍ, D.; YSA, T., *Mesurar el valor públic. Una eina municipal per conèixer, ordenar i decidir*, Diputació de Barcelona, Direcció d'Estudis de la Presidència, Centre per a la Innovació Local, Síntesi, 12, Barcelona, 2006

MORA, L., *Una evaluación económica del uso de los presupuestos participativos*, Análisis Local núm. 60. III, Madrid, 2005

MORA, L., *El principio de equilibrio presupuestario: un análisis retrospectivo y algunas consideraciones sobre su medición contable*, Análisis Local núm. 62, Madrid, 2005

MORA AGUDO, L.; GIL HERRERA, L., *La medida contable de la calidad en la administración pública española: una aproximación a un modelo de costes de calidad en el entorno público*, Revista Iberoamericana de Contabilidad de Gestión, Vol IV, núm. 8, Asociación Interamericana de Contabilidad y Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid, 2006

MORA, R.; MORET, LL.; EZPELETA, T., *La transversalidad como impulsora de mejoras en la Administración Pública. En un contexto de desarrollo de un sistema de servicios locales*, Ediciones del Serbal, Barcelona, 2006

MORA CORRAL, A.; VIVA URIETA, C.; *Nuevas herramientas de gestión pública: el cuadro de mando integral*, AECA Monografías, Madrid, 2001

MORA PUIGVÍ, A., *Indicadores de actividad en la prestación de servicios públicos municipales*. Auditoría Pública, núm. 12 Diciembre 1997
Proposta d'enfocament metodològic per al càlcul d'indicadors d'activitat als serveis públics locals a partir del paral·lelisme entre els indicadors d'activitat a la gestió hospitalària i els serveis municipals.

MORA ROSICH, R.; EZPELETA PASTOR, T.; MONTAÑEZ ZARCERO, X., *Un sistema d'informació i gestió directiva*, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Col·lecció Estudis, 30, Barcelona, 2010

MOREQ2, *Model de requisits per a la gestió de documents electrònics*, European Commission Brussel·les, Luxemburg, 2008

http://www20.gencat.cat/docs/CulturaDepartament/DGPC/Arxius_i_Gestio_Documental/00_Actualitat/Moreq2/MoRe q2_TextCA_20100727.doc

(Última consulta: 20.09.2010)

- MORENO GUILLERMO, J.M., *Modelo Q+4D: cómo medir la satisfacción del cliente más allá de la calidad percibida*. AENOR, Madrid, 2008
- MORGAN, G., *Imágenes de la organización*, Ra-ma, Madrid, 1990
- MORGEN, S.D., *Selling with integrity. Reinventing sales through collaboration, respect, and serving*, Berkeley books, New York, 1999
- MORRIS, D. ; BRANDON, J., *Reingeniería*, Ed. McGrawHill, Madrid, 1994
- MOURITZEN, P.E., *Dinamarca. El Govern Local: Preparat per a la reforma?*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Universitat Autònoma de Barcelona, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2004
- MURRAY, J., *La prise de décision en matière de politique monétaire à la Banque du Canada*, Revue du Banque du Canada, Ottawa, 2011
- MUSGRAVE, R.A.; MARGRAVE, P.B., *Hacienda Pública. Teórica y aplicada*, MacGraw-Hill, Madrid, 1992
- MUSSONS OLIVELLA, J.M., *Estudio de costes del conservatorio municipal de música de Manresa (2002-2003)*, Auditoria Pública núm. 32. Abril, 2004
- NADRIA, I., *Web 2.0: el usuario, el nuevo rey de Internet*, Gestión 2000, Barcelona, 2007
- NAVARRO CORTIJO, J.L., *Gestión de la calidad en los ayuntamientos. Guía práctica para la implantación de la norma ISO 9001:2000 en un ayuntamiento*, Federación Española de Municipios i Provincias, Madrid, 2001
- NAVARRO GALERA, A *La identificación de actividades y el calculo de costes en la Administración Pública. Su utilidad para el control de eficiencia*, ASEPUC, IV Jornadas de trabajo sobre contabilidad de costes y de gestión, Pàgines 193 a 214. Noviembre, 1998
- NAVAS VÁZQUEZ, R., *Transparencia y responsabilidad en la gestión pública*, Auditoria Pública núm. 37, Madrid, 2005
- NEGANDHY, A.R. *Interorganization Theory*. Kent State University Press, 1980
- NEILSON, R. E., *Knowledge management and the role of the CKO*, Barquin, R. C.; Bennet, A., and Remez. S.G. (Eds.) (2001): Knowledge management: the catalyst for electronic government, Vienna, 2001
- NEWMAN, J.; RAINE, J.; SKELCHER, C., *Transforming local government: Innovation and modernization*, Public Money Management núm. 2, VOL. 21, Oxford, 2001
- NICHOLS CLARK, T., *Estrategia de innovación: enseñanzas para el gobierno a escala nacional y local*, Política y Sociedad, núm. 31, Universidad Complutense, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Madrid, 2000
- NICKSON, A., *Where is local government going in Latin America?. A comparative perspective*, Annual Conference of the Society of Latin American Studis, University of Liverpool, 1998
- NIETO, A., *La organización del desgobierno*, Ariel, Barcelona, 1984

NOHRIA, N., "Prefereixo 100 euros per escombrar que 200 de l'atur", La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 31.01.2014

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H., *The knowledge-creating company: how Japanese companies create the dynamics of innovation*, New York: Oxford University Press, 1995

NORA DABAS, E., *Red de redes*. Paidós, Buenos Aires, 1993

NUENO, P.; KALTHOFF, O.; NONAKA, I., *La luz y la sombra*. Deusto, Bilbao, 1999

OBSERVATORIO PARA LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, *Modelo Ciudadanía. Un instrumento para la evaluación de los servicios públicos*, OCSP, Calvià, 2004

OCAMPO, M.; VÁQUEZ, S. *Método de comunicación asertiva*. Madrid, MAD, 2006

OCDE/OECD, *The Administration as service the public as client*, Paris, 1987

OCDE/OECD, *La administración al servicio del ciudadano*, Sensibilidad, Madrid, 1988

OCDE/OECD, *Evolució de la gestió pública. Actualització 1995*, Diputació de Barcelona, Col·lecció Perspectiva núm. 4, Barcelona, 1995

OCDE/OECD, *La ética en el servicio público*, MAP, Madrid, 1997

OCDE/OECD, *La gestió local per unes polítiques d'ocupació més eficaces*, Diputació de Barcelona, Col·lecció Perspectiva núm. 10, Barcelona, 1998

OCDE/OECD, *L'ètica en el servei públic. Pràctica i temes actuals*, Diputació de Barcelona, Col·lecció Perspectiva núm. 7, Barcelona, 1998

OCDE/OECD, *La réforme de la gestion publique et le développement économique et social*, 1998

OCDE/OECD, *Managing Cross-cutting Issues*, Olías de Lima, B. (Ed.), La Nueva Gestión Pública, Prentice-Hall, Madrid, 2001

OCDE/OECD, *Liderar el sector público para el siglo XXI*, Papers de Formació Municipal, Núm. 112, Diputació de Barcelona, Àrea de Govern local, Servei de Formació Local, Barcelona, 2004

OCDE/OECD, *Manual de Oslo: Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación*, 3a edición, 2005

www.uis.unesco.org/Library/Documents/OECDosloManual05_spa.pdf
<https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation/about/>

(última consulta 17.04.2015)

OCDE/OECD, *Recommendation of the Council on digital Government Strategies*, OECD Council 15.07, Paris, 2014

OFFE, C.; ELSTER, J.; PREUSS, U.K., *Institutional Design in Post-Communist Societies. Rebuilding The Ship at Sea*, Cambridge University Press, United Kindgom, 1998

OHNO, T., *El sistema de producción TOYOTA*, Ed. Gestión 2000, Barcelona, 2000

- OLÍAS, B., *La nueva gestión pública*, Prentice Hall, Madrid, 2001
- OLIVAS ARROYO, M., *Revisión por el control externo de la calidad en la gestión de los servicios públicos. Una aproximación práctica*, Auditoria Pública núm. 34, pp. 17-23, 2004
- OLSINA, F.X., *Gestión de Tesorería. Optimizando los flujos monetarios*, Profit Editorial, Barcelona, 2009
- OLVE, N.G.; ROY, J.; WETTER, M., *Implantando y gestionando el cuadro de mando integral (Performance drivers)*, Gestión 2000, Barcelona, 2000
- ONRUBIA, J., *Presupuestación orientada a resultados en un marco organizativo de la gestión pública descentralizada*
http://economia.gencat.cat/web/.content/70_economia_catalana/arxius/jorge_onrubia_ne_99_esp.pdf
 (Última consulta: 28.08.2015)
- O'REILLY, C.A.; TUSHMAN, M.L., *The Ambidextrous Organization*, Harvard Business Review 82, número 4 (abril), pàgines 74-81, 2004
- O'REILLY, C.; HARRELD, J.B.; TUSHMAN, M.L., *Organizational ambidexterity: IBM and emerging business opportunities*, California Management Review, 51:1-25, 2009.
- O'REILLY, C.; TUSHMAN, M.L., *Ambidexterity as a dynamic capability: Resolving the innovator's dilemma*, Research in Organizational Behavior, 28: 185-206, 2008
- O'REILLY, C.; TUSHMAN, M.L., *Organizational ambidexterity in action: How managers explore and exploit*, California Management Review, 53: 1-18, 2011
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE), *La Administración al servicio del público*, MAP, Madrid, 1988
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICA, *La ética en el servicio público. Cuestiones y prácticas actuales*, Ministerio de Administraciones Públicas, Institucional Nacional de Administración Pública, Madrid, 1997
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO, *Citizens as Partners. Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*, París, 2001
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE), *Mejora de la regulación en Europa: España*, Gobierno de España, Ministerio de Hacienda i Administraciones Públicas, Madrid, 2011
http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/areas/modernizacion-procedimientos/doc_referencia/ocde/Informe_de_la_OCDE_sobre_mejora_de_la_regulaci-n_en_Espa-a/Informe_de_la_OCDE_sobre_mejora_de_la_regulaci%C3%B3n_en_Espa%C3%B1a.pdf
 (Última consulta: 19.04.2015)
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE), *Informe de la OCDE sobre Mejora de la regulación en Europa: España 2010*.
http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/web/areas/modernizacion-procedimientos/doc_referencia/ocde/Informe_de_la_OCDE_sobre_mejora_de_la_regulaci-n_en_Espa-a/Informe_de_la_OCDE_sobre_mejora_de_la_regulaci%C3%B3n_en_Espa%C3%B1a.pdf
 (Última consulta 05.06.2015)
- OSBORNE, D.; GAEBLER, T., *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector from Schoolhouse to Statehouse, City Hall to the Pentagon*. Reading Ma.: Addison-Wesley, 1992
- OSBORNE, D.; GAEBLER, T., *La reinención del gobierno*, Paidós, Barcelona, 1994

OSBORNE, D.; PLASTRICK, P., *La reducción de la burocràcia. Cinco estratègies para reinventar el gobierno*, Editorial Paidós, SL, Estado y Sociedad 56, Barcelona, 1998

OBSERVATORIO PARA LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, *El rol del observatorio para la calidad de los servicios públicos ante las administraciones públicas, II Jornadas de Calidad de las Administraciones Públicas de Navarra, 3-4 de noviembre de 2004*

OSTERWALDER, A.; PIGNEUR, I., *Business Model Generation*, Deusto. Editorial de Centro Libros, PAPP, SLU, Barcelona, 2011

OSUNA, J.L.; MÁRQUEZ, C.; VÉLEZ, C.; CIRERA, A., *Guía para la evaluación de las políticas públicas*, Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria, Sevilla, 2005

OVEJERO, A. *Técnicas de negociación*. Barcelona, McGraw-Hill, 2004

PABLOS, J.L., *Gestión e información contable en las entidades locales*, Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, Madrid, 1997

PAGÈS GALTÉS, J., *La memòria economicofinancera i preus públics per serveis i activitats*, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Marcial Pons, Col·lecció com fer-ho núm. 5, Barcelona, 1999

PAGÈS GALTÉS, J., *Los principios de equivalencia, de cobertura de costes y del beneficio en las tasas y precios locales*, Revista Tributos Locales núm. 4 Febrero, 2001

PALOMAR OLMEDA, A., *La organización administrativa: tendencias y situación actual*, Comares, Granada, 1998

PALOMO VADILLO, M.T., *Liderazgo y motivación de equipos de Trabajo*, Escuela Superior de Gestión Comercial y Marketing, Madrid, 2001

PANDE, P.S., NEUMAN, R.P.; CAVANAGH, R.R., *Las claves de seis sigma. La implantació de una cultura que revoluciona el mundo empresarial*, MacGraw Hill, Madrid, 2002

PAPAVASSILIOU, G.; NTIOUDIS, S.; ABECKER, A.; MENTZAS, G., *Supporting Knowledge-Intensive Work in Public Administration Processes*, Knowledge and Process Management, vol. 10, nº. 3, pp. 164-174, 2003

PARASURAMAN I ZEITHAML I BERRY, *Quality Counts in Services, Too*, Business Horizons, May-June 1985, pp. 44-52.

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research*, Journal of Marketing, Fall 1985, pp. 41-50.

PARASURAMAN ZEITHAML I BERRY, *Communication and Control Processes in the Delivery of Service Quality*, Journal of Marketing, April 1988, pp. 35-48.

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *SERVQUAL: A Multiple-Item Scale for Measuring Customer Perceptions of Service Quality*, Journal of Retailing, Spring 1988, pp. 12-40.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHMAL, *The Service-Quality Puzzle*, Business Horizons, September-October, 1988, pp. 35-43.

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *Delivering Quality Service - Balancing Customer Perceptions and Expectations*, New York: The Free Press, 1990.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *Five Imperatives for Improving Service Quality*, Sloan Management Review. Summer 1990, pp. 29-38.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *An Empirical Examination of Relationships in an Extended Service Quality Model*, Marketing Science Institute Research Program Series. December 1990, Report No. 90-122.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *Guidelines for Conducting Service Quality Research*, Marketing Research. December 1990, pp 34-44.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *Understanding Customer Expectations of Service*, Sloan Management Review. Spring 1991, pp. 39-48.

PARASURAMAN I BERRY, *Marketing Services: Competing Through Quality* (New York: The Free Press), 1991.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *Perceived Service Quality as a Customer-Based Performance Measure: An Empirical Examination of Organizational Barriers Using an Extended Service Quality Model*, Human Resource Management, Fall 1991, pp. 335-64.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *Refinement and Reassessment of the SERVQUAL Scale*, Journal of Retailing. Winter 1991, pp. 420-50.

PARASURAMAN I BERRY, *Prescriptions for a Service Quality Revolution in America*, *Organizational Dynamics*, Spring 1992, pp. 5-15.

PARASURAMAN, A.; ZEITHAML, V.; BERRY, L., *Calidad total en la gestión de servicios*, Díaz de Santos, Madrid, 1993

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *The Nature and Determinants of Customer Expectations of Service*, Journal of the Academy of Marketing Science. Winter 1993, pp. 1-12.

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *Ten Lessons for Improving Service Quality*, Marketing Science Institute. May 1993, Report No. 93-104.

PARASURAMAN, BERRY I ZEITHAML, *More on Improving Service Quality Measurement*, Journal of Retailing. Spring 1993, pp. 141-147.

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *Reassessment of Expectations as a Comparison Standard in Measuring Service Quality: Implications for Future Research*, Journal of Marketing, January 1994, pp. 111-24.

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *Improving Service Quality in America: Lessons Learned*, Academy of Management Executive, May 1994, pp. 32-52.

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *Moving Forward in Service Quality Research: Measuring Different Customer-Expectation Levels, Comparing Alternative Scales, and Examining the Performance-Behavioral Intentions Link*, Marketing Science Institute, September 1994, Report No. 94-114.

PARASURAMAN, ZEITHAML I BERRY, *Alternative Scales for Measuring Service Quality: A Comparative Assessment Based on Psychometric and Diagnostic Criteria*, Journal of Retailing, Fall 1994, pp. 201-230.

PARASURAMAN, *Measuring and Monitoring Service Quality*, Chapter 6 in Understanding Services Management, William Glynn and James Barnes (editors), Chichester, England: John Wiley & Sons Ltd., 1995, pp. 143-177.

PARASURAMAN, ZEITHAML, BERRY, *The Behavioral Consequences of Service Quality*, Journal of Marketing, April 1996, pp. 31-46.

PARASURAMAN I BERRY, *Listening to the Customer: The Concept of a Service-Quality Information System*, Sloan Management Review, Spring 1997, pp. 65-76.

PARASURAMAN, VOSS i GREWAL, *The Roles of Price, Performance, and Expectations in Determining Satisfaction in Service Exchanges*, Journal of Marketing, October 1998, pp. 46-61.

PARASURAMAN, *Customer Service in Business-to-Business Markets: An Agenda for Research*, Journal of Business and Industrial Marketing, Volume 13, Issue 4/5, 1998, pp. 309-321.

PARASURAMAN i GREWAL, *Serving Customers and Consumers Effectively in the Twenty-First Century: A Conceptual Framework and Overview*, Journal of the Academy of Marketing Science, Winter 2000, Vol. 28, No. 1, pp. 9-16.

PARASURAMAN i GREWAL, *The Impact of Technology on the Quality-Value-Loyalty Chain: A Research Agenda*, Journal of the Academy of Marketing Science, Winter 2000, Vol. 28, No. 1, pp. 168-174.

PARASURAMAN, *Technology Readiness Index [TRI]: A Multiple-Item Scale to Measure Readiness to Embrace New Technologies*, Journal of Service Research, May 2000, pp. 307-320.

PARASURAMAN, A., *Superior Service and Marketing Excellence: Two Sides of the Same Success Coin*, Vikalpa: The Journal for Decision Makers, Vol. 25, No. 3, July-September 2000, pp. 3-13.

PARASURAMAN, ZEITHAML i MALHOTRA, *A Conceptual Framework for Understanding e-Service Quality: Implications for Future Research and Managerial Practice*, MSI Monograph, Report # 00-115, 2000.

PARASURAMAN i COLBY, *Techno-Ready Marketing: How and Why Your Customers Adopt Technology*, The Free Press, New York, 2001

PAREDES, A., *Guia per a l'avaluació de la formació*, Diputació de Barcelona, Col·lecció Perspectiva 2, Barcelona, 1995

PARRA, E., *Tecnologías de la información en el control de gestión*, Ediciones Díaz de Santos, SA., Madrid, 1998

PARRADO DÍEZ, S.; RUIZ LÓPEZ, J., *La gestión de la calidad total en la administración pública: mimesis y némesis*, Revista Vasca de Administración Pública n.º 54, mayo-agosto, Vitoria, 1999

PARRADO, S.; LÖFFLER, E., *Buenas y malas prácticas de la participación ciudadana en Europa*, Congreso Internacional de democracia participativa de la ciudad, Madrid, 1, 2 y 3 de diciembre, 2004

PARRADO DÍEZ, S., *La utilización de los indicadores estadísticos en la formulación de las políticas públicas*, FIIAP, Madrid, 2007

PARRADO DÍEZ, S., *Guía para la elaboración de planes de mejora en las Administraciones Públicas*. Madrid, INAP, 2007

PARRADO DÍEZ, S., *La implantación de los grupos de mejora en el sector público*. Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), 2007.

<http://www.fiiapp.org/pdf/publicaciones/a580c78e04232c4c4e3f7b19029f0c6b.pdf>
(última consulta 11.04.2015)

PASCUAL ESTEVE, J.M., *L'estratègia territorial com a inici de la governança democràtica. Els plans estratègics de segon generació*, Diputació de Barcelona, Sèrie Desenvolupament Econòmic núm. 3, Col·lecció documents de treball, Barcelona, 2007

PASTOR TEJEDOR, J., *Modelo de gestión de calidad en Instituciones sanitarias. Integrando los modelos de gestión EFQM y CMI*, Consejo Economico y Social, Madrid, 2006

PEIRÓ, J.M., *Organizaciones. Nuevas perspectivas psicosociológicas*, PPU, Barcelona, 1990, 2a ed. 1992

PEÑA SÁNCHEZ DE RIVERA, D.; PRAT BARTÉS, A., *Cómo controlar la calidad*, Instituto de la pequeña y mediana Empresa Industrial, Ministerio de Industria y Energía, Madrid, 1986

PERDIGÓ SOLÀ, J., *Les tarifes dels serveis locals*, Dret local, UAB-Marcial Pons-UB, Barcelona-Madrid, 1997

PEREÑA BRAND, J., *Dirección y gestión de proyectos*. Díaz de Santos, Madrid, 1996

PÉREZ ALMARZA, V., *Gestión informatizada de expedientes administrativos. La experiencia del Ayuntamiento de Leganés*, Análisis Local, Núm. 55, IV, Madrid, 2004

PÉREZ-FERNÁNDEZ DE VELASCO, J.A., *Gestión de la calidad orientada a los procesos*, ESIC. Madrid, 1999

PÉREZ-FERNÁNDEZ DE VELASCO, J.A., *Gestión por procesos*, ESIC, 4 Edició, Madrid, 2010

PÉREZ-MONTORO GUTIÉRREZ, M., *Sistemes de gestió de continguts en la gestió del Coneixement*, Universitat de Barcelona, Revista BID, núm. 14, juny 2005.

www.ub.es/bid/14monto1.htm
(última consulta 16.04.2015)

PÉREZ-MONTORO GUTIÉRREZ, M., *Gestión del conocimiento en las organizaciones, fundamentos, metodología y praxis*. Trea, Gijón, 2008.

PERRI 6, *Holistic government*, Demos London, 1997.

PETERS, B.G., *Governance in a Changing Environment*, Guy B. Peters i Donald. J. Savoie (Eds.), McGill-Queen's University Press, Montreal, 1995

PETERS, G., *De cambio en cambio: Patrones de continuidad en la reforma administrativa*, Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 4, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Madrid, 2002

PETERS, T.; WATERMAN, R., *En busca de la excel·lència*, Banco de Bilbao, SA, Ediciones Folio, SA, Barcelona, 1984

PETERS, T., *Reinventando la excelencia. El management liberador*, Edicions B., Barcelona, 1993

PETERS, T., *La formació y la empresa del III milenio*, Edicions Nowtilus, SL, Madrid, 2002

PETERS, T., *La formación y la empresa del III milenio! Lo estamos haciendo peligrosamente mal*, Ediciones Nowtilus, SL, Madrid, 2002

PETERS, T., *Re-Imagina! La excel·lència empresarial en una era pertorbadora*, Pearson Educación, SA, Madrid, 2004

PETERS, T.; WATERMAN, R.H., *In Search of Excellence. Lessons from America's Best-Run Companies*, Harper Collins Publishers, New York, 2004

PEY ROSELL, J.; ACOSTA FERRER, LL., *La gestió del canvi a les administracions locals*, Unversitat Politècnica de Catalunya, School of Professional and Executive Development, Federació de Municipis de Catalunya, 22, 23, 28 i 29 d'abril, Barcelona, 2009

PFEFFER, J., *Managing with Power*, Harvard University Press, Boston, 1992

PHRÖL, M., *From Accountability to Participation in Public Policy Making. Reform Experiences of the Berstelmann Foundation*, Workshop Internazionale, La responsabilità sociale nei governi locali. Venezia, october, 2003

PIGEM, J., *Bona crisi. Cap a un món postmaterialista*, Ara Llibres, SCCL, Badalona, 2009

PILLKAHN, U. , *Using Trends and Scenarios as Tools for Strategy Development*, John Wiley & Sons, Inc, New York, 2008

PINK, D.H., *Una nueva mente*, Editorial Kantolla, 2008

PLATÓN, *Banquete*. Gredos, Madrid, 1986

PLATÓN, *La república o el estado*. Espasa Calpe, Madrid, 1973

PMI Standards Committee, *Guía de los fundamentos de la dirección de proyectos*, AEIPRO, Madrid, 1998.

POAL MARCET, J., *¡Llegó la crisis! Una visión socioeconómica y financiera de la "crisis" 2008-2012*, Ediciones Granica, Barcelona, 2008

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G., *Quality Improvement in European Public Services. Concepts, Cases and Commentary*, Sage, London, 1995
Recull d'articles que exposen diferents experiències pràctiques i estratègies de qualitat a diferents organitzacions públiques europees (Administració local, salut, educació, policia, etc.). Els articles de caràcter descriptiu són complementats amb capítols introductoris especialment valuosos.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G., *Public Management Reform: A Comparative Analysis*, Oxford University Press, Oxford, 2000

PONCE SOLÉ, J., *¿Menores normas?: Directiva 2006/123/CE, relativa a los Servicios en el mercado interior, calidad reglamentaria y control judicial*, Revista de Administración Pública, núm. 180, Madrid, 2009

PONS, A., *El nou sistema de càlcul i reducció de costos basat en l'anàlisi d'activitats*, Diputació de Barcelona, Servei de Formació Local, materials d'autoformació, Barcelona, 1998

PONTI, F.; FARRAS, X. *Pasión por innovar. De la idea al resultado*, Granica, Barcelona, 2006.

PONZ TIENDA, J.L., *Project management con redes PERT*, Universidad Politécnica de Valencia, València, 2008

PORTER, M.E., *Competitive Strategy: Techniques for analyzing industries and competitors*, The Free Press, New York, 1980

PORTER, M.E., *La ventaja competitiva de las naciones*, Plaza & Janés, Barcelona, 1991

PORTER, M., *Estrategia competitiva: técnicas para el análisis de la empresa y sus competidores*, Ediciones Pirámide, 2009

PORTILLO NAVARRO, M.J., MERINO ESTRADA, V., *Crisis Económica y Entidades Locales*, Lex Nova, SAU, Valladolid, 2012

POZO, M. Del. *Gestión de la comunicación interna en las organizaciones. Casos de empresa*, Eunsa, Pamplona, 2000

PRAHALAD, C.K., *Die Zukunft des Wettbewerbs. Einzigartige Werte mit dem Kunden gemeinsam schaffen*, Linde, Wien, 2003

PRATS CATALÀ, J., *Derecho y management en las administraciones públicas. Notas sobre la crisis y renovación de los respectivos paradigmas*. Papers d'ESADE núm. 117 (octubre), Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas, Barcelona, 1993

PRATS ESTEVE, J.M., *Nociones de economía para no economistas*, Barcelona, 1985

PRESIDÉNCIA DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, *Guía metodológica de planificación estratégica*, Comité Ejecutivo para la reforma del Estado, Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Montevideo, 2005

PRESSMAN, J.; WILDAVSKY, A., *Implementation*, University of California Press, 1984

PRIETO GONZÁLEZ, L.F., *Las empresas mixtas locales*, Ed.Montecorro, Madrid, 1996

PRIETO MARTIN, C.; ROBLEDA CABEZAS, H. (Coordinadores), *Guía para la implantación de un sistema de costes en la Administración local*, Federación Española de Municipios y Provincias, Madrid, 2006

PRIOR, D.; STEWARD, J.; WALSH, K., *Is the Citizen's Charter a Charter for Citizens?*, The Belgrave Papers, 7: pp. 31, Luton, The Local Government Management Board, 1993

PRIOR, D.; STEWART, J.; WALSH, K, *La carta del ciutadà, és una carta per als ciutadans?*, Diputació de Barcelona, Col·lecció Perspectiva núm. 5, Barcelona, 1996

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE, *PMBOK Guide: A Guide to the Project Management Body of Knowledge*, Project Management Institut, Palo Alto, USA, 2000
<http://www.pmi.org> (última consulta 21.04.2015)

PUIG, T., *Els serveis són el municipi. Guia per reinventar la producció de serveis municipals. Des de les necessitats dels ciutadans o com usar el màrqueting de serveis a l'Administració pública*, Diputació de Barcelona, Col·lecció Perspectiva 1, Barcelona, 1995

PUIG, T., *Marketing de servicios municipales: el proceso de planificación y producción de los servicios por equipos de trabajadores que colocan a los ciudadanos en el centro de sus decisiones*, Punt de Vista, n.º 6, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, 1999

PUIG, T., *La comunicación municipal cómplice con los ciudadanos. Somos una marca de servicios pública con propuestas innovadoras y un estilo entusiasta*, Paidós Comunicació, núm. 148, Ediciones Paidós Ibérica, SA, Barcelona, 2003

PUIG CAMPANY, M.; MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, A., *La responsabilitat social de l'Administració. Un repte per al segle XXI*, Col·lecció Estudis. Desenvolupament Econòmic, 2, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2008

PUIG-PEY, A.; GUIU, P., *Auditoria de circuits administratius*, Tiravol, València, 2002

PURCHASE, B., HIRSHHORN, R., *Searching for Good Governance. Government and Competitiveness Project*, Queens' University, School of Policy Studies, Kingston, 1994

QUILEZ, R., *La evaluación de los servicios públicos desde la perspectiva del Modelo de ciudadanía*, Taller de evaluación 5. Eje de la comunicación. Observatorio de Calidad de los Servicios Públicos, Calviá, 30 de enero de 2004

QUINN, J.B.; MINTZBERG, H; JAMES, R.M., *The Strategy Process: Concepts, Contexts and Cases*, Prentice-Hall, Inc., New Jersey, 1988

RAMANANTSOA, B., *Confiance et défiance dans les organisations*, Éditions Economica, Paris, 2012

RAMIÓ MATAS, C., *Poder i conflicte a les organitzacions públiques*, Diputació de Barcelona, Col·lecció Perspectiva núm. 6, Barcelona, 1997

RAMIÓ MATAS, C., *Teoría de la organización y de la Administración pública*, Tecnos, UPF, Barcelona, 1999

RAMIÓ MATAS, C., *El model directiu a les entitats locals*, Jornada sobre la funció pública directiva a les entitats locals, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 27.04.2004

RAMIRO SÁNCHEZ, A., *Demandas de calidad de la Administración Pública: un derecho de la ciudadanía*, Ed. Dykinson, Madrid, 1992

RAMÓN-CORTÉS, F. *L'illa dels 5 fars*. Barcelona. Editorial Planeta, 2014

RAS JANSÀ, J., *La gestió de la qualitat en els serveis educatius locals*, Diputació de Barcelona, Àrea d'Educació, Barcelona, 2003

RAURICH, T.M., FARRÉ, A., LÓPEZ ORTEGA, J.D., MUNTÉ, J., PORGIMON, E., CASAS, J., ARZA, C., MASCARÓ, M., MATA, X., COSTA, P., *La reforma comptable 2015, la: Novetats i claus per a la seva aplicació a l'Administració local*, Àrea d'Hisenda, Recursos Interns i Noves Tecnologies. Intervenció General. Direcció dels Serveis Econòmics, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2014

RAZQUIN LIZARRAGA, J.A., *La transparència y la participación pública en la administración de la Comunidad foral de Navarra*, Revista Jurídica de Navarra, núm. 51, Pamplona, 2011

RECODER, LL.; JOLY, J., *La política que ve. Competitivitat pública per afrontar els reptes del segle XXI*, Raval Edicions SLU, Proa, Barcelona, 2010

REDDIN, B.; RYAN, D., *Manual de dirección por objetivos*, Deusto, Bilbao, 1993

REDORTA, J. *Gestión de conflictos*. Barcelona. Editorial UOC. 2011

REFF PEDERSEN, A.; METTE BREHM J. *Strategic and Everyday Innovative Narratives: Translating Ideas into Everyday Life in Organizations*, Department of Organization, Copenhagen Business School, Frederiksberg, Denmark, 2012
www.innovation.cc/scholarly-style/pedersen_johansen_f17v1i2.pdf
(Última consulta 19.04.2015)

RENYER ALIMBAU, J., FONT MONCLÚS, J.A., SABATÉ VIDAL, J.M., *La directiva de serveis i els ens locals de Catalunya. Criteris per a l'adaptació de la normativa local a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de desembre, relativa als serveis en el mercat interior*, Universitat Autònoma de Barcelona, Càtedra Enric Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals, Associació Catalana de Municipis, Barcelona, 2010

RENYER ALIMBAU, J.; FUENTES GASO, J.R.; SOTO VALLE, J.I.; FORCADELL ESTELLER, X., *Estudis per a una Llei de Governos Locals de Catalunya. 2007-2011*, Editorial Tirant lo Blanch, Associació Catalana de Municipis i Universitat Rovira Virgili, Estudis de Dret Local, Càtedra Antonio Pedrol Rius, València, 2011

REYNOLDS, G.X.; STAIR, R.M., *Principios de sistemas de información*, Thomson Paraninfo, SA, Mèxico, 2000

RICO, R., *Calidad Estratégica Total*, Editorial Macchi, Argentina, 1992

RICHARDS, S., *El paradigma del cliente en la gestión pública*, Gestión y Análisis de Políticas Públicas, 1: 5-16, 1994

RIFKIN, J., *La era del acceso. La revolución de la nueva economía*, Ediciones Paidós Ibérica, SA, Barcelona, 2000

RIFKIN, J., *La Sociedad de coste marginal cero. El Internet de las cosas, el procmún colaborativo y el eclipse del capitalismo*, Espasa Libros, SLU. Paidós Estado y Sociedad, Barcelona, 2014

ROAM, D., *Tu mundo en una servilleta*, Gestión 2000, Barcelona, 2010

ROBBINS, H.; FINLEY, M., *Por qué fallan los equipos*. Barcelona, Granica, Management, 1999

- ROBBINS, S.P., *Comportamiento organizacional*, Editorial Prentice Hall, 1998
- ROBLEDA CABEZAS, H., *Contabilidad superior. Casos prácticos*, Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1992
- ROBLEDA CABEZAS, H.; ARRAIZA ANTÓN, C., *El coste de los servicios municipales: metodología y aplicación práctica*, Auditoría Pública núm. 28. Enero, 2003
- ROBLEDA CABEZAS, H., *Aplicación práctica de la metodología de costes para el cálculo de los servicios municipales a las prestaciones de cementerio*, Auditoría Pública, núm. 29, Abril 2003
- ROBLEDA CABEZAS, H., *Guía para implantar un sistema de costes en la Administración local*, Anàlisis Local núm. 55, IV, 2004
- ROBLEDA, H.; MORENO, K., *Avances metodológicos en la implantación de sistemas de costes en la administración local: una aplicación práctica al servicio municipal de deportes*, Anàlisis Local. Núm. 63. VI, 2005
- ROCAFORT NICOLAU, A., *Contabilidad de costes*, Ed. Hispano Europea, Barcelona, 1989
- RODRÍGUEZ-ARANA, J., *La dimensión ética*, Dykinson, Madrid, 2001
- RODRIGUEZ-KÁBANA, L., *Apuntes de trabajos sobre el outplacement, ventajas para el empleado cesado y la empresa*, Ed. Negocios, 1987
- RODRÍGUEZ ARANA, X., *Principios de ética pública*, Fundación Alfredo Brañas, Santiago de Compostela, 1992
- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, A. (director), *Los recursos humanos en las administraciones públicas*, Editorial Tecnos, SA, Madrid, 1995
- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, A., *La calidad en la Administración pública*, Evaluación y calidad en las organizaciones públicas, INAP, Madrid, pp. 99- 112, 2000
- RODRIGUEZ FERNANDEZ, A. (coordinador), *Psicología de las organizaciones*, Editorial UOC, Barcelona, 2004
- RODRÍGUEZ PRIETO, B., *La base del control estratégico local: planificación del modelo de ciudad*, Auditoría Pública núm. 29, 2003
- ROEHL-ANDERSON, B., *Manual del controller*, Deusto, Bilbao, 1996
- ROEHM, H.A. i CASTELLANO, J.F., *The Deming View of a Business*. Quality Progress, february, 1997
- ROGERS, D.L.; WHETTEN, D.A., *Interorganizational coordination*, European Institute of Public Administration, Iowa, 1982
- ROIG GRAU, J.M., *Bases per al municipalisme al segle XXI*, Associació Catalana de Municipis i Comarques, Barcelona, 2005
- ROIG VINYALS, J., *Sóc regidor d'educació, i ara què? Les principals preguntes*, Associació Catalana de Municipis, Barcelona, 2011

- ROMANO APARICIO, J., *Contabilidad de Sociedades. Casos prácticos*, Ediciones Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1997
- ROSANAS MARTÍ, J.M., *Contabilidad de costes para toma de decisiones*, Biblioteca de gestión. Desclée de Brouwer, 1999
- ROTHERY, B.; ROBERTSON, I., *Outsourcing. La subcontratació*, Editorial Limusa, 1997
- ROUSSEAU J.J., *Discurso sobre el origen y fundamentos de la desigualdad entre los hombres.*, Alhambra Longman, Madrid, 1985
- ROVIRA, A., *La Bona Crisi. Una oportunitat per reinventar-se*, Raval Edicions, SLU, Barcelona, 2009
- ROVIRA, A., ESCRIBANO, G., *El beneficio. Un método revolucionario para mejorar las organizaciones y a las personas que trabajan en ellas*, Santillana Ediciones Generales, SL, Madrid, 2010
- ROWDEN, M., *Identidad. La transformación del rendimiento mediante la gestión integral de la identidad*, AENOR Ediciones, 2006
- RUBIO DE URQUÍA, J.L., *El nuevo régimen de las tasas y precios públicos locales*, Ed. CISS, Bilbao, 1998
- RUBIO NUÑEZ, R., *Los grupos de presión*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Cuadernos y Debates, núm. 153, Madrid, 1993
- RUEDA LÓPEZ, N., *El objetivo de la mejora de la eficiencia pública. Reflexiones a partir de la evidencia empírica*, Auditoría Pública, núm. 40, pp. 61-74, Madrid, 2006
- RUIZ LÓPEZ, J., *Metodologías de calidad: la experiencia de la Administración General del Estado (España)*, La calidad en los servicios públicos administrativos, EGAP, Santiago, 2004
- RUIZ ESPINÓS, P., *Informes de Auditoría Operativa. III Jornada d'Auditoria del Sector Públic*, Barcelona, 2012
- RUIZ-OLALLA, M.C., *Gestión de la calidad del servicio a través de indicadores externos*, Monografía AECA, Madrid, 2001
- RUPPERCHT, S.; PARLOW, G., *Ethisches Marketing. Nachhaltige Strategien für Klein- und Mikro-Unternehmen*, Festland-Verlag, Wien, 2008
- RUSSELL, B., *La sabiduría de Occidente*, Aguilar, Madrid, 1962
- RUSSELL, B., *El coneixement humà I i II. Clàssics del pensament modern*. Edicions 62 i Diputació de Barcelona, Barcelona, 1985
- RUSELL, B., *La conquista de la felicidad*, Random House Mondadori, SA, Barcelona, 2005
- RUSSELL-WALLING, E., *50 cosas que hay que saber sobre management*, Editorial Planeta, SA, Barcelona, 2011
- SÁIZ ANTÓN, M.P., SAGALÉS GUILLAMÓN, J.R., *Els consorcis i les fundacions participats pels ens locals. Aspectes pressupostaris, financers, fiscals i de control*, Universitat

Autònoma de Barcelona, Càtedra Enric Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals, Associació Catalana de Municipis, Barcelona, 2010

SALAMANCA, F., *Análisis comparativo de sistemas de indicadores pertinentes a la relación entre policía y comunidad*, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2003

SALAMON, L. M., *The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction*, *The Berkeley Electronic Press, Berkeley, California, USA, 2000*
<http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2182&context=ulj>
(Última consulta 19.04.2015)

SALAS, R., *ABC Costing*, Editorial Deusto, 1996

SALVADOR, M., *Gobierno electrónico y gobiernos locales*, VI Congreso del CLAD, Buenos Aires, 2001

SAMPEDRO, J.L., *Economía humanista. Algo más que cifras*, Random House Mondadori, SA, Barcelona, 2010

SAMSÓ, R., *Diner felíç. Una economia ètic i conscient és possible*, Angle Editorial, Barcelona, 2013

SÁNCHEZ ALBAVERA, F., *Planificación estratégica y gestión pública por objetivos*, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2003

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, J.F., *Reflexiones sobre el gobierno abierto: el derecho a la participación ciudadana en el ámbito municipal y la normativa sobre transparencia*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, núm. 21, Madrid, 2013

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, J.M.; RAMÍREZ GARCÍA, C.; VÉLEZ ELORZA, M.L., *Aproximación a un marco de análisis y desarrollo de los sistemas de control de gestión en las relaciones interorganizativas*, Revista Iberoamericana de Contabilidad de Gestión, Vol IV, núm. 8, Asociación Interamericana de Contabilidad y Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid, 2006

SANCHO ROYO, D., *Gestión de Servicios públicos: Estrategias de marketing y calidad*, Editorial Tecnos, SA, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, 1999

SANCHO, D., *Avaluació de serveis*, Programa de formació de directius/ives i comandaments de l'administració local, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2007

SANDERSON, I., *Evaluation, Learning and the Effectiveness of Public Services. Towards a Quality of Public Service Model*, International Journal of Public Sector, vol. 9 núm. 5/6, 1996
L'autor proposa un model d'anàlisi i avaluació de les polítiques públiques i el redisseny de les activitats de prestació de serveis públics, tot cercant de fer coherent l'orientació al client amb els nivells de participació democràtica en les decisions sobre les prestacions i serveis públics.

SANDERSON, I., *Beyond Performance Measurement? Assessing Value in Local Government*, Local Government Studies, volum 24 number 4 1998
L'autor proposa un model d'anàlisi i avaluació de les polítiques públiques que superi els límits de la mesura del rendiment i emeti una aproximació crítica i pluralista orientada a l'avaluació de la complexitat social i econòmica de l'entorn local.

- SANGUINO, R. *Gestión del conocimiento y competitividad. Análisis en las ciudades españolas*, Tesis doctoral, 2005
- SANTAMARÍA PASTOR, J.A., *Los principios jurídicos del Derecho Administrativo*, 1a edición, La Ley, Madrid, 2010
- SANZ MENÉNDEZ, L., *Análisis de redes sociales: o cómo representar las estructuras sociales subyacentes*. Consell Superior d'Investigacions Científiques (CSIC), Unitat de Polítiques Comparades (UPC), Grup d'Investigació sobre Polítiques d'Innovació, Barcelona, 2003
- SAVATER, F., *El contenido de la felicidad*, Aguilar, Madrid, 2002
- SCHOLTES, P.R., *El manual del equipo*, Joiner Associates, 1991
Libre amè i didàctic que exposa les tècniques i habilitats a desenvolupar pels equips de millora. Tracta de forma especialment clara les habilitats necessàries pel treball en equip. Molt recomanable per als facilitadors i coordinadors dels equips de millora.
- SCHWARTZ, P., *The Art of the Long View: Planning for th Future in an Uncertain World*, Currency Doubleday, 1996
- SCCV, *Guía de auditoría operativa*. Sindicatura de Comptes de la Generalitat Valenciana. Valencia, 2012.
- SCHUMPETER, J.A., *Democracy and Technology*, Harper and brothers, New York, 1942
- SCOTT, J., *Social network analysis: a handbook*. SAGE, London, 2009
- SELLE, A., *Calidad total en los servicios y en la administración pública*, Gestión 2000, Barcelona, 1996
- SENDÍN GARCÍA, M.A., *El derecho de acceso a los documentos administrativos: un instrument essencial para la participación ciutadana. Derecho estatal y local*, Revista de Estudios de Administración Local y Autonómica, núm. 294-295, 2004
- SENGE, P., *La quinta disciplina en la práctica. Estrategias y herramientas para construir la organización abierta al aprendizaje*. Barcelona, Granica, 1998
- SENGE, P.M.; *La quinta disciplina. El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje*, 2a edició, 3a reimpressió, Grànica, Buenos Aires, 2005
- SERRA, A., *La transversalitat en la gestió de polítiques públiques*, Síntesi núm. 7, Diputació de Barcelona, Gabinet d'Estudis de la Presidència, Centre per a la Innovació Local, Barcelona, 2004
- SERRA, A., *La gestión transversal: expectativas y resultados*, Diputació de Barcelona, Àrea de Presidència, Servei de Formació Local, Papers de Formació Municipal, núm. 118, Barcelona, 2004
- SERRA, A., *La gestión transversal: expectativas y resultados*, Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 32., Caracas, 2005
<http://siare.clad.org/revistas/0049633.pdf>
(Última consulta: 26.04.2015)

- SERRA, A., *La transversalidad en la organización y la gestión de las administraciones públicas*, II Congreso de Excelencia en la gestión en las administraciones públicas, Europa Jauregia Vitoria-Gasteiz, 29 i 30 de maig de 2008
<http://www.euskalit.net/CongresoQEPEA/ponencias2008/2008-5%20Transversalidad%20%20Congreso%20Vitoria-ALBERT%20SERRA.pdf>
 (Última consulta 26.04.2015)
- SERRANO CANÓN, M., *¿Cómo abordar un plan de desarrollo organizativo y calidad en la administración local?. Una guía- itinerario para técnicos/gestores*, Ayuntamiento de Málaga, Málaga, 2012
- SERRANO AZCONA, A., *Las claves de la descentralización de las comunidades autónomas en las entidades locales*, Análisis Local, Núm. 63, Madrid, 2005
- SEYMOR, D.T., *Causing Quality in Higer Education*, Macmillan Publishing Company, New York, 1992
- SHELDRAKE, R., *The presence of the past*. Vintage Books, New York, 1988
- SHIBA S.; WALDEN, D., *Quatre revolucions pràctiques en la gestió. Sisemes per a la millora i el canvi en l'organització*, Diputació de Barcelona, Àrea de Règim Interior, Hisenda i Planificació, Servei de Formació Local, Número 98, Barcelona, 2003
- SCCV, *Guía de auditoría operativa*, Sindicatura de Comptes de la Generalitat Valenciana Valencia, 2012
- SCHARTZ, P., *The Art of Long View: Planning for the Future in an Uncertain World*, Currency Doubleday, New York, 1996
- SCHILLINT, M. A., *Strategic management of technological innovation*, McGraw Hill Irwin, New York, 2007
- SCHRAGE, M., *Juego serio: Cómo simulan para innovar las mejores empresas*, Harvard Business School Press. Paidós Empresa, Barcelona, 2000
- SCHUMACHER, E.F., *Lo pequeño es hermoso. Por una sociedad y una técnica a la medida del hombre*, H. Blume Ediciones, Madrid, 1979
- SHEAFF, R., *Responsive Healthcare: Marketing for a Public Service*, Open University Press, Buckingham, 2002
- SERRANO SEGURA, J., *Propuesta de plan de racionalización de recursos humanos en las administraciones locales en tiempos de ajuste económico*, Auditoria Pública núm. 63, pp. 59-69, Madrid, 2014
- SHAND, D.; ARNBERG, M., *L'Administració Receptiva*, informe de l'OCDE, Papers de Formació, núm. 28, Diputació de Barcelona, 1996
- SHINGO, S., *A Study of the Toyota Production System*, Productivity Press, New York, 1981
- SHINGO, S., *Enfoques modernos para la mejora en la fabricacion: El Sistema Shingo*, Productivity Press, New York, 1992
- SHINGO, S., *Producción sin stocks: El Sistema Shingo para la mejora continua*, Productivity Press, New York, 1991

SIERRA TOMÀS, M., *La aplicación de la ley de hacienda locales de 1988. Aspectos jurídicos y económicos*, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, SA, Madrid, 1998.

SILVER, N., *La señal y el ruido. Por qué fallan las predicciones*, Ediciones Península, Barcelona, 2014

SIMÓN ACOSTA, E., *Las tasas y precios públicos de las entidades locales*, Ed. Lex Nova, Valladolid, 1991

SIMONS, R., *Levers of Control, How Managers Use Innovative Control Systems to Drive Strategic Renewal*, Harvard Business School Press, Boston, 1995

SISTERNAS, X., *Gestió de recursos humans per a uns ajuntaments eficaços*, Diputació de Barcelona, Col·lecció Perspectiva núm. 9, Barcelona, 1998

SMITH, P.; *Of the Unintended Consequences of Publishing Performance Data in the Public Sector*, International Journal of Public Administration, number 18, 1995
Article en el que es destaquen els límits i els efectes perversos de l'establiment acrític d'indicadors al sector públic

SMITH, L.R., *Baldrige Criteria. Dollars and sense. Quality strides*, Goal/QPC, 1998
<http://www.goalqpc.com>
(última consulta: 12.04.2015)

SOLÉ VILANOVA, J. (coord.), *Dossier: Hisenda municipal, gestió, crisi i reforma*, Revista econòmica de Catalunya, núm. 68, Col·legi d'Economistes de Catalunya, Barcelona, gener del 2014

SOLER, M.R., *Mentoring: Estrategia de desarrollo de recursos humanos*, Editorial Gestió 2000, Barcelona, 2003

SOFT&CALIDAD, *La definición de los procesos y la medición de su funcionamiento: fundamento de la mejora continua*, Soft&Calidad, junio de 2002, pàgines 14-20, Madrid, 2002

SPENDOLINI, M.J., *Benchmarking*, Ed. Norma, 1994

SPEK, R. Van der; SCHENDELLAAN, A.; DE HOOG, R., *Towards a Methodology for Knowledge Management*, 1994

STEWART, T., *La nueva riqueza de las organizaciones: el capital intelectual*, Gránica, Barcelona, 1998

SOLÀ, J.; SÁEZ, X.; TERMES, M. *La innovació i l'R+D industrial a Catalunya*. Generalitat de Catalunya, Departament de Treball i Indústria, Papers d'Economia Industrial, 23, Barcelona, 2006

SOLÀ CABANES, X., *Sóc regidor, i ara què? Les principals preguntes*, Associació Catalana de Municipis, Barcelona, 2011

SOLER, J.; *La preservación de los documentos Electrónicos*, UOC, Barcelona, 2008

SORENSEN, E.; TORFING, J. *Collaborative Innovation in the Public Sector*, The Innovation Journal, Volum 17, Toronto, Ontario, Canada, 2012
www.innovation.cc/volumes-issues/intro_eva_sorensen_torfing_17v1i1.pdf
(Última consulta 19.04.2015)

- SOSA WAGNER, F., *La gestión de los servicios públicos locales*, Editorial Civitas, Madrid, 1997
- SOTO VALLE, J.I., "La reforma local necessària", Article d'opinió a la revista de l'ACM núm. 343, Barcelona, 2013
- SPEK, R.; VAN DER; SCHENDELAAN, A.DE HOOG, R., *Towards a Methodology for Knowledge Management*, 1994
- STACEY, R.D., *Gestión de caos. Estrategias empresariales dinámicas para un mundo impredecible*, Romanyà Valls, Barcelona, 1994
- STANFORD SOCIAL INNOVATION REVIEW, Developing a Culture of Knowledge Mangament, http://www.ssireview.org/blog/entry/developing_a_culture_of_knowledge_management (última consulta: 19.09.2015)
- STEPHENS, D.C; HEIL, G., *El management según Maslow. Una visión humanista para la empresa de hoy*, Ediciones Paidós Ibérica, SA, Barcelona, 2005
- STIGLITZ, K.E., *The economic role of the State*, Basil Blacwell Ltd., Oxford, 1989
- STIGLITZ, J., *El malestar de la globalització*, Empúries, Barcelona, 2002
- STUFFLEBEAM, D. L., *The CIPP model for program evaluation*. In G. F. Madaus, M. Scriven, & D. L. Stufflebeam (Eds.), Kluwer-Nijhoff, Boston, 1983
- SUÁREZ RINCÓN, V.A., *La ineficiència de la ley de haciendas locales: hacia un nuevo modelo de financiación*, Auditoria Pública núm. 57, pp. 111-118, 2012
- SUÁREZ SUÁREZ, A.S., *Diccionario de Economía y Administración*, McGraw-Hill/Interamericana de España, SA, Aravaca, Madrid, 1993
- SUBIRATS, J., *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*, Ministerio de Administraciones Públicas, INAP, Madrid, 1989.
- SUBIRATS, J., *Repensar la gestió pública a finals dels 90*. Revista del col·legi de doctors i llicenciats en ciències polítiques i sociologia de Catalunya. Àmbits núm. 4
- SUBIRATS, J., *Análisis de políticas públicas y gestión pública: Promesas y riesgos de una vida en común*, Ekonomiaz, nº 26, 2º cuatrimestre 1993, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1993
- SUBIRATS, J., *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid, 1994
- SUBIRATS, J., *Los instrumentos de las políticas, el debate público y el proceso de evaluación*, Gestión y Política Pública, Mèxico, vol. IV, 1995
- SUBIRATS, J.; GOMÀ, R. (coord.), *Govern i polítiques públiques a Catalunya (1980-2000)*, UB i UAB, Barcelona, 2001
- SUBIRATS, J., *Los dilemas de una relación inevitable. Innovación democrática y tecnologías de la información y de la comunicación*, Democraciaweb.org, 2002
- SUBIRATS, J., *Anàlisis y gestión de políticas públicas*, Ariel, Barcelona, 2008

- TALEB, N. N., *El cisne negro. El impacto de lo altamente improbable*, Paidós, Barcelona, 2008.
- TANAKA, YSHIKAWA, INNES, MITCHELL, *Gestión Moderna de Costes*, Díaz de Santos, Madrid, 1997
- TAYLOR, F.W. , *The Principles of Scientific Management*, Harper & brothers, New York and London, 1911
- TAYLOR, M., *Teoría de la formación de coaliciones de gobierno. Lectura de teoría política positiva*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1991
- TEH DESIGN SCHOLL, *Reconsidering the Basic Premises of Strategic Management*, Strategic Management Journal (novembre-deseembre de 1990): 171-195
- TELLO, M., *Guía de Think-tanks en España*, Fundación Ciudadanía y Valores, Madrid, 2007
- TENNESSEE QUALITY AWARD, *Building Winning Partnerships for Continuous Improvement*, 1996
- TERCEIRO, J.B., *Sociedad digital. Del homo sapiens al homo digitalis*, Alianza Editorial, Madrid, 1996
- TERMES, F., *La auditoría de performance en el sector público*, Instituto de Censores Jurados de Cuentas, Madrid, 1991
- TERMES ANGLÈS, F., *El Codi d'Ètica. Normes bàsiques per al seu disseny a l'Administració Pública*, Gestió 2000, ACCID, Barcelona, 2005
- THE ECONOMIST, *Guía de los indicadores económicos*, Madrid, 1993.
- THE ECONOMIST, *Happiness (and how to measure it)*, (December 23rd 2006-January 5th 2007), London, 2007
- THE EUROPEAN INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION (EIPA), *Improving Public Organisations through Self-Assessment CAF 2013*, EIPA, The Netherlands, 2012
http://www.eipa.eu/files/File/CAF/CAF_2013.pdf
 (Última consulta 06.11.2014)
- THOMPSON, J.L., *Strategic management*, Chapman and Hall, New York, 1990
- THOMPSON, J.B. Los media y la modernidad. Una teoría de los medios de comunicación, Barcelona: Paidós, 1997
- TICHELAR, M., *Evaluating Performance Indicators: Current Trends in Local Government*, Local Government Studies, vol. 24 n. 3, 1998
L'autor presenta breument les actuals línies de recerca en els governs locals del Regne Unit en relació a l'avaluació de la gestió i analitzar críticament les aproximacions desenvolupades per l'Audit Commission
- TORNOS, J., *La ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña*, Lustel, Madrid, 2012
- TORRALB, F., *La revolució ètica*, Ara Llibres, SCCL, Barcelona, 2014

- TORRES PRADAS, L.; PINA MARTÍNEZ, V., *Manual de Contabilidad Pública*, Ediciones Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1996
- TORRES, L.; PINA, V., *Manual de contabilidad pública*, Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1996
- TORRES, L.; PINA, V., *Changes in public service delivery in the EU Countries*, Public Money and Management, núm. 4, vol.22, Blackwell Publishers, Oxford, 2002
- TORT, X., *Model europeu d'excel·lència*, UPC, Barcelona, 1999
- TREACY, M.; WIERSEMA, F., *La disciplina de los líderes del mercado*, 1995
- TRECHERA, J. L. *Trabajar en equipo, talento y talante*. Madrid, Colección ETEA, 2003
- TRISCHLER, W.E., *Mejora del valor añadido en los procesos. Ahorrando tiempo y dinero, eliminando despilfarro*, Gestión 2000, Barcelona, 1998
- TRUEMAN, K., *Market-Oriented and Local Government: Barrier and Constraints*, Working Paper Centre for Political Marketing and Management, University of Keele, 2004
- TUSHMAN, M.L.; O'REILLY, C.A., *The ambidextrous organization: managing evolutionary and revolutionary change*, California Management Review, 38: 1-23, 1996
- TUSHMAN, M.L.; O'REILLY, C.A., *Winning through innovation: A practical guide to leading organizational change and renewal*, Boston, MA: Harvard University Press, 2002
- TUSHMAN, M.L.; ROMANELLI, E., *Organizational evolution: A metamorphosis model of convergence and reorientation*, Research in Organizational Behavior, 7: 171-222, 1985
- TUSHMAN, M.L., O'REILLY, C.A.; HARRELD, J.B., *Leading strategic renewal: Proactive punctuated change through innovation streams and disciplined learning*. Paper presented at the Harvard Business School, May 9, 2013.
- TUSHMAN, M.L.; SMITH, W.K.; WOOD, R.; WESTERMAN, G.; O'REILLY, C.A., *Organizational designs and innovation streams*. *Industrial and Corporate Change*, 19: 1331-1366, 2010
- UNIÓ EUROPEA, *Il conferència sobre qualitat a les administracions públiques de la UE, Copenhagen 1-4 d'octubre de 2002*, Diputació de Barcelona, Què s'ha dit? Núm. 15, barcelona, 2002
- VALENZUELA VILLARUBIA, I., *Hacia un nuevo escenario presupuestario en la administración local: la planificación pública local i el presupuesto*, Auditoria Pública núm. 44, pp. 75-88, Madrid, 2008
- VALERO TORRIJOS, J., *El régimen jurídico de la e-administración: el uso de medios informáticos y telemáticos en el procedimiento administrativo común*, Comares, Granada, 2007
- VALHONDO, J. B.; COMPANYS, R.; COROMINAS, A., *Gestió de projectes*, Edicions de la Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, 1998
- VALLE TORRES, J.L., *Métodos cuantitativos para el sector local*, El Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados, La Ley, Grupo Wolters Kluwer, Madrid, 2010

- VALLÈS, J.M., BRUGUÉ, Q., *Polítics locals: preparant el futur*, Editorial Mediterrània, SL, Barcelona, 2003
- VAN DER HART, H. W. C., *Government Organisations and their Customers in the Netherlands: Strategy, Tactics and Operations*, European Journal of Marketing 24 (7), pp. 31-42, 1991
- VAN DER OORD, J.; SALDITT, T.; BODE, P.; REICHHUBER, A.; SCHÖMANN, S., *Reestructuración sostenible: una reducción inteligente de los costes*, Harvard Deusto finanzas y Contabilidad, Editorial Plenata DeAgostini Profesional y Formación, SL, Ediciones Deusto, Barcelona, 2010
- VARELA, F., *Two Principles of Self-Organization. Selforganization and Management of Social Systems*, H. Ulrich and G. Probst (eds.), New York, 1984
- VÁZQUEZ BURGUETE, J.L.; PLACER GALÁN, J.L., *Cinco Temas de Introducción al Marketing Público*, León, 2000
- VÁZQUEZ BURGUETE, J.L., *Pasado, presente y futuro de las dimensiones pública y social en el desarrollo conceptual del marketing*, International Review on Public and Nonprofit Marketing Vol. 1, 2004
- VÁZQUEZ BURGUETE, J.L.; GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ, P.; GARCÍA MIGUELES, M. P., *Pasado, presente y futuro del marketing público. El ciudadano como consumidor de las administraciones públicas*, Ponencia presentada al IX Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, Málaga, 23-25 de septiembre de 2009.
- VECIANA VERGÉS, J. M. *Función directiva*, UAB, Bellaterra, 1999
- VELILLA, M.; FERNÁNDEZ, A., *Un efecto de la crisis: la reducción de costes*, Harvard Deusto. Finanzas y Contabilidad, núm. 94, Barcelona, 2010
- VESPER, K.H., *Entrepreneurship Education*, Editorial Deusto, Bilbao, 1980
- VIDMA, J.M., *CICBS: Cities´ Intellectual Capital Benchmarking System. Una metodología y una herramienta para medir y gestionar el capital de las ciudades. Aplicación práctica de la metodología en la Ciudad de Mataró*, Seminario Gestión del Conocimiento: Aplicaciones empresariales II, Trujillo, 9 de mayo, 2003
- VILLAMÍA, A., *Calidad en el sector público: el modelo ciudadanía*, Análisis Local núm. 56, Madrid, 2004
- VILLAGÓMEZ CEBRIÁN, A.J., *El derecho de acceso a los archivos y registros administrativos*, Actualidad Administrativa, 2001
- VILLARROYA, I., *El proceso de modernización de la Administración Pública Local*, Dirección y Progreso, enero-febrero, pp. 54-57, 2005
- VILLORIA MENDIETA, M., *Modernización de la administración como instrumento al servicio de la democracia*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1996
- VILLORIA MENDIETA, M.; DEL PINO, E., *Manual de gestión de recursos humanos en las Administraciones Públicas*, Tecnos, Madrid, 2001

- VILLORIA MENDIETA, M., *Algunas reflexiones sobre la ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno*, Boletín de la Función Pública, INAP, núm. 9, Madrid, 2010
- VILLORIA MENDIETA, M. (Direcció); FORCADELL, X. (Coord.) i diversos autors, *Bon govern, transparència i integritat institucional al govern local*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2015
- VITT, E.; LUCKEVICH, M.; MISNER, S., *Business intelligence: técnicas de anàlisis para la toma de decisiones importantes*, McGraw-Hill/Interamericana de España, SA, Madrid, 2003
- WALDRUP, B.E.; MACARTHUR, J.B.; MICHELMAN, J.E., *Caso práctico: un sistema ABC eficaz para la toma de decisiones*, Harvard Deusto, Finanzas y Contabilidad, Planeta DeAgostini Profesional y Formación SL, Barcelona, 2010
- WALSH, K. (1994): *Marketing and Public Sector Management*, European Journal of Marketing, vol. 28, núm. 3, pp. 63-71, 1994
- WALTON, M., *The Deming Management Method* G.P. Putnam's Sons, 1986
- WALTON, M., *Como administrar con el método Deming*, Editorial Norma. Colombia, 1992
- WARIN, P., *Quelle modernisations des services publics? Les usagers au coeur des reformes*, Éditions la Découverte, Paris, 1997
- WEBSTER, F.E. Jr., *Evolution of marketing management*, Journal of Public Policy and Marketing, Vol. 24. Pp. 121-126, 2005
- WEILL, P.; VITALE, M., *Place to Space: Migrating to Ebusiness Models*, Harvard Business Scholl Press, Boston, 2001
- WEISINGER, H., *Emotional Intelligence at Work*, Jossey-Bass, Inc., Publishers, San Francisco, 1998
- WENDELL L., FRENCH I., CECIL H., BELL, JR, *Desarrollo organizacional. Aportaciones de las ciencias de la conducta para el mejoramiento de la organización*, Editorial Prentice Hall, Cinquena edició, 1995
- WHEATLEY, M.J., *Leadership and The New Science*. Berret-Koehler publishers, Inc, San Francisco, 1992
- WHEATLEY, M.J., *El liderazgo y la nueva ciencia. La organización vista desde las fronteras del siglo XXI*, Gránica, Barcelona, 1994
- WHEELAND, C.M., *City management in the 1990s. Responsibilities, roles and practices*, Administration and Society, núm. 3, vol. 32, Sage Publications, Inc., London, 2000
- WHITEHILL, M., *Knowledge-based strategy to deliver sustained competitive advantage*, Long Range Planning, vol. 30, núm. 4, pp. 621-627, 1997
- WIIG, K. M., *Knowledge Management in Public Administration*, Journal of Knowledge Management, vol. 6, n.º 3, pp. 224-239, 2002
- WILLCOCKS, S. G., *Adopting a multi-perspective approach to the study of public sector managerial effectiveness*, The International Journal of Public Sector Management, vol. 15, n.º 4, pp. 262-280, 2002

- WILKIE, W.L.; MOORE, E.S., *Scholarly research in marketing: exploring the '4 Eras' of thought development*, Journal of Public Policy & Marketing, Vol. 22 (Fall), Pp. 116–146, 2003
- WINTER, S. R., *Manual de trabajo en equipo*, Díaz de Santos, Madrid, 2000
- WOODCOCK, A.; DAVIS, M. *Teoría de las catástrofes*. Cátedra, Madrid, 1986
- WORPOLE, K; GREENHALGH, L., *La llibertat de la ciutat*, Diputació de Barcelona, Col·lecció Perspectiva núm. 14, Barcelona, 2000
- YETANO SÁNCHEZ DE MUNIAÍN, A, *Hacia la gestión estratégica en la administración local: El Balanced Scorecard*, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 2007
- YSA FIGUERAS, T., *Evaluación de políticas públicas*, ESADE, Barcelona, 2010
- ZAPATA-BARRERO, R., GARCÉS MASCAREÑAS, B. (coordinadors), *La gestió municipal de la immigració a Catalunya*, Universitat Autònoma de Barcelona, Càtedra Enric Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals, Associació Catalana de Municipis, Barcelona, 2011
- ZERILLI, A., *Fundamentos de organización y dirección general*, Editorial Deusto, Bilbao, 1992
- ZEITHAML VALARIE, A.; PARASURAMAN, A.; BERRY, L., *Calidad total en la gestión de Servicios*, Coopers & Lybrand Galgano, Díaz de Santos, Madrid, 1993
- ZIMMERMAN, M.A., *Empowerment Theory: Psychological, Organizational and Community Levels of Analysis*, Handbook of Community Psychology, p. 43–63, 2000

ARTICLES D'OPINIÓ I ENTREVISTES

ABADÍA, L., *"No és bo esperar que tot ho resolgui l'Estat"* La contraportada, El 9 Nou, 14.07.2008

AIZPEOLEA, L.R., Entrevista a Victor Lapuente, *"Las alarmas ante la corrupción deben saltar antes de que prescriba el delito"*. Lapuente abogaba por la participación ciudadana para atajar la corrupción. Esto requiere Administraciones renovadas i despolitizadas, El País, Política, Madrid, 19.02.2013

ALVAREZ, D., *El insolente dominio de Toyota. La compañía automovilística japonesa afianza su liderazgo en rentabilidad y tecnología*, La Vanguardia, Dinero, Sectores, Barcelona, 26.02.2006

AROCA, J.V., *Ciudades a la quiebra, La crisis financiera de los ayuntamientos*, La Vanguardia, Vivir, Barcelona, 25.09.2009

AROCA, J.V., *Un ajuste severo*, La Vanguardia, Vivir, Barcelona, 26.09.2009

AMAT, O., *Barcelona, Una gran capital del mundo*, La Vanguardia, Dinero, 18 de juliol de 2010

BACHILLER RIVERA, M.P., *Economía, Eficàcia i Eficiència*, SAM Revista, núm. 4, Diputació de Tarragona, Tarragona, 1999

BARABÁSI, A.L., *Vagi a festes de gent que no coneix*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 29.05.2012

BARCELÓ, M., *Información, conocimiento y economía. El crecimiento dependerà en buena medida de la productividad de los trabajadores no manuales*, El Periódico, Opinión, Las nuevas formas de producción, Barcelona, 07.07.2010

BARRANCO, J., *Los jefes también se emocionan*, La Vanguardia, Dinero, Libros, Barcelona, 29.09.2002

BARRANCO, J., *Los beneficiós de la creatividad*, La Vanguardia, Dinero, Libros, Barcelona, 05.01.2003

BAUWENS, M., *"Si compartiu valor abans de privatitzar-lo, n'obtindreu més"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 02.04.2013

BENKLER, Y., *"Triar mòbil és una decisió tan política com votar"*, la Vanguardia, La Contra, Barcelona, 12.03.2015

BOSCH, N., *Posar preu als serveis públics*, Diara Ara, Barcelona, 22.10.2011

BOSCH, N., *Aigualir les autonomies*, Diari Ara, Barcelona, 10.03.2012

BOSCH, N., *No al pressupost de l'Estat*, Diari Ara, Barcelona, 7.04.2012

BRUGUÉ, J., *Una aposta de futur: polititzar els ajuntaments*, Federació de Municipis de Catalunya, núm. 90, Barcelona, octubre 2014

CABRÉ, J., *Educar és ensenyar al jove a estar tot sol amb si mateix*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 07.03.2012

CARBONELL, E., *El capitalisme està acabat, anem cap al col·lapse civilitzatori*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 12.07.2013

CARDÚS, P., *La revolució democràtica pendent*, Associació Catalana de Municipis, Barcelona, Febrer 2015

CERRILLO, A., *La bona vida. La filosofia del decreixement i la crisi revitalitzen els grups que busquen la felicitat amb menys consum*, La Vanguardia, Tendències, Nous moviments socials, Barcelona, 23.07.2011

CERRILLO, A., *El decàleg del decreixement. Els corrents de pensament que qüestionen la idea del creixement guanyen terreny i consoliden els valors no materials per reinterpretar el benestar*, La Vanguardia, Tendència, 30.12.2014

CHICOT, M., *"Pitàgores és l'home més influent de la història"*, la Vanguardia, La Contra, Barcelona, 09.11.2013

CONESA, M., *L'ètica en les administracions públiques. El cas de Sant Cugat*, Cercle per al Coneixement, Amics del País, 07/06/2013, Barcelona, 2013

CORBELLA, J., *Las mujeres tienen más intel·ligència col·lectiva. La ciència aporta claus per millorar el treball en equip*, La Vanguardia, Tendències, La investigació científica de les relacions humanes, Barcelona, 02.10.2010

CORTÉS, J.M., *Ètica, estètica i economia*, La Drucker Society barcelonina dels Marçet, Balot, Martinell, Solà, Blasco, Parra, Guitart o Ricart, La Vanguardia, Diners, Barcelona, 01.01.2012

DA JANDRA, L., *"Enviaron a la selva a policías y venaderos para matarme"*, La Vanguardia, La Contra, 30.08.2014

DAMASIO, A., *"Somos materia, però sabemos trascenderla"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 09.10.2010

DEL POZO, M., *"La innovació principal és estimar l'alumne"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 03.04.2015

DORIGO, M., *"Hay que aprender de las hormigas"* La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 09.03.2005

DRAYTON, B., *"Estamos ante una gran revolución social"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 09.10.2004

ESQUIROL, J.M., *"Date tiempo"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 13.05.2009

ESPASA, M., *No és victimisme, és pur realisme*, Diari Ara, Barcelona, 12.05.2012

ESPASA, M., *Què han de fer els ajuntaments? La reforma de les hisendes locals hauria de garantir als ajuntaments els recursos necessaris per finançar els serveis definits per llei com a obligatoris*, Diari Ara, 5 de novembre de 2012

FARRÀS PÉREZ, L., *L'espai just per poder viure. L'arquitecte Renzo Piano juntament amb el fabricant de mobles Vitra dissenya un habitatge de 2,3*3 m reduït al mínim necessari*, LA Vanguardia, Diners, Immobiliari, Barcelona, 30.06.2013

FREIXA, E., *El difícil equilibrio entre manejar i liderar. Relacions laborals: Canvis de Model*, Diari Ara, Barcelona, 22.08.2015

GARDNER, H., *“Todos disponemos de siete inteligencias”*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 17.05.2004

GARRIDO, J., *“Ja no busquem liquidators sinó líders del creixement”*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 12.12.2011

GERVER, R., *“No hi ha cap pàrvul que no volgui descobrir el món”*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 10.03.2015

GISPERT, J., *El modelo Sant Cugat. Recordar aboga por aplicar a la gestión pública los criterios de la empresa privada*, La Vanguardia, pàgina 19, Divendres, 2 de juliol de 2010

GONZÁLEZ BARROS, A., *Lo primero es la persona*, La Vanguardia, Temas de debate, Ética y empresa, Barcelona, 05.12.2010

GORE, A., *An inconvenient truth. A global warning*. DVD. Participant. 2006. www.climatecrisis.net

GOULA, J., *¿Por qué nos resistimos a los cambios?. Miedos, inèrcia, comunicació insuficiente y deficiente liderazgo frenan la dinàmica de la empresa*, La Vanguardia, Dinero, Gestión, Barcelona, 29.02.2002

GOULA, J., *¿Integrarme aquí, para qué?. El 65% de los jovenes tiene contrato temporal, lo que dificulta una futura cultura participativa*, La Vanguardia, Dinero, Barcelona, 20.10.2002

GOULA, J., *“¿Adiós a la cultura del esfuerzo?. Familia, leyes y entorno han modelado una generación que teme el compromiso laboral*, La Vanguardia, Dinero, Gestión, Barcelona, 30.01.2005

GOULA, J., *Urgente: ¡Afloren todo el talento!. La empresa advierte la imperiosa necesidad de potenciar las competencias del personal*, La Vanguardia, Dinero, Gestión, Barcelona, 06.02.2005

GOULA, J., *Quiero innovar ¿por dónde empiezo?. El primer paso del proceso de cambio empieza por saber el final, ¿qué necesita el cliente?*, La Vanguardia, Dinero, Barcelona, 21.01.2007

GOULA, J., *Empresa i poder: molts caps, però pocs líders. Davant la cultura fonamentada en la por triomfa la que es basa a potenciar la capacitat de l'individu*, La Vanguardia, Diners, Gestió, Barcelona, 03.03.2013

GOULA, J., *Compromís i resultats. La crisi econòmica i social ha produït un important deteriorament en el valor i la prioritat que es dona a les persones, cosa que obliga a un gir radical*, La Vanguardia, Diners, Barcelona, 26.05.2013

GOULA, J., *Compromís i resultats. El facotr humà continua sent la clau de tot*, La Vanguardia, Diners, Barcelona, 26.05.2013

GOULA, J., *Poseu un radar a la vostra empresa!. La intel·ligència competitiva és un eix fonamental de l'anàlisi estratègica per a les organitzacions*, La Vanguardia, Diners, Barcelona, 16.06.2013

GOULA, J., *¡Despierta tu ADN innovador!. La decisión de cambio personal es el primer y necesario paso para introducir la innovación en el núcleo cultural de toda organización*, La Vanguardia, Dinero, Barcelona, 23.02.2014

GOULA, J., *Hi ha moltes empreses malaltes!. Tota organització ha de prendre consciència que és un sistema viu i alliberar el seu potencial energètic. El viatge cap a la transformació*, La Vanguardia, Gestió, Diners, Barcelona, 14.09.2014

GOULA, J., *Deixi que el client li aporti idees!. L'empresa interactua amb el consumidor per dissenyar el producte que més s'adapta a la seva necessitat. La cocreació s'obre pas*, La Vanguardia, Diners, 23.09.2014

GOULA, J., *Creix el desinterès de l'empleat. Només un 35% dels treballadors diuen que se senten "altament compromesos" amb l'empresa*, La Vanguardia, Gestió, Diners, 12.04.2015

GUIU, I., *L'eficiència i l'eficàcia a les empreses*, La Vanguardia, Diners, conjuntura, Barcelona, 16.06.2013

HALPERRIN, J.; SEOANE, M.; SÁNCHEZ, M., *Entrevista a Eric Hobsbawm: "El mercado libre y sin control ha llegado a un punto crítico"*, La Vanguardia, Revista, Barcelona, 10.01.1999

HERNÁNDEZ, E., *Qué es educar para la ciudadanía*, La Vanguardia, Revista, Barcelona, 09.07.2007

HERNÁNDEZ, E., *La intel·ligència executiva de José Antonio Marina*, La Vanguardia, Cultura/s, Barcelona, 20.06.2012

HINOJOSA, S., *Al rescat del polític. Arguments habituals de crítica a partits i dirigents públics que es poden capgirar*, La Vanguardia, Política, Pàgina 25, Barcelona, 10.03.2013

ITO, J., *"Ni cases ni cotxes: Invertiu en vosaltres! Apreneu!"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 13.07.2011

JACKSON, T., *Cal establir mesures per frenar el consum*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 9.02.2012

JERICÓ, P., *"Si tu jefe te limita, puentéalo"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 24.02.2006

JOAN VENDRELL, F., *"Amb el partenariat, un ajuntament és més eficient i dona més bon servei"*, El Temps, Economia, València, 24.02.2009

JOVELL, A., *Res no ensenya més que sentir que et queda poc temps*, La Vanguardia, la Contra, Barcelona, 06.03.2012

KELMEN, S., *Les oposicions només seleccionen bones memòries*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 19.04.2012

KRIEKLES, J., *"Els indigents de Brussel·les funcionen com una tribu"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 16.12.2013

LÁSZLÓ.E., *Todo está conectado y nada desaparece*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 16.08.2012

LEADBEATER, C., *"En un laboratorio, a veces lo más importante es la cafetería"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 18.01.2011

LIZCANO, J., *"La transparència genera eficiència per a tothom"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 3.04.2015

LÓPEZ, M.P.; *Executius i líders amb ànima. L'empresa mira la gestió ignasiana i benedictina*, La Vanguardia, Tendències, Models d'ordres religiosos per al món secular, pàgines 22-23, Barcelona, 14.10.2013

LONGO, F., *Administración pública: ¿recortar o reformar?*, El Periódico, 9 de juny de 2010

LONGO, F., *La burbuja del servicio público*, Opinión, El Periódico, Barcelona, 18.10.2010

LONGO, F., *Tiempo de reformas en el sector público. Un model burocràtic heradado del franquismo lastra la eficàcia de la Administración*, La Vanguardia, Política, Barcelona, 15.11.2010

LONGO, F., *Hacia una nueva meritocràcia pública*, La Vanguardia, Dinero, En portada, Barcelona, 12.12.2010

LONGO, F., *Un xoc de gestió. L'administració pública ha de revisar les pautes de conducta si vol afrontar el futur en condicions*, La Vanguardia, Política, Nova orientació de la gestió pública, Barcelona, 06.11.2011

LOSADA, C., *"Los valores espirituales generan riqueza material"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 03.09.2010

LOZANO, M. J.M.; VILANOVA, M., *El nou repte de les empreses, Una aposta anomenada sostenibilitat. La responsabilitat social de l'empresa es va inventar com una eina empresarial, amb l'objectiu d'identificar i mesurar impactes, i prendre mesures per gestionar-los de manera eficient*, La Vanguardia, Temes de debat. Barcelona, 22.05.2011

LUGILDE, A., *Com cal motivar els funcionaris. La manca de premis, objectius i càstigs fa baixar la productivitat al sector públic*, La Vanguardia, Tendències, pàgines 22-23, Barcelona, 13.01.2012

MAGUIRE, K., *Por el buen camino*, La Vanguardia, Temas de debate, Catalunya, Sociedad del conocimiento?, Barcelona, 12.12.2010

MAJÓ, J., *Els límits ètics en la política*, Cercle per al Coneixement, Amics del País, 25/06/2013, Barcelona, 2013

MARIN PUIGPELAT, J., *Ètica i gestió pública*, Cercle per al Coneixement, Amics del País, 10/06/2013, Barcelona,

MARINA, J.A., *"Entrem en la gran era de les ciutats intel·ligents i del municipalisme"*, l'entrevista, DB Revista de la Diputació de Barcelona, núm. 146, Barcelona, 2007

MARINA, J.A., *"El talento es el conocimiento al servicio de una vida lograda"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 11.01.2011

MARQUIER, A., *El cor té cervell*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 14.03.2012

MAYA, J., Entrevista a Santiago Niño Becerra, Catedràtic d'Estructura Econòmica de la Facultat d'Economia IQS, *La crisi econòmica. La recuperació vindrà per la productivitat i l'eficiència. No podem seguir amb un creixement basat en el malbaratament*, publicada a el Periódico, pàgina 35, 11 de maig de 2010

MELÉ, D., *Nueva cultura empresarial*, La Vanguardia, Temas de debate, Ética i Empresa, Barcelona, 05.12.2010

MONRÀS, P., *Las empresas no estimulan el talento, prefieren mediocres*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 19.08.2011

MUMFORD, D., *Tots comencem el dia amb un bon algoritme*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 05.07.2013

MUNS, J., *Cómo frenar el gasto público*, La Vanguardia, Coyuntura, Barcelona, 27.03.2011

MUNS, J., *Transparència, responsabilitat i eficiència*, La Vanguardia, Diners, 29.04.2012

NARANJO, C., *Ocupa't del regne del cor, i tota la resta t'arribarà*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 17.01.2012

NIÑO BECERRA, S., *"Viviremos de acuerdo con las necesidades, no con los deseos"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 25.05.2009

OHLSSON, M., *"El futuro pasa por desperdiciar lo menos posible"*, Entrevista, La Vanguardia, Magazine, Barcelona, 01.04.2012

PALAREA, J., *Las claves de la Sociedad del conocimiento. Las nuevas tecnologías de la información y la globalización económica son la base del gran cambio en la empresa, el Trabajo y la educación*, La Vanguardia, 06.02.1999

PELÁEZ, N., *Col·laboreu amb el col·lega del costat. Els professionals tendeixen a competir entre si però cada vegada s'impulsa més el treball en equip*, Nous estils de treball, La Vanguardia, Ocupació, Barcelona, 29.04.2012

RENYER ALIMBAU, J., *Els municipis: garantia dels serveis públics*, Federació de Municipis de Catalunya, núm. 90, Barcelona, 2014

RIFKIN, J., *"La única salida es liberarnos de la dependencia del petróleo"*, Entrevista, la Vanguardia, Magazine, Barcelona, 01.01.2012

RIFKIN, J., *"Assistim al naixement d'una nova era"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 04.05.2012

ROMERO, J., *El poc que sabem ho sabem entre tots*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 17.07.2013

SÁEZ MATEU, F., Entrevista a Jordi Savall, *Revolució Savall*, La Vanguardia. Culturals, Barcelona, 27.03.2013

SAHTOURIS, E., *"Aquesta crisi és biològica: o cooperem o ens extingirem"*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 14.11.2011

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, J.F., *El principio de suficiencia financiera en el contexto de crisis económica de los ayuntamientos*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados,

núm. 14, secció col·laboracions; quinzena del 30 de juliol al 14 d'agost de 2012, referència 1669/2012, pàgina 1669, tomo 2, Editorial la Ley, 2012

SCHEER, H., "*¡Deje de pagar recibos de luz y gas y genere ya su energía!*", La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 02.12.2009

SEDES, J.M., *Societats més sostenibles, Una aposta anomenada sostenibilitat. La responsabilitat social de l'empresa es va inventar com una eina empresarial, amb l'objectiu d'identificar i mesurar impactes, i prendre mesures per gestionar-los de manera eficient*, La Vanguardia, Temes de debat. Barcelona, 22.05.2011

SEN, C., *Contra la crisi, ètica. Les escoles de negocis aporten per humanitzar la gestió de les empreses per millorar-ne els resultats*, La Vanguardia, Tendències, Barcelona, 03.07.2011

SUBIRATS, J., *Cal construir coneixement*, La Vanguardia, Opinió. Temes de debat, Repensar l'educació, La Vanguardia, pàgina 32, Barcelona, 10.03.2013

TANAKA, H., "*L'obra de Gaudí és com l'artesanía zen: una oració*", La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 19.08.2015

THE ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Manual de Oslo. Directrices para la recogida e interpretación de información relativa a la innovación*, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2006

https://www.uam.es/personal_pdi/economicas/palomas/Traduccion%20%20espanola%20del%20Manual%20de%20Oslo.pdf

(Última consulta: 29.04.2015)

TINTORÉ, E., *L'economía circular és la clau per a la sostenibilitat del planeta*, La Vanguardia, Diners, Barcelona, 26.04.2015

VALLS, R. *Produint per compromís. El distanciament dels objectius d'empresa i treballadors pot corregir-se amb un pacte mutu*, Dossier Econòmic de Catalunya, Barcelona, 14-20 de juliol del 2007

VAN DEN BERGH, J., *Cinc estratègies per sortir de la crisi*, la Vanguardia, Diners, Conjuntura, Barcelona, 25.03.2012

VELAMURI, R., "*Vuestros hijos van a vivir en un mundo dominado por Asia*", La Vanguardia, la Contra, Barcelona, 23.10.2010

VILA-SANJUAN, S., Entrevista a Howard Gardner (Padre de la teoria de las "Inteligencias Múltiples" : "*Todos tenemos varias inteligencias diferentes*", La Vanguardia, Ideas, Barcelona, 12.02.1999

VILALTA, J.M., *Liderazgo para progresar*, la Vanguardia, Temas de debate, Catalunya, ¿Sociedad del conocimiento?, Barcelona, 12.12.2010

VILALTA, J.M., *Nova societat, nova educació*, La Vanguardia, Opinió. Temes de debat, Repensar l'educació, La Vanguardia, pàgina 32, Barcelona, 10.03.2013

VILLORIA, M., *Ètica en el servei públic*, ESADE - IDGP, núm. 2, Barcelona, 2004

<http://www.esade.edu/public/modules.php?name=news&idnew=82&idissue=25>

(Última consulta: 28.04.2015)

VIVANCO, F., *Contra recortes, imaginación*, la Vanguardia, Política, Barcelona, 09.01.2011

VIVERET, P., *“El problema essencial és que som una espècie que no s’estima”*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 20.11.2013

YUEN, K., *Com més depenem del saber, més difícil es fa sentir*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 09.07.2013

ZELDIN, T., *“Un somriure de complicitat és un regal”*, La Vanguardia, La Contra, Barcelona, 02.01.2015

DIRECTORI ELECTRÒNIC / WEBGRAFIA

AGENCIA DE DESARROLLO ECONÓMICO DE CASTILLA Y LEÓN

Organització regional associada la missió de la qual és instrumentar una política econòmica activa que respongui a les necessitats de les empreses castellanoleonese per competir en el mercat mundial, afavorint noves iniciatives empresarials i impulsant la modernització, innovació i competitivitat del teixit empresarial de la Comunitat.

<http://www.jcyl.es/>

(Última consulta: 13.08.2015)

AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS

<http://www.agpd.es/portalwebAGPD/index-idca-idphp.php>

(Última consulta: 28.08.2015)

ALEMANYA. ACADÈMIA DE FORMACIÓ I RECERCA DE LA FEDERACIÓ ALEMANYA DE FUNCIONARIS PÚBLICS – DBB AKADEMIE

<http://www.dbb.de/dbb-startseite.html>

(última consulta: 19.08.2015)

ALEMANYA. BERTELSMANN FOUNDATION

Establerta l'any 1977, té com a objectiu solucionar els problemes socials que ocupen les societats actuals, centrant-se en les àrees d'economia, govern i administració, mitjans informatius i salut.

El web conté informació sobre els nombrosos projectes de recerca que duu a terme, d'entre els quals n'hi ha diversos sobre democràcia i societat civil que són d'interès local. També disposa d'un apartat de novetats i del seu catàleg de publicacions, algunes de les quals són descarregables en línia de forma gratuïta.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.bfna.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ALEMANYA. ESCOLA FEDERAL DE LA FUNCIO PÚBLICA – BUNDESAKADEMIE FÜR OFFENTLICHE VERWALTUNG (BAKOV)

http://www.bakoev.bund.de/DE/00_Startseite/startseite_node.html

(Última consulta: 19.08.2015)

ALEMANYA. INSTITUT D'URBANISME/ASSEMBLEA ALEMANYA DE POBLES I CIUTATS – DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK (DIFU) / DEUTSCHER STÄDTETAG

El DIFU és un centre de recerca i d'intercanvi i difusió de coneixements creat per l'Associació Alemanya de Pobles i Ciutats que ofereix al govern local estudis, informes d'experts, seminaris de formació, serveis documentals i diferents publicacions. Una de les seves publicacions més destacades és el *German Journal for Urban Studies*, que es pot consultar en línia de forma gratuïta a: <http://www.difu.de/index.shtml?publikationen/dfk/en/>.

Idiomes (excloent els oficials): anglès i francès.

<http://www.difu.de/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ALEMANYA. MINISTERI DE L'INTERIOR – BUNDESMINISTERIUM DES INNERN

http://www.bmi.bund.de/DE/Home/startseite_node.html

(Última consulta: 19.08.2015)

AMERICAN SOCIETY FOR QUALITY

Web de gran abast i extensió que ofereix informació, notícies, fòrums de discussió i publicacions sobre diferents aspectes de la qualitat. Inclou algunes pàgines dedicades específicament a la gestió de la qualitat en l'àmbit de l'administració nord-americana.

<http://asq.org/index.aspx>

(Última consulta: 30.04.2015)

ASSOCIACIÓ CATALANA DE MUNICIPIS I COMARQUES

L'Associació Catalana de Municipis i Comarques està constituïda per l'agrupació voluntària de municipis, comarques i d'altres ens locals de l'àmbit territorial de Catalunya.

Ofereix als ens municipals adherits assistència jurídica, formació, serveis econòmics i de promoció i serveis de premsa i comunicació. Al web, hi ha informació sobre aquestes activitats. També disposa d'un servei de documentació en línia amb manifestos, ponències, ordenances, reglaments, contractes, convenis, mocions adoptades per l'associació, i la revista Municipis i comarques.

<http://www.acm.cat/>

(última consulta: 26.08.2015)

ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS VASCOS – EUSKADIKO UDALEN ELKARTEA (EUDEL)

L'associació defensa l'autonomia local i els seus interessos davant altres institucions. A la seva pàgina web - que és consultable parcialment en eusquera, castellà i anglès -, EUDEL posa a disposició del navegant la documentació generada pel gabinet de premsa, la revista UDALA, els acords de la Comissió Executiva, els convenis i acords que ha signat, els projectes i serveis propis – el servei de toponímia, EMASER (Projecte europeu en sistemes de gestió i auditoria ambiental als ajuntaments), l'Agenda 21 Local, el Centre Municipal de Suport a l'Ocupació, els projectes EQUAL i els cursos de capacitatció -, diferents recursos en l'àmbit de la informació europea i de la gestió administrativa, informació sobre les eleccions locals 2003 i un apartat d'actualitat.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.eudel.eus/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ARGENTINA. BANCO DE EXPERIENCIAS LOCALES (BEL) – UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES Y UNIVERSIDAD NACIONAL DEL GENERAL SARMIENTO

El BEL té l'objectiu de ser un marc de referència pel que fa a la innovació en la gestió local. A més de totes les experiències en gestió local que hi ha al Banc – que aporten els governs locals – al web també es poden consultar la resta d'activitats formatives i de difusió que es duen a terme.

<http://bel.unq.edu.ar/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ARGENTINA. RED NACIONAL DE CENTROS ACADÉMICOS DEDICADOS AL ESTUDIO DE LA GESTIÓN EN GOBIERNOS LOCALES (REDMUNI) – INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Xarxa integrada pels centres acadèmics amb programes formatius i de recerca sobre la gestió en els governs locals i per l'*Instituto Nacional de Administración Pública* argentí. A la seva plana trobem enllaços cap a les pàgines dels centres integrants de la xarxa i també a altres enllaços d'interès sobre govern local. També conté les ponències i conclusions dels diferents seminaris que han organitzat així com la revista quinzenal de la xarxa, Infored, que es pot consultar de forma gratuïta en línia.

http://www.inap.gov.ar/redes/redmuni_main.htm

ASOCIACIÓN DEL CUERPO SUPERIOR DE SISTEMAS Y TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Associació del Cos Superior de Sistemes i Tecnologies de la Informació de l'Administració de l'Estat, la missió principal de la qual és la direcció i gestió de projectes relatius als Sistemes d'Informació i les Comunicacions de les Administracions Públiques.

<http://www.astic.es/>

(Última consulta: 28.08.2015)

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA PARA LA CALIDAD

Entitat privada sense ànim de lucre la finalitat de la qual és promoure la implantació de la qualitat en el teixit industrial de l'estat espanyol. Informació completa sobre serveis i guia bàsica de conceptes sobre qualitat.

<http://www.aec.es/web/quest>

(Última consulta: 30.04.2015)

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN (AENOR)

Entitat privada dedicada al desenvolupament de les activitats de Normalització i Certificació (N + C), té com a propòsit contribuir a millorar la qualitat i competitivitat de les empreses, productes i serveis, així com protegir el medi ambient i, amb això, el benestar de la societat en el seu conjunt.

<http://www.aenor.es/aenor/inicio/home/home.asp>

(Última consulta: 13.08.2015)

ASSOCIATION FOR BENCHMARKING HEALTHCARE

Enllaça a les necessitats de gestió de la salut en els processos i tècniques per identificar les principals pràctiques intersectorials. A través de l'intercanvi de les dades recollides en les enquestes d'avaluació comparativa, els membres podran beneficiar-se de l'experiència de moltes entitats del sector. L'accessibilitat està oberta a les persones que treballen com a empleats permanents de les empreses (privades i públiques) amb capacitat de gestió

www.abhc.org

(Última consulta: 30.04.2015)

ASSOCIATION OF LOCAL COUNCIL EXECUTIVE SECRETARIES (ASKLM)

L'associació defensa els interessos dels secretaris locals i els proporciona nova formació. A la plana trobem informació d'actualitat de l'associació i els seus estatuts.

http://www.geocities.com/asklm_mt/

(Última consulta: 26.08.2015)

AUDITORIA PÚBLICA

Auditoria Pública és una revista quadrimestral adreçada a totes les persones interessades en el control de la gestió dels fons públics. Ofereix articles, informació i entrevistes sobre auditoria i control de la gestió pública, comptabilitat, legalitat i, en general, sobre tots els aspectes que incideixen en la gestió pública i el seu control.

<http://www.auditoriapublica.com/>

(Última consulta: 26.04.2015)

AULA BARCELONA – UNIVERSITAT DE BARCELONA

Creada el 1997 per la Universitat de Barcelona, mitjançant la Fundació Bosch i Gimpera i amb la col·laboració de diverses empreses, Aula Barcelona es defineix com a centre de gestió de coneixement per a la gestió de ciutats. És un espai comú de reflexió entre universitat, empresa i administració al voltant de la ciutat, el seu passat, present i futur.

L'apartat més interessant del web d'Aula Barcelona és el de publicacions, atès que conté els documents de la col·lecció Model Barcelona, Quaderns de Gestió, descarregables en línia. L'àmbit temàtic d'aquests documents és heterogeni – deute públic, col·laboració público-privada, universitat i ciutat, la carta municipal o cohesió social - però tots són d'interès local.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<https://campusvirtual2.ub.edu/>

(Última consulta: 26.08.2015)

AUSTRÀLIA. AUSTRALIAN LOCAL GOVERNMENT ASSOCIATION (ALGA)

Aquesta federació d'associacions de municipis dels 6 estats australians promou els interessos del govern local en la política nacional. A la seva plana web es poden consultar els eixos d'intervenció sectorial de l'associació, l'edició digital de l'anuari que editen, i un noticiari amb buidats de premsa, comunicats, notícies internes, discursos, arxius d'àudio i articles d'opinió. També conté un catàleg de publicacions de temàtica variada, algunes de les quals es poden descarregar en línia.

<http://alga.asn.au/>

(Última consulta: 26.08.2015)

AUSTRIA. ESCOLA FEDERAL D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA D'ÀUSTRIA – VERWALTUNGS-AKADEMIE DES BUNDES (VAB)

<https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab/index.html>

(Última consulta: 19.08.2015)

AUSTRIA. MINISTERI DE L'INTERIOR – BUNDESMINISTERIUM FÜR INNERES

<http://www.bmi.gv.at/cms/bmi/news/bmi.aspx>

(Última consulta: 19.08.2015)

ÀUSTRIA. OSTERREICHISCHER GEMEINDEBUND – AUSTRIAN ASSOCIATION OF MUNICIPALITIES

<http://gemeindebund.at/>

(última consulta: 26.08.2015)

AUSTRALIAN QUALITY COUNCIL

Entitat que dona suport a les organitzacions que volen assolir nivells d'excel·lència utilitzant el Model Australià d'Excel·lència.

<http://aoq.net.au/>

(Última consulta: 13.08.2015)

AUSTRIA. REGIONAL STUDIES SALZBURG – UNIVERSITY OF SALZBURG

L'activitat investigadora del Centre d'Estudis Regionals de Salzburg està centrada en el món local, el regionalisme, el federalisme, la història provincial i l'estructura política. El portal conté els col·laboradors del centre, un catàleg d'enllaços d'interès, així com diferents publicacions en austríac.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.oir.at/>

(Última consulta: 26.08.2015)

AUTORITAT CATALANA DE PROTECCIÓ DE DADES

<http://www.apdcat.net/>

(Última consulta: 28.04.2015)

BALDRIGE NATIONAL QUALITY PROGRAM

Entitat que gestiona els premis Malcolm Baldrige. Facilita informació sobre els premis, bases per als diferents sectors, casos pràctics ...

<http://www.nist.gov/baldrige/>
(Última consulta: 13.08.2015)

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)

El *Banco Interamericano de Desarrollo* és la institució més important de desenvolupament regional que hi ha a Amèrica Llatina. Entre les seves línies de treball, hi ha el desenvolupament urbà i rural. El web conté nombrosa informació sobre les polítiques que duu a terme el Banc, així com documentació relacionada, com per exemple, publicacions o notícies. Tanmateix, els portals del Banc sobre desenvolupament local serveixen d'accés a altres de més específics relacionats amb aquesta temàtica. Idiomes (excloent els oficials): anglès, francès.

<http://www.iadb.org/es/banco-interamericano-de-desarrollo.2837.html>
(Última consulta: 23.08.2015)

BARCELONA DIGITAL. TECHNOLOGY CENTRE

Centre tecnològic de les TIC a Catalunya: BDigital
www.bdigital.cat

(Última consulta: 29.04.2015)

BÈLGICA. INSTITUT DE FORMATION DE L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE

L'Institut es va crear per donar suport a l'administració pública belga, oferint-li serveis, formació i instruments per desenvolupar les seves funcions. El web conté informació sobre les activitats que duu a terme, una descripció del Programa de Reforma de l'Administració Federal, Copèrnic, que disposa d'un web propi: <http://www.copernic-us.be/> així com documentació i programes sobre modernització administrativa. Es pot consultar en francès o en neerlandès.

<https://www.foifa.belgium.be/fr>
(Última consulta: 19.08.2015)

BÈLGICA.FEDERATIE VAN DE VLAAMSE GEMEENTESECRETAIRISSEN (FEDERATION ROYALE DES SECRETAIRES COMMUNAUX)

<http://www.gemeentesecretaris.be/>
(Última consulta: 26.08.2015)

BÈLGICA. UNION OF BELGIAN CITIES AND MUNICIPALITIES

El web de la *Union of Belgian Cities and Municipalities* conté un apartat de notícies d'interès per als governs locals d'aquest país, una agenda d'activitats tant a nivell europeu com de les associacions regionals, un apartat amb les activitats pròpies que duu a terme – sobre les quals hi ha informació – tant a nivell belga com europeu i internacional – per exemple, té un programa de cooperació al desenvolupament – i una descripció de la seva estructura de funcionament.

<http://www.uvcb-vbsg.be/uvcb/homeFR.htm>
(Última consulta: 26.08.2015)

BENCHMARKING FORUM

www.benchmarkingforum.de
(Última consulta: 30.04.2015)

BRASIL. REDE DE BANCOS DE DADOS EM GESTAO LOCAL

Xarxa de bancs de dades sobre gestió i polítiques públiques locals de Brasil. Des d'aquesta plana es pot accedir a les pàgines dels 11 membres de la xarxa o bé es pot fer una recerca a una base de dades comuna. Tota la informació disponible és gratuïta.

<http://www.gestaosocial.org.br/conteudo/servicos/links/bancolink.2004-08-03.8193154839/>
(Última consulta: 26.08.2015)

BRITISH QUALITY FOUNDATION

Fundació que promou la gestió de la qualitat i l'ús del model europeu de la qualitat al Regne Unit. Ofereix informació i notícies, recursos, publicacions i programari sobre l'autoavaluació.

<http://www.quality-foundation.co.uk>
(Última consulta: 30.04.2015)

BULGÀRIA. NATIONAL ASSOCIATION OF MUNICIPALITIES IN THE REPUBLIC OF BULGARIA

Aquesta organització representa i defensa els interessos de les administracions locals búlgares, els presta serveis i canalitza la seva relació amb el Govern central. El web, parcialment traduït a l'anglès, conté informació de les iniciatives a les quals dona suport l'associació i un butlletí en línia.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.
<http://projects-namrb.org/index.php/bg/>
(Última consulta: 26.08.2015)

CANADÀ. CANADIAN URBAN INSTITUTE (CUI)

El *Canadian Urban Institute*, mitjançant les seves activitats, pretén millorar la qualitat de vida a les àrees urbanes. Alguns dels seus focus de recerca són el sistema i les infraestructures del govern urbà, el desenvolupament econòmic i el plantejament urbanístic. A la seva plana web trobarem informació sobre els esdeveniments que realitza el centre - bàsicament conferències i seminaris - així com informació sobre les recerques que ha dut o està duent a terme i el seu catàleg de publicacions.

<http://www.canurb.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

CANADÀ. CENTRE FOR URBAN AND COMMUNITY STUDIES – UNIVERSITY OF TORONTO

El *Center for Urban and Community Studies* de la *University of Toronto* realitza estudis interdisciplinars en l'àmbit de les ciutats i les comunitats locals. A la seva plana web trobem resums dels articles, estudis i llibres que han editat fins ara. Els apartats d'enllaços i recerca encara no estan disponibles.

<http://www.urbancenter.utoronto.ca/>

(Última consulta: 26.08.2015)

CANADÀ. INSTITUTE OF URBAN STUDIES – UNIVERSITY OF WINNIPEG

L'activitat de recerca de l'Institut està orientada cap a l'estudi de problemes urbans: sostenibilitat urbana, desenvolupament comunitari o govern i finances municipals. A la plana hi ha penjada la revista d'informació del centre - *The Urban Link* - i un resum dels articles apareguts a la revista *Canadian Journal of Urban Research*. També es poden baixar alguns estudis i hi ha resums de la resta de publicacions, ja siguin *working papers*, informes o llibres.

<http://www.uwinnipeg.ca/ius/>

(Última consulta: 26.08.2015)

CANADÀ. FEDERATION OF CANADIAN MUNICIPALITIES

És la veu nacional dels governs municipals de Canadà des de 1901. Té com a missió millorar la qualitat de vida en totes les administracions locals, afavorint governs municipals forts, eficaços i responsables.

Entre altres, al web, els navegants poden trobar informació sobre les xarxes de polítiques sectorials que promou – per exemple, la de sostenibilitat -, dues publicacions periòdiques o *newsletter* en línia, una secció de premsa i una agenda dels esdeveniments promocionats per aquesta institució.

<http://www.fcm.ca/home.htm>

(Última consulta: 26.08.2015)

CANADÀ. LOCAL GOVERNMENT INSTITUTE – UNIVERSITY OF VICTORIA

El *Local Government Institute* de la *University of Victoria* pretén millorar l'eficàcia i l'eficiència dels governs locals. El web conté una base de dades bibliogràfica amb cites i ressenyes sobre la producció de serveis públics a Canadà i als Estats Units d'Amèrica, principalment, i bibliografies temàtiques. Finalment, cal destacar que també permet la possibilitat de consultar en línia tots els informes i articles de recerca i *working papers* que l'Institut ha realitzat, així com una revista d'informació sobre govern local i sobre el centre, la *Local Services Research Review*.

<http://www.uvic.ca/hsd/publicadmin/research/home/government-institute/index.php>

(Última consulta: 26.08.2015)

CENTRO ANDALUZ PARA LA EXCELENCIA EN LA GESTIÓN

Organització Regional Associada la missió és aconseguir que les entitats i professionals radicats a Andalusia apliquen els principis de l'Excel·lència en la Gestió per tal d'assolir i mantenir posicions competitives en els mercats nacionals i internacionals i d'aquesta manera potenciar la cultura de l'excel·lència en la societat andalusa.

<http://www.iat.es/excelencia>

(Última consulta: 13.08.2015)

CENTRO DE ESTUDIOS MUNICIPALES Y DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (CEMCI)

El CEMCI es dedica a la investigació i formació en l'àmbit de la política local, la gestió i la direcció pública, les polítiques tributàries, l'acció cultural o l'administració de residus. Majoritàriament, la plana és de caire informatiu i explica les activitats del centre i les línies de recerca que desenvolupa. No obstant això, també es permet l'accés a la seva base de dades, que conté material especialitzat en règim local, com resums d'articles, treballs d'investigació, ponències o volums de la seva biblioteca, alguns dels quals són consultables íntegrament.

<http://www.cemci.org/>

(Última consulta: 16.08.2015)

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (CLAD)

El centre té com a principal activitat la promoció de l'anàlisi i l'intercanvi d'experiències i coneixements en la modernització de l'administració pública. La seva plana conté accés en línia i de forma gratuïta a la seva revista i a aquestes altres sèries documentals: Temes de conjuntura, documents de debat, estudis de casos, documents de reunions internacionals, temes de conjuntura en gestió pública i documents clau. També disposa d'un apartat de

notícies, d'informació sobre les activitats de recerca que duen a terme i accés a una base de dades sobre reformes administratives i de l'Estat: el SIARE (*Sistema Integrado y Analítico de Información sobre la Reforma del Estado, Gestión y Políticas Públicas*) (<http://www.clad.org.ve/siare/index.htm>).

<http://www.clad.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

CERCLE PER AL CONEIXEMENT

El Cercle per al Coneixement és, des d'abril de 2012, una comissió de la Societat Econòmica Barcelonesa d'Amics del País (SEBAP), que té com a objectiu promoure el debat i fer propostes entorn a l'aplicació transversal de les Tecnologies de la Informació i les Comunicacions (TIC) en els sectors productius, com també fomentar la recerca i la innovació amb la finalitat d'impulsar Catalunya cap a posicions capdavanteres de l'economia del coneixement

www.cperc.net

(Última consulta: 29.04.2015)

CHEPS

Centre d'Estudis de Polítiques d'Educació Superior. El lloc inclou articles d'investigació i documents (en anglès i holandès) i una carta de notícies lliure.

www.utwente.nl/cheps

(Última consulta: 30.04.2015)

CLUB ASTURIANO DE CALIDAD

Organització Regional Associada la missió és divulgar la gestió de la Qualitat i els beneficis que comporta la seva adopció a tots els nivells de la societat dins la Regió.

<http://www.clubcalidad.com/>

(Última consulta: 14.08.2015)

CLUB CALIDAD

Organització sense ànim de lucre que té com a missió la promoció del Model Europeu de Qualitat a Espanya i l'intercanvi d'experiències. Com a organització representant de l'EFQM a l'Estat espanyol, disposa d'un ampli ventall de publicacions en castellà sobre el model europeu. La seva web ofereix informació sobre jornades, fòrums, formació, equips de treball, publicacions i recursos.

<http://www.clubcalidad.es>

(Última consulta: 30.04.2015)

COL·LEGIS DE SECRETARIS, INTERVENTORS I TRESORERS LOCALS DE CATALUNYA

Per consultar informació sobre els secretaris, interventors i tresorers locals en el context català, es pot accedir als webs del Col·legi de Secretaris, Interventors i Tresorers d'Administració Local de Barcelona (<http://www.csital.org>), de Lleida (<http://cosidal.ddll.net>) o de Tarragona (<http://www.cosital.altanet.org>). Última consulta: 30.04.2015)

Aquests col·legis tenen bàsicament 3 objectius: promoure el desenvolupament de l'espai professional que representen, vetllar per la formació dels professionals que agrupen i prestar serveis als col·legiats. Els webs contenen informació de les activitats que duen a terme per assolir-los.

COMISSIÓ EUROPEA. DIRECCIÓ GENERAL DE LA COMISSIÓ PER A LA COOPERACIÓ I EL DESENVOLUPAMENT INTERNACIONAL

(DG DEVCO) és la responsable de dissenyar la cooperació i el desenvolupament de polítiques d'ajuda internacional europea oferta a tot el món.

<http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/>

(Última consulta: 28.04.2015)

COMISSIÓ EUROPEA. EUROPA 2020: L'ESTRATÈGIA DE CREIXEMENT DE LA UNIÓ EUROPEA

Europa 2020 és l'estratègia de creixement de la UE per a la pròxima dècada. En un món en transformació, volem que la UE tingui una economia intel·ligent, sostenible i integradora. Aquestes tres prioritats, que es reforcen mútuament, contribuiran a que la UE i els seus Estats membres generin alts nivells d'ocupació, productivitat i cohesió social. Concretament, la Unió ha establert per al 2020 5 ambiciosos objectius en matèria d'ocupació, innovació, educació, integració social i clima / energia. En cadascuna d'aquestes àrees, cada Estat membre s'ha fixat els seus propis objectius. L'estratègia es recolza en mesures concretes tant de la Unió com dels Estats membres.

http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm

(Última consulta: 28.08.2015)

COMISSIÓ EUROPEA. STATISCAL INDICATORS BENCHMARKING THE INFORMATION SOCIETY (SIBIS)

<http://sibis-eu.org/>

(Última consulta: 28.08.2015)

COMPTABILITAT PÚBLICA LOCAL

[http://www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-](http://www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/ContabilidadPublicaLocal/Paginas/InstruccionesContabilidadLocal.aspx)

[ES/ContabilidadPublicaLocal/Paginas/InstruccionesContabilidadLocal.aspx](http://www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/ContabilidadPublicaLocal/Paginas/InstruccionesContabilidadLocal.aspx)

(última consulta 26.04.2015)

COMUNITAT VALENCIANA. CONSELLERIA DE JUSTÍCIA I ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES. DIRECCIÓ GENERAL D'ADMINISTRACIÓ TERRITORIAL

La Direcció General programa, gestiona i executa la política de la Generalitat Valenciana en matèria d'administració local. La plana conté una base de dades d'entitats locals amb informació general tant dels municipis com de les províncies i les entitats locals inframunicipals. També inclou un apartat d'assessorament amb legislació, jurisprudència i circulars per consultar en línia, un sistema d'informació per apropar l'escenari europeu i les seves possibilitats a les entitats locals, així com informació sobre les subvencions que dona la Generalitat a les entitats locals. Es pot consultar en línia el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana i el darrer número de la col·lecció de llibres Legislació de Règim Local, titulat *Catálogo de Procedimientos Administrativos*.

<http://www.gov.gva.es/ca>

(Última consulta: 16.08.2015)

CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES (CLACSO)

El CLACSO és una xarxa internacional no governamental dedicada a promoure la recerca, la discussió i la difusió acadèmica en diversos àmbits de les ciències socials a Amèrica Llatina.

Dins els seus àmbits de treball i recerca hi ha el desenvolupament urbà i rural. Al web, se'n pot trobar informació, així com de la resta d'activitats que duu a terme aquesta institució, ja siguin de recerca, d'informació i documentació, de formació, d'assessorament i capacitació, de difusió o de relacions amb organismes governamentals. Permet descarregar en línia publicacions. Per exemple, la darrera en l'àmbit del desenvolupament rural, anomenada *Una nueva ruralidad en América Latina?*.

Idiomes (excloent els oficials): francès.

<http://www.clacso.edu.ar/>

(Última consulta: 26.08.2015)

CONSELL D'EUROPA

La secció d'Afers Legals del Consell d'Europa conté un apartat sobre democràcia local i regional en el qual s'inclou informació sobre les seves activitats, que es desenvolupen en 3 grans àmbits: promoure la cooperació jurídica i el dret com a instrument de democràcia i de respecte als drets humans, desenvolupar la democràcia local i regional i combatre la corrupció. Les seves publicacions – que es poden consultar en línia - són estudis en els àmbits de l'estructura i el funcionament de la democràcia local i regional a diferents països del Consell, de la cooperació transfronterera i de les llengües minoritàries.

<http://www.coe.int/ca/web/portal/home>

(Última consulta: 23.08.2015)

CONSELL D'EUROPA. CONGRÉS D'ADMINISTRACIONS LOCALS I REGIONALS D'EUROPA

El Congrés d'Administracions Locals i Regionals del Consell d'Europa es va establir el 1994 com a òrgan representatiu de les regions i dels municipis al Consell d'Europa i com a fòrum d'intercanvi entre els governs locals i regionals. El seu portal conté informació sobre l'estructura organitzativa del Congrés i sobre les seves publicacions – que no es poden consultar en línia.

http://www.coe.int/t/congress/default_en.asp

(Última consulta: 23.08.2015)

CONSORCI D'ADMINISTRACIÓ OBERTA DE CATALUNYA (CAOC)

El Consorci Administració Oberta de Catalunya (Consorti AOC) té la seva gènesi en el Pacte per a la promoció i el desenvolupament de la Societat de la Informació a les administracions públiques catalanes, signat al Parlament de Catalunya el 23 de juliol de 2001, entre els presidents de tots els grups parlamentaris, el Govern de la Generalitat de Catalunya i els governs locals representats per Localret. La missió del Consorci és col·laborar amb les administracions públiques catalanes en l'adopció i desenvolupament de polítiques per millorar els serveis públics, mitjançant l'impuls i promoció d'iniciatives, el desenvolupament de productes i la gestió de serveis d'ús intensiu de les TIC.

<http://www.aoc.cat>

(última consulta: 28.04.2015)

COUNCIL OF EUROPEAN MUNICIPALITIES AND REGIONS (CMRE)

El CMRE és el capítol Europeu del IULA i agrupa les organitzacions municipalistes estatals d'Europa. El CMRE és consultat per la UE en matèria de política urbana i regional.

La informació que es presenta al seu portal és heterogènia i inclou des d'una guia bàsica per fer una Agenda 21 a la posició adoptada pel Consell en diferents àmbits – política de cohesió, governabilitat, igualtat d'oportunitats, etc. - , un butlletí de notícies o informació dels premis que atorga a les ciutats més sostenibles i als millors sistemes de transport públic.

<http://www.ccre.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

DIGITAL AGENDA FOR EUROPE

<http://ec.europa.eu/digital-agenda/>

<http://eur-lex.europa.eu/browse/summaries.html>

(Última consulta: 26.04.2015)

DINAMARCA. CENTER FOR DEMOCRATIC NETWORK –ROSKILDE UNIVERSITY

Centre de recent creació - gener de 2003 -, el web inclou informació sobre les publicacions més rellevants en l'àmbit de les xarxes de governabilitat democràtica, i també les publicacions del personal del Centre i un apartat d'activitats i un altre d'enllaços.

Idiomes (excloent els oficials): anglès

<http://www.ruc.dk/demnetgov/>

(Última consulta: 26.08.2015)

DINAMARCA. DANISH SCHOOL OF PUBLIC ADMINISTRATIONS (DSPA)

La *Danish School of Public Administration* ofereix programes formatius als empleats públics. També té un paper rellevant en l'àmbit internacional com a consultora i generadora de nous programes gerencials. Al web hi ha informació sobre les activitats i els programes que desenvolupen.

Idiomes (excloent els oficials): anglès

<http://www.dfhnet.dk/>

(Última consulta: 19.08.2015)

DINAMARCA. INSTITUTE OF LOCAL GOVERNMENT STUDIES

És l'Institut de recerca connectat a la *Local Government of Denmark* i estudia temes d'interès per al món local.

Concentra la seva activitat investigadora en tres grans àmbits d'acció: la societat i l'individu, el desenvolupament i l'economia, i la gestió. La seva pàgina web ofereix la possibilitat d'accedir en línia a la major part dels seus estudis, que estan en danès a excepció d'un sumari que es presenta en anglès. També ofereix informació de les jornades, seminaris i conferències que organitzen així com dels programes de recerca en els quals participen.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.kora.dk/velkommen>

(Última consulta: 26.08.2015)

DINAMARCA. KOMMUNALDIRECTORFORENINGEN DANMARK (NATIONAL ASSOCIATION OF CHIEF EXECUTIVES)

<http://www.komdir.dk/>

(Última consulta: 26.08.2015)

DINAMARCA. MINISTRY OF THE INTERIOR AND HEALTH

El *Ministry of the Interior and Health* danès té competències per elaborar plans d'actuació en matèria de política i govern local. En aquest àmbit, la seva pàgina web inclou en línia la publicació *Municipalities and Counties in Denmark* que analitza la situació actual de l'organització i les finances locals, oferint una bona panoràmica general del govern local en aquest país. Idiomes (excloent els oficials): anglès

<http://english.sim.dk/>

(Última consulta: 19.08.2015)

DINAMARCA. NATIONAL ASSOCIATION OF LOCAL AUTHORITIES IN DENMARK (NALAD)

L'associació defensa els interessos dels electes locals i desenvolupa i difon el coneixement sobre govern local. La major part dels continguts del web només es poden consultar en danès. La informació disponible en anglès informa de les característiques del govern local danès així com de les activitats a nivell internacional que l'associació duu a terme i, en especial, els serveis de consultoria internacional que ofereix.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.kl.dk/English/>

(Última consulta: 26.08.2015)

DINAMARCA. THE DANISH TOWN PLANNING INSTITUTE

La planificació urbana i regional és l'objecte d'estudi i recerca principal d'aquest institut danès. El web conté informació sobre els projectes que duu a terme. Un d'aquests projectes de recerca, desenvolupament urbà ecològic, disposa de web pròpia amb informació en anglès <http://www.urbanvelfaerd.dk/english.htm>

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.byplanlab.dk/>

(Última consulta: 26.08.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA. COMUNITAT DE RECURSOS HUMANS (CORH)

La Comunitat de Recursos Humans o CORH és un espai virtual i presencial impulsat per la Gerència de Serveis d'Assistència al Govern Local de la Diputació de Barcelona que pren com a missió compartir i gestionar el coneixement entre els/les professionals dedicats/des al món de la gestió de recursos humans a les administracions públiques.

Des de la perspectiva virtual, la CORH plasma els seus continguts en forma de lloc web, mitjançant el qual els seus socis, membres i convidats (1937 actualment) tenen accés a diferents recursos i eines de treball, així com la possibilitat d'interactuar a través de mecanismes creats amb aquesta finalitat (fòrum, espai de consultes, llistes de distribució, etc.).

Des de la perspectiva presencial, els directius de les àrees de recursos humans de setanta-una entitats locals, per mitjà de set grups de treball, comparteixen i contrasten trimestralment informació relativa a indicadors de gestió, condicions de treball, procediments i pràctiques de gestió que posteriorment traslladem a l'entorn virtual.

La CORH pretén millorar el nivell formatiu i el rendiment professional de les persones que la formen i fer-ho extensiu a llurs entitats: les organitzacions aprenen a partir dels processos d'aprenentatge dels seus membres. L'objectiu central, per tant, no és tant innovar com saber capitalitzar els recursos de coneixement existents a la comunitat; les persones aprenem quan compartim les nostres experiències laborals amb d'altres que es troben en situacions similars.

http://corh.diba.cat/corh_que.php

<http://corh.diba.cat/XarxaCORH/Comunitat%20de%20RRHH%20CAT.pdf>

(Última consulta 25.07.2015)

DIPUTACIÓ DE BARCELONA.FORMADIBA. CENTRE DE RECURSOS

En aquest espai, es poden visualitzar els recursos formatius dels diferents cursos. Pots trobar una gran varietat de recursos: interactius, materials en HTML, PDF, vídeos, àudios i diversos formats d'arxius. A la taula es mostra el nom del recurs que enllaça a la fitxa i accés públic d'aquest, el curs relacionat al material i el format del recurs.

Aquesta informació es pot filtrar segons l'àrea de coneixement al qual pertany, els destinataris, la tipologia i el format. A més a més, es pot fer una cerca per títol de recurs.

<http://formadiba.diba.cat/content/centre-de-recursos>

(Última consulta 25.07.2015)

EFQM-European Foundation for Quality Management

L'EFQM és una organització sense ànim de lucre formada per organitzacions o empreses membres i creada el 1988. És la propietària del Model EFQM d'Excel·lència i gestiona el Premi Europeu a la Qualitat.

<http://www.efqm.org/>

(Última consulta 12.08.2015)

EFQM, Model d'excel·lència 2013. Sector públic

<http://www.efqm.org/efqm-model/the-need-for-a-model>

(última consulta 07.11.2014)

EFQM. Conceptes fonamentals d'excel·lència

<http://www.efqm.org/efqm-model/fundamental-concepts>

(última consulta 07.11.2014)

ELECTRONIC JOURNAL OF E-GOVERNMENT

<http://www.ejeg.com/>

(última consulta: 26.04.2015)

EIDO LOCAL

Portal web realitzat conjuntament per la Xunta de Galicia i la *Federación Galega de Municipios e Provincias*, amb un doble objectiu: ser el canal de relació permanent entre les entitats locals i la Xunta de Galicia i impulsar l'aplicació de les noves tecnologies a l'àmbit local. Bàsicament, aquest portal inclou enllaços amb tots aquells serveis i organismes de la Xunta que poden ser importants per als governs locals gallecs, així com amb els municipis, diputacions de la comunitat i la *Federación Galega de Municipios e Provincias*. També hi ha notícies que poden ser d'interès per al món local.

<https://www.eidolocal.gal/index>

(Última consulta: 16.08.2015)

ENTIDAD NACIONAL DE ACREDITACIÓN (ENAC)

És una entitat privada, independent i sense ànim de lucre que coordina i dirigeix en l'àmbit nacional un Sistema d'Acreditació. L'organització i procediments d'actuació d'ENAC s'ajusten en tot moment als criteris i normes establerts per la Unió Europea (EN45003 i EN45010), així com a les guies i criteris d'acreditació que s'apliquin internacionalment.

<https://www.enac.es/web/enac/inicio>

(Última consulta: 14.08.2015)

ESCOLA BALEAR D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA (EBAP)

Exerceix competències relatives a la gestió del personal al servei de l'administració de les Illes Balears. El web conté els plans de formació que realitza i unes fitxes amb instruccions per aplicar la normativa vigent a la Comunitat.

<http://www.caib.es/govern/organigrama/area.do?lang=ca&coduo=2705>

(Última consulta: 16.08.2015)

ESCOLA GALEGA DE ADMINISTRACION PÚBLICA (EGAP)

L'Escola és un centre oficial de docència i investigació en totes aquelles matèries que siguin d'interès per al personal al servei de la Xunta. La plana té un catàleg general de les publicacions editades, que no són accessibles en línia.

<http://egap.xunta.es/>

(Última consulta: 16.08.2015)

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXTREMADURA (EAPE)

La funció de l'escola és formar al personal que treballa al servei de la Comunitat Autònoma i promoure la innovació i el desenvolupament de l'Administració. La plana web conté informació institucional - com el pla de formació o les convocatòries d'ajudes i beques - i una aula virtual on es poden seguir en línia les diferents conferències que es fan a l'EAPE. També hi ha un fòrum d'accés lliure i cursos de formació en línia per als treballadors de l'administració pública.

<http://eap.gobex.es/>

(Última consulta: 16.08.2015)

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE MURCIA (EAPM)

L'escola realitza cursos de formació interns –és a dir, destinats als funcionaris de l'administració- i externs –per als candidats. També realitza investigació en matèria d'administració i funció pública.

<http://efiapmurcia.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=7&IDTIPO=180>

(Última consulta: 16.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. BROOKINGS INSTITUTION

Fundada el 1916, va ser la primera institució independent dedicada a temes de polítiques públiques als Estats Units. Amb la recerca, les activitats i les publicacions que du a terme pretén crear un pont entre l'acadèmia i la política per aportar idees.

Alguns dels seus àmbits de recerca estan relacionats directament amb el govern local. Per exemple, disposa d'una línia d'investigació sobre ciutats i suburbis o d'una sobre governança que es poden consultar al web, així com també les seves publicacions, que són nombroses. A través de la seva editorial, Brookings Institution Press, es publiquen a l'entorn de 50 llibres anuals. La resta de publicacions són els *policy briefs*, els *analysis and commentary* – que inclouen informes, papers i articles, entre d'altres -, un magazine – el Brookings Review – així com diverses revistes – una de les quals està especialitzada en temes urbans. A excepció de les revistes i dels llibres, la resta de publicacions es poden consultar de forma íntegra i gratuïta en línia.

<http://www.brookings.edu/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITATS D'AMÈRICA. CENTER FOR AN URBAN FUTURE

És un *think tank* que a través de la combinació de tècniques periodístiques amb l'anàlisi de polítiques públiques tradicional produeix informes de recerca i dissenya polítiques públiques que siguin capaces de fer front als reptes que en l'actualitat experimenten les ciutats i, en especial, Nova York.

El web conté nombrosa informació sobre els esdeveniments, cursos i seminaris que es realitzen a Nova York en l'àmbit de les polítiques públiques i sobre el centre de recerca d'aquest *think tank*, que ofereix nombrosos documents als quals es pot accedir en línia i enllaços classificats per àmbits sectorials.

<https://nycfuture.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. CENTRE FOR URBAN AND REGIONAL POLICY – NORTHEASTERN UNIVERSITY OF BOSTON

La recerca d'aquest Centre està fonamentada en àmbits sectorials com el desenvolupament econòmic regional, els models d'habitatge i les mesures contra l'atur. La seva plana conté els informes i els estudis de recerca generats en línia i també informació sobre la seva activitat docent.

<http://www.northeastern.edu/dukakiscenter/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. CENTRE FOR URBAN AND REGIONAL STUDIES – UNIVERSITY OF NORTH CAROLINA

El desenvolupament sostenible en l'àmbit mediambiental i el desenvolupament econòmic i la pobresa són els àmbits principals d'anàlisi i recerca d'aquest *Center for Urban and Regional Studies*. La seva pàgina web ofereix accés íntegre i gratuït als seus *working papers*, a la resta de publicacions de recent edició i al butlletí del centre, el CURSUpdate.

<http://curs.unc.edu/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. CENTRE FOR URBAN POLICY RESEARCH (CUPR) – RUTGERS UNIVERSITY OF NEW JERSEY

L'activitat investigadora del Centre està molt enfocada a l'anàlisi de polítiques públiques. Els seus àmbits prioritaris d'interès són el territori i l'ús del sòl, els sistemes d'informació, l'anàlisi de l'impacte ambiental i el desenvolupament econòmic. La plana posa a disposició del navegant la revista d'informació i notícies CUPR Reports i enllaços cap a diferents projectes que organitza el Centre, com un programa de sostenibilitat, o un de desenvolupament econòmic.

<http://pppolicy.rutgers.edu/cupr/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. HUBERT H. HUMPHREY INSTITUTE OF PUBLIC AFFAIRS – UNIVERSITY OF MINNESOTA

Aquest centre de recerca sobre l'administració pública té un programa sobre govern local. Se centra, fonamentalment, en quatre àrees d'estudi: el transport, el capital humà i el desenvolupament econòmic, les telecomunicacions i la política de tecnologies de la informació, i les finances governamentals. De la plana del programa es poden descarregar, de forma gratuïta, tots els informes publicats pel centre sobre aquests temes i es pot consultar tota la documentació, informes, articles, debats, etc. generats i utilitzats a les recerques en curs.

<http://www.hhh.umn.edu/index.php>

<http://www.hhh.umn.edu/centers/slp/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. INSTITUTE FOR LOCAL GOVERNMENT ADMINISTRATION AND RURAL DEVELOPMENT (ILGARD) – OHIO UNIVERSITY

Es tracta d'un centre de recerca universitari sobre temes de política local i regional que ofereix els seus serveis de consultoria tant a governs locals com a entitats del tercer sector i líders comunitaris. La seva pàgina web conté les darreres publicacions que han editat, així com informació sobre els propers projectes que duran a terme i sobre els programes de formació per a electes locals que ofereixen.

<https://www.ohio.edu/voinovichschool/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. INSTITUTE OF URBAN AND REGIONAL DEVELOPMENT (IURD) – UNIVERSITY OF CALIFORNIA, BERKELEY

La recerca que duu a terme aquest Institut està centrada en el desenvolupament sostenible de les ciutats, l'impacte econòmic i social dels canvis en l'estil de vida dels ciutadans o la millora en els mètodes d'anàlisi i avaluació de polítiques. La seva pàgina web conté informació sobre els projectes d'informació que desenvolupa i informació que s'hi relaciona, així com un butlletí i una *newsletter*.

<http://iurd.berkeley.edu/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. SCHOOL OF URBAN STUDIES AND PLANNING - PORTLAND STATE UNIVERSITY

Aquesta escola universitària, que té l'objectiu de servir d'enllaç entre la comunitat local a Portland i la universitat, desenvolupa tres programes de recerca a través de centres que hi estan afiliats: el primer, en l'àmbit del transport – analitza el lligam entre transport, desenvolupament econòmic i sostenibilitat– a través del *Center for Transportation Studies*, <http://www.cts.pdx.edu/>; el segon, en l'àmbit del desenvolupament econòmic, i el darrer sobre les àrees urbanes–aquests dos darrers els du a terme el *Center for Urban Studies*–

<http://www.upa.pdx.edu/CUS/about/index.html>. Cal apuntar que ambdós centres disposen de portals propis que contenen les publicacions que han realitzat, la majoria de les quals són accessibles en línia i de forma gratuïta.

<https://www.pdx.edu/usp/welcome>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. THE FISCAL AUSTERITY AND URBAN INNOVATION PROJECT (FAUI) – UNIVERSITY OF CHICAGO

Aquest projecte va començar l'any 1982 i ha esdevingut la recerca més important sobre govern local del món. A la seva base de dades es poden trobar enquestes fetes a alcaldes, regidors i alts càrrecs directius de prop de 1.400 governs locals dels Estats Units, estudis de casos detallats sobre innovacions urbanes especialment rellevants i anàlisis completes o sectorials de 38 països d'Europa, Amèrica, Àsia i Oceania.

<http://faii.uchicago.edu/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. THE A. ALFRED TAUBMAN CENTER FOR STATE AND LOCAL GOVERNMENT – HARVARD UNIVERSITY

El centre Taubman de la Universitat de Harvard centra el seu àmbit de recerca i estudi en les finances, la innovació o polítiques sectorials tant en l'àmbit de l'Estat com del govern local. Aglutina diversos centres i programes de recerca – *l'Ash Institute for Democratic Governance and Innovation*, el *Rappaport Institute for Greater Boston*, el *Program on Education Policy and Governance* o el *National Center for Digital Government*. A la seva pàgina web hi ha un catàleg de les publicacions, llibres, així com també *working papers*, alguns dels quals es poden descarregar gratuïtament.

<http://www.ksg.harvard.edu/centers/taubman>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. THE NATIONAL CIVIC LEAGUE

És una organització amb una antiguitat de més de cent anys i té per objectiu l'enfortiment de la democràcia mitjançant la transformació de les institucions. El web conté informació més detallada sobre l'organització, els seus objectius i funcionament, així com de les seves activitats. També conté recursos documentals i publicacions de diferent tipus – algunes de les quals es troben en línia – sobre capacitat comunitària i institucional, governabilitat i governs urbans.

<http://www.nationalcivicleague.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. THE NATIONAL LEAGUE OF CITIES

La NLC és l'organització de representació municipal a nivell nacional més antiga i amb més membres dels EUA. La seva funció és consolidar i promoure els municipis com a centres d'oportunitats, lideratge i govern. A la plana, es pot consultar el pla estratègic anual de la Lliga, l'agenda d'activitats - conferències, presentacions, reunió dels comitès -, informació de tots els programes que porten a terme i notícies d'interès local.

<http://www.nlc.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. THE NELSON A. ROCKEFELLER INSTITUTE OF GOVERNMENT – STATE UNIVERSITY OF NEW YORK

L'activitat de recerca d'aquest Institut se centra en el rol dels estats i dels governs locals en el federalisme americà, així com en la gestió i les finances locals i estatals. No obstant això, també té programes d'investigació en àrees sectorials com l'ocupació. La plana disposa de nombroses publicacions, algunes de les quals es poden consultar totalment o parcialment en línia de forma gratuïta.

<http://www.rockinst.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. THE RAND CORPORATION

És un think tank que té per objectiu millorar les polítiques públiques i la presa de decisions polítiques a través de la recerca i l'anàlisi.

L'apartat més interessant del web és el que fa referència a la recerca. Una de les seves línies de recerca ha estat tradicionalment el govern local i regional en els àmbits del benestar social, l'educació i la governabilitat. El web en conté informació, és a dir, s'hi troben els projectes concrets que duen a terme, novetats relacionades i publicacions – algunes de les quals són consultables en línia.

<http://www.rand.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. THE TAUB URBAN RESEARCH CENTER . NEW YORK UNIVERSITY

Aquest centre de la New York University estudia temes que tenen en comú i que afecten els governs locals – immigració, desenvolupament econòmic, fiscalitat – des d'una òptica urbana i metropolitana. A la plana, es poden consultar els resultats de les recerques dutes a terme en el darrer any sobre aspectes tan heterogenis com els que acabem de citar.

<http://urban.nyu.edu/index.shtml>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTATS UNITS D'AMÈRICA. THE US CONFERENCE OF MAYORS

És l'organització no partidista que aplega als alcaldes de les ciutats de més de 30.000 habitants dels Estats Units. Aquesta organització s'estructura al voltant d'una conferència permanent d'alcaldes i es reuneix en plenari un cop l'any.

La seva pàgina web conté informació d'aquesta conferència però també un centre d'eleccions, un portal de bones pràctiques, un calendari d'esdeveniments, una newsroom, una secció sobre la presència mediàtica dels alcaldes, un apartat amb informació sobre les subvencions federals i els premis que ofereix l'organització a les millors pràctiques o un apartat de publicacions i informes ordenades per diferents seccions – bones pràctiques sobre petits negocis, economia del metro, etc.

<http://www.usmayors.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ESTÒNIA. ASSOCIATION OF ESTONIAN CITIES

L'associació representa els interessos i fomenta la cooperació de ciutats i municipis rurals. La pàgina web conté informació en anglès de la seva organització i responsabilitats.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://ell.ee/>

(Última consulta: 26.08.2015)

EURÈVAL.CENTRE EUROPÉEN D'EXPERTISE ET ÉVALUATION.

<http://www.eureval.fr>

(Última consulta: 28.04.2015)

EUROPA

Articles, informació i full de dades de la Unió Europea en diversos idiomes.

http://europa.eu.int/pol/health/index_en.htm

(Última consulta: 02.11.2011)

EUROPEAN CONSORTIUM FOR POLITICAL RESEARCH (ECPR)

L'ECPR és una associació privada d'universitats i politicòlegs que va néixer el 1970 amb la intenció de proveir una base comuna per potenciar la recerca i l'intercanvi entre els centres universitaris.

El web disposa d'informació sobre les seves publicacions, sobre les conferències, col·loquis i encontres que organitza i conté una borsa d'estudis i treballs que inclou ofertes de treball, beques, premis, subvencions, programes formatius, etc. en l'àmbit de la ciència política. També conté informació sobre els grups de treball que s'han constituït, d'entre els quals cal destacar el de govern i política local. Malgrat que aquest grup de treball no disposa de web propi, al portal de l'ECPR informa de l'existència de la seva llista de distribució, que és de subscripció gratuïta.

<http://ecpr.eu/>

(Última consulta: 26.08.2015)

EUROPEAN FOUNDATION FOR QUALITY MANAGEMENT

Organisme que creà el model europeu de qualitat i que atorga l'*european quality award* anualment. La seva web ofereix una breu però útil introducció al model, un catàleg de publicacions, una agenda d'activitats, links d'interès i cursos de formació.

EUROPEAN ORGANIZATION FOR QUALITY

<http://www.efqm.org>

(Última consulta: 30.04.2015)

EUROPEAN INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION (EIPA)

L'EIPA és un institut autònom d'administració pública finançat i governat pels Estats membres de la UE i per la Comissió Europea, que vol esdevenir un punt de referència pels responsables polítics i pels alts funcionaris en matèria d'administració pública i integració europea. Disposa d'una seu a Barcelona, que es troba al *Centro Europeo de Regiones*. Al web s'hi pot trobar informació completa dels seus programes formatius – màsters, jornades i seminaris que organitzen -, es pot consultar en línia el seu anuari, els seus *working papers*, la revista *Eipascope* i els seus projectes de recerca. També hi ha un catàleg dels llibres i estudis que editen i que estan a la venda.

<http://www.eipa.nl/>

(Última consulta: 26.08.2015)

EUROPEAN NETWORK OF TRAINING ORGANIZATIONS FOR LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES (ENTO)

Un dels programes específics del Congrés s'ha materialitzat en la *European network of training organizations for local and regional authorities* (ENTO), que actualment ja funciona amb autonomia; és una xarxa europea d'escoles de formació dels treballadors públics que desenvolupa una funció de nexa entre les seves organitzacions membres,

el Consell d'Europa i la Unió Europea. A més, també fomenta l'aprenentatge i la formació dels electes locals. La plana web d'ENTO conté la informació de l'estructura de l'organització - estatuts, activitats, membres, com ser membre, etc. - i un butlletí en línia.

<http://www.ento.org/en>

(Última consulta: 23.08.2015)

EUROPEAN ORGANIZATION FOR QUALITY

Organització sense ànim de lucre fundada l'any 1956 amb la missió d'oferir suport en l'àmbit de la gestió de la qualitat. La seva web conté informació institucional sobre la qualitat a Europa. Juntament amb l'EFQM, aquesta organització formen l'*European Quality Platform*

<http://www.eoq.org>

(Última consulta: 30.04.2015)

EUROPEAN URBAN RESEARCH ASSOCIATION (EURA)

Creada el 1997, agrupa més d'un centenar d'acadèmics d'una dotzena de països interessats en el futur urbà d'Europa. EURA vol ser un fòrum per a qualsevol investigador, per tal que pugui intercanviar els resultats de la seva recerca.

El web conté informació sobre els orígens de l'associació, la seva filosofia, objectius i valors. També ofereix informació dels esdeveniments que organitza – incloent conferències i seminaris de treball.

<http://www.eura.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

EUROPEAN SOCIETY FOR QUALITY IN HEALTH CARE

El lloc oficial ESQH, un soci actiu de l'EFQM

(Última consulta: 30.04.2015)

EUROQUAL

Creada per l'IQA (*Institute of Quality Assurance*), l'Associació espanyola para la calidad i el *Flemish Quality Mangament Centre*, amb el suport de la Comissió Europea i l'EOQ (European Organization for Quality). Euroqual és una xarxa interactiva europea que ofereix informació i recursos sobre temes relacionats amb la qualitat. La seva web és una base de dades sobre recursos en l'àmbit de la qualitat a nivell europeu.

<http://www.euroqual.org>

(Última consulta: 15.05.2010)

EXCELLENCE IN HIGUER EDUCATION

Inici de la Comunitat Educació de Pràctiques. El lloc inclou treball publicat i els detalls de la Comunitat Educativa de la pràctica. <http://excellence.shu.ac.uk/educationcop/cop.asp>

(Última consulta: 10.04.2013)

EXCELSIOR

Excelsior - un lloc PriceWaterHouse Cooper per al Sector Públic que és una barreja d'informació i de membres de serveis gratuïts. Lliurement disponibles són els estudis de casos, la informació sobre les eines de millora i una base de coneixements. www.excelsior.pwcglobal.com

(Última consulta: 13.10.2009)

FACTOR HUMÀ

La Fundació, creada i promoguda per Mercè Sala l'any 1997, és una organització que té l'objectiu de millorar la gestió de les persones a les organitzacions.

http://www.factorhuma.org/index.php?option=com_content&view=article&id=8441&Itemid=5&lang=ca

(Última consulta: 30.09.2015)

FEDERACIÓ D'ENTITATS LOCALS DE LES ILLES BALEARS

La FELIB promou i defensa l'autonomia de les entitats locals i duu a terme estudis sobre els problemes que les afecten. El web informa sobre l'actualitat de la Federació, del món local de les Illes i sobre les ajudes que es convoquen destinades als governs locals.

<http://www.felib.es/index2.html>

(Última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓ DE MUNICIPIS DE CATALUNYA

És una associació formada pels municipis catalans que voluntàriament ho decideixen per a la defensa i promoció de l'autonomia local.

La seva activitat s'estructura en comissions - educació, urbanisme, benestar, etc. La pàgina web conté informació exhaustiva sobre l'objectiu temàtic d'aquestes comissions: conferències, jornades, resolucions de la Unió Europea, canvis legislatius, convenis signats, etc. La pàgina també conté la informació de totes les activitats formatives que

impulsa l'FMC, com el Seminari de Dret Local. Finalment, hi ha la versió electrònica de la publicació periòdica Catalunya Municipal, a més de diversos monogràfics i el Codi de règim local.

Idiomes (excloent els oficials): anglès i francès.

<http://www.fmc.cat/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓ VALENCIANA DE MUNICIPIS I PROVÍNCIES

La Federació Valenciana informa, assessora, forma i representa els ajuntaments de la comunitat. Al web, a més d'explicar l'estructura i el funcionament de la Federació, hi ha una guia virtual dels municipis de la Comunitat i informació – la majoria de la qual està restringida als usuaris de la intranet - sobre temes jurídics, la Unió Europea i les polítiques d'ocupació local. L'apartat de publicacions inclou un catàleg de monogràfics, un fitxer d'entitats locals a la Comunitat Valenciana i 2 revistes: els *Cuadernos de Jurisprudencia* i la Revista Federació. No obstant això, cap d'aquestes publicacions és consultable en línia.

<http://www.fvmp.es/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓN ANDALUZA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS

La FAMP proveeix serveis i defensa els interessos de les entitats locals, comarcals i provincials andaluses. El web conté una àmplia informació: cursos de formació propis i d'altres entitats, jornades, congressos i seminaris organitzats per la FAMP, resums de notícies, organització de la Federació i els projectes que porta a terme, d'entre els quals cal destacar el de reforma del finançament de les hisendes locals, el de sanejament municipal i el d'igualtat en clau local.

<http://www.famp.es/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓN ARAGONESA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS

La federació defensa i representa els interessos dels ens locals. Realitza estudis sobre món local i coordina i presta serveis d'assistència i assessorament als ajuntaments. El web té una secció de notícies d'interès local i provincial, informació sobre les convocatòries d'ajudes i projectes de la Unió Europea i sobre els cursos de formació per a l'administració local aragonesa. Un apartat de legislació, tant autonòmica com estatal i, finalment, l'accés en línia a dues publicacions: una bimensual, Europa Local, i una altra mensual, Aragón Municipal.

<http://www.famcp.es/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓN ASTURIANA DE CONCEJOS

La plana de la FACC pretén donar un espai d'informació i trobada obert per als ens locals asturians. Hi trobem informació sobre els convenis signats per la FACC, sobre els diferents programes que desenvolupa i els cursos de formació que organitza.

<http://www.facc.info/portada.aspx>

(Última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓN CANARIO DE MUNICIPIOS

La plana de la Federació Canària de Municipis conté informació sobre les activitats que es duen a terme en les diferents seccions en què s'organitza el treball de la Federació (econòmica, jurídica, de formació, etc.), a més d'una publicació en línia, Quadern FECAM de informació local, i una variada selecció d'enllaços.

<http://www.fecam.es/modules.php?mod=portal&file=index>

(Última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓN DE MUNICIPIOS DE CANTABRIA

La federació proporciona serveis i defensa els interessos de les entitats locals. La seva pàgina web dóna la informació sobre els cursos de formació que organitza i les ajudes que ofereix als ajuntaments. A més, la Revista de la Federació de Municipis es pot descarregar gratuïtament.

<http://www.federaciondemunicipios.com/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA REGIÓN DE MURCIA

La pàgina web d'aquesta Federació, a més d'informació sobre la seva estructura i funcionament, conté una guia de les entitats locals que pertanyen a la federació. Aquesta guia conté els municipis de la regió, així com la composició política. Per altra banda, també presenta el programa PRODER, que ofereix ajuts econòmics als nuclis rurals -però aquest apartat està en construcció, a l'igual que succeeix amb la secció de formació -, i un formulari en línia perquè les entitats associades puguin fer consultes jurídiques.

http://www.fmr.es/arc_xx_pagina_ver_005.asp?id=83

(Última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓN DE MUNICIPIOS DE MADRID

La federació posa a disposició del navegant tota la informació sobre els programes que porta a terme: el de garantia social – formació i ocupació - i el de cooperació al desenvolupament. També té informació sobre els cursos de formació que imparteix i un apartat de notícies i comunicats.

<http://www.fmmadrid.es/>

(última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓN DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS DE CASTILLA-LA MANCHA

La pàgina web de la *Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha* conté la informació sobre tots els membres de les diferents comissions de treball que té sobre els cursos de formació que realitzen per als treballadors dels ens locals.

<http://www.fempclm.es/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓN DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS DE EXTREMADURA

El web de la FEMPEX conté informació sobre els programes que duu a terme la federació – formació contínua, comunitaris i jornades i congressos. A més, té una secció de notícies, una base de dades amb les entitats locals de la comunitat (municipis, *pedanías* i mancomunitats), un butlletí en línia i un suplement de desenvolupament local.

<http://www.fempex.es/>

(última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS

És una associació d'entitats locals (ajuntaments, diputacions, consells i consells insulars) i també la secció espanyola del Consell de Municipis i Regions d'Europa i de l'Organització Iberoamericana de Cooperació Intermunicipal

A més de la informació interna de la FEMP - estatuts, estructura, finalitats, etc. – el web també conté, entre d'altres, els convenis signats amb altres institucions, els resultats de les darreres eleccions, els programes sectorials de les diferents àrees de treball en què s'organitza, una agenda cultural i links a altres institucions oficials. Editen tres publicacions periòdiques: *Carta Local* i *Cuadernos de Administración local*, amb subscripció, i *Cuadernos de la OICI* que està disponible en línia. A més, es poden sol·licitar en línia els documents del seu catàleg.

<http://www.femp.es/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓN GALEGA DE MUNICIPIOS E PROVINCIAS

La plana de la FEGAMP posseeix una base de dades amb tots els ens locals gallecs – consells, diputacions i mancomunitats – i amb tots els alcaldes. També conté una secció de notícies, una de documentació – que inclou, per exemple, alguna ordenança-tipus -, les comissions en què s'organitzen les seves tasques així com informació sobre el Fons Gallec de Cooperació i Solidaritat i un vincle amb L'Institut de Formació de l'Administració Local (IFAL), que disposa d'un portal propi - <http://formacion.fegamp.es/Web-IFAL/ifal.htm> - i és on es duen a terme les seves activitats formatives.

<http://www.fegamp.gal/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓN NAVARRA DE MUNICIPIOS Y CONSEJOS – NAFARROAKO UDALETA KONTZAJUEN FEDERAZIOA

La pàgina web de la Federació Navarresa de Municipis i Consells conté una relació dels ens locals que conformen la Federació i informació bàsica – nombre d'habitants, superfície, adreça postal i electrònica i electes i tècnics -. També disposa d'un apartat de notícies d'interès per la federació, d'un butlletí setmanal de caire informatiu i d'un apartat de serveis, d'entre els quals destaquen el pla de formació contínua, el Fons municipal de cooperació, l'agenda local - amb cursos, jornades i conferències d'interès local -, la legislació local navarresa i informes – per exemple, “*100 cuestiones claves sobre la Administración Local de Navarra*”- destinat als nous electes. Les publicacions que edita la FNMC estan a la venda.

<http://www.fnmc.es/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FEDERACIÓN REGIONAL DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS DE CASTILLA Y LEÓN

El web de la FRMPCL disposa d'una base de dades dels municipis de la seva comunitat. Aquesta base de dades conté, entre d'altres, el nombre d'habitants de cada municipi així com informació de l'ajuntament. A més, també informa sobre els cursos i convocatòries que promou el departament de formació contínua.

<http://www.frmpl.es/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FINLANDIA. AGÈNCIA D'INNOVACIÓ I TECNOLOGIA

www.tekes.fi

(Última consulta: 29.04.2015)

FINLÀNDIA. ASSOCIATION OF FINNISH LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES

L'associació promou un paper actiu de les administracions locals fineses i proporciona serveis als municipis. El web conté nombrosa documentació en anglès. Explica el rol del govern local i regional a Finlàndia, així com aspectes bàsics d'organització i funcionament dels ens locals i regionals en aquest país.

Idiomes (excloent els oficials): anglès, alemany i francès.

<http://www.localfinland.fi/en/Pages/default.aspx>

(Última consulta: 26.08.2015)

FINLÀNDIA. FINNISH INSTITUTE OF PUBLIC MANAGEMENT (HAUS)

L'Institut ofereix formació i serveis de consulta als funcionaris, així com la difusió de coneixements innovadors en el camp de les pràctiques administratives. El web conté només una petita part de la informació en anglès, on s'explica breument què és l'Institut, quins són els seus objectius i els darrers projectes de consultoria internacional que ha dut a terme.

Idiomes (excloent els oficials): anglès

<http://www.haus.fi/>

(Última consulta: 19.08.2015)

FINLÀNDIA. MINISTRY OF THE INTERIOR

S'encarrega de la seguretat, dels temes regionals i locals, de l'administració pública i de les relacions amb la Unió Europea.

El web és molt complet i inclou informació prou exhaustiva sobre diferents aspectes del govern local al país. Entre d'altres, conté la legislació de règim local, informació sobre la situació financera dels ens locals, la cooperació intermunicipal, l'organització territorial del sistema de govern local i la distribució poblacional per cada govern local.

Idiomes (excloent els oficials): anglès

<http://www.intermin.fi/en>

(Última consulta: 19.08.2015)

FRANÇA. ASSEMBLÉE DES DÉPARTENETS DE FRANCE

Òrgan representatiu dels departaments francesos, té l'objectiu de representar-los davant el govern i de ser-ne un fòrum de concertació.

A més d'explicar la seva estructura organitzativa, el web de l'assemblea conté un apartat amb els comunicats i declaracions oficials, un d'actualitat, els darrers números de la publicació *Le Courrier des Départements* en línia, així com informació de les activitats de formació que duu a terme.

<http://www.departements.fr/>

(última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE (AMF)

És una associació nacional d'alcaldes creada el 1907 per facilitar la tasca i la protecció jurídica dels associats i donar suport a les associacions departamentals.

El web disposa d'un apartat de notícies breus, d'un sobre novetats parlamentàries, ofereix la possibilitat de consulta i de subscripció a la newsletter Maire-info i a la revista *Maires de France et Présidents de Communautés* i informació sobre les activitats de formació que l'associació ofereix als alcaldes.

<http://www.amf.asso.fr/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. ASSOCIATION DES MAIRES DE GRANDES VILLES DE FRANCE

És l'associació dels alcaldes i presidents de les grans ciutats i de les agrupacions intermunicipals franceses de més de 100.000 habitants. Edita en línia un butlletí titulat *Grandes Villes* que acostuma a contenir articles interessants per al món local. El web també conté informació de la resta d'activitats que realitza – conferències i altres activitats de divulgació i formació, declaracions, comunicats de premsa – així com un apartat amb els estudis que duu a terme, la majoria dels quals són consultables en línia de manera gratuïta.

<http://grandesvilles.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. ASSOCIATION DES MAIRES RURAUX DE FRANCE

Està composta pels alcaldes i adjunts dels municipis de menys de 3.000 habitants i té l'objectiu de representar-los i donar suport a les seves accions col·lectives.

El web de l'associació conté els darrers números del seu butlletí, 36.000 *communes*, en línia, el posicionament dels petits municipis envers els temes que els afecten i un apartat d'actualitat.

<http://www.amrf.asso.fr/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. ASSOCIATION DES MAIRES DE L'ILLE-DE-FRANCE

És l'associació d'alcaldes de *l'Île de France* i es presenta com a l'interlocutora privilegiada dels poders públics en els temes regionals que afecten la capital francesa. El web conté informació sobre la història i sobre l'estructura

organitzativa de l'associació, un magazine, l'agenda, informació sobre els esdeveniments que organitza – congressos, seminaris, etc. – i també sobre la regió de *l'Île-de-France*.

<http://www.amif.asso.fr/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. ASSOCIATION DES COMMUNAUTÉS DE FRANCE

El web de *l'Association des Communautés de France* agrupa els organismes públics de cooperació intermunicipal amb fiscalitat pròpia.

Intercommunalites és el web de referència sobre la cooperació intermunicipal a França. Conté nombrosa informació sobre aquest aspecte cada vegada més rellevant del sistema de govern local en aquest país: novetats legislatives i polítiques, esdeveniments i activitats que organitza l'associació, estadístiques sobre la creixent implantació de fórmules de cooperació en el territori, etc.

<http://www.adcf.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. ASSOCIATION DES PETITES VILLES DE FRANCE

El seu objectiu és defensar les petites villes franceses i assegurar un desenvolupament territorial just i solidari.

El web conté un buscador de les administracions municipals que formen part de l'associació, un apartat amb el posicionament davant els temes i les polítiques governamentals que els afecten i que expressen a través del butlletí *Tribune*, consultable en línia, un apartat d'actualitat i un amb les seves publicacions – el sumari de les quals és consultable.

<http://www.apvf.asso.fr/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. ASSOCIATION FRANÇAISE DU CONSEIL DES COMMUNES ET RÉGIONS D'EUROPE (AFCCRE)

L'associació té com a objectius la formació i informació dels electes locals, a més de representar França al Consell de Municipis i Regions d'Europa. El web ofereix informació molt detallada de les funcions, activitats i organització de l'AFCCRE. Disposa d'un apartat sobre l'actualitat, d'un sobre polítiques territorials, d'un sobre l'Europa del ciutadà, un de formació i un extens catàleg de publicacions que és consultable en línia – no així el contingut de les publicacions a excepció d'aquelles elaborades pel Consell de Municipis i Regions d'Europa.

<http://www.afccre.org/fr#.Vd3xKfntmko>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. CARREFOUR LOCAL

Carrefour local és un portal del senat francès dedicat als ens locals i regionals. Cal destacar que conté un apartat amb actualitats legislatives que inclou les lleis en discussió, les lleis promulgades i un arxiu, així com un apartat amb les respostes ministerials a preguntes i interpel·lacions parlamentàries sobre aspectes rellevants per al món local i regional, un d'experiències locals que inclou un banc de bones pràctiques, un altre de textos legals de referència, un de dossiers amb estudis i recerques consultables en línia i, finalment, un apartat amb informació europea, a més d'una agenda d'esdeveniments i d'una *newsletter*, per exemple.

Idiomes (excloent els oficials): castellà, anglès, alemany i italià.

<http://www.senat.fr/territoires/>

(Última consulta: 21.08.2015)

FRANÇA. CENTRE D'ÉTUDES DES COLLECTIVITÉS LOCALES (CECL) . UNIVERSITÉ DE PAU ET DES PAYS DE L'ADOUR

La recerca d'aquest centre d'estudis està centrada en la problemàtica jurídica, institucional i financera de la gestió local.

<http://pau.droitpublic.univ-pau.fr/live/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. CENTRE D'ÉTUDE ET DE RECHERCHE SUR LA VIE LOCALE (CEVRL) – UNIVERSITÉ MONTESQUIEU BORDEAUX IV

Es va fundar el 1966 a *l'Institut d'Études Politiques de Bordeaux*. Inicialment era un centre de documentació sobre el món local i actualment és de recerca de ciència política, associat a la *Fondation Nationale des Sciences Politiques*.

El web conté informació sobre els membres del centre així com de la seva activitat investigadora i docent. En relació a les publicacions, inclou ressenyes d'obres sobre govern local escrites per investigadors del centre i una *newsletter*.

Idiomes (excloent els oficials): anglès i alemany.

<http://www.cervl.sciencespobordeaux.fr/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. CENTRE DE RECHERCHE SUR LA DÉCENTRALISATION TERRITORIALE (CRDT) – UNIVERSITÉ DE REIMS CHAMPAGNE-ARDENNE

L'eix central de l'estudi d'aquest centre de recerca és el govern local i regional i la descentralització. El portal conté informació sobre els seus membres, les activitats investigadores i de difusió que duu a terme, així com sobre les publicacions dels diferents professors, que no són consultables en línia.

<http://www.univ-reims.fr/site/laboratoire-labellise/crdt/accueil-et-actualites.10017.17918.html?>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. FÉDÉRATION DES MAIRES DES VILLES MOYENNES

Aquesta Federació, composta per alcaldes de ciutats mitjanes, té vuit grups de treball i recerca envers el món local que toquen temes tan diversos com la fiscalitat i les finances, la funció i les polítiques públiques o les tecnologies de la informació i l'educació, tot des d'un punt de vista local. La plana té disponibles diversos informes dels grups de treball, a més d'un anuari i explicacions de pràctiques en gestió pública.

<http://www.villesdefrance.fr/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. GROUPEMENT DE RECHERCHE SUR L'ADMINISTRACION LOCALE EN EUROPE (GRALE) . UNIVERSITÉ PARIS 1 PANTHÉON-SORBONNE

Té per objectiu promoure les recerques sobre el món local, l'acció política territorialitzada i els problemes jurídics que generen. Agrupa una quarantena d'institucions franceses de recerca i universitàries i està considerat com un grup d'interès científic adscrit a la xarxa del Centre Nacional d'Investigacions Científiques (CNRS).

El portal d'aquest grup de recerca conté informació sobre l'activitat investigadora i científica que duu a terme en l'àmbit de l'anàlisi de l'administració local a Europa. Cal destacar que s'hi poden trobar els informes elaborats per l'equip de recerca, que són consultables en línia de forma gratuïta, així com informació sobre la resta de publicacions.

<http://www.univ-paris1.fr/it/autres-structures-de-recherche/grale/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

El CNFPT és un centre de contractació i formació dels funcionaris públics territorials i un centre de recerca. En relació a aquest segon vessant de les seves activitats, es poden consultar al web les dades de l'observatori estadístic sobre la funció pública territorial.

<http://www.cnfpt.fr/content/accueil?ql=NjliOGJkMzI>

(Última consulta: 21.08.2015)

FRANÇA. DÉLÉGATION INTERMINISTÉRIELLE À LA VILLE

Organisme governamental encarregat de definir i dur a terme polítiques de ciutat amb la implicació de tots els ministeris.

Disposa d'un portal propi que conté informació classificada en 3 àmbits: els dossiers, les polítiques i els actors de les ciutats. Tanmateix, permet accedir en línia a una *newsletter*. L'apartat que conté més informació i ens remet a un altre portal, l'anomenat i-ville, és el de documentació.

<http://www.ville.gouv.fr/>

(Última consulta: 21.08.2015)

FRANÇA. DEXIA CREDIT LOCAL

El Dexia Crèdit Local és un banc especialitzat en el finançament d'equipaments col·lectius que també ofereix serveis financers al sector públic local i que també es dedica a l'estudi del món local, tant en l'àmbit francès com l'europeu. El web ofereix als navegants articles d'actualitat sobre el món local i sobre la integració europea, així com el catàleg de publicacions pròpies del Banc.

<http://www.dexia.com/EN/Pages/default.aspx>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

L'*École Nationale d'Administration* es dedica a la contractació i formació dels alts funcionaris de l'Estat i també realitza recerca i investigació en l'àmbit de la ciència administrativa. Una part important del seu web està disponible en alemany, anglès i castellà. Es poden consultar en línia els informes dels seminaris que organitzen, bibliografies de diversos temes, textos legals i els resums i sumaris de la seva prestigiosa revista *La Revue Française d'Administration Publique*.

Idiomes (excloent els oficials): castellà, anglès i alemany.

<http://www.ena.fr/index.php?fr>

(Última consulta: 19.08.2015)

FRANÇA. INSTITUT DE DÉCENTRALISATION (ID)

L'*Institut de Décentralisation* és un centre independent de recerca sobre el procés de descentralització. Duu a terme estudis i prospectiva, l'edició de revistes, com *Pouvoirs Locaux*, col·loquis, jornades i seminaris i també disposa de programes de formació per a electes. Les seves publicacions, malgrat el notable interès que tenen, no són gratuïtes ni descarregables en línia.

<http://www.idcentralisation.asso.fr/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. INSTITUT DES VILLES

És un espai de debat, intercanvi, concertació i propostes relacionades amb els aspectes essencials del desenvolupament de les ciutats. Formen part de l'Institut les diferents associacions de municipis i alguns ministeris francesos, entre altres. És un centre de recursos obert a tothom, i es presenta com el lloc de referència a França sobre polítiques urbanes.

El web conté múltiple informació per a cadascun dels seus àmbits de treball preferents; per exemple, documents oficials, acadèmics, exemples pràctics, l'agenda d'activitats relacionades o enllaços útils. Els seus àmbits de treball són la direcció política del projecte urbà, els nous territoris de l'art, estratègia i planificació urbana, ciutats en l'àmbit internacional, ciutats i desenvolupament sostenible, ciutats i finances locals, ciutats i política d'habitatge i ciutats i envelliment.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://avitem.org/fr/L-institution-a39.html>

(Última consulta: 26.08.2015)

FRANÇA. MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE DE LA RÉFORME DE L'ETAT ET DE L'AAMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

És una Comissió interministerial per a l'ordenació del territori del Govern francès.

El Datar és un important generador d'informació i d'estudis sobre el món local i la descentralització. Cal destacar que al web es poden consultar en línia, entre d'altres, dossiers sobre temes heterogenis però que poden ser d'interès local – com per exemple, el món rural o la societat de la informació -, els resultats dels seminaris que organitzen, les revistes *Territoires 2020* de prospectiva i *les Lettres de la Datar* i, finalment, conté un apartat sobre la política regional europea.

<http://www.datar.gouv.fr/>

(Última consulta: 19.08.2015)

FRANÇA. SYNDICAT NATIONAL DES SECRÉTAIRES GÉNÉRAUX ET DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

L'objectiu principal del *Syndicat National des Secrétaires Généraux et Directeurs des Collectivités Territoriales* és la defensa dels interessos dels seus membres i la seva promoció i desenvolupament professional. El web conté articles sobre administració local i una plana d'actualitat on s'informa als seus membres sobre les modificacions legislatives que els afecten, així com el posicionament d'aquesta institució col·legial respecte de les mateixes. Algunes d'aquestes normes legislatives s'analitzen en profunditat a través de dossiers monogràfics.

<http://www.congres-sndg.info/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FUNDACIÓ CARLES PI I SUNYER D'ESTUDIS AUTONÒMICS I LOCALS

És una entitat nascuda de l'impuls d'un conjunt d'administracions locals de Catalunya i opera com un espai de discussió, d'elaboració i de difusió d'idees en els àmbits del govern i de la gestió dels municipis i de les comunitats autònomes.

De les diferents col·leccions editades per la Fundació, 3 es poden consultar en línia de forma gratuïta (Documents, Punts de vista i Papers de Recerca). A més, al web s'hi pot trobar un Banc de Bones Pràctiques - <http://www.diba.es/bbp/> -, servei que difon les experiències innovadores al govern i la gestió local tant de Catalunya com de la resta del món, i una llista de correu electrònic adreçada a totes aquelles persones interessades en el govern local i la gestió pública: local@pisunyer.org.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://pisunyer.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FUNDACIÓ CATALANA PER A LA RECERCA I LA INNOVACIÓ

La Fundació Catalana per a la Recerca i la Innovació (FCRi), en la seva condició d'entitat privada amb recolzament públic, vol ser un referent en l'àmbit de la recerca, exercint d'interfície entre el sector públic i acadèmic, i el sector privat, productiu i empresarial. Els seus camps prioritaris d'acció són: el social, el científic i el productiu, per tal d'avançar en la construcció d'un model de país basat en la competitivitat en coneixement i talent científic.

www.fcr.es

(Última consulta: 29.04.2015)

FUNDACIÓ I2CAT

La Fundació i2cat és un centre de recerca i investigació sense ànim de lucre, que impulsa activitats d'R+D+i en l'àmbit d'arquitectures, aplicacions i serveis de la Internet avançada. El centre aposta per un nou model d'innovació basat en la col·laboració entre les empreses, les administracions públiques, el món acadèmic i els usuaris.

www.i2cat.cat

(Última consulta: 29.04.2015)

FUNDACIÓ JAUME BOFILL

És una fundació cultural privada creada l'any 1969. Té per finalitat promoure i ajudar iniciatives que facilitin el coneixement de la nostra societat i que impulsin realitzacions destinades a millorar-ne el funcionament.

Les seves prioritats actuals són l'educació i la ciutadania. Al web, la Fundació ofereix informació de les activitats que es duen a terme en ambdós àmbits – programes en marxa i ajuts a recerca i a activitats – així com de les seves publicacions. Els 2 grans espais que conté són el Parlament en línia, que té l'objectiu d'establir lligams entre el Parlament de Catalunya i la ciutadania, i Democràcia electrònica, que té l'objectiu de ser un espai de reflexió sobre innovació democràtica.

Idiomes (excloent els oficials): anglès i francès.

<http://www.fbofill.cat/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FUNDACIÓ "LA CAIXA"

És l'entitat que gestiona els recursos que la Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona (Caixa Banc, SA) destina a la seva obra social i cultural. El pressupost es nodreix dels excedents que obté "la Caixa" en la seva activitat financera. És actualment una de les primeres entitats financeres de l'Estat espanyol i del sector de caixes d'estalvis europees, gestiona uns recursos totals de 84.141.694,61 euros i té una xarxa comercial arreu de l'Estat de més de 4.400 oficines.

El web de la Fundació conté nombrosa informació de les activitats que duu a terme. D'entre aquestes, cal destacar les publicacions de la Col·lecció Estudis Socials i les de la Col·lecció Estudis Econòmics, que acostumen presentar recerques sobre temàtiques socioeconòmiques que són d'interès per als governs locals, com la immigració, la violència domèstica o l'habitatge, i a més són consultables en línia de forma gratuïta.

Idiomes (excloent els oficials): anglès, alemany, francès i portuguès.

<http://www.obrasocial.lacaixa.es/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FUNDACIÓ ALTERNATIVAS

El seu objectiu és renovar el pensament de progrés a través del debat, la investigació, l'anàlisi i la divulgació.

El web conté nombrosa informació de les activitats que duu a terme, que tracten des de qüestions de caràcter socioeconòmic fins a aspectes com la qualitat de la democràcia o la lluita contra la discriminació. Cal destacar que l'apartat de documentació conté un buscador amb diversos descriptors sobre temes d'interès local. A partir d'aquests descriptors es pot accedir a nombroses publicacions en línia sobre aspectes tan variats com l'associacionisme i el desenvolupament local o la convergència en preus de les províncies espanyoles. El mateix succeeix si fem la cerca a partir de la secció de publicacions.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.fundacionalternativas.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FUNDACIÓ DEMOCRACIA Y GOBIERNO LOCAL

La Fundació *Democracia y Gobierno Local* és una entitat constituïda per iniciativa de la Diputació de Barcelona, concebuda com a lloc de trobada i d'intercanvi en el qual les diputacions provincials, els cabildos i els consells insulars puguin posar en comú les seves experiències, coordinar esforços i promoure l'estudi i la millora del dret local. A la pàgina, trobarem dues bases de dades locals: una d'informes jurídics i un altra sobre ordenances locals. També informació completa sobre cursos i seminaris realitzats per la fundació (dates, lloc, continguts, professorat) i dues publicacions: Cuadernos de Derecho Local – consultable en línia - i Anuario del Gobierno Local.

<http://www.gobiernolocal.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FUNDACIÓ DEMUCA

La Fundació, formada per associacions de municipis d'Amèrica Central i el Carib, principalment té com a funció el desenvolupament de la cooperació internacional en l'àmbit de la descentralització i del govern local. El web conté un sistema d'informació municipal amb els continguts següents: esdeveniments, actors clau del món local, enllaços, debats i documentació adreçada a tots aquells navegants interessats en el govern local (bibliografia sobre els temes objecte d'estudi de la fundació, un banc de bones experiències, declaracions i legislació).

<http://www.fundaciondemuca.com/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FUNDACIÓ ENCUENTRO

És una fundació cultural privada que vol fomentar el diàleg entre professors, experts, agents socials i grups de diverses tendències per ajudar a formar espais de consens.

El web inclou articles de temàtiques socials que tenen importants repercussions en els governs locals. També conté els sumaris i les notes de premsa dels seus informes anuals. Sovint contenen capítols que fan referència als governs locals.

<http://www.fund-encuentro.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

FUNDACIÓN IBEROAMERICANA DEL CONOCIMIENTO

<http://www.gestiondelconocimiento.com>

(Última consulta: 29.04.2015)

FUNDACIÓN IBEROAMERICANA PARA LA GESTIÓN DE LA CALIDAD (FUNDIBEQ)

Entitat sense ànim de lucre que gestiona el premi Iberoamericà de qualitat.

<http://www.fundibeq.org/opencms/opencms/PWF/home/index/index.html>

(Última consulta: 13.08.2015)

Model iberoamericà d'excel·lència en la gestió, *eines i guies d'avaluació*

http://www.fundibeq.org/opencms/opencms/PWF/methodology/evaluation/index/index.html?_setlocale=es

(Última consulta 07.11.2014)

Eines per a l'Excel·lència.

http://www.fundibeq.org/opencms/opencms/PWF/methodology/tools/index/index.html?_setlocale=es

(Última consulta: 29.04.2015)

FUNDACION NAVARRA PARA LA CALIDAD

Organització Regional Associada la missió de la qual és potenciar la competitivitat de les organitzacions tant públiques com privades de la Comunitat Foral de Navarra, mitjançant la difusió i impulsó de bones pràctiques de sistemes de gestió i la canalització de les diferents iniciatives en aquest sentit que qualsevol altre agent desenvolupi .

<http://www.qnavarra.com/>

(Última consulta: 14.08.2015)

FUNDACIÓN PARA EL FOMENTO DE LA CALIDAD INDUSTRIAL Y DESARROLLO TECNOLÓGICO DE GALICIA

Entitat sense ànim de lucre constituïda per la Conselleria d'Indústria i Comerç de la Xunta de Galícia. Entre els seus objectius estan: promoure la difusió i aplicació de polítiques en matèria de qualitat, tecnologia i innovació, contemplant el desenvolupament de plans d'actuació orientats a la formació de directius, tècnics d'empreses, postgraduats i societat en general.

<http://gain.xunta.es/>

(Última consulta: 14.08.2015)

FUNDACIÓN PARA LOS COMPROMISOS DE CALIDAD

La Fundació per als Compromisos de Qualitat és una organització no lucrativa el patronat el componen professionals del món de la Gestió i de la Qualitat. La seva missió és afegir valor a les organitzacions i a la societat, des de la perspectiva de la qualitat total, mitjançant el foment de la idea de Compromís i l'avaluació externa i independent, i el reconeixement dels millors. Els seus principals iniciatives tenen a veure amb l'avaluació de persones - certificació de la Direcció Pública Professional -, d'organitzacions - fiabilitat de governs locals segons UNE66182 i ISO18091 - i serveis - Cartes de Compromisos -, mitjançant projectes d'investigació i accions de divulgació i formatives .

<http://www.compromisosdecalidad.es/> (última consulta 06.11.2014)

FUNDACIÓN VALENCIANA DE LA CALIDAD

Organització Regional Associada la missió de la qual és difondre la cultura de la qualitat i l'excel·lència entre les organitzacions; dirigint els esforços a potenciar la informació i el suport en el camí cap a la millora.

<http://www.fvq.es/>

(Última consulta: 14.08.2015)

GBN

És una xarxa internacional de Benchmarking, el soci a Espanya és el CGC.

[GBN-Global Benchmarking Network](#)

(Última consulta: 30.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. AGÈNCIA PER A LA COMPETITIVITAT DE L'EMPRESA

Eines: L'Anella posa a disposició tècniques, metodologies i informació pràctica que ajuden a innovar en la gestió i guanyar productivitat en els diferents processos de l'empresa.

<http://coneixement.accio.gencat.cat/eines>

(Última consulta: 28.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. CANAL EMPRESA (CE)

<http://www20.gencat.cat/portal/site/canalempresa>

(última consulta: 28.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. CANAL TIC

El Canal TIC és un nou portal web amb vocació divulgativa i pedagògica que pretén acostar conceptes tecnològics, aclarir dubtes i facilitar els tràmits administratius propis de la societat de la informació a la ciutadania.

<http://canaltic.gencat.cat/govern-obert>

(última consulta: 28.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. CENTRE DE TELECOMUNICACIONS I TECNOLOGIES DE LA INFORMACIÓ (CTTI)

El Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació de la Generalitat de Catalunya (CTTI) és una empresa pública creada per llei el 28 de desembre de 1993, i adscrita al Departament d'Empresa i Ocupació.

<http://ctti.gencat.cat>

(última consulta: 28.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. COMISSIÓ NACIONAL D'ACCÉS, AVALUACIÓ I TRIA DOCUMENTAL

www.gencat.cat/cultura/arxiu/cnaatd/

(Última consulta: 28.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT DE GOVERNACIÓ I RELACIONS INSTITUCIONALS. Web de processos i administració electrònica

<http://gencat.cat/governacio/processos-adm-electronica>

(Última consulta: 26.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT DE GOVERNACIÓ I RELACIONS INSTITUCIONALS. MUNICIPIS I COMARQUES DE CATALUNYA (MUNICAT)

El Municat és un portal del Departament de Governació i Relacions Institucionals de la Generalitat de Catalunya que disposa d'informació que pot ser d'interès per als governs locals.

S'organitza bàsicament en 5 grans apartats: 1) ens locals –els inclou en un registre que permet realitzar cerques de municipis catalans a través de diferents criteris; 2) cooperació local, el tipus d'informació sobre els programes de cooperació que es presenten al portal, com el FEDER (2000-2006) o el PUOSC és variada, però acostuma a incloure la normativa, els objectius, les condicions de les ajudes o el termini; 3) assistència i règim local, que inclou models d'expedients administratius; 4) informació general, apartat que recull una selecció d'enllaços a la revista Món Comarcal, entre altres, i finalment, 5) descàrregues, que inclou dades electorals i de població.

<http://municat.gencat.cat/>

(Última consulta: 14.08.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT DE JUSTÍCIA.

Programa Compartim

El Departament de Justícia porta a terme el programa Compartim, de gestió del coneixement, que promou l'aprenentatge per l'intercanvi d'experiències i la compartició de bones pràctiques. Ja hi han participat més de vuit-centes persones, i el coneixement produït i difós inclou més de seixanta documents entre ponències, protocols, manuals, plantilles, documents de treball, procediments, etc.

http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/formacio_recerca_documentacio/formacio/gestcon/

<http://blocs.gencat.cat/blocs/AppPHP/gestioconeixement/>

(Última consulta: 28.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT DE PRESIDÈNCIA. INSTITUT D'ESTUDIS AUTONÒMICS (IEA)

L'Institut d'Estudis Autònomic és un òrgan adscrit al Departament de Governació i Relacions Institucionals per dotar el Govern de la Generalitat d'un instrument adequat per a l'estudi i la recerca en matèria autonòmica.

El web conté informació de les seves activitats: les beques que l'institut ofereix sobre autonomies polítiques territorials, les activitats de debat i presentacions, i accés en línia al fons documental i bibliogràfic o al catàleg de publicacions, algunes de les quals, com la col·lecció El Clip, que tracta temes d'administració pública i governs locals, es poden descarregar en línia.

http://presidencia.gencat.cat/ca/ambits_d_actuacio/transicio-nacional/institut-destudis-autonomic/

(Última consulta: 14.08.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. E-CATALUNYA

e-Catalunya és el punt de trobada virtual per a comunitats formades per personal de l'administració pública autonòmica catalana i altres professionals que tenen necessitat de comunicar-se i treballar en xarxa.

El projecte és una iniciativa de la Generalitat de Catalunya per millorar l'eficiència en la prestació de serveis públics a la ciutadania. Gràcies a eines de col·laboració de la Internet social, poden participar, intercanviar coneixements, potenciar l'aprenentatge i col·laborar.

<http://ecatalunya.gencat.cat/portal/index.jsp>

<http://ecatalunya.gencat.cat/portal/faces/public/quecat/inici>

(Última consulta: 27.08.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. ESCOLA D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA DE CATALUNYA

La missió de l'Escola és millorar els serveis que presta l'Administració pública a Catalunya. Disposa d'una aula virtual, on es poden realitzar cursos formatius en línia – alguns dels quals són de lliure accés -, d'informació sobre la resta d'activitats formatives que duu a terme i també d'un important catàleg documental, que inclou publicacions de l'Escola que poden ser d'interès local; d'aquestes cal destacar les de la col·lecció Administració local - Com fer-ho?, que no es poden consultar en línia.

Idiomes (excloent els oficials): anglès i francès.

<http://eapc.gencat.cat/ca/>

(Última consulta: 14.08.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA.OFICINA VIRTUAL DE TRÀMITS

<http://www20.gencat.cat/portal/site/OVT>

(Última consulta: 28.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. PORTAL DE LA TRANSPARÈNCIA

<http://transparencia.gencat.cat/>

(última consulta: 28.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA. SEU ELECTRÒNICA

<https://seu.gencat.cat/>

(Última consulta: 28.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Pla de govern 2004-2007

http://www10.gencat.net/gencat/binaris/text_integre_tcm32-18322.pdf

(Última consulta: 02.06.2005)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Pla de govern 2007-2010

<http://www.gencat.cat/acordsdegovern/20070313/01.htm>

(Última consulta: 26.04.2015)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Pla de govern 2011-2014

http://www20.gencat.cat/docs/salut/Home/EI%20Departament/Linies%20estrategiques/documents/plagovern_2011_2014.pdf

(Última consulta: 02.05.2013)

GENERALITAT DE CATALUNYA, Pla de govern 2013-2016

http://www.govern.cat/pres_gov/govern/ca/pla-govern/index.html

(Última consulta: 26.04.2015)

GLOBAL BENCHMARKING NETWORK

Una xarxa de centres de benchmarking de tot el món per fomentar l'avaluació comparativa i promoure les millors pràctiques

www.globalbenchmarking.org

(Última consulta: 30.04.2015)

GOBIERNO VASCO-EUSKO JAURLARITZA

El web del govern basc conté diversos enllaços dels governs locals a la comunitat. El portal del Ogasuna eta Administrazio Publikoa (Departament d'Hisenda i Administració Pública), al qual es pot accedir a través d'aquest del Govern, conté informació del programa Iztatu de regeneració urbana de la Ekonomia eta Plagintzako Zuzendaritza (Direcció d'Economia i Planificació), com per exemple, els projectes que es duen a terme arreu del territori.

Idiomes (excloent els oficials): anglès, francès i alemany.

<http://www.euskadi.eus/r33-2220/es>

(Última consulta: 16.08.2015)

GOBIERNO DE ESPAÑA. MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

El Ministeri posa a disposició de les administracions autonòmiques l'oficina virtual, integrada al portal d'internet del departament, i que ha estat dissenyada amb l'objectiu d'esdevenir el centre principal de comunicacions entre la secretària general de coordinació autonòmica i local i les comunitats Autònomes, en tots els aspectes relacionats amb el finançament i l'intercanvi de dades pressupostàries i econòmic-financers en general.

<http://www.minhap.gob.es/ca-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/OVIRCA.aspx>
(Última consulta: 16.08.2015)

GOBIERNO DE ESPAÑA. MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICA. SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

<http://www.mpt.gob.es/web/index.html>
(Última consulta: 26.04.2015)

GOBIERNO DE ESPAÑA. MINISTERIO DE ECONOMIA Y COMPETITIVIDAD. CENTRE DE DESENVOLUPAMENT TECNOLÒGIC INDUSTRIAL ESPANYOL (CDTI)

El Centre per al Desenvolupament Tecnològic Industrial (CDTI) és una Entitat Pública Empresarial, dependent del Ministeri d'Economia i Competitivitat, que promou la innovació i el desenvolupament tecnològic de les empreses espanyoles. És l'entitat que canalitza les sol·licituds de finançament i suport als projectes de R + D + I d'empreses espanyoles en els àmbits estatal i internacional

www.cdti.es
(Última consulta: 29.04.2015)

GOBIERNO DE ESPAÑA. MINISTERIO DE LA PRESIDÈNCIA. AGÈNCIA DE EVALUACIÓN Y CALIDAD, *Guías de calidad de los servicios públicos*

http://www.aeval.es/es/productos_y_servicios/metodologias_y_guias/calidad/
(última consulta 06.11.2014)

GOBIERNO DE ESPAÑA. MINISTERIO DE LA PRESIDÈNCIA. AGÈNCIA DE EVALUACIÓN Y CALIDAD, *Guías de evaluacion de políticas públicas*

http://www.aeval.es/es/productos_y_servicios/metodologias_y_guias/evaluacion/ (última consulta 06.11.2014)

GOBIERNO DE ESPAÑA. MINISTERIO DE INDÚSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO, ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL RED.ES

És una entitat pública que treballa perquè la societat espanyola aprofiti al màxim el potencial d'Internet i les noves tecnologies. El nostre objectiu és fomentar l'ocupació, donant suport a les empreses que aspiren a estar a l'avantguarda digital i creant programes de formació i assessoria per a pimes i emprenedors. També impulsem l'estalvi i l'eficiència en el sector públic, mitjançant la implantació de Tecnologies de la Informació i la Comunicació (TIC).

www.red.es
(Última consulta: 28.08.2015)

GOBIERNO DE ESPAÑA.PORTAL DEL CIUDADANO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

http://administracion.gob.es/pag_Home/index.html#.VeA5frntmko
(Última consulta: 28.08.2015)

GOBIERNO DE ESPAÑA.PORTAL ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA. Firma electrònica

<http://firmaelectronica.gob.es>
http://administracionelectronica.gob.es/pae_Home.html?idioma=ca#.VT--zyHtmko
(Última consulta: 28.04.2015)

GOBIERNO DE NAVARRA. DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

El *Departamento de Administración Local* fomenta la modernització global del sector local de Navarra. La seva plana web, "Info-Local", és molt completa. Entre d'altres, ofereix tota la informació rellevant sobre les convocatòries de subvencions per a les entitats locals -normativa, ordres forals, plans, etc. També descriu els diversos projectes del departament en l'àmbit de la qualitat i la modernització – com per exemple, el servei d'atenció telefònica al ciutadà, la xarxa de quioscos informatius, la targeta d'acreditació municipal, el projecte de signatura digital per als ens locals, una anàlisi de les necessitats formatives dels ens locals i les cartes de serveis. Tanmateix, disposa d'un programa de normalització de procediments administratius i permet descarregar gratuïtament la publicació del Departament, *Cuadernos*, que analitza un tema en cada una

http://www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Organigrama/Los+departamentos/Administracion+Local/
(Última consulta: 16.08.2015)

GRAN BRETANYA. AUDIT COMMISSION

És un òrgan independent creat per assegurar que els diners públics s'utilitzen de forma econòmica, eficient i eficaç. Respecte el govern local, es poden consultar els informes de la comissió per a les dotze àrees de govern local que es tracten – auditoria, governabilitat, temes transversals, cultura i lleure, educació, medi ambient, incendis, habitatge, biblioteques i lleure, regeneració, serveis socials i ús dels recursos -, així com els informes de les inspeccions i uns indicadors de la qualitat de vida, també respecte aquestes dotze àrees. Aquests documents es poden cercar per àrees o per municipis. A més hi ha una secció de notícies.

<https://www.gov.uk/government/organisations/audit-commission>

(Última consulta: 23.08.2015)

GRAN BRETANYA. IMPROVEMENT AND DEVELOPMENT AGENCY (IDEA)

El seu àmbit d'acció se centra en el govern electrònic, la millora de la qualitat de vida a les comunitats locals, el desenvolupament de capacitat de govern dels ens locals, el lideratge i la millora dels serveis públics. Cal destacar que el web disposa d'informació sobre els serveis oferts – entre d'altres, un banc de bones pràctiques i serveis en els àmbits de l'aprenentatge i el desenvolupament, el govern electrònic, el desenvolupament dels regidors i 'suport a mida' - i algunes publicacions que es poden descarregar en línia.

<http://www.local.gov.uk/>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. CONVENTION OF SCOTTISH LOCAL AUTHORITIES (COSLA)

COSLA representa la veu del govern local escocès i també exerceix les funcions d'associació d'empleats dels municipis escocesos, negociant els salaris i les condicions dels treballadors amb els sindicats. A la plana, a més de la informació sobre les conferències, convencions i encontres que organitzen (data i lloc on es faran i temes que tractaran), es poden consultar els documents dels grups de treball. Aquests grups tracten temes com la cultura, el desenvolupament econòmic, el transport o els assumptes rurals i urbans, per posar alguns exemples. Altres documents disponibles són: una guia del govern local escocès (funcionament i legislació) i un informe anual del centre.

<http://www.cosla.gov.uk/>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. CENTRE FOR LOCAL AND REGIONAL GOVERNMENT RESEARCH – CARDIFF UNIVERSITY

Centrat en l'àmbit de la modernització i la millora en la gestió local, el web del CLRGR, a més de fer-se ressò de les nombroses activitats de recerca i difusió que duu a terme aquesta institució, inclou nombrosos articles i documents de recerca en línia.

<http://business.cardiff.ac.uk/research/groups/centre-local-and-regional-government-research>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. CENTRE FOR URBAN AND REGIONAL STUDIES – UNIVERSITY OF BIRMINGHAM

El *Center for Urban and Regional Studies* centra la seva activitat investigadora i docent en el desenvolupament econòmic regional i local, en les polítiques urbanes i regionals i en la regeneració urbana. Cal destacar que a través de la seva plana web es poden consultar en línia i de forma gratuïta algunes de les darreres publicacions i estudis del Centre.

<http://www.birmingham.ac.uk/schools/gees/departments/curs/index.aspx>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. DEPARTMENT FOR BUSINESS INNOVATION & SKILLS

<https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-business-innovation-skills>

(Última consulta: 29.04.2015)

GRAN BRETANYA. DEPARTMENT OF URBAN STUDIES – UNIVERSITY OF GLASGOW

El *Department of Urban Studies* de la *University of Glasgow* està especialitzat en polítiques urbanes i d'habitatge. De la seva plana web cal destacar-ne que disposa de diverses publicacions i papers de treball consultables en línia. Tanmateix, ofereix informació de les 2 revistes que edita: *Urban Studies* i *European Journal of Housing Policy*.

<http://www.gla.ac.uk/subjects/urbanstudies/>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. EUROPEAN INSTITUTE FOR URBAN AFFAIRS (EUIA) – LIVERPOOL JOHN MOORES UNIVERSITY

El portal de l'Institut Europeu d'Afers Urbans conté una sèrie d'articles i d'estudis de cas en línia en l'àmbit dels estudis urbans que es poden consultar de forma gratuïta.

<https://www.ljmu.ac.uk/research/centres-and-institutes/european-institute-for-urban-affairs>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. FITLOG

És una nova organització independent formada per persones provinents del món acadèmic i local; té per objectiu principal ajudar els responsables polítics i directius del món local a entendre les potencialitats de les noves tecnologies de la comunicació i la informació per a una prestació de serveis més eficient i per millorar la democràcia local.

<https://www.gov.uk/government/publications/government-digital-inclusion-strategy/government-digital-inclusion-strategy>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. INFORMATION FOR LOCAL GOVERNMENT FROM CENTRAL GOVERNMENT

A través de l'Info4local, els diferents departaments del Govern central informen sobre temes que poden afectar o interessar el món local. En aquesta plana, els departaments penen documents, enllaços i notícies que es poden localitzar mitjançant el cercador de la pàgina. Cal destacar també l'apart d'enllaços per la seva quantitat i per la seva indexació temàtica.

<https://www.gov.uk/government/policies/local-council-transparency-and-accountability>

(última consulta: 23.08.2015)

GRAN BRETANYA. INSTITUTE FOR PUBLIC POLICY RESEARCH (IPPR)

És un dels think-tanks més influents de la Gran Bretanya. Amb una orientació de centreesquerra, l'Institut fa recerca sobre temes socioeconòmics per influir l'agenda política.

La seva activitat s'estructura en diversos equips de recerca, entre els quals n'hi ha un de participació ciutadana en el govern local. La seva pàgina web disposa d'una agenda - on s'anuncien les conferències i col·loquis que organitza el centre -, de buidats de premsa i d'una secció d'enllaços molt completa i organitzada per temes. Els articles que escriuen els analistes estan disponibles en línia, però no els llibres.

<http://www.ippr.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. INSTITUTE OF LOCAL GOVERNMENT STUDIES (INLOGOV) – UNIVERSITY OF BIRMINGHAM

L'*Institute of Local Government Studies* (INLOGOV) és un departament de la School of Public Policy de la University of Birmingham i es dedica a estudiar i a promoure iniciatives al voltant de les noves condicions de la governabilitat local.

El web de l'INGOLOV inclou informació tant de l'organització de l'institut com de la seva activitat formativa, de recerca i consultora. L'activitat investigadora de l'INGOLOV es desenvolupa a través de 5 grans eixos, que són: el govern de les comunitats locals; la gestió dels serveis locals; els ciutadans i la democràcia; la política local i la gestió política, i el lideratge públic i la governabilitat. Les seves publicacions – d'entre les quals cal destacar les prestigioses revistes *Local Government Studies* i *Local Governance* – es poden comprar en línia.

<http://www.birmingham.ac.uk/schools/government-society/departments/local-government-studies/index.aspx>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. JOSEPH ROWNTREE FOUNDATION

És la institució no lucrativa més gran de la Gran Bretanya dedicada a la recerca de polítiques socials. Fomenta i ajuda una gran quantitat de programes en el camp de l'habitatge, l'atenció primària i la política social.

El web, a més de la informació sobre el centre (història, funcionament, etc.), té una llibreria virtual, i alguns llibres i documents es poden consultar gratuïtament en línia, a l'igual que l'explicació de les recerques en curs, els buidats de premsa i un fòrum amb temàtica canviant.

<http://www.jrf.org.uk/>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. LOCAL GOVERNMENT ASSOCIATION (LGA)

Es va crear l'abril de 1997 agrupant tres associacions municipalistes d'Anglaterra i el País de Gal·les. Actualment, la conformen gairebé 500 administracions locals.

La seva pàgina web disposa de molta informació sobre el treball que realitzen: documents de treball, estratègies, normativa i convenis, etc. A més, conté una agenda dels esdeveniments que celebra l'associació, buidats de premsa, un cercador de publicacions – algunes de les quals estan disponibles en línia - i una secció d'enllaços molt àmplia.

<http://www.local.gov.uk/>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. LOCAL GOVERNMENT DATA UNIT WALES

El centre pretén mantenir informat el govern local i central gal·lès sobre les activitats i serveis que porten a terme els governs locals a través de l'elaboració d'informació estadística. Està format bàsicament per representants dels

governos locals gal·lesos. El web conté els diferents projectes de base de dades que duen a terme, que tracten des dels serveis locals a la població i urbanització dels municipis.

<http://www.dataunitwales.gov.uk/>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. LOCAL GOVERNMENT INTERNATIONAL BUREAU (LGIB)

El LGIB és el braç internacional de la *Local Government Association* for England and Wales (LGA), tot i que també representa la Northern Ireland Local Government Association (NILGA). La seva pàgina web se centra en l'explicació de totes les activitats del Centre, disposa d'un apartat de notícies d'interès per al govern local, d'un fòrum multitemàtic i d'algunes publicacions en línia. La presentació del Centre està traduïda al francès, l'alemany, el galès i el castellà.

Idiomes (excloent els oficials): castellà, francès i alemany.

<http://www.local.gov.uk/>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. LOCAL GOVERNMENT CENTRE (LGC) – UNIVERSITY OF WARWICK

El web d'aquest centre s'organitza en base als projectes d'investigació que duu a terme - lideratge polític local a Anglaterra i Gal·les, avaluació de partenariats locals o administracions locals i exclusió social. A partir d'aquestes investigacions es troben els enllaços a les publicacions i documents generats.

<http://users.wbs.warwick.ac.uk/index.cfm?group=lgc%20>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. LOCAL GOVERNMENT INFORMATION UNIT

És una agència del Govern britànic que treballa en partenariat amb els governos locals i els sindicats per a promoure el govern i la democràcia local des de la pràctica.

El web disposa d'un apartat amb resums de premsa de notícies relacionades amb el món local, una agenda de les activitats que organitza el LGIU, informes per al Parlament i una secció amb 'preguntes freqüents' sobre diferents temes relacionats amb el govern local, com per exemple, com s'organitza el govern local a les regions angleses o quins són els impostos que cobren els ajuntaments. Les publicacions que editen es poden comprar en línia. No obstant això, tenen una revista mensual gratuïta i en línia: *Briefing*.

<http://www.lgiu.org.uk/>

(Última consulta: 23.08.2015)

GRAN BRETANYA. LOCAL GOVERNMENT RESEARCH UNIT OF MORI

MORI és un important centre de recerca privat en l'àmbit de les ciències socials que s'estructura en diverses unitats d'estudi i ofereix serveis de consultoria. La secció de govern local realitza estudis en diferents àmbits. Els nombrosos articles i treballs que ha elaborat estan en línia a la secció de publicacions.

<http://www.dmu.ac.uk/research/research-faculties-and-institutes/business-and-law/lgru/local-governance-research-unit.aspx>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. LSE LONDON URBAN AND METROPOLITAN RESEARCH – LONDON SCHOOL OF ECONOMICS AND POLITICAL SCIENCE

La secció del web de la LSE sobre recerca urbana i metropolitana, a més d'informar de les activitats que realitza la universitat en aquest àmbit, disposa de nombrosos papers de treball centrats en infraestructures, territori i habitatge a la ciutat de Londres.

<http://www.lse.ac.uk/geographyAndEnvironment/research/london/Home.aspx>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. NEW LOCAL GOVERNMENT NETWORK

La *New Local Government Network* és un think-tank que té l'objectiu de promoure el pensament i la reflexió sobre l'agenda de modernització del govern local.

Els seus àmbits de treball són la transformació dels serveis públics, la revitalització del lideratge polític local i el reforçament de les comunitats locals. Les seves publicacions, classificades en funció de l'àmbit de treball en el qual s'emmarquen, estan a la venda tot i que al web n'hi ha una breu ressenya. De forma gratuïta, es poden consultar uns breus documents de posicionament en relació a alguns Documents de Consulta del govern britànic, la informació i els discursos de les conferències que organitza el centre i articles escrits per col·laboradors.

<http://www.nlgn.org.uk/public/>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. OFFICE OF THE DEPUTY PRIME MINISTER

S'encarrega de la coordinació i l'impuls de les polítiques del Govern britànic i de les activitats del primer ministre. També té competències sobre govern local.

<https://www.gov.uk/government/organisations/deputy-prime-ministers-office>

(Última consulta: 21.08.2015)

GRAN BRETANYA. POLICY RESEARCH INSTITUTE (PRI) – LEEDS METROPOLITAN UNIVERSITY

En l'àmbit del govern local, el PRI està especialitzat en la realització d'estudis – sobretot en el marc de les seves activitats de consultoria – sobre planificació i gestió estratègica, estratègies i sistemes de qualitat, avaluació, anàlisi de condicions i tendències socioeconòmiques locals, etc. Les publicacions i revistes que editen estan a la venda al web.

<http://www.lmu.ac.uk/lbs/pri/>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRAN BRETANYA. SOCIETY OF LOCAL AUTHORITY CHIEF EXECUTIVES AND SENIOR MANAGERS. ASSOCIATION OF COUNCIL SECRETARIES AND SOLICITORS (SOLACE)

Associació que, en la seva vessant col·legial, proporciona possibilitats de desenvolupament professional als Chief Executives i als Senior Managers i els representa. A la seva plana web hi ha una agenda amb les activitats que duu a terme. A més dels programes d'actuació i d'informació sobre les conferències i cursos de formació que organitzen, també hi ha una secció anomenada Downloads amb publicacions gratuïtes sobre modernització administrativa i sobre sostenibilitat, encara que aquestes tenen caràcter intern. En canvi, a l'apartat de publicacions n'hi ha un catàleg, però no són gratuïtes.

<http://www.solace.org.uk/>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRÈCIA. CENTRAL UNION OF MUNICIPALITIES AND COMMUNES OF GREECE (KEDKE)

<http://www.kedke.gr/>

(Última consulta: 26.08.2015)

GRÈCIA. HELLENIC AGENCY FOR LOCAL DEVELOPMENT AND LOCAL GOVERNMENT

La informació de l'*Hellenic Agency for Local Development and Local Government* que està disponible en anglès inclou un document que explica el sistema de govern local en aquest país, diferents dades estadístiques sobre l'estructura territorial i poblacional de les regions, així com dels electes locals per prefectures, i informació dels serveis que presta al govern local – serveis legals, estudis organitzatius, suport al desenvolupament local i regional, etc.

Idiomes (excloent els oficials): anglès

http://web1.eetaa.gr/eetaa_en/index_en.html

(Última consulta: 26.08.2015)

GRÈCIA. MINISTRY OF INTERIOR, PUBLIC ADMINISTRATION AND DECENTRALIZATION

<http://www.vpes.gr/el/>

(Última consulta: 23.08.2015)

GRUP CIREM

El Grup CIREM està format per la Fundació CIREM, la Fundació FIAS i PROXIMS. La Fundació CIREM es dedica a la investigació aplicada i a l'assessorament en l'àmbit de les ciències socials. La Fundació FIAS té com a objectius fomentar la coresponsabilitat i el parteneriat social per a promoure accions innovadores a favor del benestar de la població. PROXIMS és una empresa especialitzada en serveis de proximitat.

Els portals d'aquestes 3 entitats contenen informació detallada de la seva estructura organitzativa i de funcionament, sobre els programes que tenen en marxa i també ofereixen publicacions en el seu àmbit d'interès.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.ccfundacions.cat/fundacions/fundacio-centre-diniciatives-i-recerques-europees-a-la-mediterrania-cirem>

(Última consulta: 26.08.2015)

HARVARD BUSINESS SCHOOL. INSTITUTE FOR STRATEGY & COMPETITIVENESS (ISC)

L'Institut per a l'Estratègia i la Competitivitat (ISC) és una organització d'investigació i educació sense ànim de lucre fundada per Michael Porter i basada en la Harvard Business School a Boston, Massachusetts. L'Institut es dedica a l'ampliació de la investigació iniciada per Michael Porter i difondre a acadèmics i professionals a nivell mundial. La nostra missió és promoure la beca, assessorar als líders i responsables polítics, i desenvolupar marcs pràctics, basades en la investigació en tres grans àrees: l'estudi de la competència i les seves implicacions per a l'estratègia de l'empresa; La competitivitat de les nacions, regions i ciutats i la relació entre la competència i la societat

www.isc.hbs.edu

(Última consulta: 29.04.2015)

HELIX3C

Un espai on conviden, a través del pensament i de l'acció, a transformar-nos: nosaltres mateixos, el nostre entorn, i per què no, el món en que vivim

<http://www.helix3c.com/>
(última consulta: 06.07.2015)

HOLANDA. ASSOCIATION OF NETHERLANDS MUNICIPALITIES (VNG)

<http://www.vng-international.nl/>
(Última consulta: 26.08.2015)

HOLANDA. DUTCH INSTITUTE FOR PUBLIC ADMINISTRATION (ROI)

Es tracta d'un institut que ofereix formació als governs de l'Estat, regionals i locals. El web conté part de la informació en anglès, on s'expliquen les àrees de coneixement i els programes formatius que s'ofereixen, així com oportunitats laborals i informació similar. L'apartat de publicacions conté un document en línia sobre l'administració pública a Holanda.

Idiomes (excloent els oficials): anglès
<http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/bzk#ref-minbzk>
(Última consulta: 23.08.2015)

HOLANDA. MINISTRY OF THE INTERIOR AND KINGDOM RELATIONS

El web del Departament d'Interior holandès conté informació sobre govern electrònic, l'administració pública i sobre la política urbana en aquest país. La secció en anglès de la plana conté alguna publicació en línia, així com notícies i novetats sobre aquestes temàtiques.

Idiomes (excloent els oficials): anglès
<http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/bzk#ref-minbzk>
(Última consulta: 23.08.2015)

HOLANDA. VERENIGING VAN GEMMENTESECREATISSEN (VGS)

<https://www.gemeentesecretaris.nl/>
(Última consulta: 26.08.2015)

HUNGRIA. HUNGARIAN NATIONAL ASSOCIATION OF LOCAL AUTHORITIES

L'hungarian National Association of Local Authorities promou el desenvolupament de l'autonomia local. A més d'informació sobre l'organització i els membres de l'associació, el web conté dos cercadors de documentació, un sobre el procés d'integració europea i un altre de documents de temàtica variada.

Idiomes (excloent els oficials): anglès i alemany (ambdues en procés de construcció).
<http://www.toosz.hu/digitalcity/projects/tooszproject/boxedNewsEvent.jsp?dom=AAAAZJWX&prt=BAAFKYMH&fnn=BAAFKYMP&men=BAAFKYMI>
(Última consulta: 26.08.2015)

IGAE. Projecte CANOA

<http://www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/catalogosistemasinformacion/canoa/paginas/quees.aspx>
(Última consulta: 26.04.2015)

INFONOMIA

www.infonomia.com
(Última consulta: 29.04.2015)

INITIATIVES IN PERFORMANCE MANAGEMENT AND PUBLIC SERVICE DELIVERY

Dinamarca Proporciona informació sobre les iniciatives de gestió del rendiment per al sector públic, incloent l'avaluació comparativa. Proporciona enllaços a altres llocs web danesos útils de qualitat, així com detalls sobre el Premi a la Qualitat del Sector Públic danès. Detalla el tipus d'avaluació comparativa que s'ha fet i està prevista per danesa Sector Públic

www1.oecd.org/puma/focus/compend/denmark/
(Última consulta: 15.07.2010)

INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (IAAP)

Els seus objectius són aconseguir la formació i el perfeccionament del personal públic de la comunitat, així com promoure l'estudi, la investigació i l'ensenyament de les disciplines i tècniques aplicables a l'administració pública. El web conté informació administrativa diversa - pla de formació, processos i convocatòries de promoció, etc. - i també s'hi poden consultar els sumaris de la Revista Andaluza de Administración Pública.

<http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/publico/home.filter>
(última consulta: 16.08.2015)

INSTITUTO ARAGONÉS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (IAAP)

A l'Institut, li correspon la selecció dels funcionaris autonòmics i la seva formació i perfeccionament. A més, realitza estudis de temes relacionats amb l'administració pública. El web inclou els plans de formació que duu a terme i sumaris de la Revista Aragonesa de Administración Pública.

<http://www.aragon.es/DepartamentosOrganismosPublicos/Institutos/InstitutoAragonesAdministracionPublica>

(Última consulta: 16.08.2015)

INSTITUTO ASTURIANO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA “ADOLFO POSADA “ (IAAP)

L'Institut asturià forma els empleats públics de la comunitat i executa les ofertes de treball públic. El web conté informació del projecte per a la formació de l'administració local: el SI-Loc@I. Aquest projecte, cofinanciat per la Unió Europea i la Consejería de Trabajo y Promoción de la Ocupación del Gobierno del Principado de Asturias, dona suport a l'adaptació de les empreses, l'administració i els seus treballadors a les tecnologies de la informació i la comunicació. Per altra banda, també inclou el Plan de Formación Continua.

<https://www.asturias.es/iaap>

(Última consulta: 16.08.2015)

INSTITUTO CANARIO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (ICAP)

L'Institut s'encarrega de la formació dels funcionaris públics de la comunitat. Al web hi ha informació - horari, contingut, lloc, dates - de tots els cursos de formació per a empleats públics que promou, així com de la convocatòria del Fons Social Europeu. També es pot consultar, per exemple, la base normativa reguladora de l'Institut: lleis, decrets i resolucions.

<http://www.gobcan.es/icap/>

(Última consulta: 16.08.2015)

INSTITUT CATALÀ D'AVALUACIÓ DE POLÍTIQUES PÚBLIQUES

Promou l'avaluació de polítiques públiques i de programes del tercer sector social a Catalunya, per millorar-ne l'efectivitat, l'eficiència i la transparència envers la ciutadania.

<http://www.ivalua.cat>

(Última consulta: 28.04.2015)

INSTITUT DE CIÈNCIES POLÍTIQUES I SOCIALS (ICPS)

L'Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS) va ser creat el 8 de novembre de 1988 per la Diputació de Barcelona i la Universitat Autònoma de Barcelona sota la forma jurídica de consorci. L'ICPS és un institut adscrit a la Universitat Autònoma de Barcelona. El propòsit de l'ICPS és fomentar la recerca en ciència política i, en general, en les ciències socials a Catalunya.

Al web, que conté nombrosa informació, s'hi poden consultar les activitats que duu a terme de caràcter formatiu i les seves publicacions, així com resultats electorals. En relació a les publicacions, es poden consultar les que s'han publicat a través de la col·lecció Grana i els *working papers*. Tots els *working papers* són descarregables en línia, així com també els llibres de la col·lecció Grana editats a partir del 2002. També els resultats d'un sondeig anual sobre la cultura política dels catalans. En relació als programes formatius, el web de l'ICPS conté informació general del Postgrau en Govern Local – que realitza conjuntament amb el Centre per a la Innovació Local de la Diputació de Barcelona i la Universitat de Barcelona – i de la Diplomatura de Comunicació i Estratègia Política, així com d'altres conferències, cursos i seminaris que organitza.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.icps.cat/>

(Última consulta: 23.08.2015)

INSTITUT D'ECONOMIA DE BARCELONA

L'Institut d'Economia de Barcelona (IEB) - Centre de Recerca en Federalisme Fiscal i Economia Regional és un centre especialitzat en la recerca dins de l'àmbit de l'economia aplicada, especialment, els camps de l'economia pública i l'economia industrial. Diferents projectes i documents de treball que es poden consultar al seu web fan referència a temes d'interès local com la descentralització de serveis, les hisendes municipals o el creixement urbà.

<http://www.ieb.ub.edu/>

(Última consulta: 23.08.2015)

INSTITUT D'ESTADÍSTICA DE CATALUNYA (IDESCAT)

L'Institut d'Estadística de Catalunya és l'organisme autònom adscrit al Departament d'Economia i Finances especialitzat en informació estadística. Produeix estadístiques econòmiques, demogràfiques i socials i fa el seguiment d'altres activitats estadístiques que es porten a terme a Catalunya. És la institució responsable de la difusió de tots els resultats estadístics oficials que es realitzen a Catalunya.

El web conté nombrosa informació estadística d'interès local. Cal destacar el banc d'estadístiques municipals i comarcals que conté aproximadament un miler de taules estadístiques corresponents als municipis i les comarques de Catalunya. En l'àmbit temàtic permet consultar en línia estadístiques de població, estadístiques socials – incloent dades electorals -, estadístiques econòmiques i altres idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.idescat.cat/>

(Última consulta: 16.08.2015)

INSTITUT D'ESTUDIS REGIONALS I METROPOLITANS

L'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (IERMB) és un consorci l'objectiu principal del qual és l'estudi de la realitat metropolitana i regional en el nostre país, la formació de tècnics que les han de gestionar i l'assessorament a les institucions que operen sobre elles.

El web conté nombrosa informació, tant dels seus programes formatius – d'entre els quals destaca un Diploma de Postgrau i Mestratge en Administració Local – i de recerca. Aquests darrers abasten diferents àmbits sectorials com l'administració pública, els hàbits i les condicions de vida o el mercat de treball. Tanmateix, l'IERM duu a terme una enquesta sobre les condicions de vida i hàbits de la població de la Regió de Barcelona. En línia es poden consultar productes que se'n deriven, com dades estadístiques bàsiques o monogràfics. En relació a la resta de publicacions, hi ha alguns números de la revista Papers, així com els documents de treball en línia.

<http://www.iermb.uab.es/>

(Última consulta: 26.08.2015)

INSTITUT D'ESTUDIS TERRITORIALS

L'Institut d'Estudis Territorials (IET) és un consorci creat l'any 1992, integrat inicialment per la Generalitat de Catalunya, mitjançant el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, i la Universitat Pompeu Fabra. L'Institut és un centre de recerca dedicat al seguiment de la teoria i de la pràctica territorials i urbanístiques

El web conté informació de les beques que ofereix, del seu programa Cerdà. Urbs i Territori – que inclou les publicacions que genera, un apartat d'actualitat, informació de l'arxiu documental, etc.-; un apartat de publicacions del centre – consultables en línia-; informació de les jornades que han realitzat i un apartat de formació on destaca el Màster d'Estudis Territorials i Urbanístics.

<http://www.iermb.uab.es/htm/institut.asp>

(Última consulta: 26.08.2015)

INSTITUT DE GOVERNANÇA I DIRECCIÓ PÚBLICA

L'Institut és un centre multidisciplinari dedicat a la formació de directius públics i a la recerca en l'àmbit de la gestió pública.

D'entre les activitats de formació que duu a terme, cal destacar el primer Executive Master in Public Administration (EMPA) ofert a l'Estat espanyol. En relació a les línies de recerca, n'hi ha sobre gestió del canvi en el sector públic, govern local a les democràcies avançades, funcions directives a les administracions públiques o gestió pública i governança, xarxes i parteneriats, per exemple. El seu web també inclou informació sobre les darreres publicacions dels membres de l'Institut, sobre el Club de Gestió Pública i sobre les entitats amb les quals l'Institut col·labora internacionalment.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.esade.edu/research-webs/cat/igdp>

(Última consulta: 23.08.2015)

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (INAP)

L'Institut desenvolupa les polítiques de formació als funcionaris i promou estudis i investigacions en relació a l'administració pública. El web conté informació de la seva activitat investigadora, de l'activitat formativa que desenvolupa així com de les convocatòries de premis tant propis com d'altres administracions en el seu àmbit de treball, a més d' un cercador bibliogràfic.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.inap.es/>

(Última consulta: 16.08.2015)

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE)

És un organisme autònom adscrit al Ministerio de Economía y Hacienda que té per principal activitat elaborar les estadístiques públiques i en especial aquelles necessàries per a les activitats estatals.

El sistema que utilitza l'INE per emmagatzemar la informació estadística a internet és l'INEbase. La web de l'INE permet accedir a aquest sistema i, per tant, a gairebé el 100% de l'estadística que produeix sobre entorn físic, medi ambient, demografia i població – cal destacar que es pot accedir a l'explotació del padró municipal-, societat –que inclou àmbits com l'educació, la salut o el mercat laboral-, economia, recerca i desenvolupament tecnològic, agricultura, indústria, serveis, eleccions i altres.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.ine.es/>

(Última consulta: 16.08.2015)

INSTITUTO NAVARRO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-NAFARROAKO ADMINISTRAZIO PUBLIKOAREN INSTITUTUA (INAP)

L'Institut s'encarrega de la selecció, formació, promoció i reciclatge del personal de l'administració pública de Navarra i de la seva modernització. El web conté informació completa dels programes i serveis que desenvolupa l'Institut.

http://www.inapnavarra.es/d_index.php

(Última consulta: 16.08.2015)

INSTITUTO VASCO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA . HERRI ARDURALARITZAREN EN EUSKAL ERAKUNDEA (IVAP)

L'Institut duu a terme la selecció i formació del personal, la millora de l'administració pública autonòmica i la normalització de l'ús de l'euskera a les administracions basques. Disposa d'una de les planes més completes de les escoles autonòmiques d'administració pública i a més té part de la informació en euskera, espanyol, francès i anglès. Entre d'altres, conté cursos en línia d'ofimàtica i de procediment administratiu, diverses publicacions – d'entre les quals podem destacar una guia de govern local en línia -, informació sobre llenguatge administratiu, sobre les beques, ajudes i premis que ofereixen, un dossier sobre administració i internet, la Revista Administrazio@ euskaraz en línia i un completíssim catàleg d'enllaços de les institucions públiques de diferents àmbits de gove

Idiomes (excloent els oficials): anglès i francès.

<http://www.ivap.euskadi.eus/r61-vhome/es/>

(Última consulta: 16.08.2015)

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF SCHOOLS AND INSTITUTES OF ADMINISTRATION

Associació Internacional de l'Escoles i Instituts d'Administració te com a Objectiu l'Intercanvi d'informació, idees i experiències en l'àmbit de la gestió i l'administració pública i l'estudi dels problemes de gestió del sector públic, a més d'informació sobre la seva estructura i funcionament, el web compta amb les activitats que duu a terme: conferències, reunions, seminaris, etc., així com les publicacions que en resultin.

<http://www.ias-iisa.org/>

(Última consulta: 23.08.2015)

INTERNATIONAL GOVERNMENT BENCHMARKING ASSOCIATION

Proporciona un fòrum per a l'intercanvi de mesures de rendiment i les dades de l'avaluació comparativa per a tots els nivells de govern de tot el món. L'associació és actualment una organització lliure amb els honoraris avaluant només quan les empreses volen unir-se als esforços de benchmarking específics.

<http://igba.org>

(Última consulta: 30.04.2015)

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE (IDEA)

Creat l'any 1995 per 14 països per a proveir un fòrum de discussió dirigit a les persones i les organitzacions compromeses en la promoció de la democràcia. Té la missió de promoure la democràcia i la seva sostenibilitat arreu del món.

El web conté informació de les seves activitats, que se centren en l'estudi d'experiències comparades, en l'anàlisi de sistemes i processos democràtics i en el desenvolupament de vies d'intervenció política, eines i directrius sobre participació política, sistemes electorals, partits polítics i construcció democràtica a societats en conflicte. Moltes de les publicacions que es presenten són descarregables en línia.

<http://www.idea.int/>

(Última consulta: 23.08.2015)

INTERNATIONAL INSTITUTE OF ADMINISTRATIVE SCIENCES (IIAS)

L'Institut Internacional de Ciències Administratives (IIAS) és una associació internacional de caràcter científic amb seu a Brussel·les, que té per objectiu, conjuntament amb les seves dues associacions especialitzades – l'Association Internationale des Écoles et Instituts d'Administration (<http://www.iasiiisa.be/ecoles/feacc.htm>) i el Groupe Européen d'Administration Publique (<http://www.iasiiisa.be/geap/fgacc.htm>) –, promoure el desenvolupament de les ciències administratives i millorar el funcionament de les administracions públiques. El web conté informació de totes les activitats que duu a terme de recerca i difusió en l'àmbit de la gestió i l'administració pública.

<http://www.ias-iisa.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

INTERNATIONAL INSTITUTE OF MUNICIPAL CLERKS

Aquest institut d'abast internacional però compostat en la seva pràctica totalitat per Municipal Clerks nord-americans i canadencs, i promou la professionalitat en el govern local mitjançant programes formatius. El web ofereix molta informació relacionada amb aquest àmbit d'actuació, així com per exemple notícies d'interès local i una agenda d'activitats.

<http://www.iimc.com/>

(Última consulta: 26.08.2015)

INTERNATIONAL JOURNAL OF INNOVATION MANAGEMENT, Singapore

<http://www.worldscientific.com/worldscinet/ijim>

<http://www.worldscientific.com/worldscinet/ijim?null&journalTabs=read>

(Última consulta 26.04.2015)

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION

Organització Internacional per a la Estandardització. Conté les normes ISO, així com dades i informació institucional sobre les mateixes.

<http://www.iso.org/iso/home.html>

(Última consulta: 13.08.2015)

INTERNATIONAL POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION (IPSA)

L'Associació Internacional de Ciència Política disposa de 2 comitès de recerca sobre govern local: el comitè de relacions local-global que no disposa de web propi, i el comitè d'estudis comparats sobre política i govern local. Aquest segon disposa de web propi: <http://www.statsvitenskap.uio.no/ipsa/ipsarc05.html>. Aquest portal inclou informació sobre l'organització i les activitats que es duen a terme en el marc d'aquesta línia de recerca, així com dels acadèmics que en són membres.

<http://www.ipsa.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

INTERNATIONAL UNION OF LOCAL AUTHORITIES (IULA)

La IULA és una organització mundial d'administracions locals que defensa el govern local a escala global. El web conté les activitats que duu a terme – per exemple, de promoció de la dona en la presa de decisions locals o de suport a l'activitat de les associacions de municipis - i informació sobre aquestes. També són consultables en línia els discursos i parlaments de representants oficials de la Unió, els resums de premsa i les declaracions oficials, però no la resta de publicacions.

<http://www.iula.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

INTEROPERABILITY SOLUTIONS FOR EUROPEAN PUBLIC ADMINISTRATIONS

<http://ec.europa.eu/isa/>

(Última consulta: 26.04.2015)

IRLANDA. DEPARTMENT OF THE ENVIRONMENT, HERITAGE AND LOCAL GOVERNMENT

La plana del Department of the Environment and Local Government produeix una gran quantitat d'informació sobre el govern local. Es poden consultar en línia la legislació local irlandesa així com una breu panoràmica general de l'evolució del sistema de govern local en aquest país, diferents butlletins informatius, els discursos de diversos càrrecs, tant en l'àmbit local com estatal, i les seves publicacions.

<http://www.environ.ie/en/>

(Última consulta: 23.08.2015)

IRLANDA. THE INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION (IPA)

L'Institut d'Administració Pública irlandès es dedica a la formació i a la recerca. Els seus àmbits de recerca preferents són la gestió i la planificació estratègica, la planificació econòmica, l'avaluació de polítiques, la millora de la prestació de serveis públics, la gestió de recursos humans, la igualtat d'oportunitats, els partenariats i la gestió transversal. Disposava d'un amplíssim catàleg de publicacions de caràcter multidisciplinar però no són consultables en línia ni gratuïtes.

<http://www.ipa.ie/>

(Última consulta: 23.08.2015)

ISLÀNDIA. ASSOCIATION OF LOCAL AUTHORITIES OF ICELAND

Fòrum de cooperació entre les administracions locals, el web de l'Association of Local Authorities of Iceland conté la legislació de règim local d'aquest país i un llistat amb enllaços a les seves planes web.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.samband.is/>

(última consulta: 26.08.2015)

ITÀLIA. ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMUNI ITALIANI (ANCI)

El web de l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) – organització que representa els ens associats davant els òrgans de l'Estat i promou recerques i estudis sobre tots aquells temes d'interès local - presenta informació exhaustiva tant de les activitats que duu a terme com d'aquelles que puguin ser d'interès per als ens associats per àmbits sectorials – afers econòmics, política social i sanitària, territori, medi ambient i protecció civil, etc. – i conté un cercador de documentació.

<http://www.anci.it/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ITÀLIA. CAPP. CENTRO DI ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE – UNIVERSITÀ DI BOLOGNA. SEDE DI FORLI

El seu camp d'estudi són les polítiques públiques en diversos àmbits, entre ells el govern local. No té cap publicació penjada a la seva plana i la informació que hi ha es limita a l'activitat del centre i alguns links.

<http://www2.spfo.unibo.it/app/home.html>

(Última consulta: 26.08.2015)

ITÀLIA. MINISTERO DEGLI AFFARI REGIONALI

El Departament d'Afers Regionals del Govern italià és l'encarregat dels governs regionals i les províncies autònomes. El web conté documents en línia de caire legal i informació de les activitats que organitza el Ministeri: premis, conferències, concursos, etc. Tanmateix, inclou tota la informació relativa a la Conferència Estat-Regions.

<http://www.affariregionali.it/>

(Última consulta: 23.08.2015)

ITÀLIA. SCUOLA SUPERIORE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (SSPA)

Es tracta d'una escola de formació del personal de l'administració i dels alts funcionaris italians que també duu a terme activitats d'estudi i recerca sobre la millora dels serveis públics. La seva plana conté molta informació sobre els mètodes de treball i els instruments formatius utilitzats, sobre els cursos que organitzen i també es fa ressò del seu servei d'assistència per a l'administració local.

<http://www.sna.gov.it/>

(Última consulta: 23.08.2015)

ITÀLIA. UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALE

Aquest web conté una biblioteca amb documents jurídics i jurisprudència, una base de dades autonòmica en construcció i informació dels seminaris, conferències i cursos que la Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciale ha organitzat.

<http://www.segretarietlocali.it/>

(Última consulta: 26.08.2015)

ITÀLIA. UNIONE PROVINCE D'ITALIA (UPI)

El seu portal està organitzat a partir de dues branques principals. Un primer apartat conté notícies rellevants per al món provincial, novetats legislatives, les lleis principals, els resultats de les seves conferències, el nou federalisme, i les finances provincials. El segon apartat està més orientat a donar serveis: recull de bones pràctiques, problemes, estadístiques, formació, convenis amb altres organitzacions, documentació i estudis elaborats per les pròpies províncies, etc.

<http://www.upinet.it/>

(Última consulta: 26.08.2015)

JUNIOR ACHIEVEMENT WORLD WIDE

Junior Achievement ha estat promovent l'educació de negocis des de 1919, primer a través d'un programa de secundària després de l'escola, i més tard a través d'associacions a l'escola amb els educadors. L'impacte acumulatiu sobre els estudiants és actualment gairebé 96 milions, i està creixent.

L'impacte es pot mesurar, també. Els estudiants que participen en programes de Junior Achievement demostren una comprensió significativa l'economia i conceptes de negoci, especialment els que participen en programes a nivell de grau consecutius, segons els avaluadors independents.

El sistema d'administració única de Junior Achievement proporciona la formació, els materials, i el suport necessaris per a reforçar les possibilitats d'èxit dels estudiants.

<https://www.jaworldwide.org/>

<https://www.juniorachievement.org/web/ja-usa/programs-info>

(Última consulta: 27.09.2015)

JUNTA DE ANDALUCIA.ADMINISTRACIÓN LOCAL Y RELACIONES INSTITUCIONALES

Desenvolupa i executa activitats de coordinació de les corporacions locals andaluses i gestiona les competències que en matèria d'administració local té atribuïdes la Junta. La seva plana és molt complerta i disposa d'informació diversa. Cal destacar que, per exemple, inclou un banc de dades amb estadístiques de la Comunitat Autònoma, un llistat d'ens locals, legislació de la Comunitat sobre règim local, informació sobre les subvencions a les entitats locals, un Estatut dels electes locals i, finalment, una sèrie de llibres, estudis i documents en línia. D'entre aquests darrers, cal destacar el *Libro blanco de la administración local*, un *Manual de la mejora de la gestión pública* o un *Estudio de la Cooperación Municipal a Andalucía*.

<http://www.juntadeandalucia.es/administracionlocalyrelacionesinstitucionales/cms/ocms/portal/AdministracionLocal/index.html>

(Última consulta: 16.08.2015)

LETÒNIA. UNION OF LOCAL AND REGIONAL GOVERNMENTS OF LATVIA

La ULRGL defensa els interessos de les administracions locals i regionals lituanes. El web conté informació en anglès de les associacions que componen la ULRGL, dels projectes que volen dur a terme, que actualment són tres - un Sistema Unificat d'Informació Municipal, una Xarxa d'Informació sobre Govern Local i un altre sobre l'Agenda 21 i la gerència ambiental local en els municipis lituans - i documentació - la legislació local del país i un servei de llibreria on es poden consultar en línia els documents, malgrat que aquests no sempre estan traduïts.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.lps.lv/>

(Última consulta: 26.08.2015)

LOCAL GOVERNMENT AND PUBLIC SERVICE REFORM INITIATIVE (LGI)

El centre investiga i promou les reformes del govern local, l'administració pública i les polítiques públiques als països de l'est. La informació de la plana és molt diversa i completa: anuaris, articles, documents (tots en línia), a més d'informació de les activitats que duu a terme. Sens dubte, es tracta d'un centre de referència per a tots aquells interessats en el govern local als països de l'est.

<http://lgi.osi.hu/>

(Última consulta: 26.08.2015)

LOCAL GOVERNMENT INFORMATION NETWORK

La Local Government Information Network té l'objectiu de promoure el desenvolupament dels funcionaris locals dels països de l'Europa central i de l'est, així com de l'antiga Unió Soviètica. Es va fundar amb el suport de Nacions Unides, el Banc Mundial i el Consell d'Europa, i actualment en formen part institucions de diversa naturalesa de països com Bulgària, Lituània o Polònia. El portal d'aquesta xarxa conté totes les activitats que duu a terme, que se centren en l'àmbit de la gestió de la informació i del coneixement sobre temes d'interès local.

<http://www.logincee.org/>

(Última consulta: 23.08.2015)

LOCALRET

Localret és el Consorci local format per les administracions locals de Catalunya per actuar, de manera coordinada i unitària, davant el desenvolupament de les xarxes i els serveis de telecomunicacions, així com en l'aplicació de les TIC per millorar l'acció dels governs locals en l'impuls de la societat de la informació.

<http://www.localret.net/>

(Última consulta: 28.04.2015)

LUXEMBURG. INSTITUT NATIONAL D'ADMINISTRATION PUBLIQUE

L'INAP, que depèn del Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative, és l'òrgan del Govern encarregat de formar els funcionaris públics. El web conté informació sobre els programes de formació de què disposa.

<http://www.fonction-publique.public.lu/fr/structure-organisationnelle/ministere/index.html>

(última consulta: 23.08.2015)

LUXEMBURG. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. DIRECCION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'URBANISME (DATUR)

El Ministère de l'Intérieur luxemburguès és l'òrgan de l'Estat competent, entre d'altres, en matèria de govern local i d'ordenació territorial i urbanisme. En relació al govern local, el seu web inclou, entre d'altres, la legislació de règim local i la legislació electoral del país, així com un registre dels ens locals que hi ha. En relació a l'ordenació territorial i l'urbanisme, el web inclou els diferents òrgans de consulta que hi ha en aquest àmbit, els documents de planificació, els parcs naturals del país o informació sobre els instruments de planificació urbanística de què disposen.

<http://www.mi.public.lu/>

(Última consulta: 23.08.2015)

MADRID EXCELENTE, SA

Organització regional la missió de la qual és evidenciar les característiques de Madrid com a regió líder, d'avantguarda i d'excel·lència i que destaca per l'alta capacitat de les Empreses i de les seves institucions, així com el foment de la cultura de la qualitat.

<http://www.madridexcelente.com/>

(Última consulta: 14.08.2015)

MALTA. MALTA LOCAL COUNCILS ASSOCIATION

El portal de l'associació, que té com a objectiu la promoció i protecció dels interessos comuns dels ens locals, es troba al web del Ministry of Justice and Local Government maltès. Només s'hi presenta un breu escrit sobre el funcionament del sistema de govern local a Malta.

<https://justice.gov.mt/onlineservices>

(Última consulta: 26.08.2015)

MASSACHUSETTS INSTITUTE OF TECHNOLOGY

<http://web.mit.edu>

(Última consulta: 29.04.2015)

METROPOLIS (ASSOCIACIÓ MUNDIAL DE LES GRAN METRÒPOLIS)

És una associació internacional de setanta-sis ciutats globals que treballa per desenvolupar solucions a problemes que afecten les grans ciutats.

El web conté informació sobre les activitats que duu a terme i sobre els projectes que desenvolupa que es dirigeixen per comissions. Les que hi ha per al període 2002-2005 són: governança metropolitana, pobresa urbana i medi ambient, gestió de residus urbans, gestió de la mobilitat urbana, indicadors metropolitans de resultats i gestió de l'aigua. És important enumerar-los perquè la majoria d'ells contenen diversos recursos documentals associats. Per altra banda, el web de Metropolis també conté notícies d'interès sobre les grans ciutats membres així com, per exemple, una newsletter.

<http://www.metropolis.org/es>
(Última consulta: 26.08.2015)

MÈXIC. INVESTIGADORES EN GOBIERNOS LOCALES MEXICANOS (IGLOM)

Agrupació d'investigadors sobre el govern local mexicà. A la plana web trobem col·loquis entre els investigadors - no estan oberts a la participació - sobre temes de reforma municipal. També hi ha dades bibliogràfiques, sobre els investigadors que treballen a la xarxa, així com diferents tipus de documents en línia: articles, propostes per a reformes legals i intervencions a conferències.

<http://www.iglom.info/>
(Última consulta: 26.08.2015)

MINISTERI D'HISENDA I D'ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES

<http://www.minhap.gob.es/ca-ES/Paginas/Home.aspx>
(Última consulta: 26.04.2015)

MIT TECHNOLOGY REVIEW

www.technologyreview.com
(última consulta 17.04.2015)

MODERNISING PUBLIC SERVICES GROUP

Un centre de l'Àrea de Govern del Regne Unit amb un rang de pàgines útils, incloent una base de dades amb les millors pràctiques amb un motor de cerca i enllaços per la Divisió d'Acompliment Efectiu. El lloc compta amb articles d'interès per a l'Atenció de la Salut, Educació i local i del Govern Central

www.servicefirst.gov.uk
(Última consulta: 30.04.2015)

NORUEGA. NORWEGIAN ASSOCIATION OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES

La Norwegian Association of Local and Regional Authorities presta serveis de consultoria tant a les administracions locals i regionals del país com a nivell internacional. També desenvolupa un rol d'interlocutor entre el Govern central i els governs regionals i locals noruecs. La major part de la informació que conté la seva pàgina web està en noruec. La informació disponible en anglès explica breument les activitats de l'associació - incloent els projectes internacionals -, el funcionament de la democràcia i el govern local en aquest país nòrdic i com s'afronta el repte de la sostenibilitat des dels governs locals.

Idiomes (excloent els oficials): anglès

<http://eeagrants.org/Partnerships/Donor-programme-partners/The-Norwegian-Association-of-Local-and-Regional-Authorities-KS>

(Última consulta: 26.08.2015)

NOVA ZELANDA. LOCAL GOVERNMENT NEW ZEALAND

L'associació de govern local és la veu que defensa els interessos dels governs locals de Nova Zelanda a nivell nacional. El web conté molta informació. Hi podem trobar anuaris sobre l'estat del govern local a Nova Zelanda, els plans de treball bianuals de l'associació i la seva agenda d'activitats - conferències, encontres i seminaris que organitza. També estan disponibles en línia els documents, informes, estudis i articles dels diferents àmbits de treball de l'associació - turisme, transport, governabilitat local, etc.

<http://www.lgnz.co.nz/>
(Última consulta: 26.08.2015)

OBSERVATORI E-GOVERNMENT

http://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae_OBSAE/pae_Otras_fuentes/pae_Comision_Europea_OBSA_E.html?idioma=ca#.VT0yQCHtmko

(Última consulta: 26.04.2015)

OECD

La pàgina web de l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament, disponible en anglès i francès, conté dades ordenades per països i per administracions públiques de més de 30 països representats i concretament en els àmbits de la salut, educació i governs centrals i locals

www.oecd.org/

(Última consulta: 30.04.2015)

OFSTED

Agència d'Inspecció d'Educació del Regne Unit. El lloc conté informes d'inspecció per a totes les escoles, algunes universitats, les autoritats educatives locals i algunes activitats específiques, per exemple inspeccions d'àrea àmplia, proveïdors inicials de magisteri. També conté detalls dels marcs i criteris utilitzats per a les inspeccions, incloent orientació a l'autoavaluació.

www.ofsted.gov.uk

(Última consulta: 30.04.2015)

ORC INTERNATIONAL

Ha establert una sèrie de Benchmarking Grups per fomentar l'intercanvi de dades i idees que permeten compartir les millors pràctiques. Especifica tant del sector públic com del privat.

<http://www.orcinternational.com/US/home>

(Última consulta: 30.04.2015)

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. CENTRO INTERNACIONAL DEL TRABAJO. PROGRAMA DELNET

El Delnet és un programa que dóna suport al desenvolupament local oferint eines als decisors locals en aquest àmbit, com per exemple, formació, informació, assessorament tècnic i treball en xarxa. A la plana donen explicacions molt exhaustives de l'activitat i la metodologia del programa. Hi ha els documents de treball en línia en tres idiomes, anglès, castellà i portuguès.

<http://www.itcilo.org/en/the-centre/areas-of-expertise/employment/local-development>

(Última consulta: 26.08.2015)

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD)

Creada el 1961, actualment té 30 estats membres i és un referent per als governs pel fet que impulsa el debat, el desenvolupament i el perfeccionament de les polítiques econòmiques i socials en el context de l'economia de mercat.

Duu a terme activitats en àmbits molt heterogenis però sovint encaminades a la recerca i a la realització d'estudis. Un d'aquests àmbits és la governabilitat pública i la gestió. S'hi pot trobar informació sobre gestió pressupostària, noves tecnologies, política social, relacions ciutadans-govern, etc. En cadascun d'aquests subàmbits hi acostuma a haver els estudis que s'han realitzat sobre la matèria –alguns dels quals es poden consultar de forma gratuïta-, així com informació per països.

<http://www.oecd.org/>

(Última consulta: 23.08.2015)

OUTSOURCING CENTER

<http://www.outsourcing-center.com>

(Última consulta: 28.04.2015)

PAE PORTAL D'ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

<http://administracionelectronica.gob.es/>

(Última consulta: 26.04.2015)

PORTAL DE LA UNIÓ EUROPEA

http://europa.eu/index_es.htm

(Última consulta: 26.04.2015)

PORTUGAL. ASSOCIAÇÃO DOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPAIS

Aquesta associació defensa els interessos dels funcionaris públics locals i la seva plana està enfocada, principalment, a donar informació als seus afiliats. S'hi pot consultar la versió digital de la revista O municipal que tracta temes d'interès per al govern local portuguès i documents en línia generats per l'associació, com per exemple, els seus estatuts, els programes de formació de què disposa, informació de les conferències celebrades, etc.

<http://www.atam.pt/>

(Última consulta: 26.08.2015)

PORTUGAL. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES (ANMP)

L'Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANIMP) treballa per la promoció, defensa i representació dels poders locals. El web conté informació general dels municipis portuguesos, una agenda d'activitats, notícies relacionades amb el món local i accés en línia al butlletí que edita i a documents organitzatius de caràcter intern –per exemple, els estatuts o informació sobre les línies de treball que desenvolupa.

Idiomes (excloent els oficials): anglès i francès.

<http://www.anmp.pt/index.php>

(Última consulta: 26.08.2015)

PORTUGAL. DIRECÇÃO-GERAL DAS AUTASQUIAS LOCAIS

El web de la Direcção das Autarquias Locais, del Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente disposa d'informació molt exhaustiva sobre les entitats locals a Portugal. Entre d'altres, disposa d'un registre de les entitats locals del país, d'una base de dades normativa, d'indicadors financers municipals, d'informació sobre el sistema de finançament local o sobre la modernització administrativa i, finalment, de nombroses dades estadístiques sobre els governs locals portuguesos.

Idiomes (excloent els oficials): anglès i francès.

<http://www.portalautarquico.pt/>

(Última consulta: 23.08.2015)

PORTUGAL. INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO (INA)

L'Instituto Nacional de Administração es dedica principalment a la formació dels treballadors públics a través de cursos, seminaris i/o conferències. Disposen de cursos de formació per internet (e-learning) i de resums de les diferents publicacions que editen. La pàgina es pot consultar en portuguès, en anglès i, una part, en castellà.

Idiomes (excloent els oficials): castellà i anglès.

<http://www.ina.pt/>

(Última consulta: 23.08.2015)

PROGRAMA ALIANZAS ESTRATÉGICAS PARA EL DESARROLLO LOCAL EN AMÉRICA LATINA

Aquest programa pretén millorar la capacitat de les organitzacions socials civils en el camp del desenvolupament local. A la pàgina, podem consultar els programes de desenvolupament realitzats per diferents associacions i entitats. A més hi ha llibres, documents i articles en línia sobre el tema.

<http://www.desarrollolocal.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

PUBLIC SECTOR CONTINUOUS IMPROVEMENT SITE

Xarxa interactiva que ofereix informació, fòrums i enllaços sobre la qualitat i la millora contínua en l'àmbit de l'administració nord-americana.

<http://www.clemson.edu/ces/>

(Última consulta 30.04.2015)

RED DE INVESTIGACIÓN Y ACCION PARA EL DESARROLLO LOCAL (RIADEL)

Aquesta xarxa formada per institucions i persones treballa en l'intercanvi d'informació sobre experiències, documentació i esdeveniments en l'àmbit del desenvolupament local a Amèrica Llatina. A més de la informació de contacte dels seus membres, tenen un butlletí en línia i una biblioteca, indexada per temes, amb tots els articles de la xarxa consultables íntegrament.

<http://www.riadel.cl/>

(Última consulta: 26.08.2015)

RED DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL (REDEL)

La REDEL és una xarxa d'intercanvi d'experiències sobre desenvolupament i gestió local. El web disposa d'una base de dades d'experiències de desenvolupament econòmic local, tant a nivell xilè com internacional, i també de diferents documents sobre aquesta temàtica en línia.

<http://asociacionredel.com/>

(Última consulta: 26.08.2015)

REPÚBLICA TXECA. UNION OF TOWNS AND COMMUNITIES OF THE CZECH REPUBLIC

La Union of Towns and Communities of the Czech Republic promou la democràcia local. El web està parcialment traduït a 3 idiomes: anglès, francès i alemany. Conté informació dels projectes que la Unió duu a terme, com per exemple, el de millora de la qualitat del electes locals o la xarxa d'informació sobre govern local. També es pot consultar la legislació bàsica de règim local del país i una base de dades amb documents d'interès sobre govern local.

Idiomes (excloent els oficials): anglès

<http://www.smocr.cz/>

(Última consulta: 26.08.2015)

REVISTA CUENTA CON IGAE

<http://www.igae.pap.meh.es/sitios/igae/es-ES/ClnPublicaciones/ClnRevista/Paginas/revistacuentaconigae.aspx>

(Última consulta: 26.04.2015)

SEGON CONGRÉS CATALÀ DE GESTIÓ PÚBLICA, Barcelona, 2006

D'acord amb l'encàrrec contingut a les conclusions del I Congrés, l'Associació Catalana de Gestió Pública (ACGP), en col·laboració amb diverses universitats (ESADE, UAB i UPF) i administracions públiques (Generalitat de Catalunya · EAPC, Diputació de Barcelona i Ajuntament de Barcelona), es va organitzar el II Congrés Català de Gestió Pública, els dies 5 i 6 de juliol de 2006 al campus de Ramon Trias Fargas de la Universitat Pompeu Fabra, Barcelona.

El Congrés es va estructurar en sis grups de treball i sis sectorials i reunions amb més de 300 professionals i acadèmics del sector públic català.

En els grups de treball es van tractar, entre altres, els temes següents:

Política i gestió (lideratge, estratègia i gestió de l'entorn polític)

Gestió relacional (transversalitat, xarxes inter-organitzatives i col·laboració públic-privat)

Gestió de les persones a les administracions públiques

Responsabilització (transparència, control de gestió, rendició de comptes i avaluació)

Aprofundiment democràtic (valors i ètica pública, compromís cívic i participació)

Societat del coneixement: innovació més enllà de la tecnologia

<http://congres.acgp.net>

(Última consulta: 28.04.2015)

STANFORD RESEARCH INSTITUTE

www.sri.com

(Última consulta: 29.04.2015)

SUÈCIA. MINISTERI D'INDÚSTRIA.AGÈNCIA D'INNOVACIÓ (VINNOVA)

VINNOVA és l'agència d'innovació suec. La nostra missió és promoure el creixement sostenible mitjançant la millora de les condicions per a la recerca impulsada per les necessitats d'innovació i finançament. Cada any invertim aproximadament SEK 2700000000 en diverses iniciatives. És un organisme governamental dependent del Ministeri d'Indústria. Estem a poc més de 200 persones i compta amb oficines a Estocolm i Brussel·les

www.vinnova.se

(Última consulta: 29.04.2015)

SUÈCIA. MINISTRY OF FINANCE. LOCAL AUTHORITIES AND HOUSING

(accés directe a la secció de les autoritats locals)

En relació al govern local i a l'administració pública, la secció anglesa del Ministry of Finance. Local Government and Housing suec conté informació sobre el pla d'acció de la política administrativa del Govern, sobre la situació financera dels governs locals suecs i, finalment, una explicació molt breu sobre les competències ministerials en l'àmbit del govern local.

Idiomes (excloent els oficials): anglès

<http://www.government.se/government-policy/central-government-administration/>

(Última consulta: 23.08.2015)

SUÈCIA. NATIONAL COUNCIL FOR QUALITY AND DEVELOPMENT

Institució creada per estar al servei del govern, incidint de forma activa en el desenvolupament de l'administració pública i orientant els seus processos de canvi. La pràctica totalitat de la plana està escrita en suec. La secció en anglès conté un breu *briefing* sobre el sistema polític suec.

Idiomes (excloent els oficials): anglès

<http://www.innovationsradet.se/ledamoter-samt-kansli/>

(Última consulta: 23.08.2015)

SUÈCIA. SWEDISH ASSOCIATION OF LOCAL AUTHORITIES

La Swedish Association of Local Authorities es va fundar el 1908 i representa totes les autoritats municipals de Suècia.

Una part del web està traduït a l'anglès i conté informació sobre el sistema local i el sector públic suec.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://skl.se/tjanster/englishpages.411.html>

(Última consulta: 26.08.2015)

SUÏSSA. SWISS ASSOCIATION OF CITIES

Els objectius de l'associació són assolir el reconeixement constitucional dels municipis com a part de la confederació i aconseguir el dret a la participació directa, a nivell federal, dels grans municipis. La plana, en alemany i francès, inclou diferents articles dels membres de l'associació, una secció de notícies i el seu anuari d'activitats, a més d'enllaços a altres pàgines d'interès local.

<http://www.staedteverband.ch/>

(Última consulta: 26.08.2015)

TERMCAT

Terminologia bàsica de l'administració electrònica i els processos

http://www.termcat.cat/ca/Diccionaris_En_Linia/170/Presentacio/
(Última consulta: 26.04.2015)

THE AEROSPACE AND DEFENCE BENCHMARKING COUNCIL

Associació de professionals aeroespacials i de defensa dins de les grans corporacions o agències governamentals. Aquesta web està dedicada als membres que proporcionen l'oportunitat d'identificar, documentar i establir les millors pràctiques a través de l'avaluació comparativa d'augmentar de valor, l'eficiència i els beneficis.

www.adbcbenchmarking.com
(Última consulta: 30.04.2015)

THE BENCHMARKING EXCHANGE

<http://www.benchnet.com/>
(Última consulta: 13.08.2015)

THE BRITISH QUALITY FOUNDATION

Lloc amb la secció que detalla els contactes per a l'Educació i el Grup de Formació i detalls de les reunions.

www.quality-foundation.co.uk/beta4/BQF_Cigs_Educate.htm
(Última consulta: 30.04.2015)

THE CENTRE FOR EXCELLENCE DEVELOPMENT

Web del Grup del Sector Salut, amb detalls sobre esdeveniments, així com articles i informació.

www.som.salford.ac.uk/ced
(Última consulta: 15.07.2010)

THE COMMON ASSESSMENT FRAMEWORK (CAF)

És una eina d'autoavaluació de l'organització en el sector públic. S'ha desenvolupat sota l'autoritat de la Direcció General de la Funció Pública dels estats membres de la UE per tal de donar suport a la introducció de la idea i els principis de gestió de la qualitat total (TQM) en el sector públic a tota la UE i més enllà

<http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191>
(Última consulta: 30.04.2015)

THE EUROPEAN BENCHMARKING FORUM

És una reunió d'actors de benchmarking clau de tota la Comunitat Europea. Molts membres participen activament en el desenvolupament de l'actuació, tant en els sectors públic i privat, a través de la introducció de les millors pràctiques.

www.benchmarking-in-europe.com
(Última consulta: 30.04.2015)

THE GLOBAL BENCHMARKING COUNCIL

<http://www.best-in-class.com/research-advisory>
(Última consulta: 13.08.2015)

THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS

<http://www.theiia.org>
(Última consulta: 28.04.2015)

THE INTERNATIONAL CITY/COUNTY MANAGEMENT ASSOCIATION

És una associació que agrupa gerents i administradors del govern local de tot el món. El web conté informació de les activitats que duu a terme tant de difusió com de formació. Inclou nombrosa documentació d'interès local molt centrada en el continent americà, que parcialment està disponible en línia de forma gratuïta.

<http://icma.org/en/icma/home>
(última consulta: 26.08.2015)

UNIÓ EUROPEA: COMITÈ DE LES REGIONS

El Comitè és una assemblea representativa dels ens locals i regionals europeus, que participa en l'elaboració de la legislació europea. El seu web inclou informació sobre els plens, els dictàmens que aprova, un concurs de tesis que duu a terme en l'àmbit de la integració europea i els ens territorials i, finalment, uns documents que expliquen el procés de descentralització que experimenten els estats membres de la Unió.

http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/cor/index_es.htm
(Última consulta: 23.08.2015)

UNIÓ EUROPEA. POLÍTICA REGIONAL - INFOREGIO

Pàgina que informa de les accions de la Comissió Europea en suport al desenvolupament regional. A més d'una explicació de què és la política regional europea, dels instruments a través dels quals es realitza i d'altres aspectes d'interès, la plana disposa d'una àmplia gamma de documents en línia - conferències, guies, informes, discursos, etc.

http://ec.europa.eu/regional_policy/es/

(Última consulta: 23.08.2015)

UNION DES DIRIGEANTS TERRITORIAUX DE L'EUROPE (UDITE)

La Union des Dirigeants Territoriaux de l'Europe (UDITE), creada el 1990, és una Federació que agrupa les associacions de directius públics locals de diferents països de la Unió Europea. El seu objectiu és promoure les relacions entre els professionals que formen part de les diferents associacions, l'aprenentatge mutu i l'intercanvi d'experiències, així com contribuir a l'increment del rol i les funcions del govern local als diferents països. El lloc web de la UDITE conté informació de les diferents activitats que duu a terme. Podem destacar la presentació en format electrònic dels resultats de diferents treballs de recerca impulsats per la UDITE sobre govern local comparat (per exemple, el darrer que s'ha presentat tracta de la planificació urbanística) o una selecció dels enllaços d'internet de les associacions de directius locals dels diferents països.

<http://www.udite.eu/fr/>

(Última consulta: 26.08.2015)

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANISATION

En diversos idiomes, aquest lloc inclou articles, informació i estudis. per exemple 16 indicadors estadístics més utilitzats en l'educació.

www.unesco.org

(Última consulta: 30.04.2015)

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). MANAGEMENT OF SOCIAL TRANSFORMATIONS PROGRAMME (MOST)

Aquest programa es va crear per a fomentar projectes de recerca comparativa de llarga durada i que servissin per a generar dades i informacions d'interès pels diversos responsables de la presa de decisió política.

Les àrees prioritàries de recerca s'agrupen a l'entorn de la globalització i la governabilitat, les societats multiculturalment i multiètniques, la lluita i l'eradicació de la pobresa i el desenvolupament urbà i la governabilitat. _A més de l'agenda amb les activitats i els congressos organitzats en aquest àmbit, la plana conté els aspectes concrets en els quals treballen: la recerca urbana; la governabilitat i la planificació; la gestió urbana i la planificació ciutadana, i la construcció de 'capacitat' per als professionals de la ciutat, i la creació de xarxes de cooperació. També conté diversos papers i documents de treball, així com les publicacions que en resulten. Alguns d'aquests documents són consultables en línia.

<http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/most-programme/>

(Última consulta: 23.08.2015)

UNIVERSITY OF ST. GALLEN BENCHMARKING

La societat suïssa ECTEM Benchmarking Center ofereix informació sobre els diferents tipus d'avaluació comparativa i s'ofereix a "resoldre tots els seus problemes de benchmarking". Lloc en Anglès i Alemany

www.unisg.ch

(última consulta 30.04.2015)

URBARED

La xarxa Urbared fomenta la investigació i l'intercanvi d'idees i propostes sobre les polítiques públiques urbanes. La seva plana web té 2 seccions: Debates, on es comenta un tema mitjançant diferents articles d'opinió - tots disponibles en línia - i Experiències, on a partir de l'explicació de la implementació d'una política es crea un fòrum de debat per veure'n els punts positius, negatius i millorables. Tanmateix, també destaca la 'biblioteca' de la xarxa, on es presenten seleccions bibliogràfiques per temes, articles en línia i un apartat sobre organitzacions comunitàries i socials

<http://www.urbared.sociales.unam.mx/>

(Última consulta: 26.08.2015)

WORLD BANK

Fundat el 1944, és l'organització mundial per ajudar al desenvolupament. A través de crèdits, personal expert i altres mitjans financers té com a objectiu ajudar els països en vies de desenvolupament en la seva lluita contra la pobresa i en l'assoliment d'un creixement sostenible.

Disposa d'un programa de governabilitat al sector públic que se centra en aspectes com la lluita contra la corrupció, la reforma administrativa i de la funció pública, la descentralització, el govern electrònic, la despesa pública o la política fiscal. El seu portal, - <http://www1.worldbank.org/publicsector/index.cfm> - conté informació més detallada sobre les actuacions i programes que el Banc duu a terme en aquests àmbits, sobre els instruments amb els quals duu a terme les seves actuacions de suport econòmic i assessorament, així com un ampli ventall de publicacions - consultables gratuïtament en línia.

<http://www.worldbank.org/>

(Última consulta: 23.08.2015)

WORLD FEDERATION OF UNITED CITIES

La World Federation of United Cities és una associació municipalista que agrupa tant autoritats locals com associacions de municipis d'arreu del món. El web explica la seva estructura organitzativa i de funcionament, l'agenda d'activitats que duu a terme i declaracions oficials i informació sobre els temes generals que centren la seva atenció: el desenvolupament sostenible, la cooperació entre ciutats i la inclusió social. També conté informació sobre les accions que realitza a 4 grans zones: el Mediterrani, Àfrica, Amèrica Llatina i Europa.

Nota: és important apuntar que com a resultat de la unificació de la IULA i la United Towns Organisation, l'1 de gener de 2004 va iniciar la seva activitat una nova organització: la United Cities and Local Governments, que té la seu a Barcelona.

<http://www.uclg.org/>

(Última consulta: 26.08.2015)

WORLD HEALTH ORGANISATION

El lloc oficial de l'OMS en un soci actiu del Grup del Sector Salut EFQM

www.who.int

(Última consulta: 30.04.2015)

XIPRE. UNION OF CYPRUS MUNICIPALITIES

La Union of Cyprus Municipalities defensa el desenvolupament de l'autonomia local. El web conté informació de caràcter divulgatiu i jurídic sobre el funcionament de l'administració local xipriota. També s'hi pot llegir la publicació Fax Info, editada pel Consell de Municipis i Regions d'Europa.

Idiomes (excloent els oficials): anglès.

<http://www.ucm.org.cy/>

(Última consulta: 26.08.2015)

14. Normativa

Legislació municipal bàsica

- Directiva 1999/93/CE, de 13 de desembre, per la qual s'estableix un marc comunicati per a la signatura electrònica
- Directiva 2002/49/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 25 de juny de 2002, sobre avaluació i gestió del soroll ambiental.
- Directiva 2011/85/UE del Consell, de 8 de novembre de 2011
- Reglament de la Unió Europea núm. 549/2013 del Parlament Europeu i del Consell, de 21 de maig de 2013, relatiu al Sistema Europeu de Comptes Nacionals i Regionals de la Unió Europea (SEC-10)

Bloc de constitucionalitat:

- Carta Europea d' Autonomia Local, aprovada en forma de Tractat Internacional el 15 d'octubre de 1985, i ratificada el 20 de gener de 1988 per l'Estat espanyol
- Constitució espanyola de 29 de desembre de 1978
- Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya

LEGISLACIÓ ESTATAL:

Lleis orgàniques

- Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General.
- Llei Orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del Poder Judicial
- Llei Orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat
- Llei Orgànica 1/1992, de 21 de febrer, sobre Protecció de la Seguretat Ciutadana.
- Llei Orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi Penal
- Llei Orgànica 4/1997, de 4 d'agost, per la qual es regula la utilització de videocàmeres per les Forces i Cossos de Seguretat en llocs públics.
- Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal.
- Llei Orgànica 4/2001, de 12 de novembre, reguladora del Dret de Petició.
- Llei Orgànica 1/2002, de 22 de març, reguladora del dret d'associació
- Llei Orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere
- Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'Educació
- Llei Orgànica 3/2007, de 22 de març per a la Igualtat Efectiva de Dones i Homes
- Llei orgànica 4/2010, de 20 de maig, del règim disciplinari del Cos Nacional de Policia.
- Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera
- Llei Orgànica 4/2015, de 30 de març, de Protecció de la Seguretat Ciutadana
- Llei orgànica 6/2015, de 12 de juny, de modificació de la llei orgànica 8/1980, de 22 de setembre, de finançament de les comunitats autònomes i de la llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera

Lleis

- Llei d'Enjudiciament Civil de 1881, en vigor, segons disposa la disposició derogatòria única de la Llei 1/2000, de 7 de gener, d'Enjudiciament Civil, fins a l'entrada en vigor de la Llei sobre Jurisdicció Voluntària
- Llei de 16 de desembre de 1954, sobre expropiació forçosa
- Llei del 8 de juny de 1957 del Registre Civil.
- Llei 1/1970, de 4 d'abril, de caça.
- Llei 49/1978, de 3 de novembre, d'enterraments en cementiris municipals i demés normativa aplicable en la matèria
- Llei 70/1978, de 26 de desembre, de reconeixement de serveis previs en l'administració pública
- Llei 50/1980, de 8 d'octubre, de contracte d'assegurança
- Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per a la reforma de la funció pública.
- Llei 53/1984, de 26 de desembre, sobre incompatibilitats del personal al servei de les Administracions Públiques
- Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local.
- Llei 16/1985, de 25 de juny, del patrimoni històric espanyol
- Llei 2/1986, de 13 de març, de força i cossos de seguretat de l'Estat.
- Llei 12/1987, de 28 de maig, sobre regulació del transport de viatgers per carretera mitjançant vehicles de motor
- Llei 16/1987, de 30 de juliol, d'Ordenació dels Transports Terrestres

- Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes.
- Llei 25/1988, de 29 de juliol, de carreteres
- Llei 38/1988, de 28 de desembre, de Demarcació i de Planta Judicial
- Llei 4/1989, de 27 de març, de Conservació dels Espais Naturals i de Flora i Fauna Silvestres
- Llei 8/1989, de 13 d'abril, de taxes i preus públics
- Llei 20/1990, de 19 de desembre, sobre Règim Fiscal de les Cooperatives.
- Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú
- Llei 29/1994, de 24 de novembre, d'Arrendaments Urbans.
- Llei 31/1995, de 8 de novembre, de Prevenció de Riscos Laborals.
- Llei 7/1996, de 15 de gener, d'Ordenació del Comerç Minorista.
- Llei 2/1997, de 3 d'abril, de Serveis Funeraris.
- Llei 6/1997, de 14 d'abril, d'organització i funcionament de l'administració general de l'Estat
- Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciós-administrativa.
- Llei 34/1998, de 7 d' octubre, del Sector d' Hidrocarburs.
- Llei 15/1999, de 13 de desembre, de Protecció de Dades de Caràcter Personal.
- Llei 1/2000, de 7 de gener, d'Enjudiciament Civil
- Llei 34/2002, d'11 de juliol, de serveis de la societat de la informació i de comerç electrònic
- Llei 49/2002, de 23 de desembre, de Règim Fiscal de les Entitats sense Fins Lucratius i dels Incentius Fiscals al Mecenatge.
- Llei 33/2003, de 3 de novembre, del Patrimoni de les Administracions Públiques.
- Llei 37/2003, de 17 de novembre, del Soroll
- Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions
- Llei 39/2003, de 17 de novembre, del sector ferroviari
- Llei 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses
- Llei 43/2003, de 21 de novembre, de Boscos.
- Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària
- Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del Govern Local.
- Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària
- Llei 59/2003, de 19 de desembre, de Signatura Electrònica.
- Llei 26/2006, de 17 de juliol, de mediació d'assegurances i reassurances privades.
- Llei 39/2006, de 14 de desembre, de Promoció de la Autonomia Personal i Atenció a les persones en situació de Dependència
- Llei 4/2006, de 31 de març, ferroviària
- Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic.
- Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als Serveis Públics
- Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de Serveis Socials
- Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge
- Llei 37/2007, de 16 de novembre, sobre la reutilització de la informació del sector públic
- Llei 42/2007, de 13 de desembre, de patrimoni natural i de la biodiversitat
- Llei 45/2007, de 13 de desembre, pel desenvolupament sostenible del medi rural
- Llei 56/2007, de 28 de desembre, de mesures d'impuls de la societat de la informació
- Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici.
- Llei 18/2009, de 22 d'octubre, de Salut Pública
- Llei 18/2009, de 23 de novembre, per la qual es modifica el text articulat de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària, aprovat pel Reial decret legislatiu 339/1990, de 2 de març, en matèria sancionadora.
- Llei 25/2009, de 22 de desembre, de modificació de diverses lleis per a la seva adaptació a la Llei sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici.
- Llei 7/2010, de 31 de març, General de la Comunicació Audiovisual.
- Llei 22/2011, de 28 de juliol, de residus i sòls contaminats
- Llei 36/2011, de 10 d'octubre, reguladora de la jurisdicció social
- Llei 12/2012, de 26 de desembre, de mesures urgents de liberalització del comerç i de determinats serveis
- Llei 16/2013, de 29 d'octubre, per la que s'estableixen determinades mesures en matèria de fiscalitat mediambiental i s'adopten altres mesures tributàries i financeres
- Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern
- Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental
- Llei 24/2013, de 26 de desembre, del Sector Elèctric.
- Llei 25/2013, de 27 de desembre, d'impuls de la factura electrònica i creació del registre comptable de factures en el sector públic
- Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració Local
- Llei 15/2014, de 16 de setembre, de racionalització del Sector Públic i altres mesures de reforma administrativa
- Llei 18/2014, de 15 d'octubre, d'aprovació de mesures urgents pel creixement, la competitivitat i l'eficiència
- Llei 36/2014, de 26 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per l'any 2015
- Llei 9/2014, de 9 de maig, general de telecomunicacions
- Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

- Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic

Decrets i reials decrets

- Decret de 8 de febrer de 1946 pel que s'aprova la nova redacció de la Llei hipotecària
- Decret de 14 de febrer de 1947, pel que s'aprova el reglament hipotecari
- Decret de 17 de juny de 1955 pel qual s'aprova el Reglament de Serveis de les Corporacions Locals.
- Decret de 26 d'abril de 1957, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'expropiació forçosa
- Decret de 14 de novembre de 1958 pel qual s'aprova el Reglament de la Llei del Registre Civil
- Decret 506/1971, de 25 de març, pel qual s'aprova el Reglament per a l'execució de la Llei de caça de 4 d'abril de 1970
- Decret 763/1979, de 16 de març, pel qual s'aprova el Reglament nacional dels serveis urbans i interurbans de transports en automòbils lleugers
- Reial decret de 24 de juliol de 1889 pel que es publica el Codi Civil
- Reial decret 2187/1978, de 23 de juny, pel que s'aprova el reglament de disciplina urbanística
- Reial decret 3288/1978, de 25 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament de gestió urbanística per al desenvolupament i aplicació de la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana
- Reial decret 707/1979, de 5 d' abril, regulador de la fórmula per a prendre possessió de càrrecs o funcions públiques
- Reial decret 763/1979, de 16 de març, pel qual s'aprova el Reglament Nacional dels Serveis Urbans de Transport en Automòbils Lleugers
- Reial decret 1461/1982, de 25 de juny, pel que es dicten normes d'aplicació de la llei 70/1978, de 26 de desembre, de reconeixement de serveis previs en l'administració pública
- Reial decret 598/1985 , de 30 d'abril, sobre incompatibilitats del personal al servei de l'Administració de l'Estat, de la Seguretat Social i dels ens, organismes i empreses dependents
- Reial decret 33/1986 , de 10 de gener, pel qual s'aprova el Reglament del Règim Disciplinari dels Funcionaris de l'Administració de l'Estat
- Reial decret 861/1986, de 25 d'abril, de règim de les retribucions dels funcionaris de l'Administració Local
- Reial decret 1372/1986, de 13 de juny, pel qual s'aprova el reglament de béns de les entitats locals
- Reial decret 1690/1986, d'11 d juliol, pel que s'aprova el Reglament de població i demarcació territorial d'entitats locals
- Reial decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel que s'aprova el reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals
- Reial decret 1174/1987, de 18 de setembre, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris de l'Administració Local amb habilitació de caràcter nacional
- Reial decret legislatiu 339/1990, de 2 de març, pel que s'aprova el text articulat de la llei sobre trànsit, circulació de vehicles a motor i seguretat vial
- Reial decret 500/1990, de 20 d'abril, que desenvolupa el capítol primer del títol sisè de la llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals, en matèria de pressupostos
- Reial decret 1175/1990, de 28 de setembre, pel que s'aproven les Taxes i la Instrucció de l' Impost sobre Activitats Econòmiques.
- Reial decret 1211/1990 de 28 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'ordenació dels transports terrestres
- Reial decret 896/1991, de 7 de juny, pel qual s'estableixen les regles bàsiques i els programes mínims a què s'ha d'ajustar el procediment de selecció dels funcionaris d'Administració Local.
- Reial decret 1377/1993 , de 29 de gener, pel qual s'aprova el Reglament d'Armes.
- Reial decret 429/1993, de 26 de març, pel qual s'aprova el Reglament dels Procediments de les Administracions Públiques en Matèria de Responsabilitat Patrimonial
- Reial decret 1398/1993 , de 4 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament del Procediment per a l'Exercici de la Potestat Sancionadora.
- Reial decret 1777/1994 , de 5 d'agost, d'adequació de les normes reguladores dels procediments de gestió de personal a la Llei 30/1992 , de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú
- Reial decret 320/1994, de 25 de febrer, pel que s'aprova el Reglament de Procediment Sancionador en Matèria de Trànsit, circulació de Vehicles a Motor i Seguretat Vial
- Reial decret 243/1995, de 17 de febrer, pel que es dicten normes per la gestió de l'impost sobre activitats econòmiques i es regula la delegació de competències en matèria de gestió censal de l'esmentat impost
- Reial decret 364/1995, de 10 de març, pel qual s'aprova el Reglament General d'Ingrés del Personal al Servei de l'Administració General de l'Estat i de Provisió de Llocs de Treball i Promoció Professional dels Funcionaris Civils de l'Administració General de l'Estat
- Reial decret 2187/1995, de 28 de desembre, pel que es determina l'abast i concessió de l'exempció establerta en el impost sobre béns immobles als centres educatius concertats i es determina el procediment per satisfer les compensacions a favor dels ajuntaments, prevista en el apartat 2 de l'article 7 de la llei 22/1993, de 29 de desembre
- Reial decret 2188/1995, de 28 de desembre, pel que es desenvolupa el règim de control intern exercit per la Intervenció General de l'Administració de l'Estat
- Reial decret 1093/1997 , de 4 de juliol, pel qual s'aproven les normes complementàries al Reglament per a l'execució de la Llei hipotecària sobre inscripció en el Registre de la Propietat d'actes de naturalesa urbanística

- Reial decret 1627/1997 , de 24 d'octubre, pel qual s'estableixen les disposicions mínimes de seguretat i salut en les obres de construcció.
- Reial decret 2822/1998, de 23 de desembre, pel que s'aprova el reglament general de vehicles
- Reial decret 596/1999, de 16 d'abril, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament i execució de la Llei 1997 Orgànica 4/1997 , de 4 d'agost, que regula la utilització de videocàmeres per les Forces i Cossos de Seguretat en llocs públics.
- Reial decret 1971/1999, de 23 de desembre, de procediment per al reconeixement, declaració i qualificació del grau de discapacitat
- Reial decret 352/2001, de 18 de setembre, sobre el procediment administratiu aplicable a les instal·lacions d'energia solar fotovoltaica connectades a una xarxa elèctrica
- Reial decret 1066/2001 , de 28 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament que estableix Condicions de Protecció del Domini Públic Radioelèctric, Restriccions a les Emissions Radioelèctriques i Mesures de Protecció Sanitària enfront d'Emissions Radioelèctriques
- Reial decret 1098/2001, de 12 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament General de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques (articles vigents després de l'entrada en vigor del Reial Decret 817/2009
- Reial decret 287/2002, de 22 de març, pel qual es desenvolupa la Llei 50/1999 , de 23 de desembre, sobre el
- Reial decret 462/2002 , de 24 de maig, sobre indemnitzacions per raó del servei
- Reial decret 1383/2002, de 20 de desembre, sobre gestió de vehicles al final de la seva vida útil
- Reial decret legislatiu 2/2003, de 5 de març pel qual s'aprova el text refós de la llei reguladora de les hisendes locals
- Reial decret 140/2003, de 7 de febrer, pel qual s'estableixen els criteris sanitaris de la qualitat de l'aigua de consum humà
- Reial decret 834/2003, de 27 de juny, pel qual es modifica la normativa reguladora dels sistemes de selecció i provisió dels llocs de treball reservats a funcionaris de l'Administració Local amb habilitació de caràcter nacional
- Reial decret 1428/2003, de 21 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament General de Circulació per a l'aplicació i desenvolupament del text articulat de la Llei sobre tràfic,
- Reial decret 2063/2004, de 15 d'octubre, pel que s'aprova el reglament general del règim sancionador tributari
- Reial decret 520/2005, de 13 de maig, pel que s'aprova el reglament general de desenvolupament de la llei 2003 58/2003, de 17 de desembre, general tributària, en matèria de revisió en via administrativa
- Reial decret 522/2005, de 13 de maig, pel qual es modifiquen els requisits per a la integració dels funcionaris de l'Administració Local amb habilitació de caràcter nacional pertanyents a la Subescala de Secretaria-Intervenció
- Reial decret 939/2005, de 29 de juliol, pel que s'aprova el reglament general de recaptació
- Reial decret 1452/2005, de 2 de desembre, pel qual es regula l'ajuda econòmica establerta en l'article 27 de la Llei
- Reial decret 1513/2005, de 16 de desembre, pel qual es desenvolupa la Llei 37/2003, de 17 de novembre, del soroll, en allò referent a l'avaluació i gestió del soroll ambiental
- Reial decret 417/2006, de 7 d'abril, pel qual es desenvolupa el Text Refós de la Llei del Cadastre Immobiliari, aprovat pel Reial decret Legislatiu 1/2004, de 5 de març.
- Reial decret 887/2006 , de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 18/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions
- Reial decret 504/2007 , de 20 d'abril, que regula el barem de valoració de la situació de dependència.
- Reial decret 1065/2007, de 27 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament General de les actuacions i els procediments de Gestió i Inspecció Tributària i de desenvolupament de les normes comuns dels procediments d'aplicació dels tributs
- Reial decret 1367/2007, de 19 d'octubre, pel que es desenvolupa la llei 37/2003, de 17 de novembre, del soroll, en relació a la zonificació acústica, objectius de qualitat i emissions acústiques
- Reial decret 1397/2007, de 19 d'octubre, pel qual es desenvolupa la Llei 37/2003, de 17 de novembre, del Soroll referent a la zonificació acústica, objectius de qualitat i emissions acústiques
- Reial decret 1463/2007, de 2 de novembre, pel que s'aprova el reglament de desenvolupament de la llei 18/2001, de 12 de desembre, d'estabilitat pressupostària, en la seva aplicació a les entitats locals
- Reial decret 1570/2007 , de 30 de novembre, pel qual es modifica el Reial decret 287/2002 , de 22 de març, pel qual es desenvolupa la Llei 50/1999 , de 23 de desembre, sobre Règim Jurídic de la Tinença d'Animals Potencialment Perillosos.
- Reial decret 1720/2007 , de 21 de desembre, pel qual aprova el reglament de desenvolupament de la llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal.
- Reial decret 231/2008, de 15 de febrer, pel qual es regula el Sistema Arbitral de Consum
- Reial decret 817/2009, de 8 de maig, pel qual es desenvolupa parcialment la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic.
- Reial decret 818/2009, de 8 de maig, pel que s'aprova el reglament general de conductors
- Reial decret 1013/2009, de 19 de juny, sobre caracterització i registre de maquinària agrícola
- Reial decret 1671/2009, de 6 de novembre, pel qual es desplega parcialment la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics estableix els diferents mitjans electrònics per a la pràctica de les notificacions.

- Reial decret 3/2010, de 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional de Seguretat en l'àmbit de l'Administració electrònica.
- Reial decret 199/2010, de 26 de febrer, pel que es regula l'exercici de la venda ambulant o no sedentària
- Reial decret 1000/2010, de 5 d'agost, sobre visat col·legial obligatori
- Reial decret 174/2011, d'11 de febrer, pel qual s'aprova el barem de valoració de la situació de dependència establert per la Llei 39/2006, de 14 de desembre, de Promoció de l'Autonomia Personal i Atenció a les persones en situació de dependència
- Reial decret 1492/2011, de 24 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament de valoracions de la Llei del sòl
- Reial decret 1699/2011, de 18 de novembre, pel qual es regula la connexió a xarxa d'instal·lacions de producció d'energia elèctrica de petita potència
- Reial decret 1483/2012, de 29 d'octubre, pel que s'aprova el reglament dels procediments d'acomiadament col·lectiu i de suspensió de contractes i reducció de jornada
- Reial Decret 1056/2014, de 12 de desembre, pel qual es regulen les condicions bàsiques d'emissió i ús de la targeta d'estacionament per a persones amb discapacitat
- Reial decret 635/2014, de 25 de juliol, pel que es desenvolupa la metodologia de càlcul del període mitjà de pagament a proveïdors de les administracions públiques i les condicions i el procediment de retenció de recursos dels règims de finançament, previstos en la Llei orgànica, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera

Reials decrets lleis

- Reial decret llei 20/2011, de 30 de desembre, de mesures urgents en matèria pressupostària, tributària i financera per la correcció del dèficit públic.
- Reial decret llei 12/2012, de 30 de març, pel que s'introdueixen diverses mesures tributàries i administratives dirigides a la reducció del dèficit públic
- Reial decret llei 13/2012, de 30 de març, pel qual es traslladen directives en matèria de mercats interiors d'electricitat i gas i en matèria de comunicacions electròniques, i pel qual s'adopten mesures per a la correcció de les desviacions per desajustaments entre els costos i ingressos dels sectors elèctric i gasista
- Reial decret llei 19/2012, de 25 de maig, de mesures urgents de liberalització del comerç i de determinats serveis
- Reial decret llei 20/2012, de 13 de juliol, de mesures per garantir l'estabilitat pressupostària i de foment de la competitivitat
- Reial decret llei 9/2013, de 12 de juliol, pel qual s'adopten mesures urgents per garantir l'estabilitat financera del sistema elèctric
- Reial decret llei 8/2014, de 4 de juliol, d'aprovació de mesures urgents pel creixement, la competitivitat i l'eficiència
- Reial decret llei 17/2014, de 26 de desembre, de mesures de sostenibilitat financera de les comunitats autònomes i entitats locals i altres de caràcter econòmic

Reials decrets legislatius

- Reial decret legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local
- Reial decret legislatiu 1259/1991, de 2 d'agost, pel que s'aproven les taxes i la Instrucció de l'Impost sobre Activitats Econòmiques corresponents a l'activitat ramadera independent.
- Reial decret legislatiu 1/1994, de 20 de juny, pel que s'aprova el text refós de la Llei general de la seguretat social
- Reial decret legislatiu 1732/1994, de 29 de juliol, sobre provisió de llocs de treball reservats a funcionaris de l'Administració Local amb Habilitació de caràcter nacional
- Reial Decret Legislatiu 1/1995, de 24 de març, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei de l'Estatut dels Treballadors.
- Reial decret legislatiu 1/2001, de 20 de juliol, pel que s'aprova el text refós de la Llei d'aigües
- Reial decret legislatiu 1/2004, de 5 de març, pel que s'aprova el text refós de la llei del cadastre immobiliari
- Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la llei reguladora de les hisendes locals
- Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel que s'aprova el Text Refós de la Llei del Sòl
- Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la llei de contractes del sector públic
- Reial decret legislatiu 1/2013, de 29 de novembre, pel que s'aprova el text refós de la Llei General de drets de les persones amb discapacitat i de la seva inclusió social.

Ordres

- Reial Ordre de 26 de desembre de 1929, que estableix normes específiques per a l'aplicació de les bestretes en les Corporacions Locals.

- Ordre de 14 de febrer de 1974 per la que es regula la retirada de la via pública i el dipòsit de vehicles automòbils abandonats
- Ordre de 4 de febrer de 1993 , per la que es desenvolupa el Reglament de la Llei d'ordenació dels transports terrestres en matèria d'autoritzacions de transport discrecional de viatgers per carretera
- Ordre CTE/23/2002 , d'11 de gener, per la qual s'estableixen condicions per a la presentació de determinats estudis i certificacions per operadors de serveis de radiocomunicacions
- Ordre MAM/304/2002, de 8 de febrer, per la que es publiquen les operacions de valorització i eliminació de residus i la llista europea de residus
- Ordre EHA/4040/2004, de 23 de novembre, per la que s'aprova la instrucció del model bàsic de comptabilitat local
- Ordre EHA/3770/2005, d'1 de desembre, per la qual es revisa l'import de la Indemnització per ús de vehicle particular establerta en el reial decret 462/2002 , de 24 de maig, sobre indemnitzacions per raó del servei
- Ordre EDU/272/2008 , de 23 de maig, per la qual s'estableix l'equivalència, en l'àmbit de Catalunya, de la categoria d'agent dels cossos de les policies locals de Catalunya al títol de tècnic corresponent a la formació professional del sistema educatiu.
- Ordre EHA/3565/2008, de 3 de desembre, per la que s'aprova l'estructura dels pressupostos de les entitats locals
- Ordre INT/624/2008, de 26 de febrer, per la que es regula la baixa electrònica dels vehicles descontaminats al final de la seva vida útil
- Ordre INT/2944/2010 , de 10 de novembre, per la qual es determinen les condicions per a l'Associació de Municipis amb la finalitat de prestar serveis de Policia Local, de conformitat amb el que preveu la disposició addicional cinquena de la Llei Orgànica 2/1986 , de 13 de març, de Forces i Cossos de Seguretat.
- Ordre HAP/2105/2012, d'1 d'octubre, per la que es desenvolupen les obligacions de subministrament d'informació prevista en la llei orgànica 2/2012, de 28 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.
- Ordre INT/2860/2012, de 27 de desembre, per la qual es determina el règim aplicable a certes armes utilitzables en les activitats lúdic-esportives de airsoft i paintball.
- Ordre HAP/1781/2013, de 20 de setembre, per la que s'aprova la instrucció del model normal de comptabilitat local
- Ordre HAP/1782/2013, de 20 de setembre, per la que s'aprova la instrucció del model simplificat de comptabilitat local i es modifica la instrucció del model bàsic de comptabilitat local,, aprovada per ordre EHA/4040/2004, de 23 de novembre
- Ordre HAP/1074/2014, de 24 de juny, per la que es regulen les condicions tècniques i funcionals que ha de reunir el punt general d'entrada de factures electròniques

Reglaments

- Reglament 3/1995, de 7 de juny, dels Judges de Pau (CGPJ)

Resolucions

- Resolució de 28 d'abril de 2005 de la Presidència de l'Institut Nacional d'Estadística i del Director General de la Cooperació Local per la qual es dicten les instruccions tècniques als Ajuntaments sobre el procediment per a acordar la caducitat de les inscripcions padronals dels estrangers no comunitaris sense autorització de residència permanent que no siguin renovades cada dos anys
- Resolució de 28 de juliol de 2006, de la Intervenció general de l'administració de l'Estat, per la que es recomana un format normalitzat del compte general de les entitats locals en suport informàtic que faciliti el seu retiment
- Resolució de 30 de març de 2007, de la presidència del tribunal de comptes, pel que es fa públic l'acord del pla de 29 de març de 2007, que aprova la instrucció que regula el format del compte general de les entitats locals en suport informàtic i el procediment telemàtic pel retiment de comptes
- Resolució de 14 de setembre de 2009, de la Direcció General de Coordinació Financera amb les comunitats autònomes i amb les entitats locals, per la que es dicten mesures pel desenvolupament de l'ordre EHA/3565/2008, de 3 de desembre, per la que s'aprova l'estructura dels pressupostos de les entitats locals
- Resolució de 28 de desembre de 2012, de la Secretaria d'Estat d'Administracions Públiques, per la qual es dicten instruccions sobre jornada i horaris de treball del personal al servei de l'Administració General de l'Estat i els seus organismes públics
- Resolució de 30 de gener de 2015, de la presidència de l'institut nacional d'estadística i de la direcció general de coordinació de competències amb les comunitats autònomes i les entitats locals, sobre instruccions tècniques als Ajuntaments sobre gestió del padró municipal
- Resolució de 5 de febrer de 2015, de la Secretaria General del Tresor i Política Financera per la que es defineix el principi de prudència financera aplicable a les operacions d'endeutament i derivats de les

entitats locals i de les comunitats autònomes que s'acullin al fons de finançament a comunitats autònomes

- Resolució de 31 de juliol de 2015, de la Secretaria General del Tresor i Política Financera, per la que es defineix el principi de prudència financera aplicable a les operacions d'endeutament i derivats de les comunitats autònomes i entitats locals
- Resolució EMO/393/2015, de 18 de febrer, pel que es disposa la inscripció i la publicació de l'acord comú de condicions per als empleats públics dels ens locals de Catalunya de menys de 20.000 habitants (2015/2017)

Acords

- Acord de 15 de setembre de 2005, del Ple del Consell General del Poder Judicial, pel qual s'aprova el Reglament 1/2005, dels aspectes accessoris de les actuacions judicials

Instruccions i guies

- Instrucció de 26 de gener de 1995, de la Direcció general dels Registres i del Notariat, sobre Directrius sobre l'autorització del matrimoni civil pels Alcaldes
- Instrucció cinquena de la circular 3/1996, de 30 d'abril, de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat, per la que es dicten instruccions sobre funció interventora
- Instrucció 4/2001, de 20 de juny, del Ple del Consell General del Poder Judicial
- Instrucció 1/2006, de 8 de novembre, de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, sobre el tractament de dades personals amb fins de vigilància a través de sistemes de càmeres o videocàmeres.
- Guia de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat per a la determinació de la regla de despesa de l'article 12 de la llei orgànica 2/2012, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera per corporacions locals

LEGISLACIÓ CATALANA:

Lleis

- Llei 12/1985, de 13 de juny, d' Espais Naturals de Catalunya.
- Llei 5/1987, de 4 d'abril, del règim provisional de les competències de les diputacions provincials
- Llei 8/1987, de 15 d'abril, Municipal i de Règim Local de Catalunya.
- Llei 21/1987, de 26 de novembre, d'incompatibilitats del personal al servei de l'Administració de la Generalitat
- Llei 23/1987, de 23 de desembre, per la que s'estableixen els criteris de finançament del Pla única d'obres i serveis de Catalunya a les bases per a la selecció, distribució i finançament de les obres i serveis a incloure en el mateix.
- Llei 6/1988, de 30 de març, Forestal de Catalunya.
- Llei 15/1990, de 9 de juliol, d'Ordenació Sanitària de Catalunya.
- Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les Polícies Locals
- Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català
- Llei 4/1997, de 20 de maig, de protecció civil de Catalunya.
- Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal de Barcelona
- Llei 10/1999, de 30 de juliol, sobre tinença de gossos considerats potencialment perillosos.
- Llei 50/1999, de 23 de desembre, sobre el Règim Jurídic de la Tinença d'Animals Potencialment Perillosos.
- Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i documents
- Llei 13/2002, de 21 de juny, de Turisme de Catalunya;
- Llei 16/2002, de 28 de juny, de Protecció Contra la Contaminació Acústica de Catalunya,
- Llei 5/2002, de 19 d'abril, de l'Agència Catalana de Protecció de Dades.
- Llei 19/2003, de 4 de juliol, del Taxi de Catalunya
- Llei 22/2005, de 29 de desembre, de la comunicació audiovisual de Catalunya
- Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora.
- Llei 9/2005, de 7 de juliol, del Jurat d'Expropiació de Catalunya
- Llei 12/2006, de 27 de juliol, de mesures en matèria de medi ambient.
- Llei 13/2006, de 27 de juliol, de Prestacions Socials de Caràcter Econòmic de Catalunya
- Llei 5/2006, de 10 de maig, del Llibre cinquè del Codi civil de Catalunya, relatiu a drets reals
- Llei 10/2007, de 30 de juliol, de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya
- Llei 11/2009, de 6 de juliol, de regulació administrativa dels espectacles públics i les activitats recreatives
- Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats
- Llei 6/2009, de 28 d'abril, d'avaluació ambiental de plans i programes

- Llei 3/2010, de 18 de febrer, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis
- Llei 22/2010, de 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya
- Llei 25/2010, de 29 de juliol, del llibre segon del Codi civil de Catalunya, relatiu a la persona i la família
- Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya
- Llei 29/2010, del 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya
- Catalunya.
- Llei 30/2010, de 3 d'agost, de les vegueries
- Llei 31/2010, de 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona
- Llei 32/2010, d'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades
- Llei 10/2011, del 29 de desembre, de simplificació i millorament de la regulació
- Llei 11/2011, del 29 de desembre, de reestructuració del sector públic per a agilitar l'activitat administrativa
- Llei 9/2011, del 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica
- Llei 13/2014, de 30 d'octubre, de accessibilitat
- Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
- Llei 2/2014, de 25 de març, d'ordenació i ús del sòl
- Llei 9/2014, de 31 de juliol, de la seguretat industrial dels establiments, les instal·lacions i els productes, de Catalunya
- Llei 16/2015, de 21 de juliol, de simplificació de l'activitat administrativa de l'administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de l'activitat econòmica

Decrets

- Decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament del patrimoni dels ens locals.
- Decret 214/1990, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament del Personal al Servei de les Entitats Locals de Catalunya
- Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat de Catalunya
- Decret 212/1994, de 26 de juliol, pel qual es Regula el Procediment d'Autorització Prèvia a la Desafectació d'Edificis Públics Escolars.
- Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'Obres, Activitats i Serveis de les Entitats Locals.
- Decret 297/1997, de 25 de novembre pel qual s'aprova el Reglament de policia sanitària mortuòria.
- Decret 136/1999, de 18 de maig, pel qual s'aprova el Reglament General de Desplegament de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la Intervenció Integral de l'Administració Ambiental i adaptació dels seus Annexos
- Decret 136/1999, de 18 de maig, pel que s'aprova el Reglament de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la Intervenció Integral de l'Administració Ambiental [en tot allò que no contradigui a la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de Prevenció i Control Ambiental de les Activitats en virtut del que disposa la seva Disposició Final Primera, fins que no es produeixi un desenvolupament reglamentari d'aquesta Llei]
- Decret 217/1999, de 27 de juliol, sobre la gestió dels vehicles fora d'ús
- Decret 95/2000, de 22 de febrer, pel qual s'estableixen les normes sanitàries aplicables a les piscines d'ús públic de Catalunya.
- Decret 161/2002, de 11 de juny, sobre l'acreditació del coneixement del català i de l'aranès en els processos de selecció de personal i provisió de llocs de treball de les administracions públiques de Catalunya.
- Decret 170/2002, d'11 de juny, sobre Mesures en Matèria de Gossos Considerats Potencialment Perillosos.
- Decret 233/2002, de 25 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament d'accés, promoció i mobilitat de les policies locals.
- Decret 97/2002, de 5 de març, sobre la targeta d'aparcament per a persones amb disminució i altres mesures dirigides a facilitar el desplaçament de les persones amb mobilitat reduïda
- Decret 27/2003, de 21 de gener, de l'atenció social primària
- Decret 188/2005, de 13 de setembre, del Consell del Taxi
- Decret 282/2006, de 4 de juliol, dels requisits dels centres del primer cicle de la educació infantil
- Decret 305/2006, de 18 d juliol, pel que s'aprova el reglament de la llei d'urbanisme
- Decret 318/2006, de 25 de juliol, dels serveis d'acollida residencial per a persones amb discapacitat
- Decret 75/2007, de 27 de març, pel que s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat en els centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics
- Decret 139/2007, de 26 de juny, pel qual es regulen la denominació, els símbols i el registre d'ens locals de Catalunya
- Decret 244/2007, de 6 de novembre, pel que es regula la constitució i la demarcació territorial dels municipis, de les entitats municipals descentralitzades i de les mancomunitats de Catalunya
- Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents
- Decret 195/2008, de 7 d'octubre, pel qual es regulen determinats aspectes del règim jurídic del personal funcionari amb habilitació de caràcter estatal de les entitats locals de Catalunya

- o Decret 89/2010, de 29 de juny, pel que s'aprova el programa de gestió de residus de la construcció de Catalunya
- o Decret 112/2010 , de 31 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament d'espectacles públics i activitats recreatives
- o Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de Serveis Socials 2010-2011 de Catalunya
- o Decret 141/2012 , de 30 d'octubre, de la Generalitat de Catalunya, pel qual es regulen les condicions mínimes d'habitabilitat dels habitatges i la cèdula d'habitabilitat
- o Decret 159/2012, de 20 de novembre, d' establiments d' allotjament turístic i d'habitatges d'ús turístic
- o Decret 64/2014, de 13 de maig, pel que s'aprova el Reglament sobre Protecció de la Legalitat Urbanística de Catalunya

Decrets lleis

- o Decret llei 3/2014, de 17 de juny, pel qual s'estableixen mesures urgents per a l'aplicació a Catalunya de la Llei 27/2013 , de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local

Decrets legislatius

- o Decret Legislatiu 1/1993, de 9 de març, sobre comerç interior, pel qual s'aprova la refosa en un text únic dels preceptes de la Llei 1/1983, de 18 de febrer, i la Llei 23/1991, de 29 de novembre
- o 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
- o Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya
- o Decret legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, pel que s'aprova el Text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya
- o Decret legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel que s'aprova el text refós de la llei de l'organització comarcal de Catalunya
- o Decret legislatiu 2/2008, de 15 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la llei de protecció dels animals
- o Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol pel que s'aprova el Text refós de la Llei reguladora dels residus
- o Decret legislatiu 2/2009, de 25 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la llei de carreteres
- o Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la llei d'urbanisme de Catalunya

Reglaments

- o Reglament del personal al servei de les entitats locals, aprovat pel Decret 214/1990, de 30 de juliol.

Instruccions

- o Instrucció 1/1998 , de 19 de gener, de l'Agència Catalana de Protecció de Dades relativa a l'exercici dels drets d'accés, rectificació i cancel·lació

ANNEX. CASOS D'ÈXIT DELS ENS LOCALS A L'ESTAT ESPANYOL

EXPERIÈNCIES DE MUNICIPIS EN LA PLANIFICACIÓ DE LA QUALITAT⁵⁶⁷

AJUNTAMENT D'ALCOBENDAS

Missió, visió i valors

<http://www.alcobendas.org/es/portal.do?IDM=29&NM=1&TR=C&IDR=734>

(Última consulta: 16.08.2015)

Drets de la ciutadania i compromisos de servei

Cartes de compromisos i resultats

<http://www.alcobendas.org/es/portal.do?IDM=24&NM=1>

(Última consulta: 16.08.2015)

Pràctiques d'interès

- Cartes de compromisos
- Autoavaluació
- Agent tutor
- Grupo Luna

Informe suggeriments i reclamacions

<http://www.alcobendas.org/es/portal.do?IDM=29&NM=1&TR=C&IDR=736>

(Última consulta: 16.08.2015)

Innovació i desenvolupament

<http://www.alcobendas.org/es/portal.do?IDM=29&NM=1&TR=C&IDR=737>

(Última consulta: 16.08.2015)

Premis, reconeixements i certificacions

<http://www.alcobendas.org/es/portal.do?IDM=29&NM=1&TR=C&IDR=738>

(última consulta: 16.08.2015)

Pla de qualitat 2012-2015

http://www.alcobendas.org/recursos/doc/Tu_ayuntamiento/Calidad_en_la_gestion/1444658079_73201283341.pdf

(última consulta: 16.08.2015)

Cartes de compromisos i resultats

<http://www.alcobendas.org/es/cargarFichaDocumental.do?identificador=890>

(Última consulta: 16.08.2015)

Indicadors de transparència

<http://www.alcobendas.org/es/portal.do?TR=C&IDR=2182>

(Última consulta: 16.08.2015)

A) Informació sobre la corporació municipal

- Informació sobre els càrrecs electes i el personal de l'Ajuntament
- Informació sobre l'organització i el patrimoni de l'ajuntament
- Informació sobre normes i institucions municipals

B) Relacions amb la ciutadania i la societat

- Informació i atenció a la ciutadania
- Grau de compliment amb la ciutadania

C) Transparències economicofinancera

- Informació comptable i pressupostària

⁵⁶⁷ MAP. Madrid.2005.Guía 2 Planes de calidad, innovación y modernización en las administraciones públicas.

La experiència en la planificació de la qualitat de l'Ajuntament d'Alcobendas. Pàgines 55-79

Principis pel desenvolupament d'un sistema de gestió de qualitat en l'Ajuntament de Leganés. Pàgines 80-86

El pla de qualitat d'el Ajuntament de Màlaga. Pàgines 86-102

El pla marc per la millora de la qualitat en l'administració municipal de l'Ajuntament de Valladolid. Pàgines 102-110

- Transparències en els ingressos i despeses municipals
 - Transparència en els deutes municipals
- D) Transparència en les contractacions de serveis
- Procediment de contractació de serveis
 - Relacions i operacions amb proveïdors i contractistes
- E) Transparència en matèries d'urbanisme i obres públiques
- Plans d'ordenació urbana i convenis urbanístics
 - Decisions sobre requalificacions i adjudicacions urbanístiques
 - Anuncis i licitacions d'obres públiques
 - Informació sobre concurrents, ofertes i resolucions
 - Seguiment i control de l'execució d'obres
 - Indicadors sobre urbanisme i obres públiques
- F) Indicadors nova llei de transparència
- Planificació i organització de l'ajuntament
 - Contractes, convenis i subvencions
 - Alts càrrecs de l'ajuntament i entitats participades
 - Informació econòmica i pressupostària

AJUNTAMENT D'ESPLUGUES DE LLOBREGAT

Gestió municipal

<http://www.esplugues.cat/ajuntament/gestio-municipal>

(Última consulta: 27.08.2015)

Sistema de gestió

- Política organitzativa
 - <http://www.esplugues.cat/ajuntament/gestio-municipal/sistema-de-gestio/model-de-gestio-i-..>
(Última consulta: 27.08.2015)
 - o Principis estratègics
 - <http://www.esplugues.cat/ajuntament/gestio-municipal/sistema-de-gestio/carpeta-politica-organitzativa/principis-estrategics>
(Última consulta: 27.08.2015)
- Estructura organitzativa
 - o Organigrama
 - <http://www.esplugues.cat/ajuntament/gestio-municipal/sistema-de-gestio/estructura-organitzativa/organigrama-desplegable>
(Última consulta: 27.08.2015)
 - o Directori tècnic
 - <http://www.esplugues.cat/ajuntament/gestio-municipal/sistema-de-gestio/estructura-organitzativa/directori-tecnic>
(Última consulta: 27.08.2015)
- Estructura operativa
 - <http://www.esplugues.cat/ajuntament/gestio-municipal/sistema-de-gestio/estructura-operativa>
(Última consulta: 27.08.2015)
 - o Mapa de processos
 - o Responsables de processos (equips)

Pla d'actuació municipal

Compromisos de servei

- Estat d'execució de l'actuació municipal
 - <http://public.esplugues.cat/WebAplic/PAM/transparencialocal/transparencialocal.nsf/tp?OpenForm>
(Última consulta: 27.08.2015)
 - o Compromisos de servei
 - o Projectes/actuacions
 - o Pressupost municipal

Participació Ciutadana

<http://esplugues.cat/esplugues/ambits/temes/participacio/subhome>
(Última consulta: 27.08.2015)

AJUNTAMENT DE LEGANÉS

Gestió de la qualitat

http://www.leganes.org/portal/contenedor_ficha_tramites.jsp?seccion=s_p_122_final_distribuidor_menus.jsp&language=es&codResi=1&codMenuPN=4&codMenu=1543&layaout=contenedor_ficha.jsp&layout=contenedor_ficha_tramites.jsp

(Última consulta: 16.08.2015)

Cartes de serveis

http://www.leganes.org/portal/contenedor_listado.jsp?seccion=s_ldoc_d10_v2.jsp&codbusqueda=907&language=es&codResi=1&codMenuPN=4&codMenuSN=1543&codMenu=249&layout=contenedor_listado.jsp

(Última consulta: 16.08.2015)

Indicadors de qualitat

http://www.leganes.org/portal/contenedor_listado.jsp?seccion=s_ldoc_d10_v2.jsp&codbusqueda=1537&language=es&codResi=1&codMenuPN=4&codMenuSN=1543&codMenu=1542&layaout=contenedor_listado.jsp

(Última consulta: 16.08.2015)

AJUNTAMENT DE MÁLAGA

Qualitat i modernització

Servei de qualitat i modernització

<http://calidad.malaga.eu/portal/menu/portada/portada>

(Última consulta: 16.08.2015)

- PAC-MIDO (Pla d'acció en qualitat per la Modernització, Innovació i Desenvolupament Organitzatiu)
- Pla Innovació municipal
- Pla SIMAD (Pla integral per la Simplificació i Millora Administrativa)

Planificació en qualitat

- Projecte d'intervenció (2001)
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
- Pla d'acció en qualitat (2002-2007)
http://calidad.malaga.eu/export/sites/default/formacion/calidad/portal/menu/seccion_0003/documentos/revista_02.pdf
(Última consulta: 16.08.2015)
- Pla d'acció en qualitat-MIDO (2008-2011)
Eines, elaboració d'un pla de qualitat i memòria-banç final
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0002
(Última consulta: 16.08.2015)
- Marc estratègic de gestió (MEG)
http://calidad.malaga.eu/export/sites/default/formacion/calidad/portal/menu/portada/documentos/MEG_2012.pdf
(Última consulta: 16.08.2015)
- Pla d'acció en qualitat MIDO (2012-2015)
 - o Gestió
 - Programa Gestiona
 - Planificació departamental
 - Sistemes de gestió i optimització
 - o Gestió econòmica
 - o Gestió de recursos
 - o Gestió de tasques
 - o Sistema de gestió
 - Gestió de dades
 - o Gestió de dades i indicadors

- Protecció de dades
- Programa Implica
 - Formació-Informació
 - Formació en el lloc de treball
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001
 (Última consulta: 16.08.2015)
 - Gestió del coneixement
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002
 (Última consulta: 16.08.2015)
 - Desenvolupament de llocs de treball
 - Gestió per competències
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001
 (Última consulta: 16.08.2015)
 - Mobilitat
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0002d/subSeccion_0002
 (Última consulta: 16.08.2015)
 - Participació i ambient laboral
 - Comunicació relacional
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0003d/subSeccion_0001
 (última consulta: 16.08.2015)
 - Implicació
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0003d/subSeccion_0002
 (Última consulta: 16.08.2015)
 - Reconeixement
 - Avaluació al mèrit
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0004d/subSeccion_0001
 (Última consulta: 16.08.2015)
 - Premis
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0004d/subSeccion_0002
 (Última consulta: 16.08.2015)
- Programa Agilitza
 - Simplificació de tasques
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0003d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001
 (Última consulta: 16.08.2015)
 - Simplificació administrativa
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0003d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001
 (Última consulta: 16.08.2015)
 - Tràmits al moment

http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0003d/subSeccion_0003d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)

- Arxiu documental
- TIC's
 - Programa tramita
 - Administració electrònica
 - Tramitació electrònica
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Signatura electrònica
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Altres aplicatius
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0003
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Aplicacions departamentals
 - Ofimàtica sense papers
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Programes corporatius
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0002
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Altres aplicacions de noves tecnologies
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0003
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Programa Innova
 - Intervenció en processos
 - Intervenció en processos
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Certificació en qualitat
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Autoavaluació
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Cartes de serveis

- http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0001d/subSeccion_0003d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
- Sistema de gestió de qualitat
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0001d/subSeccion_0004d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Gestió mediambiental
 - Desenvolupament de la gestió mediambiental
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0001d/subSeccion_0005d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Prevenció de riscos laborals
 - Desenvolupament de prevenció de riscos laborals
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Grups de millora
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0001d/subSeccion_0007d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Eines
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0001d/subSeccion_0008d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Innovació
 - Pla d'innovació
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0001d/subSeccion_0009d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
- Programa Avalua
 - Satisfacció
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Impacte
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0002d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Observatori intern
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0002d/subSeccion_0003d/subSeccion_0001
(Última consulta: 16.08.2015)
 - Programa Coordina
 - Pla de coordinació i comunicació interna
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0003d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001
(última consulta: 16.08.2015)

- Cooperació i col·laboració
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0006d/subSeccion_0003d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001
 (Última consulta: 16.08.2015)
- Atenció-Participació
 - Programa Atendre
 - SAIC (Servei d'atenció integral a la ciutadania)
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001
 (Última consulta: 16.08.2015)
 - Atenció presencial
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001
 (Última consulta: 16.08.2015)
 - Atenció telefònica
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0003d/subSeccion_0001
 (última consulta: 16.08.2015)
 - Atenció telemàtica
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0004d/subSeccion_0001
 (Última consulta: 16.08.2015)
 - Dispositius atencionals
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0005d/subSeccion_0001
 (Última consulta: 19.08.2015)
 - Programa Participa
 - Sistema de participació corporativa
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0005d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001
 (Última consulta: 19.08.2015)
 - Grups de participació
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0005d/subSeccion_0002d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001
 (Última consulta: 19.08.2015)
- Governança i estratègies
 - Programa Governa
 - Responsabilitat Social Corporativa-Sostenibilitat
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0007d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001d/subSeccion_0001
 (Última consulta: 19.08.2015)
 - Compromís amb la ciutadania
 - Codi de bones pràctiques
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0007d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0001

(Última consulta: 19.08.2015)

- Codi del servei
- Codi dels empleats
- Carta de compromisos
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0007d/subSeccion_0001d/subSeccion_0002d/subSeccion_0002
(Última consulta: 19.08.2015)
- Comunicació externa
 - Protocol de comunicació externa
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0007d/subSeccion_0001d/subSeccion_0003d/subSeccion_0001
(Última consulta: 19.08.2015)
 - Xarxes socials
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0002/secciones/subSeccion_0005d/subSeccion_0001d/subSeccion_0007d/subSeccion_0001d/subSeccion_0003d/subSeccion_0002
(Última consulta: 19.08.2015)

Sistema de gestió de qualitat (sistema, models i eines)

http://calidad.malaga.eu/portal/seccion_0001

(Última consulta: 19.08.2015)

Projectes

- SAIC (Servei d'Atenció Integral a la Ciutadania)
<http://saic.malaga.eu/>
(Última consulta: 19.08.2015)
- Pla SIMAD (Pla integral per la Simplificació i Millora Administrativa)
http://calidad.malaga.eu/export/sites/default/formacion/calidad/portal/menu/portada/documentos/PROYECTO_SIMAD.pdf
http://calidad.malaga.eu/export/sites/default/formacion/calidad/portal/menu/portada/documentos/ANEXO1_MAS.pdf
(Última consulta: 19.08.2015)
- Pla d'Innovació en processos, productes/serveis i organització i màrqueting
http://calidad.malaga.eu/export/sites/default/formacion/calidad/portal/menu/portada/documentos/ANEXO1_MAS.pdf
(Última consulta: 19.08.2015)
- Guia de serveis
<http://guiadeservicios.malaga.eu/home.html>
(Última consulta: 19.08.2015)
- Cartes de serveis
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0004/secciones/subSeccion_0005
http://calidad.malaga.eu/export/sites/default/formacion/calidad/portal/menu/portada/documentos/metodologia_CS_Malaga_v7_-_final.pdf
(Última consulta: 19.08.2015)
- Fulls informatius
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0004/secciones/subSeccion_0006
(Última consulta: 19.08.2015)
- Premis a la qualitat
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0004/secciones/subSeccion_0007
(Última consulta: 19.08.2015)
- Queixes i suggeriments
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0004/secciones/subSeccion_0002
(Última consulta: 19.08.2015)

Publicacions

- Butlletí
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0003/secciones/subSeccion_0002
(Última consulta: 19.08.2015)
- Revisa de qualitat
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0003/secciones/subSeccion_0001
(Última consulta: 19.08.2015)
- Altres publicacions
http://calidad.malaga.eu/portal/menu/seccion_0003/secciones/subSeccion_0004
(Última consulta: 19.08.2015)

AJUNTAMENT DE VALLADOLID

Pla marc per la millora de la qualitat en l'administració municipal (2000-2003)
<http://www.valladolid.es/es/ayuntamiento/normativa/plan-marco-mejora-calidad-administracion-municipal>
(Última consulta: 19.08.2015)

Cartes de serveis
<http://www.valladolid.es/es/ayuntamiento/cartas-servicios>
(Última consulta: 19.08.2015)

Projecte estratègic de ciutat
<http://www.valladolidhaciael2016.es/inicio.html>
<http://www.valladolidhaciael2016.es/documentos/introduccion.pdf>
(Última consulta: 19.08.2015)

EXPERIÈNCIES DE MUNICIPIS EN RELACIÓ AMB LA GESTIÓ DEL CONEIXEMENT ⁵⁶⁸

AJUNTAMENT D'ESPLUGUES DE LLOBREGAT

Principis estratègics
<http://www.esplugues.cat/ajuntament/gestio-municipal/sistema-de-gestio/carpeta-politica-organitzativa/principis-estrategics>
(Última consulta: 19.08.2015)

AJUNTAMENT DE POZUELO DE ALARCÓN

Tu ayuntamiento
<http://www.pozuelodealarcon.org/index.asp?MP=1&MS=1&MN=1>
(Última consulta: 19.08.2015)

Portal de transparència
<http://www.pozuelodealarcon.org/index.asp?MP=1&MS=2494&MN=2>
(Última consulta: 19.08.2015)

AJUNTAMENT DE SABADELL

Transparència municipal
http://ca.sabadell.cat/proximitat/p/home_cat.asp
(Última consulta: 19.08.2015)

AJUNTAMENT DE VITORIA-GASTEIZ

L'ajuntament

⁵⁶⁸ MAP. 2005. Guía 3. La gestión del conocimiento al Servicio d ela mejora continua de las administracions locales
L'experiència de l'Ajuntament d'Esplugues de Llobregat. Pàgines 53-60
L'experiència de l'ajuntament de Pozuelo de Alarcón. Pàgines 60-65
L'experiència de l'Ajuntament de Sabadell. Pàgines 65-74
L'experiència de l'Ajuntament de Vitoria-Gasteiz. Pàgines 74-80

http://www.vitoria-gasteiz.org/we001/was/we001Action.do?idioma=es&aplicacion=wb021&tabla=contenido&uid=u2e62d735_12b3cd80bfc_7fc4&linkcontextayun
(Última consulta: 19.08.2015)

Estratègies
http://www.vitoria-gasteiz.org/we001/was/we001Action.do?idioma=es&aplicacion=wb021&tabla=contenido&uid=u_6cbfe3b3_13381a23c52_7fa0
(Última consulta: 19.08.2015)

Transparència
http://www.vitoria-gasteiz.org/we001/was/we001Action.do?aplicacion=wb021&tabla=contenido&idioma=es&uid=u_68fe00f7_1397aea_eaef_7fb4&linkcontextayun
(Última consulta: 19.08.2015)

AJUNTAMENT DE MATARÓ

Retiment de comptes
<http://www.mataro.cat/web/portal/ca/Ajuntament/pam/index.html>
(Última consulta: 19.08.2015)

- Plans, programes i compromisos de serveis
http://www.mataro.cat/web/portal/ca/Ajuntament/pam/Plans_programes_i_compromisos_de_servei.html
(Última consulta: 19.08.2015)
- Informació comptable i pressupostària
http://www.mataro.cat/web/portal/ca/Ajuntament/pam/Informacio_comptable_i_pressupostaria.html
(Última consulta: 19.08.2015)
- Contractacions de servei
http://www.mataro.cat/web/portal/ca/Ajuntament/pam/Informacio_sobre_les_contractacions_de_serveis.html
(Última consulta: 19.08.2015)
- Convenis i subvencions
http://www.mataro.cat/web/portal/ca/Ajuntament/pam/Informacio_sobre_convenis_i_subvencions.html
(Última consulta: 19.08.2015)
- Patrimoni de l'Ajuntament
http://www.mataro.cat/web/portal/ca/Ajuntament/pam/Informacio_sobre_el_patrimoni_Ajuntament.html
(Última consulta: 19.08.2015)

EXPERIÈNCIES DE MUNICIPIS EN RELACIÓ A LES CARTES DE SERVEIS ⁵⁶⁹

AJUNTAMENT DE MADRID

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Observatorio-de-la-Ciudad/Sistema-de-Cartas-de-Servicios?vgnextfmt=default&vgnnextchannel=d6b6695bb2612210VgnVCM2000000c205a0aRCRD>
(Última consulta: 22.08.2015)

AJUNTAMENT DE VITORIA-GASTEIZ

http://www.vitoria-gasteiz.org/we001/was/we001Action.do?aplicacion=wb021&tabla=contenido&idioma=es&uid=u25c71820_13fd119aebc_7fc6&linkcontextualhome
(Última consulta: 22.08.2015)

AJUNTAMENT DE VALLADOLID

⁵⁶⁹ Ministeri d'Administracions Pública. Guia 4 d'elaboració d'una carta de serveis. Pàgines 75-93

<http://www.valladolid.es/es/ayuntamiento/cartas-servicios>
(Última consulta: 27.08.2015)

AJUNTAMENT DE LEGANÉS

http://www.leganes.org/portal/contenedor_listado.jsp?seccion=s_ldoc_d10_v2.jsp&codbusqueda=907&language=es&codResi=1&codMenuPN=4&codMenuSN=1543&codMenu=249&layout=contenedor_listado.jsp
(Última consulta: 27.08.2015)

AJUNTAMENT D'ESPLUGUES DE LLOBREGAT

<http://www.esplugues.cat/ajuntament/gestio-municipal>

EXEMPLES D'AJUNTAMENTS EN DESENVOLUPAMENT DE MODELS D'AVALUACIÓ PROPIS

AJUNTAMENT DE GETAFE

<http://www.femp.es/files/566-979-archivo/Modelos%20de%20Evaluaci%C3%B3n%20para%20la%20Administraci%C3%B3n%20Local%20v2.pdf>
(pàgines 73-76) última consulta 19.10.2014

AJUNTAMENT DE MADRID

<http://www.femp.es/files/566-979-archivo/Modelos%20de%20Evaluaci%C3%B3n%20para%20la%20Administraci%C3%B3n%20Local%20v2.pdf>
(pàgines 77-86) última consulta 19.10.2014

Observatori de la ciutat

Organització i funcionament

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Observatorio-de-la-Ciudad/Organizacion-y-Funcionamiento?vgnextfmt=default&vgnnextchannel=89dd45b9b80a1210VgnVCM2000000c205a0aRCRD>
última consulta 19.10.2014

Sistema de gestió estratègica

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Observatorio-de-la-Ciudad/Sistema-de-Gestion-Estrategica?vgnextfmt=default&vgnnextchannel=60e5dfcf416f1210VgnVCM2000000c205a0aRCRD>
última consulta 19.10.2014

http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/Observatorio_Ciudad/06_S_Percepcion/Guia%20Metodologica_Mapas_POG.pdf
última consulta 19.10.2014

Sistema de gestió operativa

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Observatorio-de-la-Ciudad/Sistema-de-Gestion-Operativa?vgnextfmt=default&vgnnextchannel=334a7cb7f43f1210VgnVCM2000000c205a0aRCRD>
última consulta 19.10.2014

http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/Observatorio_Ciudad/06_S_Percepcion/Guia%20Metodologica_Mapas_POG.pdf
última consulta 19.10.2014

Sistema de gestió pressupostària

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Observatorio-de-la-Ciudad/Sistema-de-Gestion-Presupuestaria?vgnextfmt=default&vgnnextchannel=dc905b7f633e1210VgnVCM2000000c205a0aRCRD>
Última consulta 19.10.2014

http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/Observatorio_Ciudad/04_SG_Presupuestaria/Ficheros/Guia_metodologicaGP.pdf
última consulta 19.10.2014

Sistema de cartes de serveis

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Observatorio-de-la-Ciudad/Sistema-de-Cartas-de-Servicios?vgnextfmt=default&vgnnextchannel=d6b6695bb2612210VgnVCM2000000c205a0aRCRD>
última consulta 19.10.2014

Sistema de percepció ciutadana

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Observatorio-de-la-Ciudad/Sistema-de-Percepcion-Ciudadana?vgnextfmt=default&vgnextchannel=5d93f40c910a1210VgnVCM2000000c205a0aRCRD>
Última consulta 19.10.2014

Sistema de suggeriments i reclamacions

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Observatorio-de-la-Ciudad/Sistema-de-Sugerencias-y-Reclamaciones?vgnextfmt=default&vgnextchannel=3fa5fead0ff91210VgnVCM2000000c205a0aRCRD>
última consulta 19.10.2014

Memòries

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Observatorio-de-la-Ciudad/Memorias?vgnextfmt=default&vgnextchannel=04b445b9b80a1210VgnVCM2000000c205a0aRCRD>
Última consulta 19.10.2014

Normativa

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Observatorio-de-la-Ciudad/Normativa?vgnextfmt=default&vgnextchannel=c0637ac6da324210VgnVCM2000000c205a0aRCRD>
última consulta 19.10.2014

Avaluacions externes

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Observatorio-de-la-Ciudad/Evaluaciones-externas?vgnextfmt=default&vgnextchannel=3fac5bf47a0d9210VgnVCM1000000b205a0aRCRD>
Última consulta 19.10.2014

Altres enllaços d'interès

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Observatorio-de-la-Ciudad/Otros-enlaces-de-interes?vgnextfmt=default&vgnextchannel=d89645b9b80a1210VgnVCM2000000c205a0aRCRD>
última consulta 19.10.2014

Butlletí Observatori de la ciutat

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Observatorio-de-la-Ciudad/Boletin-Observatorio-de-la-Ciudad/Boletin-de-Observatorio-de-la-Ciudad?vgnextfmt=detNavegacion&vgnextoid=352da85864604410VgnVCM2000000c205a0aRCRD&vgnextchannel=22873864b2b14410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>
última consulta 19.10.2014

EXPERIÈNCIES EN GESTIÓ PER PROCESSOS EN L'ADMINISTRACIÓ LOCAL

DIPUTACIÓ PROVINCIAL D'ALACANT.DEPARTAMENT DE FORMACIÓ

http://formacion.diputacionalicante.es/default.aspx?lang=va&ref=calidad_1

última consulta 14.11.2014

http://formacion.diputacionalicante.es/media/estaticos/eldepartamento/calidad/Politica_integrada_calidad_va.pdf

última consulta 14.11.2014

AJUNTAMENT D'ESPLUGUES DE LLOBREGAT

<http://www.esplugues.cat/ajuntament/gestio-municipal/sistema-de-gestio/model-de-gestio-i-..>

Última consulta 14.11.2014

<http://www.esplugues.cat/ajuntament/gestio-municipal/sistema-de-gestio/carpeta-politica-organitzativa/principis-estrategics>

Última consulta 14.11.2014

AJUNTAMENT DE LOGROÑO

Sistema de qualitat

- Aportacions de la ciutadania

<http://www.xn--logroo->

[0wa.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/calidad/sistemaCalidad!/ut/p/c5/iZJBboMwEEXP0hMwDAw2SwLQGHAcNyVN2UQsqoioSbqoev6aRqoCqE7s5dPz6l-13r2nrvv_tB99Zdz9-HtvDbas-](http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/calidad/sistemaCalidad!/ut/p/c5/iZJBboMwEEXP0hMwDAw2SwLQGHAcNyVN2UQsqoioSbqoev6aRqoCqE7s5dPz6l-13r2nrvv_tB99Zdz9-HtvDbas-)

[S1WkofQGQZIEIVAre1n1dg-Vu0h39OAoNNmVrrwdYrtHaCJIZbjSFFV9swan45r2MB5YvZ-GmyBiD2yGzH67ezoeDc0mCDea0hITSx59xha99tWz7KXXAGZdRobuoqKNI09pw7ci_wajt4e7tTpXK7U3oWaQho_2S68xkf2YQEYRAqilOUMpjaM-6wOblt7sxdkTt3RXfa8jp02922gbu6fKfNYy4LZjthTCAWagk5sqk - VVcTm9e5-n5u_soC-PYfL0Axv82kM/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfRzI4TE1LRzEwMEVERDBJRU1IRTJWTFDGSiA!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/web_es/logrono/unidadesMunicipales/calidad/sistemaCalidad/APORTACIONES-DEL-CIUDADANO](http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/calidad/sistemaCalidad/APORTACIONES-DEL-CIUDADANO)
(Última consulta 15.11.2014)

- Extensió del model
<http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/calidad/sistemaCalidad/EXTENSION-DEL-MODELO>
[S1WkofQGQZIEIVAre1n1dg-Vu0h39OAoNNmVrrwdYrtHaCJIZbjSFFV9swan45r2MB5YvZ-GmyBiD2yGzH67ezoeDc0mCDea0hITSx59xha99tWz7KXXAGZdRobuoqKNI09pw7ci_wajt4e7tTpXK7U3oWaQho_2S68xkf2YQEYRAqilOUMpjaM-6wOblt7sxdkTt3RXfa8jp02922gbu6fKfNYy4LZjthTCAWagk5sqk - VVcTm9e5-n5u_soC-PYfL0Axv82kM/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfRzI4TE1LRzEwMEVERDBJRU1IRTJWTFDGSiA!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/web_es/logrono/unidadesMunicipales/calidad/sistemaCalidad/EXTENSION-DEL-MODELO](http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/calidad/sistemaCalidad/EXTENSION-DEL-MODELO)
(Última consulta 15.11.2014)
- Mapa de processos
<http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/calidad/sistemaCalidad/MAPA-DE-PROCESOS-DEL-AYUNTAMIENTO-DE-LOGRONO>
[S1WkofQGQZIEIVAre1n1dg-Vu0h39OAoNNmVrrwdYrtHaCJIZbjSFFV9swan45r2MB5YvZ-GmyBiD2yGzH67ezoeDc0mCDea0hITSx59xha99tWz7KXXAGZdRobuoqKNI09pw7ci_wajt4e7tTpXK7U3oWaQho_2S68xkf2YQEYRAqilOUMpjaM-6wOblt7sxdkTt3RXfa8jp02922gbu6fKfNYy4LZjthTCAWagk5sqk - VVcTm9e5-n5u_soC-PYfL0Axv82kM/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfRzI4TE1LRzEwMEVERDBJRU1IRTJWTFDGSiA!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/web_es/logrono/unidadesMunicipales/calidad/sistemaCalidad/MAPA-DE-PROCESOS-DEL-AYUNTAMIENTO-DE-LOGRONO](http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/calidad/sistemaCalidad/MAPA-DE-PROCESOS-DEL-AYUNTAMIENTO-DE-LOGRONO)
(Última consulta 15.11.2014)

Documents

<http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/calidad/descargaDocumentos>
[S1WkofQGQZIEIVAre1n1dg-Vu0h39OAoNNmVrrwdYrtHaCJIZbjSFFV9swan45r2MB5YvZ-GmyBiD2yGzH67ezoeDc0mCDea0hITSx59xha99tWz7KXXAGZdRobuoqKNI09pw7ci_wajt4e7tTpXK7U3oWaQho_2S68xkf2YQEYRAqilOUMpjaM-6wOblt7sxdkTt3RXfa8jp02922gbu6fKfNYy4LZjthTCAWagk5sqk - VVcTm9e5-n5u_soC-PYfL0Axv82kM/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfRzI4TE1LRzEwMEVERDBJRU1IRTJWTFDGSiA!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=](http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/calidad/descargaDocumentos)
(última consulta: 15.11.2014)

- Assegurament de la qualitat
- Desenvolupament del sistema de qualitat
- Descripció dels procediments del sistema de qualitat
- Manual de gestió integrada de qualitat, prevenció de riscos i medi ambient
- Mapa de processos
- Política de gestió integrada, qualitat, prevenció de riscos i medi ambient

Carta de compromisos

<http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/calidad/cartasCompromiso>
[S1WkofQGQZIEIVAre1n1dg-Vu0h39OAoNNmVrrwdYrtHaCJIZbjSFFV9swan45r2MB5YvZ-GmyBiD2yGzH67ezoeDc0mCDea0hITSx59xha99tWz7KXXAGZdRobuoqKNI09pw7ci_wajt4e7tTpXK7U3oWaQho_2S68xkf2YQEYRAqilOUMpjaM-6wOblt7sxdkTt3RXfa8jp02922gbu6fKfNYy4LZjthTCAWagk5sqk - VVcTm9e5-n5u_soC-PYfL0Axv82kM/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfRzI4TE1LRzEwMEVERDBJRU1IRTJWTFDGSiA!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=](http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/calidad/cartasCompromiso)
(Última consulta 15.11.2014)

Plans i programes

<http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/calidad/planesyProgramas>
[AMZiEi4UQaEnTrKXruFQcpopqbXeY9vwl2zQV0MK46cvTufazx7ru1Hd2rfu9u1ffUOXhMdJfJKraQPILIMSqEKqfv](http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/unidadesMunicipales/calidad/planesyProgramas)

[Kxdo-XN0hD8ggd6mTG10b-s1WjtBE6u9xpCib9swqr84r2IB5c5s_TTZABD7T2_H7fe9oeDc0mCLeaUhlTSyp9xha99tWz74d8EZIFGtuamWQcnGvae8uZ-KUrmDCj2KNAS0Ux1PbcIHniFB0j8rjlOUMhjbE-6wObltTq6NLX9e7uAum2ZsmknLU59td9p67sryTJgHXBmMZsKYQCzUCnJkY3-y9XVxu7x4b5f6tw7QlecfwefgE7fAYhQ!!/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfUTc1VU9LRzEwOE1NRjBJVDVSRUMOMDIwMDA!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=](http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/idadesMunicipales/calidad/encuestas/!ut/p/c5/jZLBUoMwElafxSdgWQgJxxRCoCVNY6XWxjocHafHth4cn9-AjggMW8Pxm2_2eUPDoH_zu1799S-dZdz-xLsg0NydJw1dqVDEMYUUN2xW5XFgADg-UNyhD-ehN5mudkMtl1jDpVEI5qdxZgln_bP9DpVfrrbhpncADD-n2xi-ug51jefADJQGcpl/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfUTc1VU9LRzEwOE1NRjBJVDVSRUMOMDIwMDA!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=)
(Última consulta: 15.11.2014)

Indicadors de gestió

Enquestes de satisfacció

http://www.xn--logroo-0wa.es/wps/portal/web/inicio/idadesMunicipales/calidad/encuestas/!ut/p/c5/jZLBUoMwElafxSdgWQgJxxRCoCVNY6XWxjocHafHth4cn9-AjggMW8Pxm2_2eUPDoH_zu1799S-dZdz-xLsg0NydJw1dqVDEMYUUN2xW5XFgADg-UNyhD-ehN5mudkMtl1jDpVEI5qdxZgln_bP9DpVfrrbhpncADD-n2xi-ug51jefADJQGcpl/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfUTc1VU9LRzEwOE1NRjBJVDVSRUMOMDIwMDA!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=
(Última consulta: 15.11.2014)

EXPERIÈNCIA EN APLICACIÓ DEL QUADRE DE COMANDAMENT INTEGRAL EN L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA

AJUNTAMENT DE SANT CUGAT

Gestió:

<http://www.santcugat.cat/web/gestio>
(Última consulta: 05.01.2015)

Govern obert:



Transparència

Pacte: (Pla d'alienació i competitivitat estratègica)

<http://www.santcugat.cat/go/pacte-definicio>
(última consulta 05.01.2015)

Missió

<http://www.santcugat.cat/go/missio6>
(última consulta 05.01.2015)

Visió

<http://www.santcugat.cat/go/visio6>
(última consulta 05.01.2015)

Valors

<http://www.santcugat.cat/go/valors29>
(última consulta 05.01.2015)

Àmbits d'actuació:
<http://www.santcugat.cat/go/pacte-objectius-estrategics-i-de-gestio>
(última consulta 05.01.2015)

Persones
Entitats, associacions i agents socials i culturals
Comerç, empreses i centres de foment del talent
L'entorn urbà i ambiental: ciutat cívica, verda i sostenible
Equipament, urbanitzacions i inversions
Equipaments, urbanitzacions i inversions
El territori, el planejament i les comunicacions
El pressupost
Administració pública
Coneixement, tecnologia i innovació

Pacte: Execució i avaluació
<http://www.santcugat.cat/go/pacte-objectius-estrategics-i-de-gestio>
(Última consulta 05.01.2015)

Dades economicofinancera
<http://www.santcugat.cat/go/dades-economic-financeres>
(Última consulta 05.01.2015)

Transparència internacional
<http://www.santcugat.cat/go/transparencia-internacional>
(Última consulta 05.01.2015)

Política d'integritat
<http://www.santcugat.cat/go/politica-integritat>
(Última consulta 05.01.2015)

Open data
<http://www.opendata.santcugat.cat/santcugat/ca>
(Última consulta 05.01.2015)

Participació
<http://www.santcugat.cat/go/participacio2>
(Última consulta 05.01.2015)

Col·laboració
<http://www.santcugat.cat/go/colaboracio>
(Última consulta 05.01.2015)

Innovació social
<http://www.santcugat.cat/go/innovacio-social>
(Última consulta 05.01.2015)
Els nostres reptes
<http://www.santcugat.cat/go/els-nostres-reptes>
(Última consulta 05.01.2015)
Projectes europeus
<http://www.santcugat.cat/go/projectes-europeus3>
(Última consulta 05.01.2015)

EXPERIÈNCIES D'AJUNTAMENTS EN PRÀCTIQUES DE COMUNICACIÓ I MÀRQUETING

AJUNTAMENT D'IRUN

Oficina integral d'atenció ciutadana (SAC)
<http://www.irun.org/cod/sac/tramites-impresos.asp?idioma=1>
(Última consulta 06.01.2015)
http://www.irun.org/down/manual_sac/introduccion.pdf
(Última consulta 06.01.2015)
http://www.irun.org/cod/boletines/00boletin_alta.asp?idioma=1
(Última consulta 06.01.2015)
<http://www.irun.org/cod/sac/ventanilla.asp?idioma=1> Sac empreses

(Última consulta 06.01.2015)
<http://www.irun.org/caste/3ayunta/periodo.asp> Butlletí municipal
(Última consulta 06.01.2015)

AJUNTAMENT D'ALCOBENDAS

<http://www.alcobendas.org/es/portal.do?IDM=55&NM=1> seu electrònica.
(Última consulta 06.01.2015)
<http://comunicacion.alcobendas.org/> comunicació.
(Última consulta 06.01.2015)
<http://www.alcobendas.org/es/portal.do?IDM=29&NM=1&TR=C&IDR=737> projecte d'atenció ciutadana
(Última consulta 06.01.2015)

EXPERIÈNCIES D'AJUNTAMENTS EN RELACIÓ A LA TRANSPARÈNCIA

L'índex de transparència dels ajuntaments que elabora Transparència Internacional Espanya analitza 80 indicadors de sis àrees principals que van des de la transparència de la corporació municipal, els contractes i costos dels serveis o la informació d'urbanisme, obres públiques i medi ambient i l'economicofinancera, que aquest any té una puntuació mitjana de 90 punts sobre 100.

La puntuació mitjana que han obtingut els ajuntaments analitzats, en diverses àrees de transparència, l'any 2014 ha estat de 85,2 punts sobre 100, cosa que suposa un increment de més de deu punts respecte a la mitjana de 70,9 del 2012.

Els ajuntaments de Barcelona, Badalona, Sabadell, Lleida i Sant Cugat del Vallès figuren entre els 19 que obtenen la màxima puntuació a l'Estat espanyol de l'indicador de transparència Internacional -100 punts, contràriament a consistoris com els de Granada, Almería, Badajoz o Jaén, amb les pitjors qualificacions.

Segons l'últim estudi d'aquesta organització, corresponent al 2014, la puntuació mitjana de transparència per als 110 ajuntaments de l'Estat amb més de 60.000 habitants ha arribat al 85,2 punts contra els 70,9 de l'estudi anterior, de l'any 2012.

Pràcticament tots els ajuntaments analitzats han creat una pàgina especial dins del seu web dedicada a la transparència, segons destaca aquest informe.

Els dinou ajuntaments que obtenen la nota màxima són, juntament amb els cinc catalans esmentats, els de Bilbao, Saragossa, Vitòria, Palma, Oviedo, Guadalajara i Sòria, a més dels madrilenys Alcalá de Henares, Alcobendas, Alcorcón, Torrejón de Ardoz i Móstoles, i Getxo (Bizkaia) i Torrent (València).

En l'edició del 2014 d'aquest índex hi ha 62 corporacions locals que han arribat a la qualificació d'excel·lent entre les quals Màlaga (98,8), Sevilla (95) i Madrid (92,5). Entre les catalanes, l'Hospitalet de Llobregat, Terrassa, Mataró i Manresa obtenen 97,5 punts i Cornellà 96,3. L'Ajuntament de Tarragona ha estat puntuat amb 83,8 i el de Girona amb 72,5, la mateixa puntuació que obté Rubí.

Se'n destaquen les següents corporacions pública locals:

AJUNTAMENT DE BARCELONA

<http://governobert.bcn.cat/ca/transparencia/%C3%ADndex-de-transpar%C3%A8ncia-dels-ajuntaments-ita>
(Última consulta 02.02.2015)

AJUNTAMENT D'ALCALÀ DE HENARES

http://www.ayto-alcaladehenares.es/portalAlcala/contenedor1.jsp?seccion=distribuidor_menus_columna.jsp&language=es&codResi=1&codMenuPN=1&codMenu=724&layout0contenedor1.jsp&codigoArea=3&layout=contenedor1.jsp
(Última consulta 02.02.2015)

AJUNTAMENT D'ALCOBENDAS

<http://www.alcobendas.org/es/portal.do?TR=C&IDR=2513>
(Última consulta 02.02.2015)

AJUNTAMENT DE ALCORCÓN

<http://www.ayto-alcorcon.es/transparencia-ita-2014>

AJUNTAMENT DE BADALONA

http://badalona.cat/portalWeb/badalona.portal?nfpb=true&pageLabel=govern_obert_home#wlp_govern_obert_home
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE BILBAO

http://www.bilbao.net/cs/Satellite?c=Page&cid=1279138479747&language=es&pageid=1279138479747&pagename=Bilbaonet%2FPage%2FBIO_contenidoFinal
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE GETXO

<http://www.getxo.net/es/ayuntamiento/gestion-municipal/transparencia-municipal>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE GUADALAJARA

<http://www.guadalajara.es/es/ayuntamiento/PortalDeTransparencia/Portal-de-Transparencia>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE LLEIDA

<http://www.paeria.cat/transparencia/ca/indicadors-ita.asp>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE MÓSTOLES

<http://www.mostoles.es/es/ayuntamiento/transparencia-municipal-2014/c-transparencia-economico-financiera>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT D'OVIEDO

<http://www.oviedo.es/el-ayuntamiento/ita-2014>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE PALMA

http://www.palmademallorca.es/portal/PALMA/contenedor1.jsp?seccion=s_fdes_d4_v1.jsp&codbusqueda=2069&language=ca&codResi=1&layout=contenedor1.jsp&codAdirecto=1341
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE SABADELL

<http://www.sabadell.cat/ca/portaltransparencia>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE SANT CUGAT DEL VALLÈS

<http://www.santcugat.cat/web/transparencia>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE SÒRIA

<http://www.soria.es/gobierno/indicadores-de-transparencia>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE TORREJÓN DE ARDOZ

<http://www.ayto-torrejon.es/plantilla.asp?nPagina=1&ccClave=393>

AJUNTAMENT DE TORRENT

<http://www.torrent.es/torrentPublic/inicio/ajuntament/itorrent.html>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE VITÒRA

http://www.vitoria-gasteiz.org/we001/was/we001Action.do?aplicacion=wb021&tabla=contenido&idioma=es&uid=u2eaae604_1483b4618a2_7ea3
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE L'HOSPITALET DE LLOBREGAT

<https://seuelectronica.l-h.cat/inici.aspx?id=1>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE MANRESA

<http://www.manresa.cat/governobert/transparencia/index-de-transparencia-dels-ajuntaments/>

AJUNTAMENT DE MATARÓ

<http://www.mataro.cat/web/portal/ca/Ajuntament/pam/index.html>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE TERRASSA

<http://transparencia.terrasa.cat/>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE SARAGOSSA

<http://www.zaragoza.es/ciudadania/gobierno-abierto/transparencia/>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE CORNELLÀ DE LLOBREGAT

<http://governobert.cornella.cat/informacio>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE SANT BOI DE LLOBREGAT

<http://www.santboi.cat/Publi089.nsf/ca-VistaWeb-BASE?ReadForm&Clau=transparencia&Idioma=ca&Seu=N>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE MADRID

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Transparencia?vgnextfmt=default&vgnextchannel=20fd850769797310VqnVCM2000000c205a0aRCRD>

AJUNTAMENT DE REUS

<http://transparencia.reus.cat/ajuntament-de-reus>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE TARRAGONA

<http://www.tarragona.cat/lajuntament/informacio-de-ladministracio/transparencia-municipal>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE GIRONA

<http://www.girona.cat/governobert/cat/index.php#&panel1-2>
(Última consulta 03.02.2015)

AJUNTAMENT DE RUBÍ

<http://www.rubi.cat/ca/ajuntament/transparencia/indicadors-de-transparencia-ita-2014-1/indicadors-llei-de-transparencia>
(Última consulta 04.02.2015)

I CONSELLS FINALS DE PETER DRUCKER, pare de l'administració moderna

(HASS EDERSHEIM, E., *Enseñanzas de Peter Drucker*, Editorial MacGrawHill Interamericana Editores, SA, México, D.F., 2007)

01. Fent negocis en el mon Lego

- Els supòsits sobre els que operen la majoria dels negocis ja no encaixen amb la realitat.
- La major velocitat de la informació accelerà el pas de tot en els negocis.
- Les empreses i els seus clients tenen ara un increïble abast geogràfic.
- Les societats, els mercats i llocs de treball són conduïts per noves poblacions amb noves demandes.
- L'aïllament és la mort corporativa.
- Concentra't en les fortaleses i troba a algú que faci la resta.
- Acceptar el que és nou requereix abandonar el passat.
- Peter observà que estem actualment en un altre moment crític: la transició de la economia industrial a la del reconeixement ... Hem d'esperar canvis radicals en la societat, així com en els negocis.
- L'habilitat per ajustar i connectar les peces en formes diferents i amb el client tot el temps defineix l'acompliment d'una empresa.
- En el segle XXI, els negocis existeixen en un món Lego.
- Els negocis tradicionals estan desapareguent. Les empreses no estan venent productes; estan venent experiència .. Ja no hi ha competidors, solament millors solucions i més opcions que puguin unir-se en més formes.
- La implicació de negocis més important de la revolució silenciosa és el nou rol i la importància d'una bona estratègia de negocis.
- En el món Lego, el disseny fluid i l'habilitat per connectar i reconnectar proporciona una nova agilitat que és un element central de l'empresa.
- Els negocis no són solament negocis. Són el motor econòmic de la democràcia.

02. El client: units pel maluc

- El propòsit d'una empresa comença a fora amb el client. És el client qui determina què és un negoci, què produeix i si prosperarà.
- La convicció de Drucker de que el client està en el centre de tot modela el seu pensament des del mateix principi.
- Connectar amb el client és el principi de la definició del teu demà.
- La pregunta: Quin és el teu client?, sembla terriblement simple. Però no t'enganyis el client ja no és el passiu receptor dels productes, sinó que està compromès en dissenyar-los i millorar-los.
- Mai hi ha un sol consumidor.
- Al tennis explícitament definit els seus grups de client, l'administració té les bases d'una perspectiva de fora cap a dintre sòlida.
- Els agradi o no a les empreses, el client és el cap.
- En aquest món ric en informació, la intel·ligència emocional de primera mà encara importa.
- La perspectiva "fora-dins": el punt de referència d'una organització sempre ha de ser el que està succeint en el mercat, no en la sala de consell de la empresa.
- Crec que sona massa simple creure-ho, però la primera cosa que vam fer fou elevar al nostre consumidor a cap.

03. Innovació i abandonament

- La millora forma de predir el futur és crear-lo.
- Demà és una oportunitat.
- Si no entens la innovació, no entens els negocis.
- La innovació tracta sobre de com desprendre's del món d'ahir per guanyar la llibertat de crear el demà.
- No ho pots tirar tot o tindrem anarquia. No pots conservar tot o moriràs.
- Sense la voluntat per prendre riscos, per aventurar-se en el desconegut i deixar anar el passat familiar, una corporació no pot prosperar en el segle XXI.
- L'abandonament sistemàtic és el pas més important i el més difícil en la innovació.
- L'organització necessita estar contínuament a l'ofensiva.
- L'empresari sempre busca el canvi, respon a ell i l'aprofita com a oportunitat.
- Escoltar és un dels treballs més difícils, i durant una sessió de pluja d'idees és vital.
- Apuntar alt és apuntar a quelcom que farà a l'empresa capaç d'innovació i d'autorenovació genuïnes.
- De moltes formes aquest és l'art de la innovació: mantenir-se pràctic mentre es té el coratge d'apuntar alt.
- El millor pla són solament bones intencions, fins que es posa en acció efectivament amb els recursos adequats.

-
- L'administració intel·ligent aprecia la necessitat de controls disciplinats enfocats en la oportunitat, no en la rendibilitat.
 - Una estratègia d'innovació exitosa ha d'enfocar-se en el que ve després.

04. Col·laboració i orquestració

- La interdependència de la organització és diferent de qualsevol cosa que vam voler dir abans d'aquest terme.
- Per donar als teus clients allò que necessiten ha de seguir dues regles: jugar les teves forteses i col·laborar amb altres jugadors.
- Si no estiguessis en aquest negoci, entraries avui en ell?, I si és així, com es veuria?.
- La col·laboració significativa va més enllà de simplement externalitzar una funció en particular perquè algú més la pot fer més barata.

05. La gent i el coneixement

- L'administració tracta dels ésser humans. La seva tasca és fer a la gent capaç d'un desenvolupament conjunt, fer a les seves forteses efectives i a la seves febleses irrellevants.
- La gent respondrà a una sèrie de valors, idees, i principis provats per produir increïbles augments en el rendiment.
- Una empresa és realment la seva gent, els seus coneixement, capacitat i relacions.
- Pels treballadors de coneixement, l'efectivitat, o habilitat de fer que es faci la cosa correcta, és primordial.
- El que diferencia a les organitzacions és si aquestes poden fer que la gent comuna realitzi coses no comunes.
- La declaració de l'objectiu ha de quedar en la teva samarreta.
- Drucker era un fort defensor de l'autonomia més que del control.
- Tu no apoderes a les persones. Les ajudes a mesurar-se a si mateixes per la seva aportació al tot.
- Aconseguiràs el millor dels resultats en els negocis si elimines la paraula assoliment del teu vocabulari. Substitueix la per la paraula aportació.
- Alliberament i mobilització de les energies humans, més que simetria o harmonia, són el propòsit de l'organització.
- El coneixement no es pot ensenyar, però es pot aprendre.
- El coneixement avançat d'avui és la ignorància del demà.
- Cada empresa ha d'integrar el coneixement a la seva proposició de valor. El coneixement no es pot separar però necessita ser una part explícita de tot sobre una empresa.
- Aplicar el coneixement al coneixement serà el factor fonamental en l'avenç de la productivitat.
- El primer índex de decadència en una empresa és la pèrdua d'atractiu per la gent qualificada, capaç i ambiciosa.
- Volem ser un lloc que respecti a l'individu.
- Mentre utilitzis els nostres llenços i pintures, llavors pinta la teva pròpia obra d'art.

06. Presa de decisions: el xassís que ho manté tot unit

- Una decisió és una sentència. És l'elecció entre alternatives. Rara vegada és una elecció entre el que és bo o dolent. Amb freqüència és una elecció entre dues curses d'acció, cap de les quals és probablement més properament bo que l'altra.
- L'empresa ha d'estar constantment en una corda fluixa estratègica cap el futur, abastant l'equilibri fins i tot mentre a baix s'encongeix la xarxa de seguretat.
- En l'era de la informació, la intuïció i el criteri juguen un rol encara més important en la presa de decisió efectiva i les apostes estratègiques ben col·locades que mai abans.
- Un no pren decisions innecessàries de la mateixa manera que un bon cirurgià no fa cirurgies innecessàries.
- Solament al prendre's el temps per investigar de que es tracta realment la decisió, qui la pren podrà distingir entre els símptomes i la malaltia.
- El prenedor de decisions exitós es manté obert a la selecció completa de solucions alternatives.
- Si no tens una alternativa a la que recórrer, comences a moure't a la derivada si la decisió no funciona.
- Fins que una decisió s'ha generat en treball i aconsegueix la fase d'execució ral, per a tothom als efectes pràctics, no hi ha decisió.
- El seguiment organitzat de progrés, resultats i retroalimentació són elements no negociables de qualsevol programa efectiu d'acció.

07. El president executiu del segle XXI

- Els presidents executius tenen un treball propi. És un treball que solament els presidents executius poden fer, però també és un treball que els presidents executius han de fer. Cada treballador de coneixement ha de pensar i comportar-se com un president executiu.
- La cosa més important en la metodologia de Drucker: observar el tot.
- El president executiu fixa el curs de la empresa i es compromet amb les fites que definiran a la empresa.
- El president executiu cultiva i forma la personalitat de l'organització.

- Quan les coses van malament, el president executiu és el responsable. No pot dir: "Jo no ho sabia".
- En una empresa, alguna persona ha d'estar al seu càrrec. És per això que tenim presidents executius.
- Visió, personalitat organitzacional i influència, resten la incertesa del futur en el segle XXI.
- Els treballadors de coneixement han d'aprendre a fer la pregunta que no ha estat plantejada abans: Que haig d'aportar?.
- El president executiu ha de viure l'objectiu, els valors i els principis de l'organització.
- "Cadascun de nosaltres és un president executiu".

¹ **RESUM DELS CONCEPTES BÀSICS SOBRE GESTIÓ** (RUSSELL-WALLING, E. *50 coses que hay que saber sobre management*, Editorial Planeta, SA, Barcelona, 2001)

01. Adhocràcia

En les estructures organitzatives, l'adhocràcia és el contrari de la burocràcia: desestructura, descentralització i, si menys no, en teoria, sensibilitat. En una burocràcia, l'estructura és més important que les persones. Ans el contrari, l'adhocràcia està dissenyada per treure el millot de cadascun.

"L'adhocràcia és el caos organitzat."
Alvin Toffler, 1970

"A mesura que les monolítiques i règies estructures empresariales van cedint, ens veiem llençats a un món de tendes de campanya"
Charles Handy, 1999

"L'adhocràcia mostra molt poc respecte pels principis clàssics del management"
Henry Mintzberg, 1979

La idea en síntesi: el contrari a la burocràcia

02. Quadre de comandament integral

Si l'administració d'empreses fos un equip de futbol, l'estratègia seria el crac que marca els gols i que ocupa totes les portades. Però l'estratègia no porta a cap lloc si no està ben plantejada. Per això, el mesurament del rendiment i la direcció, els jugadors més humils, són igualment importants per a que els gols pugin al marcador. Des de principis de la dècada de 1990, una de les eines més efectives per mantenir el control sobre la implementació ha estat el quadre de comandament integral.

"El quadre de comandament integral descriu la teoria de la seva pròpia estratègia. Vostè creu que si fa A, succeirà B. Així que ara ha de començar a supervisar l'estratègia a partir de diversos mecanismes de control per comprovar la hipòtesi. Mai pot perdre de vista la següent qüestió: si faig A, succeeix B?"
David Norton, 2001

La idea en síntesi: una visió global del negoci

03. Benchmarking

Si algú té més èxit que nosaltres, sembla lògic mirar de reüll i veure que podem aprendre d'ell. Els industrials d'Estat Unitat començaren a fer-ho al donar-se compte de que els seus competidors japonesos estaven apropiant-se dels seus mercats. Es tracta del benchmarking, un fenomen tan estès entre les grans empreses que alguns pensadors del món dels negocis començaren a advertir dels seus perills.

El cost més significatiu del benchmarking és el temps dels directius
Oxford Dictionary of Business and Management, 2006

Copiar els millors procediments pot fer-lo més eficient, però també farà que s'assembli més als seus competidors
Nicolai Siggelkow, 2006

La idea en síntesi: mantenir-se a l'alçada

04. Estratègia del oceà blau

Innovar! Innovar!. Les noves idees no són fàcils d'aconseguir. Tot el món sap que el somni de qualsevol estratègia empresarial és crear un nou producte que tot el món vulgui i que ningú més estigui oferint, però és més fàcil dir-ho que fer-ho. Com aconseguir-ho? W.Chan Kim i Renée Mauborgne creuen tenir la resposta, una carcassa que

permeti a les companyies navegar lluny del bulliciós i sagnant oceà vermell de la competència cap a aigües més tranquil·les i encara sense explorar: l'oceà blau.

Quan la estratègia d'una empresa emergeix de forma reactiva al intentar mantenir-se a l'alçada de la competència, perd la seva singularitat
W.Chan Kim i Renée Maugorgne, 2005

Centrar-se en l'oceà vermell és acceptar els factors ineludibles de la guerra: el terreny limitat i la necessitat de vencer a l'enemic per a triomfar
W.Chan Kim i Renée Maugorgne, 2005

Valorar la innovació és una nova manera de pensar i de portar a terme una estratègia que es tradueix en la creació d'un oceà blau i un distanciament de la competència
W. Chan Kim i Renée Mauborgne, 2005
La idea en síntesi: fer que la competència sigui irrellevant

05. Matriu de Boston

La matriu de Boston és el Marlon Brando del Management: brillant, alabada, encara que poc emprada i llavors desacreditada, però que segueix essent reveladora en el context correcte. També coneguda com la matriu de creixement/participació, és, segons un teòric de l'administració d'empreses, una de les dues eines més poderoses en la història de la estratègia.

Les mascotes (gossos) no són necessàries. Han fracassat tant per obtenir una posició de lideratge en la etapa de creixement com per ajudar a frenar les pèrdues
Bruce Henderson, 1970

Tots els productes s'acaben transformant en vaques lleteres o en mascotes (gossos)
Bruce Henderson, 1970

Si no se les proveeix d'efectiu (als interrogants), es queden enrere i moren
Bruce Henderson, 1970

La idea en síntesi: gossos, estrelles, vaques i interrogants

06. BPR

La reenginyeria de processos empresarials o *business process reengineeing*, fou el concepte més innovador del management de la dècada de 1990. Encara que ja no desperta el mateix entusiasme, els seus principis bàsics segueixen funcionant molt bé, especialment quan s'apliquen a les grans empreses veteranes que compten amb un gran arrelament.

Algunes empreses poden evitar el terme reenginyeria i utilitzar altres expressions, com redisseny de processos o transformació, però en el fons aquests intents encaixen perfectament amb la nostra definició.
Michael Hammer, 2003

Mentre que la primera onada de reenginyeria es concentrava en els processos transaccionals interna, l'onada actual té un abast més ampli i abraça el treball creatiu des del desenvolupament del producte al màrqueting
Michael Hammer, 2003

La idea en síntesi: replantejar-se per complet el procés empresarial

07. Marca

Apple ha portat a terme una campanya publicitària internacional protagonitzada per dos amics, Mac i PC. PC (amb ulleres i corbata) és bastant afavorit, però una mica *friki* i una mica estirat. Fer el seu treball, que és ser un ordinador, li resulta quelcom complicat i una mica desconcertant,. Mac (amb una samarreta informal) és encantador, modern i s'ho pren tot amb calma. Res petulant, és just el tipus de persona amb la que no t'importaria trobar-te en un bar. Amb qui preferiries relacionar-te?

Abans l'objectiu era aconseguir que la marc fos irremplaçable. Avui amb això no es suficient: ha de ser irresistible
Kevin Roberts

És millor ser el primer en la ment que ser el primer en el mercat. El màrqueting no és una batalla de productes, és una batalla de percepcions

Al Ries i Jack Trout, 1993

La idea en síntesi: modelar la experiència del comprador

08. Gestió de canals

En l'actualitat es parla molt de canvi discontinu. El concepte aparegué per primer cop en la teoria de les catàstrofes, a qual cosa ens fa pensar. Empro, als teòrics empresarials i als economistes els agrada la manera en que descriu el salt quàntic: el canvi radical que fa que tot sembli diferent. També els agrada la manera en que al final estimula el creixement, molt més que un canvi gradual.

"Amb la proliferació de canals, els executius de vendes i de màrqueting de moltes indústries han perdut el control dels seus clients, amb greus conseqüències financeres"
Joseph Myers, Andrew Pickersgill i Evan van Metre, 2004

"Vendre o tancar botigues amb freqüència forma part de la solució multicanal"
Corey Yulinsky, 2000

La idea en síntesi: rutes cap el client

09. Competència essencial

Michael Porter i les seves cinc forces competitives miraren més enllà de les muralles empresarials per inspeccionar el paisatge competitiu. Gary Hamel i C.K. Prahalad miraren cap a dins, en busca de les competències essencials que, segons sostenien, eren la vertadera font de l'avantatge competitiva. Havia arribat el moment, digueren, de que els alts executius es replantegessin el concepte de corporació.

Les competències essencials són la deu del que sorgeixen els nous negocis
Gary Hamel i C.K. Prahalad, 1990

El futur no és el que succeirà, el futur és el que succeeix
Gary Hamel i C.K. Prahalad, 1996

Els beneficis de les competències, com el subministre de diner, depenen de la seva velocitat de circulació.
Gary Hamel i C.K. Prahalad, 1990

La idea en síntesi: les arrels del avantatge competitiu

10. Govern corporatiu

El bon govern corporatiu haurà d'oferir incentius a la junta directiva i a l'administració per perseguir objectius favorables a la companyia i als seus accionistes.
OCDE, 2004

Els Directors executius nodreixen les seves juntes directives amb altres directors executius que ja coneixen per així disminuir la possibilitat de desacord
Patrick McGurn, 2007

La idea en síntesi: més exigència en els estàndards de conducta

11. Responsabilitat social corporativa

La responsabilitat social corporativa és exclusivament una decisió empresarial. No la portem a terme perquè sigui quelcom bonic o perquè la gent ens obliga a fer-ho, sinó perquè es bo pel nostre negoci.
Niall Fitzgerald, 2003

Porta vint anys construir una reputació i cinc minuts destruir-la
Warren Buffet

La idea en síntesi: risc i reputació empresarial

12. Estratègia corporativa

Estratègia és voler guanyar
Robert M. Grant, 1995

La política és una decisió contingent, mentre que la estratègia és una regla per prendre decisions
H. Igor Ansoff, 1985

La estratègia és el gran treball de l'organització
Sun Tzu, 544 AC

La idea en síntesi: com arribar allí.

13. Costos de la complexitat

El client mana, Si quelcom que han après les empreses durant els seus últims cinquanta anys, ha estat en centrar-se en els clients i en les seves necessitats. Cal oferir-los innovació, donar-los elecció. Algunes d'aquestes empreses se n'han adonat compte de que l'abundància de novetats i la diversitat condueix a la complexitat i que la complexitat té un preu.

La complexitat s'acumula amb el decurs del temps
Eric Clemons, 2006

Pluralitas non est ponenda sine necessitate (no es compliqui a menys que sigui necessari)
Guillermo de Occam, 1285

El que es pot cobrar no compensa el cost de la complexitat
Gerard Arpey, 2003

La idea en síntesi: simplifica-ho!

14. Gestió de la relació amb el client

Entre els experimentats teòrics de la gestió, algunes idees continuen infonen respecte anys després de que aparegueren per primera vegada, i altres inciten a la burla. La gestió de la relació amb al client rep més crítiques de les que es mereix.

La GRC és més una filosofia empresarial que un programari, més una passió que un projecte
Made2Manage Systems, 2006

Quan la GRC s'executa satisfactòriament és com un martell gegant pneumàtic que enderroca els murs interiors
Dick Lee, 2002

La GRC abasta cadascun dels aspectes relacionats amb la direcció d'un negoci, des de la gestió interna a l'externa i la electrònica. Tot
Linda Hershey, 2003

La idea en síntesi: integrar-ho tot per conservar als nostres millors clients

15. Descentralització

La descentralització puja la moral de l'entitat: al assentar els fonaments de cada departament d'operacions, aquests senten que formen part de la empresa perquè assumeixen la seva pròpia responsabilitat i contribueixen al resultat final amb la seva aportació.
Alfred P. Sloan, 1963

Per ser una gestor eficaç cal saber moure's elàsticament d'un extrem a l'altre entre el pensament centralitzat i el descentralitzat, segons ho exigeixi la situació
Tom Malone, 2004

La idea en síntesi: separar la tàctica de la estratègia

16. Diversificació

La diversificació és un camp de mines empresarial
Robert M. Grant, 1995

Tota bona diversificació es basa en l'avantatge competitiva de les empreses matrius
Tom Malone, 2004

La idea en síntesi: és intel·ligent anar-se'n de casa?

17. Principi 80:20

Els negocis són més fàcils de dirigir si es compte amb una sèrie de principis bàsics en els que confiar. Els teòrics de la gestió inverteixen molt temps intentant precisar-los i formular-los de manera que funcionin un i altre vegada.

Sens dubte, d'haver començat de plantejaments diferents, l'hagués anomenat "principi de Juran"
Joseph M. Juran

El principi 80:20 es pot aplicar amb aprofitament a qualsevol indústria i a qualsevol entitat, a qualsevol funció dins d'una entitat i a qualsevol treball
Richard Koch, 1997

La idea en síntesi: algunes coses són més importants que d'altres

18. Empowerment

El problema de les grans empreses és un tema comú que connecta molts dels dilemes de la gent front al treball
Rosabeth Moss Kanter, 1972

Quan ens agrada el nostre treball no és precis que ens ensibornin amb la promesa d'una recompensa o amb la por al càstig
Warren G. Bennis, 1993

La idea en síntesi: deixar que la gent faci el treball a la seva manera

19. Entrepreneurship

Als emprenedors els bullen les idees. S'arrisquen. Són decidits, enèrgics, sagaços i inspiradors. Una gran empresa és això, gran. El seu primer instint és protegir-se, així que es curosa i conservadora. És lenta en donar resposta i ràpida en silenciar idees arriscades. Com encendre l'esperit del emprenedor en un lloc així? No és fàcil, però hi ha una solució: l'"entrepreneurship corporatiu".

Els intraemprenedors amb freqüència es compliquen perquè actuen quan se suposa que han d'esperar.
Gifford Pinchot, 1987

Tota empresa necessita adoptar l'entrepreneurship; un cop entès això, si es porta massa lluny, té la capacitat de soscar el seu propi poder
Julian Birkinshaw, 2003

La idea en síntesi: les grans empreses poden pensar igual que una que comença

20. Corba de l'experiència

La corba de l'experiència diu que quan més fas una cosa, menys costa fer-la. I això és de gran importància quan es decideix establir una quota de mercat oferint un cost més baix que la competència (una estratègia d'avantatge de costos)

"L'efecte de la corba de l'experiència pot ser observat i mesurat en qualsevol negoci, indústria, element de cost, en qualsevol lloc"
Bruce Henderson, 1973

"És més que probable que els costos descendeixin si en general s'espera i es desitja que caiguin"
Bruce Henderson, 1974

La idea en síntesi: l'experiència redueix els costos

21. Les cinc forces competitives

Les quatre P, les set S ... Les teories del management es presenten amb freqüència en aquest format mnemotècnic un tant ordinari. Es percep potser un vulgar afany efectista de cridar l'atenció de la gent. Avui en dia, els pensadors del management de més èxit estan, sense dubte, en el negoci de l'entreteniment el que inclou aparicions en públic, signatura de llibres i generosos emoluments,

- Rivalitat entre els competidors existents
- El poder de negociació dels proveïdors
- El poder de negociació dels clients
- Amenaça dels nous competidors
- Amenaça dels substituïts

"La competència és subtil, i els directius són propensos a simplificar".
Michael Porter, 2001

La idea en síntesi: el manual d'anàlisi de la competència

22. Les quatre P del màrqueting

- Producte
- Preu
- Plaça
- Promoció

"Els negocis solament tenen dues funcions: el màrqueting i la innovació"
Milan Kundera

"El màrqueting és un tipus de guerra civilitzada en que la majoria de les batalles es guanyen amb paraules, idees i pensament disciplinat"
Albert W. Emery

"L'objectiu del màrqueting és conèixer i comprendre al client fins el punt d'oferir-li un servei o producte que encaixi tant bé amb ell que es vengui per sí mateix"
Peter Drucker

La idea en síntesi: la recepta bàsica del màrqueting

23. Globalització

- Estructura global
- Pensi globalment, actua localment

"Els mercaders no tenen pàtria. El lloc on resideixen no constitueix un vincle tan fort com aquells del que obtenen els seus guanys"
Thomas Jefferson, 1814

"Quasi totes les indústries estan obrint a alguna forma de competència que procedeix de fora del territori tradicional"
Rosabeth Moss Kanter, 1995

"La línia vermella que solia connectar el Kremlin amb la Casa Blanca ha estat substituïda per la línia d'assistència que connecta tota Nord Amèrica amb els centre d'atenció telefònica de Bangalore"
Thomas Friedman, 2005

La idea en síntesi: un món interconnectat i cada cop més petit

24. Innovació

Innovació i invenció no són el mateix

"Un dels secrets de l'èxit de les empreses amb un alt índex d'innovació és senzillament que experimenten més"
Rosabeth Moss Kanter, 2008

"Les empreses que eviten les iniciatives amb l majúscula creuen que els beneficis potencials arribaran en un futur massa llunyà i a un cost massa alt"

George Day, 2007

La idea en síntesi: portar noves idees al mercat

25. Management japonès

"El management japonès i l'americà coincideixen en el 95%, però difereixen en tots els aspectes importants"
Takeo Fujisawa (cofundador d'Honda Motor)

"El principal requisit d'un líder japonès és que el grup l'accepti"
Richard Pascale i Anthony Athos, 1981

"Ens equivocariem al creure que perquè els japonesos valoren el treball en equip, l'harmonia i les relacions humanes no poden emprar tàctiques brutals"
Richard Pascale i Anthony Athos, 1981

La idea en síntesi: valori a la gent i deixa que la estratègia es desenvolupi

26. Economia del coneixement

"Veiem l'economia del coneixement impulsada principalment per l'avenç tecnològic i per la creixent prosperitat nacional, que augmenta la demanda dels serveis basat en el coneixement"
Ian Brinkey, 2006

"La idea de la economia motivada pel coneixement no és solament una descripció de les indústries d'alta tecnologia. S'aplica a un conjunt de noves fonts d'avantatge competitiva que puguin aplicar-se en tots els sectors, en totes les empreses i en totes les zones geogràfiques"
Charles Leadbeater, 1999

La idea en síntesi: la intel·ligència importa més

27. Lideratge

"El caràcter és la clau per al lideratge"
Warren G. Bennis, 1999

"Una teoria del lideratge que tingui èxit segurament estarà basada en els equips"
Owain Franks i Richard Rawlinson, 2006

La idea en síntesi: tractar d'envasar l'essència

28. Manufactura esvelta (Lean manufacturing)

"Eliminar les raons"
Taiichi Ohno

"La producció esvelta transformà la fabricació. Ara ha arribat el moment d'aplicar el pensament esvelt als processos de consum"
James Womack i Daniel Jones, 2005

"Els principis de la manufactura esvelta mantenen la promesa de reduir o eliminar la pèrdua de temps, de diners i d'energia en l'assistència sanitària"
James Womack

La idea en síntesi: eliminar malbarataments

29. Organització intel·ligent

El món va cada cop més ràpid, ja que està més connectat i la gent es torna més exigent. A mesura que el mercat es fragmenta i el canvi s'accelera, el negoci ha de mantenir el ritme o morir. És per això per el que la millora continua que comença en la planta de producció es reflexa ara en la noció del constant canvi empresarial. La capacitat de replantejar-se en tot moment els objectius i els mètodes és la principal font del avantatge competitiu. Els individus solament poden canviar gràcies a l'aprenentatge, que és el capital del futur.

"les organitzacions intel·ligents són possible perquè, en el fons, tots som estudiants"
Peter Senge, 1990

Les cinc disciplines. Tot el món pot aprendre, però els ambients i les estructures no estimulen la reflexió i el compromís. Senge esmenta el domini de les cinc disciplines convergents que distingeixen a les organitzacions intel·ligents: pensament sistèmic, domini personal, models mentals, construir una visió compartida, aprenentatge en equip.

"La defensa organitzacional és oposada al aprenentatge i sobreprotectora"
Chris Argyris, 1992

"Si hi ha una idea sobre el lideratge que hagi inspirat a les organitzacions durant milers d'anys, és la capacitat de mantenir una visió conjunta del futur que es vol crear"
Peter Senge, 1990

La idea en síntesi: L'aprenentatge és el capital del futur

30. Economia long tail

Internet ho canviarà tot, es deia en la dècada de 1990, justa abans de descobrir que no era així. Però canvià bastantes coses i una d'elles, segons la teoria de la llarga cua, és la capacitat de guanyar dinar a llarg termini amb nínxols molt petits.

"L'era de la talla única s'està acabant i en el seu lloc apareix quelcom nou, un mercat de multituds"
Chris Anderson, 2006

Les màximes del long tail d'Anderson: amplii les existències, deixi que els clients facin el treball; la talla única no s'ajusta a tot el món, Un sol preu no complau a tot el món, comparteix la informació, deixeu que el mercat faci el seu treball.

"El nostre somni és crear un lloc on trobar i descobrir tot el que els nostres clients volen comprar"
Jeff Bezos (fundador d'Amazon)

"quan es puguin reduir dràsticament els costos de connectar l'oferta i la demanda no solament canvien els números, sinó la pròpia naturalesa del mercat"
Chris Anderson, 2006

La idea en síntesi: la tornada al nínxol

31. Lleialtat

Els assessors d'empreses dediquen hores, dies i mesos a la recerca d'una idea millor, d'una relació causal desconeguda entre el funcionament dels negocis i el total del balança de comptes. Frederick F. Reichel i els seus col·legues de Bain and Company encertaren de ple a l'identificar una estreta connexió entre la fidelitat dels clients, el creixement i els beneficis. L'anomenaren lleialtat i veieren que en les empreses amb major rendiment estava entrellaçada amb la lleialtat dels empleats i dels inversors. Cadascun reforçava als altres.

"Quan una empresa entén la manera en que es connecten la lleialtat del client, la de l'empleat i la de l'inversor, el seu equip de direcció pot usar aquesta lleialtat per avançar en el seu procés de creació de valor"
Frederick F. Reichheld, 1996

"Els empleats lleials són a vegades una de les principals fonts de referència dels clients"
Frederick F. Reichheld, 1996

"Les empreses, especialment les grans empreses, poden ser molt incompetents a l'hora de decidir quins clients han de conquerir"
Frederick F. Reichheld, 1996

La idea en síntesi: és millor mantenir que buscar

32. Gestió per objectius

La gestió per objectius és un principi tan bàsic que fins i tot els sona a qui no senten el més mínim interès pel management. El terme fou encunyat per pensador Peter Drucker, en el seu treball de 1954, *La gerència d'empreses*.

“En la complexa societat d’organitzacions en que vivim, les organitzacions, -i això significa els “professionals” que les gestionen- realment han d’assumir la responsabilitat del benestar comú”
Peter Drucker, 1978

“En una organització basada en el coneixement, tots els membres han de ser capaços de controlar el seu treball mitjançant la comparació entre els seus resultats i els seus objectius”
Peter Drucker, 1993

La idea en síntesi: resultats, resultats, resultats

33. Segmentació de mercat

Avui en els blogs se’n parla molt de la mort del mercat de masses. Però sembla ser que es tracta d’una mort molt llarga: els mitjans de comunicació de masses, termòmetres de l’estat del mercat de masses, porten des de la dècada de 1970 perdent espectadors i lectors. Però, és veritat que una proliferació de nous mitjans de comunicació ha forçat el ritme del seu declivi en els últims anys.

“L’estil de vida és el modus de vida distintiu o característic d’una societat sencera o d’un segment d’aquesta”
William Lazer, 1963

“La característica més important d’aquest nou mercat d’“uns” és que parlem uns amb altres i ens diem la veritat sobre els productes. El màrqueting és molt menys interessant que aquestes conversacions”
Adriana Cronin-Lukas, 2003

La idea en síntesi: del canó a la mira telescòpica

34. Fusions i adquisicions

“Ha arribat el moment que tots nosaltres –els que donaren suport a la fusió i els que s’oposaren a ella- treballem junts en benefici de la companyia”
Carly Fiorina, 1999

“Sempre he dit que les megafusions són per megalòmans”
David Ogilvy, 1998

La idea en síntesi: Comprar o construir? Comprar

35. Excel·lència organitzacional

Les 7 s de Peters i Waterman: *Structure, Strategy, Systems, staff, style, skills i shared values*

Les vuit qualitats habituals que caracteritzaven les organitzacions excel·lents: predisposició a l’acció; properes al client; autonomia i esperit empresarial; la productivitat i la gent; mans a l’obra, els valors com a referència; qui és sabater, que faci sabates; estructura simple i personal reduït; flexible i rígid a la vegada.

“El servei, la qualitat i la fiabilitat són estratègies que tenen com objectiu la fidelitat i un augment del flux d’ingressos a llarg termini”
Tom Peters i Robert Waterman, 1982

“Bones notícies des d’Estats Units. El bon management no es limita solament a Japó”
Tom Peters i Robert Waterman, 1982

La idea en síntesi: les vuit qualitats de les empreses excel·lents

36. Externalització

L’any 2003 Procter&Gamble deixà sorprès al món empresarial al externalitzar les seves funcions informàtica a Hewlett-Packard, el seu departament de recursos humans a IBM i la gestió de les seves instal·lacions a Jones Lang LaSalle. Va argumentar que, al ser especialistes en cada procés, podrien millorar l’eficiència i el servei. Aquest és l’exemple clàssic de perquè el management busca l’externalització (outsourcing).

“L’únic que diu l’externalització és que si el treball es pot fer millor fora que dins, hauríem de procedir en conseqüència”

Alphonso Jackson, 2003

La idea en síntesi: realment hauríem d'estar fent això?

37. Management de projectes

Mètode del camí crític. Aquest mètode fou concebut per investigadors de DuPont i Remington-Rand per gestionar la complexa tasca de tancar les plantes pel manteniment i tornar a posar-les llavors en funcionament. Procediment: 1. Definir les distintes activitats; 2. Enumerar-les en l'ordre en que han de ser executades (algunes no es poden començar sense haver finalitzat abans d'altres); 3. Creació d'un diagrama d'activitat o que mostri cada activitat en relació amb les altres; 4. Calcular el temps necessari per portar a terme cada activitat; 5. Identificar el camí crític, que és la ruta a través de la xarxa –el diagrama- que portarà el major temps. No es pot retardar cap de les activitats situades al llarg d'aquest camí sense endarrerir tot el projecte.

"La comunicació de sentit únic no funciona. Si volem que la gent rendeixi segons el previst hem de mantenir una comunicació de doble sentit. La planificació és diàleg."
Hal Macomber, 2002

Tècnica d'avaluació i revisió de programes. La PERT, producte de la indústria de defensa d'Estats Units, fou desenvolupada per l'assessoria de gestió Booz Allen Hamilton a mitjans de la dècada de 1950. La PERT es basa en un diagrama en el que es representen les activitats, simbolitzades per línies anomenades "arcs" i les fites, simbolitzades per petits cercles anomenats nòduls. Les fites indiquen la finalització d'una activitat. El model admet tres estimacions de temps distintes, que són: temps optimista (el menor temps possible en que es pot completar una tasca si tot va millora de l'esperar) (O); temps pessimista (el major temps possible fins la finalització, assumint que tot surti malament) (P); i temps més probable (MP), essent el temps previst: $(O+4MP+P) / 6$

"Un projecte de dos anys portarà tres anys; un projecte de tres anys no acabarà mai"
Anònim

La idea en síntesi: portar les coses a la pràctica

38. Management científic

Els management és un art o una ciència?. En els últims anys, el lobby de "l'art" ha anat recuperant terreny, però fou l'enginyer del segle XIX Frederick Winslow Taylor el primer que interpretà el management com una ciència. Peter Drucker, el guru del management, diu que Taylor mereix un lloc junt a Darwin i Freud entre els creadors del món modern.

"Aquest estudi ha estat escrit per demostrar que el bon management és una autèntica ciència que es recolza en lleis, regles i principis netament definits"
Frederick Winslow Taylor, 1911

"El principal objecte del management hauria de ser assegurar la màxima prosperitat per a l'empleador al temps que s'assegura la màxima prosperitat per cada empleat"
Frederick Winslow Taylor, 1911

La idea en síntesi: la única millor manera

39. Sis Sigma

Les arts marcial es barregen amb l'alfabet grec i amb un fabricant d'electrònica americà per donar una disciplina de control de defectes que ha guanyat milers d'adeptes: el sis sigma. Fou dissenyat per reduir defectes i escurçar temps de cicle, la qual cosa fa molt eficaçment, encara que avui en dia els seus patrocinadors el venguin com un sistema d'gestió complement integral.

"Concebem el sis sigma en tres nivells distintes: com una mètrica, com una metodologia, com un sistema d'administració. Bàsicament el sis sigma és els tres al mateix temps"
Motorola University

"El sis sigma funciona dins del marc d'un procés existent, però no desafia al procés"
Michael Hamer, 2001

"Tant la manufactura esvelta com el sis sigma són necessaris per imputar millores en el rendiment sobre el capital invertit i aconseguir la millor posició competitiva"
Michael George

La idea en síntesi: reduir defectes

40. Stakeholders

R. Edward Freeman va definir l' stakeholder com qualsevol individu o grup que pugui afectar o verue's afectat per les activitats de la empresa.

"El concepte japonès de kyosei (treballar junts pel bé comú) concorda àmpliament amb el punt de vista stakeholder de la corporació"

James E. Post, Lee E. Preston i Sybille Sachs, 2002

"Els stakeholders d'una corporació són els individus i els constituents que contribueixen, ja sigui voluntàriament o involuntàriament, a la seva capacitat de crear riquesa i a les seves activitats, i que per tant, són els seus beneficiaris potencials i/o portadors de risc"

James E. Post, Lee E. Preston i Sybille Sachs, 1984

La idea en síntesi: estem junts en això

41. Aliances estratègiques

"Associar-se o morir" digué Anne Mulcahy, directora executiva de Xerox. Estava informant d'altra aliança estratègica més dins de la llarga sèrie que la seva empresa porta anys realitzant, amb gran èxit, i que començà amb la japonesa Fujio l'any 1960.

"La capacitat per atreure socis i gestionar aliances és la nova competència essencial de la era de la interconnexió"

Matt Schilfrin, 2001

"La tendència a les aliances patrimonials suposa un nou capítol en la evolució de la lliura empresa"

Peter Pekar i Marc Margulís, 2003

La idea en síntesi: nous mercats amb menys risc

42. Gestió de la cadena de subministrament

Es tracta de la comanda que arriba complet al client, el lloc correcte, sense danys i a temps. Tenir un índex de comandes perfecte per sota de l'adequat no solament genera clients insatsifets, sinó que suggereix a la vegada ineficiències en la cadena de subministrament que acaben costant molts diners a la companyia.

"La cadena de subministrament ja no és una activitat administrativa. S'ha convertit en una potencial arma competitiva en la sala de reunions."

Kevin O'Connell, 2005

"Posar a punt la nostra cadena de subministrament és un 75 per cent de procés i un 25 per cent d'eines i tecnologies"

Norm Fjeldheim, 2005

La idea en síntesi: polir la cadena des del proveïdors al client

43. Pensament sistèmic

El pensament sistèmic diu que les coses són més complicades del que semblen i que les accions tenen conseqüències impredecibles i inesperades.

"El concepte de sistema contradiu la creença de que les persones són agents totalment lliures"

Jay W. Forrester, 1998

"Els processos de realimentació són la base fonamental de qualsevol canvi"

Jay W. Forrester, 1998

"La dinàmica de sistemes sorgí al buscar una major comprensió del management"

Jay W. Forrester, 1998

"La realitat està feta de cercles, però nosaltres solament veiem línies rectes"

Peter Senge, 1990

La idea en síntesi: estar atent a la interconnectivitat dels elements

44. Teories X i Y (y teoria Z)

Avui en dia, la majoria dels directius dona suport a la idea de que els empleats són éssers humans, amb necessitats i aspiracions humanes, i que cal tenir-ho en compte per treure el millor d'ells. Com a precepte de management li deu molt a Douglas McGregor y a les seves teories X i Y.

La teoria X assumeix que les persones: senten aversió pel treball i l'eviten sempre que poden. Han de ser controlades i amenaçades per a que treballin dur. No volen responsabilitat i prefereixen que les dirigeixin. Volen sentir-se segures en el treball. Les persones de la teoria X solament reballen per satisfer les seves necessitats fisiològiques i de seguretat (per diners i seguretat).

La teoria Y tracta als treballadors com a éssers adults i assumeix que les persones si volen treballar. Poden autodirigir-se d'acord amb els objectius de la empresa si estan compromesos amb el treball. Es comprometen amb el treball si se les motiva amb recompenses que apel·len a les seves necessitats més elevades. Poden assumir responsabilitat i fins i tot cercar-les activament. Són creatives i imaginatives i poden usar el seu enginyer per resoldre problemes en el treball. L'empresa té moltes més formes d'estimular als seus empleats. Es pot descentralitzar i delegar, amb el que s'estén la capacitat de presa de decisions a més empleats.

La teoria Z. William Ouchi, l'any 1980 publicà *Theory Z: How American Management Can meet the Japanese Challenge*, on proposava un model que combinava les millors pràctiques americanes i japoneses (el treball de per vida i la holística preocupació per l'empleat i la seva família, però amb responsabilitats individuals i una combinació de mecanismes de control implícits i explícits. El resultat hauria de ser una contractació estable, una alta productivitat i una moral alta.

"L'home és un animal perpètuament insatisfet"
Abraham Maslow, 1943

La idea en síntesi: el que mou als treballadors

45. Punt crític

"El món, per molt que volem no concorda amb la nostra intuïció"
Malcom Gladwell, 2000

"La teoria dels punts crítics requereix que canviem la nostra manera de pensar el món"
Malcom Gladwell, 2000

La idea en síntesi: les petites coses poden provocar grans canvis

46. Gestió de qualitat total

Es tracta d'una síntesi de diverses idees i eines aparegudes a Japó després de la segona guerra mundial que havien anat evolucionant des de llavors. Un dels seus principals arquitectes fou l'especialista en censos i estadístiques W. Edward Deming, que l'any 1947 fou enviat al Japó per la comandància suprema de les forces aliades de l'ocupació Volien que millorés els baixos nivells de qualitat de Japó., que es feia evident en els subministres que provenien del país. Elaborà un pla de catorze punts que constitueix una autèntica filosofia del management: en ell reclama una cultura de la millora i enumera les maneres en que aquesta pot ser creada: acabar amb la dependència de la inspecció massiva; una sòlida educació i formació, la desaparició de les barreres entre departaments i la participació quotidiana dels altes directius; recomanava la millora continuada mitjançant la repetició del cicle PDCA: plan (reuneix les dades, analitza el problema, planifica la solució, do (fes), check (verifica el canvi i action (modifica el necessari).

"La transformació és treball de tots"
W. Edwards Deming, 1986

"Els millors esforços ens estan arruïnant"
Segon teorema de Deming

"La qualitat ha de ser provocada, no controlada"
Phil Crosby, 1986

La idea en síntesi: zero defectes, 100 per 100 de satisfacció per al client

47. Cadena de valor

Michale Porter és inflexible en el tema de la competitivitat. Si una empresa vol tenir un avantatge competitiu ha d'estudiar tota acció des del prisma de la competitivitat. El seu model de les cinc forces era una eina per avaluar fins a quin punt la competència era forta de portes enfora de la fàbrica. Per ajudar a analitzar la competitivitat interna de l'empresa va desenvolupar el concepte de la cadena de valor. Va dividir les activitats de les empreses en dos tipus: primàries i de suport. Les primeres se centren directament en la creació del producte o la prestació del servei (logística interna, operacions, logística externa, màrqueting i vendes i servei) i les segones ajuden a millora l'eficiència o l'efectivitat de les activitats primàries (subministrament, desenvolupament de tecnologia, administració de recursos humans, infraestructura de la empresa)

"El valor és el que els client estiguin disposats a pagar"
Abraham Maslow, 1943

"Realitzar activitats similars millor que la competència pot ser essencial per millorar el rendiment, però tendeix a dirigir a les empreses cap a una convergència competitiva en lloc de cap a la singularitat"
Michael Porter, 1985

La idea en síntesi: els enllaços de la competitivitat

48. Guerra i estratègia

La idea de que el negoci és la guerra però amb un altre nom va arrelar entre molts líders d'empreses durant la dècada de 1980. No es tractava de que volguessin destruir a l'enemic, sinó que creien que havien d'emprar l'estratègia a la manera dels grans generals.

"En estratègia tot és molt simple, encara que no molt fàcil"
Carl von Clausewitz, 1832

"És més adequat dir l'art d'ela guerra que la ciència de la guerra"
Carl von Clausewitz, 1832

L'Art de la guerra o Els tretze capítols (Xinès tradicional: 孫子兵法, Xinès simplificat: 孙子兵法, pinyin: Sūnzi bīngfǎ, literalment: "Estratègia militar del Mestre Sun") és un antic llibre xinès que tracta sobre tàctiques i estratègies militars. És l'obra del pensador xinès Sunzi (544 aC - 496 aC). Es creu que va ser compilat a finals del Període de Primavera i Tardor o a principis del Període dels Regnes Combatents, es presumeix doncs que va ser escrit cap a l'any 500 abans de la nostra era, representant així el tractat militar més antic que es coneix.

El text es compon de 13 capítols, cadascun dels quals està dedicat a un aspecte de la guerra. Es coneix comunament com l'obra definitiva sobre estratègia militar i tàctica del seu temps. Ha estat el més famós i influent dels Set Clàssics Militars de la Xina, i: "Durant els últims dos mil anys segueix sent el tractat militar més important a Àsia, on fins i tot la gent del poble el coneixia pel seu nom." Va ser i segueix sent estudiat per tots aquells estrategs militars que han dirigit exèrcits i encara és freqüentment utilitzat en l'actualitat degut al fet que els seus ensenyaments poden ser aplicats en moltes altres àrees més enllà dels conflictes armats.

En treze capítol, Sun Tzu es porta a traés de la planificació i el desenvolupament de la estratègia, les maniobres,, l'espontaneïtat en el camp, l'ús de la confrontació i l'ús de la intel·ligència. Insisteix en que l'estratègia és l'obra magna de l'organització i el seu estudi no es pot deixar de costat. Ofereix cinc fonament per el treball: Tao (sentiment d'ideals compartits amb el grup que fa no témer el perill), naturalesa (dia, nit, calor, fred i pas del temps), situació: prop, lluny, complicat o fàcil i possibilitats de vida o mort), lideratge (intel·ligència, credibilitat, humanitat, coratge i disciplina), art (flexibilitat).

Sun Tzu sap que la guerra no és independent de la política i la economia. La seva creença de que les batalles han de ser guanyades amb el mínim cost possible. La millora manera de guanyar és mitjançant l'estratègia política. També insisteix en que conèixer els punts forts de l'enemic és tan important com conèixer els propis.

La idea en síntesi: lliçons d'estratègia de la ma dels militars.

49. Web 2.0

Una empresa tarda en donar-se compte de les novetats. Quan ho fa, les consumeix ràpidament. Un grapat de promotors transforma una nova idea en un avantatge competitiu fins que tots els demés es posen a l'altura. Llavors la novetat es converteix en norma i el sector es torna a nivellar. Això és tant cert en l'àmbit de la tecnologia de les

comunicacions com en qualsevol altra. Ara arriba internet i tot el que comporta. Per algunes creuen que aquesta cop serà diferents.

"Internet possibilita una nova arquitectura empresarial que posa en entredit a l'estructura corporativa de la era industrial com base de la estratègia competitiva"
Don Tapscott, 2001

"El producte de eBay és l'activitat col·lectiva de tots els seus usuaris; igual que la xarxa, eBay creix de manera orgànica en resposta a l'activitat dels usuaris"
Don Tapscott, 2001

La idea en síntesi: la nova infraestructura del segle XXI

50. En quin negoci estàs?

Molt de tant en tant en una corporació apareix una idea vertaderament revolucionària, una idea que fa que tots els pensaments de la empresa se centrin en el que està fent des d'una òptica diferent. Aquesta visió correctiva fou el que Theodore Levitt va oferir als directius amb el seu article "la miopia en el màrqueting", quan aparegué en la Harvard Business Review l'any 1960. El tema central podria haver estat el màrqueting però, mes que res, era la estratègia.

"La millor manera de fer que una empresa tingui sort és crear la seva pròpia sort"
Theodore Levitt, 1960

"La diferència entre màrqueting i vendes és bastant més que semàntica. La venda se centra en les necessitats del venedor; el màrqueting, en les necessitats del comprador"
Theodore Levitt, 2001

"En realitat ningú compra benzina. El que es compra és el dret a seguir conduint l'automòbil"
Theodore Levitt, 1960

La idea en síntesi: la empresa és un organisme de satisfacció del client