



CAP A UN NOU MODEL DE GESTIÓ MUNICIPAL

MEMÒRIA D'ALCALDIA

1. Introducció
2. Context
3. Oportunitat i línies generals d'actuació
4. Objectius gestió
 - 4.1 Gestió enfocada als objectius, l'avaluació i la cultura de la dada
 - 4.2 Gestió professional i capacitadora
 - 4.3 Gestió socialment responsable
 - 4.4 La transformació digital i el poble intel·ligent: gestió innovadora
 - 4.5 Gestió transparent i de qualitat
 - 4.6 Gestió orientada a la ciutadania i col·laborativa
5. Estructura de presa de decisions
6. El cost de no actuar
7. Bibliografia

1 INTRODUCCIÓ

Aquesta memòria d'alcaldia és el punt de partida per a la definició i implantació d'un model organitzatiu a l'Ajuntament de Tiana. Eficiència i diàleg s'erigeixen com a valors imprescindibles per impulsar una nova administració més propera, moderna, motivada i innovadora que doni la resposta justa i eficaç per millorar l'entorn més immediat i la vida de les persones que hi viuen. És voluntat del govern municipal sorgit de les eleccions del 2023 avançar cap a un model d'organització que orienti l'Ajuntament cap als resultats, la millora de l'eficiència, la transversalitat, les capacitats professionals i la innovació. Així figurarà al pla de mandat 2023-2027.

2. CONTEXT

L'Ajuntament de Tiana no té un model conceptual de gestió. La institució ha anat creixent al ritme que ho feien els habitants del poble, empesa per la necessitat de més serveis. L'Ajuntament no ha crescut en el volum de treballadors i treballadores que seria necessari fonamentalment per dos motius: per les limitacions legals imposades per l'Estat i per no comprometre la despesa corrent. El model de gestió tampoc ha sofert canvis significatius en relació als reptes del segle XXI i al potencial que ofereixen els sistemes de gestió digitals integrals. L'Ajuntament de Tiana s'ha estancat en un model burocràtic força precari marcat per la falta de personal i poc orientat a posar el ciutadà al centre.

3. OPORTUNITAT I LÍNIES GENERALS D'ACTUACIÓ

La situació política, amb un govern fort i estable per al proper mandat, i les urgències per millorar el funcionament de l'Ajuntament, son una oportunitat per engegar ara els canvis necessaris. Cal passar d'un sistema burocràtic (propi de les administracions polítiques clàssiques) i politicotàctic (propi dels partits polítics clàssics), basat en el curt termini, a un sistema basat en el treball per objectius, l'estratègia i el llarg termini.

Això es tradueix en l'assoliment d'un pacte entre l'equip de govern i l'equip de tècnics municipals, la definició de responsabilitats i una estructura de seguiment que potenciï l'executivitat i la vinculació dels objectius amb els recursos econòmics (el pressupost) i els humans (capacitats de les persones i la seva motivació).

Ara és el moment de fer-ho per evitar que es consolidin els problemes que genera el model o el no-model actual: un model d'organització poc consistent; una manera de treballar pensant més amb les dinàmiques i necessitats internes que amb una orientació clara a la ciutadania, al retiment de comptes, a elements de gestió com la planificació, la simplificació, el control de gestió, l'avaluació de polítiques públiques, la gestió per projectes; l'escassa orientació a la innovació, o l'absència de sistemes de comandament administratius que ordenin la institució o la manca de lideratge institucional.

El model burocràtic genera ineficiències i una vinculació excessiva als processos més que als resultats. Cal limitar aquestes externalitats negatives mitjançant un model de caràcter eficientista que es preocupi per assegurar uns bons resultats de les polítiques i dels serveis públics de manera eficient. Cal crear una nova cultura organitzativa per impulsar la creació d'uns nous valors institucionals.

Ara és un bon moment per poder impulsar la reforma administrativa a l'Ajuntament de Tiana. Cal fer un canvi tranquil, progressiu. No es tracta d'un canvi sobtat ni radical. Els valors que aporta el model burocràtic clàssic son imprescindibles. Això és: predictibilitat, objectivitat i la sistematització als processos administratius amb l'objectiu que el sistema públic generi seguretat institucional i jurídica a la societat.

Els punts bàsics que guien el futur model de gestió són:

1. Activar la col·laboració permanent entre les diferents parts de l'administració i entre l'administració i el poble.
2. Fixar un rumb clar: implicar, il·lusionar, tant la ciutadania com l'equip municipal.
3. Situar el ciutadà, el poble, al centre de totes les polítiques: orientar tots els projectes a millorar la qualitat de vida dels veïns i veïnes d'aquesta i de les generacions futures, fixant resultats (*outcomes*) i impactes (*impacts*).
4. Alinear els objectius polítics –el mandat de la ciutadania– amb la gestió del dia a dia de les diferents àrees municipals.
5. Estructurar els objectius per projectes i accions concretes, amb uns terminis curts –però assumibles– i mesurables.

6. Vincular el mandat de la ciutadania i els objectius estratègics (polítics) i de gestió (tècnics) amb un relat de poble viu, en evolució constant, que fomenti la deliberació. Alinear polítics i tècnics per comunicar de manera coordinada amb el relat de paraigua.

4. OBJECTIUS DE GESTIÓ

4.1 Gestió enfocada als objectius, l'avaluació i la cultura de la dada

És, segurament, el principal objectiu de la reforma administrativa pendent a l'Ajuntament de Tiana. L'últim any s'ha estat avançant en la creació d'un quadre de comandament a partir d'un sistema d'indicadors, gràcies a la subvenció atorgada per l'AMB en matèria de transparència i millora dels elements d'integritat institucional. L'objectiu és enfocar l'administració cap a la gestió per resultats, la generació de coneixement, el benchmarking, el treball per projectes i l'executivitat. Tot plegat, des de l'aposta per la transversalitat i la creació de dinàmiques de treball integral, a través d'eines vinculades a la gestió per processos i a l'aprenentatge organitzatiu.

4.2 Gestió professional i capacitadora

La reforma administrativa també ha de permetre millorar la gestió de recursos humans, millorant les capacitats professionals, un reforçament dels perfils i avançar en el desenvolupament de competències i l'avaluació de l'acompliment orientada a afavorir la responsabilització. Cal avançar cap una administració que aprèn constantment i que genera transferència de coneixement al nou personal que s'hi incorpora. Cal bastir una nova cultura organitzativa i de treball.

El principal repte és el disseny i aprovació de la Relació de Llocs de Treball, el document que inclou tots els llocs de treball —ocupats i vacants—, del personal funcionari, laboral i eventual de l'administració.

4.3 Gestió socialment responsable

És també un objectiu de la reforma administrativa impulsar una contractació pública socialment responsable que incorpori objectius de justícia social, i promogui els drets socials i laborals de les persones que porten a terme els contractes. Cal incentivar encara més l'execució dels contractes amb clàusules socials: un model de negoci basat en salaris dignes, en una contractació laboral estable i de comportament ètic, en què la igualtat de gènere i l'accés de les persones amb dificultats per inserir-se al món laboral siguin una prioritat a l'hora de contractar. A més, aquestes mesures han de promoure l'impuls d'una economia cooperativa, social i solidària.

La reforma administrativa ha de rebutjar de totes totes qualsevol manifestació de caràcter clientelar mitjançant la imposició de sistemes totalment meritocràtics en la selecció dels nous empleats públics i en la seva carrera administrativa. També rebutja el clientelisme mitjançant sistemes estrictament tècnics en la contractació pública i en les relacions amb les entitats i moviments socials.

4.4 La transformació digital i el poble intel·ligent: gestió innovadora

Quan cap al 2005 es va començar a posar de moda el concepte *smart city*, algunes institucions van incorporar l'afegitó *smart* a tot el que feien. L'Ajuntament de Tiana no se'n va escapar i es va proclamar *l'smart city* sense ni tant sols haver fet una transformació digital en condicions. De l'abril del 2022 ençà s'ha treballat de valent per millorar la sala de màquines, la cuina de l'Ajuntament, apostant per la digitalització i l'ús de les dades. Una feina que permet començar a traçar un camí, amb mirada llarga, per construir el poble que volem el 2030, el 2050. Amb el convenciment que les dades són informació i que amb informació –mesurant, avaluant– podem fer millors polítiques. Gestió per resultats.

Fa mesos que es treballa amb totes les àrees municipals per crear un quadre de comandament amb una selecció d'indicadors. Per exemple, ja es poden veure a tiana.cat els robatoris a domicili mes a mes, en el marc de les millores en les polítiques de transparència. No hi ha democràcia sense informació; per això s'ha refet de dalt a baix el web municipal, concebut ara com a canal d'informació, d'atenció a la ciutadania i portal de tràmits virtuals (tiana.cat/tramits). En breu es podrà veure de manera visual en què es gasta cada cèntim l'Ajuntament o tots els contractes adjudicats.

Aquests dies s'ha posat en marxa el nou centre de control de la Policia Local, que permet fer un salt de gegant en la millora de la seguretat, amb les 48 càmeres de videovigilància connectades. De mica en mica, l'eina ajudarà a fer una gestió intel·ligent de la mobilitat. El sistema permet habilitar illes de vianants, tant sols amb un lector de matrícules i una llista blanca de veïns autoritzats, o instal·lar panells a l'entrada del poble que informin de les places lliures que hi ha als aparcaments públics.

Els pobles i ciutats poden ser més intel·ligents, més eficients, gràcies a les dades que generen les interaccions amb la ciutadania. Amb límits, és clar. A la privacitat i als biaixos que pugui provocar la tecnologia. Perquè més que *smarts cities*, el que ens cal, com diu Antoni Gutiérrez-Rubi, son *smarts citizens*, la ciutadania intel·ligent.

4.5 Gestió transparent i de qualitat

La Llei 19/2014 de transparència, accés a la informació pública i bon govern defineix el bon govern com “els principis, les obligacions i les regles sobre la qualitat dels serveis i el funcionament de l'Administració, i els principis ètics i les bones pràctiques d'acord amb els quals han d'actuar els alts càrrecs de l'Administració, els càrrecs directius i la resta de personal al servei de l'Administració, amb l'objectiu que aquesta funcioni amb la màxima transparència, qualitat i equitat, i amb garantia de retiment de comptes”.

Si el bon govern es refereix a la manera en què el govern desenvolupa les seves funcions, la bona administració fa referència a la manera en què el poder executiu desenvolupa les tasques administratives. Els seus oposats son la mala administració (negligent) i la corrupció (mala administració dolosa). Una bona administració requereix uns estàndards mínims de qualitat i una definició clara de les condicions d'accés als serveis i dels drets i deures dels usuaris i de l'Administració. La figura de les cartes de serveis és un instrument essencial. La bona administració també implica l'establiment d'un sistema d'avaluació permanent dels serveis i el reconeixement del dret de la ciutadania de formular propostes i suggeriments.

4.6 Gestió orientada a la ciutadania i col·laborativa

La nova governança implica un canvi de perspectiva: entendre que el veí, el ciutadà, és un subjecte actiu de l'administració. El ciutadà és un actor crític que té dret a queixar-se i a reclamar: per això cal posar l'accent en la qualitat dels serveis. I, al mateix temps, cal entendre que la ciutadania ha de ser activa en els processos de decisió públics. L'administració deliberativa planteja una relació estable i oberta en tot el procés de política pública entre les diferents parts de l'administració i entre l'administració i la societat civil, des de les fases de diagnosi fins la implementació de les polítiques. Diu Brugué (2004): *“L'administració deliberativa, al servei de la gent, es basa en el diàleg, la confiança, la mediació, i en l'intercanvi de perspectives i recursos, entre les diferents parts de l'administració i entre l'administració i el seu entorn.”*

Això implica instaurar noves formes relacionals internes i externes:

“Es evidente, sin embargo, que cuando la autoridad es el cemento organizativo desaparece cualquier posibilidad de diálogo. La autoridad nos indica a todos dónde estamos y qué hemos de hacer: no nos queda, pues, nada más por hablar. La posibilidad de construir una administración deliberativa pasa, por tanto, por la necesidad de jubilar a la autoridad como cemento organizativo. Necesitamos una organización donde las partes se integren a través de la comunicación y del diálogo. Esta es la esencia de la administración deliberativa que proponemos. Para lograrlo hemos de satisfacer dos requisitos básicos: que las partes dispongan de cierto margen de maniobra (si no es así, no vale la pena hablar de nada) y que las relaciones que se establezcan entre ellas se doten de confianza (si no es así, se termina por no hablar o por convertir el diálogo en chismorreos).” (Brugué, 2004)

En el mateix sentit es manifesta Subirats (2016):

“La gestión pública de los problemas de cada comunidad local deberá responder cada vez más a la explicitación de los valores y los criterios de transversalidad, transparencia y participación. La política ha ido fragmentándose. La sociedad ha ido convirtiéndose en una especie de islas que tienden a autoexplicarse. Y entonces, ante la pérdida de sentido general, muchas veces la gerencia y la responsabilidad gerencial han aparecido casi como las únicas perspectivas posibles. En ese contexto, la política local puede ir asumi-

endo una capacitat integrativa (no controladora, no jeràrquica) de direcció, de estratègia social. La política local puede ser el marco de participación comunitaria de los ciudadanos. Es cierto que las exigencias que parecen surgir de una ciudadanía crítica generan capacidad de respuesta a los problemas, pero esto requiere planteamientos globalizadores: delimitación clara y precisa de objetivos y procedimientos, y pide también transparencia; una visión más relacional y menos jerárquica de los protagonismos y de las corresponsabilidades. Creemos que esto nos lleva a concepciones más habilitadoras del poder y a lógicas más participativas para ganar en eficacia.”

Un dels punts claus és la implicació de l'equip. Generar sinèrgies internes que facin de palanca per impulsar una nova cultura organitzativa i de treball amb una millora continuada dels processos. És la clau de la gestió del canvi.

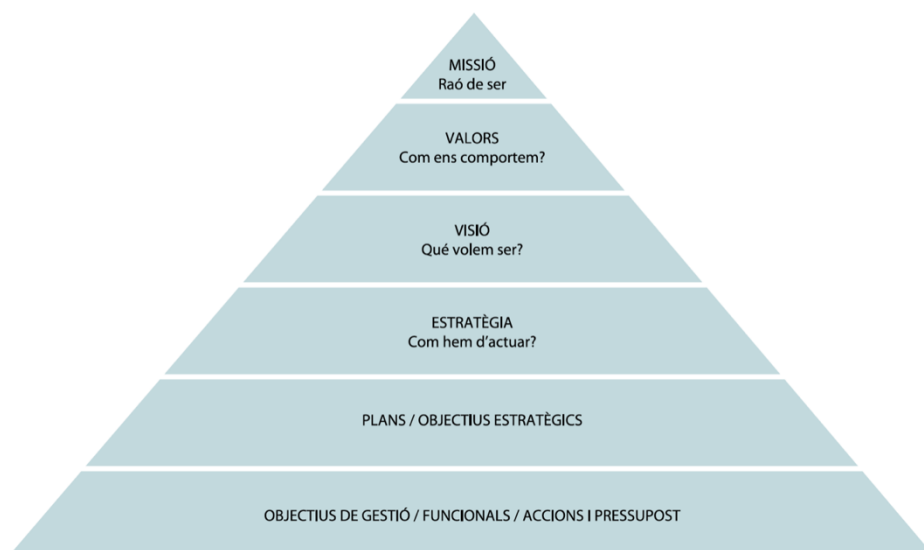
“Si vols construir un vaixell, no comencis per buscar fusta, tallar arbres o distribuir el treball. Primer has d'evocar en els homes l'anhel de mar lliure i ample”.
El Petit Príncep, Antoine Saint-Exupéry.

5. ESTRUCTURA DE PRESA DE DECISIONS

El model en implantació parteix de la visió més conceptual de Brugué i Subirats per modernitzar l'administració pública aplicada sobre l'informe que Carles Ramió i Miquel Salvador van elaborar per a l'Ajuntament de Badalona l'any 2016, amb alguns elements

Figura 1

DE LA MISSIÓ A LES ACCIONS

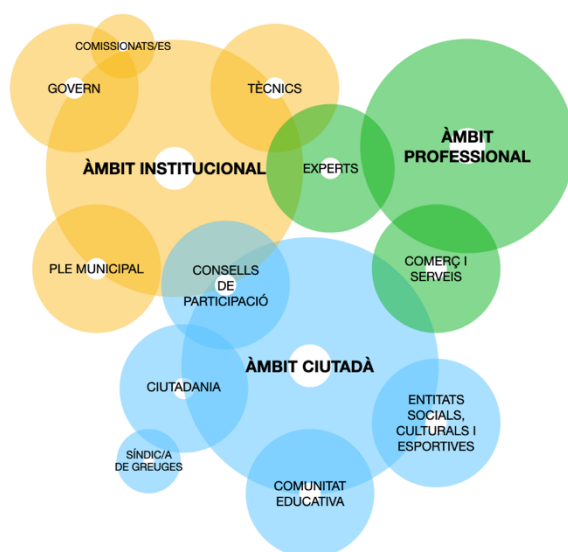


del model de PACTE de Recoder (2010), executat a l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès.

La figura 1 mostra com queden jerarquitzats els diferents nivells d'objectius a la missió i els valors de la institució.

Figura 2

MAPA D'AGENTS MUNICIPAL



La figura 2 mostra el mapa d'agents sobre el qual activar aquest model de gestió, a través d'un pol institucional, un pol ciutadà i un pol professional, tots tres interconnectats entre ells. Com s'ha dit, es proposa un model d'organització governamental que orienti l'administració cap als resultats. Un pacte entre polítics i tècnics que acoti responsabilitats i potenciï l'executivitat.

La proposta organitzativa es concreta com es mostra a la figura 3.

Una figura clau en la nova estructura és el coordinador de govern, que vincula la part política amb l'estructura tècnica, executiva. El coordinador de govern actua com a enllaç entre els regidors i regidores i l'esfera administrativa i tècnica, d'acord amb els objectius estratègics i vetlla per l'alineació constant de la funció executiva i la funció política.

Mentre l'alcalde és l'encarregat de la direcció i coordinació política a nivell estratègic de tots els àmbits de l'Ajuntament, el coordinador de govern fa de motor de transversalitat de tot l'àmbit polític de l'Ajuntament i fa el seguiment del grau d'execució de les diferents polítiques públiques (control i avaluació de les polítiques públiques). El coordinador de govern és nomenat pel govern municipal i n'assumeix els objectius polítics. Actua com a enllaç entre els regidors i regidores i l'esfera administrativa i tècnica, vetllant perquè s'assoleixin els objectius.

Figura 3

QUADRE ORGANITZATIU



Com s'ha vist a la figura anterior, el nou model té 3 espais clau de presa de decisió:

- **Coordinació de govern:** formada pels càrrecs electes del govern, a la qual li correspon tota la funció política per excel·lència i la definició dels objectius estratègics. La seva versió ampliada incorpora els regidors de govern sense tinença d'alcaldia (que per llei no formen part de la Junta de govern) i el coordinador de govern.
- **Coordinació dels òrgans de govern:** reunió setmanal amb secretaria i intervenció i els responsables de comunicació i de l'Oficina d'Atenció a la Ciutadania. Es planifiquen i calendaritzen les qüestions que s'aprovaran al Ple Municipal i a la

Junta de Govern Local. També es fa seguiment de qüestions de recursos humans i de l'estat d'execució pressupostària.

- Coordinació interna d'àrees sectorials: Son les reunions de cada una de les àrees de gestió municipals, responsables de l'execució de les diferents polítiques sectorials. S'alineen de cara a l'assoliment dels objectius de gestió. Es vinculen els objectius al pressupost.

El calendari d'impuls de les accions d'aquests òrgans està pautat per la pròpia dinàmica pressupostària. El primer any de mandat s'ha d'encarregar de definir l'estratègica política amb 50 objectius estratègics definits al Pla d'Actuació Municipal. Cada any s'han d'aprovar els objectius de gestió.

En l'execució de la proposta es pot incorporar el model de la Teoria del Canvi (Peña-López, 2019) una eina que ajuda a reflexionar sobre el disseny i funcionament esperat d'una política pública. La Teoria del Canvi descriu la cadena d'hipòtesis que explica com funciona la intervenció i com s'aconsegueix solucionar o mitigar la problemàtica social que motiva la seva existència.

La relació entre política i administració s'expressa en forma d'una divisió de funcions entre polítics i tècnics, en què els primers aporten valors i objectius estratègics i s'encarreguen de les relacions amb el teixit social i econòmic, i els segons aporten capacitat de gestió. El model respecta i separa l'àmbit polític de l'àmbit professional i defensa la independència del criteri tècnic de gestió basat amb el mèrit de les competències professionals.

6. EL COST DE NO ACTUAR

Tot plegat ha de permetre anar implantant i desplegant progressivament els diferents elements operatius i d'integritat institucional que han de configurar el nou model de gestió. Des de la comissió d'Ètica i de Bon Govern, la creació de la Bústia Ètica, la protocolarització de tots els processos de la Oficina d'Atenció a la Ciutadania, la reforma del Reglament Orgànic Municipal, el Reglament de Participació Ciutadana, l'avaluació sistemàtica de les polítiques públiques, la gestió per resultats, el pla de sistemes d'informació TIC, la unitat de dades i avaluació, l'avanç cap al poble intel·ligent, la gestió col·laborativa, el treball per projectes o l'aposta per la meritocràcia.

És un canvi inajornable en què, com s'esmenta en plans municipals com el de Transició Energètica o el Pla d'Adaptació al Canvi Climàtic, cal valorar també el cost de no actuar: l'augment de despesa anual provocades per les ineficiències del sistema actual.

Tiana, juliol de 2023.

7. BIBLIOGRAFIA

- Antón-Alonso, Fernando et al. 2017. *Innovació i Metròpoli: Innovació Social i Política, Densitat Institucional i Vulnerabilitat Urbana a La Barcelona Metropolitana*. Bellaterra. <http://www.estudislocals.cat/wp-content/uploads/2019/06/196.pdf>.
- Arnal Losilla, José Carlos, and Daniel Sarasa Funes. 2021. *Ciudad Abierta, Ciudad Digital : Políticas de Innovación Urbana*. Madrid: Libros de la Catarata.
- Bellver, Carina. 2017. "Espai Públic, La Ciutat Amb Mirada de Dona." *Dossier Crític: Feminisme(s)*: 22–25. <https://www.elcritic.cat/botiga/dossier-feminismes-en-format-pdf> (December 10, 2021).
- Brugué, Quim. 2004. "Modernizar La Administración Desde La Izquierda: Burocracia, Nueva Gestión Pública y Administración Deliberativa." *Revista del CLAD Reforma y Democracia*.
- Chinchilla, Izaskun. 2020. *La Ciudad de Los Cuidados : Salud, Economía y Medioambiente*. Madrid: Libros de la Catarata.
- Fernández Patón, Santi. 2019. *Municipalismo y Asalto Institucional*. Madrid: Traficante de sueños.
- Generalitat de Catalunya. "Govern Obert." <https://governobert.gencat.cat/ca/que-es/Que-es-el-govern-obert/> (December 8, 2021).
- Gutiérrez-Rubí, Antoni. 2018. "Smart Citizens." *Ciutats*.
- Gutmann, A, and D Thompson. 2004. *Deliberative Democracy?* Princeton: Princeton University Press.
- Jacobs, Jane. 2011. Ediciones Península *Muerte y Vida de Las Grandes Ciudades*. Madrid: Capitan Swing.
- Olin Wright, Erik. 2014. *Construyendo Utopías Reales*. Madrid: Akal.
- Paisaje Transversal. 2019. *Escuchar y Transformar La Ciudad. Urbanismo Colaborativo y Participación Ciudadana*. Madrid: Libros de la Catarata.
- Peña-López, Ismael. 2019. *Disseny, Planificació, Execució i Avaluació de Polítiques Públiques. Cicle de Benvinguda per a Nous Regidors i Regidores de l'Administració Local*. Barcelona. http://ictlogy.net/presentations/20190710_ismael_pena-lopez_-_disseny_plani-ficacio_execucio_avaluacio_politiques_publicues.zip.
- Ramió, Carles, i Miquel Salvador. 2016. *Un model organitzatiu per a l'Ajuntament de Badalona: estudi sobre el model de gestió i organització*.
- Recoder, Lluís, and Jordi Joly. 2010. *La Política Que ve : Competitivitat Pública per Afrontar Els Reptes Del Segle XXI*. Barcelona: Proa Edicions.
- Sennett, Richard. 2019. *Construir i Habitar : Ètica per a La Ciutat*. Barcelona: Arcàdia.
- Subirats, Joan. 2016. *El Poder de Lo Próximo. Las Virtudes Del Municipalismo*. Madrid: Libros de la Catarata.
- Villoria, Manuel. 2018. "Ètica per al Servei Públic." In *Ètica per a La Gestió i l'administració Pública*, Barcelona: FUOC.