



# Model de gestió pública per resultats: indicadors per una gestió eficient



**Jael Pozo i Lozano**

## Índex:

1. Introducció
2. Diagnòstic de la situació
3. Model de gestió per resultats
4. Metodologia: variables i indicadors
5. Conclusions
6. Annexos: exemples d'indicadors

## 1. Introducció

Vivim uns dies en què tot sovint rebem notícies negatives: les conseqüències de la crisi econòmica, la corrupció i la malversació als estats veïns, els casos de descrèdit polític i la visió de la política com un *espectacle*.

Aquests esdeveniments es tradueixen en un baix interès per la política per part dels ciutadans i ciutadanes del nostre país; en una desconfiança notable cap a les institucions, els partits polítics i el personal polític. Es tradueixen també en una percepció que els partits polítics i els seus dirigents estan més centrats en la captura de càrrecs i d'influències que en la mateixa governabilitat del país. I tot això enmig d'un canvi de valors de la nostra societat centrat en l'individualisme.

La desafecció política s'ha convertit, així doncs, en un dels principals reptes de l'agenda política andorrana. Aquest fenomen fa referència fonamentalment a dos factors: a un canvi en la participació política, però també a un canvi en la cultura política a casa nostra.

Més enllà de considerar *qui participa i qui no en la política, i el perquè*, durant aquestes XVI Jornades sobre l'Administració andorrana organitzades per la Societat Andorrana

de Ciències, el Partit Verds d'Andorra centrarà la seva ponència sobre quines són les eines que des de les institucions i des dels partits polítics podem promoure per tal de combatre la desconfiança de la societat vers la política.

En la majoria de les societats democràtiques modernes s'estan introduint innovacions en la forma en què es governa. L'objectiu és millorar el compromís que els governs tenen amb els electors, sent innovadors i eficients en la gestió pública i transparents amb la ciutadania.

La gestió orientada a resultats, el desenvolupament d'indicadors per mesurar l'eficàcia, l'eficiència i la qualitat dels serveis públics; l'enfortiment dels mecanismes de seguiment i control del compliment dels objectius dels programes polítics i l'avaluació de les polítiques públiques constitueixen els elements clau per construir un nou model de gestió pública més transparent i participativa.

És doncs, en un entorn com l'actual, amb una creixent participació i exigència ciutadana i en un context de difícil accés als recursos, on l'aplicació de nous models de gestió basats en resultats poden respondre a les necessitats de la nostra societat i esdevenir així un bri d'esperança, una pinzellada d'optimisme per la *reconfiança política*.

## 2. Diagnòstic de la situació

L'actual context de desafecció política es tradueix en les actituds següents per part dels ciutadans i ciutadanes del nostre país:

- Baix interès per la política.
- Dificultat per a la comprensió dels processos polítics.
- Desconfiança en la capacitat ciutadana per influir en les decisions dels polítics.
- Valoració molt baixa de les institucions, dels partits i dels dirigents polítics.
- Tendència al vot en blanc i nul.
- Baixa afiliació als partits polítics i/o sindicats.
- Canvis en els valors de la nostra societat: individualisme vs. interès general.
- Percepció que els poders polítics es troben *capturats* pels poders econòmics.
- Inadaptació de les institucions polítiques i partits polítics a la realitat canviant.
- Percepció de la política com un *espectacle*.
- Percepció que els partits polítics i els seus dirigents estan centrats en la captura de càrrecs i d'influències.
- Manca de transparència i democràcia interna dels partits polítics.
- Rol dels mitjans de comunicació, que alimenta una imatge parcial, banal i negativa de la política.

Davant d'aquest panorama exposat, la ciutadania demana a la política actual:

1. Més intel·ligibilitat: més comprensió dels processos polítics.
2. Més transparència i participació.

### 3. Més responsabilitat i rendició de comptes:

- Promoure una més gran racionalització de la despesa pública.
- Optimitzar l'ús dels recursos.
- Millorar la qualitat dels serveis públics.
- Millorar el coneixement dels efectes en la societat de les polítiques i els programes públics.

En definitiva, la societat demana una millor governança.

Per tal de construir un bon govern o governança és important determinar:

- Com el poder públic és exercit.
- Com els ciutadans utilitzen la seva veu.
- Com les decisions es prenen d'acord amb l'interès general.

Els principis d'una bona governança es basen en:

- Tenir un bon accés a la informació, consulta i participació dels ciutadans.
- Transparència / obertura: treballar *amb* els ciutadans i no només *pels* ciutadans.
- Orientació cap al consens.
- Tenir una visió estratègica, coherent amb la realitat i l'entorn, i creïble.
- Equitat, eficàcia i eficiència: avaluació dels governs-administracions públiques:
  - La política ha de ser efectiva i oportuna.
  - Els objectius han de ser clars i cal avaluar-ne l'impacte.
- Rendició de comptes i responsabilitat:
  - Cada institució ha d'explicar les seves accions i fer-se'n responsable.
  - Ha d'aclarir el rol que juga en els processos legislatius i executius.

### 3. Model de gestió per resultats

*La rendició de comptes en la gestió pública andorrana*

La millor manera de guanyar confiança per part dels ciutadans i ciutadanes del nostre país a les seves institucions és adoptant mesures que incrementin la responsabilitat, la transparència i la rendició de comptes.

La rendició de comptes és el requeriment per explicar a la societat quines accions s'estan duent a terme. Permet, així doncs, identificar els beneficis que produeixen les polítiques governamentals. Alhora, és una eina que permet determinar les responsabilitats polítiques respecte de com s'utilitzen els recursos públics, en referència a criteris d'economia, eficiència i eficàcia.

L'actitud històrica dels dirigents polítics ha estat la de ser poc favorables a la rendició de comptes, la qual cosa es tradueix que el ciutadà percebi aquesta actitud com una tendència voluntària a l'opacitat. En el nostre país, la necessitat d'establir mecanismes de rendició de comptes es fa del tot necessària, en la mesura en què existeixen certs trets propis que accentuen encara més la necessitat d'aquests mecanismes d'avaluació i difusió de la informació pública.

#### 4. Metodologia: variables d'avaluació i indicadors

Quins paràmetres - variables s'han de mesurar i avaluar en la gestió pública?

1. **Economia:** es refereix a les condicions en què un determinat organisme o institució accedeix als recursos financers, humans i materials. Els criteris o indicadors de mesura valoraran aspectes com:

- Les necessitats ateses i la comparació amb el que s'ha adquirit o es vol adquirir.
- El grau d'utilització dels béns i serveis que s'han d'adquirir.
- Les possibilitats i condicions de compravenda dels recursos materials.

Perquè una operació sigui econòmica:

1. L'accés als recursos s'ha de realitzar en el moment i amb la quantitat adequats.
2. Millor - menor relació cost - qualitat possible.

És a dir, una bona economia és quan s'adquireixen els recursos més adequats (en quantitat i qualitat) al menor cost possible.

2. **Eficàcia:** es mesura pel grau de satisfacció dels objectius fixats en els seus programes d'actuació. És a dir comparant els resultats reals amb els previstos, independentment dels mitjans utilitzats.

L'avaluació de l'eficàcia d'un determinat organisme no es pot realitzar sense l'existència prèvia d'una planificació –plasmada en uns programes– en què els objectius apareguin clarament establerts i quantificables així com dels fulls de ruta per portar-los a terme. Així doncs, l'avaluació de l'eficàcia permet :

- Facilitar informació sobre la continuïtat, modificació o suspensió d'un programa.
- Conèixer si els programes assolits han aconseguit els objectius proposats.
- Informar els ciutadans del resultat de les decisions governamentals.

3. **Eficiència:** el grau d'eficiència d'una actuació està definit per la relació entre els béns/serveis consumits i els béns/serveis produïts : recursos empleats (*inputs*) vs. serveis prestats (*outputs*).

Així doncs, una actuació eficient es defineix com aquella que amb uns recursos determinats obté el màxim resultat possible o la que amb uns recursos mínims manté la qualitat i la quantitat adequades per a un determinat servei.

Per tant, s'analitza el servei prestat o el bé adquirit en relació amb el seu cost o la comparació d'aquell rendiment amb un referent (*benchmarking*).

4. **Efectivitat:** l'efectivitat mesura l'impacte final de l'actuació sobre el total de la població involucrada. Raó per la qual a aquests indicadors se'ls anomena *indicadors d'impacte*.

El valor, efectiu o potencialment creat, no pot mesurar-se a partir exclusivament dels productes (*outputs*), ja que no tenen significació pròpia, sinó en relació amb els resultats i impactes (*outcomes*) que generen.

5. **Equitat:** es mesura en funció de la possibilitat d'accés als serveis públics dels grups socials menys afavorits. El principi d'equitat busca garantir la igualtat en la possibilitat

d'accés a la utilització de recursos i, per tant, mesura el nivell de justícia en la distribució dels serveis públics.

6. *Excel·lència*: fa referència a la qualitat dels serveis des de l'òptica de l'usuari. Així doncs, ens permet establir un enfocament tetraèdric sobre les característiques desitjables i esperades de l'Administració:

- Que sigui comprensible pel ciutadà.
- Que sigui espacial, temporal i materialment accessible.
- Que respongui a les expectatives: que aportï solucions.
- Que permeti la participació en la determinació de les seves necessitats.

7. *L'entorn*: el procés de globalització i de canvis constants que viu actualment l'economia mundial fan imprescindible el control de l'entorn. Això implica conèixer-lo, comprendre'l i adaptar-se flexiblement als canvis que s'hi produeixen.

Així doncs, l'accés a la informació sobre l'evolució socioeconòmica de l'entorn, el coneixement de les accions, serveis i productes que s'estan desenvolupant i que interactuen en aquest context, són factors clau per a les organitzacions públiques.

8. *Sostenibilitat*: es refereix a la capacitat de mantenir un servei amb una qualitat acceptable durant un llarg període de temps.

No és suficient que els objectius d'un programa s'assoleixin, sinó que és indispensable que els beneficis es mantinguin i es perllonguin malgrat els canvis de l'entorn.

*Els Indicadors:*

- *Què és un indicador?* És una unitat de mesura que permet el seguiment i l'avaluació periòdica d'unes variables, mitjançant la seva comparació en el temps a través de referents externs i interns.

- *Quina funció té?*

Funció descriptiva: aporta informació sobre l'estat real d'una actuació o d'un programa.

Funció valorativa: permet elaborar un judici de valor sobre si l'actuació del programa és o no l'adequat.

- *Quines condicions han de reunir els indicadors?*

Rellevància: proporciona una quantitat i una qualitat raonable d'informació imprescindible per controlar i avaluar.

Claredat - inequívoc: que no distorsioni la realitat. Que no hi hagi ambigüïtats, que no permeti interpretacions contraposades i sigui fiable. Que sigui adequat a la mesura.

Oportunitat: que estigui disponible en el moment adequat per a la presa de decisions.

Objectivitat: no condicionat per factors externs. Avaluació per organismes externs i independents.

Sensibilitat: capaç i eficaç per identificar variacions petites.

Precisió: que el seu marge d'error sigui acceptable.

Accessibilitat: la seva obtenció té un cost acceptable, i que sigui fàcil de calcular i interpretar.

- *Construcció dels indicadors:*

- 1- Què es fa? L'organització ha de descriure les seves activitats principals.
- 2- Què es desitja mesurar? Selecció de les activitats prioritàries que cal analitzar.
- 3- Qui utilitzarà la informació? Els destinataris de la informació.
- 4- Cada quant de temps? La periodicitat per obtenir la informació.
- 5- Amb què es compararà? Establir els referents similars per comparar.
- 6- Identificar els factors clau de l'èxit i capacitats per aconseguir els objectius:
  - capacitat per aconseguir la satisfacció dels usuaris;
  - capacitat per produir serveis de qualitat;
  - capacitat per aprendre.

*Avantatges d'un model de gestió per resultats*

Per què és important l'avaluació de la gestió pública? La raó fonamental per la qual s'avalua la gestió pública és per l'assignació de responsabilitats. Podem pensar en la responsabilitat pública com a part d'un *contracte* entre els ciutadans i el seu govern en qualsevol societat democràtica. Els ciutadans esperen que els seus governs siguin *responsables* en el moment d'exercir el seu poder. Així doncs, supervisar i informar sobre les actuacions públiques i com es realitzen és una de les formes que tenen els governs de presentar-se com a responsables davant els seus ciutadans.

Un model de gestió pública per resultats representa, per tant, una maduresa institucional i una innovació en les directrius sobre polítiques públiques, especialment sensibles en contextos de crisi econòmica.

Els darrers anys s'ha incrementat la preocupació per millorar la gestió dels serveis públics, una preocupació compartida pels responsables polítics, els gestors públics i també pels mateixos ciutadans i ciutadanes del nostre país. Es reclamen uns serveis públics de més qualitat alhora que s'exigeixen responsabilitats respecte a la despesa i a la racionalització dels recursos.

Així doncs, avaluar les accions governamentals mitjançant els criteris anteriorment esmentats permet:

- Decisors públics: els proveeix de valoracions tècniques independents perquè decideixin en les millors condicions, tant en relació amb la prestació de serveis públics com pel que fa a les polítiques públiques. Ús estratègic de l'avaluació i identificació de solucions.
- Gestors públics: els subministra informació per tal de millorar l'eficàcia de l'aplicació i el desenvolupament de polítiques, així com per millorar el rendiment i la gestió. Dimensió de qualitat dels serveis públics.
- Ciutadania: millora la qualitat democràtica, en augmentar l'orientació al ciutadà,

tenint en compte els seus interessos i necessitats (participació) i permet valorar en quina mesura els resultats obtinguts responen a les seves exigències. Participació i transparència.

## 5. Conclusions

- Desafecció política: existeix una desconfiança ciutadana cap a les institucions, partits polítics i personal polític, i una percepció de manca de governabilitat del país.
- Bon govern – governança: la ciutadania reclama una millor governança, basada en l'assumpció de responsabilitats i rendició de comptes. Els ciutadans volen uns serveis públics de més qualitat, racionalització dels recursos i transparència en la gestió d'aquests recursos.
- Model de gestió basat en resultats: el Partit Verds d'Andorra proposa un model de gestió basat en resultats com a mesura que tenen els governs de presentar-se com a responsables davant dels seus ciutadans i ciutadanes.
- Avaluació de la gestió pública: s'ha de realitzar sota criteris d'economia, eficàcia, eficiència, excel·lència, equitat i sostenibilitat.
- Metodologia - indicadors: són una unitat de mesura, un instrument que permet el seguiment i l'avaluació periòdica d'una organització.  
Aporta informació de l'estat real d'un programa de govern.  
Permet valorar si l'actuació d'un govern és l'adequada o no.
- Avantatges d'un model de gestió basat en resultats:  
Decisors públics → Estratègia: valoracions tècniques / identificació de solucions.  
Gestors públics → Qualitat dels serveis.  
Ciutadania → Transparència i participació.
- Voluntat política: Una condició bàsica per liderar un procés de rendició de comptes, de més transparència i informació, és la voluntat política per portar-ho a terme.

## 6. Annexos. Exemples d'indicadors

*Indicadors d'economia:*

- Cost contracte / cost de mercat per igual qualitat i condició.
- Cost del quilòmetre recorregut per autobús / cost previst, o cost quilòmetre recorregut per un altre amb un trajecte similar.
- Sèries comparatives de cost / alumne en escoles públiques similars.
- Comparació de sèries de cost mitjà per tonatge d'escombreries / recollida en diferents comuns.

*Indicadors d'eficiència:*

- Cost anual del manteniment d'una biblioteca / nombre de lectors.
- Nombre de reclamacions rebudes pel servei de recollida d'escombreries / nombre d'usuaris.

- Nombre de judicis celebrats / nombre de judicis pendents.

*Indicadors d'eficàcia:*

- Reducció d'accidents laborals a través d'un determinat programa de prevenció amb un objectiu determinat.

- Quantitat de persones contractades després de seguir un curs de formació professional.

- Reducció de la llista d'espera en dies.

*Indicadors d'efectivitat:*

- Temps que es triga a solucionar averies que afecten els serveis públics.

- Temps mitjà que es triga a combatre un incendi.

- Nombre de quilòmetres de carril bici.

- Metres quadrats de zones verdes.

*Indicadors d'equitat:*

- Extensió de serveis públics en barris de baix nivell adquisitiu en proporció total de serveis públics en barris de similar nombre d'habitants i major nivell.

- Possibilitat d'accedir a determinats serveis, transports, biblioteques, per part de col·lectius com ara els minusvàlids, per exemple.

*Indicadors d'excel·lència:*

- Grau de satisfacció dels ciutadans sobre els serveis públics.

- Temps que es triga a respondre cartes enviades pels usuaris d'un determinat servei.

- Percentatge d'usuaris enquestats que estan satisfets d'un determinat servei.

*Indicadors d'entorn:*

- Sistemes d'indicadors socioeconòmics de l'entorn: PIB, índex d'inflació, taxa d'atur, tràfic de mercaderies, pernoctacions hoteleres, nombre de congressos i convencions, habitatges construïts, etc.

*Indicadors de sostenibilitat:*

- Comparació en el temps dels nivells de servei.

- Anàlisi de les sèries cronològiques de demanda o utilització d'un determinat servei.

Jael Pozo i Lozano,  
veterinària i tesorera del Partit dels Verds d'Andorra