

3. PER QUÈ AVALUAR ELS SERVEIS PÚBLICS: OBJECTIUS



L'avaluació es manifesta cada cop més important, en la mesura que avancem cap a models de governança basats en la responsabilitat de les institucions i en la participació i implicació dels ciutadans en els afers públics.

Trobem diferents factors que promouen o són motors en la introducció de l'avaluació en les nostres corporacions locals, com poden ser:

- Nous models de funció pública.
- Nou perfil ciutadà.
- Rendició de comptes.
- Qualitat dels serveis.

Vegem més detingudament aquests factors.

Creus que pot ser útil dedicar recursos a avaluar el resultat del servei en un entorn de crisi econòmica? Els recursos han de reservar-se per a la mateixa implementació del servei? Estalviarem, a la llarga, si ens gastem diners avaluant el que fem?

3.1. NOUS MODELS DE FUNCIO PÚBLICA



Cita

L'actual Estatut Bàsic de l'Empleat Públic preveu que "les Administracions Públiques establiran sistemes que permetin l'avaluació de l'acompliment dels seus empleats", i en l'estructura de les retribucions complementàries dels funcionaris es tindrà en compte, entre altres factors, "el grau d'interès, iniciativa o esforç aplicat a l'acompliment del lloc de treball o el rendiment o resultats obtinguts en el mateix".

Això ens porta cap un model de funció pública en què l'avaluació ha de ser un referent clau per mesurar el treball de les nostres organitzacions. La idea que es vol impulsar és precisament vincular els resultats dels serveis amb l'**esforç organitzatiu**, per així poder identificar on treballem bé i on fallem.

Els servidors públics desitgen obtenir bons resultats i arribar als objectius i les metes plantejades en les diferents polítiques, però moltes vegades no es verifiquen els seus esforços, per la qual cosa no es té clar si aquests són suficients o si la capacitat del personal es troba al nivell exigít pels nostres ciutadans. L'avaluació permet una **retroalimentació** als servidors públics, orientant-los per dirigir els seus esforços i minimitzar les seves deficiències, assolint en conseqüència una motivació i una major satisfacció en la seva tasca.



Els resultats de l'avaluació poden aportar idees útils per refinar les practiques existents o establir nous mètodes.

El gran repte és comptar amb mètodes adequats de valoració; per tant, la preocupació central correspon a la identificació dels factors que afecten la precisió del mesurament de l'acompliment de les tasques.

L'avaluació de l'acompliment dels servidors públics ha de correspondre a un procés sistemàtic i periòdic, a través del qual s'estableixi una mesura dels assoliments dels membres de l'organització, tant des de la perspectiva de resultats com del comportament, d'acord amb una filosofia basada en la missió, la visió i la conformació

d'objectius estratègics. En conseqüència, aquí l'avaluació comprèn l'establiment de compromisos, el mesurament de resultats, i l'apreciació de les accions de millora i reconeixement, i així mateix és un instrument sota el qual es genera la comunicació, orientant els servidors públics cap a les prioritats estratègiques.

3.2. NOU PERFIL CIUTADÀ

El ciutadà ha deixat de considerar-se "l'administrat" per configurar-se en **col·laborador**, en partícip de la prestació del servei públic i, en definitiva, gràcies als nous models de participació pública, en part clau de tot el procés de generació de la política i del servei públic.

Els ciutadans exerceixen, a través del sistema representatiu electoral i mitjançant les diferents formes de participació ciutadana establertes, el seu poder sobre l'Administració. Aquest fet els atorga una consideració especial en relacionar-se amb les nostres corporacions, si la comparem amb la relació que s'estableix entre un consumidor i una empresa venedora de productes.



Atenció

El ciutadà pot exigir responsabilitats polítiques respecte del bon funcionament de l'acció pública i influir en la presa de decisions respecte de les matèries que són del seu interès. Alhora, l'Administració és responsable davant d'ell de la forma de gestionar el servei públic, ja que el ciutadà tria i controla, a través del sistema representatiu, aquells que tenen la tasca de dirigir a l'Administració.

Tot això ens posa de manifest que, a l'hora de planificar l'avaluació de la gestió d'un servei públic, tenim en compte dos **àmbits de responsabilitat**:

- Davant dels usuaris directes del servei, respecte als quals haurien d'adaptar-se les formes concretes de la prestació, considerant els seus perfils específics.
- La que com a servei públic es té amb la col·lectivitat ciutadana considerada com a conjunt.



Al costat dels conceptes de ciutadà i d'usuari del servei, en la literatura sobre gestió pública és freqüent trobar el terme *clients* aplicat al sector dels serveis públics. Aquesta tendència neix de l'intent de millora de la qualitat dels serveis prestats: considerar que l'Administració està "al servei del ciutadà", davant el qual ha de comportar-se com si d'un client es tractés, com analogia amb l'empresa privada.

En aquest context, el terme *client* designa els ciutadans, les empreses i els grups organitzats amb els quals està en contacte l'Administració.

Per a alguns autors, el concepte de *client* abasta un major nombre de categories (en particular les empreses) que el de ciutadà. D'altra banda, en parlar de clients s'emfatitza el fet de la contribució econòmica en el sosteniment del servei públic mitjançant el seu finançament en forma d'impostos i taxes d'utilització. Es vol ressaltar que el client "paga", i per això pot reclamar que la prestació del servei sigui de qualitat. Finalment, comparant-lo amb el terme d'*usuari*, es vol suggerir una actitud més activa i exigent cap al servei públic (Denhardt i Denhardt, 2003).



Atenció

Així, el concepte de *client* pot ser entès no com a manifestació de privilegi o de tracte desigual, sinó com a expressió de major exigència, de major activisme per ambdues parts (contrastant amb termes més neutrals com *consumidor* o *usuari*), i incorporant no solament persones o individus, sinó grups, associacions o col·lectius.

Ara bé, encara tenint en compte els avantatges que per la metàfora o l'analogia tingui la utilització del terme *client*, no podem oblidar les clares diferències que trobem entre la relació privada empresa-client i la relació Administració pública-ciutadà/client: atès que les institucions públiques es construeixen sobre uns fonaments polítics, el ciutadà ha de poder exercir un control polític sobre el funcionament de l'Administració, control que és diferent entre client-empresa, ja que aquest es basa en el mecanisme d'intercanvi mercantil.



Creus que pot ser útil parlar de clients en els serveis públics? En quins riscos podem caure si tenim una visió restringida de la relació Administració-ciutadà basada en la idea de client?

3.3. LA RENDICIÓ DE COMPTES

El sector públic és quantitativament i qualitativament fonamental en la societat, ja que d'una banda representa una proporció molt important de l'economia i del sistema econòmic de qualsevol país (encara que pugui haver-hi diferències entre els països segons la seva estructura, el sistema polític, la ideologia del partit que governi, etc.), i per una altra, perquè és el sector que s'encarrega de vetllar pel funcionament, la seguretat, la llibertat i el benestar o la cobertura social dels ciutadans. Atès que el sector públic, per altra banda, està finançat amb l'esforç econòmic de tots els ciutadans, i atès que s'encarrega de servir els ciutadans, es detecta cada cop més l'existència d'una demanda cada vegada més gran de **transparència** en els afers públics.



És per això que s'ha d'avançar cap a una informació clara al ciutadà sobre els comptes i la situació i l'evolució dels serveis de les administracions públiques.

Per proveir d'aquesta transparència s'haurien de buscar els mitjans per poder presentar periòdicament als ciutadans el conjunt de magnituds i indicadors bàsics sobre diferents àmbits i nivells dels serveis públics (Sancho, 1999). En aquest sentit, cal avançar cap a l'establiment d'uns indicadors o dades bàsiques relatives als diferents **programes d'actuació** de les administracions públiques. Tot això s'hauria de posar a la disposició dels ciutadans, i a més d'una forma clara i intel·ligible.



Atenció

A part d'aquesta informació de caràcter operatiu i econòmic, la transparència del sector públic hauria de fer-se extensiva al funcionament i als processos d'activitats que desenvolupen els òrgans i les institucions públiques a tots els nivells.

De nou, l'establiment de sistemes d'avaluació pot facilitar l'articulació d'estratègies per tal de proveir de major transparència, ja que fonamenten la base informativa de la qual es nodriran els sistemes que han de donar informació i rendició de comptes.

3.4. LA QUALITAT DELS SERVEIS

El concepte de *qualitat* neix vinculat a la idea del *treball ben fet*. Això va dur en una primera etapa a considerar la qualitat com la millora dels processos de producció en conformitat amb unes especificacions establertes. Posteriorment sorgeix la idea de qualitat com a **adequació a l'ús**, on els serveis no tan sols havien d'estar ben fets, sinó que havien d'adequar-se de la millor manera possible a la utilització prevista per a ells.



Atenció

Aquesta noció d'*adequació* és la base del concepte de *qualitat* que aplicarem a l'anàlisi dels serveis: en aquests, l'important és l'adaptació de la prestació als requeriments dels usuaris amb l'objectiu de "satisfer" les seves necessitats (Tague, 2005).

Com estem dient, el concepte de *qualitat* està vinculat a la idea de "satisfacció de necessitats", i té un caràcter dinàmic en la mesura que les expectatives de servei i les necessitats en si varien d'uns usuaris a d'altres al llarg del temps. Això obliga que els processos d'actuació d'una organització de serveis hagin de ser millorats de forma continuada per poder garantir la seva qualitat i adaptació a les demandes canviants dels seus usuaris.

En parlar de *qualitat en els serveis públics* ens estarem referint a aquest procés continu de millora de l'actuació administrativa, que permeti:

- Una adaptació constant a les necessitats del ciutadà.
- La detecció dels problemes de gestió i la recerca de solucions.
- La prevenció d'errors en totes les àrees funcionals de l'organització.
- La participació del personal en la recerca d'errors en l'actuació i en el disseny d'estratègies de millora.
- La implantació d'un sistema de control que permeti el seguiment del funcionament administratiu.

L'estudi de la qualitat dels serveis que subministra el sector públic és una condició indispensable de bona gestió. La seva anàlisi ha de ser permanent, de manera que permeti identificar i millorar els processos bàsics de la prestació i adaptar-los a les expectatives dels seus destinataris. Per a la consecució d'aquest objectiu cal aconseguir que la totalitat del personal, a qualsevol nivell organitzatiu, es trobi compromès en l'assoliment de la qualitat del servei prestat. En alguns casos, aquesta implicació pot motivar-se mitjançant sistemes de participació, com és el cas de la constitució de grups per al desenvolupament de cartes de serveis, o a través de polítiques d'incentius vinculats als nivells de qualitat que prèviament hagin estat consensuats per l'organització.



Quan abordem temes referits a la qualitat d'un servei públic hem de tenir en compte que existeix un fort **component subjectiu** en la valoració per part de l'usuari, tant en el moment de valorar si la prestació que rep és o no de qualitat, com sobre el concepte mateix de qualitat del servei.

La qualitat, en termes del ciutadà, s'entén com a comparació entre les expectatives que té respecte al servei (prèvies a l'ús) i la realitat que percep en el moment de la prestació.

Les **expectatives** es generen a partir de diverses circumstàncies, com són:

- Les necessitats del ciutadà.
- La informació rebuda a través d'altres usuaris i experts en el tema objecte del servei.
- Les comunicacions i la informació publicitària del servei.
- Les experiències anteriors en aquell servei públic o en d'altres de similars.
- Les alternatives al servei a través d'altres tipus de prestacions.
- La percepció del seu paper en el servei o el grau participació en el servei que ha de rebre.
- Els factors situacionals i conjunturals del ciutadà.



Creus que la perspectiva de l'orientació de la qualitat dels serveis és la preponderant en el disseny i la configuració dels processos prestacionals del teu ajuntament?