

# *Convenció Municipalista*

  
EL FUTUR DEL MÓN LOCAL

---

**CONCLUSIONS**  
8 OCTUBRE DE 2016



# Índex

Objectiu	1
Procediments previs	2
Document amb les principals conclusions	3
<b>Pròleg.</b> Les institucions locals catalanes: Empobriment o alliberament	4
<b>Transparència, qualitat democràtica, regeneració política i governança local.</b> De les paraules buides i la subordinació burocràtica a la superació permanent i la plenitud democràtica	5
<b>Model territorial.</b> De les províncies centralistes a les vegueries i comarques de proximitat	14
<b>Competències locals.</b> De les restriccions i el centralisme a la subsidiarietat organitzada. Aportacions de totes les comissions de l'ACM	22
<b>Finances Locals.</b> De la precària dependència a la gestió integral participada	34
<b>Gestió, control i personal local.</b> Del funcionariat procedimental a l'auditoria i gestió professionals	38
Referències	43

## Objectiu

La *convenció municipalista «El futur del món local»* ha estat un procés de reflexió política, tècnica i intel·lectual convocat per l'Associació Catalana de Municipis i Comarques que ha proposat que els alcaldes, càrrecs electes i tècnics locals elaborin conjuntament les bases de la nova governança local catalana en el marc de la construcció d'un nou Estat, d'un nou municipalisme. Un moment fundacional en el qual cal consolidar les arrels de les institucions que han garantit la supervivència del món local durant aquestes dècades de democràcia, però en què també cal qüestionar, avaluar i aportar noves solucions per millorar-lo.

Mitjançant la convenció, els càrrecs electes i tècnics dels ajuntaments, consells comarcals, diputacions i altres institucions locals participants han definit com volen el món local català del futur, fora de la cotilla de la Llei de bases de règim local i la resta de la legalitat espanyola. Cal tenir present que es busca un nou paradigma al qual no hem d'accedir amb els prejudicis ni els condicionants dels marcs caducs. El futur del món local l'hem de poder traçar sense les barreres del passat i amb l'ambició de consolidar-lo tal com el volem.



# Procediments previs

Aquest procés es va iniciar amb l'exposició de la idea a l'assemblea de l'11 de febrer de 2013, i l'aprovació del projecte per part del Comitè Executiu de l'ACM el 21 de maig de 2013. Des d'aquest moment s'inicien els treballs, amb la preparació d'un ampli qüestionari d'enquesta qualitativa sobre l'actualitat i les perspectives del municipalisme català que va obtenir resposta de trenta-dos alcaldes i alcaldesses membres de la mateixa Comissió Executiva de l'ACM.

A partir de les seves respostes es va elaborar un primer document de tesis, resultat directe de les propostes que van rebre un suport més majoritari per part d'aquests alcaldes i alcaldesses que van treballar l'enquesta qualitativa, document que va ser aprovat posteriorment per la Comissió Executiva de l'ACM.

Partint de les idees recollides en aquest primer document es va elaborar un qüestionari general i diversos qüestionaris temàtics, que van ser debatuts per totes les comissions sectorials de l'ACM. Fruit d'aquest debat va elaborar-se un document que recollia la valoració per part de tots els participants de les diferents idees i propostes.

A partir d'aquest document valorat es van poder escollir les principals tesis que es van sotmetre a la consideració dels alcaldes i regidors de l'ACM arreu del territori en vuit sessions territorials (Vic, Tortosa, Figueres, Tremp, Cervera, Parets del Vallès, Reus i una sessió específica amb els presidents dels consells comarcals), mitjançant una explicació i discussió i la resposta d'una nova enquesta, i recollint alhora les seves noves aportacions.

Així mateix i en paral·lel, d'aquest document es van poder elaborar les tesis a discutir de manera temàtica en sis sessions obertes a electes i tècnics municipals, que alhora també van respondre uns qüestionaris per validar el grau d'acord o desacord amb les diverses tesis, i recollint les seves aportacions al debat. Les sis sessions es van edificar entorn d'una proposta de debat moderat per un periodista en el qual s'introduïen les diferents idees fruit dels treballs previs i finalment es buscaven els consensos per extreure les conclusions que es recullen en aquest document.

## Document amb les principals conclusions

Com a resultat d'aquestes interaccions s'han pogut determinar les tesis proposades durant tot aquest procés de reflexió política, tècnica i intel·lectual que tenen un suport molt majoritari dels participants, així com les que no generen tants suports o tenen discrepàncies importants.

Aquest document vol ser la síntesi de tot aquest treball, exposant els elements on hi ha major consens per part de tots els participants en la convenció, i incorporant-hi alhora noves idees i propostes recollides durant el conjunt del debat que no entren en contradicció amb les tesis que tenen un suport majoritari, per tal que puguin ser tingudes en consideració.

Perquè venim de lluny, aquest document també incorpora posicionaments municipalistes que ha tingut l'ACM en els darrers anys en cadascun dels àmbits, que no contradiuen el treball fet; les seves fonts es veuen detallades a l'apartat de referències.

## Pròleg.

# Les institucions locals catalanes: Empobriment o alliberament

---

Durant tota la llarga etapa de crisi, les institucions locals catalanes estem gestionant un descens molt important dels ingressos i a la vegada increments molt grans del cost de molts serveis bàsics, sobretot per al suport a les persones i famílies amb dificultats econòmiques.

Això s'ha agreujat per la reducció del finançament de molts serveis locals per part de la Generalitat, ateses les seves pròpies dificultats econòmiques, i pels incompliments i la deslleialtat reiterats i continuats del govern de l'Estat espanyol, a més del crònic dèficit fiscal català. Les institucions locals han gestionat aquesta situació amb èxit, reduint molt les despeses menys prioritàries i amb el compromís dels electes locals i els treballadors públics, que han augmentat la productivitat.

La legislació estatal vigent no sols no ajuda a resoldre la difícil situació existent sinó que l'agreuja molt, intentant imposar un model burocràtic i centralista de gestió local.

El procés constituent que està vivint Catalunya és una gran oportunitat per al món local: tenim l'oportunitat i el deure de pensar un futur alternatiu, a partir de la nostra realitat però amb llibertat per superar per primer cop el marc institucional i legislatiu espanyol. Podem anar més enllà, i demanar, per exemple, que el nou Estat català, a diferència del que ha fet fins ara l'Estat espanyol, es comprometi a fons amb el principi de subsidiarietat i amb l'elecció directa de totes les institucions locals i, en coherència, signi la Carta Europea de l'Autonomia Local en la seva integritat.

Perquè volem poder definir el futur de les nostres institucions locals com un futur d'optimització dels recursos, de productivitat i més valor afegit social i institucional, de coherència entre ingressos i despeses. Volem definir un futur millor, construït amb noves idees, que facin del nostre món local un nou espai de ciutadania, democràcia i servei.

**Miquel Buch**, president de l'ACM i alcalde de Premià de Mar.

**David Saldoni**, alcalde de Sallent i Director de la Convenció Municipalista.



# 1.

## **Transparència, qualitat democràtica, regeneració política i governança local**

### De les paraules buides i la subordinació burocràtica a la superació permanent i la plenitud democràtica

---

Tot i els anys que ja hem viscut en democràcia, i que hem millorat molt al món local català, encara hi ha camí per avançar pel que fa a la transparència en el funcionament de les nostres institucions, emmirallant-nos en els països més avançats del món.

Els ens locals hem implementant una llei de transparència, que comporta moltes càrregues burocràtiques, i que va néixer fruit d'un context de desconfiança i prenent uns objectius, que el propi compliment de la llei pot semblar que no assoleix, tot i els esforços que suposa. Així queda acreditat que el simple compliment de la llei no significa transparència. Ser transparents vol dir posar a disposició dels altres –sense la pròpia intervenció ni l'establiment de requisits limitatius previs– l'accés lliure a les informacions rellevants de l'activitat que es porta a terme, així com especialment dels seus propòsits, causes i efectes.

La transparència no es pot limitar a les grans accions públiques. S'ha de poder trobar en tot l'exercici de l'administració pública de forma global. Els passos que hem anat fent en aquesta direcció com a país sempre han anat encaminats a aconseguir que l'activitat dels poders públics s'hagi de sotmetre a l'escrutini ciutadà. La nova Llei de transparència aprovada pel Parlament de Catalunya, per exemple, ha suposat un pas importantíssim per solidificar aquests principis.

Però des del món local som també conscients dels molts reptes que ens suposa la transparència, que sovint demana més recursos dels existents per tal de ser realment efectiva; aquesta realitat la perceben especialment a les entitats locals més





petites, que sovint tenen menys capacitat que les grans per tal de desenvolupar en plenitud les disposicions vigents, i necessiten un suport i una adequació que hem de poder treballar entre tots.

A més, entenem que ser transparents no és només complir les obligacions legals establertes, com ja fem per exemple amb la publicitat total i clara de totes les retribucions dels càrrecs de govern, directius i funcionaris o amb el control dels béns patrimonials dels càrrecs de govern i directius; ser transparents demana un pas més, demana que les institucions locals tinguem una actitud veritablement transparent de cara a la ciutadania, actitud que s'ha de reflectir en cadascuna de les nostres actuacions concretes.

Un altre aspecte on encara hi ha camí per millorar avui el trobem en el de rendiment de comptes: els plens municipals, per exemple, tenen encara un ampli marge de millora per tal d'esdevenir espais on la ciutadania conegui les decisions de pes que es prenen al seu municipi, així com informació diversa que pugui ser del seu interès. Hem de trobar nous mecanismes i canals que permetin que les decisions importants siguin ja no només conegudes sinó també treballades, madurades i compartides amb la ciutadania.

En el mateix sentit, tot i que hem avançat molt en participació ciutadana en el món local, sovint no aconseguim superar un primer nivell de consultes a òrgans de participació per tal d'arribar al conjunt de la ciutadania. Ja fa anys que des del món local treballem per tal que els consells de participació, que sovint deriven cap a fòrums unidireccionals i poc participatius, esdevinguin espais més potents a partir de propostes variades com són per exemple els consells oberts, l'assemblea del municipi o els pressupostos participatius; la varietat del nostre món local ha de caminar cap a explorar i experimentar amb realitats multidireccionals, les quals es retroalimenten entre si i legitimen la participació i l'acció resultant.

L'eclosió de l'era digital ha revolucionat en tots els sentits la capacitat d'aproximar la política als ciutadans. La multitud de plataformes per fer arribar els missatges i la varietat de canals de participació suposen una gran millora en la comunicació entre representants i representats. Per exigir una participació ciutadana de qualitat cal partir de la base de disposar de ciutadans lliures i ben informats per tal que puguin escollir d'acord al seu propi criteri. Guanya aquí tota la legitimitat del món el binomi creat recentment entre Participació i Transparència entesos com dos conceptes indistingibles l'un de l'altre.

Creiem en un món local que aposta pels mecanismes de participació i democràcia directa, però que alhora prestigia la democràcia participativa en els municipis. Els



mecanismes de participació ajuden en la presa de decisions, i n'impliquen la ciutadania, però la governança del municipi ha d'estar al ple, que és producte del procés més democràtic, les eleccions.

A més a més, el pòsit de quasi quatre dècades de governs municipals democràtics ha palesat algunes disfuncions pel que fa a la regeneració de les institucions, i ha generat un ric debat sobre possibles maneres d'aconseguir relleus naturals dels lideratges a les institucions, o sobre la conveniència de limitar el nombre de càrrecs que pot exercir simultàniament un electe, per posar dos exemples d'elements on hi ha marge per avançar de cara a una regeneració democràtica que busqui referents en les democràcies més avançades del món.

Perquè, d'ençà de la restauració de la democràcia municipal, el grau de maduresa de la cultura política i cívica de la ciutadania ha anat en augment. No es pot comparar el coneixement polític i institucional de què avui dia qualsevol persona disposa amb el que es tenia als anys vuitanta o noranta. A aquest fet també hi ha contribuït de forma inesperada el període de crisi econòmica i institucional que s'ha viscut particularment a l'Estat espanyol. El qüestionament de tot el sistema administratiu i polític per part de l'opinió pública s'ha vist esperonat per l'eclosió de nous moviments socials, els grans mitjans de comunicació i l'aparició de les xarxes socials.

Les relacions socials i personals s'han accelerat al segle XXI fins al punt de ser instantànies. La major repercussió dels esdeveniments polítics en el dia a dia quotidià ha propiciat més exigència i pressió en l'engranatge de la gestió de la res pública. I si parlem del món local, aquell que és més pròxim, aquest efecte encara s'ha multiplicat més per les dinàmiques personals inherents.

I és en aquest context que el món local pot i ha de donar una resposta valenta i compromesa, exigint al nou Estat la signatura íntegra de la Carta Europea de l'Autonomia Local, per tal de propiciar l'elecció directa en totes les institucions locals, reforçant-ne el caràcter democràtic i facilitant el rendiment de comptes a la ciutadania.

El nostre món local pot aprofitar aquesta oportunitat per afrontar sense apriorismes un debat madur sobre els possibles mètodes d'elecció dels seus representants o sobre la durada dels seus mandats, pensant l'exercici del poder, de la gestió pública i la governabilitat en el context d'un nou Estat europeu modern i capdavanter, amb una ciutadania que vol poder exercir la democràcia de manera plena a l'estil del segle XXI.

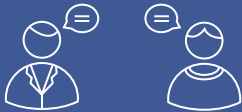


# Transparència

---



Cal fer obligatori el rendiment públic anual de comptes de tots els càrrecs de govern local: defensa en el ple d'una memòria de gestió, amb debat i aprovació de mocions –tenint en compte l'especificitat dels municipis més petits.



Hem d'aprofundir encara més la transparència de la gestió municipal: fer les coses de manera més transparent per a la ciutadania. Això no només exigeix una actitud determinada per part dels representants sinó també intensificar la comunicació bidireccional entre la ciutadania i els seus representants.



Hem d'elaborar uns processos de contractació encara més clars i transparents, i fer també plenament transparent l'execució de les contractacions, aprofitant les bones pràctiques ja existents arreu del país, sense que això suposi allargar-ne els terminis.



Transparència també vol dir ser més clars, fent servir un llenguatge més senzill i didàctic que permeti ser més i ben entesos per la ciutadania.



Cal incorporar l'avaluació de les polítiques públiques –resultat i impacte–, l'*accountability*, el passar comptes, en el dia a dia de les institucions municipals, i infor-



mar-ne de manera transparent la ciutadania. En l'àmbit de la transparència també cal tenir present la realitat de cada municipi, especialment en el cas dels municipis petits, per tal que la transparència pugui ser efectiva i útil per a la seva ciutadania. En aquest sentit no només cal dotar-los dels recursos adequats, sinó que s'ha d'estudiar de manera aprofundida les implicacions que té cada nova mesura que s'adopta per a l'àmbit general, per tal que puguin ser realment assumides o delegades de manera eficient, sense distorsionar el seu bon funcionament.

## Conclusions

# Qualitat democràtica i participació

---



La participació ciutadana pren sentit en el marc del govern obert, que vol dir unificació en una sola estratègia de participació ciutadana, transparència i dades obertes.



Cal fer prescriptiva la creació d'òrgans estables de participació de totes les entitats ciutadanes i també de la ciutadania, treballant conjuntament els mecanismes de selecció necessaris.



Cal fer preceptiva la realització de campanyes de participació veïnal en la definició de qualsevol projecte municipal rellevant o en l'avaluació periòdica dels serveis.





Davant la crisi dels òrgans de participació tradicionals, cal plantejar alternatives com una participació per projectes, multicanal, buscant mecanismes que ajudin a generar interès als ciutadans per tal d'intentar arribar a més gent, superant els que ja participen habitualment, i aconseguir una major implicació en tots els àmbits.



Cal revisar l'estructura orgànica dels ajuntaments, així com les facultats d'autoorganització o les funcions de control dels òrgans.



Cal fomentar debats a fons als municipis, debats de models i d'estratègies, més enllà dels debats sobre tràmits i gestió burocràtica dels plens municipals.



Cal aprofitar, fomentar, promoure i donar a conèixer les bones pràctiques participatives existents als nostres municipis relatives als pressupostos participatius en què els ciutadans decideixen votant despeses, o fer rendiments de comptes anuals davant de la ciutadania per part dels equips de govern, o potenciar la proximitat dels consells de barri...



Cal potenciar encara més les tecnologies de la comunicació en la interrelació entre ciutadania i administració, sense perdre de vista que no tota la població és digital.



## Conclusions

# Regeneració democràtica

---



Els mandats municipals haurien de ser més llargs, de cinc o sis anys, per tal que els equips tinguin temps per desenvolupar les seves propostes de manera efectiva.



Cal entendre la limitació de mandats com a eina i no com a finalitat; volem una limitació de mandats que sigui una eina –flexible– de regeneració democràtica. Per això, els municipis més grans haurien de tendir que tots els seus electes tinguin limitats el nombre de mandats, acordant fórmules que obliguin tant l'alcaldia com a les regidories de govern i d'oposició. Progressivament els municipis petits han d'incorporar fórmules de limitació de mandats, tot i ser conscients de la complexitat de dur a terme aquesta proposta per la seva realitat.



Cal limitar a dos el nombre de càrrecs simultanis que pot exercir un electe, per tal que pugui dedicar-se en plenitud a les tasques assignades per la ciutadania.

## Conclusions

# Governança local

---



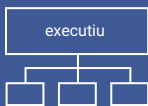
Hem de treballar i debatre nous mecanismes electorals per tal d'apropar encara més la política a la ciutadania.



En aquest sentit, hem de poder debatre i consensuar el sistema d'elecció de l'alcaldia, amb tots els seus elements; es pot plantejar, per exemple, la possible elecció directa dels alcaldes, si es considera que això pot reforçar la seva autoritat i legitimitat democràtica, o treballar mecanismes alternatius per assolir un objectiu similar, tenint en compte les diverses realitats municipals del nostre país, i tenint en compte la necessitat dels diversos candidats de construir equips equilibrats que permetin governar el municipi amb garanties, si obtenen el suport ciutadà necessari.



Complementàriament, s'ha de poder debatre un sistema d'elecció de doble volta en l'elecció directa dels alcaldes, que permeti augmentar el seu suport, legitimar i donar estabilitat als equips de govern, i validar els pactes amb els vots dels ciutadans.



Cal reforçar el paper executiu de l'alcaldia i de la presidència per tal que l'òrgan plenari estableixi les línies d'actuació política i administrativa i exerceixi el control dels altres òrgans de l'ens local, en particular a l'ajuntament.



Cal reforçar del paper de l'oposició com a controller del govern amb àmplies facultats d'accés a tota mena d'informació de l'ens local i de tots els seus ens instrumentals, i cal definir el rol dels regidors no adscrits.



Per millorar l'estabilitat sense perdre exigència de rendiment de comptes, proposem treballar mecanismes com, per exemple, que el Consell Municipal pugui cessar l'alcaldia, però només amb una majoria qualificada –de dos terços.





Cal trobar mecanismes d'elecció propis per a les nostres grans ciutats, que permetin apropar encara més la ciutadania als seus representants tenint en compte les seves realitats específiques; en aquest sentit, s'hauria de poder donar opció, si el plenari municipal corresponent ho considera necessari, a l'elecció directa dels seus regidors de districte o barri –segons la realitat i la terminologia pròpia de cada ciutat–, i/o dels seus consellers de districte si escau.



Totes les institucions locals han de ser d'elecció directa de la seva ciutadania, tal com diu la Carta Europea de l'Autonomia Local; per tant, cal que les noves vegueries, com a institucions locals de caire polític, siguin d'elecció directa per part de la ciutadania.





## 2.

### **Model territorial**

#### De les províncies centralistes a les vegueries i comarques de proximitat

---

El debat sobre el model territorial és evidentment el que més caracteritzarà el futur del món local. L'arquitectura territorial és aquella que ha de discernir el nombre de nivells que ha de tenir l'administració local per sota de l'Estat. Els cognoms que portarà l'Estat a l'hora d'organitzar-se administrativament i el grau de descentralització marcaran rotundament el paper de l'administració local.

Volem un món local fort, sota la premissa dels principis de proximitat i subsidiarietat. No ens manquen referències de models i exemples d'altres estats, i creiem important no voler mimetitzar el model territorial que hem viscut fins avui: hem de poder imaginar la nostra pròpia organització territorial, la que pot ser millor per al món local català.

La realitat del minifundisme municipal de Catalunya és ben evident. Dels 948 municipis catalans el 70% són de menys de 10.000 habitants. No obstant això, el 80% de la població catalana resideix en municipis de més de 20.000 habitants –64 municipis, enfront d'un 20% dels ciutadans que resideixen en municipis més petits, 884-. Contràriament, els municipis de menys habitants acostumen a ser els que abasten més territori.



Cal tenir ben presents les característiques d'un model local desigual que necessàriament ha de ser asimètric. Cal cercar l'equilibri territorial per tal de donar les mateixes oportunitats a tots els ciutadans, independentment d'on resideixin. La nostra organització municipal ha permès evitar el despoblament complet d'algunes zones, atès que s'han dut a terme polítiques de proximitat des del mateix àmbit.

El debat substancial sobre el model territorial cal situar-lo en quins han de ser els serveis públics que ha de rebre qualsevol ciutadà del nou Estat. Ha de quedar clar que aquesta fórmula ha de poder evitar que els municipis més petits es quedin al marge gràcies al suport d'administracions superiors i que els municipis més grans han de tenir capacitat per donar servei a tots els seus ciutadans, i per gestionar situacions a voltes molt complexes.

Aquest debat s'avé perfectament al que s'ha subscrit durant els últims anys entorn de la conveniència i la utilitat dels consells comarcals. Sota el prisma de la conjuntura de crisi econòmica i política viscuda en l'última dècada s'ha tendit al qüestionament de totes aquelles institucions més allunyades de les persones, sense tenir en compte la seva funció. Els consells comarcals s'han vist immersos en un seguit de crítiques per la seva elecció, composició política i governança, oblidant el seu paper clau en la prestació de serveis públics bàsics.

Des del 1995 l'ACM es defineix com a comarcalista, i incorpora en la seva nomenclatura l'afegit comarcal: «Associació Catalana de Municipis i Comarques». Aquesta presa de posició no és gens gratuïta, atès que l'ACM sempre ha apostat per l'equilibri territorial: les mateixes oportunitats per a tots els municipis i el mateix pes per a tots els associats. Per defensar aquests principis el consell comarcal és una eina fonamental que permet mancomunat serveis, aprofitar els avantatges de l'economia d'escala i representar amb més pes específic els interessos dels municipis –sobretot els dels més petits.

La Llei 6/1987, de 4 d'abril, sobre l'organització comarcal de Catalunya va suposar crear una xarxa administrativa i política de govern local pròpia reconeguda en l'Estatut de Catalunya del 1979. Es fa palpable que des del primer moment les comarques van significar una organització territorial paral·lela a les diputacions provincials, emanades des de l'Estat espanyol. Dissortadament, des de la seva creació els consells comarcals han patit sempre per reconèixer vertaderament quines són les seves competències i finançament, atesa la seva inexistència als ulls de l'administració general de l'Estat. Per tant, no disposen de participació en els tributs ni tenen capacitat impositiva, si bé també és cert que la col·laboració política entre els ajuntaments, les diputacions i la Generalitat ha permès finançar els consells comarcals



i dotar-los de recursos finalistes. Per aquest motiu, l'organització comarcal s'ha anat estructurant d'una manera asimètrica adaptada a cada territori, però també de forma intermitent i irregular.

Els punts dèbils del prestigi de l'administració comarcal han estat l'elecció política dels dirigents, l'opacitat fruit del desconeixement de la funció que els ocupa i el difícil retiment de comptes. La convenció municipalista es presenta com una bona oportunitat per redefinir tots aquests desajustos, imaginant uns consells comarcals diferents, adaptats al context d'un nou Estat.

Un altre plantejament que no es pot obviar en el debat sobre el model territorial és el desplegament de les vegueries. La nova parcel·lació del germà gran de l'administració local només es pot entendre com la total substitució de les actuals diputacions provincials. Les dificultats polítiques i jurídiques derivades de la implantació de les vegueries les ha confinat a contemplar-les en un nou marc estatal distint de l'actual. Això no ha obstat que el debat seguís endavant i que s'anés perfilant i adaptant les vegueries a les necessitats del territori.

Les vegueries han de ser capaces d'efectuar una tasca d'ajut als ajuntaments a l'hora de prestar els serveis de més complexitat tècnica i econòmica. Al mateix temps, la nova divisió s'ha de poder adaptar millor a les característiques dels territoris, i guanyar així legitimitat ciutadana, representativitat democràtica i sentiment de pertinença.

El món local del futur també haurà de potenciar altres realitats, com l'establiment de consorcis i mancomunitats de serveis específics per interessos concrets. També s'ha de resoldre la condició politicojurídica de les entitats municipals descentralitzades (EMD) que existeixen en la geografia catalana però que es troben en situacions diferents en tots els ordres.

I també cal una revisió en profunditat de com ha de ser l'administració local en el context de les diverses àrees metropolitanes del nostre país, per tal que s'adaptin plenament a les necessitats dels diferents municipis que hi cohabituen, i per aconseguir que no hi hagi una superposició excessiva de nivells administratius sobre un mateix territori i uns mateixos ciutadans.



# Conclusions

---

Un país com Catalunya hauria de considerar el seu territori una estructura d'Estat, i tractar-lo com a tal.

En l'exercici de pensar un nou model territorial per a Catalunya s'han d'evitar errors del passat i construir a partir de grans consensos, amb diverses premisses:



Tothom qui viu a un municipi, petit o gran, ha de tenir dret als mateixos serveis mínims.



L'articulació del territori no es pot basar només en criteris poblacionals.



La prestació del servei, com més directa millor.



S'ha de produir un redimensionament de les administracions territorials.



Cal tenir com a prioritat la simplificació administrativa.



Cal adaptar el model territorial a la diversitat d'un país asimètric com el nostre.



Calen fórmules imaginatives per defensar i garantir la identitat dels municipis petits, en un model heterogeni que sempre respecti la sobirania municipal.

Amb aquestes premisses, es proposa l'organització de la Catalunya Estat en tres nivells administratius: estat, vegueria i municipi, amb competències clares per a cada nivell.

## Els municipis i les comarques



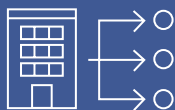
La comarca ha de tenir una configuració molt oberta legalment, que permeti adaptar-la a les múltiples realitats existents al nostre territori.



Els consells comarcals haurien de focalitzar-se en gestió tècnica per tal d'esdevenir uns ens prestadors de serveis als municipis, en funció de les demandes d'aquests i respectant la seva sobirania.



Els serveis que els ajuntaments decideixen que no poden prestar principalment s'han de concentrar en les comarques, que han de créixer en efectius, tant en els serveis operatius de proximitat com en els serveis tècnics. L'ens prestador de serveis serà sempre l'ajuntament, que podrà decidir fer-ho mitjançant el consell comarcal –esdevingut òrgan de gestió.



Els consells comarcals han de ser també ens prestacionals dels consells de vegueria. En aquest model, els consells comarcals rebrien la delegació o, si es vol, l'encàrrec de gestió de l'ens veguerial per a la prestació efectiva de serveis.



Cada consell comarcal hauria de regir-se pel seu consell d'alcaldes, amb una permanent per gestionar el dia a dia –on s'incorporin diversos membres d'aquest consell d'alcaldes– i una gerència; l'estructura i el seu reglament només hauria de permetre prendre decisions per majories qualificades, buscant sempre un ampli consens, i la seva composició hauria d'aconseguir una àmplia representació territorial on tothom s'hi sentís partícip.



La comarca ha de tenir un finançament garantit i directe amb participació en una cistella dels impostos que es recaptin en el seu territori, i s'ha de preveure un finançament addicional de les comarques rurals.

El consell comarcal seria així un gran ens gestor, que col·labora i dóna servei als seus municipis respectant-ne la sobirania, amb un consell d'alcaldes que assumeix les decisions i ho fa des d'una gran majoria i un ampli consens.

## Conclusions

# Les entitats municipals descentralitzades (EMD)

---

Les entitats municipals descentralitzades han de tenir un paper cabdal en l'articulació del territori, i poden ser una bona solució per conservar la identitat i prestar serveis de proximitat als pobles on no hi ha cap administració.

Cal garantir el reconeixement legal de les característiques d'ens local a l'EMD, que ha de tenir caràcter territorial i gaudir de personalitat jurídica pròpia i de plena autonomia en l'àmbit de les seves competències per al govern i administració del nucli de població.



# Les vegueries i les àrees metropolitanes



Les vegueries haurien de tenir funcions de prestació de servei als municipis, i alhora esdevenir l'element que comunica el govern de l'Estat amb els municipis, sense prestar en cap cas serveis directes als ciutadans.



Les vegueries, com a hereves de les actuals diputacions, han de centrar-se en les funcions tècniques més complexes, per esdevenir autèntics òrgans de suport a l'administració local.



En el procés de transició entre les actuals diputacions i les futures vegueries, s'haurien de redistribuir les seves actuals competències de servei directe al ciutadà cap a l'àmbit superior –govern de l'Estat– o cap a l'àmbit inferior –ajuntaments i consells comarcals–, en funció de la complexitat i sempre amb un sistema de finançament que permeti que siguin assumides amb èxit.



Les vegueries han de ser l'administració regional que apropa el govern de Catalunya al territori, l'administració entre el municipi i el govern del nou Estat, amb competències delegades i desconcentrades del Govern del nou Estat; el veguer podria així ser també l'equivalent al delegat del govern de la Generalitat.



El veguer, en compliment de la Carta Europea de l'Autonomia Local, hauria de ser escollit per elecció directa de la ciutadania, per assegurar el rendiment democràtic de comptes i la responsabilitat política davant de l'electorat.





La vegueria, el nivell administratiu entre Estat i municipi, podria regir-se per un consell de vegueria, amb com a mínim un representant de cada comarca.



En tot el procés de configuració de les noves vegueries s'haurà de tenir en compte la realitat específica de l'àrea metropolitana de Barcelona, així com de les altres àrees metropolitanes del nostre territori, per tal de trobar una solució participada amb les diverses realitats que s'adeqüi a aquestes situacions en cada cas específic i permeti que arreu del país hi hagi només aquests tres nivells administratius: Estat, vegueria, municipi.





### 3.

## Competències locals

### De les restriccions i el centralisme a la subsidiarietat organitzada

Aportacions de totes les comissions sectorials de l'ACM

---

Fins ara, el desplegament de les competències municipals ha estat regulat per una legislació que estableix tres nivells d'atribució competencial municipal: les obligacions municipals mínimes, la llista de sectors d'activitat que vincula les lleis sectorials respectives a atribuir efectivament competències als ajuntaments i el reconeixement d'una capacitat municipal d'iniciativa general per prestar serveis complementaris als estatals o autonòmics.

La legislació afirma que els ajuntaments tenen reglades les competències en diverses matèries, però la determinació concreta de quines seran aquestes competències queda per a un altre tipus de lleis, les lleis sectorials, és a dir, aquelles que no són pròpiament de règim local, sinó que tracten l'ordenament d'un tema específic. Fixen només serveis obligatoris, que no és el mateix que competències.

Tot plegat ha configurat una disbauxa d'univers competencial entre les diferents administracions que ha perjudicat el municipalisme. La incoherència, la complexitat i la burocratització del desplegament de competències actual fa necessària una revisió d'arrel, encara més necessària si s'hi incorpora l'actual manca de correlació entre competències i finançament.

La tendència actual duu a la recentralització de competències –contravenint els principis d'autonomia local i proximitat– amb l'excusa de la crisi econòmica i la sostenibilitat financera, quan la baula dels governs locals és, dins les administracions públiques, la que posseeix el deute més petit.

Tenim l'oportunitat de construir un nou món local que vagi més enllà dels errors del present i del passat; en el desplegament competencial en el context d'un nou Estat



cal que es vegi reflectida explícitament la voluntat d'un món local potent a partir de la definició clara de les competències i del seu finançament.

Per tant, proposem seguir les directrius que estableix la Carta Europea de l'Autonomia Local (CEAL), que preserva el principi de subsidiarietat: «L'exercici de competències públiques, en general, ha de correspondre 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 les tasques, o les necessitats d'eficàcia i economia.» La subsidiarietat ha de ser entesa com el màxim grau de descentralització recomanable, que aproxima l'exercici de la responsabilitat al ciutadà i el defereix a una instància superior només quan és necessari. Per tant, serà l'administració més propera al ciutadà la que haurà de responsabilitzar-se de l'exercici de les competències, sempre dins de les seves capacitats. Desenvolupant aquesta darrera idea, l'aplicació pràctica del principi de subsidiarietat comporta una certa fricció amb altres principis que han de regir l'actuació de les administracions públiques, i, molt especialment, amb els d'eficàcia, eficiència i economia, als quals cal afegir l'equilibri territorial. Sovint es resumeix tot plegat en la idea de la capacitat de gestió necessària.

Finalment, cal assegurar l'accés dels ens locals al tribunal que ordeni l'activitat constitucional. Aquest principi que també reconeix la CEAL ha estat vulnerat sempre per l'Estat espanyol, que ha deixat el municipalisme en una situació d'indefensió davant l'activitat legislativa superior. En aquest sentit, l'ACM havia proposat diverses modificacions dels subjectes legitimats a presentar recurs al TC per tal d'incloure-hi les entitats locals.

## Diagnosi

La legislació espanyola sobre competències locals sempre ha estat complexa i confusa: deixa que la definició de competències depengui de legislació sectorial posterior, de manera que les competències locals van canviant i creixent, i gairebé sempre sense preveure'n el finançament corresponent.

La desconexió entre competències i finançament produeix moltes injustícies, amb ajuntaments sobrefinançats i altres, sobretot els petits, sotmesos a una migradesa absoluta de recursos en relació amb les necessitats.

Llevat d'alguns casos aïllats, a Catalunya el dèficit i l'endeutament de les institucions locals s'ha mantingut a un nivell molt raonable tot i la crisi.



# Conclusions

---



Volem que a la Catalunya nou Estat d'Europa s'apliqui d'una manera integral el principi de subsidiarietat, un dels principis bàsics de la democràcia i de les institucions locals europees: que totes les decisions i tota la gestió pública es facin al nivell més proper als ciutadans que sigui factible tècnicament, econòmic i organitzativa.



S'ha de tenir en compte l'asimetria del país per evitar plantejaments excessivament lineals i uniformitzadors.



Una competència és un servei al ciutadà: cal definir inicialment quins serveis ha de rebre tothom visqui on visqui; cal, per tant, un Pacte Nacional per a la Prestació de Serveis, del qual surti una Carta dels Drets dels Ciutadans de Catalunya en el nou Estat.



Cal una distribució de competències clara, per evitar llacunes o duplicitats, que ha de tenir en compte la mida dels nuclis de població, però que ha de mantenir tant la capacitat de decisió com la capacitat de gestió dels serveis el més a prop possible de la ciutadania que els ha d'utilitzar. La legislació del nou Estat ha de dotar els ens locals de competències àmplies i flexibles.



S'ha de palesar la sobirania municipal: els municipis han de poder decidir, des d'unes pautes generals, com traslladen la gestió de les seves competències a altres àmbits, si ho creuen convenient. En tot cas, els serveis i les decisions que sortissin del marc municipal haurien de mantenir-se en l'àmbit comarcal.





Cal posar fi a la dicotomia entre competències municipals i competències sectorials: tota la legislació sectorial –i només la sectorial– ha de deixar clar quina competència és de l'ajuntament, vinculant-la sempre al finançament corresponent, i sempre i només per una llei del Parlament.



Cal connectar de manera més clara competències i finançament: els ens locals han de tenir unes competències àmplies i creixents, amb un pes més gran en la despesa pública del que han tingut fins ara.



S'ha d'evitar al màxim la subvenció del nivell territorial superior a l'inferior, que genera dependència i clientelisme i distorsiona la planificació: cada nivell d'administració ha de tenir el seu finançament ordinari, amb mecanismes per executar directament i generar les infraestructures i serveis que són de la seva competència.



La planificació s'ha de fer des del nivell d'administració territorial superior, però sempre amb participació de l'inferior.



Tota l'atenció al ciutadà i els serveis finalistes han de ser municipals.



El govern de l'Estat ha de planificar els serveis consensuadament, sempre a curt termini, definint estàndards i protocols, ha de proveir el finançament adequat i avaluar i inspeccionar –assegurant la presència municipal en els òrgans d'avaluació: la planificació ha de ser participativa i consensuada amb el nivell local, i integrada amb la planificació territorial i social.



Per tant, i no de forma exhaustiva, fem una proposta de les competències que han de ser municipals en diferents àmbits.

Proposta

## Ensenyament

---

Han de ser competències municipals:

1

La gestió de totes les instal·lacions i equipaments educatius, reglats i no reglats: escoles, instituts, escoles bressol, escoles d'adults, escoles de música... I el seu ús social.

2

El funcionament acadèmic, incloent-hi la gestió del professorat, hauria de ser dirigit per professionals dependents del Govern i també de les autoritats locals –ajuntaments grans i mitjans i consells comarcals.

3

La planificació de l'oferta educativa/zonificació, la distribució de l'alumnat.

4

El transport i els menjadors escolars.

## Benestar social

---

Han de ser competències municipals la gestió de totes les instal·lacions i equipaments de benestar social.

2

El funcionament dels serveis i del personal de benestar social hauria de ser dirigit per professionals dependents del Govern i també de les autoritats locals –ajuntaments grans i mitjans i consells comarcals.

3

S'ha de potenciar la multiplicació d'experiències pilot que tractin les problemàtiques emergents, amb un sistema d'avaluació primerenca de resultats i capacitat de promoció de les bones pràctiques amb èxit acreditat.

4

S'ha de promoure especialment l'experimentació de sistemes de contraprestació, de manera que els beneficiaris de programes de benestar siguin incentivats per sortir de la situació de dependència i es reinsereixin en el teixit productiu i social.

## Proposta **Cultura**

---

Han de ser competències municipals:

1

La gestió de totes les instal·lacions i equipaments culturals públics.

2

Tots els serveis i activitats culturals públics i adreçats al públic.

3

La promoció cultural i artística.

4

El foment de nous creadors en l'etapa inicial.



## Proposta

# Esports

---

Han de ser competències municipals:

1

La gestió de totes les instal·lacions i equipaments esportius públics.

2

L'esport escolar.

3

La connexió de l'esport amb la salut: l'esport no competitiu, l'esport del lleure...

## Proposta

# Medi ambient

---

Han de ser competències municipals:

1

Una gestió sostenible i ecològicament responsable de tots els serveis públics.

2

Una inspecció, vigilància i control de totes les fonts potencials de contaminació de tota mena.

3

Una funció contínua de sensibilització de la població i les empreses sobre tota la temàtica mediambiental.

## Proposta

# Salut

---

1

Han de ser competències municipals la gestió de totes les instal·lacions i equips de salut i sanitat.

2

La planificació ha de correspondre a la Generalitat, una planificació participativa i consensuada amb el nivell local, i integrada amb la planificació territorial i social.

3

El funcionament dels serveis i del personal sanitari hauria de ser dirigit per professionals dependents del Govern i també de les autoritats locals –ajuntaments grans i mitjans i consells comarcals.

4

El sistema nacional de salut de Catalunya, després de la LOSC, necessita una revisió per tal de delimitar amb més força les competències dels ens locals en la governança dels centres de salut i hospitals que es troben als seus municipis.

5

L'atenció al ciutadà i els serveis finalistes han de ser majoritàriament municipals i els serveis que tinguin repercussió nacional han de ser estatals.

## Proposta

# Turisme

---

1

Ha de ser competència municipal la gestió del turisme; s'han de crear coordinacions d'institucions locals per gestionar les marques turístiques, articulant les marques regionals i locals.





2

La planificació turística ha de correspondre a la Generalitat, que ha d'integrar-la amb la planificació paisatgística, urbanística i d'infraestructures i en general amb una planificació integral de l'acció pública.

3

La planificació turística ha de ser molt flexible i modificable, perquè els mercats turístics són molt sensibles a tot tipus de canvis, tan aviat favorables com desfavorables.

4

Cal ordenar les marques turístiques evitant el minifundisme, però afavorint la presència efectiva dels municipis en la gestió de les marques turístiques que els inclouen.

5

Cal preveure un finançament addicional dels municipis turístics, que han de prestar serveis urbans de qualitat a una població addicional temporal que no paga impostos locals.

Proposta

## Urbanisme i habitatge

---

1

Ha de ser competència municipal l'establiment de mecanismes locals de participació de la ciutadania (consells oberts, grups de treball...).

2

Una planificació participativa, consensuada i més democràtica: plans més transparents, a més curt termini, més flexibles i amb molt més control social.

3

Una gestió i execució urbanística transparent i responsable, amb múltiples funcions inspectores i auditors que eliminin els hàbits clientelars i despòtics, i assegurin una disciplina urbanística efectiva.

4

Per assegurar la disciplina urbanística entenem que la funció inspectora s'hauria de poder encarregar a una administració supramunicipal.



Proposta

## Infraestructures

---

1

Ha de ser competència municipal l'execució de les infraestructures en totes les que admetin una gestió de proximitat.

2

La planificació d'infraestructures l'ha de fer el Govern, amb participació efectiva del nivell local.

3

El manteniment i la gestió d'infraestructures s'ha de descentralitzar, evitant la superposició en el territori de diversos manteniments, i reservant per al nivell central només els manteniments d'alta complexitat.

Proposta

## Igualtat i nova ciutadania

---

Han de ser competències municipals:

1

Les actuacions d'igualtat de gènere, atenció a persones amb maltractaments i seguiment de casos.

2

L'atenció a les persones immigrants.

3

Les actuacions de mediació familiar, social i comunitària, de foment de l'associacionisme i la cohesió social.



## Joventut

---

1

Els ajuntaments –o les comarques en el cas dels ajuntaments petits– han de tenir plans integrals que permetin fer un seguiment continu de la població juvenil, fent un plantejament holístic del tema juvenil, segmentant els joves de cada lloc en cada moment en funció de les seves necessitats i aportant tots els programes adients: inserció laboral, educació, lleure, esport, salut, serveis socials.

2

Educar la maduració política dels joves: els ajuntaments han de poder fomentar la participació dels joves, educant-los en el funcionament de les institucions democràtiques i en els diversos canals de participació, debat i discussió de propostes polítiques.

## Seguretat

---

1

Un únic cos de policia: s'ha de tendir a un procés de coordinació cada cop més estret fins a arribar a la total unificació dels cossos de policia local i els Mossos d'Esquadra, assegurant sempre una autoritat molt gran de l'alcalde sobre les prioritats d'actuació de la policia sobre el seu territori, i una descentralització molt gran sota les ordres dels alcaldes de les decisions sobre desplegament i funcionament del servei.

2

Cal reforçar la cooperació i la integració gradual dels serveis d'emergències: policies, bombers, ambulàncies, protecció civil...

3

Els plans de seguretat s'han d'unificar, fer a tot arreu, simplificar i difondre a bastament perquè tota la població conegui el que li cal.

## Proposta

# Justícia

---

1

L'administració catalana de justícia s'ha d'arrelar al territori i articular amb les institucions locals, amb jutjats de pau a tots els municipis i comarcals per als municipis petits, i jutjats professionals a totes les comarques.

2

El sistema de fe pública (notaris, registres públics...) s'ha de simplificar i lligar gradualment amb les institucions locals.



## 4.

### Finances locals

## De la precària dependència a la gestió integral participada

---

El finançament local que hem vist desplegat a l'Estat espanyol no ha estat fidel al principi d'autonomia local. L'ambigüitat de la fórmula i l'ampli marge normatiu de què gaudeix tradicionalment el legislador sectorial fan del tot recomanables una clarificació de les competències municipals.

Particularment important és el concepte d'autonomia local que recull la Carta Europea de l'Autonomia Local (CEAL) quan estableix que «per autonomia local s'entén el dret i la capacitat efectiva de les entitats locals d'ordenar i gestionar una part important dels assumptes públics, en el marc de la llei, sota la seva responsabilitat pròpia i en benefici dels seus habitants». Afegeix la Carta que les competències encomanades a les entitats locals han de ser normalment «plenes i completes», vinculades a l'exercici de la pròpia responsabilitat.

El principi de subsidiarietat que s'ha recollit quan parlàvem de competències també es fa del tot imprescindible a l'hora de parlar del finançament, si partim de la base que volem una capacitat d'actuació adaptada al territori i de proximitat. Els criteris d'eficàcia i d'eficiència en la prestació dels serveis han d'ordenar les administracions prestadores segons la seva capacitat de gestió. És a dir, tenint present que el



mapa municipal català és molt diferent arreu del territori, caldrà un model asimètric on segons les característiques de la geografia el servei l'haurà d'assumir una administració o una altra. La qüestió principal recau a aconseguir que el ciutadà rebi el servei amb la màxima optimització de costos possible i raonable.

El finançament –històricament– mal resultat, sumat als efectes de la crisi econòmica, ha deixat els ajuntaments en una situació complicada, que estan superant de forma molt eficient en la majoria dels casos.

Els ingressos públics –originats en impostos– haurien de correspondre a la real prestació dels serveis a les seves respectives comunitats locals. Caldrà determinar la part dels recursos generats a les comunitats locals pels contribuents que ha de revertir directament en el finançament de les competències pròpies de l'administració local. Serà necessari establir la capacitat per a la fixació de figures impositives –determinant la seva naturalesa obligatòria (IBI, impost sobre circulació de vehicles, IAE) o voluntària (impost sobre l'increment dels terrenys de naturalesa urbana, impost sobre instal·lacions, construccions i obres)– en forma d'impost, taxa i preu públic per proveir al finançament de les polítiques públiques locals.

En qualsevol supòsit es fa evident que és vital un augment de la participació dels ingressos de l'Estat –i també del nou Estat– per part del món local, així com també blindar la regla que quan es traspasa una nova competència al món local aquesta ha d'anar acompanyada del finançament suficient per exercir-la.



# Conclusions

---



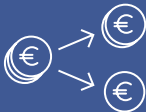
Cal un procés de simplificació i ordenació de tot el sistema impositiu, que faciliti la recaptació i també el compliment de les obligacions a la ciutadania.



Cal integrar completament el sistema de recaptació, amb una autoritat única recaptadora, l'Agència Tributària de Catalunya, consorciada entre el Govern català i les institucions locals.



Cal modernitzar el procediment d'aprovació i control pressupostari.



Cal una gestió del pressupost molt més àgil, que alhora penalitzi el seu incompliment, fomentant una autonomia local responsable.



Cal introduir la idea de sostenibilitat al lligam entre competències i finançament.



El finançament local de la Catalunya estat hauria de ser sobretot de participacions en els impostos generals, partint dels fets impositius més lligats al territori, i amb capacitat decisòria parcial de les institucions locals, allunyant-se en tot cas dels models d'estats centralistes.





Cal un únic sistema de tributs que permeti que totes les institucions locals participin de tots els impostos.

- En aquest únic sistema de tributs, caldria mantenir alguns tributs estrictament propis del món local: sobre la propietat o els relacionats amb l'activitat econòmica al municipi.
- Caldria fer menys condicionades les transferències d'altres administracions per augmentar l'autonomia local i com a eina per assegurar la solidaritat entre els diferents municipis.
- El sistema de tributs hauria de permetre que els municipis petits guanyin poder de decisió i llibertat.

25%   
DESPESA  
PÚBLICA MUNICIPAL

Cal un sistema de tributs que permeti alhora augmentar la proporció de despesa local respecte de la resta d'administracions, per tal d'assolir com a mínim punt de partida del nou estat l'antic objectiu que el 25% de la despesa pública sigui municipal.

80%   
DESPESA  
LOCAL MUNICIPAL

Cal que el 80% de la despesa local sigui municipal, amb una transferència reglada de recursos del municipi a la comarca quan gestioni serveis municipals, evitant un sobre finançament de les institucions locals supramunicipals que justifiqui el sistema de subvencions en cascada, que provoca clientelisme i dependència.





## 5.

# Gestió, control i personal local

## Del funcionariat procedimental a l'auditoria i gestió professionals

---

A l'hora de prestar els serveis a la ciutadania, és indispensable disposar de les persones adequades en els llocs adequats, amb els coneixements i habilitats necessaris per a una correcta execució. El grau de motivació i compromís amb el treball és un dels factors més importants per assegurar que s'obtingran els resultats esperats de forma eficient. La inversió en capital humà és, doncs, una necessitat que ha de ser gestionada adequadament.

En el món local del futur cal que es pugui definir una estratègia global en la qual les polítiques d'adquisició, de formació, de promoció, d'avaluació i de recompensa es combinin de forma coherent i es reforcin mútuament. I, sobretot, és necessari poder premiar o donar incentius per tal de generar la motivació que aporti sentiment de pertinença i orgull per la feina feta. Els ajuntaments han de poder ser les administracions on els objectius que es plantegin siguin més fàcils d'aconseguir, ja que la proximitat de les demandes socials i la capacitat d'incidència de les seves accions són de major impacte i immediatesa.



L'articulació de polítiques de recursos humans en matèria de reclutament, selecció, avaluació, mobilitat, promoció o salaris ha de ser coherent amb els resultats obtinguts, la predisposició, la vàlua personal i els coneixements acreditats.

Les administracions municipals han de tenir la capacitat necessària per consolidar al seu interior una funció de recursos humans capaç d'impulsar i articular polítiques de personal dotades de valor estratègic. La gestió de les persones ha de ser vista, en aquest sentit, com una funció directiva. Els responsables de cada unitat han d'assumir el protagonisme en les relacions amb les persones que treballen en la seva esfera d'autoritat.

En matèria de gestió de recursos humans, ens trobem amb el problema de la uniformitat que propugna el marc legal vigent. La gestió dels recursos humans del món local al nou Estat ha de poder evitar la rigidesa i les pautes uniformitzadores. El món local disposa de lògiques molt diferents i canviants que cal gestionar sense cotilles.

La flexibilitat i l'adaptabilitat són conceptes clau en el personal públic i alhora els reptes més importants de la gestió dels recursos humans.



# Conclusions

---



S'ha d'unificar gradualment l'estatus legal entre funcionaris i laborals; s'ha d'anar cap a un règim laboral amb unes especials garanties, que superi l'actual immobilitat funcional. I això es pot fer de manera no traumàtica, sempre respectant els drets adquirits dels actuals treballadors locals.



Cal aconseguir una més gran aproximació dels sous dels empleats públics amb els seus equivalents al mercat local de treball.



Hem d'aconseguir que l'accés a la funció pública local es faci mitjançant unes proves de competències professionals reals, vinculades també a períodes llargs de prova i aprenentatge que permetin demostrar i consolidar els coneixements, i garantir la selecció del millor personal per dur a terme les tasques.



Cal avançar més en l'àmbit de la gestió, respectant la normativa però millorant en eficàcia i eficiència, buscant nous referents en administracions d'altres països avançats.



El sistema de gestió administrativa s'ha de simplificar i accelerar, canviant les lleis per eliminar tots els sistemes de control burocràtic formalista, amb més flexibilitat i adaptació, mantenint el seu caràcter garantista.



S'ha de poder establir un sistema de gestió gerencial en municipis de més de 5.000 habitants.

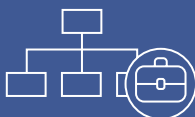




La fiscalització s'ha de fer amb una autoritat independent de les institucions locals, dependent del Parlament o bé del Govern de Catalunya, amb un ampli poder d'auditoria i d'inspecció interna de totes les administracions, i amb plans d'inspecció en profunditat amb tècniques de mostreig i sistemes de control ben estandarditzats per evitar la discrecionalitat. Aquesta autoritat ha de poder oferir alhora propostes de millora a les nostres institucions locals.



La fiscalització haurà de dedicar-se menys als formalismes i tràmits i més a l'eficàcia, l'eficiència, la igualtat d'oportunitats, la transparència i els altres valors públics bàsics. Cal tendir a igualar el control previ a l'adjudicació i el control posterior sobre allò adjudicat, amb personal dedicat a controlar l'execució dels contractes.



Necessitem un sistema de direcció pública professional: ens cal una legislació que permeti estructures més àgils, que doni als directius públics responsabilitat i als governs locals capacitat efectiva per dirigir-los.



Els alcaldes han de tenir dret a nomenar gerents i directius, però el ple ha d'examinar en públic la seva experiència, coneixements i mèrits, amb entrevistes i debats.



Els funcionaris han de ser dirigits estratègicament pel govern municipal, amb un comandament immediat executiu de caps professionals responsables dels resultats i del rendiment del personal a càrrec seu.



Tant els directius i caps com els funcionaris han de poder ser acomiadats per baix rendiment i per errors greus, amb sistemes de control que impedeixin l'arbitrarietat.





Cal repensar les figures i les formacions dels actuals habilitats nacionals: secretaris i interventors.



## Referències

Ponència «Els Consells Comarcals, cada dia més imprescindibles». VIII Assemblea de l'ACM. Ripoll, 22 i 23 de setembre de 1995.

Ponència «Els municipis catalans a la fi del segle». VIII Assemblea de l'ACM. Ripoll, 22 i 23 de setembre de 1995.

Ponència «El municipalisme del segle xxi» a càrrec d'Eudald Casadesús i Barceló, alcalde de Ripoll. X Assemblea de l'ACM. Barcelona, 27 de novembre de 1999.

Ponència «L'organització territorial. Municipis i comarques. Competència nacional». XII Assemblea de l'ACM. Bellaterra (Cerdanyola del Vallès), 27 de setembre de 2003.

Ponència «Els petits municipis. Els principals reptes». XII Assemblea de l'ACM. Bellaterra (Cerdanyola del Vallès), 27 de setembre de 2003.

Ponència «Bases de la proposta catalana del finançament local» a càrrec de Ferran Bel, alcalde de Tortosa i president de la Comissió d'Hisendes Locals de l'ACM. XIV Assemblea de l'ACM. Barcelona, 1 d'octubre de 2011.

«Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya», a càrrec de la comissió creada per acord del Govern de la Generalitat de Catalunya el 3 d'abril de 2000. Barcelona, 2000.



Ponència «Per un nou govern local», relator: Josep Pont, alcalde de Bellpuig; autor: Joan Prats i Català, catedràtic de Dret Administratiu de la Universitat Oberta de Catalunya. 2n Congrés de Municipis de Catalunya. 2003.

Ponència «Evolució institucional i cultura organitzativa», relator: Josep M. Tost, alcalde de Riudecanyes; autor: Josep Burcet i Llampayas, sociòleg. 2n Congrés de Municipis de Catalunya. 2003.

Ponència «Eficiència en la utilització de recursos. El feedback dels ajuntaments. La gestió municipal i els seus desafiaments», relator: Miquel Àngel Estradé, alcalde de les Borges Blanques; autors: Carlos Losada Marrodán, director general d'ESADE, i Francisco Longo, professor d'ESADE. 2n Congrés de Municipis de Catalunya. 2003.

Ponència «Ciutadans i participació. Participació ciutadana», relator: Manuel Bustos, alcalde de Sabadell; autors: Jordi Borja, urbanista, i Mireia Belil, geògrafa. 2n Congrés de Municipis de Catalunya. 2003.

Ponència «Finances públiques i finances locals», relator: Lluís Miquel Pérez, alcalde de Reus; autor: Joaquim Solé Vilanova, catedràtic de Finances Públiques de la Universitat de Barcelona. 2n Congrés de Municipis de Catalunya. 2003.





Associació  
Catalana  
de Municipis

C/ València 231, 6a, 08007 Barcelona  
T. 934961616 · [www.acm.cat](http://www.acm.cat)