

CONSORCI DE MEDI AMBIENT I SALUT PÚBLICA DE LA GARROTXA

L'ORGANITZACIÓ
Qualitat i sostenibilitat

PRESENTACIÓ

Han transcorregut pràcticament deu anys de la constitució formal del Consorci de Medi Ambient i Salut Pública de la Garrotxa l'any 2002. Durant aquest temps s'han consolidat de manera efectiva la totalitat de les funcions encarregades al consorci en la seva constitució.

D'altra banda s'han definit i posat en marxa els criteris per permetre respondre als encàrrecs que s'han anat fet durant els últims temps, igualment s'han dut a terme les modificacions formals i estructurals necessàries per adaptar el funcionament del centre a les noves necessitats, tant legals derivades de canvis normatius, com polítiques derivades dels canvis en les voluntats i noves demandes produïdes pels canvis dels càrrecs electes, com a resultat de les diferents eleccions .

El transcurs del temps ha posat en evidència algunes problemàtiques derivades de la mateixa constitució del consorci, sobretot en els aspectes més polítics de manca de representativitat i control en les actuacions del consorci que han manifestat alguns ajuntaments, fonamentalment per aquest motiu es va emprendre la revisió dels estatuts del consorci que es va dur a terme durant l'última legislatura.

Aquesta revisió ha finalitzat amb l'aprovació definitiva d'uns nous estatuts que clarifiquen tant els aspectes de representativitat com els de participació dels ajuntaments en la gestió del consorci, al temps que defineixen les seves obligacions en relació al mateix, de manera especial les derivades del finançament de les competències i encàrrecs fets al consorci. L'aprovació dels estatuts ha determinat la redacció i aprovació del reglament de funcionament intern del consorci que fins avui no existia.

Aquest procés de revisió dels estatuts ha estat l'excusa per la direcció del centre per iniciar la revisió formal dels documents d'organització i tasques que s'entenen com el marc estratègic formal de funcionament del centre, redactats a l'inici de la seva activitat i que calia adaptar a les noves necessitats. En ells s'explica en un el model d'organització i en l'altra com es dona solució als encàrrecs formals que rep el consorci. Així dons es justifica el document que teniu a les mans.

La direcció
Octubre de 2011

ÍNDIX

1.	INTRODUCCIÓ	1
2.	LES DEFINICIONS.....	4
2.1.	Missió	4
2.2.	Visió	4
2.3.	Valors	4
3.	L'EVOLUCIÓ DEL MODEL	6
3.1.	Breu història: la creació del consorci	6
3.2.	El canvi de paradigma	7
3.2.1.	El pas d'una administració reactiva a una administració proactiva.....	7
3.2.2.	La necessitat de seguir millorant: la participació ciutadana	8
4.	L'ESTRUCTURA POLÍTICA.....	10
4.1.	La Junta General	10
4.2.	La presidència.....	10
4.3.	La Junta de Govern	11
4.4.	La direcció.....	11
4.5.	Consell d'alcaldes del Consell Comarcal.....	12
5.	EL MODEL D'ORGANITZACIÓ.....	14
5.1.	La gestió amb qualitat com a raó de ser, les normes de qualitat	14
5.2.	La millora contínua.....	15
5.3.	El desenvolupament del model.....	16
5.3.1.	En l'estructura del consorci	18
5.3.2.	En l'ordenació de tasques i informació.....	18
5.3.3.	En la realització de les tasques	13
5.4.	L'organització del consorci.....	14
5.4.1.	El mapa de processos del consorci.....	14
6.	EL PERSONAL.....	13
6.1.	La definició dels llocs de treball	13
6.1.1.	Les fitxes dels llocs de treball.....	14
6.1.2.	L'assignació de personal a un lloc de treball.....	14
6.1.3.	La gestió per competències.....	15
6.1.4.	Formació contínua.....	15
6.2.	L'estructura formal del personal.....	16
7.	LA CONCRECIÓ DEL MODEL	18
7.1.	L'aposta del consorci	18
7.2.	La planificació (P)	19
7.2.1.	Plans i programes sectorials	19
7.2.2.	Pla d'actuació anual.....	20
7.3.	Les actuacions (D)	20
7.3.1.	Atenció al ciutadà	20
7.3.2.	El control dels adjudicataris.....	21
7.3.3.	Els requisits legals.....	23
7.4.	L'avaluació (C)	13
7.4.1.	El check-list i la seva significació.....	13
7.4.2.	Quadres de comandament	14
7.5.	La millora (A).....	15
7.5.1.	Accions derivades de les normes de qualitat	15
7.5.2.	Projectes de millora	15

8.	LA GESTIÓ DE LA INFORMACIÓ	17
8.1.	El aplicatius informàtics	17
8.2.	El sistema d'informació geogràfica (SITGAR)	17
8.2.1.	Monitoreig i captura de dades	18
8.3.	La memòria anual	19
8.4.	L'Observatori per a la Sostenibilitat de la Garrotxa	19
9.	LA SOSTENIBILITAT EN EL CONSORCI: EL TRIPLE BALANÇ I LA DECLARACIÓ AMBIENTAL	20

1. INTRODUCCIÓ

Aquest document considerat com estratègic per la direcció del centre respon a la necessitat de fer visible i entenedor el model d'organització del centre a tot el seu personal, entenem que aquesta és la manera d'assegurar la seva implicació i participació en la posta en funcionament i manteniment d'aquest model. És en aquest sentit que el present document ha estat redactat amb la participació i col·laboració de tots els caps de procés del centre, sota la supervisió i coordinació dels membres del seu cometé de direcció i la participació, quan h calgut, dels diferents tècnics del centre en relació al seu nivell d'implicació.

El temps transcorregut des de la creació del consorci l'any 2002 i els canvis que s'han donat en la societat en aquests últims temps, entenem que justifiquen, de manera suficient, el replanteig de les condicions de funcionament i del sistema de gestió del consorci.

En aquest sentit cal que destaquem de manera especial alguns dels canvis que s'han donat en aquest període i que, d'una o altra manera, han afectat significativament el funcionament del consorci.

- Les manifestacions d'alguns alcaldes del territori respecte a la manca de representativitat que l'estructura del consorci suposava, que ha portat a replantejar i revisar els estatuts del centre per tal de poder respondre a aquestes demandes. En el fons les modificacions aprovades en els estatuts fan una diferència clara entre les tasques de gestió de serveis i la redacció de plans i programes com documents estratègics. El principal canvi incorporat en aquest sentit és l'obligació de sotmetre les programacions i planificacions fetes pel consorci a la consideració obligada del Consell d'Alcaldes per poder fer-les efectives, mentre que es considera que les tasques de gestió s'han de prestar en criteris d'eficàcia i eficiència un cop definits, ja que es consideren purament tècniques.
- Les crítiques de diferents sectors respecte a les actuacions del consorci, centrades de manera quasi exclusiva en la gestió de les activitats classificades, en aquest sentit i amb descàrrec nostre, s'ha d'entendre que el consorci ha actuat impulsat per la voluntat política, com un organisme homogeneïtzador i garantiste respecte al compliment de les normes en tot el territori. Entenem que aquest fet no ha estat comprès per una part de la població ni tampoc de la classe política, que ha identificat el consorci com el responsable dels impediments i restriccions pel desenvolupament de l'activitat econòmica, quan en realitat no fa altra cosa que assegurar el compliment de les normes existents. Esperem que aquesta situació tendeixi a canviar com a resultat de les modificacions en la normativa de referència que s'han donat en els últims temps, en concret amb l'entrada en vigor del règim de comunicació per a la tramitació de les activitats en baixa incidència ambiental.
- La crisi econòmica dels darrers anys, tot i que la seva profunditat i virulència ha anat augmentant amb el pas del temps sense que fins avui tinguem clara la seva finalització, ni tant sols els criteris de canvi que haurem d'aplicar en el futur. Ha portat associat la necessitat de repensar els nostres models de

funcionament i els sistemes de treball de tota l'administració (de la que el consorci en forma part).

Fetes aquestes reflexions de caràcter general i en la lògica del document que es presenta, que vol explicar el model d'organització i la seva dinàmica de funcionament general, ens cal tenir presents alguns principis establerts en la fundació del consorci i que permeten explicar la seva singularitat organitzativa:

1. Enfocament a les tasques, enteses com a prestació dels serveis delegats dels municipis als que cal donar resposta de la manera més efectiva i eficient.
2. Capacitat de redacció de plans i programes i altres documents estratègics o de gestió, que es puguin entendre necessaris per a la prestació dels encàrrecs fets.
3. La definició clara dels llocs de treball del personal, que determina les tasques i les competències que calen pel desenvolupament de les obligacions, aquest plantejament independitza els llocs de treball de les persones concretes i faculta al personal en relació a les competències.
4. La professionalització i la transversalitat de l'equip humà que es pot entendre lligat a l'anterior, però que va més enllà en el sentit de mantenir els criteris de formació i adaptació necessaris per atendre els canvis en el desenvolupament de les tasques que es puguin donar.
5. La voluntat del consorci de poder-se adaptar a les noves necessitats derivades dels canvis legals o de les noves demandes i delegacions dels municipis.
6. La racionalitat i simplificació permanent dels processos seguits, la capacitat d'emprendre de manera continuada processos de reenginyeria que faciliti i simplifiqui els processos sense incomplir amb les obligacions derivades del procediment administratiu.

Entenem que aquesta dinàmica de treball es veu avalada i millorada per l'existència de documents estratègics, dels quals aquest que teniu a les mans en forma part, en el sentit que defineix els canvis i modificacions que s'han produït en el concepte d'organització del consorci des de la seva fundació. Al nostre entendre és important el manteniment i revisió d'aquest tipus de documents com estratègia, que obliga a atendre a les necessitats d'adaptació de l'organització a la realitat canviant que estem vivint.

El document que teniu entre les mans s'estructura en els següents capítols:

- **Capítol 2.- les definicions**, en aquest s'agrupen la visió, la missió i els valors.
- **Capítol 3.- l'evolució del model**, que incorpora una breu història del centre per tal d'emmarcar la seva existència en el marc comarcal. El canvi de paradigma que suposa la realitat derivada dels canvis en els estatuts, però també de la conjuntura econòmica actual. Les necessitats derivades dels canvis en el model de governança, centrats en l'augment de la participació en la planificació i la presa de decisions per part de la ciutadania.
- **Capítol 4.- l'estructura política**, en que s'explica la configuració de l'estructura política del consorci, així com les seves funcions.

- **Capítol 5.- el model d'organització**, en aquest es defineix el model en relació a la gestió per processos i amb qualitat. Els criteris de millora continuada aplicats en l'organització i de reenginyeria dels processos.
- **Capítol 6.- el personal**, que descriu la seva estructura, els criteris de definició dels llocs de treball, la gestió per competències i la formació del personal.
- **Capítol 7.- la concreció del model**, en aquest capítol es recullen les eines específiques desenvolupades per l'organització per poder assegurar la gestió en qualitat en un model de millora continuada.
- **capítol 8.- la gestió de la informació**, desgrana també les eines creades per millorar la gestió de la informació i la seva disponibilitat i accessibilitat en el consorci.
- **capítol 9- la sostenibilitat en el consorci: el triple balanç i la declaració ambiental**, és l'últim capítol i en ell es refereix de manera resumida els criteris de sostenibilitat aplicats en el consorci, i encarats al compliment del triple balanç en la línia del GRI i del codi de gestió sostenible de la Garrotxa i el Collsacabra.

2. LES DEFINICIONS

Aquest document estratègic ha de recollir aspectes que es consideren importants per una organització per tal d'entendre els seus fins i trets essencials, al seu torn també han de permetre la identificació amb els mateixos de tot el personal de l'organització.

Així ens cal definir:

- Una missió que permeti contestar de manera efectiva a les preguntes de per què existeix l'organització?, qui som?, què busquem? per què ho fem?, per qui ho fem?.
- Una visió com a perspectiva de futur de l'organització, l'objectiu final assolible.
- Uns valors de l'organització com a concreció dels principis professionals i de relació que governen les interaccions entre les persones, tant de l'organització com de fora.

2.1. Missió

El Consorci de Medi Ambient i Salut Pública existeix per poder garantir d'una banda la prestació de serveis en els camps d'actuació que es consideren propis del mateix: medi ambient, salut pública i seguretat. Així com d'altra banda ha d'assegurar la generació de la informació i el coneixement necessari, tant a la ciutadania com als poders polítics, que han de permetre prendre decisions encertades pel futur del territori.

Ho fem des de la delegació de les competències municipals per a la gestió dels serveis públics amb criteris d'efectivitat, eficàcia i eficiència, potenciant la col·laboració entre serveis i amb els diferents municipis i donant cobertura tècnica a tots ells i de manera especial als de menor població.

2.2. Visió

La nostra comarca presenta una realitat territorial que està sotmesa a dinàmiques pròpies i influències externes. Amb tot entenem que s'ha de garantir la vida i la independència dels seus habitants en el futur, de manera molt especial, mantenint unes bones relacions entre les persones i augmentant la seva formació i cultura, tot plegat ha de permetre la integració de les diferències en un entorn que es veu cada vegada més intercultural. Aquestes actuacions, però, s'han de desenvolupar sempre amb el màxim respecte al medi ambient, al paisatge i a la preservació i millora de la qualitat de vida, fins avui privilegiada, del nostre entorn geogràfic.

Tot plegat ha de permetre i garantir una major participació activa en la comunitat per part de tots els ciutadans, que ha d'afavorir un entorn efectiu i una major seguretat econòmica per tothom, sense que això comporti una pèrdua pel nostre ric patrimoni natural.

2.3. Valors

Els valors que pretenem per la nostra organització es poden resumir en tres àmbits considerats essencials:

En l'àmbit de les persones

Honestedat, entesa com integritat, no permetent de cap manera actituds de corrupció real o sobreentesa, per actituds de permissibilitat o inacció en les nostres relacions i/o actuacions.

Lleialtat, respecte i subjecció a les voluntats, directrius, criteris i decisions de les organitzacions que governen el consorci, sempre que això no contradigui altres valors de l'organització.

Igualtat d'oportunitats, compromís de no crear discriminacions entre les persones, per motius de sexe, raça, color, estat civil, confessió religiosa o qualsevulla altra que pertanyi a l'esfera de les llibertats individuals.

Iniciativa, capacitat d'establir noves activitats, de pensar, preveure i desenvolupar actuacions noves, sempre que estiguin dins el camp de treball de l'organització i comptin amb el vist i plau i acceptació dels òrgans de govern.

En l'àmbit dels nostres clients

Enfocament al client, capacitat d'atendre i entendre les seves necessitats i actuar sempre en defensa i/o obtenció del màxim benefici pels nostres clients, dins el marc de la legalitat i la millora del territori.

Confiança, garantia als nostre usuaris de que l'organització no pot ser negligent en les decisions que pren, mantenint sempre el nivell de transparència i lleialtat institucional i legal que correspongui.

Tolerància, assumir i respectar les crítiques i opinions diferents i, fins i tot contràries a les nostres, amb comprensió, sense que això impliqui canvis en el nivell de coordinació i lleialtat amb l'altra part.

Transparència, obligació de difondre i posar a disposició les dades generades i els coneixements i informació disponible en l'organització, sempre respectant, però, les obligacions legals pel que fa a la necessària protecció de dades personals o d'altres relacionades amb la seguretat o confidencialitat.

En l'àmbit de la realització de tasques

Competència, disposar o adquirir el coneixement necessari per poder atendre i resoldre les problemàtiques que es presentin en l'àmbit d'actuació assignat. Assumint que la prestació dels serveis i les actuacions que desenvolupem es fan sempre amb les garanties legals que pertoquen i, amb l'aplicació del coneixement i millors tècniques disponibles.

Autoorganització, capacitat de canviar, millorar i reordenar les nostres activitats, el nostre personal i les seves càrregues de treball en funció de les necessitats dels serveis i de les activitats a desenvolupar, sempre en el marc de les nostres competències i dels valors definits.

Col·laboració, voluntat de prestar els serveis amb el màxim d'interdisciplinarietat i aprofitament de les sinergies amb d'altres organismes, ja siguin públics o privats.

Simplicitat, tendir a realitzar les actuacions i definir les accions de la manera més senzilla possible, mantenir aquesta simplicitat amb l'estudi sistemàtic dels processos i procediments d'actuació de l'organització, sempre respectant les obligacions legals.

3. L'EVOLUCIÓ DEL MODEL

3.1. Breu història: la creació del consorci

El Consorci de Medi Ambient i Salut Pública de la Garrotxa, va ser creat a principis de l'any 2002, per acord del Consell Comarcal i l'Ajuntament d'Olot, per tal de poder atendre la gestió i les obligacions en relació al medi ambient i a la salut pública de tota la comarca de la Garrotxa. Els objectius que es van marcar en la creació del Consorci van ser:

- La prestació de serveis en les àrees d'interès pel Consorci: medi ambient, salut pública i emergències.
- La realització d'estudis, plans i programes que han de permetre la presa de decisions encertades pel territori, dins els camps d'actuació propis del Consorci.

Tot i això, el consorci s'ha d'entendre com hereu natural tant del servei de medi ambient de l'Ajuntament d'Olot, com del servei de medi ambient del Consell Comarcal. Aquest últim, amb una llarga experiència en la gestió de serveis de medi ambient (sanejament, recollida de residus,...), per delegació municipal.

Més enllà, però, el mateix servei de medi ambient del Consell Comarcal s'ha d'entendre com a successor del Laboratori Polivalent de la Garrotxa (LPG), organisme autònom del Consell Comarcal, inscrit en la Fundació Pública Escola-Empresa, creat ara fa 27 anys (per la Mancomunitat Intermunicipal de la Garrotxa, associació voluntària dels diferents municipis de la Comarca per gestionar de manera conjunta diferents serveis i precursora a la nostra comarca dels Consells Comarcals) per donar suport analític, tant a l'administració com als diferents sectors econòmics de la comarca, especialment al sector primari i a la indústria agroalimentària, en temes de millora de la qualitat i control analític dels seus productes.

El LPG no ha desaparegut com a tal, ja que segueix donant serveis integrats en l'estructura funcional del SIGMA. Ha passat, amb el temps, de ser l'organisme de referència a ser una àrea estratègica amb una importància fonamental, pel valor que confereix al projecte de futur que representa el mateix consorci.

Amb tot, per tant, cal entendre l'evolució del Consorci de Medi Ambient i Salut Pública, des del seu origen l'any 1985, amb independència dels progressius canvis de nom i d'estructura que s'han donat en el temps, ja que en realitat ens trobem davant de l'evolució temporal i conceptual d'un projecte que ha anat madurant i adaptant-se a una realitat i necessitats canviants del nostre territori.

Durant tota la vida del centre s'ha seguit el camí evolutiu que ha desembocat en l'actual model del centre, cal però posar de manifest que l'evolució real s'ha accelerat de manera molt important des de la creació formal del consorci, amb un important increment de responsabilitats, que alhora ha suposat l'increment de pressupost i també de personal. Aquest últim ha estat, al nostre entendre, el factor clau per a poder garantir els canvis que el model d'organització requeria, ja que ha permès disposar de suficient massa crítica (de persones i de capacitats) per poder respondre a les necessitats que els canvis comporten.

3.2. El canvi de paradigma

El model convencional d'administració que fins avui tenim es caracteritza per actuar en general de manera reactiva respecte a les demandes ciutadanes, caracteritzar-se per l'execució de controls i el seu poder de fiscalització respecte a les activitats desenvolupades en la societat.

De manera general, podem dir que en els últims anys s'ha produït un increment de les demandes ciutadanes de més i millors serveis, sense una consciència clara de que aquesta major disponibilitat suposa obligadament la necessitat d'un major finançament que ha d'assegurar el seu manteniment a llarg termini, així es pot entendre que s'ha tingut una actitud, per part de l'administració, que es pot considerar quant menys laxa en relació a les capacitats del manteniment del sistema a llarg termini.

D'altra banda, però en una línia similar, la demanda de major i millor seguretat en totes les facetes de la vida en societat, per part de la ciutadania, juntament amb una voluntària renúncia a les obligacions personals de cada u, que s'han transferit de manera subvertida a l'administració, suposa un increment important d'obligacions per aquesta, que ràpidament són vistes com a drets per part de la ciutadania, quan en realitat no deixen de ser obligacions de cada un dels ciutadans.

Tot plegat ha portat de manera efectiva a una situació difícil de mantenir en el temps i que obliga a un replantejament del que és necessari / obligatori i del que es pot o no es pot assegurar des de l'administració, sobretot amb el model imperant de manteniment i rebaixa dels impostos.

En definitiva estem davant de la necessitat de repensar el paper de l'administració envers el ciutadà i del que significa el mateix concepte de funció pública. S'ha parlat molt de l'administració oberta, de la disminució de les traves administratives o de la transparència, però és clar que s'ha practicat poc fins ara i que no es té una idea clara de com això s'ha de portar a la pràctica, sobretot considerant la necessitat de sostenibilitat del procés al llarg del temps.

3.2.1. El pas d'una administració reactiva a una administració proactiva

La situació actual determina i ens obliga a replantejar la relació entre l'administració i els ciutadans, igualment que determina la necessitat de repensar fins i tot les feines, les obligacions i les responsabilitats de l'administració en relació a les demandes.

Partint de la base que no es pot fer tot, ni tot de cop. Al temps que no és possible assegurar el compliment de totes les demandes de la ciutadania. Al mateix temps que considerant que la prestació dels serveis s'ha de centrar en relació a les obligacions legals respecte a les que cal donar garanties a la ciutadania, de la disponibilitat de recursos i de les prioritats establertes en cada moment.

Pensem que cal passar d'una situació de reacció, davant de les demandes de la ciutadania, a una situació de proacció, que asseuri la realització de les obligacions prèviament a que existeixi fins i tot la demanda per part d'algun ciutadà.

En aquesta mateixa línia cal considerar que s'ha de definir de manera precisa quin és el marc conceptual de prestació de serveis, al temps que cal establir els respectius

plans d'actuació de manera precisa per poder determinar les obligacions i responsabilitats reals en cada moment.

En el consorci aquesta necessitat es planteja com a part essencial del model de gestió que es proposa en aquest document, al nostre entendre tot això suposa una millora en la gestió de la informació disponible, al temps que la millora en la prestació i execució dels serveis, tant per part del personal com dels adjudicataris. De tota manera aquest nivell d'actuació obliga a una més que correcta definició de les tasques encarregades i de l'abast directe de les obligacions i responsabilitats de cada u.

En definitiva estem pensant i proposant un model de funcionament de l'administració que tingui una clara orientació al ciutadà sense perdre en absolut la seva orientació al territori, en el nostre cas la comarca de la Garrotxa. Aquesta necessitat de compaginar les dues realitats comporta l'establiment d'equilibris dinàmics i de geometries variables en les diferents actuacions, que obliguen a l'adaptació permanent dels equips humans a les necessitats i la realitat, en essència respondre a aquestes necessitats és el veritable objectiu del model organitzatiu de que ens hem dotat.

3.2.2. La necessitat de seguir millorant: la participació ciutadana

En el nou escenari derivat de la crisi, es fa evident que no tot és possible i que existeixen límits a les noves demandes d'actuacions i serveis. Tal com s'ha definit els límits estan fortament condicionats per les obligacions legals, però entenem que també tenen obligacions i limitacions que cal establir en base a les demandes polítiques lligades als plans d'actuació, que en cada moment determinin els responsables escollits per formar el govern.

És en aquest marc de limitacions, en el que cal assegurar la realització de les obligacions legals i establir els límits de les actuacions voluntàries, on té tot el sentit un canvi en els criteris aplicats fins avui de governança, en el sentit d'augmentar la participació i la informació ciutadana, respecte a les propostes i decisions del govern.

Entenem l'establiment dels sistemes i circuits per dur a terme aquesta participació ciutadana com una necessitat irrenunciable dels nous temps, que vindran marcats per l'austeritat i la necessitat de pacte i renúncia permanent a moltes de les demandes, justificables, que es poden fer per part de la ciutadania i a les que s'haurà de donar sortida aplicant criteris de prioritització que caldrà explicar de manera efectiva.

Aquesta participació ciutadana no s'ha de limitar, com moltes vegades, a intentar minimitzar o justificar la queixa i reacció frontal a determinades actuacions ja preses prèviament, que es consideren contràries als interessos particulars de les persones que es queixen, sinó que ha d'esdevenir un fòrum de participació i discussió obert a persones i col·lectius, on s'han d'enfocar i discutir les solucions i propostes que permeti un major coneixement i implicació de la ciutadania en les decisions que afecten a la seva ciutat i a la seva qualitat de vida. És evident però que aquestes actuacions s'han de conduir en base a criteris de sostenibilitat formal (primerament econòmica, però també social i ambiental), fora de la qual no hi ha actuacions possibles o defensables a llarg termini.

Aquesta manera d'actuar per part de l'administració, entenem que ha de ser comú a totes les seves actuacions, avui no existeix ni tenim la sistemàtica, que obliga a: la definició d'un modus d'actuació, a la definició dels circuits i a l'existència de grups de

treball relativament estables amb persones amb coneixements i formació per afrontar la participació. La nostra experiència, com a consorci, en aquest camp es resumeix en el procés de participació en la configuració del programa del cicle de l'aigua, que tot i els resultats hem de considerar francament millorable.

D'aquesta perspectiva entenem que s'han de fer esforços per configurar un model que assegurí aquest sistema de treball, al temps que aquest nivell d'actuació ha d'afectar a la totalitat de l'administració local, per tal de poder esdevenir finalment un sistema normal de treball, d'altra manera difícilment serà mantenible en el temps i productiu.

4. L'ESTRUCTURA POLÍTICA

Els estatuts del consorci determinen l'estructura política del consorci que es regeix pels següent òrgans:

4.1. La Junta General

Es considera el màxim òrgan de deliberació i decisió del consorci. Està integrat per la presidència que la presideix i per vuit vocals escollits entre els regidors de l'Ajuntament d'Olot i vuit vocals escollits entre els consellers comarcals del Consell Comarcal de la Garrotxa. Hi assisteix també amb veu i sense vot el titular de la direcció del Consorci.

De les atribucions de la Junta General convé destacar:

- L'aprovació del Pla anual d'actuació
- Aprovació del pressupost del centre
- Aprovació del catàleg d'activitats i l'inventari de béns
- Aprovació de les ordenances fiscals i els preus públics del consorci
- Assumir i acceptar noves funcions per delegació
- Autoritzar l'endeutament del consorci
- Aprovar la memòria anual del consorci
- Aprovar la plantilla de personal i la relació de llocs de treball
- Aprovar el reglament intern del consorci
- Aprovar les ordenances i reglaments del consorci
- Nomenar el director del consorci
- Prendre els acords que corresponguin segons les bases d'execució del pressupost
- Controlar, vigilar i supervisar el funcionament de la resta d'òrgans de govern
- Aprovar l'emblema de què es doti el consorci, de conformitat amb les entitats associades.
- Acordar la revisió d'ofici dels actes administratius produïts pel consorci
- Adoptar els acords que corresponguin per la modificació d'estatuts i dissolució
- Les altres que li atribueixin els estatuts o el reglament intern del consorci.

4.2. La presidència

Exerceix les funcions d'alta representació institucional del consorci i les de caràcter executiu i d'impuls, direcció i supervisió de les seves activitats d'acord amb els estatuts.

Està formada pel president del Consell Comarcal de la Garrotxa, que actua de president, i per l'alcalde de l'Ajuntament d'Olot, que actua de copresident. Les actuacions i decisions o propostes de la presidència han de ser adoptades de forma col·legiada entre el president i el copresident, sens perjudici de les excepcions previstes en els estatuts o el reglament intern.

Es determina que el sistema de govern de la presidència compartida es concreti en el reglament d'ordre intern, en aquest podem llegir al respecte: un cop designats el president i el copresident aquests acordaran el sistema de govern de la presidència

compartida, caldrà que el president i el copresident acordin quines atribucions corresponen a cadascú i la seva temporalitat.

Les atribucions previstes per la presidència en els estatuts són:

- Representar el consorci
- Convocar i presidir les sessions de la Junta General
- Presentar el pressupost per l'aprovació i supervisar-ne l'execució
- Sol·licitar i acceptar ajuts i subvencions
- Autoritzar els pagament segons les bases d'execució del pressupost
- Imposar les sancions que correspongui al consorci
- Supervisar i controlar l'activitat de la direcció
- Les altres que li atribueixin els estatuts i el reglament intern

4.3. La Junta de Govern

La Junta de Govern és un òrgan de direcció i gestió executiva del consorci. Integren la Junta de Govern els titulars de la presidència del consorci, els vocals de la Junta General que aquesta acordi amb el nombre màxim que fixarà el reglament intern (en concret 4, que seran els consellers comarcals de medi ambient i salut pública i els regidors de medi ambient i salut pública) respectant, però, sempre els criteris de paritat entre el Consell Comarcal i l'Ajuntament d'Olot. Poden assistir en veu i sense vot un càrrec electe de cada formació política amb responsabilitats de govern en els municipis de la comarca, que formi part de la Junta General. També hi assisteixen la persona titular de la direcció del consorci, poden assistir-hi també els alcaldes dels municipis que tenen competències delegades amb veu i sense vot sempre que siguin convocats per la presidència i es tractin temes que afectin de manera directa o tinguin especial rellevància pel seu municipi. Poden assistir igualment, per convocatòria expressa, amb veu i sense vot, personal del consorci o tècnics d'ajuntaments consorciats en funcions de assessorament i col·laboració.

Per decisió expressa de la presidència durant aquesta legislatura assistiran també amb veu i sense vot els gerents de l'Ajuntament d'Olot i del Consell Comarcal de la Garrotxa.

Les atribucions definides de la Junta de Govern són:

- Vetllar per l'execució dels acords de la Junta General
- Donar suport a les funcions de la presidència
- Fer el seguiment i controlar les funcions de la Direcció
- Supervisar la posada en marxa de nous programes i activitats
- Prendre acords segons les bases d'execució del pressupost
- Les que li atribueixi el reglament intern i les que tot i ser del consorci no estiguin assignades a cap altra òrgan de govern del consorci

4.4. La direcció

És responsable del funcionament habitual de les activitats i serveis del consorci, exerceix les funcions executives, d'impuls, direcció, inspecció i gestió que li donen els estatuts. El seu titular és nomenat per la Junta General i té un mandat de quatre anys

de durada, tot i poder tornar a ser nomenat les vegades que sigui. Cal que tingui titulació de tècnic superior, amb experiència professional en el sector públic o privat i especialització o experiència en medi ambient o salut pública i, en direcció o gestió de serveis públics. Té la consideració de personal eventual i estarà en excedència forçosa o de serveis en el seu lloc de treball, si escau.

La direcció es pot dotar d'un consell de direcció, format per personal tècnic del consorci, de les entitats consorciades, o d'altres ajuntaments de la comarca o empreses públiques, amb funcions d'assessorament, suport i coordinació.

Les atribucions de la direcció són:

- Gestió general del consorci: impuls, direcció i inspecció de les seves obres i serveis.
- Executar els acords de la Junta General, la presidència i la Junta de Govern
- Representar el consorci en el tràfec jurídic i les relacions externes
- Elaborar la proposta de pressupost i les seves modificacions i liquidació, el pla d'actuació anual i la memòria anual.
- Preparar, amb el control de la presidència, la documentació de les sessions de la Junta General i de Govern i assistir-hi.
- Donar suport a la presidència en les seves funcions
- Disposar la publicació dels acords del consorci
- Proposar contractar, acomiadar i sancionar al personal
- Direcció superior del personal, negociar les condicions de treball i proposar retribucions, d'acord amb els previsions pressupostàries.
- Instruir i tramitar expedients sancionadors i disciplinaris, fins la resolució
- Ordenar pagament i adquisicions fins el màxim previst en les bases d'execució del pressupost.
- Gestionar tota mena de subvencions i ajuts
- Les altres que li atribueixi el reglament intern

4.5. Consell d'alcaldes del Consell Comarcal

El consell d'alcaldes no és directament un òrgan de govern del consorci, ja que forma part de l'estructura de govern del Consell Comarcal. No obstant en els estatuts s'ha volgut donar compliment a la demanda dels municipis que podien no sentir-se del tot representats en les estructures de consorci, incorporant l'obligació de consulta i informació de temes, que per la seva significació i transcendència puguin afectar de manera directa als ajuntaments, en el consell d'alcaldes previ a la seva aprovació.

Per tant es considera el Consell d'alcaldes com l'òrgan ordinari d'informació, participació, opinió i seguiment dels ajuntaments de la comarca en les activitats i funcionament del consorci.

De manera obligada i en relació al funcionament del consorci el consell d'alcaldes ha de ser informat de:

- L'aprovació i seguiment del pressupost, del pla d'actuació anual i de la memòria anual del consorci.
- Els projectes de reglament intern, les ordenances fiscals i el catàleg de serveis i les seves modificacions.

- Les activitats i actuacions del consorci que puguin ser d'interès general per als municipis de la comarca. Per això els òrgans del consorci han de comparèixer en el consell d'alcaldes i trametre-li informació i documentació d'acord amb les previsions del reglament intern o les directrius del consell d'alcaldes.

En aquest sentit el reglament intern preveu l'assistència del director en representació del consorci per informar, és previst que per projectes concrets pugui assistir-hi algun membre de l'equip tècnic del consorci.

5. EL MODEL D'ORGANITZACIÓ

Cal partir de la base de que el consorci és una administració pública i que està pensada i concebuda per assegurar i garantir la prestació de serveis públics d'aquesta manera. En la prestació d'aquests serveis públics es poden definir uns principis bàsics: de continuïtat, que implica la regularitat de la prestació del servei a llarg termini, d'igualtat, que garanteix que tota la ciutadania pot accedir en les mateixes condicions al servei (que de manera evident incorpora la potestat sancionadora pels incompliments) i el poder tarifari, que s'entén com la capacitat de definir una contraprestació econòmica per l'ús o prestació del servei.

D'altra banda els serveis públics tenen unes característiques específiques que podem resumir en: la titularitat pública de l'activitat, l'administració assumeix el servei i per tant no és privat (tot i que pot ser prestat per tercers), és una activitat necessària per la societat, és indiferent que es tracti d'un monopoli i que es sotmeti a règim jurídic públic o privat, és una activitat adreçada als usuaris particulars i té continuïtat i regularitat en la seva prestació.

Més enllà d'aquestes consideracions bàsiques existeixen obligacions de prestació de serveis encomanades als municipis, per la llei de bases del règim local i altres normes de caràcter sectorial, que són ineludibles. En aquest sentit les mateixes normes determinen la capacitat dels ens locals de dur a terme de manera conjunta o mancomunada aquests serveis.

En aquest entorn de relació és on el consorci assoleix la seva carta de naturalesa com organisme prestador de serveis públics per delegació dels titulars del mateix, aquest sistema al ser voluntari obliga a manifestar de manera concreta i explícita la voluntat per part del municipi de delegar la prestació de cada un dels serveis específics. D'altra banda, per la seva mateixa estructura funcional del consorci, també pot acceptar delegacions de funcions i competència procedents d'administracions comarcals i supracomarcals.

5.1. La gestió amb qualitat com a raó de ser, les normes de qualitat

Del moment de la creació del consorci un objectiu va ser poder garantir la prestació de serveis amb garanties, en el nostre entendre això implica la prestació de serveis amb criteris de màxima eficiència i eficàcia, aplicant alhora els criteris de sostenibilitat entesos en la seva màxima expressió i per tant incorporant els conceptes de respecte i sensibilitat ambiental i social, però també els de continuïtat i seguretat temporal.

Aquest plantejament ens va portar a definir un model d'organització amb certes particularitats, tant respecte al sistema organitzatiu formal, com respecte al model de gestió i organització del personal (que s'explicarà més endavant).

Per això des del primer moment es va plantejar la gestió en base a normes de qualitat establertes amb caràcter general, aquesta voluntat va portar a la certificació ràpida del consorci amb la norma ISO 9001:2000 i posterior ISO 9001:2008, norma que d'altra banda ja tenia el Laboratori Polivalent de la Garrotxa.

La tria de la norma inicial per certificar-nos es va fer en base a que era de les normes més esteses en el nostre entorn, pel bon coneixement que teníem de la mateixa pel fet de tenir la certificació del laboratori, i sobretot i de manera especial pel fet que ens permetia la seva implantació i gestió sense la necessitat de tenir un assessorament extern.

Aquest punt, la voluntat d'avançar de manera no guiada en els conceptes de qualitat, ha estat una de les senyes d'identitat del consorci, pensem que aquest sistema de treball és un actiu, que tot i que obliga a una evolució lenta, ja que és fàcil equivocar-se i augmentar els temps d'implantació, també és cert que l'evolució real i el nivell d'implicació del personal tant en el coneixement com en el manteniment de la norma és assegurat a llarg termini, sobretot pel fet que l'aplicació de la norma acaba formant part de la dinàmica normal de treball i per tant es veu com una cosa natural.

En aquest sentit, no cal dir que la norma i el seu desenvolupament en el cas del consorci s'ha entès des del primer moment com un sistema d'organització i per tant no es contempla com un sistema afegit i artificial a la gestió normal de l'organització. Aquesta realitat permet de manera clara la integració dels conceptes i preceptes de qualitat en la gestió ordinària i diària de les activitats del consorci.

La nostra voluntat i implicació cap a un model de garantia i de gestió de la qualitat s'ha mantingut al llarg del temps, això ha fet que durant l'any 2010 haguem obtingut la certificació en la norma EMAS de gestió ambiental per les instal·lacions del consorci i, tinguem la voluntat expressa d'avançar en aquest camp amb la obtenció de la certificació OSHAS de seguretat en el treball. Tot plegat amb l'objectiu final posat en l'obtenció d'una certificació de qualitat integral que pensem hauria de ser l'EFQM, per la seva visió global de l'organització que aborda conceptes de: lideratge, processos, persones, innovació, aliances, responsabilitat social i resultats enfocats als clients, persones i societat en general i finalment el que es poden anomenar com a resultats clau.

Més enllà d'això, que afecta al global de l'organització, ja fa temps que es treballa i esperem poder tenir la certificació en la norma específica del laboratori ISO 17025 a finals de l'any 2011 per algunes de les determinacions físico-químiques que es desenvolupen en el Laboratori del consorci. Aquesta certificació és més obligada que voluntària per poder seguir prestant serveis d'anàlisi com fins avui, però en cap cas defuig del nostre plantejament general en relació a la qualitat.

5.2. La millora contínua

En aquest marc organitzatiu en que la qualitat és intrínseca a la gestió, s'ha d'entendre l'establiment d'un sistema que garanteixi la millora continuada dels processos i dels procediments.

Per això la base del sistema es fonamenta en el cicle de la millora contínua, també anomenat cicle PDCA (que fa referència a les sigles en anglès de *Plan* (planificar), *Do* (fer), *Check* (verificar o avaluar) i *Act* (actuar o millorar). Aquest sistema parteix de la planificació de l'acció, la seva realització, la posterior avaluació i la seva millora de manera continuada. De manera bidimensional el sistema presenta una forma de cercle virtuós, mentre que si ho considerem en una perspectiva espacial la seva forma seria d'espiral ascendent.

Aquesta millora continuada té el valor de permetre la reenginyeria sistemàtica dels processos i procediments de treball, cosa que fa possible l'adaptació a les necessitats de cada moment. Al mateix temps també faculta per establir els camins òptims pel desenvolupament de les tasques, cosa que hauria de permetre la millora de la tramitació i la reducció dels temps necessari per a la resolució de les demandes.

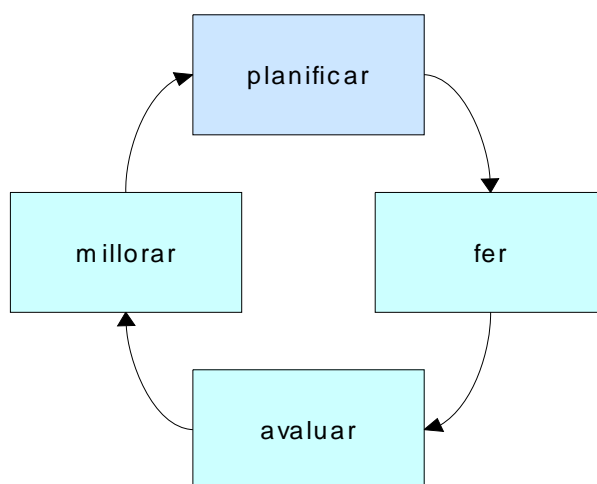


Figura 1, representació del cicle PDCA de millora continuada, aplicat en la gestió del consorci

5.3. El desenvolupament del model

Amb tot això, el consorci s'estructura de manera conceptual en un model que podem establir integrat en diferents nivells, tot i que en cada un d'ells es poden aplicar els criteris definits de millora continua.

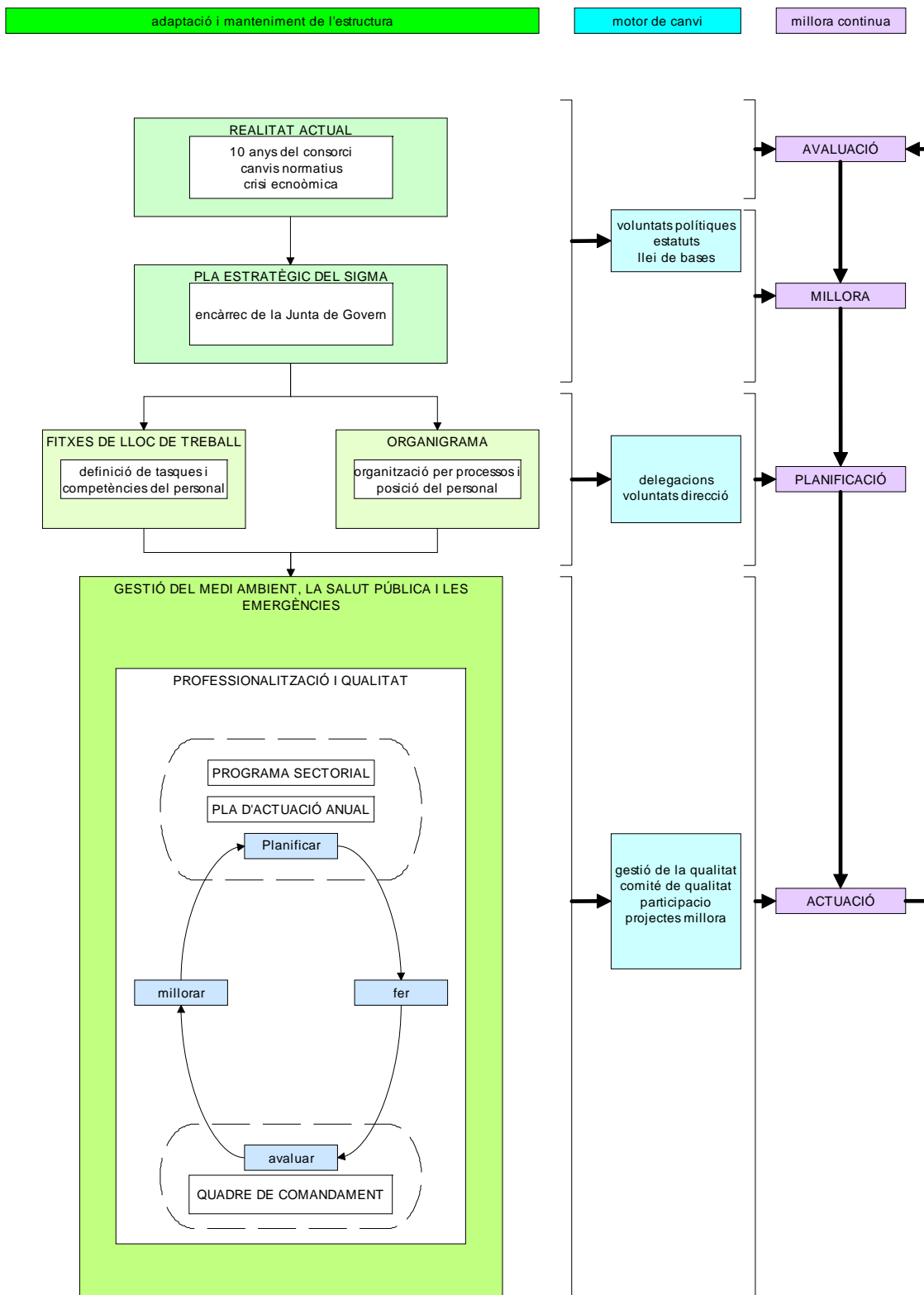


Figura 2, representació del model organitzatiu del consorci pel que fa a la seva estructura bàsica, en relació a la gestió de la millora continuada.

5.3.1. En l'estructura del consorci

En un primer nivell podem entendre la gestió de la millora contínua en el marc més alt de l'estructura de l'organització. En aquest punt inclouríem com a motors de canvi les voluntats polítiques, els estatuts i les lleis i normes d'obligat compliment.

Obliga a una lectura de la realitat de cada moment que juntament amb les demandes i voluntats polítiques permet establir el Pla estratègic del consorci (com un encàrrec de la Junta de Govern del centre), que al seu torn permet estructurar tant els llocs de treball com l'organigrama del centre.

Tot plegat permet la gestió del medi ambient, la salut pública i les emergències, d'acord amb les delegacions i els estatuts. Els controls en aquesta gestió s'estableixen mitjançant la gestió de la qualitat, el comitè de qualitat, la realització dels projectes de millora previstos i la participació.

5.3.2. En l'ordenació de tasques i informació

S'ha d'entendre com un nivell per sota de l'explicat en el punt anterior, en el sentit que a partir de les voluntats polítiques i normes legals, es plantegen les accions de gestió diària i la seva relació amb la gestió de la informació i coneixement obtingut. En aquest últim sentit es considera d'informació en relació a l'ús intern del consorci, als usos de la mateixa administració o als usos dels ciutadans en general.

Els aspectes de gestió diària es concreten en la programació (resumida en el pla d'actuació i la programació anual), per assegurar l'actuació (seguint els manuals d'explotació, els procediments, els contractes, ...), l'avaluació (quadres de comandament i comitè de qualitat) i la millora (no conformitats, accions correctives i incidències, juntament amb els projectes de millora). És destacable que tant l'actuació com l'avaluació es proposen en el model controlades pels aplicatius informàtics desenvolupats per cada un dels processos d'actuació, que són les eines específiques que permeten els controls de la gestió dels encàrrecs.

En la gestió de la informació es consideren essencials el desenvolupament del sistema d'informació geogràfica (SITGAR) com a eina que ha de permetre als municipis disposar en temps real de la informació disponible i generada pel consorci i que els afecta de manera directa. Igualment preveu la memòria i l'observatori com les eines reglades per fer assegurar la difusió de la informació generada en el consorci.

Finalment significa que tot es pot relacionar amb els objectius formals establerts en els estatuts del consorci, d'aquesta manera la planificació que dona explicació al segon objectiu del consorci interactua en la programació de les tasques ordinàries, entrant en aquest moment en la gestió del primer objectiu del consorci. Al seu torn aquest un cop finalitzat el procés interactua amb la planificació per assegurar la millora permanent del sistema.

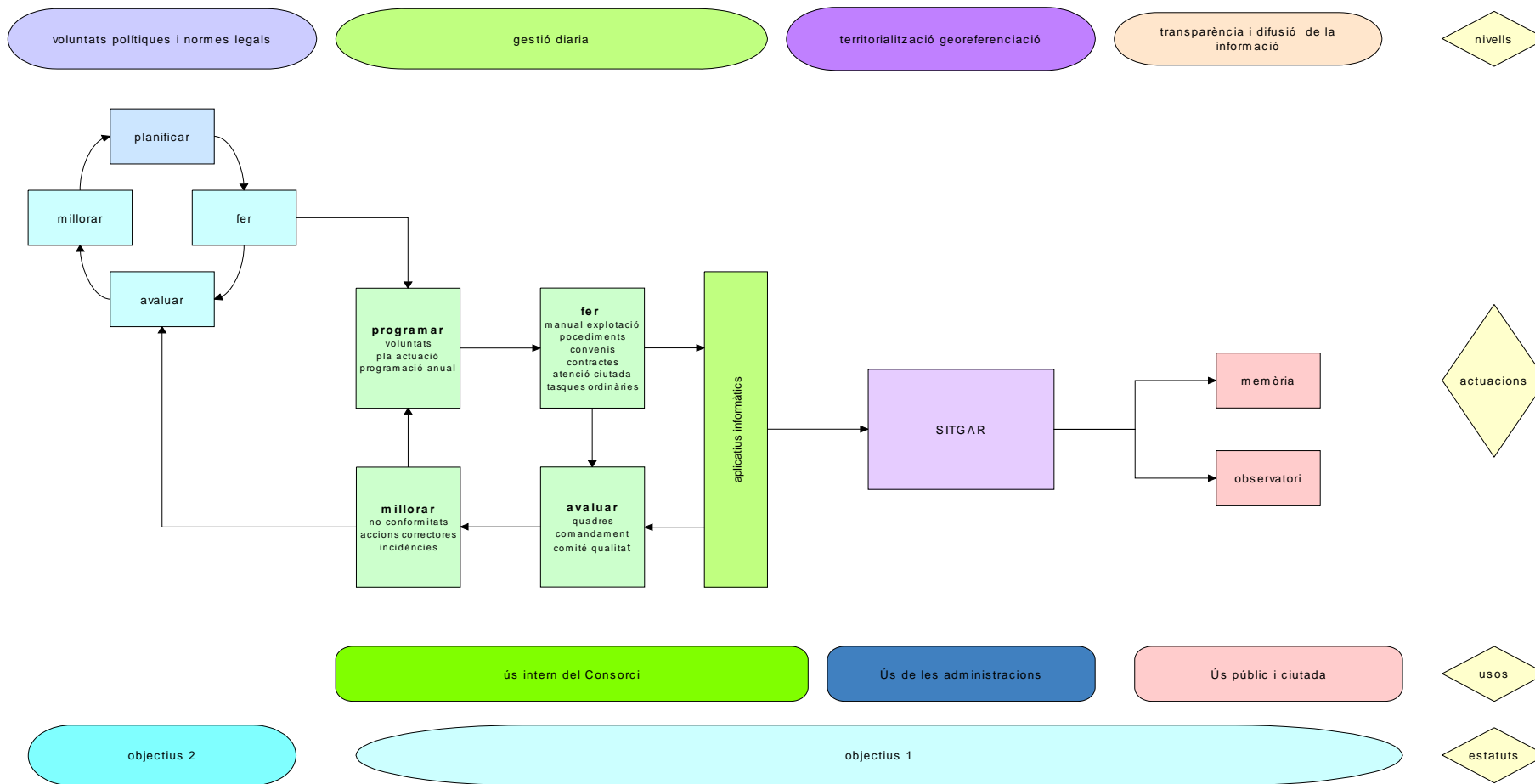


Figura 3, representació del model de gestió del consorci, es representa el sistema de gestió de la informació relacionat amb les tasques

5.3.3. En la realització de les tasques

Seria el nivell més baix de l'organització i que afectaria al veritable desenvolupament de les activitats que tenen delegada la seva gestió en el consorci.

Així, partint de les voluntats polítiques i requisits legals i, un cop establert el pla sectorial d'actuació, es podria redactar el plec de condicions que un cop adjudicat establirà el manual d'explotació i permetrà l'adjudicació del servei.

La realització de les actuacions en aquest cas es concentren en el funcionament del servei (en alguns casos en mans de l'adjudicatari), els controls i inspeccions a realitzar (en mans dels tècnics del consorci), l'atenció als ciutadans i l'assistència tècnica als municipis, que permeten l'avaluació de la gestió en els quadres de comandament i la posterior millora del sistema, sigui en el manual d'explotació o en la revisió del pla sectorial.

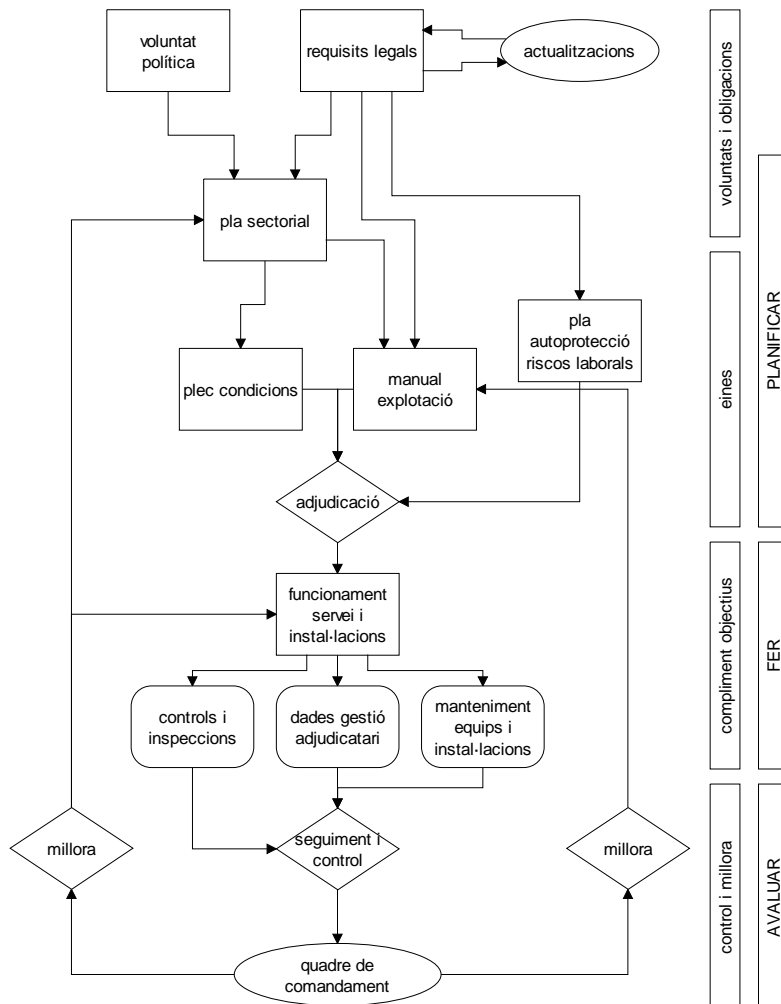


Figura 4, representació de la sistemàtica de realització de tasques en el consorci

5.4. L'organització del consorci

El centre des dels seus inicis s'ha concebut com una administració dinàmica i amb capacitat d'adaptació formal a les necessitats canviants que es van donant en el nostre entorn social. D'aquesta manera s'ha estructurat de manera general en base al que s'anomena una direcció per processos, en que les tasques (processos) a desenvolupar són la base del model organitzatiu.

Tot i això, es pot entendre l'organització estructurada en diferents nivells organitzatius que podem resumir en:

- **Organització formal:** seria el pla que inclouria l'estructura política de l'organització, a més de la documentació formal i administrativa i té un efecte que podem entendre com d'embolcall dels altres nivells organitzatius. Tot i que podríem considerar el seu valor per l'organització com a formal, és del tot essencial ja que en ell es recullen les normes, regles i límits en que pot actuar el consorci. La seva importància s'ha de considerar en la mesura que regula i justifica la resta d'accions que podem fer, per tant de cap manera pot ser obviada.
- **Processos funcionals:** recull el que podríem considerar l'expressió del primer objectiu fundacional del consorci: la prestació dels serveis en les àrees d'interès del consorci: medi ambient, salut pública i seguretat. En aquest nivell s'agrupen tots els processos tècnics que es van desenvolupant en el si del consorci i que són la nostra raó de ser original, es poden incorporar noves activitats i reagrupar-ne les existents en funció de les necessitats.
- **Processos de coneixement i relació:** es pot entendre en bona part com el compliment del segon objectiu fundacional del consorci, en aquest sentit engloba els processos de redacció de plans i programes. D'altra banda considera els processos de relació amb els clients i de comunicació.
- **Processos eina:** aquest nivell agrupa tots els processos necessaris per poder desenvolupar amb garanties la resta de processos encomanats al consorci, d'aquesta manera inclou els processos considerats de suport en tota la seva extensió i d'altra el que es consideren estratègics i d'actuació. Entenem que aquest bloc és una aportació important del model d'organització, ja que permet derivar la importància real de les actuacions al procés tècnic formal, més que a les seves consideracions administratives i organitzatives.
- **Processos de control i direcció:** es pot considerar el centre del sistema i és qui assegura i permet la relació entre el nivell formal i la resta d'organització. Els processos que l'integren tenen a veure amb la gestió de tot el conjunt i permeten la transmissió i l'execució de les polítiques a seguir pel consorci

5.4.1. El mapa de processos del consorci

L'estructura de l'organització es pot seguir de manera precisa en el document anomenat mapa de processos, que forma part del manual de qualitat del centre:

a) 01 organització formal

01.01. documentació formal: inclou els documents que defineixen l'existència del consorci, els estatuts, les delegacions, els convenis, tots els manuals derivats de la gestió de qualitat i altres que es puguin redactar o incorporar.

01.02. òrgans de govern: recull tant la composició d'aquests com les actes de les seves reunions.

01.03. òrgans tècnics: recull les actes de reunió de coordinació dels òrgans tècnics, com el comitè de qualitat, l'assemblea general, el processos de qualitat i altres.

01.04. recursos humans: plantilla i relació dels llocs de treball, així com les seves modificacions, també els expedients de personal.

b) 02 control i direcció

02.01. gestió de l'organització: recull la conformació del pressupost, la redacció del pla d'actuació anual i la memòria anual.

02.04. gestió de la qualitat: recull tots els aspectes relacionats amb la gestió i el control de la qualitat, no conformitats, accions correctores i preventives i auditories internes del sistema de gestió de qualitat.

02.03.03. satisfacció del client: entén de la relació entre els clients i el consorci, que ha de dur a la millora contínua de l'organització.

c) 03 processos de coneixement i relació

03.02. coneixement i millora: incorpora els aspectes relacionats amb els projectes de millora, entre altres s'incorpora en aquest aspecte els treballs i redacció dels plans i programes sectorials encarregats al consorci.

d) 04 processos funcionals

En aquest nivell es troben tots els processos de gestió del medi ambient, la salut pública i les emergències gestionats en el consorci, els processos s'agrupen en diferents blocs per tal de donar una major coherència al conjunt.

Processos de gestió administrativa

04.05. activitats classificades: tots els processos relacionats amb la tramitació d'activitats econòmiques i també els derivats dels informes de seguretat en obres.

04.04. emergències: totes les activitats relacionades amb la gestió de les emergències i la protecció civil.

Processos de gestió ambiental

04.01. residus: tots els processos relacionats amb la gestió dels residus

04.02. cicle de l'aigua: tots el processos relacionats amb la gestió del cicle de l'aigua

04.03. neteja viària: procés de control de la neteja viària

04.12. espais verds: control, gestió i manteniment dels espais verds urbans

Processos de salut pública

Aquesta àrea agrupa diferents processos relacionats que són:

04.07. contaminació del medi

04.08. protecció de la salut alimentària

04.09. zoonosi

04.10. promoció de la salut

04.13. aigües de consum públic

04.14. indrets públics i llocs habitats

e) 05 Processos eina

Igualment en aquest cas el processos s'agrupen en diferents blocs per tenir una major coherència:

Processos de suport

Aquests presenten una gran diversitat i singularitat però permeten el funcionament de l'organització.

Administratiu

05.01. gestió econòmica

05.02. proveïdors i contractacions

05.04.01. estudis de costos, taxes i ordenances fiscals

Suport a la gestió de la informació i documentació

05.03. gestió documental

03.01.05. centre de documentació

05.10. Processos de suport a la gestió ambiental (EMAS)

Procés de suport d'assessoria jurídica

Processos d'actuació

04.06. obra pública: recull totes les actuacions d'obra, tant projectes com direcció d'obra o seguiment ambiental de les obres lligades a les infraestructures de la comarca.

Processos estratègics

04.04. laboratori: s'ocupa de la gestió i control del laboratori polivalent

MAPA DE PROCESSOS

SIGMA.MP Rev8

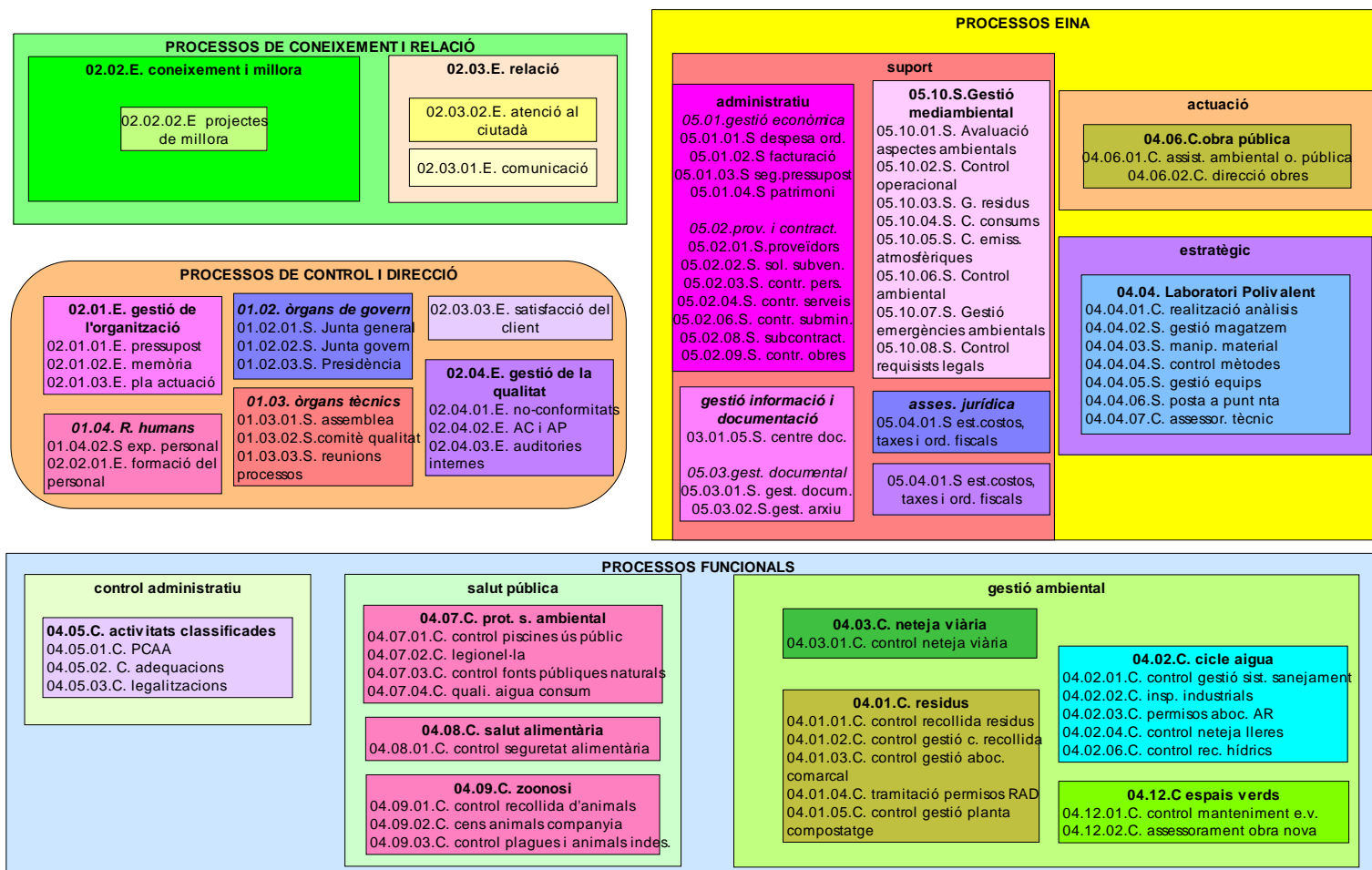


Figura 5, mapa de processos

6. EL PERSONAL

Les persones que integren la plantilla del consorci són el seu patrimoni més valuós, ja per les característiques específiques de la nostra activitat, centrada de manera quasi exclusiva en la gestió i control de la informació i el coneixement, fa que bona part del coneixement es trobi en les mateixes persones, amb qui també resideix de manera inequívoca l'expertesa que permet la solució dels problemes que es poden donar.

Des de l'inici del consorci s'ha donat tota la importància, que pensem que té, tant a les persones que hi treballen, com a la pròpia estructura i organització del personal, igualment que s'ha estat molt curós en no ampliar de manera insostenible la plantilla de personal. D'altra banda es considerava que calia treballar per implementar els conceptes de la carrera horitzontal en l'organització com a manera de reconèixer: els mèrits, la dedicació, la formació i les competències, de cada un dels membres del nostre equip humà.

En aquesta lògica, per tant, es pot entendre que tot el relacionat amb les persones ha tingut i té per part de la direcció del centre una gran importància. En aquest sentit es va creure convenient treballar en la definició dels llocs de treball que es va voler establir en el model de gestió per competències, amb l'idea que la definició d'aquestes es podria entendre com la coordinació entre el coneixement (que representa el que sabem), les habilitats (que representa el que fem) i les actituds (que seria com ho fem).

Necessitem que el sistema definit, de l'estructura de personal, tingui com a mínim les condicions següents que es consideren ineludibles: ha de ser objectiu en la seva definició i ha de permetre la mobilitat interna del personal. El que es persegueix realment en aquest sistema és tenir una orientació clara al client i a les tasques, disposar d'un elevat grau d'autogestió interna i una bona capacitat d'adaptació, fer un sistema simple i fàcil i assegurar pels mitjans que sigui precís la participació del treballador en la seva gestió, alhora que fomentar el coneixement corporatiu.

Per poder assegurar el desenvolupament del sistema s'ha de preveure un mètode d'avaluació que ha de basar-se com a mínim en l'autogestió, la gestió integral dels equips i la gestió integral de les funcions. Aquest punt en aquest moment no està desenvolupat de manera suficient i es segueix treballant per poder donar-hi compliment.

6.1. La definició dels llocs de treball

En el procés d'elaboració dels llocs de treball del consorci aquests s'han classificat en relació a les seves funcions i característiques, d'aquesta classificació han resultat els següents llocs de treball específics: director, caps de procés, tècnics, especialistes, administratius i auxiliars administratius.

La definició dels llocs de treball s'ha dut a terme amb les indicacions de la *Guia per elaborar la descripció dels llocs de treball* (2009), publicada per la Secretaria de Funció Pública i Modernització de l'Administració.

6.1.1. Les fitxes dels llocs de treball

D'aquesta manera s'han elaborat les fitxes que contenen la definició de cada un dels llocs de treball del consorci i que al mateix temps s'han definit amb una estructura formal igual per totes elles i que incorpora:

Contingut funcional, on es defineix la missió, les funcions i les activitats de cada lloc de treball.

Entorn organitzatiu, que engloba els indicadors, la dimensió de l'àrea en relació al personal, la gestió del pressupost i les necessitats de material del lloc de treball, l'organigrama del centre i el context del lloc de treball específic.

Els impactes, en relació a la possibilitat d'errors en el desenvolupament de les tasques i la implicació i significació dels mateixos per l'organització.

El perfil professional, en el que es recullen els coneixements bàsics per ocupar el lloc de treball, els coneixements específics, l'experiència i finalment el perfil competencial que requereix la plaça.

Cal dir que el procés d'elaboració, consens i aprovació de les fitxes del lloc de treball és llarg i que en aquest punt encara s'està treballant, no obstant s'ha arribat a una definició formal de les funcions que han de desenvolupar els diferents llocs de treball que segueix un esquema comú per totes les fitxes.

En aquest sentit s'especifiquen en cada fitxa les accions en cada una de les funcions en que ha d'actuar la persona que ocupa el lloc de treball específic, al mateix temps que s'assigna de manera formal percentatges de dedicació orientatius a cada una de les funcions pels diferents grups de lloc de treball.

Les funcions considerades tenen a veure amb els aspectes següents:

1. La planificació i la programació
2. Els encàrrecs rebuts
3. Les tasques ordinàries i extraordinàries
4. El pressupost
5. La qualitat i la gestió de la informació
6. La relació i la coordinació interadministrativa i amb els grups d'interès

6.1.2. L'assignació de personal a un lloc de treball

Es considera que previ a la creació d'un lloc de treball nou, caldrà la definició d'aquest lloc i per tant la redacció formal de la seva fitxa, que serà l'eina que haurà de determinar en bona part la definició del concurs oposició i finalment la contractació de la persona més idònia per ocupar el lloc de treball.

Des del principi des del consorci sempre s'ha defensat el fet que la contractació de la gent ha d'estar condicionada per la titulació mínima exigida pel desenvolupament de les tasques que s'hauran de desenvolupar, però que també és molt important aconseguir que la persona contractada encaixi en l'equip de treball del consorci, en aquest sentit es dóna molta importància al que avui es coneix com intel·ligència emocional a l'hora de contractar personal en el consorci, amb el ben entès que l'actitud es té i els coneixements es poden adquirir.

Atenent a les condicions del consorci i a la filosofia de prestació de serveis que es vol implementar en el mateix, tal com es va explicant al llarg d'aquest mateix document, es creu imprescindible que es pugui donar la reassignació formal del personal en llocs de treball diferents dels que varen motivar la seva contractació. En definitiva cal trobar un equilibri entre la definició del lloc de treball i la necessitat de canvi i adaptació a la realitat i les necessitats, tot plegat defineix una realitat que esdevé en aquest aspecte líquida, en el sentit que no pateix l'anquilosament i les restriccions d'una estructura rígida que podríem considerar sòlida.

D'aquesta manera la decisió presa en el consorci és efectuar les contractacions de personal sota la denominació genèrica de tècnics de medi ambient i salut i posteriorment assignar a les persones concretes als llocs de treball específics, d'aquesta manera s'entén que en funció de les necessitats i de l'adaptació a la realitat es poden reassignar a les persones en llocs de treballs diferents (sempre però respectant tant la categoria professional, com la necessitat de disposar de la formació i els coneixement mínims obligats).

6.1.3. La gestió per competències

Ja s'ha manifestat que el model de gestió del personal és el definit com a gestió per competències, per la seva implantació s'ha utilitzat com a guia el document *La gestió dels recursos humans per competències: una experiència municipal (2007)*, de M. Carme Noguera i Neus Guzmán, publicat per l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2007.

El que pretén aquest model és assegurar que les persones que ocupen cada lloc de treball tenen les competències necessàries per assegurar amb les millors condicions el compliment de les obligacions assignades. Per poder arribar a aquest horitzó, és imprescindible la identificació, la definició i la gradació per nivells de desenvolupament de les competències pròpies de tots i cadascun dels perfils professionals que integren l'equip humà del consorci.

En un sentit ampli, convenient pel que pretenem, podem definir competència com una combinació de coneixements, capacitats i actituds adequades al context. Hem de pensar que la competència s'estructura en relació a tres components fonamentals: saber actuar, voler actuar i poder actuar. Mentre que els dos primers estan en mans de cada individu, el tercer està molt relacionat amb el context, els recursos i els mitjans disponibles en cada moment.

Aquest sistema no està del tot implantat en el consorci i s'està treballant en la seva consolidació. És evident, com ja s'ha manifestat, que aquesta implantació requereix de la participació i acceptació del personal, cosa que fa que el desenvolupament sigui necessàriament més lent del que podria ser d'altra manera.

6.1.4. Formació contínua

En el marc d'assignació de tasques i configuració del lloc de treball que s'ha definit, és del tot imprescindible disposar d'un sistema de formació continuada que asseguri la millora permanent de les capacitats i competències del personal del centre.

En aquest sentit i aprofitant els requeriments de la norma de qualitat es disposa en el centre d'un Pla de formació interanual (que bàsicament té en consideració la formació

interna al propi Consorci), amb una planificació anual, que és revisada i aprovada cada any pel Comitè de qualitat, que intenta donar resposta a les necessitats de formació dels membres de la plantilla.

6.2. L'estructura formal del personal

Més enllà de tot el recollit fins aquí, que fa relació als criteris de treball, valoració i desenvolupament de les tasques del personal, és important reflectir en aquest document l'estructura formal del personal del consorci, sobretot en els aspectes més generals com és la seva organització i les relacions entre els diferents nivells.

En aquest sentit el personal s'estructura en base als següents nivells organitzatius:

- **Direcció:** és el nivell tècnic més alt de l'organització, té un caràcter unipersonal, l'integra el director del consorci i en ell conflueixen tots els acords presos pels diferents nivells de l'organització. És també l'encarregat d'impulsar en l'organització les estratègies emanades dels òrgans de govern del consorci, però també de fer arribar a aquests el coneixement elaborat per l'organització. En aquest sentit ha de posar en funcionament les estratègies necessàries per a garantir la realització de les polítiques i objectius definits.
- **Consell de direcció:** és un organisme de consulta i suport de la direcció definit en els estatuts del consorci. És potestat del director la seva creació i la definició dels seus integrants; avui el comitè està format pel director, la responsable de qualitat i l'assessora jurídica. Entre altres funcions és l'òrgan encarregat de definir i de consolidar els canvis organitzatius emanats d'aquest document.
- **Comitè de qualitat:** constituït pels diferents caps de procés, és un òrgan col·legiat que pren les determinacions referents a les inversions i a totes les decisions de caràcter tècnic que afecta al total de l'organització. És el lloc on els diferents caps de procés porten els temes tractats amb els integrants dels seus respectius equips, que poden afectar a l'organització, per la seva avaluació i debat. En aquest òrgan és on s'acorden les accions i actuacions que cadascun dels processos seguiran i on es coordinen les accions entre els diferents processos.
- **Equips de procés:** són els equips operatius que gestionen els diferents processos, la seva organització inclou reunions que periòdicament cadascun dels processos fa amb la participació de tots els membres del mateix, on es programen les tasques a desenvolupar o s'avaluen els treballs fets, igualment es coordinen les actuacions i es proposen canvis i millores que poden ser tractats en el comitè de qualitat.
- **Assemblea general:** constituïda per tot el personal, les seves reunions s'entenen com ocasions per donar informació general que afecta a tota l'organització, però també per explicar de manera general en què treballen els diferents membres del consorci, s'ha d'entendre com un sistema d'augmentar el coneixement corporatiu del centre i millorar el coneixement del personal sobre tota l'organització.

- **Grups de millora:** es tracta de grups funcionals de geometria i durada variables, constituïts per poder resoldre i donar resposta a necessitats específiques de millora o a la creació inicial de nous serveis. La seva constitució es defineix de manera concreta i específica per cada cas i s'assigna un cap de projecte específic, que serà l'encarregat de gestionar tant el personal adscrit com els terminis i la documentació associada al projecte. Caldrà donar compte de l'estat i el seguiment dels projectes en els Comitès de qualitat.

7. LA CONCRECIÓ DEL MODEL

7.1. L'aposta del consorci

La manera d'entendre la gestió administrativa clàssica, que bàsicament suposava la fiscalització i control de les diferents activitats de prestació pública o respecte a la gestió del patrimoni i el bé comú general, tal com s'ha explicat en aquest mateix document, amb el temps ha sofert profunds canvis que afecten tots els nivells organitzatius.

En el moment actual aquestes necessitats de redefinició i reestructuració són encara més significatives, considerant la profunda crisi econòmica en que ens trobem immersos, que hem de considerar com a sistèmica i per tant obligarà a canvis importants respecte a la situació actual i la manera d'entendre les obligacions d'uns i altres. Però també s'ha de tenir present i donar-hi la importància que es mereix a l'augment de la demanda d'informació i transparència per part de la ciutadania en relació a la gestió del bé comú, el que avui es coneix com a governança.

D'altra banda els requeriments d'entrada de les persones a l'administració per ocupar els llocs de treball es veuen amb el temps modificats pels canvis de les necessitats, sense que el personal adequi en molts casos els seus coneixements a les noves demandes de servei. En aquest concepte cal considerar també la desmotivació que és freqüent en el personal de l'administració i que no ajuda a assumir els nous reptes.

Amb aquestes consideracions es veu la necessitat de que l'administració assumeixi els canvis descrits i encari el futur de manera diferent, tot i entenent que les nostres obligacions de control i supervisió no desapareixen, cal assegurar un major enfocament al ciutadà així com a les necessitats que presenta la societat, en definitiva ens cal canviar d'una visió reactiva respecte a la realitat, a una situació de proactivitat que permeti avançar-nos a les demandes i noves necessitats.

Aquesta situació entenem que no serà possible de la manera en que s'han plantejat les solucions fins avui, bàsicament la creació de nous serveis o la contractació de nou personal. Cal tenir present en aquest sentit la situació d'estanquitat pròpia de molts departaments de l'administració, en que aquest tipus d'actuacions no suposen una millora equivalent als esforços fets, d'igual manera la rigidesa de la realitat administrativa no ajuda a aquesta millora. Per tant cal repensar la situació d'una altra manera i entenem que la solució, o com a mínim una part, està en el canvi de valors i de criteris del mateix personal, de manera clara nosaltres parlem de professionalització de les persones i de col·laboració entre els diferents departaments. Més enllà d'aquestes actuacions de caràcter intern, pensem que cal avançar en la necessitat de compartir i mancomunat serveis com un sistema de disminució dels costos directes, tot i mantenint la prestació del serveis.

Des del consorci i de la seva creació s'ha entès que calia actuar en aquesta direcció de canvi de la realitat de l'administració clàssica i avançar amb l'aplicació d'aquests nous criteris, d'aquesta manera i en aquest camí cap a la professionalització s'ha treballat inicialment en definir les obligacions del personal tècnic del consorci. Així s'ha pogut centrar les nostres obligacions de caràcter tècnic en: donar resposta a les demandes polítiques, donar resposta a les demandes ciutadanes, garantir el bon funcionament dels serveis i garantir el funcionament i la vida útil de treball de les

instal·lacions de caràcter públic, com a mínim en les seves condicions de disseny i en compliment de les obligacions legals.

L'evolució ens porta a determinar que cal millorar la manera en que es realitzen les tasques encomanades, en el sentit que cal passar d'una situació de voluntariat amb grans dosis d'amateurisme i bona voluntat, a una situació d'augment de la professionalitat que podem expressar de manera clara com un augment de l'expertesa, un enfocament al client, l'anticipació a les situacions de risc o emergència i la lectura anticipada de les noves necessitats sempre que sigui possible.

És en aquest sentit que s'ha desglossat les diferents activitats que es realitzen en el consorci per tal d'adaptar-les a aquest guany de professionalitat que es pretén. En aquesta línia els objectius que ens hem marcat i desenvolupat són: la revisió i modificació de les fitxes del lloc de treball, la posta en funcionament dels quadres de comandament, la millora del seguiment i control de les adjudicacions, el coneixement i actualització dels requisits legals que apliquen en cada cas i, finalment, la disponibilitat de les aplicacions informàtiques de gestió dels diferents processos que permeten el control de les activitats desenvolupades.

Tot plegat entenem que dóna com a resultat un sistema fiable i suficientment robust, al temps que adaptable, per garantir la gestió dels serveis públics de la comarca a les necessitats i demandes actuals i futures.

7.2. La planificació (P)

El consorci és una unitat de serveis que inicialment estava pensada i dissenyada per gestionar els encàrrecs dels serveis públics delegats, tot i això de bon principi es va incorporar com objectiu fundacional la voluntat de poder redactar, fer el seguiment i l'avaluació de documents sectorials que han de permetre la millora en la presa de decisions i, sobretot han de considerar l'adaptació i el compliment de les normes sectorials al nostre territori.

Amb tot, per atendre a les necessitats, en aquest sentit s'han dissenyat dos instruments diferents des d'un punt de vista de la seva temporalitat, així com també de la seva dimensió estratègica, com són els plans i programes i el pla anual d'actuació.

7.2.1. Plans i programes sectorials

Aquests documents volen recollir les actuacions i necessitats a desenvolupar en un futur immediat (tenen temporalitats properes als 5 anys cada un d'ells) en cada un dels diferents camps d'actuació del consorci.

La seva redacció s'inicia per un encàrrec formal del Consell d'alcaldes o de qualsevol responsable polític del consorci. En ells es recullen de manera general el marc legal que afecta al procés en concret, els objectius als quals cal donar resposta en el programa, que poden ser de caràcter general (recollits en programes o plans generals sobre el tema aprovats per la Generalitat) o específics de la comarca.

Igualment incorpora sempre una diagnosi de la situació actual al nostre territori i les actuacions proposades per poder complir amb els objectius definits. Incorpora sempre i de manera obligada un estudi de costos de les actuacions i de les alternatives, si és el cas, i també, quant correspon, propostes i alternatives pel seu finançament.

Un cop feta la seva redacció es presenta de manera obligada a la Junta de Govern del consorci, que l'avalua i un cop acordada la seva idoneïtat es presenta al Consell d'alcaldes pel seu informe. Amb l'informe favorable del Consell d'alcaldes es pot presentar al Ple del Consell Comarcal per a la seva aprovació i exposició pública.

D'aquesta manera s'ha actuat fins ara en els programes de residus i del cicle de l'aigua. Altres documents de referència que nosaltres considerem en la mateixa categoria han tingut una tramitació més laxa com és el cas del programa d'actuacions en el control i vigilància de la salut pública. El pla director dels espais verds de la ciutat d'Olot va ser aprovat amb una tramitació com la definida, però pel Ple de l'Ajuntament d'Olot.

Aquests documents també obliguen al seu seguiment i avaluació durant la seva vida temporal. Igualment és necessària la seva revisió i actualització un cop finalitza el seu període de vida útil.

7.2.2. Pla d'actuació anual

El pla d'actuació és un document obligat de redactar amb caràcter anual per part del director i, que ha d'aprovar la Junta General, d'acord amb els estatuts del consorci.

Cal considerar aquest document com la programació anual de les activitats que han de desenvolupar els diferents processos. Es recullen les actuacions a dos nivells per cada procés: les accions anomenades ordinàries, aquelles que venen derivades del compliment estricte de les delegacions específiques, i les extraordinàries, enteses com les necessitats de canvi i millora derivades dels programes sectorials o com les actuacions derivades dels processos de millora endegats.

7.3. Les actuacions (D)

En aquest punt ens cal parlar de les accions que es desenvolupen en el consorci, totes elles estan degudament sistematitzades en els procediments derivats del sistema de qualitat, que defineixen tant les obligacions com les necessitats per poder donar compliment a les demandes de servei.

Les demandes d'actuació a que cal respondre venen derivades dels convenis de delegació i de contractes específics de qualsevol tipus amb altres organismes públics o privats, i s'ha d'entendre que les actuacions han d'estar recollides en el pla d'actuació anual.

Amb tot ens cal centrar-nos en dos aspectes importants que tenen una especial significació en les nostres actuacions, com són l'atenció al ciutadà i el control dels adjudicataris.

7.3.1. Atenció al ciutadà

L'atenció al ciutadà forma part de la nostra raó de ser en tant que som administració, i una de les nostres obligacions principals és donar resposta a les demandes de la ciutadania, cosa que no vol dir acceptar les seves propostes en tots els casos, sinó explicar, informar de les actuacions i problemàtiques en relació als seus drets i deures,

així com a les previsions, propostes i actuacions dels diferents plans sectorials i el seu nivell d'aplicació.

Aquesta realitat però és asimètrica en funció dels diferents processos, per les seves característiques no tots ells tenen el mateix nivell de contacte amb la ciutadania, ni desporten el seu interès de la mateixa manera.

El model preveu la gestió de les demandes dels ciutadans amb la seva integració en un aplicatiu específic que anomenem d'atenció al ciutadà. Aquest sistema permet sistematitzar les actuacions, fer encàrrecs específics als diferents processos per la resposta formal de les demandes i, el que pensem que és més important, permet la millora contínua del sistema, a partir de les dades que es poden obtenir, com pot ser el temps real utilitzat en donar la resposta.

Per les demandes dels ciutadans relacionades amb la millora del mobiliari i l'entorn públic, des del mes d'octubre d'enguany ha entrat en funcionament l'aplicació de la Ciutat dels detalls, que es gestiona a través del Seguiment d'Expedients (SdE) que ja disposa aquesta corporació.

7.3.2. El control dels adjudicataris

Entre les obligacions formals delegades al consorci pels ajuntaments, la que podem considerar de major transcendència és la gestió dels serveis públics, que en la seva totalitat es presten en règim de concessió administrativa, cosa que obliga a la preparació i adjudicació dels corresponents concursos públics.

El resultat d'aquest procés és que els serveis es presten amb intermediació d'uns adjudicataris que han d'assegurar la seva correcta realització. El que significa que els serveis tècnics de l'administració han de poder redactar els plecs de condicions dels concursos, corregir tècnicament les propostes presentades pels diferents adjudicataris i fer el seguiment i control de les tasques o els serveis durant la durada de l'adjudicació, per cada un dels serveis públics que tenen delegada la seva gestió en el consorci.

Aquests serveis públics, tot i que formen part d'unes àrees concretes (medi ambient, salut pública o emergències) tenen unes condicions específiques per cada un que fan que les condicions tècniques de prestació dels serveis siguin diferents. Tot i això es pot considerar que tots ells tenen uns mínims comuns i el que és més significatiu: que tots ells han d'estar sotmesos a processos de control i gestió de similar intensitat. És en aquest sentit que entenem que els diferents concursos han de tenir uns nivells mínims que assegurin la prestació del servei i el control dels adjudicataris.

Més enllà dels plecs de condicions de presentació als concursos, es defineix l'existència del Manual d'exploració com a document formal del sistema de gestió i control de l'explorador i que marca les condicions que aquest ha de complir en la gestió de la instal·lació / servei adjudicat. Aquest document ha d'estar aprovat i validat de manera formal per l'administració propietària de la instal·lació / servei. La periodicitat de revisió del document es lliga als concursos públics de manera formal, tot i que pot ser inferior si hi ha circumstàncies especials que o fan aconsellable, com poden ser canvis legislatius, canvis en el desenvolupaments del servei o altres.

a) El Manual d'exploració

És el document marc que explica el funcionament del servei i està constituït per tres documents: el Pla d'exploració, el Pla de prevenció de riscos laborals i el Pla d'autoprotecció de les instal·lacions. El document incorpora els antecedents que justifiquen la seva existència i el marc legal aplicable al servei o instal·lació en caràcter general.

Al seu torn és un document coherent amb el reglaments de funcionament de les instal·lacions, amb les respectives ordenances dels serveis i, per descomptat, amb el plec de condicions tècniques que regeix el concurs públic de la seva adjudicació.

Hem de considerar que les instal·lacions tenen una dinàmica pròpia que pot anar canviant amb el pas del temps, això determina que el manual d'exploració necessiti de revisions periòdiques. Entenem que aquestes es faran de manera sistemàtica cada quatre anys com a mínim per adaptar-les als canvis, tot i que es poden fer revisions més freqüents si és per motius justificats.

El Pla d'exploració (PE)

Es considera el document tècnic bàsic per a la gestió i el control de la instal·lació / servei, forma part del plec de condicions tècniques del concurs i ha de ser revisat o adaptat a les condicions de l'adjudicació en el moment de formalitzar-la. La seva redacció és a càrrec inicialment dels serveis tècnics, un cop feta l'adjudicació i previ a l'inici del servei caldrà la seva revisió i adaptació juntament amb l'adjudicatari, ja que aquest és qui a resultes del concurs haurà d'assumir i comprendre les seves tasques i obligacions, en relació a la instal·lació. El document ha de contenir com a mínim la següent informació:

- Funcionament de les instal·lacions / servei
- Equips i manteniment
- Registre de dades i tramesa d'informació
- Controls i inspeccions
- Educació ambiental
- Annexos: plànols de les instal·lacions / serveis, fitxes de manteniment dels equips, taules i altres informacions rellevants per a la gestió de la instal·lació / servei.

El Pla de prevenció de riscos laborals (PRL)

És un document obligat de disposar en les instal·lacions i els serveis en compliment de la normativa de seguretat i higiene en el treball. En general és redactat pel tècnic de protecció de riscos laborals de l'empresa adjudicatària o per una mútua de prevenció d'accidents laborals.

La millora proposada en el Consorci es centra en l'obligació de fer la revisió d'aquests plans per part dels tècnics de seguretat i emergències del propi Consorci amb els redactors i assegurar l'establiment de les prioritats i les temporalitats que s'han d'acompanyar dels corresponents pressupostos.

El contingut d'un PRL és el següent:

- Declaració de la política preventiva
- Organització de l'activitat preventiva
- Planificació

- Implementació
- Comprovacions i accions correctores
- Revisió del Pla
- Gestió del Pla

El Pla d'autoprotecció de les instal·lacions (PAU)

És un document obligatori per algunes instal·lacions, no obstant es vol disposar d'aquest en totes les instal·lacions públiques de la comarca. Amb el PAU es dona resposta als requisits del RD 393/2007, que garanteix a tots els ciutadans uns nivells adequats de seguretat, eficàcia i coordinació administrativa, en matèria de prevenció i control de riscos.

El contingut del PAU també ve determinat i inclou el següent:

- identificació dels titulars i emplaçament de l'activitat
- descripció detallada de l'activitat i del medi físic en què es desenvolupa
- inventari, anàlisi i avaluació de riscos
- inventari i descripció de les mesures i mitjans d'autoprotecció
- programa de manteniment de les instal·lacions
- pla d'actuació davant d'emergències
- integració del PAU en altres d'àmbit superior
- implantació del PAU
- manteniment de l'eficàcia i actualització del PAU.

b) Plans de reposició i millora de les instal·lacions

Un dels documents importants per garantir el funcionament de les instal·lacions a llarg termini, com a mínim fins al final de la seva vida útil, és el pla de reposició i millora de les instal·lacions, que inclou una planificació de la reposició dels equips segons la seva vida útil i la seva amortització i la millora de les instal·lacions en els diferents elements que la componen.

c) Comunicació amb els adjudicataris

Més enllà del Manual d'explotació i del Pla de reposició i millora de les instal·lacions, és evident que en el desenvolupament del contracte es donaran situacions específiques i singulars que obliguen a variacions respecte a les previsions fetes inicialment, per tal de superar situacions de risc o d'emergència. En aquestes situacions o en altres de més ordinàries, es veu necessari d'establir la sistemàtica de comunicació amb els adjudicataris per tal de solucionar les problemàtiques.

En aquest sentit s'ha desenvolupat el corresponent protocol que obliga a contestar un seguit de preguntes bàsiques per tal de poder assegurar la millor resposta a les necessitats: com es donen les ordres?, com es compleixen les actuacions previstes?, com es controla el compliment?, com s'incorporen les actuacions a la gestió ordinària si és necessari?

Es fa evident que algunes d'aquestes actuacions poden suposar modificacions dels corresponents Manuals d'explotació en un o altre dels seus documents i apartats, per això caldrà tenir present aquestes actuacions en les revisions d'aquests documents.

7.3.3. Els requisits legals

En la nostra feina i posició és del tot imprescindible el coneixement dels requisits legals que apliquen a cada una de les nostres instal·lacions i serveis, per tant es fa

imprescindible de disposar de les actualitzacions i revisions d'aquestes obligacions de manera segura i sistemàtica durant la prestació dels serveis.

En aquest sentit s'ha buscat el suport d'un servei especialitzat d'avisos de canvis legislatius i de control dels requisits legals: es tracta de l'Infocentre, de l'Associació d'Enginyers Industrials de Catalunya, que permet l'actualització dels requisits legals definits per cadascuna de les infraestructures i pel propi edifici del Consorci.

a) Classificació dels requisits legals

No tots els requisits legals que s'apliquen a les instal·lacions i serveis tenen la mateixa significació ni el mateix origen, d'aquesta manera entenem que es poden classificar en diferents grups, tot i que les obligacions de compliment existeixen en tots els casos.

Les obligacions derivades de la programació i les normes

Afecten a la prestació del servei de manera general i al nostre entendre s'han de considerar en la posta en marxa o revisió del mateix servei, per exemple les obligacions de selecció de residus fins a determinats percentatges o les obligacions a complir per la qualitat de les aigües abocades.

Les obligacions legals que han de complir les instal·lacions

Corresponen a obligacions legals lligades a les mateixes instal·lacions o al seu sistema de funcionament, en aquest sentit s'ha d'establir si les obligacions derivades del seu compliment queden de l'administració o són responsabilitat dels adjudicataris de les instal·lacions.

En el pla d'explotació caldrà incloure en els controls i inspeccions totes aquelles actuacions que siguin responsabilitat de l'adjudicatari. Les que afecten a l'administració també han de ser conegudes per a cada instal·lació

Les obligacions legals que han de complir els equips

Inclou les diferents obligacions i ordres que afecten sobretot als equips i maquinària als diferents serveis, però també a algunes instal·lacions (pressió, elèctriques, de combustible,...) que són imprescindibles per assegurar el bon funcionament dels serveis.

En general obliguen a un coneixement profund dels canvis legislatius que moltes vegades escapa de les nostres competències directes i respecte a les que també es pot donar una manca de coneixement específic en la matèria. És en aquest aspecte on entenem que té sentit i valor el sistema de coneixement corporatiu i interrelació dels diferents processos que es defensa en aquest document, juntament amb la col·laboració i interrelació que s'ha de donar amb els nostres adjudicataris.

Com a esquema general del control d'adjudicataris s'estableix el que es presenta a continuació:

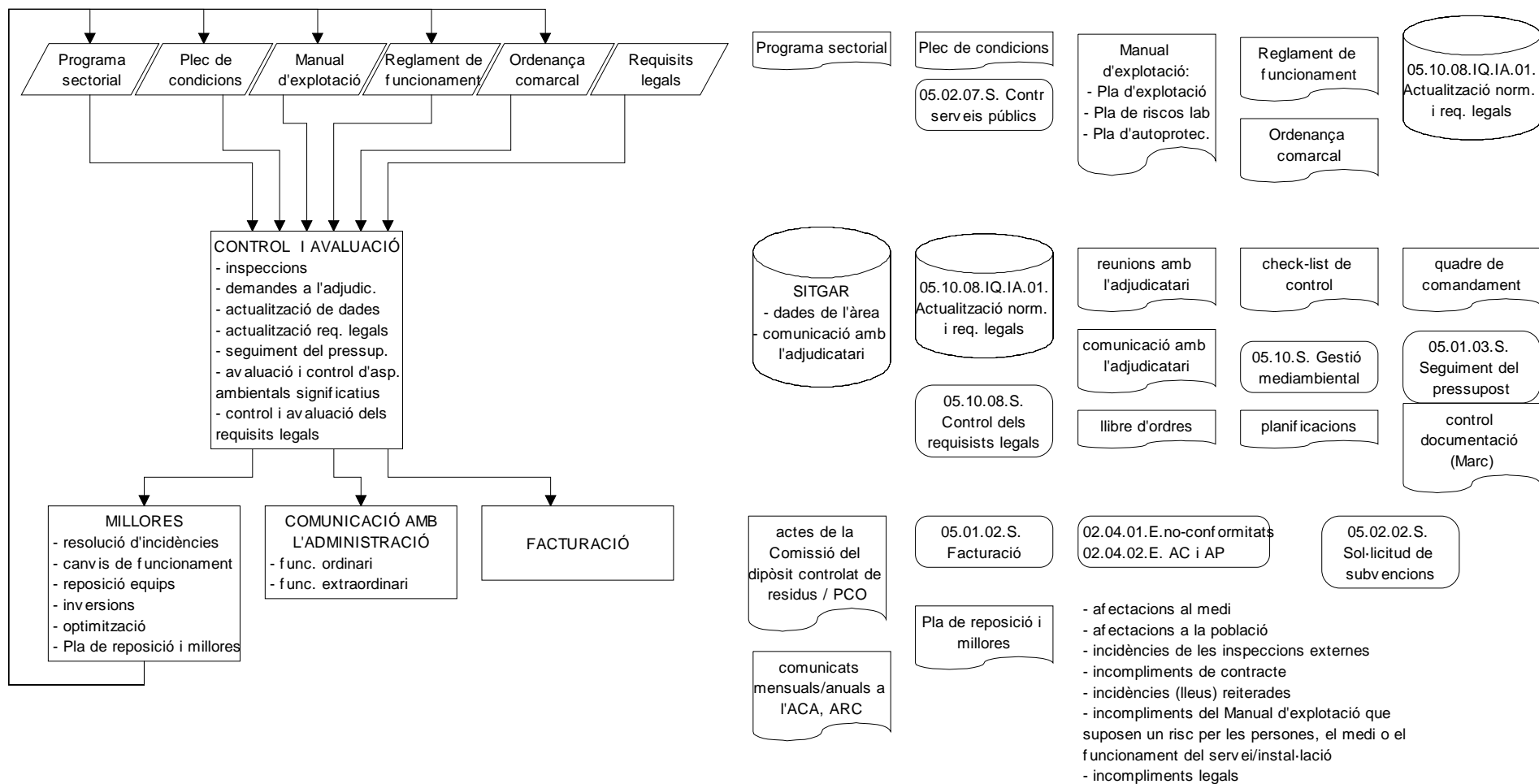


Figura 6, procediment de control dels adjudicatariis

7.4. L'avaluació (C)

L'avaluació, verificació i control són segurament, de totes les tasques definides en aquest document, les que de manera més ràpida s'assimilen a les obligacions de l'administració, no solament en relació a la gestió dels serveis públics, sinó també en relació a les actuacions lligades a la gestió del territori i la convivència social.

En el plantejament del model del consorci aquestes actuacions prenen una significació lleugerament diferent, ja que sense perdre la seva raó de ser, deixen de ser la causa única de les nostres obligacions, per entrar a formar part d'aquest cicle de millora continuada, en el que cal una visió del conjunt i per tant la modulació i revisió sistemàtica del sentit i la significació de les actuacions previstes.

La dimensió real del control i avaluació s'ha d'entendre de manera efectiva en cada un dels passos dels processos de millora, tal com s'explica en aquest document, així podem distingir entre l'avaluació dels plans i programes sectorials establerts i altres documents estratègics que es puguin definir, i el control i avaluació de les tasques considerades ordinàries en la gestió de les competències delegades en el consorci. Els sistemes desenvolupats per assegurar el compliment d'aquestes obligacions són també diferents, mentre que els plans i programes incorporen en el seu redactat, com ja s'ha dit, els criteris i sistemàtica d'avaluació del compliment dels seus objectius, les actuacions ordinàries s'avaluen mitjançant inspeccions i controls.

7.4.1. El check-list i la seva significació

En aquest escenari de les inspeccions i seguiment de les activitats ordinàries és on pren carta de naturalesa i significació el que anomenem check-list, que no és altra cosa que sistemes normalitzats d'inspecció i control de les diferents activitats, instal·lacions i serveis delegats al consorci.

En aquest sentit s'han dissenyat documents generals per atendre aquestes obligacions que han estat adaptats de manera sistemàtica a cada un dels procediments que cal controlar i avaluar. S'han definit de manera general els diferents aspectes que de manera obligatòria s'han de controlar per totes les instal·lacions i serveis.

- Estat i garanties de funcionament
- Compliment dels requisits legals definits
- Incidències i propostes de solució
- Ordres per l'adjudicatari

De manera molt simple es vol que les inspeccions comprovin l'estat de compliment de les obligacions i de funcionament de les instal·lacions, serveixin per posar de manifest i solucionar les incidències, però de manera especial ajudin a prevenir la seva aparició i finalment fomentin la seva desaparició. D'altra banda el que es vol és tenir una constància clara de les ordres donades a l'adjudicatari, en el sentit de recollir per escrit el que, el qui i el temps que té per solucionar o atendre les demandes dels tècnics.

7.4.2. Quadres de comandament

El quadre de comandament és una de les innovacions formals del sistema proposat en el consorci. Com a referència s'ha seguit el Manual de disseny de quadres de comandament (1999), publicat per la DG d'Organització de l'Administració, i ha estat adaptat a les especificitats de la nostra organització i a les necessitats que volíem cobrir.

En l'evolució conceptual del model es va fer necessari de disposar d'un sistema d'informació centralitzat, que permetés a la direcció tenir un coneixement més precís i millor que el disponible fins el moment de la gestió de les activitats i dels diferents processos desenvolupats en el consorci. La informació s'ha de presentar en forma de resum del que sabem, que ha de ser de fàcil lectura i comprensió.

El plantejament del model és una mica més complex, ja que preveu que existeixin quadres de comandament en cada un dels nivells d'actuació (tècnic, caps de procés i direcció), com a sistema formal de recollida i gestió de la informació.

Aquest sistema de treball obliga a la definició d'objectius estratègics i operatius per cada nivell d'actuació, i posteriorment a la creació d'un panell d'indicadors que permetin fer el seguiment dels objectius marcats. En aquest treball és molt important la identificació dels actors, la identificació dels processos que desenvolupem i la identificació dels punts claus d'aquests. Tot plegat permet identificar clarament la informació segons el tipus d'acció, del que cal aconseguir i els actors que intervenen.

Durant l'evolució conceptual del sistema i la seva posta en funcionament es va veure que ens enfrontàvem a un sistema complex que demandava d'un procés d'aprenentatge i definició que ha durat més d'un any, al temps que es podia separar en dos aspectes diferenciats, aquesta sistemàtica d'actuació permetia una major comprensió del sistema i facilitava la implantació del sistema.

Tota la informació recollida en els quadres de comandament té un interès molt especial per poder avaluar el pla d'actuació i elaborar la memòria anual i l'Observatori per a la Sostenibilitat de la Garrotxa i, d'altra banda, per permetre una correcta avaluació dels plans i programes.

a) Indicadors de funcionament

Entenem que una part de la informació recollida en els quadres de comandament té una relació directa amb les tasques ordinàries desenvolupades pels diferents processos, en aquest sentit es tracta de tenir un coneixement i visió ràpida de manera sistemàtica (amb una temporalitat definida) de l'estat real dels encàrrecs i del funcionament del procés.

Per tant de manera general aquests indicadors s'han de considerar com de compliment o no dels encàrrecs (tasques, objectius del procés,...), sobretot en la seva dimensió temporal, però no de manera exclusiva i única. Per facilitar la seva gestió s'ha dissenyat un sistema d'indicadors amb colors (verd, taronja i vermell) per definir l'estat en que es troben i permetre la seva lectura d'una simple mirada. El mateix sistema permet aprofundir en aquelles actuacions que presentin algun problema especial. Es considera que aquest sistema permet centrar els esforços en aquelles actuacions que esdevenen problemàtiques i per tant requereixen d'alguna actuació especial per assegurar la seva resolució, però també busca el compliment dels

terminis temporals fixats per la resolució dels problemes i, que no es quedin actuacions encallades en els tècnics per la incapacitat de trobar una solució efectiva.

El que es pretén en la lògica del sistema és donar major autonomia funcional als caps de procés, sense perdre la visió general que la direcció ha de tenir, ni deixar de fer el seguiment a que està obligat i, en cas que sigui necessari, assegurar la transmissió de les problemàtiques concretes a la Presidència i a la Junta de Govern.

b) Indicadors de coneixement

Més enllà de tot això el quadre de comandament permet tenir informació fiable respecte als objectius estratègics i operatius de cada procés, lligats a les voluntats polítiques en la prestació dels serveis i per tant relacionats de manera directa amb els programes sectorials.

Aquests indicadors permeten fer de manera sistemàtica l'avaluació del compliment dels diferents programes sectorials. Els seus resultats es recullen sistemàticament en la memòria del centre, però també formen part de l'observatori de la sostenibilitat en alguns casos.

7.5. La millora (A)

En el procés de millora continuada queda per establir els sistemes de millora obligatoris per tancar el cercle, però també per poder recollir i rendabilitzar els esforços fets en sistematització i gestió dels processos.

En aquest aspecte podem destacar dos camps d'actuació:

7.5.1. Accions derivades de les normes de qualitat

Les mateixes normes de qualitat disposen d'un arsenal d'eines pensades i estructurades per atendre les necessitats de millora dels processos i procediments, entre aquestes tenim, més en el camp de posar de manifest els problemes, les no conformitats i incidències i, en el camp de la solucions i accions de millora, les accions preventives i les accions correctives.

Considerant que aquestes eines són prou conegudes de manera general i que en la nostra organització són usades en les seves accepcions clàssiques, no es detallaran de manera específica.

La seva activació es fa des de l'avaluació dels quadres de comandament i des del procés d'auditoria, tant internes com externes, i serveixen sobretot per solucionar problemes de gestió específics.

7.5.2. Projectes de millora

De manera específica en el model desenvolupat pel consorci es crea com a sistema de millora el que coneixem com a projectes de millora, que tenen algunes particularitats.

Són projectes interdisciplinars, per la seva resolució es constitueix un equip ad hoc amb un responsable designat de manera específica pel comitè de qualitat, i s'assigna una durada i els recursos necessaris pel seu desenvolupament.

Aquesta estratègia s'ha de contemplar des de la lògica que persegueix el sistema de maximitzar la interrelació entre el personal, fent permeables els diferents processos i perseguint el coneixement corporatiu i la millora en les zones de frontera (aquelles que permeten un avanç respecte a les situacions establertes).

Afecten a diferents aspectes del consorci, des d'aspectes estratègics, de millora de la nostra organització, de millora dels processos existents i fins i tot d'explotació de noves activitats.

Poden ser petites actuacions, que demandin de poc temps i pocs recursos, o grans propostes que no tinguin assegurada de cap manera la seva realització, però que es consideri que val la pena explorar.

8. LA GESTIÓ DE LA INFORMACIÓ

Per iniciar aquest capítol, ens cal entendre que la informació i les dades, tal com es recollia ja en el document anterior d'organització, és la nostra matèria primera i que un cop elaborada ens permet obtenir el coneixement per seguir treballant i millorar les nostres actuacions. Per tant, les nostres actuacions estan encarades a la generació de la informació necessària per assegurar la qualitat i el compliment dels objectius proposats. Així assegurar que aquesta s'obté, es disposa, es coneix i s'usa per millorar, és una de les necessitats més urgents que ha de complir qualsevol organisme de gestió de serveis públics com és el consorci.

Per tant, un cop explicat el model organitzatiu en que s'estructura el consorci i que en definitiva vol assegurar la obtenció de la informació i el coneixement suficient per garantir el funcionament dels serveis, ens queda per explicar, per poder dotar de coherència suficient aquest document, com es gestiona, s'estructura i finalment s'utilitza la informació que genera la nostra feina,

8.1. El aplicatius informàtics

En la línia descrita s'ha fet un important esforç en la creació d'aplicatius informàtics que responen de manera específica a les necessitats de cada un dels processos. Tot i això aquestes eines estan interrelacionades entre si de manera que les bases de dades estan pensades per ser compartides.

Els programaris i sistemes utilitzats en el seu disseny són tots ells de codi obert i per tan no propietaris, el que permet la seva modificació i adaptació a les necessitats que es puguin donar en cada moment. D'altra banda s'han adaptat en el necessari a l'estructura informàtica demandada per l'Ajuntament d'Olot.

En aquest moment existeixen aplicatius de gestió en els següents processos i procediments:

- Residus
- Cicle de l'aigua
- Salut pública
- Activitats classificades
- Laboratori
- Administració
- Atenció al ciutadà

8.2. El sistema d'informació geogràfica (SITGAR)

La profunda meditació desenvolupada en el consorci en relació a la gestió de la informació, les seves implicacions i els processos d'adaptació en un futur obligat de major contenció i de canvi de paradigma, ens ha portat a entendre que calia habilitar un sistema de comunicació entre la nostra organització i els nostres clients preferents, que no són altres que els municipis, que complís amb els principis de proximitat, seguretat i transparència, és en aquest sentit que es desenvolupa el SITGAR com un sistema de gestió de la informació disponible del territori georeferenciada.

El sistema es desenvolupa sobre programari lliure que el fa totalment accessible i disponible per tothom, mentre que el maquinari que el conté es troba en el consorci i

és mantingut pel seu personal. La principal característica del sistema, tot i que no sigui del tot exacte, és que s'ha de pensar en ell com un sistema de capes gràfiques que contenen la informació de cada un dels serveis que l'integren, i que el manteniment i creixement d'aquesta informació és una responsabilitat directa dels tècnics que gestionen la informació de cada capa.

Aquest sistema, com es veu, defuig dels sistemes de gestió d'informació centralitzats i que requereix grans equips humans pel seu manteniment, que presenten un problema evident d'ús, ja que la resta de personal no integra la seva necessitat en les funcions a desenvolupar i per tant el manteniment no és una prioritat per ells.

El disseny del sistema s'ha dut a terme de manera global però obert, així és possible la incorporació al sistema de noves informacions (encara que siguin provinents de processos allunyats del consorci i fins i tot dels mateixos ajuntaments). Tot el sistema s'ha dissenyat de manera robusta que permeti el seu creixement i l'adaptació permanent a les necessitats que es poden produir en el futur.

El sistema es planteja per tant com una doble xarxa:

- Xarxa de persones: que incorpora els gestors de les capes i fa que la mentalitat d'aquest hagi de canviar, ja que al final el sistema serà compartit i interdisciplinar amb la informació a l'abast de tothom de manera immediata, i per tant obliga al manteniment i actualització d'aquesta informació.
- Xarxa en el territori: que té una forta transcendència pels municipis, sobretot pels petits i amb menors recursos, els permet disposar de la informació disponible sobre el territori de manera directa i automàtica que millora de manera més que evident les seves capacitats d'atenció al públic.

Aquest model pressuposa l'existència de diferents rols per atendre les seves necessitats a llarg termini:

- Gestor del sistema, responsable del manteniment dels servidors i les comunicacions, de la gestió de les bases de dades i capes generals del sistema, responsable de preparar les consultes i presentar la informació de manera convenient.
- Operador de coneixement, creador de les capes específiques, les que aporten nou coneixement i desenvolupa noves aplicacions i programes a mig i llarg termini.
- Operador de gestió, encarregat del manteniment ordinari de les capes, introducció de nova informació i depuració de l'obsoleta.
- Usuari, personal que té accés a la totalitat de la informació disponible, càrrecs electes, tècnics i funcionaris dels municipis.
- Consultors, persones que tenen accés a la informació publicada del sistema a través de la web, afecta a tots els ciutadans.

8.2.1. Monitoreig i captura de dades

en aquest nivell d'actuació s'ha iniciat un camí que ha de permetre la disponibilitat de dades sensibles de manera automàtica. El sistema de moment compta amb la

instal·lació d'estacions meteorològiques distribuïdes en diferents punts de la comarca, que permeten tenir informació de les diferències de temperatura, vent i pluviometria.

En aquest moment estem treballant en la instal·lació d'altres tipus de sensor que de manera continuada puguin aportar informació respecte al nivell d'aigua circulant pels rius, les concentracions de CO₂ atmosfèric i altres paràmetres que permetran la presa de decisions.

Un dels sentit més important d'aquest monitoreig es la prevenció i control de situacions de risc i emergències, per això es lliga inicialment bona part d'aquest desenvolupament al centre de coordinació d'emergències de la comarca.

De ben segur però les capacitats i possibilitats del sistema no estan explorades més que inicialment, la disponibilitat creixent de sensors, amb facilitat de manteniment i d'instal·lació, juntament amb l'increment de les facilitats de gestió en línia de les dades fa que el sistema pugui esdevenir en el futur un sistema molt potent de gestió de la informació.

8.3. La memòria anual

La memòria del consorci ha estat fins avui el sistema d'explicar les actuacions anuals que s'han desenvolupat en el centre, al mateix temps, però, també ha servit per recollir tota la informació de l'evolució dels diferents processos que permetia fer un seguiment dels mateixos al llarg del temps.

Amb el nou model dissenyat i tal com ja s'avançava en la presentació de les memòries anuals fa un temps, aquest document anual es centrarà molt més en el futur a reflectir la gestió del consorci durant l'any i deixarà per l'anàlisi d'altres documents el seguiment i l'avaluació de les polítiques ambientals desenvolupades a la comarca.

8.4. L'Observatori per a la Sostenibilitat de la Garrotxa

Document anual que vol esdevenir el referent respecte a l'evolució de les polítiques del territori amb criteris de sostenibilitat. És per això que ja fa algun temps que es van recollint gairebé un centenar d'indicadors en aquest sentit. No només recull dades i informació generada des dels serveis tècnics del Consorci, sinó que s'ha d'interpretar en un sentit ampli de la sostenibilitat social, econòmica i mediambiental.

La dificultat d'aquest procés rau en la poca disciplina històrica i actual per posar a disposició les dades referides als diferents aspectes analitzats, de manera efectiva i sistemàtica. Existeixen poques organitzacions que donin comptes anualment del seu treball, i moltes menys que recullin els resultats en indicadors que siguin mantinguts en el temps i comparables en el càlcul. Aquesta realitat dificulta en gran manera el manteniment d'un sistema com aquest.

9. LA SOSTENIBILITAT EN EL CONSORCI: EL TRIPLE BALANÇ I LA DECLARACIÓ AMBIENTAL

Aquest capítol vol deixar del tot clares les actuacions del consorci respecte als criteris de sostenibilitat. És per això que es desenvolupen els conceptes del triple balanç, inspirats en les directrius i criteris definits en els documents editats pel Global Reporting Initiative Sustainability Reporting Guidelines (GRI, versió 2002), com expressió de la responsabilitat social de la nostra organització en una perspectiva global de sostenibilitat.

Aquest model de treball obliga a augmentar la transparència en les accions i actuacions de l'organització en tots els seus camps d'acció: econòmic, social i ambiental i obliga a la publicació periòdica dels resultats i de la seva evolució temporal. En el nostre cas s'ha determinat que aquesta publicació es farà anualment en la memòria de l'entitat, que inclourà de manera obligada el triple balanç de l'organització.

Per altra banda, el fet d'estar certificats segons la norma EMAS, obliga a l'organització a la presentació i publicació de la Declaració ambiental (DA), que ofereix a les parts interessades informació sobre l'estructura i activitats, la política i el sistema de gestió mediambiental, els aspectes mediambientals i el seu impacte, el programa, els objectius i les fites mediambientals, el comportament mediambiental i les obligacions legals en aquest àmbit.

Tant la memòria anual com la declaració ambiental es poden consultar al web (www.consorcisigma.org).