

GIPUZKOAKO UDALEN HELBURUKAKO KUDEAKETAREN GIDA

AURKIBIDE LABURTUA

Aurkezpena

Sarrera

1. MODULUA

Helburukako kudeaketa: Ikuspegi orokorra

2. MODULUA

Adierazle Sistemak

3. MODULUA

Plangintza estrategikoa

4. MODULUA

Urteko plana eta aurrekontuak

5. MODULUA

Kudeaketa-kontrola eta kontuak ematea

6. MODULUA

Antolaketa- eta kudeaketa-euskarria



Gipuzkoako Udalen Helburukako Kudeaketaren Gida

Aurkezpena

AURKEZPENA

Administrazio publikoek neur eta ebaluatu daitezkeen emaitzak lortzea da azken urteetan, arlo publikoan, egoten ari diren aldaketa-prozesu askoren ardatz nagusietakoa bat.

Plangintza-tresnak hobetzea, zerbitzuen kalitatea modernizatzea eta hobetzea, helburu bidez kudeatzea, buruzagitza gaitasunak garatzea eta arduradun publikoak kudeatzea, jarduera ebaluatzea, gardentasuna kudeaketan eta kontuak ematean, legegile nahiz kudeatzaile publikoen agendetan dauden kontzeptuak dira, eta guztiok egin behar diegu aurre.

Tokiko administrazioak dira herritarrengandik hurbilago daudenak; hortaz, zuzenago antzematen dute eskaera handiagoak egiteko dagoen joera, eta zerbitzuak ematean gero eta kalitate eta kopuru handiagoa eskatzen dela. Horrez gain, baliabide eskasak daudenez, inoiz baino gehiago ezarri behar dira lehentasunak, jardueren plangintza egin eta gauzatu, eta zerbitzuak ahalik eta modurik eraginkorrenean eman, pertsonen, familien, eta udaleko erakundeek zerbitzatu behar dituzten agente ezberdinen beharrei erantzuteko. Hortaz, helburuen arabera kudeatzea inoiz baino beharrezkoagoa da.

Gida honek helburu bidezko udal kudeaketa oinarritu behar den elementu nagusien inguruko orientazio praktikoaren beharrari erantzun nahi dio.

Helburuak finkatzeko lehenengo urratsa da jardun beharreko problematika aztertzea eta horren inguruko hausnarketa egitea. Horregatik, gidak proposatzen duen eredia epe ertain edo luzerako plangintza batetik abiatzen da. Hala, udalaren lehentasunak finkatzen ditu, urteko plangintzarekin eta aurrekontuarekin lotzen ditu, lehentasun horiek azaltzen eta helburuak garatu eta zehazten dituenak. Azkenik, kudeaketaren jarraipena eta haren kontrola egiten du. Gero, helburuen betetze mailaren berri ematen dio jendeari. Helburuak adierazleen bidez zehaztu behar direla behin eta berriz nabarmentzen du.

Arazoa askotan ez da plan eta helburuak falta direla; baizik eta lortu beharreko helburuak ez direla zehazten, zenbatzen edo finkatzen. Honakoa, eskatzen den bigarren urratsa da, emaitzekin konpromiso handiagoa duena, eta erraza ez dena. Hala ere, beharrezkoa da, eta plangintza prozesuak hobetzen lagun dezake, errealistagoak eta zuhurragoak egin ditzake; ez hain boluntaristak.

Ogasun eta Finantza Departamentuko funtzioetako bat da informazioa eta kudeaketa-tresnak ematea udaleko arduradunei, arlo ekonomiko eta finantzarioetan. Duela zenbait urte Gipuzkoako tokiko erakundeetan helburu bidezko kudeaketa sustatzeko lanean ari da Saila. Gida hau horretan laguntzeko beste tresna bat da, eta gure asmoa da sakontzen jarraitzea.

Gure udalak gero eta eraginkorragoak diren erakunde bihurtzea; dituzten baliabideekin emaitza hobeak lortzea herritarrentzat; ez da lan erraza. Inoiz bukatzen ez den bidea da, eta, hemendik, lanean jarraitzea animatzen zaituztegu. Eta unerik onena orain da.

Pello Gonzalez Argomaniz
Ogasuneko eta Finantzetako foru diputatua

Gipuzkoako Udalen Helburukako Kudeaketaren Gida

Aurkibidea

AURKIBIDEA

1. MODULUA

Helburukako kudeaketa: Ikuspegi orokorra

1. MODERNIZAZIO ETA HOBEEKUNTZAREN ERRONKAK	19
1.1. Administrazio Publikoaren modernizazioa	19
1.2. Udal Administrazioaren egungo erronkak	22
2. HELBURUKAKO KUDEAKETA	25
2.1. Helburukako Kudeaketaren kontzeptua	25
2.2. Helburukako Kudeaketa Administrazio Publikoan	26
3. HELBURUKAKO KUDEAKETA EREDUA TOKIKO ADMINISTRAZIORAKO	30

2. MODULUA

Adierazle Sistemak

1. SARRERA: EREDU BATEN BEHARRA	35
2. ADIERAZLEEN EREDUAK, EDO JARDUERA NEURTZEKOAK	37
2.1. Adierazleen Eredutegia	37
2.2. Aginte Koadro Integralaren ereduak	43
2.3. Aginte Koadro Integrala Udaletarako	47
2.4. Ereduen arteko erlazioak, eta noiz erabili behar diren	52
3. ADIERAZLEEN ERABILERA UDAL KUDEAKETAN	54
3.1. Sistema desberdinak behar desberdinetarako	54
3.2. Kanpo adierazle sistemak, erreferentziakoak	55
3.3. Barne kudeaketarako adierazle sistemak	57
4. ADIERAZLE SISTEMA BAT DISEINATU ETA EZARTZEA	63
4.1. Jarraitu beharreko prozesu metodologikoa	63
4.2. Neurketa sistema eta adierazleen ezaugarriak	67
4.3. Teknologia eskaintako laguntza	68

3. MODULUA

Plangintza estrategikoa

1. TOKIAN TOKIKO PLANGINTZA ESTRATEGIKOA	73
1.1. Plangintzaren beharra	73
1.2. Hainbat plan mota: ikuspegi orokorra	75
1.3. Udal plangintzaren eredu integrala	77
1.4. Plangintza eredua zehazteko kontuan izan beharreko faktoreak	80
2. UDAL PLANGINTZA ESTRATEGIKOAREN PROZESU METODOLOGIKOA	81
2.1. Ikuspegi orokorra	81
2.2. Prozesua antolatze fasea	82
2.3. Udalerrriaren Diagnostikoa egiteko Fasea	86
2.4. Ikuspegi estrategikoaren Fasea	94
2.5. Plangintzaren Fasea	96
2.6. Ezarpen eta jarraipenerako oinarriak	106
2.7. Laburpena	106
3. LEGEGINTZALDI PLANA	109
3.1. Legegintzaldi Plana: zergatik eta zertarako	109
3.2. Herriarren parte-hartzea	110
4. LEGEGINTZALDI PLANEKO PROZESU METODOLOGIKOA	111
4.1. Ikuspegi orokorra	111
4.2. Prozesuaren antolatze fasea	112
4.3. Diagnostiko estrategikoaren fasea	114
4.4. Egitekoen, ardatzen eta lehentasun estrategikoen fasea	121
4.5. Barne ebaluazioa eta alorrek proposamenak egiteko fasea	128
4.6. Planaren integrazio fasea	130
4.7. Onesteko eta hedatzeko fasea	131
4.8. Laburbiltzea	135

4. MODULUA

Urteko plana eta aurrekontuak

1. AURREKONTUAN HELBURUAK INTEGRATZEAREN BEHARRA	139
2. AURREKONTUA: ARAUDIA ETA OINARRIZKO KONTZEPTUAK	142
2.1. Aurrekontuaren gaineko araudiak	142
2.2. Kontzeptua eta aurrekontu-abiaburuak	144
2.3. Aurrekontuaren egitura: sailkapenak	146
2.4. Aurrekontuen edukia	153
2.5. Aurrekontuak Gauzatzeko Araua	154
2.6. Zerga ordenantzak	156

3. AURREKONTUA EGITEKO PROZESU METODOLOGIKOA	157
3.1. Ikuspegi orokorra	157
3.2. Urteko helburuen eta gidalerroen fasea	159
3.3. Arloen helburuen eta lehen tasun fasea	165
3.4. Programen helburuen eta planen fasea	167
3.5. Berrikuspen eta Balioztatze fasea	178
3.6. Aurrekontuak Integratu eta Doitzeko fasea	179
3.7. Aurrekontuak onartzeko fasea	180
3.8. Laburbilketa	181
4. HERRITARREN PARTAIDETZA AURREKONTUEN PROZESUAN	183

5. MODULUA

Kudeaketa-kontrola eta kontuak ematea

1. SARRERA	193
2. KONTUAK KONTROLATZEA ETA EMATEA: ARAUTEGIA	195
2.1. Udaltzako kudeaketaren jarraipena egitea	195
2.2. Aurrekontuaren eta Urteko Kontuen likidazioa	195
3. BARNE KUDEAKETA KONTROLA	198
3.1. Barne kudeaketa kontrolaren ikuspegia eta helburuak	198
3.2. Kontrol prozedura	200
3.3. Aurrekontuaren kontrola	201
3.4. Ekintza-planen eta proiektuen jarraipena	202
3.5. Helburuen jarraipena: Aginte koadroak	204
4. KONTUAK EMATEA	205
4.1. Kontzeptu orokorrak	205
4.2. Urteko informazioa	207
4.3. Kudeaketaren edo Emaizten Urteko Txostenak	208
4.4. Legealdirako Planaren helburuen betetze mailaren ebaluazioa	212

6. MODULUA

Antolaketa- eta kudeaketa-euskarria

1. HELBURU BIDEZKO KUDEAKETAREN EXIJENTZIAK ERAKUNDEAN	217
2. ARAUTEGIA, ANTOLAKETA EREDUAK ETA JOERAK	220
2.1. Tokiko erakundearen antolaketa	220
2.2. Tokiko zerbitzu publikoak kudeatzeko moduak	222
2.3. Funtzionario eta zuzendarien erregimen juridikoa	224
2.4. Biztanle kopuru handiko udalerrien erregimena	225

2.5. Udal antolaketa ereduak	227
2.6. Gure inguruan nagusi diren ereduak	229
2.7. Antolaketa-ereduen joera	229
3. ALDERDI GAKOAK ANTOLAKETA DISEINATZEAN	231
3.1. Berrikuspen prozesuan aztertu beharreko puntuak	231
3.2. Antolaketa politikoa, eta funtzio politiko eta teknikoak bereiztea	231
3.3. Antolaketa-egitura funtzionala edo teknikoa	233
4. ZUZENDARITZA ETA KOORDINAZIO SISTEMA	237
4.1. Zuzendaritza eta koordinazio organoen beharra	237
4.2. Barne kudeaketako batzordea	240
4.3. Arloko batzordeak	244
5. TREBAKUNTZA BEHARRA KUDEAKETARAKO: GAITASUNEN GARAPENA	247

Gipuzkoako Udalen Helburukako Kudeaketaren Gida

Sarrera

SARRERA

Gidaren helburuak

Gida honekin, asmoa da Gipuzkoako tokiko gobernuko kudeatzaileek helburu eta emaitzen araberako kudeaketa garatzeari buruzko gidaliburua izatea, hori kontsultatzeko eta erreferentziatzat hartzeko.

Gidak helburuen kudeaketaren kultura eta sistematikaren alde egiten du, eta aurrekontu edo finantzetan bakarrik oinarritzen den eredua baztertzen du. Hortaz, herritarraren zerbitzura dagoen kulturaren alde egiten du, eta emaitzekin duen konpromisotik abiatzen da.

Lortu behar dena hau da: helburuak udal kudeaketan sartzea, eta sail eta departamentuen jardueraren ardatza eta jomuga bihurtzea. Helburuen jarraipena egitea kudeaketaren elementu gakoa da, eta aurrekontua betearazteari buruzko informazioa neurketa adierazleen bidez egin behar da. Eta gardentasuna eta argitasuna ezinbestekoak dira. Herritarrei lortutako betetze-mailen berri eman behar zaie, gero eta gehiago eskatzen eta baloratzen baita.

Gidaren ikuspegia eta edukiak

Gida nola antolatzea pentsatzean, hasieratik aintzat hartu zen eredua udalek normalean kudeatzen dituzten tresna eta jarduerekin lotzea, eta bere gain hartzea indarrean dagoen arautegiak helburuei eta plangintzari buruz xedatzen duena.

Horregatik, gidak helburuak ezartzeko eta urteko aurrekontuak egiteko eman behar diren urrats ezberdinak azaltzen ditu. Aurrekontuetan, derrigorrez, zenbateko ekonomiako ez ezik programa funtzional bakoitzaren helburuak ere barne hartu behar dira, dagozkien neurketa-adierazleekin.

Gidan bestelako tresna eta egungo ikuspegiak ere jasotzen dira, hala nola, Aginte Koadro Integrala. Baina ez dira elementu nagusitzat hartzen. Ereduek proposatzen du helburuen definizioa eta jarraipena kudeaketa-zikloetan, hainbat urtetarako ziklo eta urteko zikloetan barne hartzea. Aginte Koadroak eta adierazleen Panelak tresna garrantzitsuak dira, eta gainerako ohiko tresnen barruan sartu behar dira, funtsean, aurrekontuaren barruan.

Tokiko administrazioen kudeaketa-zikloak honetan datzate:

- Hausnarketa eta hainbat urtetarako plangintza prozesuetan zehaztutako lehentasunak eta helburuak ezartzea, epe luzera (Plan Estrategikoak) nahiz hurrengo lau urtetarako (Legealdirako Planak).
- Helburu horiek zabaltzea Sail, Zerbitzu eta Programen maila operatiboetara, urteko prozesu batean, eta aurrekontuak egitea barne hartzea.
- Kudeaketaren etengabeko kontrol eta jarraipena egitea urte osoan.
- Urtero kontuak ematea, eta aurrekontua betearazteari buruzko informazioaz gain, lortutako helburuak ere jakinaraztea.
- Eta Plan Estrategiko edo Legealdirako Planaren emaitzen balantza publikoa egitea.

Kudeaketa estrategiko eta operatiboko zikloak abiapuntutzat hartuz, Gida sei modulu ezberdinetan antolatuta da. Modulu bakoitzak kolore bat du, eta orri-oinean eta testuen zenbait goiburuetan agertzen dira:

1. modulua	Helburukako kudeaketa: Ikuspegi orokorra. Administrazio publikoetan egiten den helburu bidezko kudeaketaren gaur egungo egoera azaltzen du, eta Gidak iradokitzen duen ereduak aurkezten du.
2. modulua	Adierazle sistemak. Adierazleak identifikatzen eta kudeatzen laguntzen duten ereduak eta ikuspegiak jasotzen ditu; Aginte Koadro Integralaren kontzeptua ere barne hartzen du.
3. modulua	Plangintza Estrategikoa. Udalaren Plangintza Estrategikoa azaltzen du. Normalean epe luzera egiten da, hala nola, Legealdirako Planak, lau urtetara, eta Udalbatzak berak egindakoa.
4. modulua	Urteko plana eta aurrekontuak. Aurrekontuak nola egiten diren azaltzen du, eta barne hartzen ditu, baita ere, planifikatutako urterako helburuak eta ekintza-planak ezartzea.
5. modulua	Kudeaketa-kontrola eta kontuak ematea. Kudeaketaren barne jarraipena nahiz kanpokoei kudeaketa horren emaitzei buruz emandako informazioa jasotzen du.
6. modulua	Antolaketa- eta kudeaketa-euskarria. Helburu bidez kudeaketa egiteko gakoak diren antolaketaren inguruko zenbait alderdi azaltzen ditu.

Saiatu gara, Gida, praktikoa izatea, baina eginkizun eta urratsen zerrenda egitera mugatu gabe. Alegia, jarraibide gisa balio izatea; izan ere, errealitatea oso bestelakoa eta konplexua baita, eta beti ez dago modu bakarra gauzak ongi egiteko. Horregatik, asmoa izan da kontzeptu eta idei teoriko nahiz adibide eta iradokizun praktikoen artean oreka mantentzea.

Hori dela eta, dokumentuan eskema eta koadro ugari ageri dira, eta gehienek ondorengo bost ikono edo sinboloak daramatzate:

	Oinarrizko kontzeptuak. Kontzeptu teoriko nagusi, eta interesgarritzat jotzen diren idei eta oinarrizko kontzeptuen definizioak eta azalpenak jasotzen ditu.
	Adibideak / Esperientziak. Leku ezberdinetako toki erakunde eta bestelako administrazioen helburu, plan eta elementu ezberdinen benetako adibideak jasotzen ditu.
	Gai nagusiak. Ondorengo gaiak proposatzean edo gauzatzean kontuan hartu behar diren oinarrizko alderdiak jasotzen ditu: Arrakasta lortzeko faktore nagusiak, check-list edo egiaztatze zerrendak, etab.
	Aholku baliagarriak. Gai nagusiak garatzeko lagun dezaketen edo interesgarriak izan daitezkeen idei, argibide eta iradokizunak.
	Formularioak edo Fitxak. Formatu edo fitxa ezberdinak barne hartzen dira, eta iradokitzen diren plangintza-prozesu ezberdinen azken emaitzak (helburuak, adierazleak, planak, etab.) jaso edo labur daitezke.

Gipuzkoako Udalen Helburukako Kudeaketaren Gida

1. Modulua

Helburukako kudeaketa: Ikuspegi orokorra

1. MODERNIZAZIO ETA HOBEKUNTZAREN ERRONKAK

1.1. Administrazio Publikoaren modernizazioa

Tradizioz, tresna burokratiko bezala kontsideratu izan ohi dira administrazioak. Legezketasunean eta arauak betetzean jarritako enfasia dela eta, emaitzan eta hiritarrentzako zerbitzuan baino, gastuen prozedura eta kontrolean arreta jartzen zuten erakunde bermatzaile gisako administrazio publikoei bide eman zien.

Azken bi hamarkadetan, eta batik bat Ekonomi Lankidetzeta eta Garapeneko Erakundearen (ELGE) herrialdeetan, eraberritze sakonak aurrera eramanez, sektore publikoetan. Joera berritzaile horiei adiera emateko termino bat egin zen: *Kudeaketa Publiko Berria (New Public Management)*. Definitzen zaila den terminoa da, kudeaketa eredu anitz eta kontzeptu desberdinak barne hartzen baititu: deszentralizazioa, hiritarrari arreta eskaintzeko zerbitzuak, helburukako kudeaketa, eskuduntzaren eraginkortasuna eta emulazioa, kanporatzea, berrikuntza etikoa, parte-hartzea eta abar.



ELGEren iritziz kudeaketa publiko berrirako eraberritzeak identifikatzen dituzten ezaugarriak

Eraberritze saioetan badira ezaugarri erkideak. Izan ere, orientabide hauek dituzte:

- Agintaritza itzultzea, malgutasuna ematea.
- Emaitzak (*performance*), kontuen kontrola, kontu ematea eta erantzukizuna (*accountability*) ziurtatzea.
- Lehiakortasuna eta hautapena garatzea.
- Hiritarrei zerbitzu eta tratu egokiak ematea.
- Giza baliabideen kudeaketa hobetzea.
- Informazioaren teknologien ahalmenak arakatzea.
- Erregulazioaren kalitatea hobetzea.
- Gobernu funtzioak indartzea antolakundearen muinean edo gunean.

Iturria: ELGE. *Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD countries*. Paris, 1995.

Orokorrean, kudeaketa publiko berria deszentralizatuagoa eta hurkoagoa da, emaitzei eta hiritarrei eskainitako zerbitzuari zuzendutako orientabidean arreta handiagoa jartzen duena. Modernizazio esparru horretan, gero eta garrantzi handiagoa ematen zaie eraginkortasunari dagozkion helburuei (helburuak lortzen diren heinean), efektibotasunari (hobeto gastatzeari, helburuak kostu txikiagoan lortzeari), eta kalitateari (hiritarren iguripenak betetzeari).

Ondoko gidaren xede dugun helburukako ikuspegiak kontsideratzen dituen aldaketarik nabarmenen artean bost gailendu nahi ditugu:

1. Emaitzen enfasia etekin edo jardueran (*performance*).
2. Kontu emateak eta erantzukizunak duen garrantzia (*accountability*).
3. Antolakuntza eta kudeaketa egituretan aldaketak.
4. Deszentralizazioa eta autonomia.
5. Kultura berria eta etika publiko modernoa.

1. Modernizazio eta hobekuntzaren erronkak

EMAITZAK, EDO ERAGINKORTASUNA

Bereizgarritasun nagusienetakoa bada etekina eta jarduera hobetzeko ahalegina eta, ondorioz, administrazio publikoen emaitza (*“hobeto funtzionatzen duen eta kostu txikiagoak dituen gobernua sortuz”*, Ipar Amerikako Gore lehendakariorde ohiak esan bezala).

Performance Management edo Helburukako Kudeaketa eta Emaitzak izenburupean helburuen finkatze bera nahiz ondorengo jarraipen eta ebaluaketa ere barne hartzen dira.

Nagusiki lau dira emaitzetan oinarrituz kudeaketa sustatzeko arrazoiak:

1. **Eraginkortasun bera eta helburuak betetzeko modua hobetzeko.** Helburuak zehaztea, eta lortzeko nahia izatea, neurtzea eta hobetzea.
2. **Aurrekontuak ezartzeko prozesuetan erabakiak hartzeko modua hobetzeko,** kostu eta kalitate maileri buruzko informazioan funtsatzea, eta ez bakarrik eredu historiko kontinuista eta inkrementaletan.
3. Gizartearen aurrean kudeatzaile publikoen eskutik **gardentasuna eta kontu ematea hobetzeko.** Lortu nahi diren helburuen, benetan lortzen direnen, eta horrek suposatzen duen guztiaren definizio argiak hiritarrei beren iritzia emateko eta erabakiak hartzeko bide emango die, informazioa jaso ondoren.
4. **Produktibitatea eta hobekuntza eragiteko,** kostuak txikituz eta kalitatea handituz. Helburukako kudeaketari esker, sormena, pertsonenganako inplikazioa eta hobekuntza eragingo duten pizgarriak sortuko dira.

KONTU EMATEA

Gardentasunak eta informazioak duen garrantzia ez da alde batera utzi behar. Arauak betetzea, eta gizarteari eta dagozkion organo fiskalizatzailei isla leiala eta kontu garbiak eskaintzeaz gain, gardentasunak ere ondokoak barne hartzen ditu:

1. **Politika eta programen xede eta helburuetan argitasuna,** baita onuradunei edo horien xede den jendaurrerakoari argitasuna eskaintzea ere. Horrek exijitzen duenez, aurrekontuek gastuak eta diru-sarrerak ez ezik, helburuak ere barne sartu beharko dituzte hein handi batean.
2. **Informazioa egokitzea hiritarrak hobeto uler dezan,** ulergarriago bilakatuz eta bere interpretazioa erraztuz. Hiritarrek badute informazio argia exijitzeko eskubidea. Aurrekontuak eta kontu publikoak tresna konplexuak dira, eta horregatik hartzaileei informazioa egokitzea gomen datzen da.
3. **Informazio publikoa,** eta aurreko printzipioak aplikatzea, baita informazio hori eman behar duen emailearentzako faboragarria ez denean ere.
4. Politika publikoen betearazpenari eta beren emaitzari buruzko informazioa **gertaera eta datuetan oinarritu** behar da, eta ez iritzi edo balorazio subjektiboetan, publikizitateari gehiago hurbiltzen direnetan. Egiatasun horrek aldeztu aurretik helburuak definitzea exijitzen du, eta horrek lehenengo puntura eramaten gaitu berriz.

ANTOLAKUNTZA ETA KUDEAKETA EGITURETAN ALDAKETAK

Helburuen eskakizunek erantzukizun esparru berri bat sortzen dute, barne eremuan ondokoa eskatzen duena:

- Erantzukizun eta emaitzen orientabidearen betearazpena faboratzen duten egitura antolatzaileez hornitzea.
- Kudeaketaren zeregina berriz baloratzea eta legeztatzea, zuzendaritza funtzioak indartuz.
- Pertsonen duten garrantzia aintzat hartzea, giza baliabideen kudeaketa aurreratua aurrera eramanez.

Eta kanpo ikuspegitik, kanpora askoz gehiago begiratzera behartzen du, zerbitzu publikoak ematean estimulu eta erreferentziak bilatzeko orduan:

- Eskeraren ikuspegitik, erabiltzaileari garrantzi handiagoa eman behar zaio zerbitzuak emateko orduan, parte-hartze maila handiagoen bidez, informazioaren bidez, zerbitzuaren kalitatearen eskakizun handiagoen bidez eta abar.
- Eskaintzaren ikuspegitik, antzeko administrazio batzuk eta, kasu askotan, ekimen pribatuak, erreferentzia gisa gero eta gehiago agertzen dira eraginkortasun, produktibitate edo ekonomia mailak ebaluatzeko orduan, baita kudeaketaren gardentasunerako alternatiba gisa ere, maila desberdinetan.

DESZENTRALIZAZIOA ETA AUTONOMIA

Arkitektura antolatzailearen eremuari ere dagokion beste joera argienetako bat deszentralizazioa da, beste zenbait gauzen artean, autonomia handiagoko erakundeen eta agentzia publikoen sorkuntzen bidez aurrera eramaten den deszentralizazioa izanik. Hori gobernu zentral eta lurralde gobernu mailan batez ere suertatu den arren, toki mailan ere gertatu da.

Erakunde horiek, politika kontrolpean jarraitzen badute ere, autonomia formal maila handiagoa badute, eta beren jardueretan malgutasun eta bizkortasun handiagoa ere. Beti gertatzen den moduan, beren abantailak eta desabantailak badituzte; hortaz, kudeaketa autonomia argia beharrezkoa denean soilik erabili behar dira.

ELGEren iritziz, “Administrazio banatu” horren ondorioz sortzen ari diren arazoetako batzuk ondokoak dira:

- Orokorrean, hain argiagoa ez den, zehaztugabe eta konplexuagoa den administrazioaren irudia, Udalbatzari kontrola hartzera behartzen duena, eta Udalbatza ahultzen duena.
- Gobernuaren lana koordinatzeko zailtasun handiagoa, bai helburuak definitzeko orduan, bai horiek lortzeko funtzioak garatzeko orduan ere. Horrek lana gainjarri edo bikoiztu dezake maila batzuetan.
- Eta agian garrantzitsuenak, kontrol demokratiko egokia lortzeko datxezkion arriskuak. Erakunde horiek beste eragile batzuk parte hartzen duten gobernu egitura konplexuagoa dutenean, kontrol politikoa hondatu daiteke.

KULTURA BERRIA ETA ETIKA PUBLIKO MODERNOA

Administrazio publikoetan kultura “funtzionarioal” orokorra badago, barne baloreei estuki lotua dagoena, eta kultura korporatibistak, batez ere maila profesionalizatu eta kualifikatuenetan. Entitate edo erakunde publiko zehatz bakoitzak kultura integratzaile sendoak eta taldekidetzat sentimendu “positiboak” izatea (harrotasuna) ez da horren ohikoa.

Horregatik, kulturak eta berezko balore antolatzaileak sortzeko ahaleginak egin behar dira, kulturak eta taldekidetzat sentimenduak eragin handia dutelako funtzionamenduan eta erakundeen emaitzetan, izan ere:

- Pertsonen identitate sentimendua ematen dieten.
- Erakundearen helburuekiko konpromiso eta inplikazio pertsonal handiagoa ahalbidetzen dute, talde edo pertsona bakoitzaren ikuspegi partikularra gaundituz.

Kultura horren osagarri garrantzitsu bat publikoa denaren etika eta balorea da; bere kontzepzio orokorretik, sozialetik, jokaera pertsonala bera lekualdatu behar da.



Bizi Publikoaren 7 jokabide printzipioak, Nolan txostenaren arabera

Interesik eza. Kargu publikoak betetzen dituztenek interes publikoaren arabera erabakiak hartu beharko lituzkete bakar-bakarrik.

Integritatea. Kargu publikoak betetzen dituztenek ez lukete beren erantzukizun ofizialetan eragin ahal dieten hirugarrenekiko edo erakundeekiko inolako finantza-betebeharrik bere gain hartu beharko.

Objektibotasuna. Gai publikoei dagozkien ebazpenak (besteak beste, izendapenak, kontratazio publikoa, edo pertsonak gomendatzea donarietarako eta etekinetarako) egiteko orduan, kargu publikoak betetzen dituztenek merituekin bat etorri beharko lituzkete beren erabakiak.

Erantzukizuna. Kargu publikoak betetzen dituztenak beren erabakien eta ekintzen erantzule dira jendearen aurrean, eta bere kargurako aproposak diren kontrol prozeduren pean jarri beharko lirateke.

Gardentasuna. Kargu publikoak betetzen dituztenek ahalik eta modu irekienean jokatu beharko lukete hartzen duten erabaki guztietan eta burutzen dituzten ekintza guztietan. Bere erabakiak justifikatu beharko lituzkete eta informazioa mugatu, hori interes publikorako beharrezkoena bada behintzat.

Zintzotasuna. Kargu publikoak betetzen dituztenek beren erantzukizun publikoekin erlazionatutako interes publikoak adierazteko eta sortzen den edozein gatazka konpontzeko neurriak hartzeko betebeharra dute, horrela interes publikoa babestuko dute eta.

Gidaritza. Kargu publikoak betetzen dituztenek honako printzipioak sustatu eta babestu beharko lituzkete beren gidaritzaren bidez eta eredu gisa jardunez.

Iturria: *Bizi publikorako jokabideak* (Nolan txostena). Madril: Herri Administrazioetako Ministeritza, INAP, 1996. Dokumentu hau ingelesezko txosten batetan oinarritzen da: *Standards in public life: first report of the Committee on standards in public life (Chairman: Lord Nolan)*. London: HMSO, 1995. <http://www.public-standards.gov.uk/publications/1st_report.aspx> [Kontsulta: 2007ko otsaila].

Gizarteak duen irudi publikoa eta funtzionarioen balorazioa hobetzea, orokorrean gutxi baloratzen dena, erronka garrantzitsua ere bada, eta administrazioak berak behar bezala lan egin beharko du helburu hori erdietsi ahal izateko.

1.2. Udal Administrazioaren egungo erronkak

Azken urteotan gizarteak izan dituen aldaketek toki administrazioetarako ere eskakizun handiagoak ekarri dituzte. Toki administrazioek berariazko berezitasunak dituzte, batik bat beren eskumen eta lurralde jarduera-eremuagatik, baina baita bere antolakuntza bereziagatik, antolakuntza politikoagatik, bereziki.

Udalari zehazki dagokion mailan, beharrik berehalakoenak estalita izanik, ez dago horren argi dirua zertan gastatu behar den: oinarritzko zerbitzuak ematea behar bat izango da beti, baina mota guztietako promozio jarduerak (ekonomikoak, teknologikoak, kulturalak, sozialak eta abar), sustatzaileak eta eragileak direnak, gero eta garrantzi handiagoa bereganatzen ari dira.

Baliabideak zeri zuzendu behar diren eta udal jardukerek lehentasuna zeri eman behar dioten hausnartzeari gero eta arreta handiagoa eskaini behar zaio, eta horretarako udal gogoeta estrategiko egoki batean oinarritzea ezinbestekoa da: helburuak definitzen dituen eta plan eta programen diseinua bideratzen duen udal ereduaren ikuspegi estrategikoan.

Laburbilduz, tokian tokikoan soilik jarduten duen administrazioaren izaera gainditu eta gidaritza politikoa duen eta gero eta gidaritza sozial handiagoa duen gobernu batera iragan beharra dago. Hortaz, dedikazio handiagoa eskaini beharko zaie funtsezkoak diren bi zeregin hauei: gobernu taldeari dagozkion jarduketa eta lehentasunen gaineko gogoetari, eta hiritar, gizarte eta ekonomia eragile eta gainetako administrazioekiko elkarrekintzari.

Tokiko erakundeek etorkizunean izango dituzten erronka eta desfazioak asko eta desberdinak dira eta, aldi berean, konplexuak eta elkarrekiko erlazionatuak. Zerrenda luze bat saihesteko asmoz, ondokoak nabarmenduko ditugu:

- **Zuzendaritza estrategikoa eta gidaritza** soziala. Tokiko gobernuaren ekintza bideratzeko lehentasun estrategikoak finkatzetik eta zuzendaritza eta gidaritza politikotik abiatu beharra dago, inplikaturiko eragile desberdinen parte-hartzea bilatuz.
- Horri lotuta, lurralde eta ekonomia eremu zabalago batean udalerriak duen papera berrausnartze-ko erronkari aurre egitea, hau da, **erlaziozko kudeaketa ahalmen handiagoak garatzea**:
 - Alde batetik, udalerriak beren eskualde eta lurralde eremu zabalagoan kokatzea, lurralde plan- gintzan nahiz udal gairik zerbiztuen garapenean eraginez.
 - Bestetik, eragile ekonomiko, teknologiko, kultural, sozial eta abar desberdinekiko eta beste administrazioekiko loturak eta sareak bikoizteko beharra, lankidetzeta eta koordinazio ahalme- nak garatuz, gero eta konplexuagoak diren eta udalerriari aberastasuna eta balioa ekarriko dio- ten proiektuak sustatu ahal izateko.
- **Bizitzeko gero eta egokiagoak eta iraunkorrak diren udalerrietarantz abiatu eta aurrera egiteko** erronka; bizitzeko eta lan egiteko egokiak diren eta elkarrekiko kohesio sozia- la duten udalerriz giza- eta iraunkorretarantz, ondokoak sustatuz: ingurumena zaintzea, garraio publikoa, berdeguneak, birziklatzea, arrazoizko energia kontsumoa, iraunkorra eta energetikoki eraginkorra den arkitektura eta abar.
- **Modernizazio, eraginkortasun eta kalitatearen erronka**: administrazio garden, moderno eta eraginkorra, kalitateko zerbitzu publikoekin. Horrek, nahitaez, honakoak suposatzen ditu:
 - Gero eta bizkor eta moldakorragoak diren antolakuntza eta kudeaketa egiturak garatzea, eta zerbitzu publikoen kudeaketa mota desberdinak modu egokian erabiltzea.
 - Teknologia berrien ahalmenak modu egokian ustiatzea, zerbitzuen eskaintza bera bideratzeko nahiz parte-hartze eta komunikazio bide berriak ezartzeko ere.
 - Kalitatea zein prozesuak kudeatzeko sistemak ezartzea, emaitza eta helburukako zuzendaritza eta abar.
- Eta, horretarako guztirako funtsezko oinarri eta euskarri gisa, **Giza Baliabideak kudeatzeko** erronka. Kalitatea, zerbitzua eta eraginkortasuna hobetzeko, pertsonen garapena, beren ezagutza, ahalmen eta jarreraren bilakaera behar-beharrezkoa izango da. Horrek, jarduera desberdinak exiji- tuko ditu: kudeaketa ahalmen eta eskumenak eta ezagutza teknikoak garatzea, balio eta kultura antolatzaileak sendotzea, eta giza baliabideak kudeatzeko sistema modernoak erabiltzea.

Ohar osagarri gisa, udal kudeaketa hobetzeko oztopoak ekartzen dituzten arazoak biltzen ditugu labur- ki, Andaluziako toki eremuan egindako diagnosiarekin bat. Analisi espezifiko batekin bat datozen arren, hautemandako arazoak beste udal askori ere dagozkie hein handi batean.



Udal kudeaketaren hobekuntza zailtzen duten arazoak, eta horiek konpontzeko lanildoak

Arazoak	Hobetzeko neurriak
Ez dago plangintzarik: orientazio eta argitasun gabe jar- duten da definizio eta lehentasun estrategikoetan. Era berean, helburuak definitzeko kultura ahula da.	Planifikatu egin behar da, udal plan estrategikoa eginez.
Udal kudeaketa ez da egokitzen gizartearen eskari berrietara eta aldaketetara.	Udalak egokitu behar dira gizartearen eskari berrie- tara, zerbitzuak etengabe ebaluatuz eta horiek herri- tarren eskarietara egokituz.
Antolaketa sistema desegokia da gobernu taldeetan. Ohiko ministerio ereduaren oinarria da alkatearen eta zinegotzien artean agintea banatzea. Arazoak sortzen ditu ereduak, besteak beste: • Ikuspegi politiko estankoa da, koordinatzeko eta gogoeta batera egiteko gaitasun nahikorik ez duena. • Funtzioen banaketa ez da argia politikari, teknikari eta funtzionarioen artean. • Antolaketa banaketa politikora egokitzen da eta ez, ordea, kanpoko garrantzira. Gatazka gertatzen da baliabideak banatzean.	• Gobernu taldeen funtzionamendua hobetu behar da. • Alderdi politikoen arteko koalizioan aurrera egin behar da. Gobernu taldearena izan behar da eki- mena, eta horretarako plangintza estrategikoa abiapuntu egokia da. • Ondo finkatu behar da zeintzuk diren gobernu talde- ko kide bakoitzaren kudeaketa (aginte) eremuak. • Gobernu taldeen integrazio eta kohesioaren alde lan egin behar da, eta haietako kideen gizarte eta lidergo arloko trebetasunak indartu. • Politikari eta funtzionarioen arteko harremanak argitu behar dira, eta denbora politikoa liberatu herritarrek eta gizarte eragileekin harremanetan jartzeko.

1. Modernizazio eta hobekuntzaren erronkak



Udal kudeaketaren hobekuntza zailtzen duten arazoak, eta horiek konpontzeko lan ildoak

Arazoak	Hobetzeko neurriak
Politikarien prestakuntza ez da nahikoa kudeaketa publiko modernoak garatzeko.	Zinegotziak prestatu behar dira kudeaketa publikorako: • Plangintza eta ebaluazio tekniketan. • Gizartearekin komunikatzeko nahiz informazioa eman eta hartzeko trebetasunetan. • Haien arloetako ezagutza tekniko eta juridikoetan.
Bada kultura inmobilita bat aldaketari muzin egiten diona, bai eta eraginkorra eta malgua ez den antolaketa ere; motibaziorik ez dago. Lana prozedura formaletara bideratzen da gehiegitan, eta gutxitan emaitzetara eta herritarrengana; gehiegizko burokrazia dago, eta ez dago barne eta kanpo koordinaziorik.	Antolaketa malgua eta eraginkorra eratu behar da: • Emaitzetara bideratua. • Herritarrengana bideratua eta ez, ordea, burokraziara. • Kudeatzaileei autonomia eskainiko diena, eta antolaketaz arduratzeko aukera emango diena. • Motibazio ezak, lorpenen balorazio ezak, aldaketak egiteko eragozpenak eta abarrek dakarten oztopoa gainditzeko aukera emango duena.
Udalen antolaketaren diseinua desagokia da, erabakimena gehiegi zentralizatuta dago. Oso autonomia eta erantzukizun txikia dago ildoan kudeatzaileengan.	Aurrekoaren berdina.
Zuzendaritza funtziorik ez dago. • Kudeaketa gero eta konplexuagoa izateak desoreka ekarri du politika, kudeaketa eta administrazioaren artean. • Ez dago zuzendari kontzientziarik, ez eta motibaziorik ere kudeaketan erantzukizunak hartzeko eta, besteak beste, pertsonak zuzentzeko erantzukizunari aurre egiteko.	Zuzendaritza funtzioa indartu egin behar da: • Argitu behar da funtzio politikoaren eta zuzendaritza funtzioaren arteko nahasketa. • Prestakuntza egokia duten zuzendariak behar dira. • Goi funtzionarioei lagundu behar zaie zuzendari izateaz jabetzen, eta emaitzak eskatu behar zaizkie.
Informazio sistemak oso gutxi garatuta daude, eta informazioaren teknologiak gutxi erabiltzen dira herritarren alde eta udalerriaren garapenaren onurarako.	Udalak informazioaren eta jakintzaren gizartean sartu behar du modu eraginkorrean, eta informazioaren teknologiaren aukeraz baliatu behar dute herritarren alde eta udalerriaren garapenaren onurarako.
Udalak ez du gaitasun instituzionalik, eta horrek zailtzen du politika berritzaileak ezartzea eta geroari buruzko azterketa eta gogoeta egitea.	Udalaren gaitasun instituzionala biziberritu behar da: kudeaketako sistema eta erremintetan gaitasuna hartzea, eta epe luzeko ikuspegia hartzeko baliabideez hornitzea, eguneroko jardunaren gainetik.
Modernizazio prozesua ahula da eta definitu gabe dago; aurrerapena ez da nahikoa hainbat arlotan: kalitatea, hobekuntza etengabea, prozesuen kudeaketa, helburu bidezko zuzendaritza...	Modernizazio eta aldaketa prozesuari heldu behar zaio.
Iturria: Varona Arciniega, J. A. <i>Propuesta de una Nueva Gestión Municipal</i> . Tokiko Administrazioako Zuzendaritza Nagusia. Gobernu Kontseilaritza, Andaluziako Junta, 2002.	

2. HELBURUKAKO KUDEAKETA

2.1. Helburukako Kudeaketaren kontzeptua

Laburki esanda, helburukako kudeaketa emaitzak erdiesteko kudeatzea besterik ez da: helburuak zehatz-mehatz definitzea eta antolakuntza guztia ezarri diren helburuetara bideratzea.

Horrek begi bistako zenbait gauza ekartzen ditu berekin, helburukako kudeaketaren oinarri direnak:

- Zerbitzu eta programa desberdinen bidez erdietsi nahi diren emaitzak argi eta garbi definitu eta artikulatu direla.
- Helburuen arrakasta edo horiek bete direla ebaluatu ahal izateko neurri argi batzuk definitu direla.
- Lortzen diren heinean, emaitzak etengabe monitorizatzen direla.
- Bai kudeatzaileei, bai erantzule politikoei nahiz hiritarrei ere informazioa ematen zaiela argi eta garbi, modu sinesgarri eta fidagarrian.

Aurreko puntuetako lehenengoa sinpleena dela iruditu ahal zaigu, baina kontzeptualki konplexuena da, eta garrantzitsuen ere bada, batez ere eremu publikoan. Erantzule politikoei eta kudeatzaileek epe luzera lortu nahi diren jomuga eta eraginei buruzko ikuspegi argia izan behar dute, diseinatu beharreko politika eta programak horietara bideratu ahal izateko.

Beraz, helburukako kudeaketa ondoko osagaien inguruan datza:

- Helburuetan oinarrituz planifikatzea, bai epe luzera, plangintza estrategikoan, bai operatiboan ere.
- Emaitzak neurtzea eta helburuak bete diren ebaluatzea.
- Helburu eta emaitzen gaineko informazioa ematea, eta ez bakarrik aurrekontuen gainekoa.
- Helburukako kudeaketarekin konpromiso bat ezartzea; horrek, beste hainbat gauzen artean, ondo-koak dakartza berekin: ahalmen antolatzaileak egokitu eta garatzea, gidaritza, kultura garatzea, konpromiso pertsonala eta abar.



Zer da emaitza bidez kudeatzea?

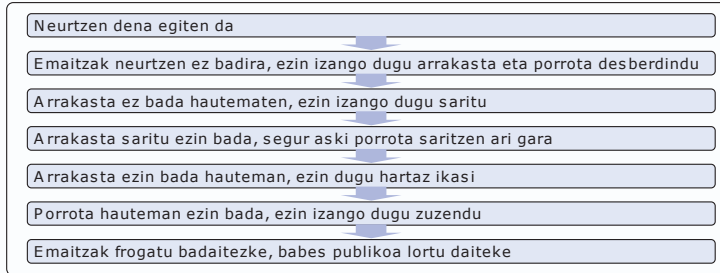
Emaitza bidez kudeatzea da nork bere burua emaitzetara bideratzea kudeaketaren arlo guztietan. Antolakunde arrakastatsuek argi dute zertarako diren, zer lortu nahi duten eta nola egiten ari diren (ondo ala gaizki). Lana planifikatzean kontuan hartzen dute helburu, jarduera, emaitza eta amaierako eraginak osatutako multzo ondo zehaztua. Zenbatean aurreratzeko ari diren jakiteko, neurtu eta ebaluatzen dute aurrera joan ahala. Haien planak eta ikuspegia aurretik ikasitakoaren arabera egokitzen dituzte. Haien emaitzei buruzko txostenak jendaurrean argitaratzen dituzte, eta Parlamentuari eta kanadarrei egokitzen dituzte. Beraz, geroko erabakiei buruzko elkar-riketarako oinarria eskaintzen dute.

Iturria: *Managing for Results Self-Assessment Tool*. Ottawa: Kanadako Auditore Orokorren Bulegoa, Kanadako Gobernua, 2003

2. Helburukako kudeaketa

Helburukako kudeaketari dagokion osagai nagusia zeregina neurtzea da, helburuak bete diren neurtzea, alegia. Neurketarik gabe ezin ditugu ezarritako xedeen azterketa eta konparaketarik egin, ez ekintza zuzentzaile eta bideratzailerik berriz ezarri, ez arrakasta eta akatsetatik ikasi ere.

Ezaguna den *Reinventing Government*¹ liburuan etekina neurtzeko beharra laburtzen da grafikoki:



Dagoeneko inork ez du zalantzan jartzen hobetu ahal izateko neurtu beharra dagoela. Administrazio publikoetan neurketa beste edozein entitateetan bezain beharrezkoa eta onuragarria da.



Zertarako neurtu eta kudeatu behar dugu zeregina?

- **Helburuek motibazioa pizten dute.** Pertsonak beren lana behar bezala burutu nahi dute. Erdietsi ahal diren eta anbizio handiko helburuek pertsonak motibatzen dituzte.
- **Neurketak hobekuntza sustatzen du.** Erdiesten den zereginaren gaineko informazioa eta atzeraelikadura sortzeko ekintza hutsak, emaitzak hobetzen lagun dezake.
- **Zereginaren helburuei eta neurketari esker, erakundea komunikatu eta lerrokatuko da.** Lehentasunak komunikatzen dituzte eta lehentasunen bidez pertsonak bideratu eta lerrokatzeko bide ematen dute, baita xede berberak partekatzen dituzten kanpo aliatu eta eragileak ere.
- **Zereginaren helburuek eta neurketak ulermen eta ikaskuntza hobetzen dituzte.** Funtzionatzen duenaren eta ez duenaren gaineko gakoak ezagutzera ematen laguntzen dute, ikaskuntza erraztuz, lana garatzeko orduan eraginkortasuna handiagoa izan dadin.
- **Helburukako kudeaketak politika eta demokrazia indartzen ditu.** Lehentasun eta helburuen gaineko eztabaida osasuntsua da eta hori sustatu beharra dago. Helburuak argi eta garbi definitzeak eta udalbatza berari eta hiritarrei horien gaineko erdiespena jakinarazteak hiritarren eta beren ordezkarien arteko eztabaida bidearitzen laguntzen dute.

Iturria: *Gets Results through Performance Management: an open Memorandum* liburutik egokitua. Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2001

2.2. Helburukako Kudeaketa Administrazio Publikoan

Administrazio Publiko askok helburukako kudeaketa ezarri dute, modu batez edo bestez, eta ikuspegi eta erdiespen desberdinekin.

Orain arte egin diren aurrerapenak oso aldakorrek dira administrazio batzuen eta besteen artean eta, orokorrean, mugatuak dira, helburukako kudeaketa ezartzeak iraunkortasuna eta urtetan zehar etengabeko ahaleginak egitea eskatzen baitu.

Oro har sektore publikoak aurkezten dituen bereizgarritasunetako bat bere jarduketan emaitzak neurtzeko zailtasun bera da eta, ondorioz, bere helburu eta xedeak neurgarri bilakatzea. Ohikoa da ondokoa entzutea: “Guk egiten duguna (gure sailak edo zerbitzuak egiten duena) ezin da neurtu”. Nola neurtu dai-

¹ Osborne, David, eta Gaebler, Ted. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. New York: Addison-Wesley Publishers, 1992.

teke kultura saila baten jarduketa, edo edozein motako prebentzio edo sustapen zerbitzu bati dagokiona? Zerbitzu edo programa mota horietan administrazio desberdinak jarduten dute eta kanpo faktore desberdinak eragiten dute, eta bertan planteatu daitezkeen helburuetako asko epe luzean erdiestekoak dira.

Hori dela eta, jarduerari dagozkion berehalako emaitzetan pentsatzeaz gain, epe luzean lortu nahi diren eragin eta ondorioetan ere pentsatu beharra dago, neurtzeko zailagoak direnetan. Sektore publikoan emaitzak neurtzeko sistema eta tresnek izandako aurrerapenak (adibidez, erakunde desberdinek garatzen dituzten adierazle sistemak, bizi kalitatea, iraunkortasuna eta abar neurtzeko balio dutenak) aurreratzen laguntzen dute hein handi batean.

Hortaz, helburuei buruz hitz egitean ez dugu eraginkortasun edo zerbitzu bolumenean klasikoek direnetan bakarrik pentsatu behar, edo kuantitatiboki zuzenean neurtu daitezkeen parteetan mugatu behar. Zerbitzu eta arretaren kalitatea ere kontsideratu behar da, baita oso garrantzitsua den beste gauza bat ere: zerbitzuak gizartearen eskaera eta beharrei egokitu behar dira. Laburbilduz, jarduketan azken eragina kontsideratu beharra dago.

Laburki esanda, eremu publikoetan zeregin edo emaitzaren kontzeptua oso konplexua da, ez da begi bistako gauza sinplea:

- Neurketak nahitaez exijitzen du helburu zehatzak egotea, zehaztugabeak eta lausoak ez direnak; hortaz, helburuak kuantifikatu behar dira.
- Baina kudeaketarako zerbitzu eta gai garrantzitsuetako asko kualitatiboak dira funtsean, ez kuantitatiboak.
- Horregatik, garrantzitsua dena ez neurtzeak dakartzan eragin negatiboak saihesteko, helburu kualitatiboak berriz formulatzeko eta osatzeko ahaleginak egin behar dira, xedeekin eta ebaluatu daitezkeen adierazle zehatzekin.
- Baina gai konplexu eta dimentsio aniztuna dutenak, errealitatea doiki eta fidelki islatuko ez duten neurri sinple edo zuzenbide bakarreko neurrietara murrizteko edo sinplifikatzeko arriskua saihestuz.

Helburuak definitzeko konplexutasun hori beren ezarpena oztopatu duen zergati nagusienetako bat da, bakarra ez den arren.

Beste zergati bat lehentasun estrategikoak ez definitzea izan da, lehen adierazi den moduan. Helburukako kudeaketa egoki bat ezin da programa indibidual bakoitzetik abiatu. Programen esku dago helburu publikoei erantzuna ematea.



Espainian administrazio publikoaren etekinari buruzko diagnostia, ELGEren dokumentu desberdinekin bat

1. Etekinaren kudeaketaren eremuan jarduera gutxi burutu da.
2. Aurrekontu prozesuek ez dute aldaketa nabarmenik izan azken urteotan, Programen arabera Aurrekontu bezala aurkezten badira ere.
3. Auditoria eta ebaluazio mekanismoak kontable izaerakoak dira funtsean. Betetze formal eta legezkotasunaren kontrola egiten da, eta kudeaketa unitateen eraginkortasuna gutxi kontrolatzen da.
4. Hein batean, xede horretarako informazioa biltzen ez delako suertatzen da, eta aurrekontuak etekinaren analisi errazteko modu batean egituratuak ez daudelako.
5. Mugak ezartzen dituen beste faktore bat ondokoa da: auditoriaren eremuan profesional onak dauden arren, programen ebaluazioa instituzionalki mugatua eta ahuldurik dago nolabait.

2000. urtean Gobernu zentralak egindako *Libro Blanco para la mejora de los servicios públicos* liburuan, aurrekontuen ezarpenak duen ahalmenaren garapena erronka gisa kontsideratzerakoan, ELGEren konklusio antzekoak ondorioztatzen ziren programen arabera kudeaketak izandako aurrerapen eskasari dagokionez.

Beste oztopo garrantzitsuenetako bat aurrekontu programen eta plan eta helburuen arteko bateragarritasun eza izan da. Oraingo aurrekontu egitura konplexua ia aldatu gabe mantentzen da, ez da hel-

2. Helburukako kudeaketa

buruetara behar bezala egokitzen eta, ondorioz, helburukako kudeaketa ez da egitura horrekin modu naturalean bat etortzen.

Ohikoa da aurrekontu dokumentuetan barne helburuak ez sartzea, edo ohiko moduan egitea, eta helburukako kudeaketa erreala, existitzekotan, independentea izatea, aurrekontuetan, ez ondorengo kontrol edo likidazioetan ere barne sartu gabe.

Horren froga agentzietan, organismo autonomoetan eta sozietate publikoetan dugu. Horiatariko askok beren kudeaketarako urteko planak edo antzekoak erabiltzen dituzte, helburuak defendatzen dituztenak. Baina hori gutxitan islatzen da aurrekontu formalean bere osotasunean eta zehatz-mehatz, horretarako prestaturik ez baitago eta erakundea kontsideratzen duelako programa bakar gisa.

Eta auditoria eta ebaluazio mekanismoei dagokionez ELGEk adierazten duena begi bistakoa dela ematen du ere. Oraindik ez da kudeaketa auditoriaren kultura –bere zentzu zabalenean, kontuak ematea (*accountability*)– behar adina garatu, eta organo fiskalizatzaileek eta, funtsean, organo arautzaileek, ez diote behar bezalako arretarik ematen.



Libro Blanco para la mejora de los servicios públicos (Madril, 2000) liburutik

“Helburuen araberako aurrekontuen ezarpenak, 1984. urtean Espainian barneratu zenak, gastu publikoari arrazionalizazioa ematea du helburu, baliabideen araberako aurrekontuaren ordez helburuen araberako aurrekontua eginez.

Hala ere, oraindik ezin dugu esan aurrekontu teknika hori benetan ezarri denik. Bere aprobetxamendurako oztoporik handienetako bat bada, aurrekontu programak, eta administrazio unitateek benetan aurrera eramaten dituzten jarduera planak, bat etortzen ez direla; ez dira egiazko helbururik ezartzen, ezta programa benetan bete den neurtu ahal izateko adierazlerik ere.

Horren ondorioz, baliabideak ez dira benetan esleitzen administrazioaren helburuen arabera; bestetik, ez dago administrazio unitateen etekina, kostuak eta gizarteak administrazio jarduerari ematen dizkion mozkinak ezagutarazteko biderik. Dagoen eztabaida bakarra aurrekontu gehikuntzari buruzko barne negozioan datza, eta hiritarren eta gizartearen beharren erreferentzia lausotu da. Era berean, horrek ondoko praktika ekarri du: kredituak eraginkortasunez aprobetxatzen dituzten kudeatzaileak zehatuak izaten dira, ondorengo ekitaldietan aurreztutako baliabideak murriztean. Horrela, kudeaketa onaren irudia sortu da ekitaldiaren amaieran aurrekontuko diruzkidura guztiak agortzen direnean, esleitutako helburuen lorpenarekiko duten lotura kontuan hartu gabe.

Gainera, inguruabar horiek direla eta, ez dago Administrazioaren funtzionamendu ekonomikoari buruzko benetako informazio sistemarik eta, aldi berean, emaitzak lortzeko orduan erakundeen tentsioa txikiagotu da.”

Udal eremu zehatzari dagokionez, Toki Ogasunaren Legea eta bertan garatzen den aurrekontu araudia onartu ondoren, aurrekontu funtzional edo programa funtzionalen kontzeptura pasa zen, programen araberako aurrekontua garatzeko oinarria izanik.

Baina egia da udal gehienek ez dutela hori garatu, eta kudeaketak onartzen zuen malgutasuna ez dela erabili gauzak benetan hobeto egiteko, baizik eta, askotan, espedientea betetzeko bakar-bakarrik, irudikatutako helburuek benetan garrantzitsuak diren gaiak islatu gabe. Ez da arraroa aurrekontu programetan barne jardueraren adierazle hutsak diren helburuak aurkitzea (adibidez, bilera edo txosten kopurua), eta jarduketan azken emaitzaren helburu bat ere barne sartu gabe.

Laburbilduz, helburukako kudeaketaren aurrerapena eragozten duten zailtasun askok agerian uzten dutenez, kausa garrantzitsuenetako bat bada borondate politikoa, apustu argia eta ahalegintzeko iraunkortasuna falta dela. Helburuek argitasun eta gardentasun handiagoa suposatzen dute eta, ondorioz, konpromiso handiagoa eta eskakizun maila handiagoa.

Baina, gutxika bada ere, zenbait gauza aldatzen ari dira. Azken urteotan garatzen ari diren ekime-
nek, administrazio publikoen etekina kudeatzeko aurrerapena suposatu beharko lukete, zuzenki edo zeharka.

Bi urte baino zertxobait gehiago aztertu ondoren, pasa den abenduan Politika Publikoak eta Zerbitzuen Kalitatea Ebaluatzeko Estatu Agentzia sortzeko dekretua onartu zen, baita bere Estatutuak ere (abenduan 1eko 1418/2006 Errege Dekretua). Bere helburua ondokoa da: “politika eta programa publikoen ebaluazioa egitea eta sustatzea; horien kudeaketa Estatuko Administrazio Orokorrari dagokio, baliabide politikoen arrazoizko erabilera faboratuz, eta zerbitzuen kalitatearen kudeaketa sustatuz”.

Eusko Legebiltzarraren Osokoak, 2005eko azaroaren 18an egindako bilkuran, politika publikoen ebaluazioari buruzko proposamen ez legezkoa onetsi zuen; bertan, Herri Kontuen Euskal Epaitegiari (HKEE) eskatu zion “bi hilabeteko epean hezurmami dezala txosten bat, non adieraziko duen Euskal Autonomia Erkidegoaren Administrazio Orokorraren eta bere sektore publikoaren jardura ekonomiko finantzarioaren eraginkortasun eta eragimena balio-neurtzeko egitekoa gauzatu ahal izateko zein gabezia dituen; hartara, Eusko Legebiltzarrak hori errealitate bihurtzeko aurrekontu eta legezko neurri egokiak har ditzan.”

Horri erantzuteko HKEEren Osokoak 2006ko otsailean jardura proposamen bat² egin zuen; bertan, ebaluazio eredu bat burutzeko proposamena egiten du, hiru fase dituen prozesu batean garatu beharrezkoa, 2006. urtetik 2008ra bitartean eta hurrengoetan.

Bestalde, karrera profesionalen eremuan eta zereginaren ebaluazioan ere aldaketak egingo dira. **Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutuaren** Lege Proiektuak, 2006ko irailean Kongresuan aurkeztu zenak, beste gauza askoren artean **langile publikoen zereginaren ebaluazioa** planteatzen du: “Administrazio publikoek beren langileen zeregina ebaluatzeke sistemak ezarriko dituzte. Xede horietarako, zereginaren ebaluazio gisa ondokoa ulertzen da: jokabide profesionala, etekina edo emaitzen lorpena neurtzeko prozedura”.

² Herri Kontuen Euskal Epaitegia. *Politika Publikoen Ebaluazioa*: HKEEren Jarduteko Proposamena. Vitoria-Gasteiz, 2006. <<http://www.parlamento.euskadi.net/irud/08/00/003558.pdf>>.

3. HELBURUKAKO KUDEAKETA EREDUA TOKIKO ADMINIS-TRAZIORAKO

Udal kudeaketa konplexua da berez, eta helburukako kudeaketa bideratu nahi duen Gida batek konplexutasun hori islatu behar du nahitaez, eta helburuaren kontzeptua agertzen den eremu eta maila guztiak eta erabiltzen diren tresna edo instrumenturik nagusienak barne hartzen saiatu behar da, eta ez bakarrik batzuen batzuk.

Horregatik, plangintza estrategikoaz eta helburuez hitz egiten da; aurrekontuez eta helburuez, aginte koadro integralez eta adierazle eta helburuez, helburuek paper bat betetzen duten prozesu guztietako ikuspegi integratu bat eman ahal izateko.

Esperientziak adierazten duenez, etxe bat zimenduetatik eraikitzen hasten den moduan, helburukako kudeaketaren ezarpena hiritarren beharrei buruzko hausnarketatik eta behar horiei lehentasuna ematetik hasi behar da, hau da, erantzukizun politiko horretatik. Aginte Koadro Integralak, duela zenbait urtetik hona asko erabiltzen direnak, laguntza eredu eta tresnak dira, ezinbestekoak kasu gehienetan, baina edukia izateko aurretiazko gogoeta horren premia dutenak.

Hori dela eta, Gidaren garapena bideratu duten irizpiderik nagusienak ondokoak dira:

1. Bere **egitura kudeaketa zikloaren inguruan**, epe ertain luzerako planifikazio prozesuetatik abiatzen dena, ondoren aurrekontu prozesuei ekiten diena (bertan, behingoz eta behin betiko helburuak barne sartu behar dira) eta, bukatzeko, hiritarrari kontuak ematen diena.
2. **Adierazleen bidez** helburuak, udal jarduketak argi eta garbi **zehazteko** ezinbesteko **beharra**, baita jarduketa eta proiektuak ere, **bete direla** egiaztatzen duten **gertaeren bidez**.

Toki administrazioetan egiten den kudeaketaren zikloa etengabeko prozesu bat da:

- Plangintza eta aurrekontuak egiten dira,
- Betearazpenaren segimendua egiten da, burutu ahala egokituz, zuzenduz eta hobetuz,
- Egin denaren gaineko informazioa ematen da, bai aurrekontuak nahiz helburuak bete diren jakinaraziz, bi alderi horiek osagarriak baitira,
- Eta helburuak erdiesteko diseinatu diren programa eta jarduketak ebaluatzen dira.

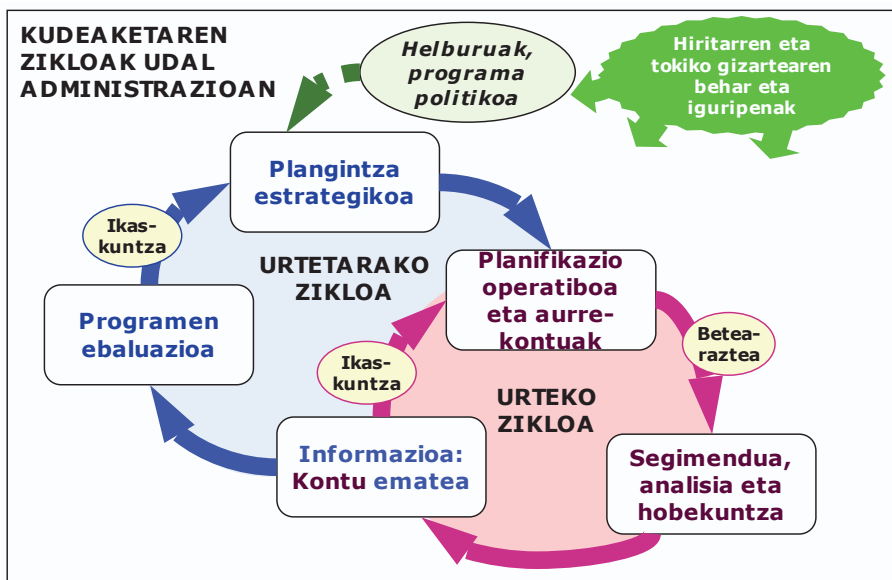
Periodikotasunari begira, elkarren artean erlazionatuta dauden bi ziklo adierazi daitezke:

- Hainbat urtetarako zikloa. Udalerriaren beharretatik abiatuz, bere garapen ekonomiko eta sozialetik, eta lehentasun politikoak kontuan hartuz, erdietsi beharreko lehentasun estrategikoak (garrantzi bereziko proiektu eta helburu tankeran, normalean) definitu eta zehazten dira.

Praktikan, bi tankera desberdin izan ditzake horrek. Batetik, epe luzerako plangintza, udalerriari dagokiona, bere osotasunean: udal Plan Estrategikoa. Edo, bestetik, epe ertainerako edo egindako plangintza, Udalbatza berari dagokiona: Legealdi Plana. Dena den, udal batzuetan biak jorratzen dira, sekuentzialki.

3. Helburukako kudeaketa ereduak tokiko administraziorako

- Urteko zikloa, administrazioaren nahitaezko eta oinarrizko kudeaketa zikloa dena; bertan, Aurrekontua definitu eta betearazten da, aurrekontu programa desberdinak taxutzen dituzten helburu eta planak barne.



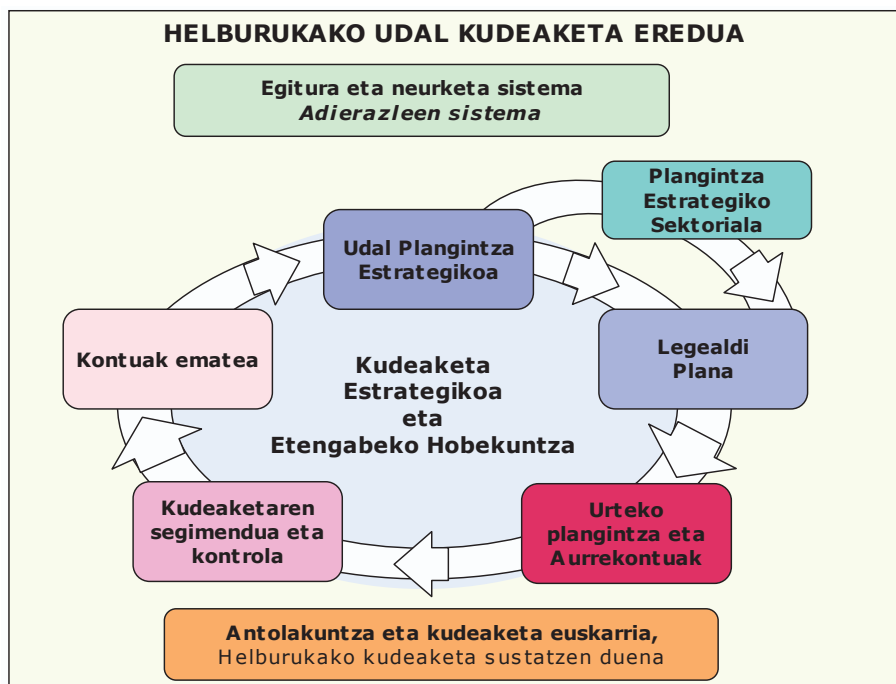
Plan Estrategikoak, Udalerrikoa edota Udalbatzakoa, hainbat urtetarako plan nagusiak izanik, kasu askotan ez dira bakarrak. Izaera sektorialeko hainbat urtetarako planak egin daitezke, edo Alor edo Zerbitzu batuetan barne planak (esaterako, Gizarte Zerbitzuen Plana, Gazteria Plana, Kalitate edo Modernizazio Plana...).

Helburukako kudeaketa ereduak arazo horiei guztiei erantzun behar die eta, ondorioz, bi kudeaketa zikloetan integratua eta kateatua egon behar du.

Ondoko eskemak Udal baterako proposatzen den kudeaketa estrategikoaren zikloa biltzen du, helburukako udal kudeaketan oinarritu behar dena:

- Hainbat urtetarako gogoeta prozesuetan definitutako lehentasun edo helburu estrategikoen finkapena.
- Helburu horien hedapena, Alor, Zerbitzu eta Programa maila operatiboetaraino, aurrekontuak egitea barne hartzen duen urteko prozesu baten baitan.
- Kudeaketaren barne kontrol eta segimendua, urte osoan zehar etengabea eta, beharrezkoa balitz, jarduketara estrategikoa berriz bideratzeko eta doitzeko aukera ematen duena.
- Kontu emate publikoa, aurrekontu betearazpenaren gaineko informazioa ematea soilik esan nahi ez duena: aurrekontuak helburuak barne hartzen dituenek, bete diren jakinarazi beharra dago. Eta argitara emandako plan bakoitzak bere kontu ematea edo ebaluazioa izan behar du, aurrekontuak ez ezik, Plan Estrategikoak eta Legealdikoak ere.

3. Helburukako kudeaketa eredua tokiko administraziorako



Gidaren moduluak ziklo horri dagozkio; gainera, ziklo osorako komunak diren alderdiak jorratzen dituzten beste bi modulu ere barne sartzen dira: 2. eta 6. moduluak.

Hortaz, Helburukako Kudeaketaren Ikuspegi orokorrari dagokion honako lehenengo moduluaren ondortik, hurrengo moduluak ondokoak dira:

- **2. Moduluak, Adierazleen Sistemak** izenburupeko moduluak adierazleak eta sistema oso edo integratuak, edo Aginte Koadro Integralak definitzen laguntzen dituen eredu batzuk aztertzen ditu.
- **3. Moduluan, Plangintza Estrategikoak, Udalerrikoak**, lortu beharreko prozesu eta emaitzak deskribatzen dira, normalean epe luzerako direnak, eta **Udalak** Udalbatza gisa lortu beharrekoak, 4 urtetan behin egin beharko litzatekeena, legealdiarekin bat etorritik.
- **4. Moduluak Urteko Plangintza eta aurrekontuak egiteko** prozesua aztertzen du zehatz-mehatz, neurrirako helburu eta adierazleak finkatzeko beharra bereziki azpimarratuz.
- **5. Moduluak** barnean egiten den **Kudeaketaren segimendu eta kontrola** gainbegiratzen du, baita kanpora, hiritarrei eta beste eragileei zuzendutako **kontu emateari** dagokiona ere, biak informazioaren erabileran oinarritzen baitira.
- Azkenik, **6. Moduluak Kudeaketa eta antolakuntza alderdiak** jorratzen ditu, helburukako kudeaketaren funtsezko euskarri direnak.

Gipuzkoako Udalen Helburukako Kudeaketaren Gida

2. Modulua **Adierazle Sistemak**

1. SARRERA: EREDU BATEN BEHARRA

Administrazioen etekina egiten denaren arabera neurtu izan da, emandako onura eta zerbitzuen arabera: ekipamendu berriak, aparkaleku kopurua edo liburutegian arreta eman zaien erabiltzaile kopurua. Egiten diren onurak eta prestatzen diren zerbitzuak, hau da, administrazioak egiten duena, erakusteko neurriak dira.

Neurri horiek garrantzitsuak dira, dirua zertan gastatzen den erakusten dutelako. Baina ikuspegiak gastatzen dena eta egiten dena ia bakarrik kontuan hartzen duenean, arriskuan jartzen du zertarako egiten den ezagutzea, hau da, komunitate eta hiritarren ikuspegia. Zenbat erabiltzailerik eman behar die arreta liburutegiak? Erabiltzaile kopurua handitzea besterik ez da helburua? Zenbat handitu behar da?

Jarduera neurtzeko, neurtu behar dena eta zertarako neurtuko den argi egon behar du. Baina sektore pribatuan azken helburuak argiak badira ere (merkatu kuota, emaitzak), sektore publikoan ez daude hain argi.

Edozein administrazioen azken helburua, bakoitzak bere eskumen eremua kontuan hartuz, hiritarren bizi kalitatea hobetzea da. Eta hori ez da bakarrik termino ekonomikoetan neurtu behar, eta zaila da termino kuantitatiboetan neurtzea. Administrazioen azken helburuek alderdi desberdin anitz dituzte, asko eta era askotarikoak dira.

Egiten denaren (jarduera neurrien) eta horrekin azkenean lortu nahi denaren (hiritarrei eragitearen) arteko bereizketa hori toki administrazioetan beste administrazioetan baino txikiagoa da, hiritarrak eta udal zerbitzuak elkarren artean hurbilago daudelako, eta politika nagusiari dagozkion arloetan (ekonomia, hezkuntza, osasun... politikan) duten eskumen maila txikia delako.

Ez du ematen udaletan ematen diren hainbat zerbitzuek, zerbitzuak eraginkortasunez eta kalitatez eskaintzeko berezko helburuaz gain, beste xede edo helbururik dutenik. Baina beste kasu askotan, ez da hori gertatzen.

Adibidez, zeintzuk dira Kultura arlo baten azken helburuak? Eremu horretan udal plan estrategiko askok definitzen dutena aztertuz gero, ohikoa da zerbitzuen eskaintza handitzeko, ekipamendu berriak sortzeko helburuak aurkitzea eta, kasu askotan, helburu zabalak, zehaztugabeko zuzenbidea dutenak:

- “Zerbitzu kulturalen eremuan kalitate, sormen eta berrikuntzaren hiriaren erreferente bilakatzea... Egitarau kulturalari dagokionez, dauden zerbitzu eta jarduerak indartzea...”
- “Azpiegitura kualifikatuen eskaintza hobetuzetik abiatuz, hirian aisia eta kultura jarduerak indartzea, hiritarren jarrera eta bisitaria erakartzeko ahalmena sustatu ahal izateko. Hori lortzeko ekintza estrategikoak edo proiektuak: hiria kalitateko udal antzokiaz hornitzea, ... hirian dauden museoak sustatu eta indartzea, hiria zirkuitu kulturaletan sartu, beste hiriekiko kooperazioa bultzatuz...”

Orokorrean, plan estrategikoetan, legealdi planetan eta antzekoetan definitu ohi diren helburuen, eta aurrekontuetan eta txostenetan kontrolatu eta jakinarazten diren helburuen arteko hutsune edo “gap” edo bat hautematen da. Hutsune hori sortzearen arrazoi nagusi desberdinak ondokoak dira:

1. Sarrera: Eredutik baten beharra

- Helburuak zehazteko berezko zailtasuna, askotan orokorrak direnak, marketin eta irudia kanpora proiektatzeko ikuspegitik erabilgarriak izan daitezkeenak, baina bere garapenerako eta ondoren kontuak emateko nahikoak ez direnak: “hiri barneko mugikortasuna eta trafikoa hobetzea, etorkinen gizarteratzearen alde egitea, kultur eskaintza erakargarria, zabala eta dibertsifikatua bultzatzea...”
- Helburuetarako jomuga zehatzak finkatzeko arazoa, erreferentzia informazio historiko faltagatik.
- Eta oso garrantzitsua den beste zerbait: helburuak zehazteak suposatzen duen konpromisoa hantitzea, erantzule politikoek horren kontra egin ohi dute eta: zehaztu gabeko helburuek malgutatsun handiagoa uzten dute bete diren ebaluatze orduan: “aurrera egin dugu, hobetu dugu...”

Ondorioz, jarduera adierazleei edo emandako zerbitzuei lehentasuna ematen zaie, eta gizartean erdietsitako emaitza eta lorpen adierazlearen falta nabarmentzen da.

Adierazlearen hautaketa egokia izan dadin, neurtzeko joera dugunaren (erabat kontrolatzen dugunaren, emaitzak erraz frogatzeko aukera ematen duenaren) eta hiritarren eta gizartearen ikuspegitik benetan garrantzitsua denaren arteko oreka mantendu beharra dago. Ez dugu ahaztu behar pertsonen badutela neurtzen dena edo eskatzen zaiena egiteko joera; hori dela eta, ezinbestekoa dugu neurtzen dena benetan erdietsi nahi dena (garrantzitsua dena) izatea.

Egoera hori ez da ustekabekoa, administrazio publikoetan helburukako kudeaketa ezartzeko zailtasunaren isla baizik.

Nola joratu behar da konplexutasun hori? Nola sar daitezke arrazoizko eskema baten barne administrazio baten helburuek dituzten alderdi eta alde desberdinak, garatu behar dituzten jardura mota desberdinak eta lortu behar dituzten helburu multzo konplexua?

Neurtu eta kudeatu beharreko kontzeptu desberdinen multzoa egituratzen duen eta koherentzia logikoa ematen dion ikuspegi edo esparru batez baliatzea beharrezkoa da.

Bi eredu gailenduko ditugu, asko erabiltzen direnak eta baztertzaileak ez direnak, osagarriak baizik:

- **Eredutik Logikoa** (*Logical Framework Approach*), programa publikoak kudeatzeko sortua.
- **Agintea Koadro Integrala** (*Balanced Scorecard*) eta bere osagarria, Mapa Estrategikoa, eremu pribatua sortuak eta publikoan gero eta gehiago erabiltzen direnak.

2. Adierazleen ereduak, edo jarduera neurtzekoak

EREDUAN PLANTEATUTAKO ADIERAZLE MOTAK: DESKRIBAPENA

Baliabide Adierazleak: programaren onura eta zerbitzuak egiteko dauden baliabide kantitea neurtzen dute, finantzarioak, materialak (eraikuntzak, makineria, ekipamenduak, etab.), giza baliabideak (langile kopurua eta beren ezagutza). (Jatorrizko terminoa ingelesez: *Input*).

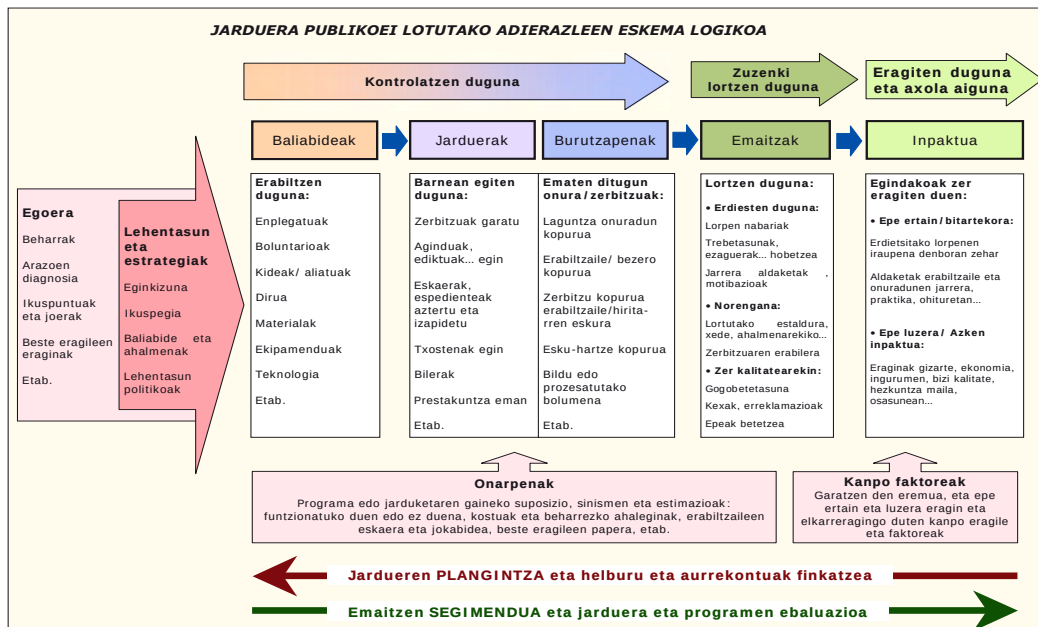
Prozesu edo Jarduera Adierazleak: programaren fluxu edo barne prozesua osatzen duten bitarteko jarduera eta zereginak neurtzen dituzte, eta orokorrean jardueren bolumenaren adierazleak izan daitezke, baita epe, kostu zein kalitate adierazleak ere. (*Process* edo *Activity*).

Egin beharrekoen Adierazleak: Zerbitzuak ere deitzen zaie, eta programaren erabiltzaile, bezero edo onuradunei ematen zaizkien zerbitzuak eta ekoiztutako bolumena neurtzen dute. Programaren “irteerak” dira, normalean unitate fisikoetan neurtzen direnak (bideen kilometroak, baliabide kopurua, etab.). (*Output*).

Emaitza Adierazleak: programarekin erdietsi den edo nahi den berehalako emaitza edo efektua neurtzen dute. Inpaktu Adierazleek ez bezala, Emaitza Adierazleak programaren kudeatzaileei esleitu ahal zaizkie. (*Direct or Immediate Outcome*).

Inpaktu Adierazleak: jarduerak eragiten dituzten efektu edo inpaktuak neurtzen dituzte, ez bakarrik onuradun zuzenengan eragindakoak, baizik eta are eta gehiago, gizartearengan bere osotasunean eragindakoak. Inpaktuak bitartekoak edo epe ertainekoak (erabiltzaileengan eragindako onurak, jarrera aldaketak, etab.), edo azkenak edo epe luzekoak (ongizatean, bizi kalitatean aldaketak, etab.) izan daitezke. Bere lorpena Programaren eraginkortasunaren menpe ez ezik, beste kanpo faktoreen eraginpean dago; hortaz, programaren kudeatzaileei bakarrik modu partzialean esleitu ahal zaizkie. (*Impact or Intermediate or End Outcome*).

Eraginkortasun Adierazleak: Zerbitzu bolumena, baita Programan lortutako Emaitzak, horiek erdies-teko erabilitako baliabideekin erlazionatzen dituztenak. Aurrekontu adierazleak dira batik bat, aurrekontu izendapena edo egikaritzea zentzuzkoa den ebaluatzeko erabil daitezkeenak, beti ere zerbitzu kopuruak edo produktu desberdinek hori egiteko zailtasunak edo ezintasunak ekartzen ez badituzte. (*Efficiency*).



Jarduketan diseinuak oinarritzat hartzen dituen **onarpen edo hipotesiak**, helburuen arrakasta edo betetze maila ebaluatzeko orduan garrantzitsuak eta erabilgarriak izan daitezke, baita ezinbestekoak ere, eta programak edo jarduketak aurreikusitako efektuak zergatik eragin ez dituen (gutxiegiakeriagatik edo gehiegiakeriagatik) azaltzen lagundu dezakete. Hipotesietako batzuk kualitatiboak izan daitezke (erabiltzaileen jokaera, erantzuna edo onarpen maila, etab.), eta beste batzuk, berriz, neurtu ahal izango dira (zerbitzuen eskaerarako aurreikusitako bilakaera, barne kostu eta epeak, etab.).

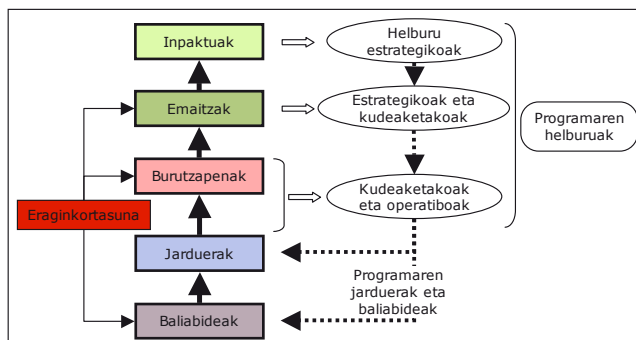
Emaitzen berezko eremuetan eragiten duten **kanpo faktoreak** zehazten zailagoak izan daitezke: aldaketak gizartean eta jokaeretan, aldaketak ziklo ekonomikoetan, egoera sozialean, ekonomikoan edo inguru hurbilean lan aldaketak, beste eragileen eta administrazio publikoen jarduketak, etab.

Horregatik, beti da interesgarria arlo horien gaineko informazioa izatea, ondoren emaitzak interpretatzen lagunduko duten **Testuinguru Adierazleez** baliatuz. Baina adierazle horiek helburuen edo adierazle koadroaren parte izango ez direla argi edukiz.

PROGRAMA ETA JARDUKETA PUBLIKOETAN DEFINITU BEHARREKO HELBURU MOTAK

Administrazioek, bakoitzak bere eskumen eremuan, gizartearen beharrei erantzutea dute helburu, garapen sozial eta ekonomiko iraunkorra sustatuz. Hortaz, **inpaktu helburuak** lortzea izango dute azken jomuga.

Baina gauza bat da lortu nahi dena, eta beste bat benetan eragin eta kontrolatu daitekeena. Horregatik dira beharrezkoak **Emaitza helburuak**, epe motzean erdiesten ari diren lorpenak, horiek baitira bitarteko emaitzak kontrolatzeko modu bakarra eta, era berean, bitarteko emaitzak azken emaitzak erdiesteko bide emango dute, diseinatutako programa oinarritzat duen kausa-efektu onarpenen logikarekin bat.



Burutzapenak, edo **egindako Zerbitzuak** ere neurtu behar dira, emaitzetan eragin nahikoa duten ebaluatu ahal izateko eta, horrela ez bada, lehenetasun berriak ezartzeko edo programen jarduketak aldatzeko.

Eta azkenik, baliabideak **eraginkortasunez** erabiltzeko helburu ukaezina dago. Eraginkortasunaren gaineko informazioak helburuak bete diren jakinarazteko informazioa osatu eta bikaintzen du, eta bere testuinguruan kokatzen du ahalmenei dagokienez.

ESLEIPEN MAILA EDO ERANTZUKIZUN EMATEAREN ARAZOA JARDUKETA PUBLIKOETAN

Eremu publikoan helburuak ezartzeko orduan dagoen arazo nagusienetako bat bada administrazioen jarduketek azken helburu bat lortzeko duten eratzikipen edo eragin maila. Eredu logikoan gero eta gorantz mugitzen garenean, gizartean eragindako azken inpaktuetarantz, gero eta gehiago urruntzen gara programa baten, zerbitzu baten edo Udal beraren kontrolpean gutziz dauden emaitzetatik.

Esleipenaren arazoa sortzen da administrazio baten jarduketek efekturen bat eragiten dutenean: azken helburuan jotzen dute, baina ez dute bere osotasunean kontrolatzen.

2. Adierazleen ereduak, edo jarduera neurtzekoak

Argi dago kaleak garbi egotea Udalaren helburu bat dela, baita seguruak izan daitezela lortzea, edo enplegu sorkuntza faboratzea. Baina bere jarduketaren efektuak ez dira maila berekoak. Garbiketaren kasuan, eskumen eskusiboak baditu: berariazko araudia egiteko ahalmena, zerbitzua nola eman behar den erabakitzea, etab. Baina enplegu edo segurtasunaren kasuan ez da berdin gertatzen.

Zaila da emaitzen arabera erantzukizun ematearen mugak non ezarri behar diren zehaztea. Hein batean, sen on edo informazioan oinarritutako iritzi kontua da, gertaera kontua baino: ezin da modu berean juzgatu guztiz kontrolpean dagoen zerbaite, eta kontrolpean ez dagoen zerbaite; bere kudeaketaren erantzuleek beraiek, oposizioak, eta gizarteak berak, hori desberdintzeko gai izan behar dute.

Programa batek helburuak definitu ahal izateko, programak berak helburuen gaineko eragin eta kontrol maila dezentea izan behar du, eta bere jarduketek azken egoeran ekarpen adierazgarria edo estimagarria dutela erakusteko gai izan behar du.

Ikuspegi teoriko batetik, beraz, bi helburu mota eta, ondorioz, bi adierazle mota, desberdindu beharko lirake:

- Programaren jarduketa ahalmen garbi baten menpeko adierazleak, programaren etekinaren neurri egokia direnak. Talde honen barne Baliabide, Jarduera, Burutzapen, Eraginkortasun eta Emaiza adierazle guztiak sartuko lirake, eta Inpaktu adierazlerik zuzenenak, berehalakoak eta bitartekoak ere.
- Programaren etekinari, bere helburuei lotutako adierazleak; programak ez du horien gaineko kontrolrik, edo bere gain dagoen kontrola oso mugatua da. Talde honetan azken edo epe luzerako Inpaktu adierazle guztiak sartuko lirake, baita bitarteko Inpaktu adierazle batzuk ere.

Aurreko adibideekin jarraituz, segur aski kaleen garbiketarekin erlazioz gertatutako adierazle guztiak lehenengo taldean sartuko lirake, baina enpleguaren kasuan, udalerriko langabezia tasa bigarren taldekoa izango litzateke, Udalaren jarduketa ahalmena mugatua delako. Aitzitik, udalerrian beran sortutako enplegua neurtuko lukeen adierazle bat jada esleigarriagoa izango litzateke, eta are esleigarriagoak Udalaren laguntzaz sortutako enplegu edo hiri-inguruko merkataritzan dagoen enplegu adierazleak.

Esleigarriak ez diren adierazleak, azken inpaktukoak (langabezia tasa, delitu kopurua, etab.), hiritarrak benetan kezkatzen dituzten gaiak jorratzen dituzte, eta horregatik erantzule politiko eta teknikarien agendan eta kezketan izan behar dira. Adierazle horiek bildu, burutu eta argitaratzea toki administrazioen zeregin garrantzitsuenetako bat bezala kontsideratu behar da.

Eta programa bat, bere zeregin edo helburuen betetze maila, azken inpaktuko adierazle horien arabera juzgatu behar ez bada ere, baizik eta esleitu ahal zaizkion adierazleen arabera, azken helburuetarako, bere izatearen arrazoia osatzen duten helburuetarako, programa benetan garrantzizkoa den ebaluatze-ko orduan aintzat hartu behar dira adierazle horiek.

Horregatik, gehienetan modu desberdinez kudeatzen dira adierazleak:

- Normalean ez da horien gain helbururik ezartzen, baizik eta, edozein kasutan, helburu orokorra edo maila zabalekoak: hobetzea, azpitik mantentzea, etab.
- Ez da horien gaineko informaziorik ematen helburu betetze mailaren arabera, udalerraren egoera eta aurrerapenaren arabera baizik.

Konplexutasun horren ardura gure gain hartu behar dugu eta, gutxinaka, azken inpaktuko adierazleak interpretatzen eta bere neurri egokian kokatzen ikasi behar dugu guztiok.

PROGRAMA EDO ZERBITZU BATEN HELBURU MOTEN DESKRIBAPENA, ETA ADIERAZKEEN EREDUAK

Ondoko koadroek hautemandako adierazle mota bakoitzean definitu daitezkeen kontzeptu desberdinak biltzen dituzte, erreferentzi gisa zenbait adibide adieraziz. Aurrerago adibide osoren bat biltzen da.

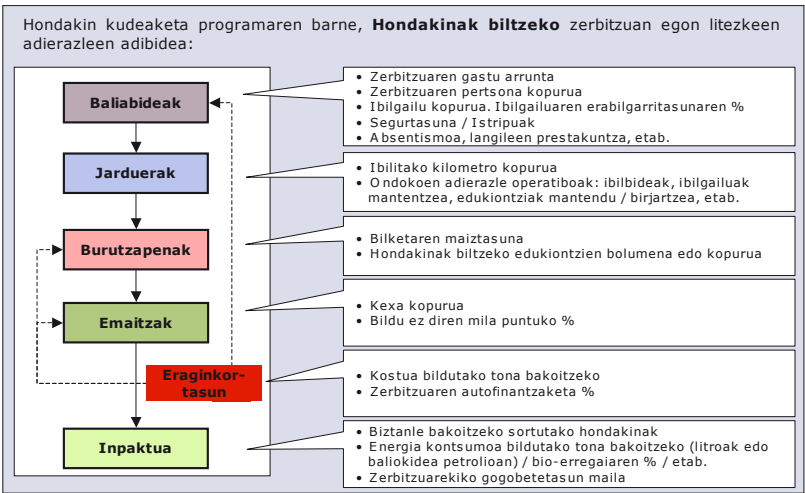
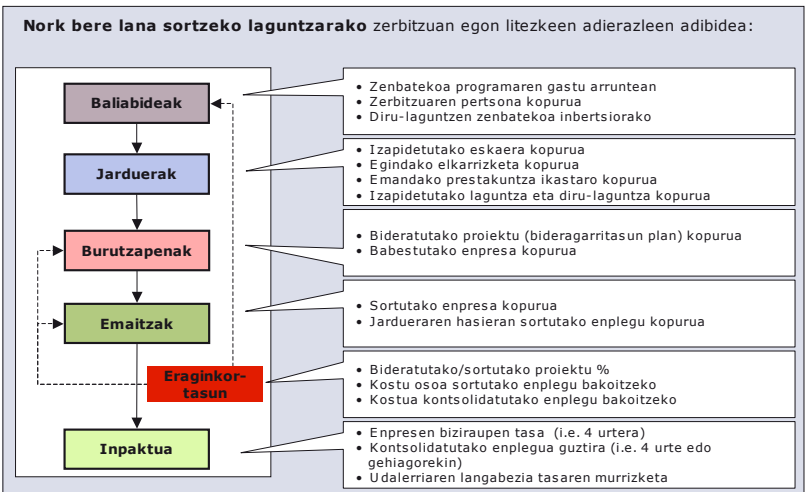
2. Adierazleen ereduak, edo jarduera neurtzekoak

BALIABIDE adierazleak	Adibideak
Erabilitako baliabide bolumena (giza baliabideak, materialak edo ekonomikoak). <i>Prozesu</i> adierazleak bezala, ez dira beste batzuk bezain baliagarriak helburukako kudeaketarako, Zerbitzu edo Emaitezkin (Eraginkortasuna) erlazionatzen ez badira behintzat	- Gastu arrunta - Ordu kopurua - Pertsona kopurua
Erabilitako baliabideen kostua, edo ekonomia. Kanpoan eskuratutako produktu eta zerbitzuen kasuan erabilgarritasun handiagoa izan dezakete.	- Langileen batez besteko kostua - Batez besteko kostua azpikontratazio orduko
Baliabide maila hiritar edo onuradunen arabera, edo jarduketarako beste dimentsio baten arabera. Baliabide horniduraren nahikotasun maila erakusten dute, beste erakundeenarekin konparatzeko asmoz.	- Gizarte laguntzaile kopurua/100 erabiltzaileko - Basozain kopurua 100 hektareako
JARDUERA adierazleak	Adibideak
Egindako jarduerak. Barne jarduera edo dagoen lan bolumen mailen neurriak.	- Aurretiko txosten kopurua - Espediente kopurua
Barne epeak. Prozesuaren barne edo bitarteko epe betetzea.	Batez besteko atzerapena aldakuntza erregistroan
Prozesu edo azpiprosesuen barne kalitatea , hiritarrari zuzenki eragin gabe.	Hautemandako akats kopurua
BURUTZAPEN edo ZERBITZU adierazleak	Adibideak
Emandako zerbitzuen bolumena. Departamentu desberdinetatik emandako zerbitzu mailen adierazleak. <i>Baliabide</i> eta <i>Prozesu</i> adierazleekin batera, definitzen errazten dira, eta batzutan balio txikienekoak, bere eraginkortasun edo emaitzari dagokion neurririk ematen ez bada.	- Eraiki berri diren espalo M2 - Egindako prestakuntza ikastaro kopurua
Dauden zerbitzuen erabilpen maila , erabilpena berez helburu bat ez denean, bakarrik emandako zerbitzu bolumenen neurria baizik.	- Kontsulta kopurua turismo bulegoan - Dei kopurua
EMAITZA adierazleak	Adibideak
Emandako onura eta zerbitzuen eta egindako jardueren efektu eta ondorioak	- Birziklatutako hondakin % - Sortutako enpleguaren iraupen tasa
Eraginkortasuna, edo definitutako programa eta jardueren helburu zuzenen betetze maila.	Programarekin sortutako enplegu kopurua
Zerbitzuen estaldura maila: erabiltzaileak edo arreta emandako biztanleak, biztanle eskatzaile edo zerbitzuen ahalmenaren aldean.	- Itxaronzerrenda - Eskatzaile / leku %
Eskura jarritako zerbitzuen erabilpen maila erabiltzaileen eskutik, erabilpen hori berez helburu bat denean.	- Instalazioen erabilpen % - Internet bidez egindako izapide % guztiaren aldean
Kalitatea: Erabiltzaile edo bezeroen gogobetetasun neurri zuzenak eta kalitatea: - Gogobetetasun inkestak emaitzak. - Erreklamazioak, kexak eta antzekoak.	- Gogobetetasunaren indizeak - Kexa edo erreklamazio kopurua - Onartutako baliabide kopurua
Kalitatea: Kalitate zehar neurriak eta zerbitzu maila: - Akatsak edo hutsegiteak zerbitzua ematean. - Epeak betetzea, bitarteko epeak. - Bestelakoak: eskuragarritasun edo irisgarritasuna, hurbiltasuna, etab.	- Eskaera izapidetzeko batez besteko epea - Batez besteko itxaronaldia
ERAGINKORTASUN adierazleak	Adibideak
Produktu eta emandako Zerbitzuen eta erabilitako Baliabideen arteko erlazioa. Bi mota daudela esan genezake: - Kostu unitarioa: Kostua / produktu edo zerbitzu bolumena. - Produktibitatea: produktu edo zerbitzu bolumena / erabilitako baliabideak.	- Kostua espediente bakoitzeko - Kostua / konpondutako espalo M² bakoitzeko - Langile bakoitzeko izapidetutako espedienteak - Espalo M² langile bakoitzeko
Baita, lortutako Emaizten eta zerbitzuetan erabilitako Baliabideen arteko erlazioa , hau da, zerbitzuen kostua.	- Berreskuratutako zenbatekoa / ikuskapen zerbitzuaren kostua - Enplegu zerbitzuaren kostua / sortutako enplegu kopurua

2. Adierazleen ereduak, edo jarduera neurtzekoak

INPAKTU adierazleak	Adibideak
Biztanlerian edo hiritarregan orokorrean jarduketek eragindako azken Inpaktua, epe ertain/luzera. Definitzen zailenak dira, jarduketa publikoen esku ez dauden kanpo faktoreen menpe daudelako. Horregatik, gainera, normalean planetan islatzen ez direnak.	• Kirol jarduera • Hezkuntza maila • Kutsadura atmosferikoa • Langabezia tasa
Azken Eraginkortasuna, hau da, Inpaktu helburuen betetze maila, definituak izan ondoren.	
Bizi kalitatea: hein handi edo txikiagoan udal jarduketek eraginpean dauden eremuetan dauden baldintzak eta bizi maila neurtzen dute.	• Familia errenta • Pobretasun maila • BPG / Biztanleko

Ondoko bi koadroek bi zerbitzu zehatzei aplikatutako eredu horren adibideak biltzen dituzte. Koadroetan islatzen denez, emaitzen eta inpaktuaren arteko muga ez dago garbi. Horregatik, inpaktuei buruz hitz egitean, askotan epe ertainerako edo **bitarteko Inpaktuen**, eta epe luzerako edo **azken Inpaktuen** arteko desberdintasuna egiten da.



Emaitzak eta Inpaktuak: muga zehaztugabea, jardueraren ezaugarrien eta definitzen den guraren menpe dagoena.

Inpaktu adierazleek zerbitzu edo programaren zereginarekiko lotura garbia izan behar dute, bere izatearen arrazoiarekiko: ez dute neurtzen zerbitzuak edo programak egiten duena, zertarako egiten duen baizik, hau da, zer erdietsi nahi den edo zeri eragin behar zaion: zerbitzuen erabiltzaileentzat garrantzizkoak diren alderdiak, eta modu orokorragoan, hiritarrentzat.

Emaitzak adierazleak, ordea, zerbitzuak edo programak egiten duenari eta bere berehalako efektuei zuzenago lotuta daude, baita emandako zerbitzuaren kalitateari ere.

Hondakin kudeaketaren gaineko aurreko adibidean, biztanle bakoitzeko sortutako/bildutako hondakinen adierazlea jarduera edo lan bolumenaren adierazle gisa ikus daiteke (bildutakoak). Baina ikuspegi zabalago batetik, Inpaktu adierazle gisa ikus daiteke (sortutakoak), eta horren gain Udal beraren eskumenetik kanpo duden alderdi anitz eragiten dute: kontsumo ohiturak, produktuetan ontziratze eta paketatze maila murriztea, etab. Udaletik hondakin bolumena murrizteko eta kontsumo arduratsua sustatzeko jarduketak antolatuz gero (sentsibilizazioa, erakuspena, etab.), berezko jarduera bilakatzeko aukera izango du; baina, besterik gabe, jarduera adierazletzat har dezake.

Beraz, ezer baino lehen definitu behar diren gauzarik garrantzitsuenak ez dira adierazleak, lortu nahi diren helburuak baizik. Eta, hortaz, Inpaktu eta Emaitzak adierazleak dira aurrenetik definitu behar direnak, eta ez Baliabide adierazleak.

Adibidez, hondakin bilketa adierazleen aurreko koadroan, energia kontsumoa eta igorpen maila murrizteko helburua islatzen duten adierazleak barne sartu dira, eta helburu hori planteatu ezean ez lirateke bertan ageriko.

Hori dela eta, eredu horiek gida bat dira, baina adierazleen definizioa ez da mekanikoa ez aseptikoa ere, aurretiaz egindako helburuen definizioaren ondorioa da.



Emaitzak eta Inpaktu adierazleak hautemateko oinarritzko kontrol zerrenda

- Komunitatearentzat edo bezero, erabiltzaile edo onuradun taldearentzat azken emaitza, inpaktu edo ondorio-rik deskribatzen du?
- Zeregin eta xedearekin edo unitatearen ikuspegiarekin bat egiten du?
- Gai al da maila goreneko administrazioen helburu edo jomuga publikoei eusteko?
- Gai al da egungo edo garatu ahal den legeriari eusteko?
- Orientazio estrategiko garbia al du?
- Unitateak zerbitzu zehatz bat zergatik eskaintzen duen azaltzen du, zer edo nola eskaintzen duen baino?
- Kudeatzailerik edota enplegatu publikoentzat ondorio edo pizgarri zitalak edo nahi ez direnak saihesteko moduan definituta al dago?
- Neurgarria al da adierazle egokiak erabiliz gero?

Iturria: Department of Treasury and Finance. Government of Western Australia. *Outcome Based Management: Guidelines for use in the Western Australian Public Sector*. Perth, 2004.

2.2. Aginte Koadro Integralaren eredua

Aginte koadroaren kontzeptua “aginte panel” edo adierazle panel gisa antzinakoa bada ere, 1994tik aurrera ezagutarazten da, Kaplan eta Norton³ irakasleek Balanced Scorecard (BSC, ingelesezko nomenklatura) edo Aginte Koadro Integralari (AKI) buruz egindako lanen bidez.

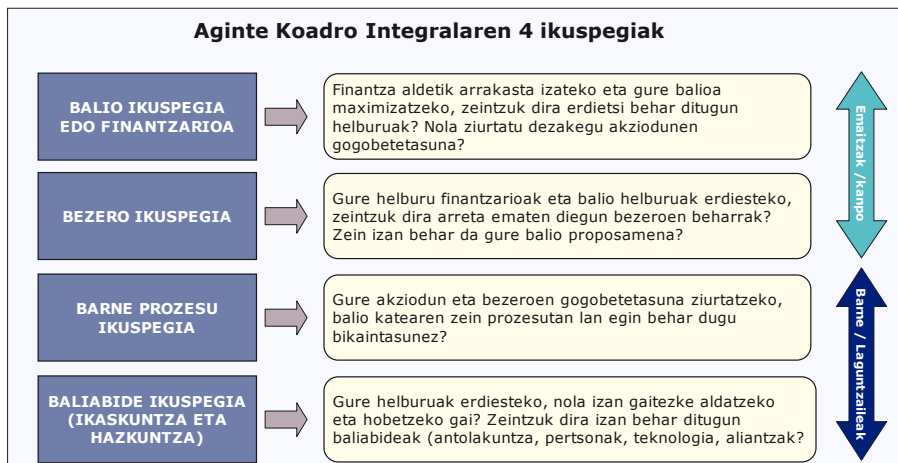
Eredua kudeatzeko erabilitako informazioaren mugak egiaztatzetik sortzen da, informazio ekonomikoan oinarrituz: soilik emaitzak, salmentak eta kostuak neurtzen baditugu, gertatu berri den iraganaren irudi argia izango dugu, baina ez ditugu aintzat hartuko etorkizunerako ezinbestekoak diren hainbat alderdi, bezeroekiko harremanak, edo pertsonen bilakaera, besteak beste.

Epe luzerako ikuspegitik enpresen ahalmena eta balioaren sorkuntza sustatzeko enfasi handiagoa jartzeko premia zegoen, neurri klasiko finantzarioak orekatuz. Laburbilduz, neurriak funtsezko faktore estrategikoekin areago lerrotatzea. Horretarako, neurri adierazleak funtsezko arloei erantzuteko gain izan beharko lirateke, lau ikuspegi edo eremu desberdinei dagokienez:

³ Kaplan, Robert eta Norton, David P. *Translating Strategy into Action. The Balanced Scorecard*. Boston: Harvard Business School Press, 1994.

2. Adierazleen ereduak, edo jarduera neurtzekoak

- Finantzaria: zer lortu behar dugu gure akziodunentzat?
- Bezeroak: zein da gure bezeroei eman behar diegun ekarpena?
- Barne Prozesuak: zein prozesutan izan behar gara bikainak?
- Ikaskuntza eta Hazkuntza: nola jarraitu hobetzen eta balioa sortzen?



Ikuspegi horren pean, kudeaketarako informazioa alderdi estrategiko guztien adierazle multzo orekatua izan behar da; Aginte Koadro Integra bat izan beharko litzateke.



Aginte Koadroaren kontzeptua

Adierazle murriztu eta koherente multzo batez osatutako kudeaketa tresna, erakunde edo unitate batek erdietsi nahi dituen lehentasunezko helburuak argi eta garbi islatzen dituena, bere ikuspegi ulergarri eta integrala eskainiz, horri esker, bere kudeaketa eremuaren bilakaera egokia den, definitutako helburuak lortzen ari diren ezagutu ahal izango da, eta hala ez bada, non sakondu eta jardun behar den jakiteko laguntza ematen dio.

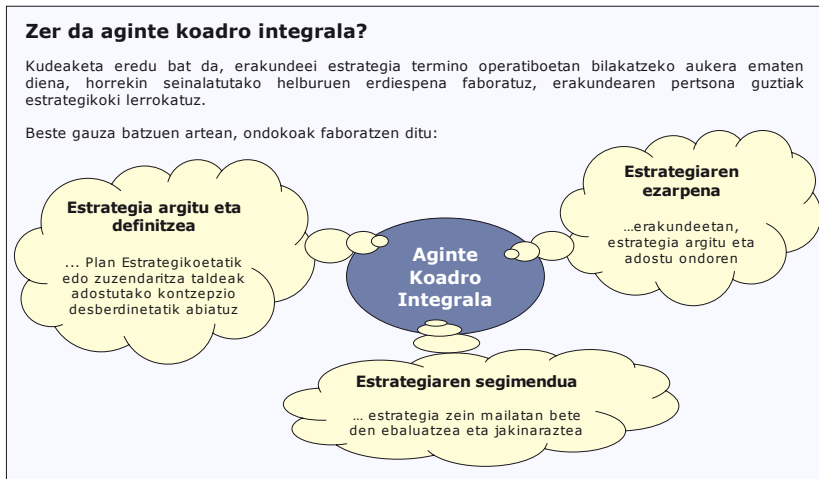
Iturria: *gu geuk egina*.

AGINTE KOADRO INTEGRALAREN BILAKAERA

Aginte koadroak bere eduki eta bere helburuen asmoari dagokionez bilakatuz joan da, etekina edo jarduera neurtzeko tresna izatetik (adierazle sistema), kudeaketa eredu izatera igaro da.

- Bere hastapenetan, bere sortzaileek beraiek neurri tresna gisa definitzen zuten, erakunde baten jarduera behar bezala neurtzen laguntzeko tresna izanik.
- Ondoren, helburu estrategikoen kontzeptua iritsi zen, adierazle kopuru murriztu bat definitzen laguntzeko modu logiko bezala.
- Eredua zabalduz joan zen, Mapa Estrategikoak edo ekimen estrategikoak bezalako tresnak gehituz.

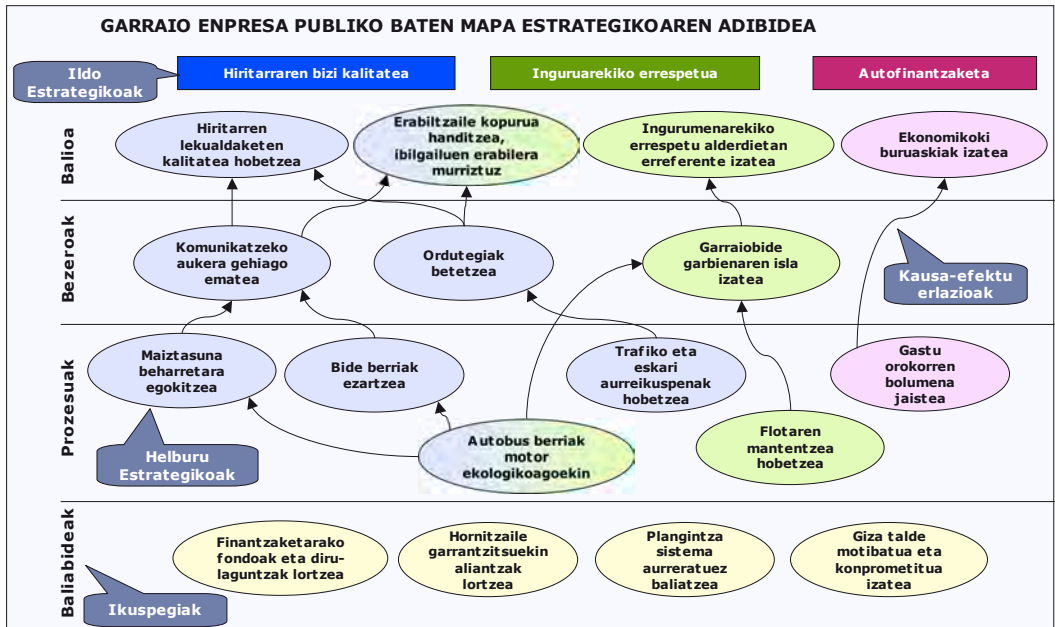
Horren guztiaren ondorioz, erakundeetan estrategia ezartzeko sistematzat hartu da; estrategiarantz zuzendutako erakunde bat (*Strategy Focused Organization*) lortzeko, pertsona guztiak zuzenbide berean lerrokatuz.



Sektore pribatuaren ereduaren arrakasta eta garapena oso garrantzitsua izan da, ia harrigarria. Nolabaiteko garrantzia duten erakundeek Plan Estrategiko askok Mapa Estrategiko batean irudikatzen dituzte bere estrategiak, eta konpainia garrantzitsu gehienek Aginte Koadro Integral bat definituta dute, modu batez edo bestez.

AGINTE KOADRO INTEGRALAREN OSAGAIK NAGUSIENAK

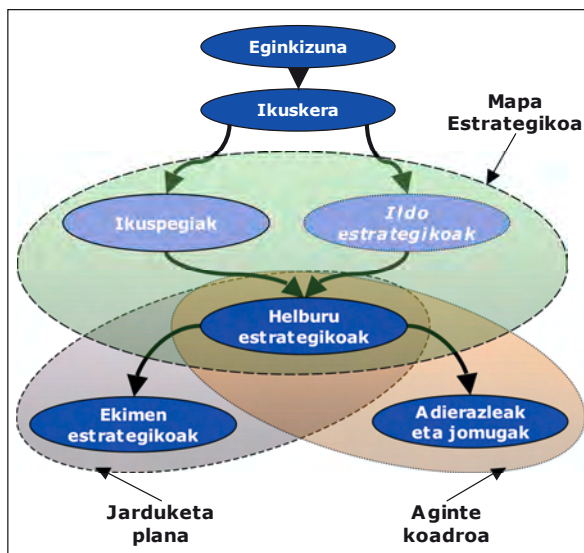
Aginte Koadro Integrala mapa estrategiko bat egitean datza funtsean, eta bertan helburu estrategikoak islatzen dira definitutako ikuspegieta, eta helburu horiek erdiespena neurtzeko aukera ematen duten adierazleen hautaketan.



2. Adierazleen ereduak, edo jarduera neurtzekoak

Ereduak, bere osotasunean, hiru osagai nagusi ditu:

- **Mapa Estrategikoa**, erakundearen planteamendu estrategikoa biltzen dituena. Maparen osagirik nagusi-ena **ikuspegi** bakoitzaren **helburu estrategikoa** dira, **kausa-efektu erlazioen** bidez elkarren artean erlazionatzen direnak. Batzutan **‘ildo estrategikoa’** kontzeptua erabiltzen da, ardatzak zeharka gurutzatzen dituztenak.
- **Aginte Koadro Integrala**, definitutako **adierazleak** biltzen dituena helburu estrategikoen segimendua egiteko.
- Eta bigarren mailan, **Ekimen estrategikoa**, edo helburu estrategikoa erdiesteko abian jarri beharreko jarduera estrategikoa.



Erakundearen zereginak eta ikuspegiak definizio estrategiko osoa bideratzen dute. **Ikuspegia** erakundeak etorkizunean izan nahi duena da, hau da, bere jomuga. **Zeregina**, aldiz, bere izatearen arrazoia da, ikuspegia erdiesteko egin beharrekoa.

Ildo Estrategikoa erakundearen garapena gidatu behar dituzten gai nagusiak dira, erakundea bere ikuspegiarantz bideratzen duten oinarritzko zutabeak. Ardatz estrategikoa edo Erronkak deitu ohi dira ere. Mapa zeharkatzen dute, ikuspegiak zeharkatuz, eta kolore edo zutabe desberdinetan irudikatzen dira. Ez dira beti erabiltzen, batzutan aski baita helburu estrategikoa hautematea.

Helburu estrategikoa erdietsi nahi diren funtsezko lorpenak dira, eta entitatearen kokapen estrategikoarekin, bere xede nagusiekin, erlazionaturik daude. Ikuspegietan egituratzen dira, helburu estrategiko multzoa orekatua edo integrala izan dadin, eta haien artean erlazionatzen dira kausa-efektu loturen bidez, eta bertan helbururik adierazgarri eta garrantzitsuenak irudikatzen dira (egia esan, ia helburu guztiak elkarren artean independenteak direla esan genezake).

Adierazleak osagai zehatzak dira, eta horiekin helburuak neurtzen dira; helburuetarako balio objektibo zehatzak, edo **jomugak**, ezartzen dira, helburuen betetze maila aztertu ahal izateko. Adierazleak argiak, xumeak eta koherenteak izan behar dira, eta dagozkien helburuari egokitu behar dira.

Ekimen estrategikoa definitutako helburuak erdiesteko abian jarri beharreko jarduera estrategikoa dira (estrategiak, planak, edo garrantzi estrategikoa duten proiektuen zerrenda).

Software espezifiko erabili da, osagaien irudikapen grafikoarekin, helburuen ibilera begiztatu ahal izateko kode semaforikoarekin (gorria: helburutik urrun; laranja: helburutik gertu; berdea: gainditua), estrategien segimendu eta hedapenarekin, etab. Horri esker, are gehiago ezagutarazi da Aginte Koadro Integralaren ezarpena.

Tresnaz baliatuz edo ez, osagai nagusiak (Helburuak, Adierazleak eta Xedeak, eta Estrategiak) taula edo koadroetan islatu ohi dira, azalpen sintetiko eta eskematikoagoa irudikatzeko eta ulergarriago bilakatzeko.

Laburbilduz, Aginte Koadro Integrala tresna bat da, estrategia formulatu, komunikatu, eta hedatzeko, erakundearen eta enplegatuen helburuak lerrokatzeko, motibatzeko eta bere betetzearen segimendua egiteko laguntza eskaintzen duena.

2.3. Aginte Koadro Integrala Udaletarako

Aginte Koadro Integralaren arrakasta adibide gehienak sektore pribatuari dagozkio. Erakunde horiek beren akziodunei errentagarritasuna ematea dute xede nagusi, eta hortaz, finantza ikuspegia Aginte Koadroaren egitura gailentzen da, eta tontorrean kokatzen da.

Administrazio publikoetan ezin da hori gertatu. Arreta ematen dieten hiritarren bizi kalitatea, beren ongizate ekonomikoa, osasuna, hezkuntza, etab. Hobetzea dute azken helburu, baliabideen kudeaketa eraginkorraren bidez, zalantzarik gabe. Orduan, ikuspegi gorenean hiritarrak kokatu behar dira, gizartea. Horrek Aginte Koadro orokorraren eredua erakunde publikoei doitzea dakar berekin.

Eta zein da administrazio publikoan erabiltzen den Aginte Koadroaren egitura? Ez dago erantzun bakar bat. Normalean gehien erabiltzen direnak ondokoak dira:

- Sektore pribatuaren eredua mantentzea. Ez zaigu egokiena iruditzen, lehen azaldu duguna dela eta.
- Eredua berdina mantentzea, baina Finantza ikuspegia modu zabalagoan erabiliz, Balio ikuspegia izendatuz. Andaluziako Juntak 50.000 biztanle baino gutxiagoko Udaletarako erabiltzen duen eredua da.
- 4 ikuspegiak mantentzea, baina bezeroarena finantzarioaren gainean kokatuz, horrela, zerbitzuen bezero edo erabiltzaile zuzena barne hartzeaz gain, hiritar guztiak hartuko ditu barne.

Hiritarra zerbitzuen erabiltzaile edo bezero gisa hartzen duen ikuspegia, gizarte edo komunitatearen ikuspegitik bereizten duen eredua da egokiena gure aburuz, baita toki entitateetarako ere. Horrek erakunde publiko eta pribatuaren arteko bereizketa egitea dakar berekin, balio publikoa sortzeko eta gizarteari arreta emateko zeregina aintzat hartuz.



Egitura hori bada aginte koadroa Integrala aplikatzen duten administrazio publiko eta udalerrri askok erabiltzen dutena, baina ez guztiek. Horien artean, adibide gisa batzuk azalduko ditugu jarraian.

2. Adierazleen ereduak, edo jarduera neurtzekoak

UDAL AGINTE KOADROEN ADIBIDEAK

Udal eremuan Aginte Koadroa gero eta gehiago aplikatzen bada ere, orain arte ia ez dira aplikatu erabat udal edo udalerrri espainiarretan, eta aplikatu badira, ez dira dibulgatu.

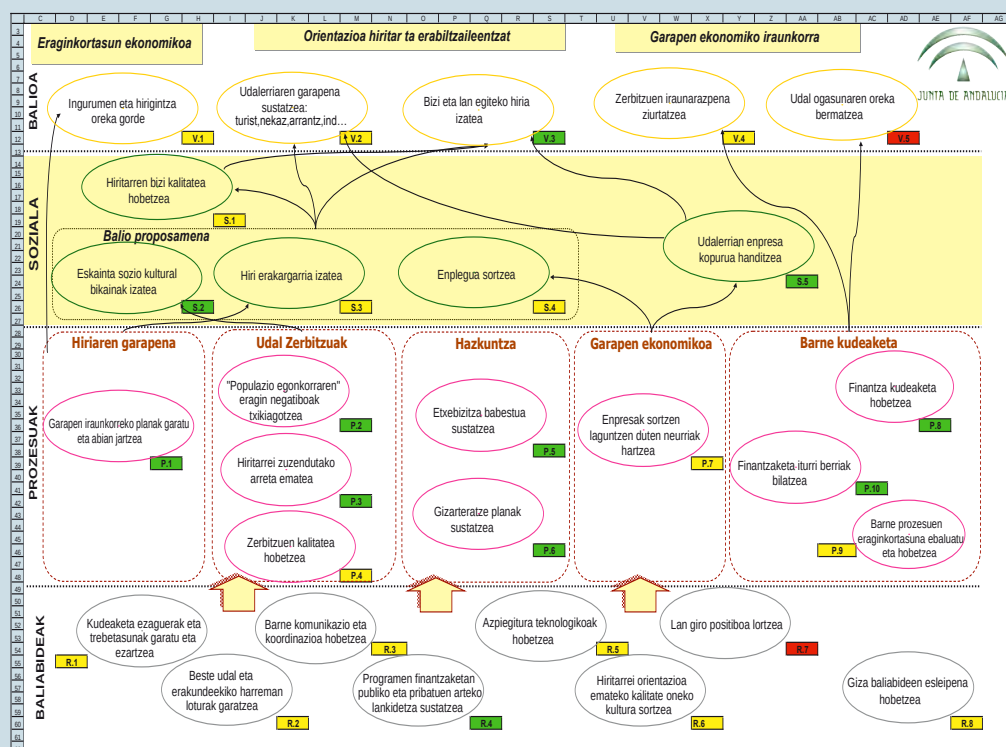
Ezagunenak aplikazio partzialak dira, sail edo departamentu zehatz batzuetan, adibidez, Madrilgo Pozueloko Udaleko Ekonomia eta Ogasun Sailan, edo Sant Cugat del Vallés herriko Udalean, Ekonomia eta Ogasun Sailean baita ere, edo Bartzelonako Udaleko Suhiltzaile Zerbitzuan eta Bide Publikoen Zerbitzuan.

Arrazoi horregatik, beste herrialde baten adibidea barne sartzen dugu, Londresi dagokion 165.000 biztanle inguruko *Barking and Dagenham* udal barrutiaren adibidea. Udal eskumenak udal batetik bestera aldatzen badira, interesgarria iruditzen zaigu aplikazio adibide bat erakutsi ahal izatea, udalerrri bati dagokiona, bere osotasunean.

Bestalde, Andaluziako Juntaren Toki Administrazioiko Zuzendaritza Nagusiak 50.000 biztanle baino gutxiagoko udaletarako definitutako Mapa Estrategikoa ere aurkezten dugu laburki. Mapa eta Aginte Koadro Integral estandar bat da, udal bakoitzak bere egoera bereziari egokitu beharko lukeena.



Aginte Koadro Integrala 50.000 biztanle baino gutxiago duten Andaluziako Udaletarako



Iturria: Cuadro de Mando Integral para los Ayuntamientos de menos de 50.000 habitantes argitalpenetik laburbildua. Andaluziako Junta. Gobernu Kontseilaritza 2004. (web orrian eskuragarri)



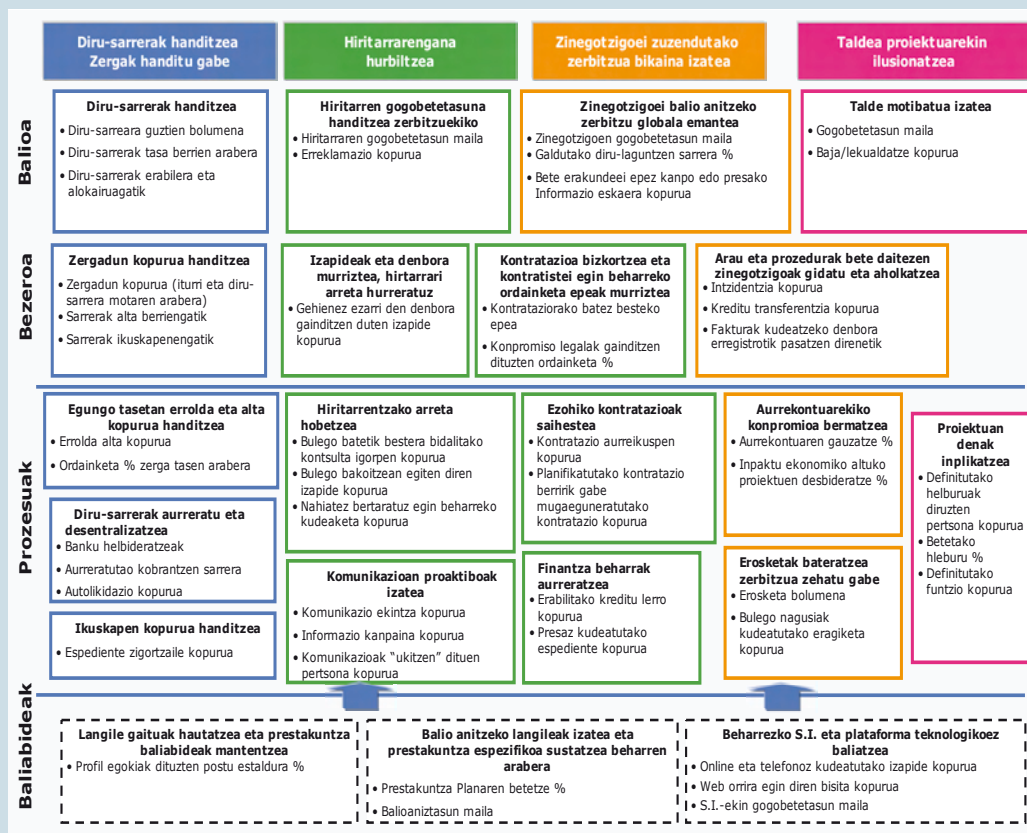
Madrilgo Pozuelo de Alarcón herriko Udaleko Ekonomia, Ogasun eta Barne Eraentzako Sailaren Mapa Estrategiko eta Aginte Koadroa

Sektore pribatutik Ekonomia eta Ogasun Sailera talde kudeatzaile berri bat etorri ondoren, Mapa eta Aginte Koadroaren definizioaren proiektua hasten da, Sailaren ikuspegia kide guztien artean partekatzen eta argitzeko.

Ereduak 4 lido Estrategiko definitzen ditu, behean azaltzen den Maparen goiburua osatzen dutenak:

- **Diru-sarrerak handitzea Zergak handitu gabe:** Zerga kudeaketaren eraginkortasuna hobetzea egungo zerga bilketaren prozesuak hobetuz eta zergak handitzen ez dituzten sarrera modu berriak sortuz.
- **Hiritarraren ondoan:** Udalerriko hiritarrekiko harremana eta komunikazioa hobetzea, hiritar eta zergadun gisa nahiz zerbitzuen hornitzaile gisa betetzen duten paperean.
- **Udal Zinegotzigoiei barne zerbitzu bikaina eskaintzea:** Saila benetako "backoffice" bihurtzea, zinegotzigo desberdin bakoitzari zerbitzu hobea emango diena haiekin aurrera eramaten diren jarduera eremu desberdinetan: erosketak, aurrekontuak ezartzea, ordainketak, etab.
- **Taldea proiektuarekin ilusionatzea:** Proiektuaren arrakasta erdiesteko taldeko kide guztien konpromisoa lortu, bere Jardunbide Profesionalaren Prestakuntza eta Garapen aukeren bidez haien motibazioa sustatuz.

Ondoko koadroak Sailaren helburu estrategiko eta adierazlerik nagusienak laburbiltzen ditu. Ikusten denez, erabilitako ikuspegiak Aginte Koadroaren eredu orokorraren ikuspegi estandarrik dira, eta gorenari Balio Ikuspegia deitzen zaio, eta ez Finantza ikuspegia:



Udalaren asmoa bada Aginte koadroaren aplikazioa gainerako sailalara hedatuz joatea.

Iturria: Pozueloko Udaleko dokumentazioa (2005)

2. Adierazleen ereduak, edo jarduera neurtzekoak

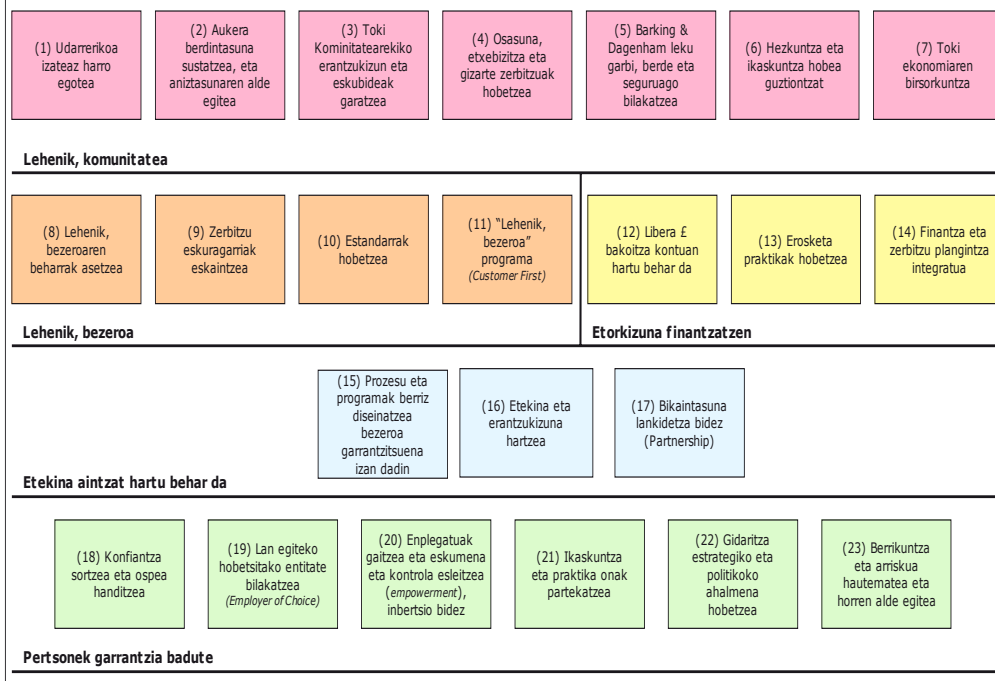


Barking and Dagenham (Erresuma Batua) udal barrutiko Mapa Estrategikoa eta Aginte Koadroa.

Mapa Estrategikoa 23 helburu estrategikoa biltzen ditu, bost ardatz edo ikuspegietan egituratuak; ikuspegien edukiaren definizio estrategikoa eta orientatzaileagoa egin da:

- **Pertsonen garrantzia dute.** Baliabideen ikuspegia da, zehazki, Giza Baliabideen ikuspegia.
- **Etekinak kontuan hartu behar da.** Funtsean, prozesuen ikuspegia da.
- **Etorkizuna finantzatzeko.** Ikuspegi finantzarioa da.
- **Lehenik, bezeroa.** Bezero edo erabiltzailearen ikuspegia da.
- **Lehenik, komunitatea.** Udalerrriaren hiritarren ikuspegia da.

BARKING AND DAGENHAM UDAL BARRUTIAREN MAPA ESTRATEGIKOA



Aginte Koadro Integrala osatzen duten adierazle multzoa ere biltzen dugu, aurreko helburu estrategiko bakoitzari lotuta daudenak.

Adierazleren batek BVPI (*Best Value Performance Indicators*) kontzeptuari egiten dio erreferentzia. Derrigorrezko adierazle multzoa da (gaur egun 90), eta Gobernuaren Departamentuek toki agintaritzen zeregina neurtzeko garatzen dituzte. Toki agintaritzak guztiak BVPI adierazleen bidez neurtu behar dira. *Audit Commission*ek datuak bildu eta ikuskatzen ditu urtero.

Barking and Dagenham udal barrutiaren adierazleak

Lehenik, komunitatea

- Udalerrikoa izateaz harro egotea
 - Udalerriaren ikuspegi positiboa duten egoiliar %
- Aukera berdintasuna sustatzea, eta aniztasunaren alde egitea
 - “Berdintasun Estandar” maila Udalarri dagokion Toki Gobernurako
 - “Arraza berdintasuna sustatzeko betebeharraren” lortutako portzentai puntuazioa, BVPI adierazleetan adierazitakoarekin bat
 - Berdintasun Politika definitu duten udalerriko entitate publiko %
 - Berdintasun Politika ebaluatu duten udalerriko entitate publiko %
- Toki Komunitatearekiko erantzukizun eta eskubideak garatzea
 - Kontsulta egin zaien edo inplikaturik sentitzen diren egoiliar %
- Osasuna, etxebizitza eta gizarte zerbitzuak hobetzea
 - Hildako kopurua gaixotasun koronarioengatik (100.000 biztanleko)
 - Heriotza indizea minbiziagatik
 - 18 urtetik beherako pertsonen haurdunaldi kopurua
 - “Duintasun” estandarrera doitzen diren etxe %
- Barking & Dagenham leku garbi, berde eta seguruago bilakatzea
 - Bide publikoan, gauez, nahiko edo oso seguru sentitzen diren inkestatutako hiritar %
 - Bide publikoan, egunez, nahiko edo oso seguru sentitzen diren inkestatutako hiritar %
 - Udalerriaren itxurari dagokionez, ikuspegi positiboa duten hiritar %
- Hezkuntza eta ikaskuntza hobea guztiontzat
 - Nazioiko batez bestekoa gainditzen duten hezkuntza eta ikaskuntza adierazle %
 - Goiko kuartila gainditzen duten hezkuntza eta ikaskuntza adierazle %
- Toki ekonomiaren birsorkuntza
 - B. & Dagenhameko hiritarren batez besteko diru-sarrera maila Londresko gainerako barrutiek konparatuz (33 barruti)

Lehenik, bezeroa

- Lehenik, bezeroaren beharrak asetzea
 - Emandako zerbitzuekin pozik dauden egoiliar %
- Zerbitzu eskuragarriak eskaintzea
 - Goiko kuartil mailan edo hori gainditzen duten irisgarritasun adierazle %
- Estandarrak hobetzea
 - Goiko kuartil mailan edo hori gainditzen duten zerbitzuaren kalitate adierazle %
- “Lehenik, bezeroa” programa (*Customer First*)
 - Lehenengo harremanean erabat argitutako galdera %

Etorkizuna finantzatzen

- Libera \$ bakoitza kontuan hartu behar da
 - Kostu adierazle % kuartil onenean
 - Egindako inbertsio aurrekontuaren %
- Erosketa praktikak hobetzea
 - Kanpo entitateek kontratu bidez emandako zerbitzuarekin pozik dauden egoiliar %
 - Barne gastuaren % kanpo gastuaren parean
 - Bezeroaren gogobetetasun % kontratu bidez emandako zerbitzuetan
- Finantza eta zerbitzu plangintza integratua
 - Epe Ertainerako Estrategia Finantzarioan ezinbesteko ardatz %

Etekin aintzat hartu behar da

- Prozesu eta programak berriz diseinatzea bezeroa garrantzitsuen izan dadin
 - Bide elektronikoz eusten diren interakzio mota kopurua, modu elektronikoan lege egin daitezkeen interakzio mota guztien portzentajearekiko.
- Etekin eta erantzukizuna hartzea
 - BVPI adierazle % goiko kuartilean (kostukoak barne hartu gabe)
 - BVPI adierazle % kuartil ertainetan (kostukoak barne hartu gabe)
 - BVPI adierazle % beheko kuartilean (kostukoak barne hartu gabe)
- Bikaintasuna lankidetzaz bidez (Partnership)
 - Erabili den edo erabilgarri dagoen eta alde aurretik garatutako lurzoru % (hutsik edo abandonatua dagoen hiri lurzoru)
 - Lortutako PSA (*Performance Service Agreement*) helburu %, urteko oinarrian

Pertsonen garrantzia badute

- Konfiantza sortzea eta ospea handitzea
 - Eragile nagusiek emandako puntuazioa 1etik 10era, Korporazio Osperako 7 adierazleei dagokienez
- Lan egiteko hobetsitako entitate bilakatzea (*Employer of Choice*)
 - Gaixotasunagatik galdutako lanegun kopurua
 - Ordutegi malgua duten enplegatu %
 - Udala patroiz ontzat hartzen duten enplegatu %
- Enplegatuak gaitzea eta eskumena eta kontrola esleitzea (*empowerment*), inbertsio bidez
 - Investor in People* korporatiboa erdietsi da, Bai/Ez
 - Erdietsitako *Investor in People* korporatiboa
- Ikaskuntza eta praktika onak partekatzea
 - Praktika onak partekatzen dituztela erakusten duten arduradun %
- Gidaritza estrategiko eta politikoko ahalmena hobetzea
 - Garapen plan pertsonala duten enplegatu finko kopurua
 - Pozik dauden enplegatu kopurua, beren arduradunen gidaritzak bere lana garatzen uzten dielako Komunitatearen Lehetasun eta helburu estrategikoei bat.
- Berrikuntza eta arriskua hautematea eta horren alde egitea
 - Berrikuntzagatik onespena lortu duten enplegatu kopurua

Iturria: *The Barking and Dagenham Council Scorecard Strategy Map 2004/05*. <<http://www.barking-dagenham.gov.uk/9-council/performance-delivery/bal-scorecard/bal-scorecard-menu.html>> [Kontsulta: 2007ko otsaila].

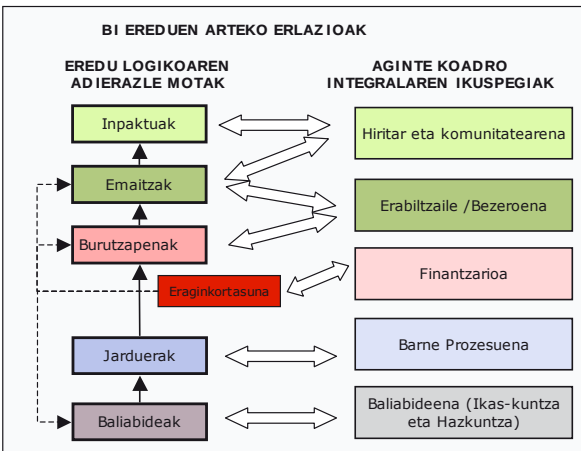
2.4. Ereduen arteko erlazioak, eta noiz erabili behar diren

Eredu Logikoa programa indibidualak eta proiektuak kudeatu eta ebaluatzeko erabili zen, helburu bakar bat dutenak, jomuga bakar bat. Xede bakar batera zuzendutako jardueretan aplika daiteke, programa helburu bakarreko prozesu bat dela kontsideratzen duelako.

Aginte Koadro Integrala, ordea, helburu eta prozesu anitz dituzten erakundeetarako pentsatua dago. Bitarteko helburuak begiesten ditu, baita erakundearen alderdi ukiezinak ere: bere gaitasunak, ahalmenak, etab.

Biek antzekotasunak partekatzen dituzte, eta osagarriak izan daitezke. Eskuineko eskemak ereduen arteko harremanik ohikoenak irudikatzen ditu, beheko mailetan argiagoak direnak.

Noiz aplikatu behar da erredu bat edo bestea? Eredu Logikoa erreferentziatzen har daiteke beti, edozein programa, jarduera edo zerbitzurako, baina Aginte Koadro Integralak zentzuzkoa da dimentsio handiagoa duten eta bere baliabideak (giza baliabideak, baliabide materialak, informazio sistemak, etab.) antolatze eta kudeatzeko nolabaiteko gaitasuna duten antolamendu-unitateetan bakarrik.



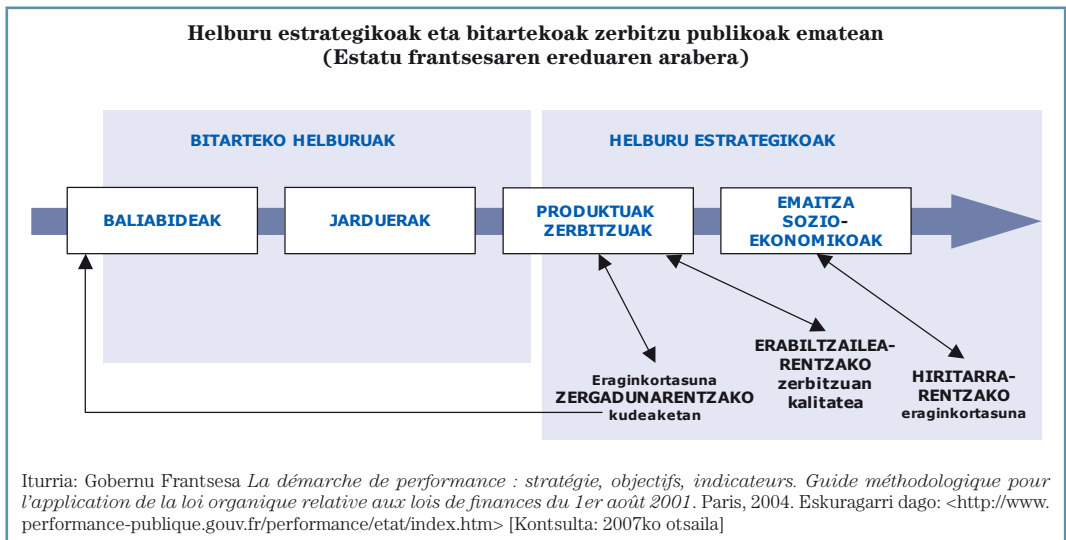
Non den zentzuzkoa Aginte Koadro Integrala aplikatzea

NON APLIKATU DAITEKEEN	NON EZIN DEN APLIKATU
Erakunde Autonomoetan, Sozietate publikoetan, eta antzekoetan: - Hirugarren adinekoen egoitzan - Euskaltegian - Kirol Patronatuan - Etab. Unitate antolatzaile zabaletan, Sail edo Zerbitzuak bezalakoetan: - Udaltzaingoa - Kirol Zerbitzuan - Kultura Sailean - Hirigintza eta Etxebizitza Sailean - Etc.	Sekzio edo unitate txikietan, eta Programa funtzional eta zerbitzu oso zehatzetan, oso espezifikoetan, beste zerbitzuekin baliabideak partekatzen dituztenetan: - Ibilgailuak kentzeko Zerbitzuan - Bide seinaleztapen Zerbitzuan - Festetan - Intsektuak eta arratoiak hiltzeko Zerbitzuan - Argiztapen publikoaren Zerbitzuan - Gizarte larrialdietarako laguntza Zerbitzuan - Helduen Hezkuntzan - Merkatuetan, azoka txikietan - Etab.

Aurrekoa erakunde bakoitzak bere inguruabarretara doitu beharreko orientabideak dira. Dena den, orientabide komun batzuk definitzea gomendatzen da; horrela, Sail desberdinek ikuspegi, egitura eta iritzi desberdineko Aginte Koadroak ez ezartzeko.

Zuretzat interesgarria izan daitekeen helburu eskema bat biltzen dugu, Estatu frantsesaren administrazioan erabiltzen ari direna. Finantza Legeen gaineko Lege organikoak Estatuaren aurrekontuak egiteko arau berriak barne sartzen ditu, helburuak bere neurri adierazleekin definitzeko betebeharra ezarritz. Hurrengo eskeman ikusten denez, hiru helburu estrategiko maila edo mota ezarri dituzte, baita hiru bitarteko adierazle mota ere (baliabideak, jarduerak eta produktuak/zerbitzuak). Bere hitzetan:

- **Eraginkortasun sozio ekonomikoko** helburuak, **hiritarrarentzat/ komunitatearentzat**. Hiritarrei (komunitateari) zuzendutako politika publikoetatik espero diren efektu edo onurak deskribatzen dituzte, beren egoera ekonomiko, sozial, kultural, ingurumen eta osasun egoerari, etab. dagokionez, nagusiki jarduketa publiko horren emaitza gisa.
- **Zerbitzuen kalitatearen** helburuak, edo **erabiltzaileei** zuzendutakoak. Erabiltzaileari emandako zerbitzua hobetu nahi dute, onuraduna pozik uzteko ahalmena, berez erabiltzaileak diren edo zerbitzu horren arreta eta beharra duten kontuan hartu gabe.
- **Kudeaketan eraginkortasuna** bermatzeko helburuak, **zergadunei** zuzendutakoak. Baliabideen erabileraren hobekuntza adierazten dute, edo produktu edo jardura (output) eta baliabideen (input) arteko erlazioa. Baliabide maila batez baliatuz emandako zerbitzuak hobetu daitezkeela erakusteko, edo zerbitzu maila zehatz bat emateko beharrezkoak diren baliabideak murrizteko modu bat da.



Hiru ikuspegi horiek (hiritarrarenak, erabiltzailearenak eta zergadunarenak) bat datoz Udalaren Aginte koadrorako proposatzen ditugun goiko ikuspegiekin: Hiritarrak/Komunitatearen Ikuspegia, Erabiltzaile edo Bezeroen Ikuspegia, eta Ikuspegi Finantzarioa.

3. ADIERAZLEEN ERABILERA UDAL KUDEAKETAN

3.1. Sistema desberdinak behar desberdinetarako

Neurketa ez da helburu bat berez. Informazioa, fidagarria eta zehatza bada ere, txostenak egiteko bakoarrik balioko du, bere xedea zein den argi eta garbi izan ezean, eta hori kudeatzeko beharrezkoak diren osagaiez baliatu ezean.

Eta xedea bere hartzaileak nortzuk diren arabera aldatzen da. Orokorrean, eta modu sinplifikatuan, esan daiteke udal eremuan zeregina edo etekinaren gaineko informazioaren hartzaile nagusiak lau direla:

- Kudeatzaileak edo enplegatu publikoak beraiek.
- Bere nagusi hierarkikoak, normalean erantzule politikoak.
- Legegileak, administrazioaren maila goreneko erantzule politikoak, eta organismo fiskalizatzaileak eta kontrol organoak.
- Hiritarrak orokorrean.

Emandako informazioa, bere zehaztapen, eduki eta forma, hartzaile talde bakoitzarentzat egokitu behar da, interes eta behar desberdinak izan ditzaketenak. Konplexutasun hori dela eta, toki administrazioetan aurkitu daitekeen adierazle sistema sorta oso zabala da. Normalean dauden adierazle sistema moten sailkapena egin nahian, ondokoak desberdinduko ditugu:

- a. Udalak berak **bere barne kudeaketarako** definitutako adierazle sistemak, eta bere Arlo eta Zerbitzueterako, udal bakoitzaren berariazko ezaugarrietara egokituak.
- b. Udalak berak **kanpora informazio emateko** definitutako sistemak:
 - b.1 **Hiritarrei betetako helburu eta erdietsitako emaitzen gaineko informazioa emateko** adierazle sistemak. Barne kudeaketaren adierazleen hautapenetik abiatuz egiten dira.
 - b.2 Udalerriaren **informazio orokorra** ematea xede duten sistemak, normalean estatistika datuen gaineko informazioa: datu demografikoak, ekonomikoak, etab. Toki Behatokiak deitu ohi zaie.
- c. Normalean lurralde eremu goren edo udalaz gaineko eremuetatik (eskualde, komunitate, herrialde, etab.) borondatez edo derrigorrez definitutako **sistemak**. Derrigorrezkoak ez direnean, barnean erabili beharreko adierazleak definitzeko **erreferentzia** gisa balio dute, eta hiritarrei informazioa emateko adierazleak identifikatzeko:
 - c.1 Zerbitzuen emate maila, bere eraginkortasuna, kostua edo kalitateari dagokienez, udalek elkarren artean konparaketa egiteko balio duten adierazle sistemak: **borondatezko konparazio sistemak dira (edo benchmarking)**.
 - c.2 Definitutako aldagai multzo batean erdietsitako emaitzen gaineko informazioa jendeari aldi-zka jakinarazteko definitutako adierazle sistemak dira: **zeregina neurtzeko derrigorrezko adierazle sistemak dira**.
 - c.3 Ardura edo kudeaketa publikoari dagozkion edo udalaren eskumen pekoak bakarrik ez diren **eremu edo esparru espezifikoetarako** definitutako sistemak, esparruak edozein dimentsiokoak izanik: garapen iraunkorraren adierazleak, bizi kalitatekoak, etab.

Lehenengo mota, barne erabilera adierazleak, Gidaren xede nagusia dira, eta aurrerago azaltzen dira. Hiritarrari helburuak bete diren jakinarazteko sistemak 5. Moduluan (*kontu ematea*) jorratzen dira.

Hasteko, Udalaz kanpo definitutako sistemak azalduko ditugu laburki, horietariko batzuk oso erabilgarriak baitira informazio iturri gisa barne kudeaketarako adierazleak diseinatzeko orduan.

3.2. Kanpo adierazle sistemak, erreferentziakoak

BENCHMARKING EDO KONPARAZIORAKO ADIERAZLE SISTEMAK

Toki administrazioetan gero eta gehiago erabiltzen dira adierazleak kudeaketa tresna gisa. Erakunde desberdinek benchmarking edo udalen elkarren arteko borondatezko konparaziorako ekimenak sustatu eta abian jarri dira, edo besterik gabe, toki administrazioak laguntzeko adierazle sistemak definitu dira.



Udal adierazleen benchmarking ekimen batzuk

Beste ekimen aipagarri bat **Bartzelonako Diputazioko** Toki Gobernuako Sailarena da, 1999an abian jarri zena eta, nolabait, Gipuzkoan egiten ari denaren antzekoa dena. Zazpi arlotan ditu adierazleak: Udaltzaingoa, Bide garbiketa eta hondakin kudeaketa zerbitzuan, Liburutegietan, Hezkuntzan, Kirol Arloan, Gizarte Zerbitzuetan eta Informazioaren teknologietan.

Datuak biltzen dira eta urtero txosten bat argitaratzen da. Borondatezkoa da. Ekimen bera mantendu eta hobetzeko, Udalen arteko konparazio Zirkuluak burutzen ditu, edo zerbitzu desberdinetako adituak parte hartzen duten tailerrak. Ondoko estekan adierazleak, balio ertainekin, azaltzen dituen agiri bat dago eskuragarri: <<http://www.diba.es/pia/indicadors.asp>>

Fundación Pi i Sunyerek “*Propuesta de Indicadores básicos de gestión de servicios públicos locales*” izen-bururpeko proposamena egin zuen 2003an; Bartzelonakoaz gain, Udal askok parte hartu zuten bertan.

Helburuetako bat ondokoa da: abiapuntu gisa erabili ahal izatea toki erakundeen kontu ematea arautzen duen araudi bat onesteko.

Borondatezko izaera duten beste ekimen asko badaude. Adibidez, **Alemanian**, ekimen nagusia a KGSt elkarteak babesten du <<http://www.kgst.de>>, Alemaniako toki gobernuen elkarerik handienak, eta IKO-Netz edo IKON sareak elkartutako udalei zerbitzu edo arlo anitzen arteko konparaziozko informaziorako sarbidea eskaintzen die. Ez da informazio publikoa.

Finlandian, Toki Agintaritzen Elkarte finlandiarra 1990. urtean hasi zen benchmarking datu base bat garatzen, toki edo eskualde erakundeei zuzendua. Datu basea Elkartearen menpeko sozietateak (Efektia sozietateak) ustiitzen du eta entitate partaideei mugatua dago.

Normalean jarduketa horiek erakunde publikoek sustatzen dituzte, edo eremu publikoan lan egiten duten erakundeek: udalerrietako elkarte edo federazioek, gobernu autonomoek, eskualdekoek, diputazioak, etab.

2000. urteaz geroztik Gipuzkoako Foru Aldundiaren Udal Laguntza Zerbitzutik sustatzen den Udal Adierazle Sistema benchmarking eta konparaziorako adierazle sistema talde honen barne sartzen da.

Denbora aurrera joan ahala, ez da erraza ekimen horietariko asko mantentzea, bere erabilera barnetik eta, batik bat, kanpora, modu batez edo bestez, indartu edo bultzatzen duten beste jarduketa batzuekin batera ez badatoz. Horregatik hasieran borondatezkoak ziren sistema horiek derrigorrezkoak izatera pasatzen dira gero eta gehiago.

ZEREGINA NEURTZEKO DERRIGORREZKO SISTEMAK

Oraindik gutxiengo diren arren, gero eta herrialde edo eskualde gehiagok derrigorrez arautzen dute udal adierazleen lorpen eta argitalpena. Eredu horretan aurreratuenak segur aski herrialde anglosaxoiak dira, Britainia Handia lehenengoa izanik.



Derrigorrezkoak diren udal adierazleen adibide batzuk

Erresuma Batua herrialde aitzindaria izan da. Dagoeneko 1992. urtean, *Audit Commissionek* toki gobernuen jarduketa neurtzeko adierazle multzo bat burutu zuen. 1999an *Local Government Acten* argitalpenaren ondoren, 2000. urtean Best Value programari ekin zion. Programa horrek Ingalaterrako Gobernu zentralaren menpeko toki agintaritzak bakoitza behartzen du *Best Value Performance Indicators* adierazleen gaineko informazioa ematera, eta jendaurrekoari horiek jakinaraztera, eta *Performance Plan* bat egitera.

Egun, 2006-06 urterako 94 adierazle daude, horietariko batzuk ratio bat baino gehiagorekin, hasierako kopurua erdira baino gutxiagora murriztuz. Dokumentazioa <<http://www.odpm.gov.uk/index.asp?id=1161605>> kontsulta daiteke, eta emaitzak, berriaz, <<http://www.bvpi.gov.uk>> orrian.

Kanadako Lurralde batzuetan udal adierazle sistemak erabiltzen dituzte.

Ontarioko udal jarduera orokorrean neurtzeko Ipar Amerikako lehenengo programa da. Udalerriek urtero adierazle multzoen gaineko informazioa eman behar diete Etxebizitza eta Udal Arazoetako Ministerioari, eta zergadunei. Gaur egun 40-50 adierazle inguru daude, 10 arlo nagusietan. Programak berak adierazleak definitu eta beriz definitzeko prozesu dinamikoa barne hartzen du. Informazio osoa, Gidaliburua nahiz emaitzen gaineko txostenak, web orrian dago eskuragarri: <http://www.mah.gov.on.ca/userfiles/HTML/nts_1_5600_1.html>.

Québeceko ekimena egin berria da. Sistemak ondokoak barne hartzen ditu: 120 kudeaketa adierazle baino gehiago (erreferentziakoak direnak eta, ondorioz, borondatezkoak) eta derrigorrezko 19 adierazle oinarritzko zerbitzuetan eta komunetan. Dokumentazioa ondoko estekan kontsulta daiteke: <http://www.mamr.gouv.qc.ca/finances/fin_indi.asp>.

Norwegian, 1995. urtean abian jarri zen KOSTRA Programa (Municipality State Reporting). KOSTRA udalerriri eta konderrien gaineko informazio sistema bat da, Toki Gobernuak eta Eskualde Garapenak garatua, eta hortaz, nazio mailakoa (eta derrigorrezkoa 2002. urteaz geroztik). Adierazleak eta datuak Norvegiako Estatistiken web orrian kontsulta daitezke, ingelesez: <http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/default_fr.asp?PLanguage=1>.

Txilek SINIM (Sistema Nacional de Indicadores Municipales) garatu du, derrigorrezko izaera duena. Udalerrien emaitzak modu elkarrengatik kontsulta daitezke ondoko web orrian: <<http://www.sinim.cl/>>.

ADIERAZLE SISTEMAK EREMU ESPEZIFIKOETAN

Beren hedapenari esker, sistemak erabilera edo erreferentzi eredu bilakatu dira. Adierazgarrienetako batzuk azalduko ditugu, irismen globalagoa dutenak.

Horiatariko batzuk, jorratzen dituzten gai eremu zabalagatik, sektorial izatetik ia global izatera pasa dira. Horien artean, bi eremu zehatz ebaluatzen dituzten adierazle sistemak:

- Garapen iraunkorra
- Bizi kalitatea

Bi eremu horiek, zeharkakoak direnez, elkarren artean ukitzen dira, eta sistema batzuk elkartu ere egin dira, adibidez, hiri Profil adierazleak.

Bizi Kalitateari dagokionez, eskualde eta nazio mailako administrazio, hiri eta udalerriri askok (gobernu britainiarrak, Kanadako hiriek, Estatu Batuek, etab.) bizi kalitatea neurtzeko berezko adierazle sistemak definitu dituzte toki mailarako.

Garapen iraunkorraren eremuan Euskal Autonomia Erkidegoaren Agenda 21aren Adierazle sistema aipatu beharra dago, Ihobe sozietateak garatu duena. Euskal udalerriri guztietarako komunak diren 12 adierazlez osatua dago. Beste adierazle osagarri batzuk ere proposatzen ditu, Udal bakoitzak bere beharren arabera erabili ditzakeenak. Adierazle horiek definitzeko orduan, nazioarte mailan jada martxan daudenak kontuan hartu ziren.

Sektore eremu zehatzagoetan erreferentziak asko dira. Kasu batzuetan sektore bakoitzak aurrera eramandako ildo eta arauak badaude, interesgarriak direnak, eta Arloei dagozkien adierazle espezifikoak definitzeko orduan kontuan hartu beharrekoak. Esaterako, Liburutegietan erreferentzia bat ondokoa da: ISO 11620 Araua: 1998 Informazioa eta dokumentazioa. Jarduera adierazleak liburutegietarako; beste bat, IFLA/Unesco Ildoak liburutegi publikoen zerbitzua garatzeko, Liburuzain eta Liburutegi Elkarreketako Nazioarteko Federaziorako. Beste eremu batzuetan ere erreferentzia interesgarriak aurkitu ditzakegu.



Adierazle sistemen adibide batzuk eremu espezifikoetan

Bartzelonako metropoli esparruko maila ertaineko 10 udalerrik (Granollersek, Manresak, Matarók, Tarrasak, besteak beste) «**El perfil de la ciudad. Medida de la calidad de vida y la sostenibilidad** en las ciudades medianas europeas» izenburupeko proiektua sustatu dute eskualde eta Europa mailan. Hiri bakoitzaren eta bere bilakaeraren ezinbesteko faktoreen, eta ekintza publikoak eragiten duen inpaktuaren ikuspegia izaten laguntzen duten adierazle sistema bat definitzea du helburu. Sistemak 150 adierazle ditu, eta hemen kontsulta daiteke: <<http://www.perfilciutat.net/perfils.htm>>.

Gaur egun sareak udal segimendu adierazleak definitzean dihardu, 4 taldetan:

- Bizi kalitatea eta Kohesio soziala
- Ezagutza eta Berrikuntza
- Iraunkortasuna
- Dinamika enpresariala

Urban Audit sistema (Bizi kalitatea Europako hirietan), Europako Batasuneko Herrialdeen Zuzendaritza Orokorra eta Eurostat batzordearen artean egindako ahalegina dugu, Estatu kideetan hautatutako hiri eremu batzuetan konparaziozko informazioa lortu ahal izateko. 1997an abian jarri zen, ereduak fase batean. Gaur egun, 258 hiri baino gehiagotan (gutxienez 50.000 biztanle dituztenetan) erabilitako ia 300 adierazlek osatzen dute Urban Audit sistema; eremuak ondokoak dira:

- Demografia
- Gizarte alderdiak
- Ekonomia alderdiak
- Hiritarren partaidetza
- Prestakuntza eta Hezkuntza

- Ingurumena
- Garraioa
- Informazioaren Gizartea
- Kultura eta Aisia
- Bizi Kalitatea hautemateko Adierazleak

Hirien adierazle eta balioak ondoko orrian kontsulta daitezke:

<<http://www.urbanaudit.org/index.aspx>>.

Metodologia gidaliburua Eurostat batzordearen web orrian eskura daiteke:

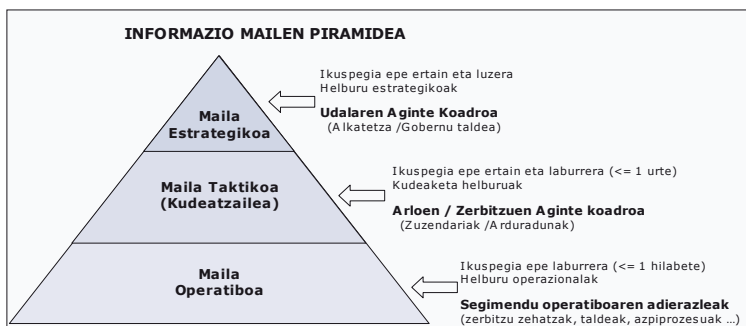
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1073,46587259&_dad=portal&_schema=PORTAL&p_product_code=KS-BD-04-002>.

Beste erreferentzia interesgarri bat **Europako adierazle komunak** dira, udal iraunkortasunekoak, Europako Batzordeak garatu ditu eta 10 adierazle dira guztira. Ondoko estekan kontsulta daitezke: <http://ec.europa.eu/environment/urban/common_indicators.htm>.

3.3. Barne kudeaketarako adierazle sistemak

Barne kudeaketarako informazioa edo adierazleak izateko beharrak ere desberdinak dira, kudeaketa eremuen arabera: zerbitzu bat, prozesu bat, aurrekontuko programa bat, udal Arlo bat, Udala bere osotasunean, etab.

Beste edozein erakundek erabilitako informazioarekin gertatzen den bezala, Udal batean erabilitakoa piramide egitura batean irudikatu daiteke, zehaztapen maila desberdinekin.



3. Adierazleen erabilera udal kudeaketan

Piramide honek muga zehatzak ez baditu ere, hiru kudeaketa maila nagusiei lotutako informazio maila desberdinak kokatzeko baliagarria da. Maila antolatzaile horietako bakoitza, bere kudeaketarako egokia den informazioaz baliatu beharko litzateke.

- Lehenengo bi mailetan, Aginte koadro Integral motaren adierazle sistema batez baliatu beharko ginateke.
- Maila operatiboa transakzio edo operazio sistemei dagokien eremua da. Bere kudeaketarako, transakzio informazioaz gain, segimendu operatiboari dagozkion hileroko, asteroko edo eguneroko adierazleez ere baliatu beharko ginateke. Baina maila horretan jada ez da zentzuzkoa Aginte Koadro motako informazio egitura bat.

Hortaz, orokorrean, Udal batean nolabaiteko dimentsioa duten maila antolatzaile bakoitzerako Aginte Koadro integralak egon beharko lirateke:

- Udalaren, Alkatetzaren Aginte Koadroa.
- Arlo, Departamentu edo Zerbitzuen Aginte koadroa.

Gainera, 4. Moduluan (*Urteko Plangintza eta Aurrekontuak*) jorratzen den bezala, aurrekontu xedapenez baliatzeak Udalak behartzen ditu udal aurrekontua osatzen duten aurrekontu programetan helburuak definitzera.

Eta horrez gain, beren kudeaketarako adierazleen beharra duten beste lanabes eta tresna batzuk erabili ohi dituzte Udalek; besteak beste, Zerbitzuen Gutunak eta Prozesuen Kudeaketa dira ohikoenak.

ZERBITZUEN GUTUNAK

Zerbitzuen gutuna gero eta gehiago erabiltzen da, eta bere erabilera orokorrago bihurtuko dela aurreikusten da.

Zerbitzuen Gutunak erabiltzeko orduan, adierazleak zerbitzuaren kalitatearen konpromisoak neurtzeko parametro gisa definitu eta lortutako emaitzak jakinarazi beharra dago. “Itxaronaldi” edo “Izapideak egiteko denborarekiko” konpromisoa hartu duten kalitate maila horiei kalitate estandarrak deitu ohi zaie.



Zer dira Zerbitzuen Gutunak?

(Zerbitzuen Gutunetarako AENORen ziurtapenaren araudiarekin bat, RP A58 rev 0)

Dokumentu idatzi bat da; horri esker, Erakundeek hiritar eta erabiltzaileei publikoki jakinarazten diete kudeatzen dituzten zerbitzuen gaineko informazioa, **kalitate konpromisoen** gainekoa zerbitzu horiek ematean, eta hiritarrek babesten dituzten eskubide eta betebeharren gainekoa.

Informazio orokor eta legalaz eta hiritarraren betebeharez gain, Zerbitzuen Gutunek ondokoei buruzko informazioa izan behar dute:

- Zerbitzuak emateko orduan hartutako kalitate konpromisoak.
- **Konpromisoak bete direla jakinarazteko** mekanismoak.

Konpromiso bakoitza **neurtu eta kalkulatzeko metodoa** definitu behar da, baita adostasun eza izatekotan hartu beharreko neurri eta ekintzak.

Kalitate konpromisoen definizioa egin aurretik, kalitatearen funtsezko faktoreak definitu behar dira, eta horretarako **jarduera eremu** batzuk hautatu behar dira. Eremu horiek dagozkien zerbitzuaren ezaugarrietara egokitu daitezke, hala balegozkie. Eremuak ondokoak dira:

- Emandako Zerbitzuaren berariazko ezaugarriak.
- Eskainitako informazioa eta erantzuteko ahalmena.
- Denboraldiak eta epeak.
- Hiritarrentzako informazioa.
- Instalazioak eta ekipamendua.

Zerbitzua ematean izandako kalitatea irizpide bakoitzaren arabera neurtzean hiru tresna erabili ahal izango dira (beharrezkoa ez den arren, hiruak erabiltzea gomendatzen da):

- Zerbitzu ematea zuzenean neurtzea.
- Bezero misterioetsua kontrolatzea.
- Hiritar eta erabiltzaileei zerbitzuaren kalitateari buruzko inkestak egitea.

Hala ere, Zerbitzuen Gutunak dituzten Udalak gero eta gehiago badira ere, oraindik ere gutxiengo dira hitzemandako kalitate mailak ezarri eta kalitate konpromisoetan benetan lortu diren emaitzak jakinarazi eta argitara ematen dituztenak. Kasu askotan definitutako adierazleen kudeaketa sistematikoa egiteko dago.

Hortaz, Arlo edo Zerbitzu bakoitzak, dituen adierazle kudeaketaren behar guztiak begiztatu behar ditu modu integratuan: Zerbitzuen Gutunen adierazleak eta Arlo Kudeaketakoek elkarren artean erlazionatuta egon behar dute, aldi berberetarako adierazle berberak erabili behar dira, bakoitzak berezko adierazleak eduki arren.

Orokorrean, Zerbitzuen Gutunen adierazleak Giza eta Jarduera adierazleak dira, eta batik bat, Burutzapen (emandako zerbitzuen) eta Emaiza adierazleak, funtsean, Kalitatekoak.

Baina inoiz gutxitan barne sartzen dira beste motako adierazleak (Emaiza, Eraginkortasun eta Inpaktu adierazleak), Zerbitzuaren kudeaketaren ikuspegitik garrantzia dutenak. Adibidez, Kirol zerbitzuak bere Zerbitzuen Gutunean segur aski ez ditu erabiltzaile bakoitzeko kostu adierazlerik barne sartuko, edo kide edo erabiltzaile kopuruaren areagotzeari dagokion adierazlerik, garrantzizko bi adierazle diren arren.

PROZESUEN KUDEAKETA

Prozesu kudeaketa administrazio publikoen hobekuntzarako ahalmen handienetakoa duen orientabide metodologiko bat da. Hori zenbait arrazoren ondorio da; azpiegitura antolatzaileen konplexutasunetik, askotan unitate itxiekin, administrazio prozeduren konplexutasunera.

Prozesuak hobetzeko jarduketek Kalitate Kudeaketaren etengabeko hobekuntza zikloa hartzen dute erreferentziatzat, eta normalean ondoko koadroarekin bat datoz.



Prozesuak kudeatu eta hobetzeko proiektu baten ohiko faseak

1. Erakundeak, udalak, organismoak edo aztertutako unitate administratiboak emandako **Zerbitzuak hautematea**.
2. **Prozesu Mapa** egitea, prozesuak hautemanez eta gutxienez bi edo hiru taldetan sailkatuz: ezinbesteko prozesuak edo estrategikoak, ezinbestekoak ez diren prozesu operatiboak, eta laguntza prozesuak.
3. Lan fluxuen deskribapena eta ondoriozko **prozesuen diagrama eta eredua**.
4. **Prozesuak berriz diseinatzea eta hobetzea**, bere kalitate eta eraginkortasuna hobetuz, epe eta kostuak murriztuz.
5. Prozesuen dokumentazioa, **Prozesu Gidaliburu eta Prozedura Gidaliburu**en bidez.
6. Antolaketa **prozesuen kudeaketarako**. Prozesu taldeak ezarri, beren kideak gaituz, eta prozesu kudeaketa etorkizunean mantentzeko prozedurak definituz; Kalitate Sistema baten muina dela esan genezake.
7. **Prozesu adierazleak** hautematea, bere etengabeko hobekuntzarako beharrezkoak direnak.

ALCOBENDASKO UDALA



Iturria: Alcobendasko (Madril) eta Esplugues de Llobregateko (Bartzelona) Udalak.

Normalean Prozesu adierazleak Jarduera eta Burutzapen (emandako Zerbitzuen) adierazleak dira, baita Kalitate eta Kostu adierazleak ere. Eta prozesuen araberako kudeaketari ematen zaion irismenaren menpe dagoen arren, ez da horren ohikoa beste Eraitza adierazle batzuk barne hartzea, eta are gutxiago Inpaktu adierazleak.

Kasu askotan, prozesu adierazleak etengabeko jardueren analisisan jartzen dute arreta, errepikakorrak diren jardueretan, alegia. Prozesuan zehar “fluxua” behar bezala jarritzen den, atzerapenik gabe, zama osoa kudeatzeko ahalmen nahikorik duen, eraginkortasunez egiten den, emandako zerbitzuaren kalitatea egokia den, etab., prozesuek helburu estrategiko batzuei (askotan uretan gora, prozesutik haraindian, kokatzen diren helburuei, edo prozesu estrategiko gutxi batzuetan barne hartzen direnei) aurre egiten dieten ebaluatu ordez.

Ohikoa da Udal baten prozesuak hiru motetan bereiztea (ikus Alcobendas eta Espluguesko adibideak):

- Prozesu estrategikoak edo ezinbestekoak.
- Prozesu operatiboak eta Zerbitzukoak; talde honetan hiritarrei zuzenean emandako zerbitzu gehienak biltzen dira, estrategikoak kontsideratzen direnak izan ezik.
- Laguntza prozesuak; talde honetan barne prozesu gehienak barne hartzen dira, estrategikoak kontsideratzen direnak izan ezik: pertsonen kudeaketa, aurrekontu kudeaketa, informazio sistemak, etab.

Zerbitzuen Gutunetan gertatzen den bezala, prozesu baten adierazlerik garrantzitsuenak prozesua burutzen duen Zerbitzu edo Arloari dagozkionak izan daitezke, eta horregatik berriz sortzen da adierazle behar guztiak oro har kontsideratzeko beharra.



Udal baten kudeaketarako beharrezkoak diren adierazle sistemak

Aurrekoa laburbilduz, barne kudeaketa egiteko ondoko adierazle sistema multzoak izan beharko ditu Udal batek:

- Udalaren, Alkatetzaren Aginte Koadro Integrala.
- Arlo, Departamentu edo Zerbitzuen Aginte Koadro Integrala.
- Aurrekontuko Programen Adierazle Koadroa, bere helburuen segimendurako.
- Zerbitzuen Gutunen (balidin baleude) konpromisoen Adierazle Koadroa.
- Prozesu bakoitzaren Adierazle Koadroa (kudeatzen direnean).

Gomendiozkoa da lehenengo biak, egitura antolatzaileei dagozkienak, Agente Koadro Integral itxura izatea, hau da, ikuspegi estrategikoetan oinarrituz egituratutako adierazleekin.

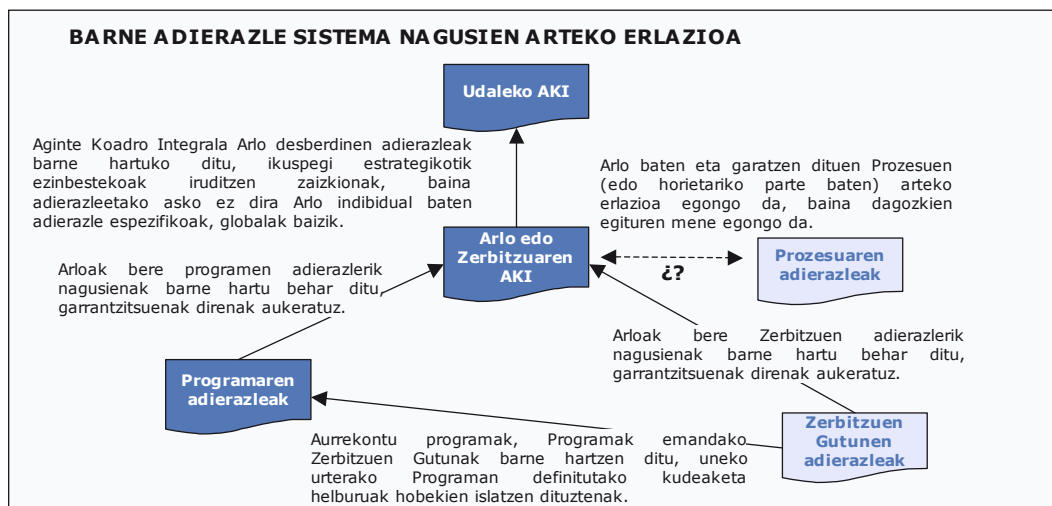
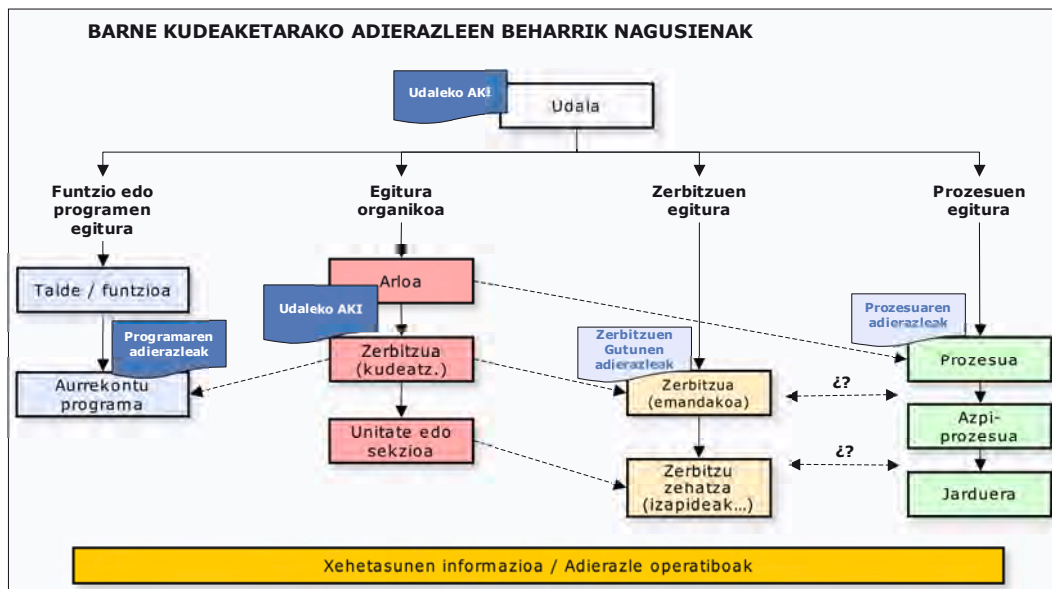
Azken hiruek (programa, prozesu eta zerbitzu adierazleak), berez duten izaeragatik, ez lukete aginte koadro integral itxura izango eta, orokorrean, eredu logikoa (baliabideak, jarduerak, burutzapenak, eraitzak) aplikagarriagoa izango litzateke.

Zein erlazio dute sistemek elkarren artean? Nola osatzen da irudi osoa? Osagai bakoitzak dituen egituren menpe egongo da hori, hau da, ondokoen menpe:

- Arlo eta zerbitzuen egituraren menpe,
- aurrekontuko programen egituren menpe,
- emandako zerbitzu eta Zerbitzuen Gutunak definitzeko zerbitzu horien definizioaren menpe,
- eta horien guztien eta definitutako prozesuen arteko erlazioaren menpe.

Hortaz, ez da posible irizpide xehatu batzuk definitzea, batez ere prozesuen definizioa eta prozesuek zerbitzu eta Arloekin duten erlazioa oso aldagarria delako. Baina erlazio orokor batzuk definitu daitezke, hurrengo eskemetan biltzen direnak.

3. Adierazleen erabilera udal kudeaketan



4. ADIERAZLE SISTEMA BAT DISEINATU ETA EZARTZEA

4.1. Jarraitu beharreko prozesu metodologikoa

Udal batean helburukako kudeaketa egiteko adierazle sistema baten diseinu eta ezarpenerako diseinua eta ezarpena azaltzen da laburki.

Urte anitzeko eta urteko kudeaketa estrategikoaren muina osatzen duten barne kudeaketaren beharrak biltzen ditu eskemak; eta horiei aurre egiteko bideak.

- Udalaren, Alkatetzaren Aginte Koadro Integrala.
- Arlo, Departamentu edo Zerbitzuen Aginte Koadro Integrala.
- Aurrekontuko Programen Adierazle Koadroa.

Eta, gainera, lehen adierazitako bi behar gehiago ere barne hartzen ditu, baita beste edozein behar ere (EFQM ereduaren adierazleak, adibidez), baina ez dira jorratzen, Gida honen irismenetik kanpo geratzen baitira.

- Zerbitzuen Gutunen (baldin baleude) konpromisoen Adierazle Koadroa.
- Prozesu bakoitzaren Adierazle Koadroa (kudeatzen direnean).

Dena den, ez dugu ahaztu behar helburuen plangintzak eta definizioak, segimenduak eta kontrolak ardatz nagusia osatzen dutela, eta Aginte Koadroak laguntza ematen diguten tresnak direla.

Hortaz, hurrengo eskema metodologikoan Gidaren moduluak adierazten dira, fase nagusi bakoitzaren euskarri direnak. Honako atalaren hurrengo paragrafoetan adierazitako modulueta garatzen diren fase horien gaineko ikuspegi orokorra aditzera ematen da.



1. Fasea. BARNE NEURKETARAKO EREDU INTEGRALA DEFINITZEA, ETA ABIAPUNTU OINARRIAK GARATZEA

Lehenik, erabiliko diren adierazle sistemak, eredu zehatzak, zeintzuk diren, eta elkarren artean nola erlazionatzen diren definitu behar da. Azaldu diren eredueta bat izan daiteke, baita eredu gehigarriren bat ere, adibidez, EFQM ereduaren emaitzen irizpideak erabil daitezke adierazleak egituratzeko.

Ematen diren Zerbitzuak eta dauden Prozesuak definitzeak edo argitzeak Udal batean helburukako kudeaketa ezartzen laguntzen du, hasieran Zerbitzu eta Prozesu adierazleen definizioa jorratzeko asmorik ez badago ere.

4. Adierazle sistema bat diseinatu eta ezartzea

Zerbitzuen zerrenda edo Mapa batez baliatzea beharrezko eta oinarritzko abiapuntua da, izan ere, ondoren helburuak definitzeko eta adierazleak hautemateko oso lagungarria izango da. Arlo edo Zerbitzu bakoitzak (adibide honetan, Gizarte Zerbitzuak) eskaintzen dituen zerbitzu zehatz guztiak hauteman beharko lirateke (adibidez, etxez etxeko laguntza, adingabeen harrera, etab.), izapide zehatzak hautematera iritsi gabe (zerbitzuaren eskaera, aldaketarako eskaera, etab.), ezta zerbitzu ematearen prozesua ere.

Prozesuen zerrenda edo Mapari dagokionez, ez da hain beharrezkoa adierazle sistemak definitzeko helbururako, baina gomendiozkoa da lehen mailako Prozesu Mapa batez baliatzea, baita Prozesuak, inplikaturako Arloak eta hiritarrei emandako Zerbitzuak erlazionatzen dituzten koadroez ere.

2. Fasea. AGINTE KOADRO INTEGRALETARAKO EREDU ETA JARRAIBIDEAK DEFINITZEA

Gomendiozkoa da eremu horretan jardueren oinarritzko homogeneousazioa bermatzen duten jarraibide batzuk izatea, ez bakarrik udal administrazio beran, baita horren menpeko organismo eta sozietateetan ere:

- Irizpideak definitzea egiturari Aginte Koadro Integrala aplikatzeko: zein unitate (Arlo, sozietate, organismo autonomo) izan behar duten eta zeintzuk ez, sozietate eta organismo autonomoetan beste fase batean aplikatzen den arren.
- Kasu guztietan ereduaren arkitektura bera aplikatzea: ikuspegi edo ardatz berberak, zehaztapen maila antzekoak.
- Hasieratik maila antolatzaile desberdinei dagozkien Aginte Koadroen arteko mihizadura argitzea.

Ez da beti erraza izaten azken puntu hori definitzea, batez ere zenbait kasutan kanpo bezero edo erabiltzaileak ez dituzten barne arloen (Langileak, Informatika, etab.) Aginte Koadroen diseinua egiten denean. Kasu horietan beharrezkoa da argi uztea barne bezero eta zerbitzuen helburuak non kokatzen diren, bi aukera baitaude:

1. Kanpo nahiz barne bezero eta erabiltzaileak maila berean kokatzea.
2. Bezero eta Komunitatearen ikuspegiak bakarrik kanpokoak direnentzat: erabiltzaileentzat, hiritarrentzat, etab.

Batzutan lehenengo aukera erabiltzen bada ere, bigarrena egokiagoa dela iruditzen zaigu, adierazle koadro desberdinen integrazio edo interpretazio bertikala bermatzen baitu.

Horren ondorioz, barne zerbitzuek bere protagonismoa txikiagoa dela pentsa dezakete, baina barne-barneko zerbitzuek ere erakundearen, bere erabiltzaileen eta hiritar komunitatearen helburu estrategikoak erdiesten lagundu behar dute, jarduketak definituz eta helburu koherenteak planteatuz, Korporazioaren azken helburuak erdiesteko:

- Idazkaritza; hiritarrekin izandako harremanetan, adibidez, gobernu akordioen eta komisioetan jorratutako gaien gaineko informazioa bizkortasunez jakinaraziz.
- Informatika; administrazio elektronikoarekin, web orriarekin, etab. zerikusirik duen guztiari dagokionez.
- Giza Baliabideak; adibidez, hautaketa prozesu batzuk (aldi baterako langileen kontratazioa, OPA, etab.) bermatuz, gardenak, bizkorrak, akatsik gabekoak, sarbide berdintasuna bermatzen dutenak, etab. Bestalde, beste zeregin garrantzitsua ere izango dute inplikazio, absentismo, prestakuntza, etab. bezalako gaiak dagozkien barne helburuak erdiesteko orduan.
- Kontratazioa eta erosketak; udal helburuak babesten dituzten irispide batzuk aplikatuz (adibidez, ingurumenarekiko errespetua, segurtasuna, etab.), esleipen prozeduren gardentasuna bermatuz.

3. Fasea. ESTRATEGIA ETA HELBURUEN DEFINIZIOA

Edozein Aginte Koadro Integral definitzeko abiapuntua erakundearen edo jorratu beharreko jarduera eremuaren estrategia eta helburuak dira.

Hurrengo 3. eta 4. Moduluek definizio hori jorratzen dute sakontasunez, hortaz, haiei lotzen gatzazikie. Irakurleak modulu horiek puntu horretan jorratu ditzake, edo gutxienez, lotune hori kontuan har dezake.

4. Fasea. AGINTE KOADROAK KONFIGURATZEA ETA ADIEAZLEAK GARATZEA

Aginte Koadro Integralak konfiguratzaren diren fase horri edozein plangintza prozesuren ostean ekin behar zaio. Ahalegina handiagoa izango da konfigurazioa egiten den lehenengo aldian; hurrengo aldie-tan, berriz, Aginte Koadro Integralak eguneratuko dira, eta hori egitea sinpleagoa izango da.

Udalaren Aginte Koadro estrategikoa Legealdi Plana amaitu ondoren zehaztu daiteke. Plan horretan helburu estrategikoak, ekintza planak eta estrategiak definitzen dira, dagozkien segimendu adierazlee-kin. Aurrekontu eta Urteko Planaren bukatu ondoren, urteko egunerapenari ekingo zaio.

Aitzitik, Arlo edo Departamentuen Aginte Koadroak, operatiboagoak direnak, konfiguratzeko une apro-posena, Urteko Plana amaitu ondoren izango da, Arloen eta bere Programa funtzional bakoitzaren hel-buru eta adierazleak definitu eta gero.

Horregatik, 3. Moduluan, *Plangintza Estrategikoa*, eta 4. Moduluan, *Urteko Plangintza eta Aurrekontuak*, Aginte Koadroen konfigurazioa bildu eta azaltzen da laburki.

Aginte Koadro bakoitza osatuko luketen adierazleak identifikatu ondoren, adierazle bakoitza zehazta-sunez definitu behar da, nola lortu eta kalkulatu den, edo bere aldizkakotasuna argi gera dadin. Hori guztia bere osagairik nagusienak deskribatzen dituzten adierazle fitxa batzuetan egiten da. Adibide eredu bat barne sartzen dugu:



Adierazle Fitxa

ADIERAZLEA	Adierazlearen izena
Unitate ardura-duna	Adierazlearen kudeaketaz arduratzen den Arlo edo Zerbitzua, arduradunaren izena eta postua barne sartuz.
Deskribapena/justifikazioa	Adierazleak neurtzen duenaren definizio zehatza, bere izenak berez behar bezala hori argitzen ez badu. Interesgarria bada, adierazleak duen garrantziaren justifikazioa, edota bere segimenduaren bidez erdietsi nahi den xedea.
Mota	Adierazle mota: Baliabide, Emaizak, Inpaktu, Eraginkortasun, etab.
Neurri unitatea	Adierazleak erabiltzen duen unitatea: euroak, zenbakia, portzentajea, etab.
Kalkulatzeko modua	Kalkulatzeko moduaren deskribapen zehatza, kalkuluan esku hartzen duten aldagaiak ahalik eta modu zehatzenean identifikatuz eta definituz.
Adierazlearen mailak	Adierazlea zehaztaperen maila desberdinen bidez lortuko balitz, adieraziko lirateke. Adibidez, adierazle batek auzoen arabera bereizketa izan dezake, beste batek, aldiz, sexuaren arabera, etab. Mailak baleude, kontsolidatzeko modua adieraziko litzateke: batura, batez besteko balioa, batez besteko haztatua.
Aldizkakotasuna	Adierazlerako balioak lortu behar diren maiztasuna. Eta neurtzeko aldi edo unea, aldi naturalaren desberdina denean (adibidez, Hezkuntza adierazleak ikasturtero neurtzen dira, ez urtero, urte natural bakoitzeko).
Betetzearen arduraduna	Adierazle kudeatzeko (aztertzeko, ebaluatzeko eta neurri zuzentzaile posibleak hartze-ko) arduraduna ez da beti datua bildu eta sistemari jakinarazi behar dion arduradun bera.
Informazio iturria	Adierazlearen informazioa lortzen den sistema informatikoaren edo informazioaren jatorriaren identifikazioa, Udal beraz kanpo dauden iturrien identifikazioa barne.

4. Adierazle sistema bat diseinatu eta ezartzea

5. Fasea. ETENGABEKO EZARPEN ETA APLIKAZIOA KUDEATZEA

Agerikoa ematen badu ere, ikuspegi estrategiko batetik helburukako kudeaketa ezartzea, hau da, estrategia ezartzea adierazle edo helburu sistema batean oinarrituz, ez datza bakarrik helburu eta estrategiak, laguntza adierazleak definitzean, lortzean eta aztertzean.

Gehienetan erakundeek kudeatzeko eta funtzionatzeko duten modua hein handi batean aldatzea suposatzen du. "Berpiztea" beharrezkoa da, hau da, helburukako kudeaketa jardura operatiboetan, egunerokoetan, barneratzea. Horrek mota desberdineko jarduketak exijitzen ditu:

- Informazio eta kontrol sistemei dagokienez, jarduerarik agerikoenak izanik.
- Lerrokatu eta egokitu behar den erakunde berari dagokionez.
- Pertsonen dagokienez, alderdi motibagarrietan aurrera eginez eta berezko gaitasun eta gidaritzaren eraginez, eskatutako eginkizun berriak garatzeko.

ESTRATEGIARI BIDERATUTAKO ERAKUNDEAREN PRINTZPIOAK



Iturria: *Balanced Scorecard Collaborative* dokumentutik egokitua

Fase honetan ekin beharreko jarduketak ondokoak izango lirateke:

1. Definitutako adierazleak lortzeko eta neurtzeko prozesuak garatzea, eta prozesu operatiboetan barne sartu. Horrek informazioa atzemateko eta erregistratzeko metodo edo ereduak egokitu behar izatea suposatu dezake.
2. Kontrol sisteman barne kontrol estrategikoaren eredua eta Aginte koadroak sartzea. Aurrekontuko ohiko kontrol sistemari osagarri batzuk (helburu sistema eta ekintza planak) gehitzea suposatuko luke, eta Kudeaketa edo Zuzendaritza Komiteek kontrol bileren molde eta edukiak egokitu behar izatea ere.
3. Erakundearen sistema instituzionalizatzea, bere etengabeko aplikazioa bermatzeko. Horrek honako jarduketak aurrera eramatea suposatuko luke:

- Helburukako kudeaketa sostengatuko duen kultura sustatzea. Kontzientzia eta pentsamolde estrategikoa, eta helburuekiko konpromisoa duen kultura eraginkorra, kultura etiko bera-ren osagarri izango dena, zerbitzu publikoen berariazko zuzentasunean eta berdintasunean oinarritua.
- Pertsonen entitatearen helburuekin bat egiteko tresnak garatzea: helburu pertsonalek, pizgarriek, eskumenek, entitatearen helburuekin bat egitea.
- Kudeatzaile eta arduradunek aurrera eraman beharreko eginkizun berrietan jarduteko beharrezkoa den gidaritza eta gaitasuna garatzea: taldeak eta pertsonak zuzentzea, motibatzea, eskuordetzea, erabakiak hartzea, etab.

Horretarako, segimendu eta kontrol informazioaren edukiak, bai kontrol eta segimendu hori aurrera eramaten den euskarri antolatzaileak ere egokitzea beharrezkoa litzateke.

Bi gai horiek 5. Moduluan, *Kudeaketaren Kontrola*, eta 6. Moduluan, *Antolakuntza eta kudeaketaren euskarria*, garatzen dira.

6. Fasea. KANPO INFORMAZIOAREN EREDUA ETA EDUKIAK (KONTU EMATEA)

Azkenik, ez dugu ahaztu behar hiritarrari eman behar zaion beharrezko informazioa, erdietsitako lorpenen gaineko kontu ematea eta helburuen betetze maila.

Hori 5. Moduluan, *Kudeaketa kontrola eta kontu ematea*, garatzen da. Ikusiko denez, kontu emate horrek ez du exijitzen informazio gehigarria, beste adierazle batzuk, definitzea eta lortzea, informazio egokia hautatzea baizik, eta bere hartzaileei aurkezteko modua eta edukiak egokitzea.

4.2. Neurketa sistema eta adierazleen ezaugarriak

Kudeaketa literaturan, zeregina edo helburuak neurtzeko sistema egoki batek izan beharreko irizpideak, eta adierazle egoki batek izan behar dituen ezaugarriak biltzen dituzten zerrenda anitz daude.

Zerrenda horiek definitutako Aginte koadro edo adierazleak egiaztatzeko *check-list* edo egiaztapen zerrenda gisa erabili behar dira.



Neurri sistema egoki batek izan beharreko ezaugarriak

- Erakundearen asmo eta helburuetara (eginkizun, ikuspegi, balio, helburu eta estrategietara) **lerrokatua eta zuzendua**.
- Neurri sistema erabiliko duten talde edo pertsonentzat **erabilgarria eta egokitua**. Hortaz, hartzaile mota desberdinek informazio desberdinak behar eska ditzakete, eduki, zehaztapen edo aurkezpenari dagokionez.
- **Integrala eta orekatua**, erakundearen jardura nagusien eremu guztietan ikuspegi osoa erakusteko.
- **Erakudean integratua**, hau da, bere plangintza eta kudeaketa prozesuen parte izanik.
- Eta **kostu-etekin balantze** egokia batekin, hau da, bere erabilpenaren etekinek bere lorpenaren kostuak gainditu behar dituzte.

4. Adierazle sistema bat diseinatu eta ezartzea



Adierazle egoki batek izan behar dituen ezaugarriak

- Arlo, Zerbitzu edo programak erdietsi nahi duenarekiko **garrantzizkoa**: nolabaiteko maila duten jarduera eta helburuei lotuta, eta erabakiak hartzeko orduan erabilgarria.
- **Egokia**, hau da, zerbitzatzen duen helburuari doitua, eta hobekuntzaren aurrerapena neurtzeko ahalmenarekin.
- **Zalantzarik gabekoa**, argia **eta erraza**, behar bezala definitua eta inolako ambiguitasunik gabekoa, ulertu eta erabiltzeko erraza, elkarrengandik urruntzen diren interpretaziorik berekin ekartzen ez dituen.
- **Fidagarria**, bere erabilpenak exijitzen duen doitasun mailarekin, eta neurtutako parametroan aldaketak islatzeko behar adina sentsibilitatearekin.
- **Egiaztagarria**, lortutako emaitzak modu argian frogatzeko bide ematen duen dokumentazio eta informazio lagungarriarekin.
- **Konparagarria** denbora aurrera joan ahala, hau da, etorkizunean mantentzeko ahalmenarekin, eta posible bada, antzeko kanpo zerbitzu edo programekin konparatu daitekeena, sektorean nolabaiteko “estandarizazio” mailarekin.
- **Aproposa** denbora aurrera joan ahala, informazioa aldizka lortzeko gaitua, aurrerapena ebaluatu ahal izateko, eta epe arin batean, informazioa erabilgarria izan dadin.
- **Eraginbera edo eragingarria**. Erakundearen jarduketek adierazleak neurtutako elementuan eragina izateko ahalmena izan behar dute.
- Ondorio **txarrak edo nahi ez direnak saihesteko gaitua**, hau da, ez ditu nahi ez diren jokabideak eragin behar, edo hobekuntza globalaren kontra egiten ez dutenak.



Adierazle perfektua ez da beti onena

Adierazle perfektua aurkitzea ez da beti posible, eta sarritan, adierazle perfektua ez da onena, ulertzen zaila edo neketsua bada.

Adibidez, “*Udalerriaren arrasto ekologikoaren*” adierazlea oso erabilgarria den neurri globala da, baina, segur aski, ez oso praktikoa udalerri baten barne kudeaketarako: oso konplexua da, lortzen zaila, eta deskonposatu daitekeen adierazle partzial desberdinetan gutxiago aplikatu daiteke, modu ez hain zuzenean.

Edozein kasutan, perfektua ez den baina fidagarria den adierazle bat, inoiz lortzen ez den adierazle perfektu bat baino hobea izango da beti.

4.3. Teknologia eskaintako laguntza

Azken urteotan, erakundearen etekinaren kudeaketan iraultza gertatu da. Beste gauza batzuen artean, estrategiaren ezarpena agerian jarri da, eta ondokoa ondorioztatu da: estrategia bat definitzea ez da zaila, arrakastarekin aurrera eramatea baizik, hau da, eginkizunak, planteamendu estrategikoek, beren eguneroko kudeaketarekin bat egin behar dute, planteamendu horietatik eratorritzen diren eta erakundeak ikuspegi integral batetik begiztatzen duten neurri eta ekintza multzoa betetz.

Paraleloan, prozesu honetan laguntza eskaintzen duten informatika tresnen garapenaren iraultza gertatu da: erakundearen ikuspegi integratua ematen dute, adierazleen eta agente koadroen definizio eta segimendu irmoaren bidez, definitutako estrategiak zabaltzeko laguntza ematen dute, eta neurri sistema mantentzeko kostua murrizten dute.

Egun, tamaina handiko erakunde batean, baita tamaina ertaineko batean ere, ez da onargarria kudeaketa estrategiko eta taktikoa eskuz egitea, ezta tresna orokorrekin ere, kalkulu orriekin, adibidez. Berdin gertatuko da administrazio publikoetan, etekin eta kudeaketa estrategikoaren sistemen erabilera orokor bihurtzen denean.

Udal Aginte koadro eta Arloen, Aurrekontuko programen, Zerbitzuen Gutunen, prozesuen, edo, hala balegokio, EFQM-en adierazleak ezin izango dira inola ere eskuz kudeatu, edo justifikatuta egongo ez den kostua ekarriko du (denborari, datuen homogeneizazioari, etab. dagokienez).

Horregatik, gero eta beharrezkoa izango da estrategia, neurri, adierazle edo agente koadro integralari dagozkien sistemak erabiltzea. Sistema horiek **Aginte Koadro Integrala, AKI** izen unibertsalaz ezagutzen dira, eta ingelesezko izenaz, **Balanced Scorecard, BSC**.

Erakunde bakoitzak ebaluatu beharko du bere bereizgarritasunetara hobe doitzen den tresna zein den. Baina sistema horiek izan beharreko ezaugarri desiragarrien gaineko orientabide orokor batzuk eman daitezke, toki erakundearen beharretan, eta sistema edo aplikazio informatikoen ezagueran oinarrituz.



Aginte Koadro Integralaren software batek izan beharreko ezaugarri desiragarriak

- **Erakunde edo unitate anitz** kudeatzeko ahalmena, udal administrazioan eta horren menpeko organismo eta sozietateetan erabilgarria izateko.
- **Adierazleen kudeaketa integratua** (aginte koadroak) **eta planena** (estrategiak edo ekimenak), eta Aginte Koadro Integral baten oinarritzko osagaiak kudeatzeko ahalmena:
 - **Ikuspegiak**: horiek malgutasunez definitzeko ahalmena.
 - **Helburuak**, helburuen arteko kausa-efektu erlazioak begiztatu ahal izatea desiragarria izanik (**mapa estrategikoak**).
 - **Adierazleak**, helburu bat adierazle bat baino gehiagorekin lotzea, eta adierazle bera hainbat helbururekin.
 - **Adierazleen jomugak**, balioak aldizkakotasun ohikoenekin definitzeko posibilitatearekin.
 - **Estrategiak eta planak**, hainbat xehetasun edo banakapen maila kudeatzeko ahalmenarekin (estrategiak, ekintzak eta proiektuak, lanak...)
- **Aginte Koadro anitzen** kudeaketa, egitura desberdinarekin, arduradun desberdinentzat, eta adierazle bera Koadro batean baino gehiagotan barne sartzeko posibilitatearekin (Udalaren Koadroan, Zerbitzuaren koadroan, Prozesuaren Koadroan, etab.)
- **Plan anitz** kudeatzeko ahalmena (plan estrategikoa, plan sektorialak, etab.)
- **Osagai desberdinak eta bere parametroak definitzeko** posibilitatea: helburuen deskribapena, adierazleena, kalkulu moduak, neurri unitateak, etab.
- **Irudikapen bisuala eta semaforikoa** izateko ahalmena (adierazle berdeak, aurreikusitakoa baino hobe; gorria, okerrago, etab.)
- **Txostenak eta kontsultak egiteko ahalmena pantailan eta paperean**: helburuak bere adierazleekin, xede datuak eta benetakoak, historikoak, adierazleen irudikapen grafikoa...
- **Malgutasuna datuak sartzeko orduan**: datuak eskuz eskuratzeko eta beste aplikazioak eskuratzeko aukera.
- **Datuak ateratzeko ahalmena** ondoren aztertu eta aurkezteko: Excelera, Wordera...
- **Malgutasuna egitura antolatzailea definitzek** (Arloena, Zerbitzuena...), postuak eta arduradunak, eta profilak (nork sortu ditzake adierazleak, nork sartu ditzake balioak, etab.).
- **Urruneko sarbidea** (Internet/intranet), kokapen fisiko desberdinetatik erabili ahal izateko.
- Ohiko eskakizunetz gain, hau da, **segurtasun eta erabilgarritasunaz** gain, erabiltzeko erraza eta aplikazio lagungarria), etab.

Iturria: *Gu geuk egina*.

Gipuzkoako Udalen Helburukako Kudeaketaren Gida

3. Modulua

Plangintza estrategikoa

1. TOKIAN TOKIKO PLANGINTZA ESTRATEGIKOA

1.1. Plangintzaren beharra

Beste lurralde-eremu batzuetan gertatzen den moduan, udalerriek gero eta erronka konplexuagoei egin behar diete aurre.

80. hamarkadan eta 90. hamarkadaren hasieran, tokian tokiko gobernauk, batik bat, oinordetzan hartutako zerbitzu eta oinarrizko azpiegituren defizita gainditzeko ahalegindu ziren. Ondoren, kudeaketa, eraginkortasuna eta zerbitzu publikoen kalitatea hobetzen ahalegindu ziren. Gure inguruko udal asko etapa horretan daude, enpresaren alorrean benetan arrakastatsuak izan diren hainbat instrumentu eta kudeaketa-teknika hartzen ari dira.

Nolanahi ere, hori ez da nahikoa gaur egungo egoera ikusirik; izan ere, globalizazioa eta ezagutzaren iraultza hainbat aldaketa eragiten ari baitira. Lurralde edo udalerri bat, ukitu daitezkeen nahiz ukitu ezin daitezkeen hainbat elementuz osaturik dago (zerbitzuak, azpiegiturak, komunikazioak, bizi-kalitatea, kultur baliabideak, eta abar). Horiek guztiak, hain zuzen, lehiakortasunerako faktore nahiz faktore erakargarri bilakatu dira; ez soilik enpresentzako, baita bisitarientzako, bertan bizi direnentzako eta beste administrazio batzuetarako ere.

Dagoeneko, ez da aski ohiko zerbitzuak zuzentasunez eskaintzearekin; aitzitik, tokian tokiko gobernauk egokitu egin behar dira aldaketa ekonomikoei eta gizartearen behar berriei erantzun ahal izateko. Horretarako, euren baliabideak (kapital urbanoa) eta gaitasunak hobetu behar dituzte.

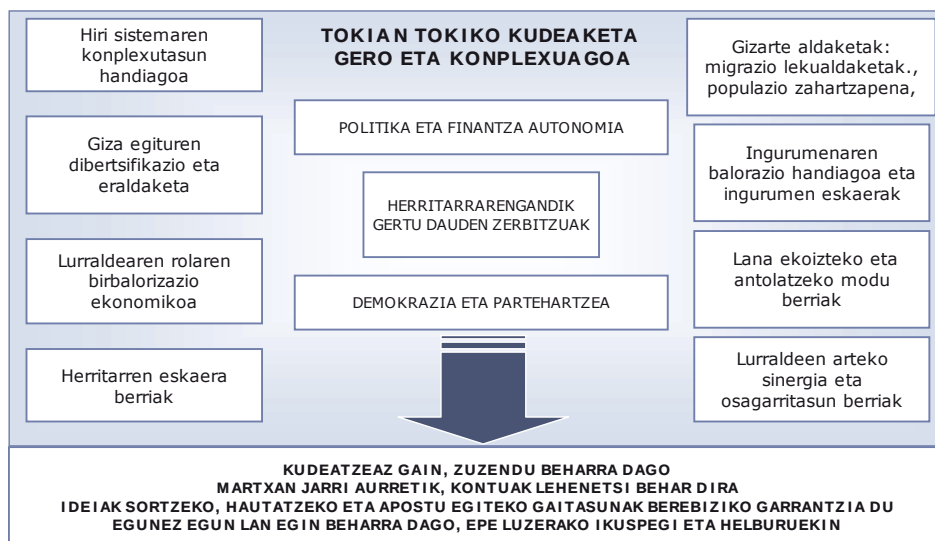
Horren eraginez, tokian tokiko politika publikoak egokitu egin dira, eta honako ezaugarriak dituzte:⁴

- a) **Alor berrietara** hedatu egin dira (adibidez: lanerako eta ekonomia sustatzeko politikak, politika sozio-kulturalak, informazioaren gizartearen sustapena, eta abar).
- b) **Ikuspuntu berriak** sartzen dira –sakontze kualitatiboa–, dagoeneko abian ziren politiketan aspektu berriei arreta jarritz (esate baterako: urbanismo gaietan hiri-errehabilitazio eta zaharberritze politikak zabaltzea)
- c) Gero eta **zeharkakotasun** handiagoa. Politika publikoen irudi zatikatu horrekin batera, formula-zio integralak eta zeharkako politikak sortzen dira (esate baterako: tokiko 21 agenda, plan estrategikoak, eta abar).
- d) **Rol estrategikoen onarpena**. Lehiakortasun global handiaren eraginez, tokian tokiko politika publikoei buruzko ikuspegi estrategikoa ezartzea ahalbidetu du.

Eszenatoki horretan, plangintza eta zuzendaritza estrategikoa funtsezko baliabide bilakatzen dira, lurraldea tokian tokiko erara kudeatu ahal izateko. Baliabide horiek, halaber, ezinbestekoak dira erronkei aurre egin ahal izateko, udalerri ereduaren inguruko ikuspegi bateratua zehazteko, lehentasunak ezartzeko, eta plangintza aplikatzeak suposatzen duen aldaketa hori bideratzeko.

⁴ Canales Aliende, J. M. y Pérez Guerrero, P. L. *Introducción al Gobierno y a la Gestión Local*. San Vicente (Alicante): Club Universitario, 2002.

1. Tokian tokiko plangintza estrategikoa



ZER DA PLANGINTZA ESTRATEGIKOA?

Estatu Batuetako enpresa pribatuak, plangintza estrategikoa erabiltzen hasi ziren 60. hamarkadan, eta 70. hamarkadan plangintza mota horren erabilera zabaltzen hasi zen.

Plangintza estrategikoan, helburu nagusiak epe luzean lortzeko zehazten dira. Horrela, erakundeak hartzen dituen erabaki guztiek eta aurrera eramaten dituen jarduera guztiek, helburu horiek betetze aldera joko dute.



Plangintza estrategikoaren definizioa

Ahalegin diziplinatu bat da erabakiak hartu eta funtsezko jarduerak aurrera eramateko. Erabaki eta jarduera horiek forma ematen diote erakundeari, eta agerian uzten dute zer den erakunde hori, zer egiten duen eta zergatik egiten duen⁵.

20 urte igaro dira dagoeneko Estatuan lehenengo lurralde-plan estrategikoak egin zirenetik (Bartzelona, aitzindari, 1988. urtean bere plana hasi zuen, Bilbo, edo Aldundiaren laguntzaz 1989. urteaz geroztik Gipuzkoan egiten diren eskualde-planak). Plangintza estrategikoa moda hutsa ez dela, eta krisi garaitik kanpo ere erabil daitekeela onartu.

Plangintza estrategikoa jardun aurretik egin behar da, ez dezagun, beraz, etorkizuna igartzearekin edo etorkizuna aurre-ikustearekin nahastu. Jardun-aurretikoa izate horri esker, edozein egoerarako egoki da eta, zer esanik ez, egun bizi dugun eta etenik gabe aldatzen diren egoera horietarako.

Plangintza estrategikoa oso baliabide erabilgarria da, udal kudeatzaileak epe laburrerako eta luzerako udalaren helburu estrategiko horiekin bat etor daitezen. Plangintzaren eraginez helburuak argitu egiten dira. Horri esker, udalaren kudeaketak, teknikak eta politikak ondo funtzionatu dute. Izan ere, plangintzak kudeaketari buruzko kontu garrantzitsuenaren inguruan hausnarketa egin eta erabakiak hartzea bultzatzen baitu: jarduerak lehenestearen eta baliabideak esleitzearen inguruan, alegia. Plana, ondorioz, Udala Administrazio osoko jardueren ardatz bilakatzen da.

⁵ Bryson, John M. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1988.

Egin nahi duguna jakiteko ZER lortu nahi dugun,
NORA heldu nahi dugun (HELBURUAK) eta
NOLA egingo dugun (ESTRATEGIAK) jakin behar dugu

Nolanahi ere, plangintza estrategikoa:

- Inolako kutsurik ez duen zerbitzuak, eta erabiltzen duenak edukia eman eta
- Malgutasunez aplikatu beharra dago, dagokion erakunde edo lurraldearen baldintza eta ezaugarriei egokituz.

1.2. Hainbat plan mota: ikuspegi orokorra

Nolanahi ere, orokorki udaleko plan estrategikoa moduan definitzen dena praktikara eramaten badugu, hainbat ikuspuntu, aukera eta eduki izan ditzakeela ikusiko dugu:

- Epe ertaineko planak (4 urtekoak), eta epe luzekoak.
- Batzuk lurralde mailakoak, beste batzuk udalbatzarako baino ez.
- Batzuk ikuspegi globalekoak, beste batzuk partzialagoak: garapen ekonomikoa, garapen turistikoa, garapen iraunkorra, eta abar.

Udaleko plan estrategikoa, halaber, ez da existitzen den plan estrategikoa bakarra. Udalerri askotan ikus daitekeen moduan, plan estrategikoez gain beste batzuk ere badira. Horietako gehienak sektore mailakoak dira (gizarte zerbitzuei buruzko planak, gazteriari buruzkoak, turismoari buruzkoak, mugikortasunari buruzkoak, eta abar), eta euren sektorearen edo eremuaren barruan estrategikotzat har daitezke.



Udal mailan epe luzerako egiten diren hainbat plan mota

Jite integrala duten planak: udal-plan estrategikoa, Tokiko Agenda 21, baserrialdea garatzeko eskualde programak, eskualde-plan estrategikoa, eta abar.

Sektore-planak: Gazteriari buruzko plan estrategikoa, turismoa dinamizatzeko planak (TDP), merkataritza berpizteko planak (MBP), mugikortasun planak, gizarte zerbitzuetakoak, eta abar.

Lurraldearen antolamendu eta hirigintza planak: Hiri antolamendurako plan orokorra⁶, zaharberritze batoraturako planak, lurralde-plan partzialak...

Departamentuetarako barne-planak: kalitate-plana, modernizazio-plana, informazio-sistemei buruzko plana, administrazio elektronikorako edo antzekorako plana, eta abar.

Existitzen diren mota guztiak antolatu, eta honakoak izango genituzke:

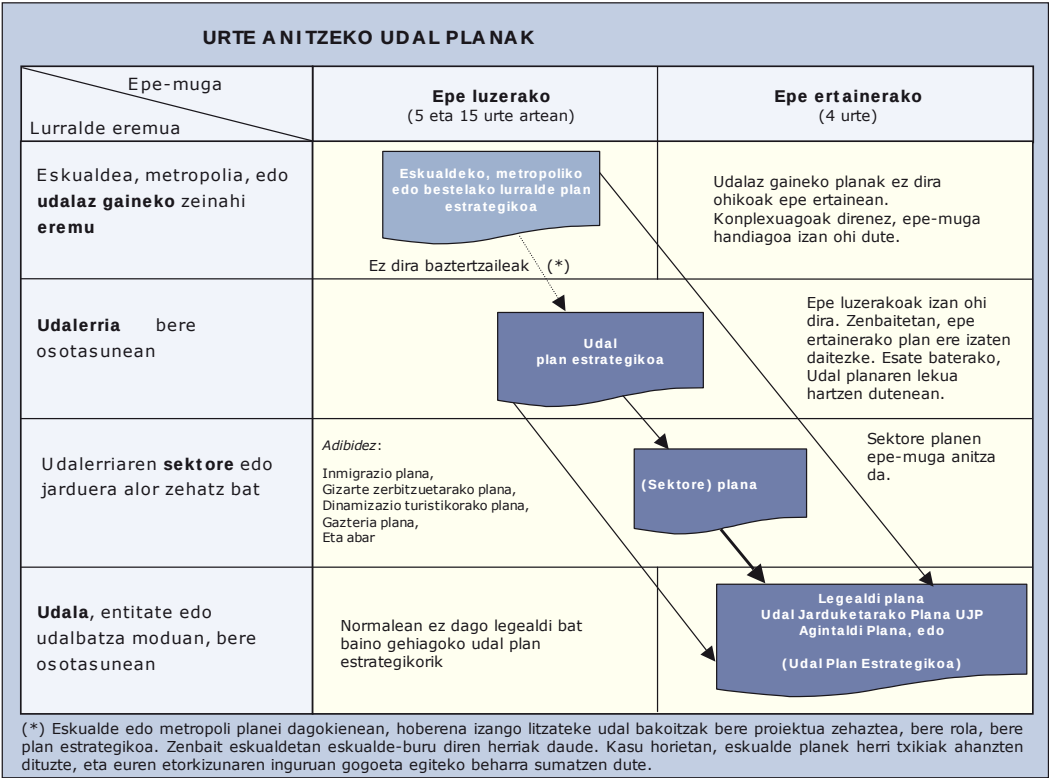
- **Lurralde** mailako plan estrategikoa, udal-planak nahiz lur eremu handiagokoak, eskualdekoak, esate baterako.
- **Sektore** mailako planak edo alor espezifikoetakoak, normalean lurraldearen alor zehatz bati erreferentzia egiten diotenak.
- Lurraldekoak ez diren planak, **Udalarenak** baizik. Globalak diren horiek legealdia mugatzat dutenean, legealdi-plan, udalaren jardura-plan edo aginte-plan izena hartzen dute. Epe-mugarik ez dutenean, aldir, plan estrategikoa besterik gabe.

Egoera anitz daude. Horrela, udalerri gutxi batzuek udal-plan estrategikoa nahiz legealdi-plana dituzte, beste batzuk, aldir, bi horietako bat baino ez, eta gehienak ez du bat bera ere. Udal-plan estrategikorik ez dagoenean, udalbatza-planak betetzen ditu normalean haren funtzioak.

⁶ Bistan da plangintza estrategikoa eta HAPOn berrikuspina osakideak direla. Bi horiek, ondo bereizitako prozesuak dira. Nolanahi ere, udal-plan estrategikoa batek lurraldetasun alderdi hori izan behar du ezinbestean.

1. Tokian tokiko plangintza estrategikoa

Honako koadroan, udalerrietan, estatu nahiz nazioarte mailan, aurki ditzakegun planak ageri dira.



PLAN ESTRATEGIKOEN ETA SEKTORE MAILAKO PLANEN ARTEKO ERLAZIOA

Udal plan estrategikoak, ikuspuntu globalaren bidez, etorkizunari so egin eta udalerriaren garapen ekonomiko iraunkorrerako, bizi kalitaterako nahiz gizarte-kohesiorako garrantzi handikoak diren faktore eta aldagaiak zehazten ditu.

Ondorioz, udal plan estrategikoa ezin da plan multzo bat izan, ezin ditu sektore-plan bakoitzak lantzen dituen aldagai espezifiko guztiak kontuan izan. Aitzitik, plan espezifikoaren beharra sumatzeko gai izan behar du (estrategikotzat hartzen diren eremu edo sektore horietan, non parte hartzen duten eragileen aniztasunak, aukera sortak, eta jardueren konplexutasunak hala eskatzen duten). Horretarako bete beharreko helburu nagusiak hauteman eta helburuen definizioa bideratu baino ez du egingo.

Sektore planek udal plan estrategikoak izan beharko litzukete erreferentzia moduan, baina ez da beti horrela izaten, eta plan estrategikoei alde zuzenetik dauden planekin batera bizi behar dute. Hala gertatzen bada, aprobetxatu eta plan horiek berrikusi eta euren indarra eguneratzea gomendatzen dugu, beti ere, dagokion ekintza eremu edo sektoreak udalerriarentzat garrantzi estrategikoa baldin badu.

1.3. Udal plangintzaren eredu integrala

UDAL BATEK ZER EGIN BEHAR DU? ZER PLANI EGIN BEHAR DIE?

Horrek ez du erantzun posible bakarra, egoera bezainbeste baizik. Nolanahi ere, dimentsio txiki-ertainerako udalentzat badira orientatzeko zenbait irizpide:

1. **Egoki** litzateke **udal plan estrategikoa** edukitzea. Plan horrek lurraldeari buruzko ikuspegi globala izan beharko luke, eta epe luzerako dimentsioa. Epe-mugarik ohikoena 8 eta 12 urte artean dago, hala ere, batzuk 15 urtekoak ere izan daitezke; beti ere 5 urte baino gehiagorakoak.
2. **Legealdi plana**⁷, datozen 4 urteetarako udalaren lehentasunak eta jarduera nagusiak zehazten dituena, **ezinbestekoa izan beharko litzateke**.
3. Bi plan horietako bat bera ere existituko ez balitz, **legealdi planetik hastea izanen litzateke praktikoen**. Horretarako udalbatzaren barruan gogoeta estrategikoa egin beharko litzateke egungo egoeraren inguruan nahiz udalak etorkizunerako dituen ikuspegien inguruan.

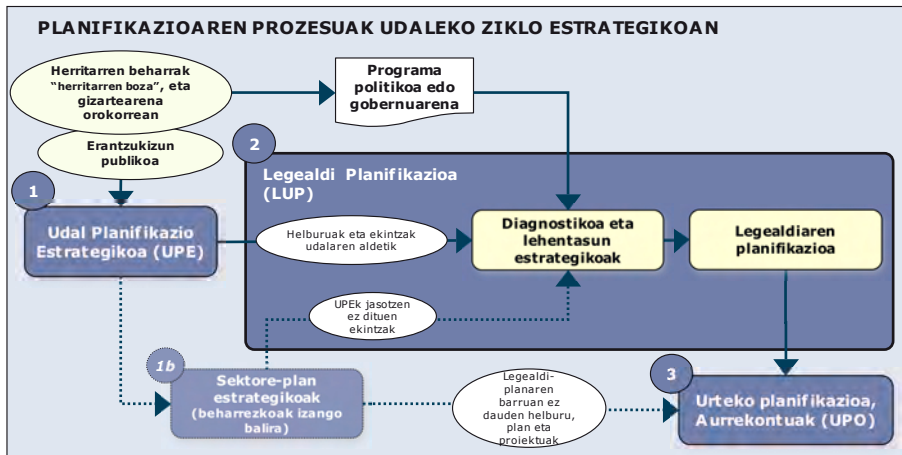
Urte anitzeko planak inplementatzea zaila da beti. Udalak lau urtean burutzeko plana definitu, garatu eta gauzatzeko trebezia eta esperientzia hartzen badu, prest egongo da plan estrategikoaren inplementazioari ekiteko. Horrez gain, legealdi plan zorrotz eta errealista objektibo-kudeaketa barneratzeko funtsezko oinarria izango da.
4. **Sektore-planei** ekin behar zaie tratatu beharreko arazoak hala eskatzen duenean. Plan horiek udal-planean estrategikotzat hartu diren alorretan sakontzen laguntzen dute.

Hainbat faktorek baldintzatzen dute **udalaz gaineko** plan estrategikoen garapena. Faktore horiek lurraldearekin, egituraketarekin, kohesioarekin eta garapen orekatuarekin zerikusia dute. Udalaz gaineko planak egiten direnean, ez da parte hartzen duten udalerri guztien rola zehazten, ezta plana garatzeko gainditu beharreko zailtasunak edo eskualdeari zer moduan lagunduko dion garatzera. Horrenbestez, udal plana eta udalaz gaineko plana (eskualdekoea edo metropolikoa) osagarriak dira.

Legealdi plana *derrigorrezkotzat* hartzean, eta plana kudeaketa helburuka egitea abiaburutzat hartzean pragmatikoagoak izango gara. Plan estrategikoa eraginkortasunez inplementatu ahal izateko, udalerriak parte hartzeko prest dagoen gizarte kapital handia izan behar du, baita gainontzeko eragileen partaidetza sustatuko duen udal aitzindari bat ere. Partaidetza hori ezinbestekoa da plana diseinatzeko, egikaritzeko, planaren beraren jarraipena egiteko eta etengabe eguneratzeko.

Honako irudian Udalerri baten plangintza prozesu nagusien arteko loturak agertzen dira. Koadroak, halaber, urte anitzeko bi plan nagusien (plan estrategikoaren eta legealdi planaren) ezaugarri nagusiak biltzen ditu.

⁷ Legealdi plana udalbatzak legealdirako egiten duen plan estrategikoa da. Horregatik ULP siglak erabiliko ditugu UPETik, udal plan estrategikotik, bereizteko.



Plan Estrategikoa eta Legealdi Plana: ezaugarri definitzaileak		
Alderdiak	Udal Plan Estrategikoak	Legealdi Planak
Dimentsioa	Epe Luzea. 10 urte inguru.	Tarteko epea. 4 urte Ziklo politikoarekin bat eginez.
Alorra	Udalerriko lurraldearen espazio/errealitate, ekonomikoa eta soziala osatzen duen oro. Udalerriaren ikuspegi integral eta sistematikoa.	Udal entitatea, udalerriaren nahiz herritarren esanetara dagoen erakundea den aldetik. Instituzioaren Estrategia.
Ikuspuntua	Udalerriak epe luzean gainditu behar dituen erronka handietan jartzen du arreta. Normalean ez ditu barne helburuak jasotzen. Nolanahi ere, administrazioaren eguneratzea, gobernantza eta antzeko gaiak biltzen ditu, gero eta gehiago.	Udalak garatu behar dituen ekimenetan jartzen du arreta, udalerriaren erronkak eta herritarren beharrik betetzeko. Barne-helburuak jasotzen ditu normalean, eguneratzea, kalitatea, eta abar. Horiek guztiak eraginkortasun handiagoa lortzeko.
Parte-hartzea	Politikoa, teknikoa eta hiritarra. Partehartze zabala, tokian tokiko burue- <i>na</i> bereziki, lortu nahi den lurralde aldaketan egi bihurtzeko funtsezko diren eragile sozio-ekonomikoenak.	Politikoa, teknikoa eta hiritarra (aldakorra) Planaren jabe denez, gobernu taldea protagonista. Udal alorren arduradunen partehartze handia. Modu batean edo bestean, herritarrek gero eta gehiago hartzen dute parte.

UDAL PLAN ESTRATEGIKOA (UPE)

Funtsean, udalaren etorkizunaren eta garapenaren inguruko gogoeta da (ikuspegia). Horrela, helburu eta estrategia egokienak hautatzen dira desiratutako egoerara heltzeko.

Plangintza egiterakoan, hiritarren eta eragile sozial nahiz ekonomikoen beharrik eta eskaerak hautesman behar dira, baita udalerriak gainditu beharreko erronkak eta planaren ingurua ere.

Epe luzerako ikuspegia duen plangintza mota da, 10 eta 15 urte artekoa, hain zuzen. Helburu eta estrategiak, beraz, tarteka aldatu behar ditu. Udal plangintza estrategikoa, udalerriaren etorkizuna aurreikusi eta eraikitzeko xedea duenez, tokian tokiko funtsezko eragileen bidez eraman behar da aurrera. Horrez gain, hiritarrak ondo informatu eta eurekin komunikatzea ere ezinbestekoa da.

UDALAREN LEGEALDI PLANA (ULP)

Udalak, udalean bertan gauzatuko den aldaketaren sustatzaile izan behar du. Alde horretatik, bere rolaren inguruan gogoeta egin behar du, eta horixe da, hain zuzen, legealdi plana. Udal plan estrategikoak zabalitzen duen bidea ibiliz, legealdiak irauten dituen lau urteetarako jarduera plana osatzen duten helburu, estrategia eta ekintzak zehaztu behar dira.

Legealdi planak epe ertainerako ikuspegia du. Legealdiko helburuak, estrategiak eta proiektu nahiz ekintza nagusiak urtero aldatzen dira. Hori dela eta, aurreikusten diren inbertsioak jasotzen dituen finantza-plana ere behar du.

Beste testuinguru batzuetan, legealdiaren lau urterako plangintza egin daiteke. Nahiz eta metodologia pixka bat aldatu, emaitza berberak lortu beharko lirateke. Gerta daitezkeen egoera guztiak sinplifikatzeko, bi egoera ezberdinetan (Udal Plan Estrategikoa dagoenean eta ez dagoenean) jarraitu beharko genukeen prozesua planteatzen dugu.

Udal Plan Estrategikoa dagoenean

UPEa, kasu horretan, Legealdi Plana eratzeko abiapuntu saihestezina da.

Udalak Plangintza estrategikoan zehaztu diren helburu eta estrategien barne-irakurketa egin beharko du. Horretarako, aldeztu aurretik hala egin ez bada, zabaldu egin behar dira lehenengo. Kasu askotan, helburuak lehenetsi egin beharko dira, erakundeak helburu horiek bere gaitasunetara egokitu eta bete ditzan.

Baliteke UPEan sartuta ez dauden eta udalari dagozkion beste plan batzuk egotea. Hortaz, udalak, udalerririk epe luze eskatzen duen horri aurre egiteko bere gaitasunak ebaluatze orduan, beste plan horiek kontuan izan beharko lituzke plan horiek.

UPERik ez dagoenean eta gisa horretako planak egitea aurreikusten ez denean

Egoera horretan, komenigarria da diagnostiko eta gogoeta estrategikoa egitea legealdia planifikatzeko prozesuaren barruan. Ariketa hori, udalerriko gobernuaren beraren barruan egin daiteke. Horrela udalerririk epe luzean gainditu beharko dituen erronka handiak antzeman ahal izango ditu. Udalak, ahal duen heinean eta bere eskumenen barruan, diagnostiko eta gogoeta horien alde egin beharko du. Udal erakundearen proiektu eta helburu nagusiak ezin dira udalerririkaren erronkengandik bereizirik zehaztu.

Erronkak zehaztu ondoren, prozesuak arestian aipatutako egoeraren logika bera jarraitzen du: barne-irakurketa eta, hala beharko balu, helburuak eta ekintzak lehenestea erakundearen gaitasunari egokitu ahal izateko.

URTEKO PLANA ETA AURREKONTUAK

Udalak urtez urte hainbat kontu zehaztu beharko ditu: baliabideen erabilera, aurrekontua, helburuak, proiektuak eta ekintza konkrituak. Azken horiek legealdi planean zehaztutakoak dira, eta ekitaldian garatuko dira.

Eguneroko kontuak epe ertainerako eta luzerako proiektuekin lotu beharra dago, hortxe dago koska. Udalarentzat nahi dugun garapen eredu hori lortu eta erronkak gainditzeko ahalbidetuko duten helburu eta estrategia horiek denboran ondo banatu behar ditugu.

1.4. Plangintza eredua zehazteko kontuan izan beharreko faktoreak

Sarri askoan, plan estrategikoa ikerketa edo asmo huts bilakatzen dira, udal kudeaketarako erabilgarriak ez direnak. Hainbat arrazoiengatik gertatzen da eraginkortasun falta hori. Hemen nagusienak:

- Diseinatutako planen handinahiak eta dimentsioak udalaren jarduketa gaitasunaren gaindi egozteagatik. Beti ere, kudeaketarako beharrezkoak diren egitura edo plataformak sortzen ez badira, eta/edo beste eragileen funtsezko partehartzea lortzen ez bada.
- Helburuak eta jarduketak behar beste ez erkatzeagatik, eta egingarriak ez izateagatik.
- Helburuak, estrategiak eta jarduketak egokiro kualifikatu ez eta martxan jarri ez izateagatik, oso zehatzak ez izateagatik, lausoak; baita nork, zer, noiz eta zer baliabiderekin egin behar duen zehaztu, onartu edo erabakitzen ez denean.

Beste batzuetan, aldiz, partidu politikoa edo gobernu taldea aldatzen denean, planak besterik gabe desagertzen dira. Une honetan bertan, plan estrategikoa egiten ari diren udalerriak daude. Plan horiek, teoriarik indarrean daude, baina batek jakin noizbait indarrean egongo diren. Desagertu egin dira.

Jarraipen eta ebaluazioa eza ere gertatzen da. Plana definitzen denean haren inguruko informazioa ematen da, eta modu partehartzailean sortzen da. Baina gerta liteke plana ez aplikatzea, Departamentuen eguneroko kudeaketaren jarraipena ez egitea, planaren garapenaren berri ez emate eta jakitera ematen helburuak bete diren ala ez esatea.

Indarrean dagoen plan estrategikoa duten udalerri asko dago, baina horien inguruan dugun berri bakarra plana bera da, aspaldikoa gainera. Zer egoeran daude gaur egun? Definitutako gauza guzti horietatik zenbat egin dira? Batek jakin.

Egoera horiek saihesteko, antzeman behar dugu plangintza prozesuei ekiteak zer nolako ahalegina eskatzen duen. Are gehiago, planak implementatu eta modu koherente batean iraunarazteko ahalegin handia egin beharra dagoela kontuan izan behar dugu.



Plangintza eredua definitzeko orduan kontuan izan beharreko faktoreak

- Planei ekin aurretik, udalak eduki nahi dituen plangintza prozesuak **sakontasunez aztertu**: Plan Estrategikoa, Legealdi plana, edo biak. Planen ezaugarri nagusiak definitu, plangintza, barne-jarraipena, eta jakitera emango den informazioa.
- **Burutu denaren inguruko ebaluazioa egin eta kanpoko informazio hori osatzea ahalegin handia da**. Legealdi plan batek tarteko ebaluazioa eta amaierako ebaluazioa eskatzen ditu. Plan estrategikoa batek, epearen arabera, tarteko ebaluazio bat baino gehiago⁸.
- **Gaiaren gainean adostasuna** lortu. Udaleko talde politiko guztiak ados badaude, planak denboran iraungo du.
- Udaleko Erregelamendu Organikoan legealdi planaren definizioa, natura eta eratze-prozesua jasotzeko aukera **aztertu**.
- Legealdi plana gobernu taldearena den moduan, plan estrategikoa udalarena da. Eta, nahiz eta gobernuko partiduak aldatu, indarrean jarraitu beharko luke. Hori dela eta, **Plan Estrategikoa** ahalik eta **babes gehien** izan behar du.
- **Pausoz pauso martxan jarri**, arestian iradoki dugun moduan, erakundea prozesua ikasten joan dadin.
- Funtsezkoa da arduradun nagusiek hasiera-hasieratik, **parte hartzea** behar dute baita Gobernu Batzordeak (**alkatea aitzindari**).
- Definitutako modeloa **denboran iraunarazi**, horretarako epeak errespetatzen saiatu behar dugu, baita udalaz kanpoekin, herritarrekin hartzen diren konpromisoak ere.
- **Informazio publikoaren gardentasun eta egitasun** printzipioak gain hartu, horrek dakarren **ondorio guztiekin**. Planen betetze-mailaren berri eman behar dugu, nahiz eta emaitzak txarrak izan. Horixe da, aurreko puntuan azaldutakoarekin batera, sinesgarritasunaren oinarria.

⁸ Gida honen beraren 5. puntuan informazioaren eta kontu ematearen inguruan sakonduko dugu.

2. UDAL PLANGINTZA ESTRATEGIKOAREN PROZESU METODOLOGIKOA

2.1. Ikuspegi orokorra

Atal honetan udal plangintza estrategikorako eskema metodologiko globala ikusiko dugu. Eskema horretan agertzen diren urratsak emanez, prozesuak udalerriaren estrategia lehentasunak identifikatzea posible izango da.

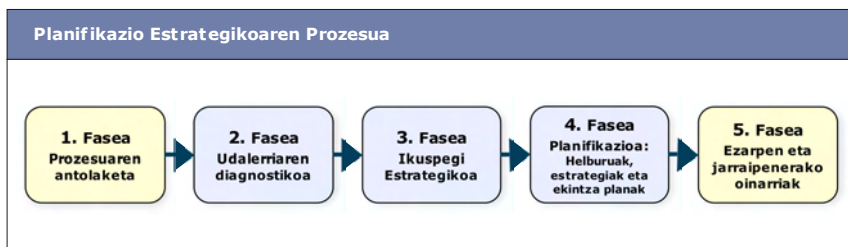
Darabilgun baliabideak malgua izan behar du. Horrela, neurri, ezaugarri, abiapuntu-baldintza, plangintza eta partehartze ibilbide desberdinak dituzten lurralde nahiz erakundeetara egokitu ahal izango zaizkio.



Lurralde-plan estrategikoaren kontzeptua

Lurralde-plan estrategikoa bizirik dagoen **kudeaketa instrumentua** da, zeinak, **epe luzerako ikuspegi estrategikoari** esker lurraldea zuzentzea ahalbidetzen duen. Hainbat xede, helburu, estrategia eta ekimen burutu egiten dira **lurralde lehiakortasuna eta garapen iraunkorra** sustatzeko.

Aurkezten dugun metodologia definitzeko, Udalak Udal Plan Estrategikoa sustatzen duen instituzioa dela ulertutzat jo dugu.



Udalerriak maila politiko, sozial, ekonomiko eta erlazio maila ezberdinetatik abiatzen dira. Horrek prozesua baldintzatu dezake. Badira zenbait kontu udal plangintza estrategikoaren prozesuari ekin aurretik gogoan izan behar direnak:

- Borondate politikoa egon behar da, bai prozesuari ekiteko, baita plana aplikatzeko eta ondorioak ateratzeko ere. Proiektuak aitzindaritza politikoa behar du ezinbestean udalaren beraren barruan nahiz kanpoan, eta udal antolakuntzan bertan.
- Parte hartzen duten eragileek esku hartzeko konpromisoa hartu behar dute, bai plana definitzeko, bai plana aplikatzeko, bai planaren jarraipena egiteko, baita plana eguneratzeko ere.
- Plana kudeatzeko eta akordioak lortzeko gaitasuna.

Taldean erabakiak hartzeaz gain, plangintza estrategikoaren bidez eragile, entitate eta enpresekin estrategiak bideratu eta zehazten dira. Horiek guztiek, halaber, udalerriaren garapenean esku hartzeko gaitasuna dute.

2.2. Prozesua antolatzeko fasea

FASE HONEN HELBURUAK

- Lortu nahi dena argitu, helburuak eta plangintzaren dimentsioa zedarritzatu.
- Parte hartuko duten agenteak, euren rolak eta parte hartzeko bideak identifikatu.
- Parte hartzen dutenek gogoeta estrategikoaren erabilgarritasunari buruz ados egon behar dute, eta gogoeta horretatik eratortzen diren konpromisoak hartu behar dituzte.

GARATU BEHARREKO JARDUERAK ETA EDUKIAK

Hona hemen plangintzaren aurreko fase honetan egin beharrekoak:

- 1. Plangintzaren bidez bete nahi diren helburuak argitu**
- 2. Planaren epemuga zedarritzatu**
- 3. Parte hartzen duten eragileak identifikatu eta euren rolak zehaztu**
- 4. Antolakuntzaren egitura, eragileen partehartzea, konpromiso eta adostasun mugarriak diseinatu**
- 5. Talde teknikoa osatu**
- 6. Prozesua denboran planifikatu**
- 7. Barne eta kanpo komunikaziorako estrategia definitu**

1. Plangintza estrategikoa martxan jartzearen helburuak argitu: zer lortu nahi dugu udalerriko plangintza estrategikoarekin?

Oro har, inguru bat erreferentzia moduan hartzen da. Eta inguru horren lehiakortasun ekonomikoa nahiz bizi-kalitatea hobetzeko, plan estrategiko bat baliatzea beharrezko gertatzen da.

Metropoli areakoek eta hiri handiek erraz ulertuko dituzte helburu horiek, izan ere, hirien arteko lehiakortasuna nabarmentzen baitute. Nolanahi ere, baliteke gure inguruko udalerrri askori, txiki eta ertainei bereziki, lehiakortasun globalaren kontzeptua arrotz egingo zaie. Ondorioz, plangintza *izatearen funtsa* argiago ikusiko dute honakoekin lotuz gero:

- Garapen sozio-ekonomiko jasangarria lortzearekin,
- Herritarren bizi-kalitatea hobetzearekin,
- Herritarrak euren herriarekin eta Udalarekin pozik egotearekin,
- Aberastasuna eta lanpostuak sortuko dituzten jardueren begietara udalerrria erakargarri bilakatzearekin,
- Eta abar.

Hala ere, horiek guztiak helburu orokorrak baino ez dira, abiapuntu guztiak ezberdinak baitira. Entitate sustatzaile bakoitzak bete nahi dituen helburuak definitu behar ditu, baita plangintza estrategikoaren bidez lortu nahi dena.



Plan Estrategikoen helburuen adibideak

“Bartzelonako metropoli-plan estrategikoa XXI. Mendearren erronka ekonomiko eta sozial berriei aurre egiteko sortu zen, baita estrategikoki pentsatzen duen metropoli-area bat egituratzeko ere.

Gizartearen sektore guztiek hartzen dute parte plan horretan. Horretarako, adostasuna, lidergo partekatua eta inplikaturako eragileen (stakeholder-en) arteko elkarlana bermatzen duen lan metodologia behar da. Metodologia horri esker, Bartzelonako metropoliaren etorkizunik onena lortzea ahalbidetuko duten estrategiak diseinatzea posible izango da.”

Iturria: *Plan estratégico metropolitano de Barcelona*. <<http://www.bcn2000.es>>

Baztango Plan Estrategikoa “Baztan udalerriaren garapen sozio-ekonomiko jasangarria bultzatzeko sustatzen da. Horretarako, honakoak egin behar dira:

- Atzerakada demografikoa eten
- Aberastasuna eta lanpostuak sortzen dituzten jarduera ekonomikoak sustatu
- Gure herritarren bizi-kalitatea hobetu
- Inguru naturalaren eta ingurumenaren kalitatea mantendu
- Herritarren partehartzea eta adostasun soziala sustatu
- Baztandarrek adostutako Udal Proiektu batean oinarrituz, Udalak kudeaketarako baliabide batez hornitzea”

Iturria: Baztango Udala

2. Planaren epemuga zedarritzatu

Udal Plan Estrategikoak 10 urte edo gehiagoko epemuga izan dezake, beti ere, planaren jarraipena, ebaluazioa eta kontrola maiztasunez egiteko sistemak ezartzen badira. Sistema horien bidez plana eguneratu ahal izango da, inguruan gertatzen diren aldaketen arabera, eta errealitatearen beraren aldaketen arabera.

Legealdi planak indarrean egoteari uzten dionean, garai ona izan daiteke plan estrategikoaren berrikusketaxo bat egiteko. Horretarako, kontuan izan behar dugu ikuspegiek edo Udal proiektuek nahiz ardatz estrategikoez denboran are gehiago iraun behar dutela.

3. Parte hartuko duten agenteak identifikatu eta euren rolak definitu

Udalak, Planaren sustatzailea izango balitz, errealitateari eta itxaropenei ondo egokitutako partehartze plana diseinatu beharko luke. Horretarako, honakoak argitu beharko lituzke ezinbestean hasieratik:

- Udalaren rola: politikoena (alkatea eta zinegotziena) eta arduradun teknikoena.
- Eragile garrantzitsuen rola, hainbat alorretan edo tokian tokiko politika publikoetan interesekoak diren taldeak: politiko ekonomikoetan, sozio kulturean, lurralde hirigintzakoan.
- Herritarren rola.

4. Antolakuntzaren egitura, eragileek parte hartzeko modu eta formulak, eta konpromiso nahiz adostasun mugarrak diseinatu

Lurraldearen plangintza estrategikoan hainbat partehartze-mekanismo erabiltzen dira: inkestak, elkarriketak eta lan talde edo batzordeak, besteak beste.

Planean parte hartuko duten erakundeak zehazteko orduan, udalerrian egon litezkeen bestelako partehartze-foro berriak kontuan izan behar ditugu. Horrela ez dira bi egongo, sinergiak aprobetxatu eta erakunde bakoitzaren helburuak eta irismena argitu ahal izango ditugu.

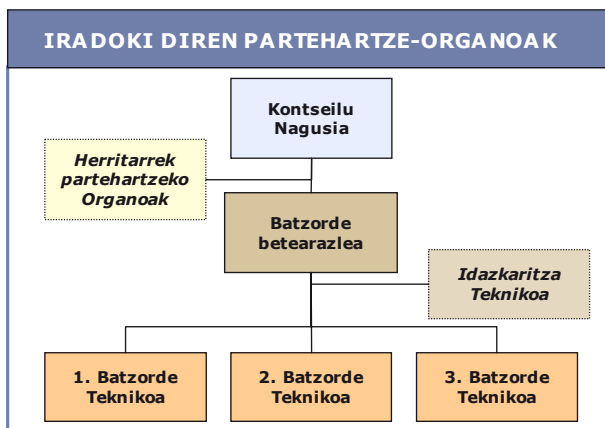
Tarteko Udal edo Udal handietan, parte hartzeko egiturak konplexuagoak izan ohi dira. Ezin dezakegu, beraz, eredu estandarra dagoenik esan. Nolanahi ere, badira Plan Estrategiko ia guztietan existitzen diren bi organo:

2. Udal plangintza estrategikoaren prozesu metodologikoa

- Planaren Kontseilu Nagusia.
- Batzorde betearazlea.

Idazkaritza teknikoa ere behar izaten da, prozesuaren koordinazio praktikoa bere gain hartuko duena. Egoeraren arabera, kontsultarako batzordea edo aholku-batzordea ere egon daitezke. Azken horiek adituz osatutakoak izan behar dute, eta aholkularitza funtzioa dute.

Udalerrri txikiagotan, beste organo batzuk egon ohi dira. Eskema honetan, kasu gehienetan egoki direnak dituzue:



Herriarren zuzeneko partehartze gero eta ohikoagoa da. Herriarrek erabaki garrantzitsuak hartuko diren prozesu horietan parte hartzeak zentzu handia du, eta plangintza estrategikoa garrantzi handiko kontua da. Beraz, hala erabakiz gero, oinarrizko hainbat irizpide aplikatu behar dira:

- Dagoeneko existitzen diren parte hartzeko bideak erabiltzen jarraitu behar dugu, nahiz eta beste berri batzuk erabiltzen hasi: herri batzordea, sektore batzordeak, barruti edo auzo batzordeak, eta abar.
- Jarduera arauak argi eta garbi definitu: herriarren partehartzearen rola, inplikazioak, momentu edo une garrantzitsuak, eta abar.



Partehartze Organoak plan estrategikoetan. Zenbait adibide

ELXKO PLAN ESTRATEKIKOA (ALACANT)

Kontseilu Nagusia. Herriarrek ordezkatzen dituen organo gorena da. Planaren proposamenak aztertzen ditu. Hirian aritzen diren entitate, enpresa eta elkarte guztiek osatzen dute. Alkatea da Kontseilu Nagusiaren buru eta Planaren Zuzendaria, aldez, kontseiluko idazkari. Besteak beste, sektore publiko eta pribatuaren arteko kooperazioa sustatu, eta Zuzendaritza batzordeak aztertu behar dituen proposamen eta proiektuak planteatzen ditu.

Batzorde Instituzionala (Garapen Ekonomiko eta Sozialerako Batzordea). Elxeko gizarte batzordea kontsulta eta aholkularitzarako organoa da. Hainbat erakundek osatzen dute: enpresa, sindikatu, politika eta unibertsitatearen alorreko erakundeak, bizilagun-batzordeak, eta abar. Plana ezagutu eta haren jarraipena egiten du. Horrez gain, Zuzendaritza Batzordeari proposamenak igor diezazkioke.

Zuzendaritza Batzordea. Plana eratzeko prozesua zuzentzen du. Elementu integratzaile nagusia da. Besteak beste, metodologia eta jarduketako plana onestea du xede.

Planaren bulego teknikoa. Bulego honek prozesua garatzeko orduan babes teknikoa eskaintzen du, eta lana gauzatuko dela bermatzen du.

Lan Batzordeak. Enpresa eta entitateetako ordezkariek osatzen dituzte. Lerro eta helburu estrategikoak aurrera egiteko beharrezkoak diren jarduketak zehazten dituzte.

Iturria: Elxko Udala, Alacant.



Partehartze Organoak plan estrategikoetan. Zenbait adibide (jarraipena)

ALCOBENDASKO PLAN ESTRATEGIKOA (MADRIL)

Batzar orokorra: herritarren eta instituzioen partehartze organo goren. Planeko proposamenak ikuskatu eta onesten ditu. 345 lagunek osatzen zuten, hala nola Batzorde Betearazleko kideak, enpresa zuzendariak eta hainbat instituzio nahiz elkartetako ordezkariak.

Batzorde Betearazlea: alkatea eta lehen alkateordea dira, hurrenez hurren, batzorde honen presidente eta presidenteorde. Batzorde honek plana eratzeko prozesuaren zuzendaritza hartu zuen bere gain, eta finantzazioa finkatu zuen. Hainbat instituzio eta erakundetako ordezkariak osaturik zegoen. Azken horiek aitzindaritzarako gaitasun handia zuten prozesua eratu eta inplementatzeko ere. Honakoek hartu zuten parte Batzorde betearazlean: Udala, Enpresarioen Elkartea, Merkataritza Ganbera, sindikatuak eta Sektore-batzordeak.

Azterketa Taldea: hainbat ikertzailek osaturiko taldea, oinarrizko azterketak egin eta orientazio metodologiko orokor nahiz berezituak egikaritzen zituen.

Talde Politikoen Batzordea: Batzorde Betearazlearen kontsultarako organoa, Udalbatzako talde politikoen bozeramaileek osatutakoa.

Zuzendari Institutuzionalen Batzordea: Udaleko Zuzendaritza Koordinaziorako Batzordea lanerako organo bilakatu zen. Udal-alorretako lerro estrategikoak bateratu, eta instituzioan bertan akordioak egikaritu behar zituen.

Kontsultarako Hiriaren Foroa: gai estrategikoetan parte hartzeko foro iraunkorra da. Bere betebeharrak planaren jarraipena egin eta plana bera sustatzea dira.

Proiektuak Sustatzeko Taldeak (Kalitatea, Alde zaharra eta Ekohiria): instituzioen edo eragile sozio-ekonomikoen arteko koordinazioaz arduratzen da.

Iturria: Alcobendasko Udala



Iradokitzen diren partehartze organoak

Kontseilu Nagusia: Planaren organo goren da. Bertan, instituzioetako ordezkariak (Udalekoek nahiz bestelako instituzioetakoek) hartzen dute parte, baita gaitasun teknikoak, aitzindaritza eta inplikatzeko ahalmena duten gizarte eta ekonomia mailako ordezkariak ere.

Batzorde Betearazlea: Kontseilu Nagusiko kide kopuru mugatu batek osatzen du. Horrela, talde operatiboa osatzen da, oso eraginkorra, eta tokiko gizartea primeran ordezkatzeko duena. Kontseilu Nagusia eztabaidatu eta onetsiko diren proposamenak prestatzen ditu.

Idazkaritza Teknikoa / Planaren Bulego teknikoak: ez da, berez, parte hartzeko organo bat. Baina funtsezkoa da prozesua egokiro burutu dadin. Dena den, bere lana Aholku-batzordearen parte batek egin dezake, edo azken horretako pertsona edo lantalde txiki batek. Zenbaitetan, Udalean bertan edo eskualdeko entitatearen batean lan hori egin dezakeen norbait dago, beti ere, kanpoko laguntza jasotzen duena.

Batzorde Teknikoak: batzorde horietan erronka estrategikoei buruzko proposamen teknikoak aztertu eta definitzen dira. Alor edo ardatz estrategiko bakoitzeko Batzorde bat eratu ohi da. Aholku-batzordearen ordezkari batek eta jarduketa alor estrategikoan adituak diren pertsonak osatzen dute.

5. Prozesua bideratzeko beharrezkoa den talde teknikoa osatu

Aipatu dugun moduan, Idazkaritza Teknikoa edo antzeko organo bat behar da, kanpoko aholkularien babesarekin edo gabe, prozesua era operatiboan koordinatzeko.

Planaren ekipo edo Idazkaritza Teknikoak, ikuspegi tekniko eta metodologikotik, prozesuaren garapen egokiaren ardura du, baita zehazten den prozesu partehartzailea dinamizatzearena ere.

6. Prozesua denboran programatu

Planifikatzeko edo orientatzeko egutegia diseinatu beharra dago. Horrela prozesua arrazoizko epeen barruan garatu ahal izango dugu, udal plangintzarekin bat etorritik (adibidez: Udaleko aurrekontua egitearekin).

7. Barne eta kanpo komunikaziorako estrategia definitu

Plan estrategikoa marketin baliabide garrantzitsua da. Hori dela eta, plana egikaritzen den bitartean, zer estrategia komunikatiboari jarraituko diogun zehaztu behar dugu. Horretarako unerik aproposenak, entzule, mezu eta hedabide egokienak uneoro hautatu behar dira.

Apur bat orientatzeko, hona hemen udal plan estrategikoei buruzko jakinarazpenak egiteko gehien erabiltzen diren baliabideak:

- Erabakiak hartzen dituzten udal-eragileei zuzendutako dibulgazio-dokumentuak (diagnostikoa, ardatz estrategikoak, eta abar).
- Prozesuan eratu diren dokumentu teknikoak argitaratzea, udalerriarengan eragina duten gai zehatzei buruzkoak, hain zuzen.
- Plan estrategikoari buruzko erakusketak
- Hitzaldiak, eztabaidak eta mahai-inguruak
- Aldizkari informatiboa
- Herriko web orria



Prozesua hasi eta planifikatzean kontuan izan beharreko alderdi garrantzitsuek

- Instrumentuaren malgutasuna, eta bizi-kalitatea nahiz garapen ekonomiko jasagarri adigaiak –Udal Plan Estrategiko baten helburu orokorrekin– izan ditzaketen itzulpen eta interpretazio ezberdinak. Lurralde errealtatea bata edo bestea izan, ezinbestekoa baita **ekimenarekin zer lortu nahi den argitzea**. Horrez gain, Udal Plan Estrategikoaren itxaropenek planean parte hartzeko prozesuak eta egiturak baldintzatu ditzakete.
- **Udaleko aginte nagusiaren** protagonismoa, alkatea funtsezkoa da prozesuaren lehen fase honetan.
- Plana eratzekeo prozesuan **eragile bakoitzak duen rola** argi utzi behar da. Hala gertatuko ez balitz, ondorio latzak pairatu beharko genituzke Plana eratu, baliozkotu eta abian jartzeko orduan.
- Epe luzean, akats larria izan daiteke **Plan Estrategikoa herritarren arteko eztabaidarako baino ez erabiltzea**. Sarri askoan gertatzen da hori eta, ondorioz, nolabaiteko eszeptizismoa sortu da tresna horren inguruan. Plangintza estrategikoa kudeaketarako tresna bat da, ekiteko tresna bat.

2.3. Udalerraren Diagnostikoa egiteko Fasea

Etorkizunerako plangintza estrategiko guztiek egungo egoera ezagutzetik abiatu behar dute. Partekatutako diagnostikoa beharrezkoa da, non gauden eta nolakoak garen jakiteko. Horrela, 10 urteren buruan non egon nahi dugun eta nolakoak izan nahi dugun planteatu ahal izango dugu.

Egungo konplexutasunaren eta interdependetziaren eraginez, hainbat aspektu izan behar ditugu gogoan, lurraldea eta bere ezaugarriak, lurraldearen eta inguruaren arteko erlazioa, eta lurralde eremu-rik zabalena. Horiek guztiak aintzat hartzen baditugu, balizko lehiakortasun abantailak antzeman eta tokian tokiko jarduketa publikoa bideratzen duen estrategia sortu genezake.

Diagnostikoak, hortaz, udalerriaren barne eta kanpo analisisan oinarriturik egon behar du:

- Barne-analisia: udalerriaren garapen ekonomikoa, bizi-kalitatea eta gizarte kohesioa ahalbidetzen duten faktore endogenoak.
- Kanpo-analisia: udalerriaren garapenean eragin handia duten eta udalerriak kontrolatu ezin dituen faktore horiek.

Kanpo-analisia faktore politiko, ekonomiko, sozial eta teknologikoez (PESTez) haraindi doa. Udalerraren kanpo-analisia egin ahal izateko, udalerriaren gain eragina duten alderdiak eta barne-analisiaren hainbat alor kontuan izan behar ditugu:

- Administrazio nagusiagoen politikak (lurraldekoak, eskualde edo erkidegokoak, estatu mailakoak, Europa mailakoak).
- Gertuko nahiz urruneko lurraldeen egoera eta haiekin dugun harremana (lehiakortasun-lankidetza harremana).
- Ditugun bezeroen nahiz etorkizuneko enkaerak eta itxaropenak, baita udalerriarentzat interes handia duten taldeenak ere.

FASEAREN HELBURUAK

Udalerriko hainbat alderdiri buruz ahalik eta diagnostikorik egokiena osatzea: udalerriaren abiaburuari buruz, udalerriak garapenerako (ekonomiaren, gizartearen nahiz ingurumenaren garapenerako) erakusten duen dinamikari buruz, inguru globalekiko erakusten duen jarrerari buruz, joera berriei buruz eta erreferentziatzko udalerriei buruz.

Diagnostikoak ez du errealitatearen dokumentu deskriptibo hutsa izan behar. Dokumentu horrek erabakien oinarri izan behar du. Diagnostikoak udalerriaren abiaburuaren ikuspuntu partekatua eman behar du, udalerriak etorkizuneko garapenari aurre egin diezaion.

GARATU BEHARREKO EKINTZAK ETA EDUKIAK

- 1. Aztertu beharreko alor eta aldagai nagusiak definitu**
- 2. Barruko nahiz inguruko informazio garrantzitsua bildu**
- 3. Informazioa aztertu eta Ahuleziak, Mehatxuak, Indarrak eta Aukerak antzeman: AMIA matrizea**
- 4. Diagnostikoa osatu eta kualifikatu: gai kritikoak eta lehiakortasun abantailak**

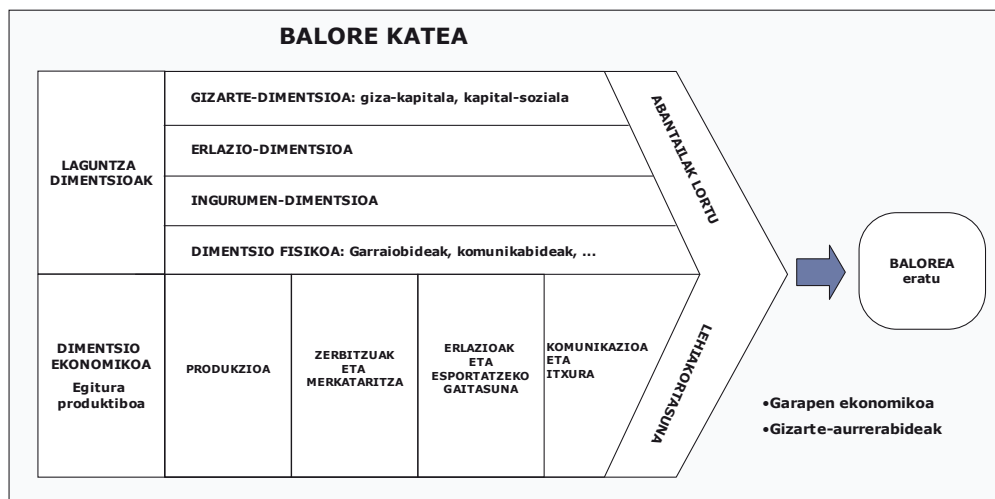
1. Udal diagnostikoaren alor eta aldagai nagusiak definitu

Plan estrategikoa ekimenerako tresna den aldetik, diagnostikoaren egituraren oinarri izango diren faktore nagusi horiek identifikatzea gomendatzen da udalerriaren barne eta kanpo-analisia egin aurretik. Diagnostikoari prozesu inductibo baten bidez ekin behar zaio.

- a) Informatzaile kualifikatuek euren iritzia eman, eta sistema moduan hartutako udalerri horren funtzionatzeko erari buruzko hainbat hipotesi eratzea izango litzateke aukeretako bat. Horrela, analisia edo hausnarketa estrategikoa egitean, hipotesi horiek berretsi edo baztertu egingo lirateke.
Faktoreak edo diagnostikoaren funtsezko osagaiak aldeztu aurretik aukeratzeko, elkarriketa pertsonalak egin ohi dira plana martxan jarri aurretik. Egituratutako gidoi bati jarraituz, elkarriketa horiek eragile ekonomiko eta sozial nagusiei, nahiz udalerriko iritzi-aitzindariari egingo zaizkie.
Elkarriketak bi talde desberdinei egitea interesgarria izan daiteke: alde batetik, udal administrazioari arduradun politiko eta teknikoak, nahiz beste instituzio batzuetako ordezkariak; eta bestetik, arestian zehaztutako partehartze-organoren bateko eragile sozial edo ekonomiko garrantzitsuei.
- b) Beste aukera bat, AMIA matrize bat eratzea izango litzateke, ahalegin edo atariko moduan, Diagnostikoa egikartzeko gida izan daitekeena.

Era beran, analisia eta hausnarketa bideratutako duen tresna-gida moduan udalaren balore katea erabiltzea interesgarri gerta liteke. Udalaren balore katearen katebegi bakoitza, eta euren arteko harremana aztertzean datza.

2. Udal plangintza estrategikoaren prozesu metodologikoa



Nolanahi ere, kontuan izan behar dugu diagnostikoak honako galderei erantzun behar diela:

- Gaur egun, zer eta nolakoa da gure udalerrria?
- Zein da gure eredua eta garapen maila?
- Zer rol dugu? eta, udalerrri moduan, zer eskaintzen diogu gizarteari, ekonomiari, inguruari eta alor geo-estrategikoari?

2. Udalerriaren egoera baloratzeko informazio garrantzitsua bildu

Kontua ez da gai guztien inguruan udalerriri buruzko informazioa biltzea. Alor eta aldagai nagusiei buruzko informazioa baino ez dugu jaso behar. Informazioa, oro har, bi eratakola izan daiteke:

- a) Udalari berari nahiz inguruari buruzko informazio dokumental eta estatistikoa. Existitzen diren eta diagnostikoaren analisi-alorrekin zerikusia duten sektore ikerketak eta planak aztertzeak garrantzi handia du.
- b) Kontuan hartuko ditugun alor horietako informatzaile kualifikatuei inkestak edo/eta elkarrizketak egin diezazkiekegu informazio kualitatiboa biltzeko (“informazio bizia”).

Gizartearen beharrei buruzko ikerketek, balio handiko informazioa eskaintzen dute zerbitzuak herritarren benetako behar eta eskaerei egokitu ahal izateko. Ikerketa horiek, halaber, zatika egin daitezke. Zatiketa hori egiteko taldeek, eragile ekonomikoek edo udalerriko gizarte-eragileek izan ditzaketen beharrak hartu beharko genituzke kontuan.

Herritarrei eginiko iritzi-inkestei esker, herritarrek hainbat konturen inguruan duten iritzia jakin dezakegu: udalerrriaren egoera eta etorkizun-ikuspegiaren inguruan, lehenesten diren alderdien inguruan, bizi-kalitatearen inguruan, egungo egoera eta zenbait alorretan (ingurumena, herritarrek seguru sentitzea edo udal-ekipamenduak, besteak beste) espero direnak. Herritarren iritzia, postaz, telefonoz, udaleko web orrian, eta abarren bidez jaso daiteke.



Diagnostikoetan ageri ohi diren alor eta aldagaien zerrenda

Giza kapitala:

- Populazioa eta demografia: udalerriko eta inguruko populazio-dinamikak eta joerak, populazioaren egitura, familia egituraren joerak, inmigrazioa, eta abar.
- Giza baliabideen eraketa.
- Arriskatu eta ekiteko gaitasuna.
- Konpromisoaren eta udal batekoa izatearen ustea.

Bizi-kalitatea:

- Pertsonen, bereziki zailtasunak dituzten horiei, eskaintzen zaizkien zerbitzuak: heziketa, osasungintza, gizarte zerbitzuak, eta abar.
- Etxebizitza: lortzeko aukerak, etxebizitzaren ezaugarriak eta kalitatea, etxebizitza politika, eta abar.
- Aisialdia eta denbora libre: ohiturak, baliabide nahiz ekipamenduen kalitatea eta lortzeko aukerak, eremu publikoen erabilgarritasuna, jarduerak, ekitaldiak, eta abar.
- Segurtasuna.

Ingurumena eta jasagarritasuna

- Sistemak eta kalitatea: airea, ura, lurra, paisaia, eta abar.
- Ingurumenaren gain eragina duten jarduerak.
- Azpiegiturak eta zerbitzuak: hornidura eta saneamendu sareak, isurketak, hondakinak, eta abar.

Ekonomia eta enplegua:

- Enplegua, enplegu-tasa eta langabezia.
- Ekoizpen sektore nagusien lehiakortasuna.
- Ekoizpen-jardueren dinamikak: deslokalizazioa, eta abar.
- Jarduera ekonomikoaren azpiegiturak, laguntza eta babes zerbitzuak: garraio-azpiegiturak, komunikabideak, ikerketa, heziketa, zerbitzu aurreratuak, jarduera ekonomikoak ezartzeko lurra eta espazioak, ekonomia sustatzeko politikak, eta abar.

Lurraldea, eskuragarritasuna eta mugikortasuna:

- Lurralde-artikulazioa: indarrean dagoen plangintzaren lurralde eredu, udalerririk bere inguruan duen rola, hiri-egituraketa, funtzioaren arabeko zonakatzeta.
- Urbanismo araudia.
- Lur multzoak eta zentralizatu berri diren eremuak.
- Udalerrira eta azpiegiturak, garraioa, trafikoa eta aparkalekuak, hiri-mugikortasuna.

Gobernantza:

- Tokian tokiko administrazioaren egitura, funtzionamendua, zerbitzuak eta baliabideak.
- Harreman instituzionalak.
- Herriarrekiko harremana: herriarren partehartzea, aitzindaritza gaitasuna, alderdi publiko eta pribatuaren arteko elkarlanerako gaitasuna.

Udalerraren ospea eta itxura

3. Informazioa aztertu eta Ahuleziak, Mehatxuak, Indarrak eta Aukerak identifikatu: AMIA matrizea

Diagnostikoaren gai eta aldagai nagusiei dagokienean, zehaztu egin behar dira etorkizuneko garapenaren gain, udalerriaren gain eragina duten gertuko joerak. Joera horien arabera, udalerriaren indarrak eta ahuleziak nabarmenduko dira.

Diagnostikoa AMIA matrizearekin (udalerriaren Ahuleziak, Mehatxuak, Indarrak eta Aukerak nagusiak aztertzearekin) biribiltzen da.

1. **Aukerak:** udalerriaren joerak. Ondo aprobetxatzen badira, abantaila konparatiboak ekar diezazkioke udalerriari.
2. **Mehatxuak:** nahi ez diren joera edo pronostikoak. Etorkizuneko arriskuak saihesteko aukera eskaintzen dute.
3. **Indarrak:** udalak dituen elementu positibo eta garrantzi handikoak.
4. **Ahuleziak:** existitzen diren eta gainditu edo aldatu nahi diren arazoak.

Sarri askoan, udalerriarentzako matrize orokorra eratzeaz gain, diagnostikoan aztertutako gai edo alor bakoitzeko AMIA bat ere egiten da: sektore edo gai AMIAk dira horiek.

Hanka-sartzerik ohikoena, barne faktore positiboak (indarrak) era artifizialean handituz matrizea orekatu nahi izatea da. Era berean, ez da beti argi geratzen non dagoen aukera baten eta etorkizuneko lan posibilitate baten arteko muga.



AMIA (Ahuleziak, Mehatxuak, Indarrak eta Aukerak) matrizearen fitxa

A		M	
I		A	



AMIA Hoyo de Manzanares, Madril

Ahuleziak	Mehatxuak
Populazioa - Gazteen etorkizuna ez oso oparoa. Hiriguneetara mugitu lanpostu bila. - Populazioa finkatu eta zerbitzuak sortzen dituzten subentziorik eta laguntzarik eza. Enpresa jarduerak - Industria jardueraren dinamizazio eskasa. - Lur eraikigarri gutxi. - Lokalen alokairu garestia. - Tokiko administrazioak enpresa berriak sortzeko eskaintzen dituen laguntzak oso gutxi erabiltzen dira. - Lurralde kalitatea eskaintzen duten enpresarik ez da. - Erosketa-saskiko eta gastronomia eskaintza garestia. Turismoa - Plangintza turistikorik eza. - Turismo elkarterik edo patronaturik eza. - Hotelik eza. Ingurumena - Parkeko baliabideak gutxi aprobetxatzen dira. - Inguru naturalarekin lotutako aisialdirako eskaintzarik eza. - Hoyo de Manzanarezen inguruko ingurumen zona-ren hedatze urria	Populazioa - Hoyotik gertu dauden udalerrien populazioa hazi egin da, Hoyokoa ez bezala. - Tokiko jarduerak ekonomikoari dirurik ez dakarkion populazioa ezarri da. - Lo-hiri bilakatzeko arriskua. - Haurren gaitasunak sustatzen dituzten zerbitzurik ez dagoenez, umeen garapena mugatua da. - Asteburuetan, Eguberrietan, Aste Santuan eta herriko jaietan jendez gainezka egoten da. Horrek zerbitzu gehiagoren beharra dakar. Enpresa jarduerak - Ez dago enpresa garapenerako plan estrategikorik. - Zonan, artisau-jarduerak eta ogibide tradizionalak galdu dira. - Ezinezkoa da eraikitzeko eta enpresa berriak sortzeko lurra erostea. Lur espekulazioa. - Tokian eskaintzen ez direnez, jendea beste udalerrietara doa kalitatezko produktuak erostera. - Enpresariak Hoyoko JEZan izena eman eta ez dira bertan jarduten. Zergak merkeagoak dira hirikoe-kin alderatuta, eta horretaz baliatzen dira. Ingurumena - Bisitariek arauak bete ez, eta parkeko babestutako landaretza eta faunari kalteak sortzen dizkiete. - Parketik gertuko udalerriek natur baliabideak ustiatzen dituzte, Hoyok ez bezala.



AMIA Hoyo de Manzanares, Madril

Ahuleziak	Mehatxuak
Populazioa • Udalerriak bizi-kalitatea eta lasaitasuna eskaintzen ditu. • Populazioa handitu egin da. • Herritarrak elkar bizi eta ingurukoak ezagutzen dituzte. • Populazioaren ekonomia maila ertain altua da. • Populazioaren hezkuntza maila ertain altua da. • Kultur ezberdinak ondo moldatzen dira (etorkinen gizarteratzea). Kulturen arteko gatazkarik eza. • Gizarte sareak daude (lagunarteak, elkarteak, eta abar). Enpresa jarduera • Madrildik nahiz zonan garrantzi handia duten beste udalerrri batzuetatik gertu dago. • Komunikazio eta garraiobide onak ditu. • Tokiko enpresariak elkarrekin sortu berri dute. Turismoa • Kokapen geografiko aparta. • Jendeak "lasaitasunaz, aisialdiaz eta naturaz" gozatzen dator. Ingurumena • Inguru natural pribilegiatua. • Klimatologia ona.	Populazioa • Gazte eta haur ugari. • Haurrak bizilagunak ezagutzen dituzten leku batean, eta natura inguru egoki batean hazten dira. • Tokiko Garapenerako Ipar-mendebaldeko Partzuergoaren barruan dago. • Inguru landatarraren garapenerako programa operatibo baten barruan dago. Enpresa jarduera • Gazteek Hoyoan geratu eta jarduerari ekin nahi diete. • Eskiera handia duten eta ustiatu ez diren sektore ugari dago. • Populazioa haztean zerbitzu gehiago behar dira. • Europa zein nazio mailan subentzio eta laguntza asko ematen dira enpresa berriak ezartzeko. • Estatuak udalerrietan ekimen berritzaileen sormena finantzatzen du. • Udalerrian teknologia berriak erabili eta ezarri dira: telezentroak edo telelanerako guneak sortu, tokiko merkatua ireki eta distantziaren muga gaindituko dutenak. Turismoa • Nazio mailan, gero eta gehiago dira hiri handietatik gertu dauden landa hostatuetan gaua igarotzea erabakitzen duten horiek (estatistikoki frogatua). • Aisialdiarekin eta ingurumenarekin lotutako eskaintza turistikoa sustatzen da. • Landa giroan osatu hartzeko instalazio berriak sortzen dira. • Madrilgo Erkidegoa sustatzeko kanpainak aprobetxatuz, udalerria ezagutzera eman da. Ingurumena • Parkeko natur baliabideak aprobetxatzen dira. • Interpretazio zentroak eta ibilbide turistikoak ezartzeko aukera. • Hirigintza • Plan orokorra egiteko prozesua.

Iturria: Hoyo de Manzanaresko Udala

2.4. Ikuspegi estrategikoaren Fasea

FASEAREN HELBURUAK

- Desiratzen den udalerria, Plan Estrategikoa abian jarri eta lortu nahi den hori argitzea.
- Ardatz estrategikoak identifikatu, Ikuspegia edo Udal Proiektua gauzatzeko funtsezkoak diren gai gutxi batzuk.

Ardatz estrategikoek Planaren garapena osatzen duten helburuen nahiz jardueren plangintzan jartzen dute arreta osoa.

GARATU BEHARREKO EDUKIAK ETA ATAZAK

1. **Ikuspegia definitu**
2. **Ardatz estrategikoak identifikatu**

1. Ikuspegia definitzea

Planez nahiz jarduera programaz osatutako udal plangintza estrategiko egokia garatzeko, gure pausuen helmuga izanen den udalerrri eredugarriaren Ikuspegi Estrategikoaren izan behar dugu.

Plangintza estrategikoari buruzko eskuliburu guztiek antzeko aipuak erabiltzen dituzte. Agian, begien bistakoak direnez, azalpenik behar ez dutelako:

“Nora doan ez dakienak haize ufadak nekez izango ditu alde” (Séneca)

“Nora zoazen ez badakizu, edozein plan ondo etorriko zaizu” (Peter F. Drucker)

Plan estrategiko batekin lortu nahi diren kontuak eta helburuak zehazteko orduan Misio eta Ikuspegi kontzeptuak nahastu egiten dira. Ikus ditzagun, beraz, euren arteko aldeak:

- **“Ikuspegiak”** 10 urteren buruan non egon nahi dugun zehazten du. Ikuspegiak etorkizuneko “eszena bat irudikatzen” du, inspirazio eta estimulu iturri da. Borondateak piztu egiten ditu.
- **“Eginkizuna”**, aldiz, gida bat da, erakundearen rola definitu eta irudikatu duen ikuspegira hurbiltzeko erakundeak zer ekimen eta balore sustatu behar dituen zehazten du.

Horrela, Udal Plan Estrategiko batean, Ikuspegi kontzeptuak udalerrriaren etorkizun estrategikoari egiten dio erreferentzia. Misio adigaiak, bestalde, udal erakundeak, edo plana kudeatuko duen erakundeak, legealdi plana egiteko orduan, esate baterako, duen rola argitzeari egiten dio erreferentzia.



Udalerriaren Ikuspegi estrategikoa definitzeko hainbat gomendio

Galdera hauei erantzun behar zaie: *zer izan nahi dugu? Nola nahi dugu gure burua ikusi 10 urte barru? Nola nahi dugu besteek gu ikustea?*

Azalpenak horrelakoa izan behar du:

- Argia eta bat ere ez anbigua
- Eszena bat irudikatzen duena
- Etorkizuna deskribatzen duena
- Gogoratzeko erraza izan eta harekin konpromisoan hartzeko modukoa dena
- Asmo handinahi errealistak aurreikusten dituen
- Udalerriko kultura eta baloreekin bat datorrena
- Bezeroen beharrak estaltzeko pentsatua dagoena: herritarrak, udalerriko agente ekonomikoak, sozialak, kulturalak,...
- Aldaketa bultzatuko duten eragile nagusien onarpena duena

Ikuspegiak adostasun maila handia izan behar du. Era berean, udal erakundearen barruan, Udalerrian bertan nahiz udalerritik kanpo barreiatu beharra dago. Elkartzeko, mugiarazteko eta loturak sortzeko ahalmen handia izan behar du. Horiek guztiak, funtsezkoak dira zeinahi eraldaketa-prozesu eta lurraldearen nahiz hiriaren garapen iraunkorra sustatzeko.



Ikuspegi adibideak

Zaragozako lehendabiziko Plan Estrategikoaren ikuspegia edo helburu nagusia

Zaragozako plan estrategikoaren bidez “ Zaragoza eta haren inguruak metropoli ireki, erakargarri, nazioarterako ate, Hispanoamerikarako zubi, Espainiako ipar-ekialdeko komunikazioen ardatz, izan nahi du; bere baliabide bereziak kalitate osoaren irizpideari jarraiki elkartasunez garatu eta barreiatzen dituen.

Elxeko ikuspegia (Alacant)

Elxe bizitzeko hiri egoki, hezitzaile eta landuagoa bihurtzea. Gizarte maila bateratua eta solidarioa duena. Horrek, Elxeko enoparotasunaren alde egin eta ongizatea nahiz bizi-kalitatea areagotuko ditu. Garapen iraunkorrean bermatutako oinarri ekonomiko anitz eta kualifikatuari esker, herriar guztiek lanpostu bat izango dute, eta hiria eskualdeko hazkunde ekonomikoaren zentro nagusi bilakatuko da.

Gironako helburu nagusia/Ikuspegia

Girona, Mediterraneoko aldeko Europaren eta Kataluniako hirien ardatz ekonomiko nahiz kultural bihurtu. Gironak, hortaz, eskualdeko ekonomia egituratuko du. Bizi-kalitate berezia izango du, herriarren partehartzean eta entitate publiko nahiz pribatuaren arteko elkarlanean oinarritzen dena. Horrek guztiak herriarren onuraren alde egingo du.

Iturria: Zaragozako Udala eta Ebrópolis <<http://www.ebropolis.es>>. Elxeko Udala. Gironako Udala.

2. Ardatz estrategikoak identifikatzea

Ardatz estrategikoak definitzeko, udalaz kanpoko aukera nagusiak baliatu behar ditugu. Aldi berean, udalerriaren mehatxuak gutxitu behar dira, indarrak eta ahuleziak kontuan hartuz.

Ikuspuntu horretatik, ardatz estrategikoei etorkizuneko Proiektu edo Ikuspegi (udalerriaren helburu nagusia) hurbiltzen lagunduko digute.

Zehatzak izan behar dugu ardatz estrategikoak hautatzeko orduan. Aukeraketa egitea ez da beti erraz izaten. Hori dela eta, egoki litzateke kontuan izango ditugun irizpideak definitzea:

- Ardatz kopuru mugatua, 4-5,6 inguru asko jota.
- Ardatz bakoitzeko jarduketa zentratu, koherente eta koordinatuak etorkizuneko Proiektuaren edo etorkizuneko ikuspegiaren gain izango duen inpaktua.

2. Udal plangintza estrategikoaren prozesu metodologikoa

- Aldeko baldintzak egotea –erakundearen barnean nahiz kanpoan– ardatz bakoitzean proiektuak eta jarduerak garatu ahal izateko.
- Ardatz hauek udalerriaren lehentasun estrategikotzat hartu.
- Hautatutako ardatz estrategiko guztien arteko koherentzia, baita ardatzen eta udalerriaren ikuspegi edo proiektuaren artekoa ere.

Udaleko eragile nagusiek eta sustatzaileek ados egon behar duten 4 edo 5 ardatz estrategiko horien inguruan. Adostasun hori ezinbestekoa da, izan ere, eragile horiek plangintza osoa mamituko baitute: urtetan garatu beharreko helburuak, estrategiak eta jarduketak.



Ardatz estrategikoen hainbat adibide

Gijon:

1. Garapen ekonomikoa, enplegua eta enplegurako heziketa
2. Urbanismoa, azpiegiturak eta ingurumena
3. Bizi-kalitatea
4. Partehartzea eta hiriaren irudia

Alcobendas (Madril):

1. Hiriaren, hiritarren eta bertako ingurumenaren garapen orekatua sustatu. Gizartearen neurriko hiria.
2. Alcobendasek lurraldean duen kokapena optimizatu, eta Iparralde artikulatzen lagundu.
3. Hiriko dinamismo ekonomikoa bultzatu. Industria, merkataritza eta zerbitzuetarako hiria.
4. Pertsonen prestakuntza eta trebakuntza etenik gabe hobetu.
5. Hirian nahiz udalean kooperazioa eta partehartzea ahalbidetu.

Girona:

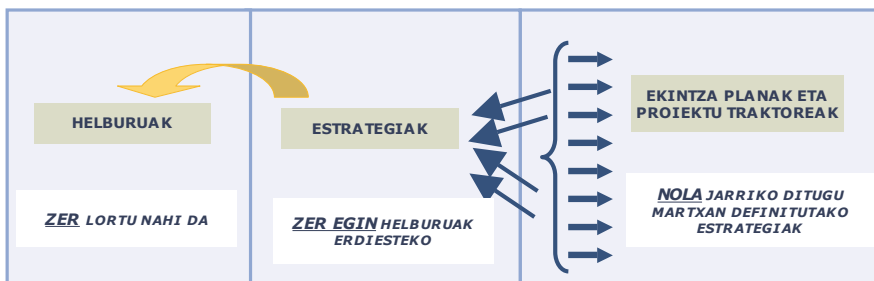
1. Gironak ingura egituratzen duen gunea bilakatu
2. Hiriko ekonomia modernizatu, gertuko lurralde osoaren mesederako
3. Ingurumena eta paisaia hobetzen aitzindari izan, bizi-kalitate eta lan maila aurreratua ondo hartzeko
4. Hiria sozialki orekatu
5. Hiria hezkuntzaren eta kulturaren bidez dinamizatu.

Iturria: Gijongo Udala. Alcobendasko Udala. Gironako Udala.

2.5. Plangintzaren Fasea

FASEAREN HELBURUAK

Ardatz estrategiko bakoitzean erdietsi behar diren helburu jakinak eta heldu behar diren ekintzak zehaztea da kontua, lortu beharreko xedek eta estrategiak, eta garatu beharreko ekintza eta proiektu jakinak definituz.



Beharrezkoa da planaren izaera selektiboa mantentzea, eta adostasunaren izenean ez du etorkizuneko ikuspegia lausotuko duten eta Planaren kudeaketa erabilgaitz bihurtuko duten helburu, proiektu eta ekintza zerrenda luze bat bilakatu behar.

EGITURA, TERMINOLOGIA ETA PLANAREN XEHETASUNAK

Plan estrategikoetan erabilitako kontzeptu eta terminologia beti dira eztabaidapean dauden auziak.

Hamar Plan estrategiko aztertuz gero, ziur aski Planaren hamar arkitektura desberdin aurkituko dira: Ardatzak, Norabide Estrategikoak, Eremuak, Helburuak, Programak, Neurriak, Proiektuak, Ekintzak...

Inongo eredu izateko asmorik gabe, ondorengo taulan toki desberdinetako dozena bat plan estrategikoren egitura jaso da, besteak beste hiru hiri italiarrenak. Taula aztertzetik zenbait ondorio atera daitezke:

- Lehenengo mailan, lldoetan edo Ardatz Estrategikoetan, nahikoa adostasun dago, baita haren kopuru txikian ere, denak baitaude 4 eta 6ren artean, bi kasutan izan ezik, 8 Ardatz baitituzte.
- Nahikoa adostasun dago bigarreanean ere: Helburuak, kopurua 10 eta 30en artekoa da.
- Hiru eta laugarren mailetan desberdintasun gehiago daude: kasu erdietan hiru maila daude, eta kasu batzuetan ez dago Helburu mailarik gainetik.



Plan Estrategikoen Egitura: terminologia eta elementu kopurua

Kontzeptua	Valentzia				Zaragoza		Donostia	
Lehen maila	Ardatzak	6	Norabide Estrategikoak	5	Norabide Estrategikoak	8	Ardatzak	4
Bigarren maila	Bektoreak	19	Programak	28	Helburuak	20	Helburuak	10
Hirugarren maila	Proiektu egituratzaileak	40	Proiektuak edo Neurriak	95	Azpihelburuak	60	Estrategiak	43
Laugarren maila	Ekintzak klabeak	asko (2tik 6ra proiektuko)			Ekintzak	174	Lehentasuneko proiektuak	19

Kontzeptua	Manresa		Lugo		Aretxabaleta		Viladecans	
Lehen maila	Norabide Estrategikoak	4	Norabide Estrategikoak	4	Norabide Estrategikoak	4	Eremua	4
Bigarren maila	Programak	14	Helburuak	19	Helburuak	10	Helburua	22
Hirugarren maila	Proiektuak edo Neurriak	78	Ekintzak	152	Estrategiak	36	Emaitzak	68
Laugarren maila					Ekintzak	50 inguru	Ekintzak	ia 300

Concepto	Matadepera		Trento (Italia)		Barletta (Italia)		Cuneo (Italia)	
Lehen maila	Norabide Estrategikoak	5	Norabide Estrategikoak	4	Norabide Estrategikoak	8	Ardatz Estrategikoak	4
Bigarren maila	Helburuak?	29	Helburuak	10	Helburuak	29	Helburuak	16
Hirugarren maila	Ekintzak	71	Ekintzak edo proiektuak	73	Ekintzak	57	Ekintzak	28
Laugarren maila							Proiektuak	120 inguru

Iturria: zenbait herri eta hirieta Plan estrategikoak

2. Udal plangintza estrategikoaren prozesu metodologikoa

Egoera gehienetan egokia den egitura bat iradokitzen dugu; lau mailatan datza: Ardatz Estrategikoak, aurretik komentatutako lehenengo maila, Helburuak, Estrategiak eta Proiektuak edo Ekintza zehatzak.



Udal Plan Estrategikoetarako iradokitako Egitura

Elementua	Deskripzioa	Orientazio mailak
Ardatz Estrategikoak	Plan Estrategikoa zein alor zabalen gainean pibotatzen eta artikulatzen den.	Kopuru txikia: 4-6 Ardatz.
Helburu Estrategikoak	Erdietsi nahi diren helburu handiak dira. Emaizta gisa daude definituta, eta ondorioz, xedearen ideia transmititzen dute. Nahiz eta kuantifikazio zehatzik ez duten barne hartzen, oso modu argian adierazten dute nola neur daitezkeen.	2tik 5era helburu Ardatz bakoitzeko. 10etik 20ra helburu guztira.
Estrategiak	Helburuak erdiesteko bide nagusiak edo baliabideak definitzen dituzte. Helburuetarako bidea edo norabidearen ideia transmititzen dute. Elkarrekin lotuta dauden ekintza multzo gisa ere ikus daitezke, proiektuak dira, alegia.	2tik 3ra estrategia Helburu bakoitzeko. 25etik 40ra estrategia guztira.
Proiektuak eta Ekintzak	Proiektu batek xede argi eta zehatz bat dauka, bukaera puntu batekin, eta lortu den ala ez egiazta daiteke. Horrela ez bada, Ekintzei buruz hitz egingo litzateke, elkarrekin lotutako jardunei buruz, alegia. Esaterako, promozio programa bat, etab.	2tik 5era Estrategia bakoitzeko. Guztira, kopuru oso aldakorra izan daiteke: 50etik 100era
Proiektu traktoreak	Proiektu zehatzak dira, eta beren garapenak eragin garrantzitsua dauka helburuengan, eta horrez gain, beste ekintza batzuegan traktzio ahalmen handia daukate.	Lehentasunezko proiektu edo proiektu traktore kopuru txikia: 5etik 10era.

GARATU BEHARREKO EDUKIAK ETA ATAZAK

1. Helburu Estrategikoak definitu
2. Jarraipen adierazleak zehatzu
3. Estrategien definizioa
4. Proiektu eta Ekintzen definizioa
5. Planaren integrazioa, onespena eta hedapena

1. Ardatz bakoitzaren Helburu estrategikoak definitu

Helburu estrategikoa, lortu beharreko xedearen adierazpen zehatza eta kuantifikatua da. Ardatz estrategiko bakoitzarekin lotutako helburuak honako hauek izan behar dute:

- Ardatz estrategikoaren garapena bermatzeko beharrezkoak direnak; hau da, benetan garrantzitsuak direnak eta Ardatz Estrategiko bakoitzaren azpiko xede handiak lortzea bermatzen dutenak.

- Bideragarriak: helburuek epe jakin baten barruan praktikan jarri ahal izan behar dute. Beraz, errealistak eta lorgarriak izan behar dute, eta aldi berean, erronkari eta lehiakorrak. Ondorioz, udalerrian dinamika berri bat egotea barne hartzen duten jarraipen helburu eta haustura helburuen arteko konbinazio egokia.
- Argiak eta laburrak, abstrakzioa alde batera utzita.
- Denboran ebaluagarriak eta neurgarriak, eta beharrezkoa da adierazleak ezartzea.

Ardatz Estrategikoekin lotutako helburuak definitu ondoren, komenigarria da honako faktore hauen araberako lehentasun irizpideekin baloratzeara:

- Ardatz Estrategikoan duten eragina, baita helburu zentralean edo Udalerriaren Ikuspegian duten ere.
- Haien bideragarritasuna eta gainontzeko Ardatz Estrategikoen helburuekin bateragarriak diren ala ez.

Adierazpen zuzen edo oker edo bizigarriagoz haraindi, beharrezkoa da helburuak adierazleen bitartez neur daitezkeen xede gisa ikusi ahal izatea.

2. Jarraipen adierazleak zehaztu

Ohiko gabezia bat helburuak kualitatiboki soilik definitzea da, lortzen diren ala ez, edo hobetzen den ala txarrerara egiten den neurtzea ahalbidetzen duten adierazleak zehaztu gabe. Paradoxikoa da benetan, izan ere, diagnostikoa egiteko orduan, adierazle kopuru handia erabiltzen da. Beraz, turismoaren garapena estrategiko gisa ikusten bada, okupatutako biztanleria, bidaiarien sarrerak eta gaua igarotzen dutenak, etab. bezalako adierazleen jarraipena egin beharko litzateke.

Baina oraindik Udal Plan Estrategiko gutxik definitzen dituzte jarraipen adierazleak. Hala ere, gero eta zailagoa da justifikatzea, hainbat arrazoi direla eta:

- Ez da erraza adierazleen identifikazio on bat egitea. Ekintza publiko askok, baita udal-ekintzek ere, neurtzeko zailak diren helburu batzuk izaten dituzte.
- Plan Estrategikoak erantzukizun desberdinak dauzkaten agente asko barne hartzen dituenean, aipatutako identifikazio hori are gehiago zailtzen da.
- Gainera, udalaren kontrolpean ez dauden faktore ugari haren helburu diren eremu askorengan eragiten dute, eta udalak horiengan ekintza ahalmen murritzua dauka.
- Eta oso garrantzitsua; adierazleak definitzeak konpromiso maila altuagoa eskatzen du, izan ere, helburuak betetzen diren ala ez nola neurtu behar den garbi zehazten du.

Horregatik, jarraipen adierazleak definitzen dituzten Planak gutxi dira oraindik, hala ere, gero eta gehiago dira. Eta urriak dira, horrez gain Planaren etorkizunean erdietsi beharreko xedeak zehazten dituztenak. Egoera hauetan, Lurralde-Plan Estrategiko baten ebaluazioa, batez ere, proiektuak eta ekintzak bete diren ala ez ikusteko analisi bat da. Normalean honako puntu hauetan datza:

- Lortutako aurrerapen eta lorpenen lehen ebaluazio kualitatibo bat, subjektiboa neurri handi batean, eta sarritan, gehiago da iritzi bat edo interpretazio bat, errealitatea baino.
- Proiektuak eta ekintzak zein neurritan bete diren ikusteko ebaluazio bat, honako hau zehatzagoa da, bai.
- Eta batzuetan, “udalerriaren egoeraren” analisi bat erabili ohi diren adierazleen bitartez, eta adierazle horiek ez dute helburuekin lotura argirik, edo gutxienez, espliziturik.

Interesgarria delako, Viladecaneko 1993-2003 I. Plan Estrategikoaren laburpen bat jaso dugu. Viladecans Bartzelonako eremu metropolitarran dago eta 60.000 biztanle baino pixka bat gehiago dauzka. Planean, ohikoak diren gabezia batzuk islatzen dira eta gabezia horiek Udal Plan Estrategiko askori aplikatu dakizkieke.



Viladecaneko I. Plan Estrategikoaren ebaluazioa. Ondorioak

Viladecaneko I. Plan Estrategikoaren garapen mailaren ebaluazioak zenbait zailtasun azaldu ditu... honako gomendio hauek ematea egoki iruditzen zaigu...:

- 1) Neurrien idazketan zenbait anbigüotasun antzeman dira ere, ... eta **horiek betetzeko egutegi zehatz baten falta**.
- 2) **Zenbait neurriren edukietan, baita horien formulazioan ere**, zenbait gainjarpen antzeman dira.
- 3) I. Plan Estrategikoan **ez dago ebaluazio adierazleen definiziorik, ez eta errendimendu estandarrena ere**. Hori dela eta, hori izan da ebaluatzeko zailena. Hurrengo plan estrategikoak aipatutako adierazle eta estandar horiek barne hartu beharko lituzke.
- 4) Gure ustez, ona izango litzateke, ondorengo plan estrategikoari begira, komisio egokiek **helburu bakoitzaren barruan neurrien hierarkia bat ezartzea, horrela Planaren lehenetsuneko ekintzak identifikatu ahal izateko**,...
- 5) Defizit larrienetako bat **zerikusia duten agente sozial guztien inplikazio sistematikoa falta dela da, bai konpromiso zehatzetan mailan, bai baliabideen mailan**. ...plana bera, botere publikoen (batez ere Udaletxea) ekintza eskarekin laburpen soil gisa osatu da...
- 6) Neurrien prestaketan faltan botatzen dira **kontrolez kanpoko balizko egoerak, edo baldintzatzaile exogenoak**. ...betetzailerak zuzenean kontrolatu ezin dituen eta horiek betetzea kanpoko elementuei dagokienez neurri baten bideragarritasunaren baldintzak...
- 7) ... **plan estrategikoari oinarritzko erreferentzia puntu gisako eta etorkizuneko udal ekintzen ildoak bideratzeko tresna nagusi gisako** balorea gehitzea beharrezkoa da.

Iturria: Viladecaneko Udala. <<http://www.viladecans.net/PLAESTRATEGIC/PlaEstrategic.htm#>>

Ez da erraza xede zehatzak ezartzea lurralde-Plan batean, agente askorekin, eta batez ere, aurretik adierazleen gutxiengo egitura edo “arkitektura” bat ez baldin badago udalerrian, hala ere, erdietsi beharreko helburu bat izan behar du. Baina entitate jakin baten plan bat, hala nola Korporazioaren Plan Estrategikoa edo Legealdi Plana, orduan exijitu dakioko (ondorengo atalburuak xehetasun gehiagorekin jasotzen du gai hori).

Horregatik, plan estrategikoen jarraipena egiteko adierazle ondo egituratu eta zehaztuen adibideak oso urriak dira, ez daudela ez esatearren...



Jarraipen adierazle eta Helburuen adibideak. Castellar del Vallés

Castellar del Vallés-ko Plan Estrategikoak 6 **Norabide Estrategiko** eta 15 **Helburu** handi definitzen ditu:

1. Bizitza-kalitateko zerbitzuak
 - 1.1. Biztanleria guztia-erentzako zerbitzuak.
 - 1.2. Herri hezitzailea.
 - 1.3. Aisialdia eta kirola, bi aukera Castellarrerako.
2. Bizi eta erlazioatzeko udalerri bat
 - 2.1. Zentroaren sendotzea.
 - 2.2. Herriko espazioaren sendotzea.
3. Hiritar aktiboak kalitatezko administrazio batean
 - 3.1. Kalitatezko administrazioa.
 - 3.2. Hiritar gisa jardun.
4. Kalitatezko udalerri bat, kalitatezko ingurugiro bat
 - 4.1. Gune berdedun udalerri bat.
 - 4.2. Espazio naturalak kudeatu.
 - 4.3. Baliabideen kudeaketa iraunkorra sustatu.
5. Castellar, lan egiteko udalerri bat
 - 5.1. Bertako jarduera erakargarriak.
 - 5.2. Giza errekurtsoen kalifikazioaren hobetzea.
6. Castellar, udalerri ornoduna
 - 6.1. Sarrera erraza.
 - 6.2. Higikortasuna.
 - 6.3. Azpiegitura adimendunak.



Jarraipen adierazle eta Helburuen adibideak. Castellar del Vallés (jarraipena)

Norabide Estrategiko bakoitzak **jarraipen adierazle** batzuk adierazten ditu. 2. eta 6.ekoak honako hauek dira:

2. Bizi eta erlazioatzeko udalerri bat:

- Kaleaz gozatu. Espazio publikoa biztanle bakoitzeko metro koadroan, urtero Udaletxeak, edo entitate zibiko, komertzial edo biek antolatutako ekintza ludikoetara zuzenduta.
- Erreferentzia moduko espazio publikoa. Hiriguneko toki zentraletan espazio publikorako (parkeak eta lorategiak barne) metro koadroak zabaldu edo berritu.
- Lan publikoen kalitatea. Aztertutako inaugurazio / ekintzaren osteko hilabeteetan konponketa ekintzetan inbertitutako kopuruaren proportzioa, jatorrian eskainitako kopuruaren gain.
- Etxebizitzaren birgaitzea. Eraikinen birgaitzerako (obra handia), ordezkapenerako edo dentsifikaziorako emandako urteroko lizentzia kopurua.

6. Castellar, udalerri ornoduna:

- Hiri barruko garraiobide kolektiboa. Hiri barruko autobusetako bidaiariaren eguneroko batez bestekoa.
- Hiri arteko garraio publikoaren erabilera. Hiri arteko garraiobide kolektiboaren erabileraren ehunekoa hiri arteko joan-etorrietan.
- Trafikoaren indizea. Errepidean (bide eta noranzko guztietan) IEB (Intentsitatearen Eguneroko Batez bestekoa).
- Castellarreko oinezkoak. Hiriko bide-sare osoaren azaleraren barruan, zirkulazioa moteltzen den bidearen ehunekoa (oinetazko guneak, kontrako lehenasuna, 30 km/h-ko guneak)

Iturria: *Castellar del Vallésko Plan Estrategikoa*



Jarraipen adierazle eta Helburuen adibideak. Valentzia 2007-2015

Valentziako 2007-2015 Plan estrategikoak 6 **Ardatz Estrategiko** eta 19 **Bektore** bigarren mailan, definitzen ditu, eta helburu handiekin parekatu ditzakegu. Ardatzak eta Ardatz bateko bektoreak honako hauek dira:

1. Ardatza. Mediterraneoko norabide zentroa.
 2. Ardatza. Jakintzaren ekonomiaren hiri aurreratua.
 3. Ardatza. Hiri hezitzailea eta Europako kulturaren abangoardia.
 4. Ardatza. Pertsonen autonomia solidarioa indartzen duen hiri.
 - Bektorea 4.1. Aniztasunean integrazioa: Gizarte Kapital Demokratikoaren sorrera.
 - Bektorea 4.2. Kultura lehia eta hiritarra.
 - Bektorea 4.3. Ziurtasun demokratikoa.
 - Bektorea 4.4. Gazte eta nagusientzat etorkizunak zabaltzen.
 - Bektorea 4.5. Txirotasun eta gizarte baztertzearen aurrean politikak.
- Ardatz 5. Hiri-garapenaren hiri, integratzailea, anitza, elkarbizitzazkoa eta iraunkorra.
- Ardatz 6. Gobernatzeko arte berriaren erreferentzia den hiri.

Bektore bakoitzak **jarraipen adierazle** batzuk adierazten ditu. 4. Ardatzaren hiru bektoreak jaso ditugu:

Bektorea 4.1. Aniztasunean Integrazioa: Gizarte Kapital Demokratikoaren sorrera:

- Immigrazio tasa
- Immigrazioaren pertzepzioa (*)
- Immigratutako biztanleriaren sustraitze sentimendua (*).
- Landunen tasa.
- Biztanleria taldearen hobekuntza pertsonalean uste ona (*).

Bektorea 4.4. Gazte eta nagusientzat etorkizunak zabaltzen:

- Zahartze eta gainzahartze tasa.
- Bakarrik bizi diren pertsona nagusien ehunekoa.
- Biztanleria osoaren barruan gazteen ehunekoa.
- Gazte langabezia.
- Goi mailako ikasketak dauzkaten gazteen ehunekoa (15 urtetik 34ra).
- Goi mailako ikasketak dauzkaten pertsona nagusien ehunekoa.
- Pertsona nagusientzako etxeko laguntza eta erresidentzien estaldura. Aldagai desberdinen bitartez neurtua, adibidez erresidentzietako toki kopurua, etxean zaintzen dituzten pertsonen kopurua, etab.
- Bilakaera etxebizitzaren prezioarekin alderatuz.

Bektorea 4.5. Txirotasun eta gizarte baztertzearen aurrean politikak:

- Txirotasunaren mugatik behera dagoen biztanleriaren ehunekoa.
- Boluntario kopurua.
- Infraetxeen irismena (kalifikazio honetan sartzen diren etxebizitzaren ehunekoa edo kopurua).

(*) Valentziako hirian bizitza kalitatearen eta teknologia berrien ikerketa batetik (telefono bidezko inkestak bidezkoa) abiatuz definitutako adierazleak. Gaur arte 2001, 2003 eta 2005. urteetan egin dira.

Iturria: *Estrategia de Valencia 2007-2015*. CEYD, Centro de Desarrollo y Estrategias de Valencia. <<http://www.ceyd.org>>

3. Estrategien definizioa

Estrategiak Ardatz estrategikoekin lotutako helburuak erdiesteko jarraitu behar den bidea markatzen duten jardunbide handiak dira.

- Ekintzak kokatzen eta orientatzen dituzten orientazio argiak dira.
- Modu argi eta garbian formulatu behar dira; helburuekin koherentea den bide batetik zailantza egin gabe aurrera egitea ahalbidetzen duen modu batean, alegia.
- Inplikaturako agente nagusiek onartu behar dituzte.

Honela, estrategia bakoitzerako gutxienez honako hauek identifikatu beharko dira:

- Haien lehentasun maila honako faktore hauen arabera:
 - Helburua lortzeko egiten duten ekarpena.
 - Haien bideragarritasuna: ezarri daitekeen eta garatzeko beharrezkoak diren baliabideak mobilizatzeko ahalmena.
- Estrategia zabaltzeko pertsona eta/edo entitate arduraduna: horrekin lotutako proiektu edo ekintzak zuzenean burutuz, gainontzeko agente inplikatuak ekintza sustatuz edo bultzatuz, etab.
- Estrategia gauzatzeko epea, gutxienez, hasiera eta bukaerako egunak zehaztuz.

Alderdi hauek gerokoa bezalako fitxa batean jaso daitezke.

4. Ekintza eta Proiektuen Definizioa

Proiektuak eta ekintzak estrategiek ezartzen dituzten orientazio eta ildoak jarraituz helburuak lortzeko egin behar denaren zehazpena dira.

Plan Estrategikotik oso konplexua gerta daiteke ondorengo 10 urteetan (edo definitutako denbora mugan) garatu beharreko ekintza eta proiektuen multzo guztia determinatzea. Horregatik beharrezkoa da honako baldintza hauek betetzen dituzten ekintza eta proiektu hauek identifikatzea:

- Garrantzia estrategikoa izatea, helburuetan eragin handia izateagatik, edo
- Udalerri edo eremuko den, baina Planaren sustatzailea ez den (normalean Udaletxea) agente bat baino gehiagoren parte hartzea eskatzea.

Garrantzia estrategikoa gutxiagokoak diren besteak edo soilik sustatzailearen erantzukizuna direnak geroago zehaztu daitezke Udaletxeak bere Legealdi Planerantz egingo den zabalkuntzan edo zuzenean beren Urteko Planetan.

Proiektu garrantzitsuenak **proiektu traktoreak edo egituratzaileak** dira, eragin handikoak dira eta beharrezkoa da jaso eta zehaztea. Sarritan proiektu traktoreek agente desberdinen parte hartzea eskatzen dute, garatzeko arrisku edo konplexutasun gehiago daukate, eta epe luzeagoan eskaintzen dituzte emaitzak, normalean, planteatu ziren ziklo politikoaz haraindi. Baina behin burututa, helburuen eragin handia daukate, baita beste ekintza eta proiektuetatik trakzionatzeko ahalmen handia ere.

Garrantzitsua da proiektu hauek definitzea eta ziklo laburreko eta berehalako ikuspeneko proiektuetan kontzentratzeko okerra ekiditea.

Edonola ere, beharrezkoa da identifikatzen diren Proiektu eta Ekintza guztiak ondo definituta egotea, helburu zehatz eta argiak izatea eta geroagoko abiaraztea ahalbidetzea. Definizio hori **Proiektu fitxa** batzuetan jaso ohi da. Fitxa horiek gutxienez proiektu traktoreentzat definitu beharko dira.



Plangintzaren fasean ziurtatu beharreko alderdiak

- Helburuak, estrategiak eta ekintzak formulatzean ahalik eta homogeneotasun gehien ikusi: zehatzak izan behar dute eta behar denean, epe-muga eta erantzule batzuekin eta baliabide batzuekin lotuta joan behar dute.
- Estrategia eta ekintzak hierarkizatu lehenetsunezko kontuak identifikatzea errazteko, lehenetsuna daukate estrategian aurrera egitea ahalbidetzen dutenak eta helburua lortzen laguntzen dutenak.
- Plan Estrategikoaren jarraipena eta ebaluazioa ahalbidetzen duten adierazleak lantze prozesu beretik ezarri.

5. Planaren integrazioa, onespina eta zabalkuntza

Plan Estrategikoaren lantzearen azken pausoa da. Helburuak, estrategiak eta proiektuak Ardatz Estrategiko bakoitzarentzat eraturako lan talde desberdinen barruan definitzen joan direnez (Batzorde Tekniko gisa ezagutzen ditugu), egindako plangintza osoa dokumentu bakarrean integratu behar da.

Plana aztertu egiten da, eta beharrezkoa baldin bada egokitu egiten da, Batzorde Betearazle batek onartzen du eta Planaren Batzorde Orokorrek onetsi dezan aurkeztu da.

Aurretik edo ondoren, definitutako parte hartze eskemaren arabera, parte hartze organoei aurkeztu zaie. Behin onetsita, zabalkuntza publikoa egiten da, eta alderdi horrek ere zehaztu eta planifikatuta egon beharko du.

Kasu askotan Plan Estrategikoa ez da gauza itxi gisa ikusten, bizirik dagoen zerbait bezala baizik, eten-gabe eztabaidapean eta garatzen dagoen zerbait bezala. Udalerri batzuetan, Plana definitu ondoren, edo are lehenago, iritzi publikora zabaltzen dute, adibidez, udaleko webgunearen bitartez, eta ekarpenak, iradokizunak, etab. egitea ahalbidetzen dute. Kasu horretan, beharrezkoa da horri guztiari emango zaion tratamendua definituta izatea. Hori, iradokitako azken fasean (Jarraipen eta Ezarpenarako Oinarriak) garatzeko atazetariko bat izan daiteke.

PLAN ESTRATEGIKOAREN EMAITZEN FITXA EDO FORMULARIOAK

Ondorengo koadroek Plan Estrategikoaren emaitzak laburbiltzeko iradokitako fitxa edo ereduak jasotzen dituzte. Bertan, zerikusia duten agenteen erantzukizunak identifikatzearen garrantzia azpimarratu nahi izan da, baita ekintzen denboren lehenetsunak ezarri eta planifikatu ere, gutxienez 2-3 urteko blokeetan (epe labur, ertain eta luzea). Eredu hauek, prozesuak bezala, egoeraren errealitatera egokitu behar dira:

- Lehengo bi fitxek plana bere osotasunean jasotzen dute. Ekintza eta proiektuen bolumenaren eta xehetasunen arabera, beharbada lehenengo fitxan estrategien mailataraino soilik jasotzea komeni da, eta proiektuena bigarren fitxarako utzi.
- Proiektuen fitxa xehea da eta hasieran soilik proiektu traktore edo dinamizatzailerentzat beteko litzateke.
- Adierazleen fitxa identifikatutako adierazle guztiak oro har ikusteko definituta dago. Beste aukera bat lehenengo fitxan sartzea da, Helburu Estrategikoen ostean, horrela, Ardatz Estrategiko bakoitzaren ikuspegi osoa izateko.

Proiektuaren taldea izango da beren Planerako egokienak diren formatuak definitu beharko dituenak.



Plan Estrategikoaren sintesi fitxa: Helburuak, Estrategiak eta Proiektuak

ARDATZ ESTRATEGIKOA 1.: (Izena)

(Ardatzaren azalpen laburra)

Helburu Estrategikoa	Estrategiak	Proiektuak eta Ekintzak
HELBURUA 1.1	1.1.1.	
	1.1.2.	
HELBURUA 1.2	1.2.1.	
	1.2.2.	
HELBURUA 1.3	1.3.4.	
	1.3.2.	



Estrategien fitxa deskribatzailea (Lehentasunak, Arduradunak eta Epeak)

HELBURU ESTRATEGIKOA:

Ardatz Estrategikoa:

Estrategia	Proiektuak eta Ekintzak	Arduraduna	Agenteak inplikatuak	Lehentasuna	Epea		
					Labur	Ertain	Luze



Proiektuen fitxa

PROIEKTUA:		Lehentasuna:
Helburua:	Estrategia:	
Proiektuaren deskripzioa:		
Proiektuaren Entitate Arduraduna:	Zerikusia duten beste entitate eta agente batzuk	
Ekintza edo fase partzialak: <i>Ekintza:</i>		<i>Burutzeko aurrez ikusten den epea:</i>
Aurrekontua eta Finantzaketa: <i>Aurrekontua:</i>		<i>Finantzaketa iturriak:</i>
Egingarritasuna, arriskuak eta kanpoko baldintzatzaileak:		



Jarraipen Adierazleen Fitxa

Ardatz Estrategikoa	Helburu Estrategikoa	Adierazleak	Aldizkakotasuna (urtekoa, bi urtekoa...)	Egungo balorea	UPE bukaerako helburua

2.6. Ezarpen eta jarraipenerako oinarriak

FASEAREN HELBURUAK

Plan Estrategikoaren ezarpen eraginkorra eta jarraipena ziurtatzeko oinarriak ezarri, horretarako, Planaren garapenean paper aktibo bat daukaten agente guztien parte hartzea lortuz.

GARATU BEHARREKO ATAZA ETA EDUKIAK

1. Plan Estrategikoaren kudeaketa instrumentua definitu.

Ezarpen estrategikorako beste proiektu batzuen esperientziek Planaren ezarpenaldi luzean koordinazio, sustapen eta jarraipen egitura sendoa bat definitzea gomendatzen dute. Erabili ohi diren aukerak honako hauek dira:

1. Organo espezifiko bat sortu Plan Estrategikoaren proiektuak sustatzeko. Adibidez, Asociación Plan Estratégico Sevilla 2010, Asociación Plan Estratégico Ciudad de Burgos, Valencia 2015, Bilbao Metrópoli-30, Jerez, etab.
2. Funtzio hori Udaletxearen beraren organo bati egokitu, bai horretarako sortutako organo bati (esaterako Donostiako Plan Estrategikoaren Bulegoa), bai aurretik existitzen den udal elkarte edo Eremu bati (instrumentu motakoa).
3. Plana kudeatzeko Batzorde bat sortu, haren barne egongo dira Plana definitzean parte hartu duten organoen kide aktiboenetako batzuk, eta batez ere, Planaren ezarpenean paper aktiboa daukatenak.
4. Aurreko biak batera egin; hau da, kudeaketa eta jarraipen Batzorde bat sortu, hori koordinatuko duen udal organo bat definitzearekin batera.

Lehenengo aukera metropoli plan eta hirietako planetan ohikoa da. Baina Udaletxea Planaren agente betearazle nagusia eta sustatzailea baldin bada, udalerri txiki eta ertainetan normalean organoa Udaletxea bera da edo haren menpe dagoen entitate bat, baina gomendagarria da udalerriko beste agente batzuen esku-hartze aktiboa ahalbidetzen duen formularen bat (Batzordea) sortzea, horrela ez dira soilik diseinuaren parte hartzaile izango, horren osteko ezarpen eta jarraipenean ere parte hartuko dute.

2. Kudeaketa eta jarraipen instrumentuak sortu eta martxan jarri.

Definitzen den organoa martxan jartzeaz gain, jarraipena ahalbidetzen duten instrumentu eta tresnak garatu behar dira. Horien artean, adierazleak nagusienetako bat dira (Plan Estrategikoaren Aginte-Taula).

Jarraipen honen zati garrantzitsu gisa, Planaren diseinuan parte hartu duten hiritar eta agenteei komunikatzea eta informatzea kontuan hartu behar da. Sarritan, parte hartzea, prozesuan zehar egiten den komunikazioa eta ezarpenaren fasean egiten den komunikazioaren arteko desoreka gertatzen da, eta beharrezkoa da hori ekiditea.

2.7. Laburpena

Plangintza estrategikoari heltzeko ikuspegia zeinahi den, udalerriak eta prozesuaren buru den tokiko entitateak etekin argiak atera ditzakete. Eta plangintzak arrakasta izan dezan faktore edo elementu batzuk funtsezkoak dira:



Udal Plan Estrategikoaren Etekinak

1. **Udalerriaren protagonismo gehiago bere etorkizuna zuzentzeko orduan** beretzat estrategia trinko bat oinarritzat hartuz.
2. **Udalaren parte hartzean koherentzia gehiago:** gainontzeko planak lehentasunaren arabera ordenatu, artikulatu eta kokatzea ahalbidetzen du. Gainera, programek beren horretan helburu izateari uzten diote eta estrategia orokor eta hitzartutako helburuekin lotzen dira.
3. **Sinergien aprobetxamendua eta baliabideen erabilpenean eraginkortasun gehiago.** Orotariko baliabide eta ahaleginak ardaztea ahalbidetzen du.
4. **Udaletxearen efikazia eta eraginkortasun maila hobeak** udalerriaren zerbitzuan daukan zereginen, eta hiritarrari bere orientazioa erakutsiz.
5. **Publiko eta pribatu arteko kooperazioa** plangintzan parte hartzen duten agente lokal nagusien artean eta horien konpromisoa estrategia garatzeko, bakoitza bere erantzukizun eta eskumenen neurrian.
6. **Udalerri kulturaren, barnekoa izatearen eta nortasun kolektibo zentzuaren** zabalkuntza. Gizarte kohesioa eta agente lokalen korrespontsabilizazioa udalerriaren etorkizunarekin.
7. **Udalerriaren buruzagitzaren indartzea** udalerrian.
8. **Gobernu ona**, gardentasuna eta baliabideen erabilaren eraginkortasunaren ebaluazioa.
9. **Udaletxearen negozioazio ahalmenaren hazkuntza** (adibidez, baliabide publiko eta pribatu gehiago lortzeko udalaren plana mugiarazteko).
10. **Kanpoko proiektzioa eta irudia.** Udal Plan Estrategiko bat marketin eta komunikazio tresna baliagarria da udaleko barne antolakuntzaren eremuan zein udalarenean bertan eta kanpokoan (beste instituzio batzuk, beste lurralde batzuk).

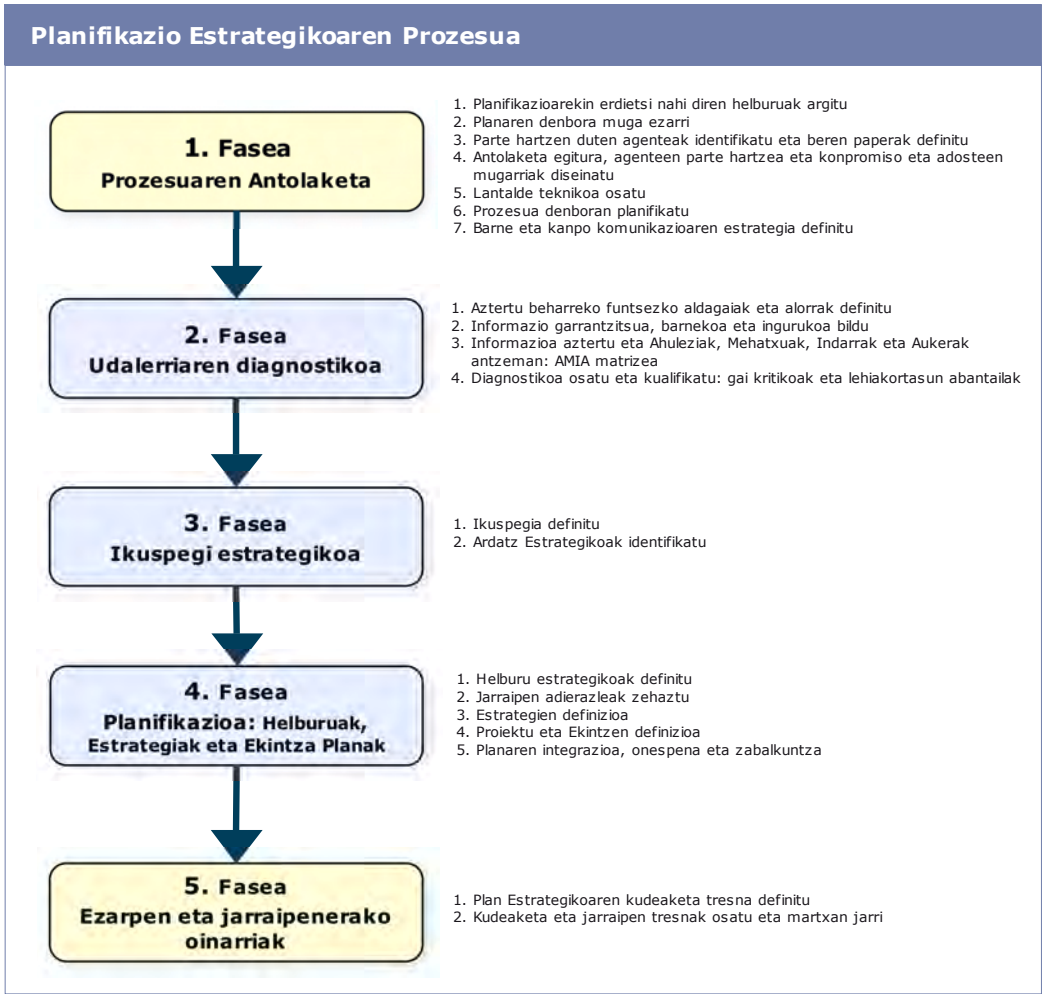


Udal Plan Estrategikoak arrakasta izan dezan funtsezko faktoreak

1. **Borondate politikoa** udalerriko lehentasun estrategikoak definitzeko prozesua sustatzeko.
2. **Martxan jartzeko eta** epe ertain luzea urteko kudeaketa eta egunerokoarekin lotzen dituen **kudeaketa tresna gisa erabiltzeko konpromisoa.**
3. Lortu beharreko **helburu** eta xedeen **definizio argi eta zehatza eta aurrerakuntzak eta emaitzak neurtu** ahal izatea bermatu. Estrategiak gaur martxan jarri behar diren eta etorkizunean eragina izango duten ekintzei buruzko erabakiak hartzea esan nahi du.
4. **Organizazio guztia definitutako estrategiarekin lerrokatzea.** Udalerriaren eta bere erronka eta beharren zerbitzura dagoen organizazio bat.
5. **Benetan estrategikoa izan**, horrek barne hartzen du funtsezkotzat jotzen diren eta nahi den aldaketaren oinarri izan behar duten alderdiak **aukeratu, lehentasuna eman** eta horietan zentratzea.
6. Gainontzeko planak artikulatu eta lehentasunak ezarri **Udalerriko Plan Estrategikoa eremu zuzen-dari gisa** izanik.
7. **Praktikotasuna, eraginkortasuna.** Nahi boluntaristez haraindi, plangintza estrategikoak ekintzarantz orientatu behar du. Estrategiak edo ekintza bideak, eta proiektu edo ekintza esanguratsuenek lehentasuna izan behar dute eta erdietsi daitezkeelako perspektibak izan behar dituzte.
8. **Plana gauzatzeko errekurtsuak hornitu.** Baliabide ekonomikoak egokitu, eta Udaletxeko aurrekontuen eta udaleko gainontzeko erronken arteko koherentzia.
9. Desbideratzeak zuzentzea eta Planaren etengabeko eguneratzea ahalbidetzen duen **jarraipen eta kontrol sistema** bat martxan jarri.
10. **Informazio-komunikazioa** (udalaren organizazioaren beraren barruan, udalerriaren intereseko hiritar eta taldeekin, eta kanpoan) plangintzaren prozesuan zehar, gauzatzen den bitartean eta jarraipen eta ebaluazioaren aldian.

2. Udal plangintza estrategikoaren prozesu metodologikoa

Definitutako Plangintza Estrategikoaren prozesua ondorengo eskema honetan dago laburbilduta, iradokitzen diren fase bakoitzeko atazen identifikazioarekin.



3. LEGEGINTZALDI PLANA

3.1. Legegintzaldi Plana: zergatik eta zertarako

Legegintzaldi Plana Udalaren estrategia da, Udalbatza den aldetik. Epe ertainerako Plan Estrategikoa da, legegintzaldiaren epemugan gauzatzekoa.

Udalaren Plan Estrategikoa gauzatzean hainbat eragile barne hartzen dira; Legegintzaldi Plana, ordea, Udalaren erantzukizuna da soilik: Udalak berak egin behar du planifikatutako guztia, zuzenean batzuetan, edo zenbait jarduera besteek egin dezaten zainduz, besteetan.

Udala udalerrriaren zerbitzura dagoen era berean, Legegintzaldi Planak abiaburu izan behar ditu Udalaren ikuspegia edo proiektua eta udalerriko erronka garrantzitsuak. Ez badago erreferentzia gisa balia daitekeen Plan Estrategikorik, Legegintzaldi Plana egiteko prozesuan aurretiko fase gisa zehaztu beharko dira planok. Bigarren nahitaezko erreferentzia puntua Gobernu Taldearen programa politikoa da.

Horrenbestez, Legegintzaldi Planak barne hartzen du Udalaren Plan Estrategikoa –era zuzenenean Udalari dagozkion gaietan–, bai eta Gobernu Taldearen programa helburuak ere.

Beraz, Udalbatzaren Legegintzaldi Planak tresnarik garrantzitsuena izan behar du Udalaren jarduera bideratu zein zabaltzeko, bai eta jarduera horren jarraipena egiteko ere, indarrean den legegintzaldiak dirauen bitartean.

Nahiz eta Legegintzaldi Planak eta Udalaren Plan Estrategikoak hainbat abantaila komun dituzten, Legegintzaldi Planak berak dituen alde onak ere aipatu behar dira.



Legegintzaldiaren plangintzaren abantailak

1. **Gobernu Taldearen politikak** era logikoan, koherentean, koordinatuan eta antolatuan **gauzatzeko** auke-
ra ematen du.
2. **Udalaren antolaketa lerrokatu** egiten du Udal Taldearen lehentasunekin eta udalerrriaren (Udalaren proiektuaren) lehentasunekin. Horretarako, **sailen helburuak argitzen ditu**, eta baliabideak nahiz ahale-
ginak norabide bakarrean egituratu eta koordinatzen ditu.
3. Udala hobeto kudeatzen laguntzen du, **eraginkortasun** eta **eragingarritasun** maila handiagoen alde
eginez.
4. Erakunde **barruko kohesio eta parte-hartze** handiagoa lortzeko laguntza ematen du.
5. Legegintzaldi Planak denboran zehar kuantifikatu eta neurtu ahalko diren helburuak ezarri behar ditu,
hainbat adierazletatik edo Udalaren Aginte-taulatik abiatuta. Horren neurrian, alkateak eta Gobernu Taldeak
informazioa eskuratuko dute hainbat gauza **ebalutzeko**, hala nola **erdietsi dituzten lorpenak**, haien
proiektuen eta jardueren eragina, edo neurri berriak ezartzeko edo haien planak doitzeko beharra.
6. **Gobernantza berriko irizpideak sakontzen ditu**, besteak beste gardentasuna eta herritarren par-
te-hartzea, eta herritarrak beren udalerriarekin eta udaleko administrazioarekin pozago egon daitezen
laguntzen du.
7. **Base** bat sortzen du **urteko plana eta lehen urteko aurrekontua egiteko**, legegintzaldiko gainerako
urteetarako oinarritzko erreferentzia izango dena.

3.2. Herriarren parte-hartzea

Legegintzaldi Plana Udaltzatzen barruan egin behar da. Alkatea izan behar du buru, eta udaleko sail desberdinetako arduradun politikoei eta teknikoei hartu behar dute parte.

Gaur egun, baina, inork ez du zalantzan jartzen Udaltzen politika herriarren parte-hartzeari irekitzeak onurak dakartzala, horixe baita demokrazia hobetzeko biderik berritzaileenetako bat, eta gero eta jende gehiagok erabiltzen duena. Gaurkotasan handiko gaia da, eta hainbat eta hainbat hausnarketa eta azterketa egin da eta egiten ari dira. Halaber, gero eta esperientzia zehatz gehiago dago horren inguruan.

Hala ere, gure esparruan, nahiz eta tokiko eragileek parte hartu duten Udaltzen Plangintza Estrategikoak, Agenda 21, Landa Garapenerako Programak eta beste hainbat egiteko prozesuetan, oraindik ere gutxi dira herriarrek Udaleko kudeaketan izan dituzten parte-hartze esperientziak (aurrekontu partehartzaileak).

Illo horretan, eta udalerrien artean dagoen heterogeneotasuna kontuan hartuz, zaila da parte-hartzeko eredu bakarra diseinatzea, Legegintzaldi Planak egitean parte hartuko dutenen eginkizunak eta zereginak ezarriko dituen ereduak, alegia. Bereziki, kontuan hartzen badugu, nahiz eta plan estrategikoei buruzko esperientzia asko egon, gure lurraldean ez dagoela ia Udaltzen Legegintzaldi Planik.⁹

Dena den, oinarritzko printzipio eta irizpide batzuk proposatu daitezke. Honako hauek, esate baterako:

1. Tokiko Gobernu parte-hartzaileak udalerrian egingo duen apustuaren eta aurrerapen mailaren mende izango da Legegintzaldi Plana egitean herriarrek izango duten parte-hartzea. Hain zuzen ere, horixe izan daiteke Udaltzen Plan Estrategikotik edo Udaltzatzen Legegintzaldi Planetik irteten daitezkeen helburu estrategikotako bat.
2. Herriarren parte-hartzearen alde egiten bada, ez da aurkeztu behar ekintza puntual gisa; denboran zehar prozesu jarraitua izango duen eta iraungo duen ekintza izango da. Parte-hartze hori ez da plana egitera mugatu behar; udaleko kudeaketaren ziklo osoan zehar gauzatu behar da. Ez da zentzuzkoa parte-hartze erako plan bat egin, eta gero hori bete dela ez jakinaraztea. Denboran zehar ekarriko duen ahalegin jarraitua oso kontuan hartzea eskatzen du horrek.

Legegintzaldi Planean parte-hartzeko prozesua konplexuagoa da aurrekontuetakoa baino, baina zenbait udaletan egindako aplikazio praktikoei gehiago hurbilazki dute aurrekontuetara, Plangintza Estrategikora baino.

⁹ Beste erkidego batzuetan badira, batez ere Katalunian. Gaiarekin duen loturagatik, nabarmentzekoa da Manresako Udaltzen Jarduera Plana (Legegintzaldi Plana) egiteko izan zen esku-hartzea.

4. LEGEGINTZALDI PLANEKO PROZESU METODOLOGIKOA

4.1. Ikuspegi orokorra

Plangintza Estrategikoari buruzko garapen teorikoa zabala da. Alabaina, egoera ez da bera Legegintzaldi Plangintzari dagokionez, horri buruz egin den garapen metodologikoa urria baita.

Legegintzaldi Plangintza egiten duten udalek diotenez, hori egiteko gauzatzen duten prozesua, eta Plan Estrategikoak egiterako orduan gauzatzen duten ohiko prozesua ez dira berdinak. Legegintzaldi Plangintzari dagokion prozesua askoz ere pragmatikoagoa da:

1. Gobernu Taldeak zehazten ditu ildo eta lehentasun politikoak, eta legegintzaldiko jarduera gakoak.
2. Jarraian, sailetako arduradun politikoek eta teknikoek beren helburuak eta jarduera proposamenak zehazten dituzte, finkatutako ildoen arabera.
3. Batera bildu egiten dira, eta Gobernu Batzarrean aztertzen dira, onarpena eman arte.

Eta, logikoa denez, ezartzen den ikusmoldeak planaren egitura zehaztuko du:

- Ardatz edo lerro estrategikoen arabera, edo
- Sailen edo departamentuen arabera.

Hemen iradoki dena aurreko bi ikuspegien artekoa da, baina ez da distantziakide, oinarritzko elementutzat baitu ikusmolde estrategikoa. Alegia, Legegintzaldi Plana ardatz estrategikoen arabera antolatzen du, eta ez sailen arabera, Plan Estrategikoarekin lotura naturala ziurtatzeko asmoz, eta gero eta ohikoago diren zeharkako gaiei antolatze ikuspegi malgu batetik –eta ez zorrotzetik– ekite aldera.

Ikuspegi hori aplikatzean aldaketa txiki batzuk egin daitezke, Plan Estrategikoren bat indarrean denean zein indarrean ez denean; hala ere, errazagoa da hasieran egitea, indarrean denean.

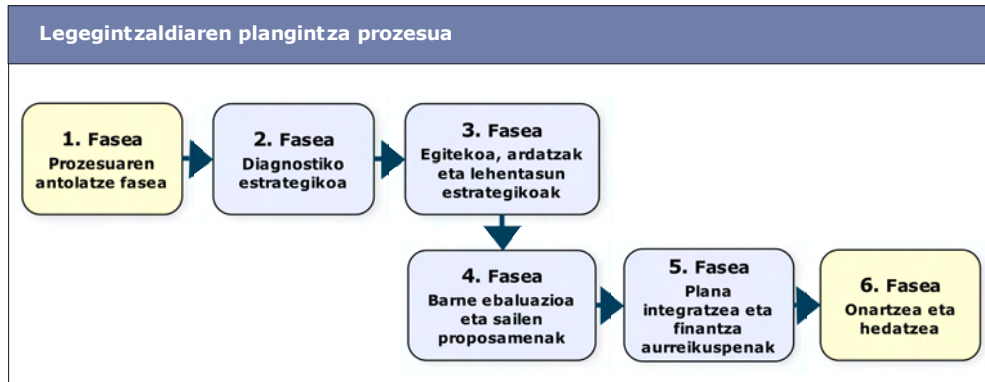
Dena den, eta ikuspegia alde batera utzita, bi dira Udalaren plangintza estrategikotik aldentzen duten desberdintasunak:

- Udalaren plana izatean, kanpo parte-hartzea ez dago eragile guztiei irekia; gehienaz ere herritarrei dago irekia, normalean lehendik diren organoen bitartez, nahiz eta gero eta ohikoagoak diren parte-hartze prozesuak.
- Ez beti, baina batzutan gobernuaren programa politiko bat egon ohi da. Programa horrek lehen-tasuneko helburu eta jarduerak zehazten ditu, nahiz eta sakontasun eta eduki desberdinetakoak izaten diren.

Legegintzaldi plangintzaren edukiaren zati handi batek eta Plangintza Estrategikoak, epe luzera, antzekotasunak izanik ere (aurreko kapitulu batean aztertu da), alderdi komunak ez dira hemen berridazten; horiek ikusteko irakurlea joan bedi aurreko kapitulura.

4. Legegintzaldi Planeko prozesu metodologikoa

Honako eskema honek iradokitako prozesua laburtzen du. Berdin mantendu nahi izan da, alde batera utziz Plan Estrategikorik dagoen ala ez dagoen, eskema ulertzea errazago izan dadin.



4.2. PROZESUAREN ANTOLATZE FASEA

FASEAREN HELBURUAK

- Prozesu metodologikoa adostea. Horretarako, parte-hartzaileak eta haietako bakoitzaren egitekoa zehaztuko dira, kanpoko parte-hartzearen bideak finkatuko dira, kasuan kasu, eta barne eta kanpo komunikazioari heltzeko modua erabakiko da.
- Prozesua denboran zehar programatu beharko da, eta bereziki aurrekontua egitearekin doitu beharko da denboran.

GARATU BEHARREKO ZEREGINAK ETA EDUKIAK

1. Parte-hartze eredurik egokiena zein den zehaztea eta prozesuaren antolaketa diseinatzea
2. Prozesua denboran zehar planifikatzea
3. Barne eta kanpo komunikaziorako estrategia definitzea
4. Lehendik den informazioa biltzea, abiapuntu gisa

1. Udalerriko inguruabarrak kontuan hartuta, egokiena den parte-hartze eredu zehaztea, eta prozesuaren antolaketa diseinatzea

Lehen urratsa prozesuan parte hartuko duten eragileen egitekoak eta ardurak mugatzea da:

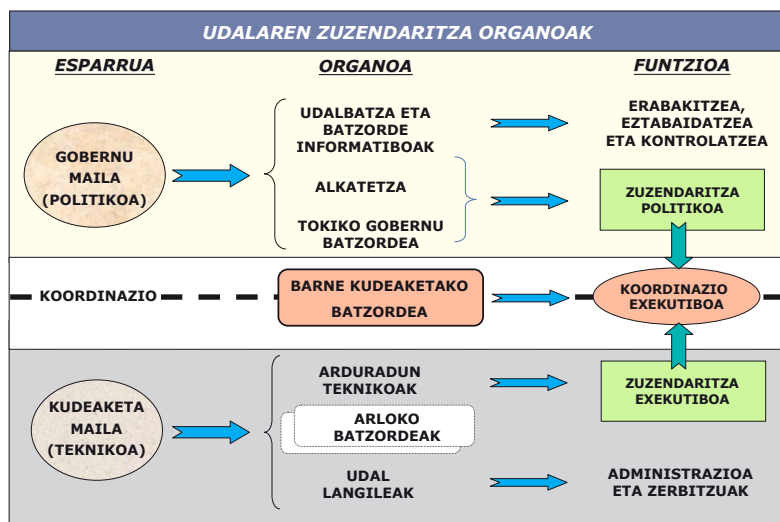
- Alkatearen zeregina. Alkateak Udalaren Plan Estrategikoan egiteko garrantzitsua du; Legegintzaldi Planean, ordea, berak du erantzukizun eta gidaritza nagusia.
- Gobernu Batzarraren zeregina.
- Udaltzatzen eta Informazio Batzordeen zeregina.
- Arduradun teknikoen eta Udaleko langileen zeregina, eta Barne Kudeaketarako Batzordea¹⁰ –edo antzekoren bat– izatearen onura.

¹⁰ Gai hau modu espezifikoan landuko da gida honetako 6. moduluan.

- Planeko Idazkaritza Teknikoa. Barneko arduradun bat behar da, prozesua aurrera eramateko konfiantza eta gaitasuna izango dituen, eta antolakuntza taldeko partaide izango da. Udaleko kudeatzailea –halakorik denean–, antolaketaren arduraduna eta beste pertsonaren bat izan daiteke barneko arduradun.
- Eta, azkenik, herritarren zeregina, eta prozesuan parte hartzeko modu eta bide posibleak.

Guk maila politikoa eta teknikoak desberdintzea iradokitzen dugu, zuzendaritzako koordinazio organo bat sortuz (Barne Kudeaketarako Batzordea, edo antzekoa), jarraian azaltzen den eskeman jaso den eran. Koordinazioari dagokion alderdi hau zehaztasun osoz garatu da 6. Moduluan.

Zuzendaritza politikoa: erabakien eta sustapen politikoaren eremua da, bai eta baliabideak makro mailan esleitzeko ere. Erakundeak gauzatutako jardura guztiei koherentzia orokorra emateko ardura du, bai eta gizarte eragileekin eta herritarrekin kontaktua eta elkarriketa sustatzeko ere.



Zuzendaritza betearazlea: baliabideen jardueraren esleipena ezartzen du, mikro mailan. Politikek arrakasta dutela ziurtatzea da haren zeregina. Horretarako, gobernuko organoen erabakiak gauzatuko ditu, udaleko politikak tresnatu eta herritarrei ematen zaizkien zerbitzuak zuzenduko.

Zuzendaritza betearazleari **koordinazio** organo iraunkor bat (Barne Kudeaketarako Batzordea) esleitzeak erraztu egingo du haren egitekoak aurrera eramatea, bai eta arlo politikoarekiko koordinazioa ere. Alkatetzak eta sailetako arduradunek osatuko lukete taldea, eta, inguruabarren arabera, Gobernu Taldeko kideren bat gehiago ere sartu ahal izango da.

2. Prozesua denboran zehar planifikatzea, eta aurrekontuak egiteko ezarritako aldiekin doitzea

Gobernu Talde berria eratu bezain laster hasi behar da plana egiten. Hauteskunde egutegiaren arabera izango da aurrekontua egiteko epeetara egiazki egokitzea. Etorkizunean gaur egungo egutegia mantentzen bada, edo antzerakoa bada:

- Hauteskundeak: maiatzean.
- Tokiko korporazioak eratzea (handik 20 egunetara): ekainean.
- Aurrekontuak egiteko prozesuaren hasiera: irailean, edo, beranduenik ere, urri hasieran.

4. Legegintzaldi Planeko prozesu metodologikoa

Ondorioz, ozta-ozta hiru hilabete naturaleko epea (ekainaren bukaeratik irailaren bukaera arte) izango litzateke Legegintzaldi Plana egiteko; epe oso estua Udalbatza berri batentzat, eta are estuagoa Udalbatza horrek ez badu inoiz Legegintzaldi Planik egin edota abiapuntu gisa erabil daitekeenik ez badago.

Beste aukera bat da bi prozesuak lotzea, planaren garapen zehatza (4. fasea) eta aurrekontua egiteko prozesua bat etor daitezen eginez, eta biak era bateratuan edo paraleloan onartuz. Aukera horrek errealismo handiagoa eman liezaioke prozesuari, abiapuntua (programa politikoa) maiz boluntaristegia izaten baita.

Dena den, gehiago dira Legegintzaldi Plana hurrengo urtean onartzen duten Udalak, aurrekontuak onartutakoan, martxoa eta apirila bitartean.

Egite epea dena delakoa izanik ere, Legegintzaldi Planak Gobernu Taldeak aurrekontuak egingo dituen lau urteak aztertu behar ditu, nahiz eta azken urtea osorik gauzatu ez. Hau da, 2008-2011 Legegintzaldi Plana, 2012-2015 Plana, eta abar.

3. Barne (udaleko antolaketaren barruan) eta kanpo (gizarterantz) informaziorako eta komunikaziorako estrategia definitzea

Definituko den komunikazio plana edozein dela ere, garrantzitsua da, lehen abiapuntu gisa, haren irteera udal antolakundeari jakinaraztea.

Helburua da antolakuntza talde osoa ekimenean sartzea, eta hasieratik gehieneko lankidetzaz izatea. Komunikazio ekintza honen edukiak honako hauek barne hartuko ditu, oinarrian: plangintza prozesua abiaraztea, horren helburuak eta egite prozesua, zehaztutako parte-hartze eredua eta bakoitzak prozesuan bete beharreko zeregina, gauzatuko den komunikazioa, eta aurreikusitako egite epeak.

4.3 Diagnostiko estrategikoaren fasea

FASEAREN HELBURUAK

Legegintzaldi Planetan diagnostikoaren xedea da tokiko erakundeak –Udalak– Udaleko Proiektuaren aurrean duen jarrera ezagutzea, bai eta udalari, epe ertainera eta luzera, aurkeztuko zaizkion erroka eta helburu nagusiak zein diren jakitea.

Fase honetako edukia eta ahalegina nabarmen aldaraziko dute hainbat faktorek, hala nola Udalaren Plan Estrategikoa egoteak edo ez egoteak, berriki egina izateak ala zaharra izateak, haren premisak eta helburuak osorik indarrean izateak, edo hein handi batean jada gaindituak izateak:

- Oraindik indarrean bada, Udalaren Plan Estrategikotik Udalari dagokiona “ikuspegi zabalarekin” aztertu behar da, modu proaktiboan, errokak betetzeari dagokionez. Irakurraldi honetan, kon-tuan izango da Plan Estrategikoa ezartzeak eutsiko duen egitura. Ez badago horretarako beraria-zko organorik, Udalak hartu beharko du erantzukizun nagusia.
- Plana, hein handi batean, “gainditua” izan bada, edo planik ez badago, komenigarria da diagnos-tikoa eguneratzea edo berriz egitea, eta barneratzea.

Gobernu Batzarra da diagnostiko hau egiteko ardura duen organo naturala.

GARATU BEHARREKO ZEREGINAK ETA EDUKIAK

- 1. Diagnostikoaren eremuak definitzea**
- 2. Udalaren Plan Estrategikoa baieztatzea/egokitzea (lehendik halakorik badenean)**
- 3. Abiatze informazioa biltzea, aztertzea eta lantzea**
- 4. Ikuspegi ekonomikoa lantzea eta inbertitzeko gaitasuna ebaluatzea**
- 5. Hasierako diagnostikoa egitea**
- 6. Diagnostikoa eztabaidatzea eta baliozkotzea**

Prozesua, Plan Estrategikoaren diagnostikoaren prozesuaren antzekoa da. Alde nagusia plan bakoitzaren izaeratik sortzen da:

- Plangintza Estrategikoan, diagnostikoa udalerriarena da.
- Honako honetan, diagnostikoa udalerriarena zein erakundearena berarena da, bai eta Plan estrategikoa edo udalerriko erronkek eskatzen dutena garatzeko erakundeak duen gaitasuna, eta erakundeak berak erakunde gisa dituen erronkak.

Eremu hauetako diagnostikoari (kanpokoa zein barnekoa) era bateratuan hel .

1. Diagnostikoaren eremuak definitzea

Plangintza Estrategikoaren prozesuan bezala, honako honetan ere komenigarria da aurrez zehaztea diagnostikoa antolatzeke erabiliko diren alderdi gakoak. Esate baterako, ez du inolako zentzurik izango turismoaren egoera aztertzeak, sektore horrek ez badu lehentasunik ez Udalaren Plan Estrategikoan, ez eta gobernu programan ere. Praktikan:

- Plan Estrategikorik baldin bada, lehendik zehaztuta dauden eremuak (aurreko analisen eremuak, edo, era argiagoan, ardatz estrategikoak) eguneratuko dira gaur egungo egoeraren eta lehentasun politikoaren arabera, eta osatu egingo dira garrantzi estrategikoa duten barne ermuekin (modernizazioa, pertsonen kudeaketa, eta abar).
- Plan Estrategikorik ez baldin bada, zehaztu egingo dira Plangintza Estrategikoarena bezalako prozesu baten bitartez (ikus 2.3. atala), Programa politikoko jarduerako lehentasunezko eremuak kontuan hartuz, baldin halakorik bada.

2. Udalaren Plan Estrategikoa baieztatzea/egokitzea (lehendik halakorik badenean)

Udalaren Plan Estrategikoaren egoera eguneratzean datza –lehendik halakorik badenean–, legegintzaldian landu beharko liratekeen helburuak eta proiektuak zehaztuz:

- Lan hori erraza izango da Udalaren Plan Estrategikoaren sustatzaile eta kudeatzaileak –dela Udala, dela beste erakunderen bat– planaren jarraipen sistematikoa egiten baldin badu.
- Bestela, Plan Estrategikoaren egoerari buruzko ebaluazio espezifikoak egin beharko da. Gobernu Batzarrek egin beharko luke ebaluazio hori, eta aztertu egin beharko luke ea egokia izango litzatekeen Barne Kudeaketako Batzordeak edo arduradun teknikoek aurrez beste ebaluazio bat egitea.

4. Legegintzaldi Planeko prozesu metodologikoa

Dena dela, honako honetan laburbiltzen da hori guztia:

- Plan Estrategikoan zehaztu ziren **adierazleen bilakaera** aztertzea, bai eta adierazle horiek hobera egiten duten eta helburuak betetzen ari diren ikustatzea.
- **Plan Estrategikoan aurreikusitako jarduerak betetzen diren ebaluatzea**, jada gauzatuta egon beharrekoak zein gauzatzen ari direnak, bai eta oraindik hasi gabe daudenak (azken kasu horretan adierazi egin beharko da ea etorkizunean jarraituko diren ala ez).
- **Antolamendu estrategikoetan**, haren lehentasunetan edo gauzatze egutegietan **egin beharreko** jarduerak, **zuzenketak**, edo **doikuntzak** zehaztea.

Adierazleen segimenduak berak emango du lehen informazioa. Gainerako bi informazioak honako fitxa honen antzekoan irudika daitezke:



Udalaren Plan Estrategikoaren egoerari dagokion ebaluazio fitxa

ARDATZ ESTRATEGIKOA:

Helburu estrategikoa	Estrategiak	Proiektuak eta jarduketak	Erakunde ardura-duna	Hasiera epea	Egungo egoera eta betetzeko aurreikuspena	Ekintzarako ondorioak

3. Abiatze informazioa biltzea, aztertzea eta lantzea

Prozesuan erabili beharreko oinarritzko informazio gisa, honako hau aipa daiteke:

- Indarrean diren hainbat urtetarako planak: plan sektorial estrategikoak, plan integralak, edo bestelakoak (Agenda 21, eta abar).
- Udalak eskatuta, azken lau urteetan egin diren gizarteko beharrei eta eskakizunei buruzko azterketa nagusiak, arlokako azterketak, eta abar.
- Herritarren iritziak eta balorazioak, hainbat baliabideren bitartez jasoak: galdeketen –halakorik balego–, kexu eta iradokizun sistemen eta beste hainbat bidez jasoak.
- Zerbitzuen memoriak, eta udalaren kudeaketaren segimendu txostenak.
- Konparaziozko informazioa edo benchmarking informazioa, beste Udal batzuekin batera eskuratua.
- Eta Udalbatza gobernatu duen alderdiaren edo koalizioaren gobernu programa.

Beti da informazio garrantzitsua herritarren iritzia ezagutzeari dagokiona, helburu politikoak argitu eta egokitze aldera. Egoki irizten bada, herritarren iritzia ezagutzeko berariazko galdeketa bat egitea proposa daiteke. Galdeketa hori aukerakoa da, eta hainbat bideren bitartez (hiritarren foroak, inkestak, eta abar) zein tresna eta teknologia desberdinak erabiliz (udalaren webgunea, adibidez) egin daiteke.

Planeko idazkari teknikoak zentralizatu behar du informazio guztiaren bilketa, bai eta iragazi nahiz landu ere. Gero prozesuan parte hartuko dutenen –Gobernu Batzarraren– eskura jarri beharko du, haiek diagnostikoa egin dezaten. Gogoan izan behar da Gobernu Batzarreko kide batzuk edo asko Udalbatzan sartu berriak izan daitezkeela, Eta horrek, laguntza beharrezkoago egiten du diagnostikoa prestatzerako orduan.

Zaila da zehaztea nolakoa izan behar duen informazioak iragazi eta prestatu ondoren, abiaburu gisa iturri anitz hartu baita. Hona hemen hainbat orientabide:

- Garrantzi estrategikoa duen informazioa soilik laburbildu eta aurkeztu behar da; xehetasunei buruzko informaziorik ez.
- Informazioa ahalik eta gehien eskematizatu: koadroak, grafikoak, eta abar erabili.
- Lehendik dauden planak laburbildu, garrantzia irizpide berdinekin: garrantzia estrategikoa, eta garrantzia ekonomikoa.

Lehenago adierazi bezala, komenigarria da une hau aprobetxatzea lehendik diren plan sektorialen iraunaldia berrikusi eta eguneratzeko, betiere funts estrategiko nahikoa baldin badute, eta ez badira departamentu-plan oso eragileak eta zehatzak.

Horretarako, idazkari teknikoak laburbildu eta laburtuko lituzke planak, eta gero Gobernu Batzarrak hartuko lituzke planei dagozkien erabakiak. Maiz, plan batzuek ez dute aurrez finkatutako bukaera epe-rik izaten; ez da komeni iraunaldi argirik ez duten planak edo jada hondar fasean direnak mantentzerik. Hortaz, honako hauek zehaztu behar dira:

- Aurrera jarraituko duten planak.
- Berrikusi eta eguneratu, geroratu, indartu... beharreko planak.
- Bukatutzat eman beharreko planak.
- Plan berrien beharra eta plan berriei ekitea: horrela bada, Legegintzaldi Planeko jardueren zerrendara gehituko da.

Hori egin eta gero, plan sektorial horietatik sortuko diren eta legegintzaldian landu beharko diren erronkak, helburuak eta jarduerak zehaztuko dira (Hiri Antolamenduko Plan Orokorretik sortuko direnak barne).

Horrez gain, kasuan kasu, komenigarria da lurralde ingurunean lehendik diren planetatik –bereziki eskualdekoetatik, udalerria barne hartzen duten eta bertan eragina dutenetatik– sortuko diren erronkak eta helburuak zehaztea.

Aintzakotzat hartu behar da alderdi edo koalizio gobernatzailearen **gobernu programa**. Gobernu programak, baina, itxura eta eduki desberdinetakoak izan ohi dira, eta, oro har:

- Oso boluntaristak, eta bete beharreko helburuak proposatzean ez oso zehatzak.
- Ez dute alde handirik izaten Udalbatzako barne gaitasun eta errealtateekiko.

Hori dela eta, salbuespenak salbu, ezinezkoa izaten da Legegintzaldi Planeko elementu gidari nagusi gisa erabili. Baina egokia izan daiteke programa egituratu eta laburbiltzea, planteamenduen translazioa errazte aldera:

- Estrategikoki egituratzea, ahal izanez gero Plan Estrategikoetako terminologia erabiliz, nahiz eta proba bezala izan: ardatzak, helburuak, proiektuak, eta abar.
- Zehaztasun eta argibide beharrak identifikatzea.

Nolanahi ere, arduradun politikoei hausnarketa bileretan gogoan hartuko dute.

4. Legegintzaldi Planeko prozesu metodologikoa

Jarraian azaltzen den ereduak garrantzi estrategikoa duten planen egoera jasotzea du xede. Beharrezko izan daiteke Udal bakoitzeko egoerara moldatzea.



Planen abiatze egoeraren fitxa

PLANA:			Indarraldia			
Plan mota (Udalekoa, udalerrikoa, eskualdekoa...)	Parte hartuko duten kanpo erakundeak	Parte hartuko duten Udaleko sailak	Arlo arduraduna			
Egoeraren ebaluazio orokorra			Planari buruzko erabakia (mantentzea, plan berria egitea)			
Legeldian gauzatu beharreko jarduketak			Aldia			
Helburua	Estrategia / Jarduketa edo Proiektua	2008	2009	2010	2011	
Inbertsioak (zehaztu, urteka)						
Finantzaketa espezifikoak (zehaztu, urteka)						

4. Ikuspegi ekonomikoa landu eta inbertitzeko gaitasuna ebaluatzea

Zeregin hori esku-hartze eta zerbitzu ekonomikoek egin behar dute.

Etorkizuneko urteetako inbertsio gaitasunaren lehen analisia egitean datza. Analisi hori ez da oso ohikoa izaten administrazio publikoetan, baina beharrezkoa da, Legegintzaldi Planak planaren finantza egingarritasuna ziurtatzeak ematen duen zehaztasuna izan dezan nahi bada. Eta zorroztasun hori beharrezkoa da plan boluntaristak baina ezinezkoak egitea saihesteko, batez ere inbertsioen arloan.

Analisi hau hainbat zehaztasun edo sakontasun mailatan egin daiteke:

1. Makro mailan, diru-sarreraren eta gastuen kapituluaren mailan.
2. Zehaztasun handiagoko mailan, aldaketarik gehien izan dezaketen idazpenak aztertuz, zehaztasun handiagoko eta artikuluen mailan.

Kapitulu mailan egindako analisiek ematen dituzten xehetasunak, oro har, ez dira nahikoak izaten; fase honetan, ordea, nahikoa izan daitezke. Kasu bakoitzean, zehaztasun mailarik egokiena zein den ikusi beharko da.

Analisi honetan, komenigarria da oraintsuko ikuspegi historikoa ematea, batez ere Gobernu Talde berria bada; horrek hobetu beharreko eremuak zein diren identifikatzeko aukera eman dezake (gastua gehiegi haztea, diru-sarrerak murriztea, eta abar). Hori dela eta, analisi honek honako hauei buruzko informazioa bildu dezake:

- Likidatutako azken bi urteei buruzkoa
- Aurtengo ekitaldiaren hasierako aurreikuspenari buruzkoa
- Behin betiko edo uneko aurreikuspenari buruzkoa
- Planaren etorkizuneko lau ekitaldiei buruzkoa

Aurreikuspen hauek kapituluaren mailan egiteko oso erabilgarria da *Aurrekontu agertokia* tresna. Udalek eskuragarri dute Fiskalitaterako eta Finantzatarako Departamentuaren (Udalgida) webgunean.

Baina komenigarria litzateke analisi doituago bat egitea, inbertsio baliabideak ebaluatze aldera. Analisi honetan, finkotzat edo errepikaritzat jo daitezkeen diru-sarreraren eta gastuen partidak eta dagoeneko konprometituta daudenak identifikatu beharko lirateke. Horrela, diru-sarreraren eta gastuen arteko aldea kontuan izanda, inbertsioetarako eta errepikariak ez diren gastuetarako baliabideak lortuko lirateke.

Analisi hau konplexuagoa da ohiko gastuan, errepikariaren eta ez errepikariaren arteko aldea ez delako beti argia. Baina *Ohiko ondasun eta zerbitzuen gastuak* eta *Ohiko transferentziak* kapituluak dira inbertsioetarako aurrezte ahalmen eta gastuen askatze handiena dutenak. Baina kapital-eragiketetan, gastuen zein diru-sarreraren atalean, analisi maila zehatzagoa behar da.

Komeni da irizpide kontserbatzaileak aplikatzea, eta hazkunde begetatibodun irizpide bat aplikatzea kontuan hartu beharreko beste alderdirik ez dagoen partidetan, kontsumo prezioen indizearen arabera.

Analisi honen emaitza, jarraian azaltzen denaren antzeko koadro batean bildu daiteke.

BALIABIDEEN ZENBATESPENA

	DIRU-SARRERAK	Likidaz. 2005	Likidaz. 2006	Aurrekon. 2007	Aurreikuspena			
					2008	2009	2010	2011
1	Zuzeneko zergak							
2	Zeharkako zergak							
3	Tasak eta bestelako sarrerak							
	- Partaidetza itundutako zergetan - Foru Funtza (420.01)							
	- Gainerako transferentzia arruntak							
4	Transferentzia arruntak, guztira							
5	Ondare bidezko sarrerak							
	Eragiketa arruntak	0	0	0	0	0	0	0
	- Lur sailak eta gainerako inbertsio errealek (60 eta 61)							
	- Hirigintza jard. sarrerak: kuotak eta aprobetxam. (65)							
6	Inbertsio errealeen besterentzea, guztira							
	- Konpromiso itundukoak, eta errepikariak	===	===	===				
	- Aurreikusitako edo planifikatutako beste batzuk, hitzeman gabeak	===	===	===				
7	Kapital transferentziak, guztira							
	Kapital eragiketak	0	0	0	0	0	0	0
	Finantzazkoak ez diren eragiketak	0	0	0	0	0	0	0
8	Finantza aktiboak							
9	Finantza pasiboak							
	Finantza eragiketak	0	0	0	0	0	0	0
	DIRU-SARRERAK, GUZTIRA	0	0	0	0	0	0	0

4. Legegintzaldi Planeko prozesu metodologikoa

BALIABIDEEN ZENBATESPENA (jarraipena)

	GASTUAK	Likidaz.	Likidaz.	Aurrekon.	Aurreikuspena			
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	Langileria gastuak - Askotariko lanak (226) - Beste enpresa batzuek egindako lanak (227) - Gainerako gastu arruntak (gainerako partidak)							
2	Ondasun arruntetako eta zerbitzuetako gastuak, guztira							
3	Finantza gastuak - Estatuari, Autonomia Erkidegoari eta lurralde historikoari (40, 41 eta 42) - Udalerriari (43) - Enpresei eta familiei (47, 48)							
4	Transferentzia arruntak, guztira							
	Eragiketa arruntak	0	0	0	0	0	0	0
	- Birjarpen inbertsioak							
	- Hitzemandako inbertsio berriak (Konpromiso-kreditua)	===	===	===				
	- Jada planifikatuta diren inbertsio berriak (Plan Estrategikoak...)	===	===	===				
6	Inbertsio errealak, guztira							
	- Estatuari, Autonomia Erkidegoari eta lurralde historikoari (70, 71 eta 72), errepikariak							
	- Udalerriari: erakunde autonomoak, sozietateak... (73), errepikariak							
	- Enpresei eta familiei (77, 78), errepikariak							
	- Transferentzia ez errepikariak							
7	Kapital transferentziak, guztira							
	Kapital eragiketak	0	0	0	0	0	0	0
	Finantzazkoak ez diren eragiketak	0	0	0	0	0	0	0
8	Finantza aktiboak							
9	Finantza pasiboak							
	Finantza eragiketak	0	0	0	0	0	0	0
	GASTUAK, GUZTIRA	0	0	0	0	0	0	0

ERABILGARRITASUNAREN KALKULUA

Finantza kargaren bilakaera, zorpeketa berririk gabe

Gastuen-sarreraren arteko desberd. = inbertsio eta gastu gehigarri ez errepikaritarako hasierako erabilgarritasuna
 Erabilgarritasunaren gehikuntza zorpeketa berria dela eta, zorpetze maila mantenduz
Erabateko erabilgarritasuna

2008	2009	2010	2011
------	------	------	------

--	--	--	--

Koadro horretan, Erabateko prestasuna (azken lerroetan) zorpetze maila bera mantenduz definitu da. Baina ikuspegi eta simulazio desberdinak egin daitezke.

Gobernu Taldeak prestasun marjinen orientabide bat izatea da asmoa, eta, aurreikuspenen arabera, bertan kokatu ahal izango da. Horrekin, sailei lehendabiziko orientabide ekonomikoak eman ahalko zaizkie, funtsean honako hauei buruzkoak:

- Ohiko gastuaren bilakaera: gastuaren euspena, hazkunde mugatua, eta abar.
- Lehenetsunezko inbertsioak eta jarduerak
- Sailletako gainerako inbertsioei neurriak ezartzea.

Geroago, sailek xehetasun gehiagorekin zehaztu beharko dituzte honako alderdi hauek:

- Adierazitako epeetan, lehenetsunezko inbertsioei ekiteko egingarritasuna.
- Inbertsio berriak.
- Ohiko gastuaren gehikuntza esanguratsuak.
- Eta abar.

5. Hasierako diagnostikoa egitea

Aurreko informazio guztia kontuan hartuta, Planeko Idazkaritza Teknikoak behin-behineko diagnostikoa egingo du, Plangintza Estrategikoaren prozesuan zehaztutako antzeko zehaztapenen arabera, hau da: Ahuleziak, Mehatxuak, Indarrak eta Aukerak (AMIA) aintzat hartuz. Alkatetzak babesa emango dio idazkaritzari, edo, behintzat, bukaeran balioztatzea egingo.

Diagnostikoa AMIA matrize batean laburbiltzen da, gai erabakigarriak eta lehiarako abantailak identifikatzearekin batera. Jarraian, Gobernu Batzarraren eskura jartzen da, fase honetan prestatutako dokumentazio guztiarekin batera, eztabaida dadin.



AMIA matrizearen fitxa (Ahuleziak, Mehatxuak, Indarrak eta Aukerak)

A		M	
I		A	

6. Diagnostikoa eztabaidatzea eta baliozkotzea

Gobernu Batzarrak diagnostikoaren zirriborroa aztertu, eztabaidatu eta baliozkotu egingo du. Aldi honetan, Gobernu Taldeak hasierako egoeraren eta Udalean aurkezten diren erronken diagnostiko bakarra partekatu eta bere gain hartu behar du, jarduteko lehentasunak xehetasun handiagoz zehaztu aurreko urrats gisa.

Ikuspegi ekonomikoaren azterketa egiteak aukera emango du gero lau urteko finantza parametro nagusiak finka daitezen, inbertsioei eta zorpetzeari dagokienez.

Aztartze saioa eta ardatzak eta lehentasun estrategikoak definitze saioa (jarraian azaltzen den 3. fasea) elkartu daitezke; hala ere, gomendagarria da diagnostikoari saio espezifiko eskaintzea, informazioa barneratzea ahalbidetzeko, eta, horrela, “dekantazio” eta hausnartze aldia izateko aukera egongo da, lehentasunak eta helburuak zehaztu aurretik.

4.4. Egitekoen, ardatzen eta lehentasun estrategikoen fasea

FASEAREN HELBURUAK

Gobernu Batzarrak legegintzaldirako jarduteko lehentasunak zehaztuko ditu, hasierako egoera eta egindako diagnostikoa aztertu ondoren. Udalaren egitekoak ere zehaztu beharko ditu, udalerrriaren zerbitzura dagoen erakundea den aldetik.

Fase honetan, Gobernu Batzarrak ez du dena xehetasunez zehaztuko. Ardatz eta helburu estrategikoe-tan jarriko du arreta, bai eta gaketzat edo lehentasunezketzat jotzen dituen estrategia eta jarduera zehaztetan ere. Gai horiek ezinbestean landu beharko dira.

Horren ondoren, hurrengo fasean, maila teknikokoek (sailetako arduradunek edota Kudeaketarako Batzordeak) datozen lau urteetan landu beharko diren jarduera garrantzitsu guztiak xehatu eta zehaztuko dituzte.

Adierazi bezala, plana Plan Estrategikoaren oinarrizko egitura berean mantentzea iradokitzen dugu, alegia: Ardatzak, Helburu Estrategikoak, Estrategiak eta Jarduerak eta Proiektuak.

GARATU BEHARREKO ZEREGINAK ETA EDUKIAK

1. Udalaren egitekoa zehaztea
2. Ardatz estrategikoak zehaztea
3. Helburu estrategikoak zehaztea
4. Lehenetsuneko estrategiak, proiektuak eta jarduerak zehaztea. Arduradun teknikoak izendatzea

1. Udalaren egitekoa zehaztea

Udalaren proiektuari dagokionez, **Udalaren egitekoa** zehazteak honako hauek dakartza berekin:

- a) Udalaren izaera eta nortasuna azaltzea: zer gara eta zer izan nahi dugu, erakunde garen aldetik.
- b) Zer eskaini nahi diegu herritarrei eta dauden intereseko taldeei, tokiko gizarteari, oro har. Zein behar bete nahi dugu.
- c) Zein da gure jarduerak desberdin egiten dituen elementua.
- d) Zein dira nabarmendu nahi diren xede eta helburu jakoak.

Gobernu Batzarraren barruan azaldu behar da, eta Udaleko langileei eta bizilagunei jakinarazi behar zaie. Egia esan, eta ikus daitekeenez, egitekoen definizio oso desberdinak eman dituzte udal desberdinek. Hemen hiru aipatuko ditugu, kalitatearen kudeaketa dela eta ezagun diren hiru udalenak.



Egitekoen adibideak

Getxoko Udala tokiko administrazio publikoa da. Kargudun hautatuek eta talde profesionalak osatzen dute, eta herritarrei zerbitzua ematea du helburu, honako hauek lortze aldera:

- Haien bizi kalitatea hobetzea.
- Desberdintasunak gainditzea.
- Elkarbizitza errazago egitea.

Horretarako, zerbitzuak ematen ditu bere eskumenen esparruan.

Getxoko Udalak bere jarduera honako hauetara bideratzen du lehenetsunez:

- Herritarren eguneroko bizitzan eragin nabarmena duten oinarritzko beharretara.
- Berak bakarrik irtenbideak aurkitzeko zailtasun gehien duenetara, azpiegituri eta zerbitzuei zein gizarte-ko, kulturako edota hezkuntzako beharrei dagokienez.

Getxoko Udalak, oro har, Getxoko herritarrenganantz zuzentzen du bere jarduera; baina arreta berezia eskaintzen die, sexua, adina, egoera soziala, ekonomikoa edo edozein motatako gizarte bazterkeria dela eta, behar gehien duten taldeei.

Honako hauek dira **Esplugues de Llobregateko** Udalaren egitekoak: udalerriko herritarren bizi kalitatea hobetzea, zerbitzuak erabiltzen dituztenen beharrak eta itxaropenak betetzea, eta hiri solidarioa, iraunkorra eta aktiboa eraikitzea. Eta, hori guztia, herritarren parte-hartzearekin eta baliabideak modu eraginkorrean erabiliz.

Honako hau da **Los Alcázaresko** udalaren egitekoa: Udalerriatik eta udalerrian bertan lan egitea, aurrera eramaten diren jarduera guztiak ongizate kolektibo bihurtzeko.

Iturria: Getxoko, Esplugues de Llobregateko eta Alcázaresko (Murtzia) udalak.

2. Ardatz estrategikoak zehaztea

Gobernu Batzarrek **ardatz estrategikoak** ere zehazten ditu, ardatz horiek agintaldirako Udalaren jardueraren eremu nagusiak osatzen dituztelarik. Udalerriko etorkizunerako proiektuari loturiko erronka handietatik sortzen dira, bai eta diagnostikatutako hasierako egoeratik ere.

Iradoki den bezala, ardatz estrategikoen arabera Legegintzaldi Plana mantenduko balitz, geroago lotuko litzateke antolakuntzako egiturarekin, sail edo departamentu desberdinei objektuak eta estrategiak esleitzuz.

Normalean, beharrezko izango da Plan Estrategikoan zehaztutako ardatz batzuetara egokitzea; gutxienez, barneko jardueren arloekin lotutako ardatzak sartu beharko dira, eskuarki ez baitira udalerrietako Plan Estrategikoetan aztertzen.

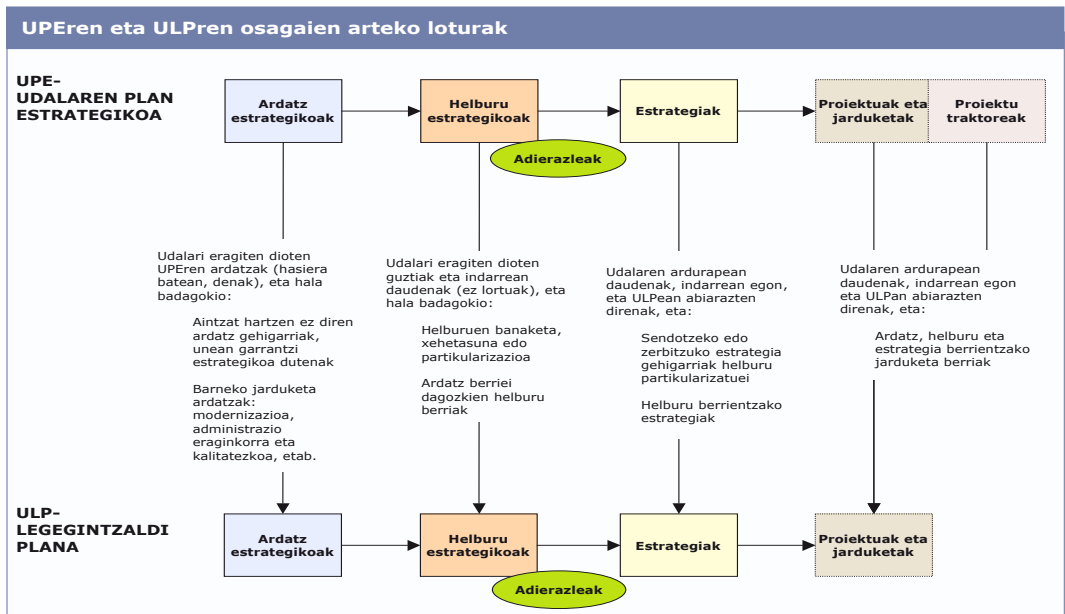


L Hospitaleko Udalaren jarduketa ardatzak 2003-2007 agintaldirako

1. Gizarte Ongizatea eta partaidetza. L Hospitale, pertsonen eta pertsonentzako hiria.
2. Auzoak hobetu. Hurbiltasun jarduketak L Hospitale, hiri orekatua eta kohesioa duena.
3. Ingurumena eta iraunkortasuna. L Hospitale, hiri iraunkorra, eta inguruarekiko errespetua duena.
4. Garbitasuna, mantenua eta gizabidea. L Hospitale, hiri garbi, zaindu eta gizabidezkoa.
5. Seguratasuna, mugikortasuna eta babes zibila. L Hospitale, hiri seguru eta lasaia.
6. Hirigintza aldatzea eta udal ekintza modernizatzea. L Hospitale, hiri moderno eta abangoardiakoa, metro-poli eskualdean.

Iturria: Ajuntament de L Hospitale. *Plan de Actuación Municipal 2003-2007*

Ondoko eskemak Plan Estrategikoaren egituraren eta Legealdikoaren arteko harremana jasotzen du, bi planen arteko lotura ziurtatzeko orientazioen bat emanez.



3. Helburu estrategikoak definitzea

Legealdiko helburu estrategikoen inguruko erabakia gobernu-batzordeari ere badagokio.

Gehiegitan, helburu estrategikoak abstraktuegiak dira eta ez dute xede edo helburu-adierazlerik izaten. Hori, ziur aski, lan teknikoagoa da, eta horregatik proposatzen da barne kudeaketa lantaldeak adierazle zehatzak eta horien xedeak definitu eta proposatzea eta gobernu-batzordeak horiek balioztatzea.

Lehenik eta behin, Plan Estrategikoan definitutako adierazleak hartu behar dira barne, oraindik baliozkoak direla uste bada.

Hala ere, gobernu-batzordeak adierazleen kultura badu eta jarraipena egiten badie –udal aginte-koadroaren edo antzekoren baten bidez– batzordeak berak finkatu beharko lituzke adierazle nagusien xedeak, helburu estrategikoen lorpena neurtzen dutenak. Neurketa kulturari aurrerapausoa ematean datza, idatzitako helburuen eta horiek ebaluatzeko moduen artean ez oztoporik ezarritz.

Helburu gehiegi izatea ekidin behar da, estrategikoak izatea zalantzan jarriko bailitzaiteke eta plana kudeatu, garatu eta planari jarraipena egiteko zailtasunak ekarriko bailituzkete.



Legealdi Planaren helburu eta adierazleen deskribapen fitxa

1. ARDATZ ESTRATEGIKOA:

Helburu estrategikoa	Adierazleak	2006 Bene.	2007 Helb.	Legealdiaren helburuak			
				2008	2009	2010	2011
1.1 HELBURUA							
1.2 HELBURUA							
1.3 HELBURUA							
1.4 HELBURUA							

Helburukako kudeaketari dagokionez, udal esparruetan oraindik egiteke dagoenaren adibide garbia ondokoa da: Legealdi Plan gutxik –edo batek ere ez– ditu bere helburuak adierazle eta lortu beharreko xede bidez zehazturik. Esparru partzialetan (kalitatea, zerbitzu karta batzuk...) adierazleak eta xedeak ditu, baina ez udalbatzen helburu nagusietan.

Beste herrialde batzuetan ez da hori bera gertatzen. Erresuma Batuko Plymouth hiriaren adibidea emango dugu. Bertan, beren helburu propioak edo boluntarioak izateaz gain, udalak (konderriak) plan periodikoak egitera eta beren helburuak beharrezko adierazle batzuetan zehaztera behartuak daude.



L Hospitaletako Udalaren helburuak 2003-2007 agintaldirako

Aurreko taula batean L Hospitaletako Udalaren ardatz estrategikoak jaso dira. Ardatz bakoitza 26 jarduketa esparrutan bereizten da, eta bakoitzari loturik, helburu bat dago. Helburu bakoitzean, hori lortzeko neurriak eta jarduketak daude. Baina plan gehienetan gertatu ohi den legez, ez da jarraipen adierazlerik zehazten.

1. Ardatza. Gizarte Ongizatea eta partaidetza.

Pertsona adinduak Pertsona adinduei egiten zaien arreta hobetzea beren etxeetan bertan eta kolektibo horrentzako zerbitzu sarea zabalduko duten ekipamenduekin.

Urritasunen bat duten pertsonak Guztientzako hiria kontzeptua lortzea, urritasunen bat duten pertsonak erabat integratzera beharrezko baliabideak bideratuz.

Familia eta haurtzaroa Familiei ematen zaizkien zerbitzuak zabaldu eta hobetzea, eta baita haurren babesa sustatzea ere.

Txirotasuna eta gizartean sartzea Arrazoi ekonomiko edo gizarte arrazoiengatik ahulenak diren gizarte sektoreak zaintzea.

Osasun publikoa Udalak eskaintzen dituen eta Kataluniako Gobernuak eskaintzen dituen zerbitzuen jarduketa estrategiak bateratzea.

Kirola Guztien kirola egiteko aukera bermatzea, osasuna zaintzeko, gizarte integratzeko eta berdintasunerako elementu gisa.

Kultura Komunitatearen kulturarako sarbidea bermatzea.

Emakumea Emakumea bizitzako esparru guztietan erabat sartzeko eta genero indarkeria ekiditeko politikak sustatzea.

Hezkuntza Hiriaren hezkuntza kalitatea hobetzea.

Gazteak Gazteen autonomia pertsonala garatzea errazten duten politikak sustatzea.

Hiritar berriak eta lankidetzak Hiri ireki, integratzaile eta solidarioa eraikitzea sustatzea.

Hiritarren partaidetza Hiri ireki eta anitza sortzeko hiritar guztien partaidetza sustatzea.

2. Ardatza. Auzoak hobetu. Hurbiltasun jarduketak

Plan integralak eta mikro-hirigintza Hiriko auzo historikoaren modernizazio eta hobekuntza abiaraztea.

Aparkalekuak Aparkamendu hornidura hobetzea.

Merkataritza Tokiko merkataritzari, bere dinamizazioari eta modernizazioari laguntzea.

3. Ardatza. Ingurumena eta iraunkortasuna

Ingurumena eta iraunkortasuna Kalitatezko hiri ingurua sustatzea, udal jarduketa guztietan iraunkortasun irizpideak aplikatuz eta hiriko ingurumen kontrola handituz.

4. Ardatza. Ingurumena eta iraunkortasuna

Hiria garbitu eta mantentzea Hiri espazio publikoko bilketa, garbiketa eta mantentze sistemen aplikazioan zerbitzuaren kalitatea optimizatu eta hobetzea hiritarren gogobetetze maila handitzeko.

Gizabidea eta elkarbizitza Hiritarren bizi-kalitatea hobetzea errespetua, gizabidea eta espazio komunaren erabilerak egokia balioak gailenduko diren hiri ereduarekin bat.

5. Ardatza. Segurtasuna, mugikortasuna eta babes zibila

Hiritarren segurtasuna Hiritarren segurtasuna handitu eta hobetzea.

Mugikortasuna. Zirkulazioa eta garraioak Hiriaren mugikortasuna eta garraio publikoa hobetzea.

Babes zibila Arrisku eta larrialdien prebentzio sistema gisa sustatzea.

6. Ardatza. Hirigintza aldatzea eta udal ekintza modernizatzea

Hirigintza aldatzea. Hiri espazio kolektibo berriak sortzean ahalik eta hiri kalitate hobereana lortzeko lan egitea (bideragarritasuna, berdeguneak eta ekipamenduak) eta hiraren konektibotasuna sustatzen jarraitzea.

Etxebizitza Etxebizitza eskaintza sustatu eta handitzea eta zailtasuna duten kolektiboek sarbidea erraztea.

Ekonomia sustatzea Hiria ekonomia erreferente gisa sustatzea, baliabideak eskaintzea eta udalerriko eragile ekonomikoak eta okupazio ekimenak sustatzea.

Tokiko Administrazioa modernizatzea Udala hiritarrei hurbiltzea.

Hiria sustatzea Hiriaren irudia proiektatzea.

Iturria: Ajuntament de L Hospitalet. *Plan de Actuación Municipal 2003-2007.*



Plymouth hiriaren (Ingalaterra) helburuak

Plymouth hiriaren estrategian, hiriaren etorkizunerako **ikuspegia** definitzen da “2020an, Plymouth Europako kostaldeko hiriburu atsegin eta biziena izango da; bizi-kalitate bikaina izango du eta denak gozatuko dute horretaz.

- Bizitzeko eta lan egiteko leku osasungarria.
- Oparotasuna sortuko eta partekatuko duen hiria.
- Hiri segurua eta indartsua.
- Ikasteko, lortzeko eta gozatzeko udalerria.”

2006-2009rako Plymouth hiriko udalbatzaren planak **8 helburu estrategiko** definitzen ditu jarraibide estrategiko gisa:

1. Ongizatea eta osasuna hobetzea
2. Ekonomia oparoa garatzea
3. Komunitate segurua sustatzea
4. Hezkuntza emaitzen maila hobetzea
5. Barne hartzen duten komunitateak sustatzea
6. Garraio sistema eraginkorra garatzea
7. Inguru garbi eta iraunkorra mantentzea
8. Kultura eta aisialdi jarduerak sustatzea

Eta **Udalbatzaren bost helburu, zeharkakoak**, zeinak aginte-koadro integral baten perspektiba gisa jarduten baitira, helburuak eta adierazleak identifikatuz:

- Hiriaren etorkizuna eraikiz: adierazle estrategikoak (eragina eta emaitza)
- Zerbitzu bikainak eta eraginkorrak eskainiz: zerbitzu adierazleak
- Bezeroa lehenbiziko lekuan jarritz (Customer first): kalitate adierazleak
- Guztientzako sarbidea bermatuz: sartzeko inpartzialtasun adierazleak
- Zerbitzuen eskaintza ahalmena hobetuz: kostuaren arabera eraginkortasun adierazleak

Helburu edo lehenetasun zehatzak, beren adierazle eta jarduketekin, jarraibide edo helburu estrategiko bakoitzean definitzen dira, udalbatzaren helburuetarako. Adibidea: **5. Ardatza. Barne hartzen duten komunitateak sustatzea** (adierazle batzuk sistema ingelesarenak dira)

Udalbatzaren helburua	Lehentasuna	Arrakasta neurria (adierazlea)	Ekintza	Arlo ardur.	Amaiera data
Etorkizuna eraikitzea	5.1. Berdintasuna, aniztasuna eta kohesioa sustatzea	• Berdintasun estandarraren maila • Etxebizitzan berdintasuna betetzea	...	...	...
Zerbitzu bikainak eta eraginkorrak eskaintzea	5.2. Urritasunen bat duten haur eta gazteentzako eta beren familiarentzako hornidurak eta zerbitzuak hobetzea	• Urritasuna duten gazteen % okupazio positiboa lortzen du • CSCI indizearen balorazioa • Zerbitzuarekiko gogobetetzea • ...	...	...	...
	5.3. Berdintasun politika behar bezala aplikatzen dela bermatzea	• Berdintasun eta aniztasunean prestatutako langile kopurua • Berdintasun estandarraren maila	...	...	...
	5.4. Gazteriak ekarpen positiboa izan, lortu eta egiten duela bermatzea	• Gazteen partaidetza gazteen lan programan	...	...	...
Lehenik, bezeroa	5.5. Bizilagunak zerbitzuen diseinu eta prestazioan burubelari sartzeko, bezeroari eta aniztasunari zuzendutako ikuspegia sustatzeko	• Partaidetzak eragindako gogobetetzea • Beren arreta planetan (diseinua...) eragiten duten haur eta zaintzaileak • ...	...	...	...
Guztientzako sarbidea	5.6. Boluntarioekin eta tokiko komunitatearekin dagoen lankidetzaren sendotzea, bizilagunak birsortze ekimenetan gaitzeko eta...	• ...	...	...	...

Iturria: *Corporate Plan 2006-2009* dokumentutik egokitua. 1.1. bertsioa, 2006ko apirilaren 12an. Plymouth hiria. <<http://www.plymouth.gov.uk/homepage/councilanddemocracy/performance.htm>>

9. Lehentasun estrategiak, proiektuak eta jarduketak definitu. Esleipena

Garatu beharreko estrategiak hautatzea ere gobernu-batzordearen lana da.

Momentu horretan, gobernu-batzordeak planteamendu orokor bat egin dezake, estrategia eta jarduketak nagusiak soilik identifikatuz, hurrengo fasean, maila teknikoek (barne kudeatzeko batzordeak, alorretako teknikari arduradunen batzordeak, zerbitzu zuzendari edo nagusiek, etab.) egokiak iruditzen zaizkien proposamenak erantsi ditzaten, eta Gobernu Taldeari lehentasunezkoak direla iruditzen zaizkien bideragarritasuna balioztatu dezaten.

Estrategiak eta jarduketak hautatzeko, garrantzitsua da udalaren eskumenak eta horiek garatzeko baliabideak zein diren aintzat hartzea, nahiz eta horiek ez diren planean sartzeko balazta edo oztupoak izan behar. Horrek ondokoa esan nahi du: planteatuko diren proposamen batzuk garatzeko beste administrazio batzuen... laguntza ekonomikoa hitzartzea beharrekoa izango dela.

Azkenik, estrategia bakoitzerako, legealdian garatu nahi diren **jarduketa edo proiektu** garrantzitsuenak zehaztuko dira.

Jarduketa proposamenak eta garatzeko proiektuak esparru edo jarduketa ardatz bakoitzean dauden arazoak ezagutzean sortzen dira, nahiz eta oso erabilgarria izan daitekeen estrategia horrekin lotuta dagoeneko egin diren planak erreferentzia gisa hartzea.



Legaldi Planeko helburuak, estrategiak eta proiektuak definitzeko fitxa

1. ARDATZ ESTRATEGIKOA:

Helburu estrategikoa	Estrategiak	Proiektuak eta jarduketak	Arloa / ardurad	Hasiera eta amaiera datak
1.1 HELBURUA	1.1.1.			
	1.1.2.			
1.2 HELBURUA	1.2.1.			
	1.2.2.			
1.3 HELBURUA	1.3.4.			
	1.3.2.			

Kudeaketa erantzukizunak argitzea garrantzitsua da, definitutako estrategia edo proiektuak jabe edo arduradun bati esleituz, aurreko fitxan esaten den moduan, ondoren zabaldu eta garatzeko. Eta identifikatutako lehentasun proiektuak egiteko epeak definitzea ere garrantzitsua da; ondoren, alorreko arduradunak balioztatu beharko ditu.

4.5. Barne ebaluazioa eta alorrek proposamenak egiteko fasea

FASEAREN HELBURUAK

Aurretik definitutako guztiarekin, egitura estrategikoa eta lehen garapena (misioa, ardatzak, estrategiak eta lehen tasun proiektuak) eginak daude. Eta alorrei estrategia eta proiektuen esleipena ere egin zaie.

Fase honetan, alorrek:

- Dagoeneko definitutako dena aztertu, balioztatu, beren egin eta zehazten dute, baliabide batzuekin xede konkretu batzuk lortzeko eta, alorrek dituen baliabideekin ekiteko duen gaitasuna ebaluatuz.
- Horrez gain, legealdirako garrantzitsuak diren –garrantzi estrategiko eta/edo ekonomikoagatik (baliabideak eskatzeko)– beste jarduketak batzuk planteatuko dituzte.
- Eta definitutako helburu eta proiektuak lortzeko baliabide gehigarriak, edo baliabide-egileak ez direnak neurtuko dituzte.

Fase hau alorreko arduradunak eta, halakorik balego, ordezkariak egingo dute. Horrez gain, alorreko beste teknikari batzuk parte har dezakete, eta alorreko batzordean ere eztabaidatzen ahal da, halakorik balego.

Handi samarrak diren udaletan, alorrek beren legealdirako plan propioa izan dezakete, orokorrekin bat, baina zehaztuagoa, eta kasu batzuetan hala egiten da. Baina txikiagoak diren udalerrietan, gehiegizko zailtasunak eragingo lituzkeela uste dugu.

GARATU BEHARREKO LANAK ETA EDUKIAK

- 1. Helburuak bere egin eta zehaztea eta helburu gehigarriak definitzea**
- 2. Jarraipen adierazleak zehaztea**
- 3. Estrategiak eta proiektuak bere egin eta gehigarriak definitzea**
- 4. Baliabideak eta aurrekontuak estimatzea**

1. Helburuak bere egin eta zehaztea eta helburu gehigarriak definitzea

Lehenik eta behin, aurreko fasean alorreko ardura gisa zehaztu diren helburuak hartu eta aztertu egin behar dira.

Horrez gain, alorrek, beste helburu osagarri batzuk planteatu ditzake, garrantzitsuak direnak, planteamendu estrategikoekin bat, betiere. Egon litezkeen sektoreko planak –indarrean baleude, eta lehen aipatu den moduan– erreferentziazko iturri nagusia dira, alorra behar bezala ezagutzen duten ardura-dunek alorraren beharren inguruan egindako hausnarketa pertsonalekin batera.

Ez dira helburuak zehaztasun osoz definitu behar, hori urteko plangintzako proiektuetan egin behar da; garrantzi estrategikoa izan eta oraindik planteatu ez direnak identifikatu behar dira. Horregatik, helburu berriak eransteko ondo hautatu behar da.

2. Jarraipen adierazleak zehaztea

Gobernu-batzordeak egin ahal izateko. Hala izanez gero, alorrek definizio hori osatu beharko dute eragiten dieten helburu estrategikoetarako. Horrek ondokoa esan nahi du:

- Adierazle egokiak identifikatzea.
- Urte bakoitzerako xedeak finkatzea.

Lan hori egiten den lehenengo aldia ez da erraza izaten, baina udalbatzaren helburuetako bat udaleko aginte-koadroa osatzen duten adierazle guztiek Legealdi Planeko urte bakoitzerako beren xedek definiturik izatea izan beharko litzateke.

3. Estrategiak eta proiektuak bere egin eta gehigarriak definitzea

Helburuen inguruko hausnarketarekin bat, alorrena identifikatutako eta alorrari esleitutako estrategia eta proiektuen azterketa ere egin behar da

4. Baliabideak eta aurrekontuak estimatzea

Proiektuei lotutako inbertsioak estimatzea beharrezkoa da, ondorengo fasean Legealdiko Inbertsio Planeari sar daitezen.

Eta gomendagarria da baliabide gehiagoren beharra ere estimatzea nahikoa garrantzi duten gastu arruntentzako zeinak, duten bolumenagatik, inbertsio aukerak murrizten baitituzte; horrela, errealitate estu lotutako Finantza Plana izango dugu. Normalean, gastu gehigarri horiek zerbitzu edo prestazio berriei, instalazio berrien irekierari edo zerbitzu eskariaren handitze nabarmenei loturik egongo dira.

Fase honen emaitza lehen agertu diren *Helburuak*, *estrategiak eta proiektuak* eta *Helburuak eta adierazleak* formularioetan –Legegintzaldi Planaren elementu nagusiak– eta ondoren agertzen diren inbertsio eta gastuei buruzko bi formulariotan –erreferentzia gisa balio dute, kasu bakoitzean egokitu behar dira– jasoko da.



Alorren inbertsioen fitxa

ARLOA:

Ardatz estratetikoa	Estrategia	Proiektua / Fasea edo azpi-proiektua	Inbertsio zenbatekoa (1)	Finantziazio espezifikoa (2)	Inbertsioaren zenbatekoa				Finantziazio espezifikoa			
					2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
INBERTSIO BERRIAK, EZ PLANIFIKATUAK, GUZTIRA												
INBERTSIO BERRIAK, JADA PLANIFIKATUAK (Plan estrategikoa,...)												
BIRJARPEN INBERTSIOAK									...	...	...	...
INBERTSIO KONPROMETITUAK (KONPROMISOKO KREDITUAK)									...	...	...	...
ALORREKO INBERTSIOAK, GUZTIRA												

(1) Inbertsio mota:

1. Inbertsioak erabilera orokorreko azpiegitura eta ondasunetan (60. art.)
2. Zerbitzuoen funtzionamenduari lotutako inbertsioak (62. art)
3. Izaera ez-materiala duen inbertsioa (planeatzea, ikerketak,...) (64. art)
4. Beste batzuk: ondare ondasunak eta herri ondasunak (68. eta 69. art.)

(2) **Finantziazio espezifikoa.** Finantziazio espezifiko jakinen bat aurreikusten duzun adierazi:

- Diru-laguntzak (kapital transferentziak)
- Zerga bereziak
- Inbertsioen osteko besterentzea
- Etah.



Alorren gastu arrunten behar gehigarrien fitxa

ARLOA:

Kontzeptua / Deskribapena	Justifikazioa	Zentroa edo Unitate (egitura organikoa)	Unitateak (Pertsonak; Beste batzuk, adierazi)				Finantzaketa espezifikoa			
			2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
I. KAP.- LANGILEAK, GUZTIRA										
II. KAP.- GASTU ARUNTAK ONDASUNETAN ETA ZERBITZUETAN, GUZTIRA										
IV. KAP.- TRANSFERENTZIA ARUNTAK, GUZTIRA										
GASTU ARRUNT GEHIGARRIA, GUZTIRA										

4.6. Planaren integrazio fasea

FASEKO HELBURUAK

Azken fase honetan, alorrek egindako garapenak integratu behar dira, aurrekontuak finkatu behar dira, eta beharrezkoa dena orekatu edo egokitu behar da, jarduketei lehentasuna ezarri eta aurrekontuak berregokituz, beharrezkoa balitz, sortzen den plana errealitatean oinarritutakoa izan dadin.

GARATU BEHARREKO LANAK ETA EDUKIAK

- 1. Alorren proposamenak eta inbertsio aurrekontuak integratu behar dira eta Inbertsio eta Finantza Planak agin behar dira**
- 2. Helburu eta jarduketak lehentasunaren arabera ordenatu eta egokitu**
- 3. Teknikari taldeak (Barne Kudeaketako Batzordeak) berrikusi eta plana proposatu**

1. Alorren proposamenak eta inbertsio aurrekontuak integratu behar dira eta Inbertsio eta Finantza Planak agin behar dira

Integrazioa, ekonomiari dagokionez, esku-hartze/zerbitzu ekonomikoek egin behar dute, eta helburu eta adierazleei dagokiena, aldiz, planaren idazkari teknikoak.

Inbertsio Planak alorrek definitutako inbertsio guztien zehaztasunak ditu, balioztatu ondoren. Eta Finantza Planak, kapituluka, estimatutako diru-sarrera eta gastuen laburpena egiten du, eta baita garrantzitsuenak diren magnitude eta ratio ekonomikoena ere, zeinak laburtu eta plana interpretatzen laguntzen baitute.

Informazio hori jasotzeko iradokitako euskarriak, Legegintzaldi Planaren dokumentuaren oinarria osatzen dutenak, azken fasearen bukaera sartu dira, onespen eta hedatze fasean, hain zuzen ere.

2. Teknikari taldeak (barne kudeaketako batzordeak) berrikusi eta plana proposatu

Integratu ostean, ziur aski, beharrezkoa izango da planari egokitzapenak egitea, helburuak, xedeak edo inbertsioak egokitzea.

Lehen filtro papera Esku-hartze Planaren idazkari teknikariak egin dezake zuzenean, alkatetzaren begiradapean, betiere.

Beste egoera batzuek egokitzapenak egiteko beharra o iradokizuna egin dezakete: helburuen, plan edo proiektuen lehentasuna berriz planteatu behar izatea, atzeratzea, etab. Berrikuspen hori talde teknikoak egingo du, eta barne kudeaketako batzordea izango da, halakorik balego, hori egiteko organo egokia. Planaren edukia berrikusi, ikertu eta eztabaidatuko du, arduradun guztiek bere berri izan eta baliozta dezaten.

Horren ostean, gobernu-batzordeak onetsia izateko prest egongo da plana.

Bestalde, 2. Moduluan, aginte-koadroaren inguruko oinarritzko argibideak jaso dira. Bertan definitzen den metodologia prozesuari jarraiki, hau izango litzateke **udaleko aginte-koadroa** osatu (aurretik ez balego) edo eguneratzeko unea.

Aipatu aginte-koadroak legealdiko helburu estrategikoen neurri eta zehaztapen gisa definitu diren adierazle guztiak, edo gehienak, izan beharko lituzke. Izan ere, urteko planaren eta aurrekontuaren ostean, aginte-koadroa ere eguneratu behar da, eta bitan ez errepikatzearen, zoaz 4. Moduluko *Urteko plangintza eta aurrekontuak* zatira eta ikusi zer esaten den horren inguruan.

4.7. Onesteko eta hedatzeko fasea

FASEKO HELBURUAK

Gobernu-batzordeak plana ikertu eta onestea. Hortik aurrera, legealdiak irauten duen artea, kudeaketaren eta erabaki hartzearen erreferente bilakatuko da.

GARATZEKO LANAK ETA EDUKIAK

1. Gobernu-batzordeak plana ikertzea. Onestea
2. Osoko bilkuran aurkeztea, eta barnean eta kanpoan hedatzea

1. Gobernu-batzordeak plana ikertzea. Onestea

Gobernu-batzordeak plana ikertzen eta eztabaidatzen du, eta egokiak iruditzen zaizkion aldaketa eta egokitzapenak egiten ahal ditu. Alkateak –Legegintzaldi Planaren arduradun gorenak– azken onespena eman behar dio.

2. Osoko bilkuran aurkeztea, eta barnean eta kanpoan hedatzea

Azken pausoa egiteko modua, Udal Erregelamendu Organikoak Legegintzaldi Planaren inguruan esaten duenaren arabera izango da, eta osoko bilkurak duen rola, Erregelamenduak egitea barne hartzen badu, prozesua udalbatzan finkatzean planteatu daitekeena.

Dena den, nahiz eta ez onespenez izan, aurkezpene eta eztabaida egin behar dira.

Egite prozesua plana jendaurrean hedatzearekin amaitzen da. Egin daitezkeen beste jarduketaz gain, plana eskuragarri egongo da udalaren web orrian.

LEGEGINTZALDI PLANAREN AURKIBIDEA. FITXAK EDO FORMULARIOAK

Legealdi Plan baten ohiko aurkibidea ondokoaren atzekoa izan ohi da:

1. Sarrera
2. Udalerriaren egoera
3. Jarduketa estrategikoaren ardatzak
 - Legealdian lehentasuna duten jarduketak.
 - 1. Ardatza.
 - ...
4. Aurreikuspen ekonomikoak eta aurrekontuei dagozkienak:
 - Inbertsio Plana
 - Aurrekontuak eta Finantza Plana

Hasieran, arrunta da udalerriaren egoeraren inguruko ikerketa laburra sartzea. Funtsean, hasierako egoeraren gaineko oinarritzko informazioa ematen du. Besteak beste, ondokoak barne har ditzake:

- Udalerriaren egoeraren adierazle orokorrak, tokiko behatokiaren gisakoak (egoera demografikoa, sozioekonomikoa, enpresariala, etab.) Ikusi 6. Moduluan horri buruz esaten dena.
- Aurreko legealdiko egoera eta deskargua, egon bada, eta Gobernuak jarraitzen badu: legealdiko edo aurreko urteetako jarduketa nagusiak, eta jarduera adierazle nagusien bilakaera (adibidez, udaleko agente-koadro integralarena).

3. eta 4. zatia, gida honetako Legealdi Planeko fitxa nagusietan jasotzen denaren aurkezpena da. Fitxa edo formulario horiek ondokoak dira:

- Helburu eta adierazleen fitxa.
- Helburu, estrategia eta proiektuen fitxa.
- Inbertsio Plana
- Finantza Plana



Legealdi Planaren helburu eta adierazleak definitzeko fitxa

1. ARDATZ ESTRATEGIKOA:

Helburu estrategikoa	Adierazleak	2006 Bene.	2007 Helb.	Legealdiaren helburuak			
				2008	2009	2010	2011
1.1 HELBURUA							
1.2 HELBURUA							
1.3 HELBURUA							
1.4 HELBURUA							



Legealdi Planeko helburu, estrategia eta proiektuak definitzeko fitxa

1. ARDATZ ESTRATEGIKOA:

Helburu estrategikoa	Estrategiak	Proiektuak eta jarduketak	Arloa / arduraduna	Hasiera eta amaiera datak
1.1 HELBURUA	1.1.1.			
	1.1.2.			
1.2 HELBURUA	1.2.1.			
	1.2.2.			
1.3 HELBURUA	1.3.4.			
	1.3.2.			



Inbertsio Plana

Ardatz Estrat.	Estrategia	Proiektua / Fasea edo azpi-proiektua	Finantziazio espezifikoa	Inbertsioaren zenbatekoa				Finantziazio espezifikoa			
				2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
INBERTSIO BERRIAK GUZTIRA											
BIRJARPENENKO INBERTSIOAK								...	...	...	...
INBERTSIO KONPROMETITUAK (KONPROMISOKO KREDITUAK)								...	...	...	...
INBERTSIOAK GUZTIRA											



Finantza Plana

FINANTZA PLANA

DIRU-SARRERAK		Aurrek. 2007	Aurreikuspena			
			2008	2009	2010	2011
1	Zerga zuzenak					
2	zeharkako zergak					
3	Tasak eta beste diru-sarrera batzuk					
4	Transferentzia arruntak					
5	Ondare diru-sarrerak					
DIRU-SARRERA ARRUNTAK		0	0	0	0	0
6	Inbertsio errealeen besterentzea					
7	Kapital transferentzia					
Kapitalaren diru-sarrera ez finantza.		0	0	0	0	0
8	Finantza aktiboak					
9	Finantza pasiboak					
Kapitalaren diru-sarrera finantza.		0	0	0	0	0
KAPITAL DIRU-SARRERAK		0	0	0	0	0
DIRU-SARRERAK, GUZTIRA		0	0	0	0	0

GASTUAK		Aurrek. 2007	Aurreikuspena			
			2008	2009	2010	2011
1	Langile gastuak					
2	Gastuak ondasun arruntetan eta zerbitzuetan					
3	Finantza gastuak					
4	Transferentzia arruntak					
GASTU ARRUNTAK		0	0	0	0	0
6	Inbertsio errealak					
7	Kapital transferentziak					
Kapitalaren gastu ez finantza.		0	0	0	0	0
8	Finantza aktiboak					
9	Finantza pasiboak					
Kapitalaren gastu finantza.		0	0	0	0	0
KAPITALAREN GASTUAK		0				
GASTUAK. GUZTIRA		0	0	0	0	

FINANTZA MAGNITUDEAK	Aurrek. 2007	Aurreikuspena			
		2008	2009	2010	2011
Diru-sarrera arrunta (1) = I 1+2+3+4+5					
Gastu arrunt ez finantza. (2)= G 1+2+4					
Aurrezpen Gordina (3) = (1)-(2)					
Finantza karga (4)					
Aurrezpen garbia (5) = (3)-(4)					

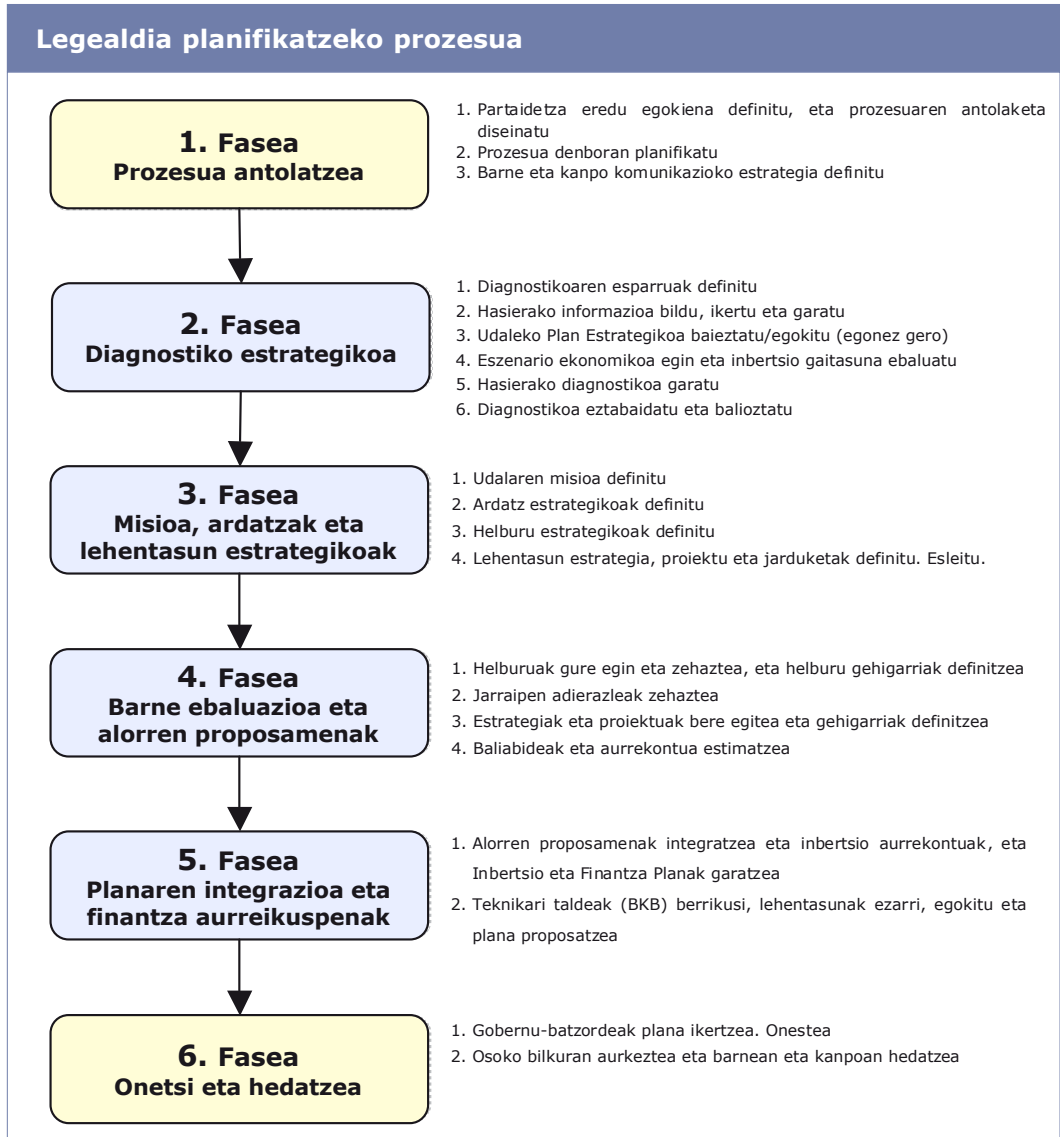
Diru-sarrera ez finantza. (6) = I 1+2+3+4+5+6+7						
Gastu ez finantza. (7) = G 1+2+3+4+6+7						
Aurrek. Emaita ez finantza. (8) = (6)-(7)						
Finantza aktiboen diferentzia (9) = G8-I8						
Finantza pasiboen diferentzia (10) = I9-G9						
Ekitaldiko aurrekontuen emaitza						
(11) = (8)-(9)+(10) = Diru-sarrerak -Gastuak						
Altxortegiko soberakina (12) = (11) + (12 aurrekoa)						

FINANTZA RATIOAK	Aurrek. 2007	Aurreikuspena			
		2008	2009	2010	2011
Aurrezpen gordina = (3)/(1)*100					
Aurrezpen garbia= (5)/(1)*100					
Zorpetze maila = (4)/(1)*100					
Zorpetze marjina = 100-((4)/(3)*100)					
Funtzionamendu gastuak = (G 1+2+4)/(1)*100					
Inbertsio maila = ((G 6+7+8)- (I 7+8))/Gastua Guztira *100					
Altxortepiko soberakina = (12)/(1)*100					

Barne hartutako magnitude eta ratioak erabili ohi direnak dira eta Udalgidan jasotzen den Aurrekontu eskenatokian agertzen direnekin bat datoz. Magnitude eta ratioetan kalkulu formulak ere sartu dira interpretazioa errazte aldera.

4.8. Laburbiltzea

Legealdia planifikatzeko prozesua ondoko eskema honetan laburbiltzen da; iradokitzen diren fase bakoitzeko lan zehaztuak barne hartzen ditu.



Gipuzkoako Udalen Helburukako Kudeaketaren Gida



4. Modulua

Urteko plana eta aurrekontuak

1. AURREKONTUAN HELBURUAK INTEGRATZEAREN BEHARRA

Aurrekontua plangintza formalerako tresna nagusia da, gastuak baliatu aurretik ematen den azken pausoa eta, beraz, udal-gobernuak zehaztutako jarduerak eta helburuak egikaritzeko baliabideak eskura izatea ahalbidetzen duen elementua.

Hori dela-eta, ezinbestekoa da Udalak dauzkan gainerako plangintza-tresnak aurrekontura zintzo “bideratzea”; hori baita planak aurrera eramateko modu bakarra.

Metodologia-arazo nagusia da, hain zuzen, helburuen eta planen definizioa urteko aurrekontuaren osieran modu koherentean integratzea, aurrekontuak egitura eta zehazkizun oso normalizatuak baitaizka.

Horregatik, eta ezinbestekoa denaz aparte konpromisoak ez zehaztearekin zerikusi handia duten beste arrazoi batzuegatik, kasu gehienetan aurrekontuek ez dituzte helburuak jasotzen eta planak eta proiektuak agertzen dira, bakarrik, inbertsioa handia bada.

Plan Estrategikoa edo Legealdiko Plana dagoenetan, ohikoa izaten da zehaztutako helburuak eta jarduerak ez agertzea, aurrekontuetan arrastoa ezin jarraitzea: beharbada kontuan hartzen dira, baina egitura desberdinak dituzten bi tresna dira, “hitz egin bai, baina elkar ondo ulertzen ez dutenak”:

- Plan Estrategikoak edo Legealdiko Planak ardatz eta helburu estrategikoak dauzka, baina ez dauka lotura argirik programa funtzionalekin.
- Aurrekontuek gastu-kontzeptuak eta programa funtzionalak dituzte, baina normalean ez dute izaten horiei lotutako helbururik.

Gauzak horrela, epe ertain eta luzera planifikatutakoa eta aurrekontuan sartutakoa “formalki banatuta” egoten dira, banaketa hori beti erreala izaten ez bada ere. Aurrekontuak osatzeko plangintza egiten da, batzuetan hobeto eta besteetan okerrago, baina, normalean, aurrekontuetan planak, ekintzak eta proiektuak ez dira esplizituki sartzen: jarduera eta helburu berrien irudi osoa izan nahi duenak aurrekontuak irakurri edo interpretatu beharko ditu eta ezkutuan dauden helburuak “aurkitu” edo imajinatu; normalean, gainera, argazki partziala lortzen da, galdera asko eragiten dituen.

Udal batek, adibidez, ura hornitzeko tutuak berritzeko eta ur-galerak gutxitzeko plan bat eduki dezake. Gerta daiteke, gainera, galerak lau urtean %15 gutxitzeko helburua ezartzea eta helburu horren berri ematea, egunkarietan agertzea, e.a. Inbertsioen eranskinean aurreikusitako zenbatekoak jasoko ditu. Baina nekez agertuko dira aurrekontuetan ur-galera %15 gutxitzeko helburua, urte bakoitzeko partzialak eta urtero berritu beharreko tutueriaren kilometroak adierazle gisa. Nola ebaluatu, orduan, helburu hori lortzeko bidean ematen diren aurrerapausoak? Ekitaldi bakoitzaren amaieran inbertsio-partida horren aurrekontu-egikaritzea azalduko da, baina hori argazki osoaren parte bat besterik ez da.

1. Aurrekontuan helburuak integratzearen beharra

Beste batzuetan lehentasunen eta helburuen benetako falta dago. Hori gertatzen da, normalean, ez inbertsiogile diren sailetan (Herrilan eta Hirigintza Sailean, adibidez), baizik zerbitzuak etengabe eta modu egonkorrean ematen dituzten sailetan. Askotan, jarraitutasuna onartu egiten da, jardueren oinarria sakon aztertu gabe. Adibidez: Ze kultur adierazpen eta elkarte babestu behar dira? Ze helburu lortu nahi dira babes horrekin eta babesa nola mamitu daiteke? Kirol Sailak ze helburu ditu, biztanleei instalazioak eta ikastaroak eskura jartzea bakarrik, ala guztientzako kirola sustatzea? Nola egin daiteke hori?

Horrelako kasuetan, lehentasunak eta helburuak zehazteko ahalegina egin behar da. Gehienetan, ordea, zaila izango da lan hori arrakastaz gauzatzea aurretiko planik ez badago, horrek esan nahi baitu gaia ez dela lasai aztertu eta hausnartu. Horrelako gauzak urte beteko epearekin aztertu behar dira, plangintza estrategikoko prozesuetan edo Legealdiko Planean.

Beraz, aurrekontu onak egiteko baliabideak zentzuz eta eraginkortasunez egokitu behar dira, etapa edo fase hauen arabera:

- Epe ertain eta luzerako helburuak zehaztea.
- Helburuak lortzeko aukerak aztertzea.
- Ekitaldian lortu beharreko helburuei dagozkien jarduera zehatzak ezartzea.
- Helburu bakoitzerako adierazleak zehaztea, betetze-maila neurtu ahal izateko.
- Emaitzak aztertzea eta kontrolatzea, helburuen arabera.

Era horretan, zehazten diren helburu eta jarduerak eragin garbia dute baliabideetan eta, beraz, bi prozesuek (plangintza eta aurrekontua egitea) elkar atzeraelikatu behar dute.

Horrela jardun ahal izateko, aurrekontuak egiteko ohiko dinamika alde batera utzi behar da. Aurrekontuak egiteko diru-kontuak bakarrik hartzen badira aintzat (KPI-n gehitutako gastu korronteak, e.a.), ez da harritzekoa emaitzetan helburu, adierazle edo planik ez eta partida ekonomikoak bakarrik agertzea.

Berez, zerbitzuak emateko kostuak etengabe gora egiten duenez, legeak baliabide publikoak zentzuz esleitzeko eta kudeatzeko ereduak erabiltzeko premia nabarmentzen du:

- Urte anitzeko programak garatzea.
- Helburuak eta helburu horiek lortzeko jarduerak zehaztea.
- Aurrekontuak aurreko ekitaldietako helburuen betetze-maila kontuan hartuta esleitzea.
- Aurrekontuaren egikaritze-adierazleez gain helburuei lotutako kudeaketa-adierazleak erabiltzea.

Gauzak horrela, aurrekontua programara egin behar da eta zehaztu behar dira helburuak eta helburu horiek lortzeko burutu beharreko jarduerak.

Aurrekontu-programetan helburuak zehazteko betekizuna normalean ez da betetzen

Egoera horren adibide dira Herri Kontuen Euskal Epaitegiaren fiskalizazio-txostenetan maiz agertzen diren gai horren inguruko oharrak, adibidez:

“Gainera, programa batek ere ez du ez helbururik, ez ekintzarik ezta adierazlerik ere; hala, bada, ezinezkoa da programa horiek bete ote diren ebaluatzea. Udalak sailkapen funtzionala hobetu egin behar du: ... programa bakoitzean urteko helburuak, ekintzak eta adierazleak zehaztu beharko ditu, dagokion kudeaketa-kontrola ezarri ahal izateko.”

“Udal-aurrekontuko programa funtzionaletan ez dira programa eta denboraldi bakoitzerako helburuak zehaztu eta ez da udal-zerbitzuen eraginkortasuna ebaluatzeko sistemarik ezarri”.

Iturria: Herri Kontuen Euskal Epaitegiak Gipuzkoako Udalen gainean 1997an eta 2003an egindako bi fiskalizazio-txostenetako zatiak.

Eragiketei dagokienez, aurrekontuak osatzerakoan egiten den ohiko beste huts bat da jarduera administratiboetarako behar den ahalegina eta denbora behar bezala ez neurtzea. Alde horretatik, aurrekontu osoa ezin gauzatuak eta zehaztutako helburuak ez lortzeak etsipena eragiten du.

Hori ez gertatzeko planen eta proiektuen epeek errealistak izan behar dute eta izapideetarako behar den denbora aintzat hartu behar dute, jardueren arabera: baldintzen orriak egitea, lehiaketa ateratzea, proiektuak esleitzea, proiektuak jendaurreratzea, alegazioak egitea, arauak eta ordenantzak egitea, e.a.

Gidaren modulu honetan aurrekontuak egiteko prozesu metodologikoa agertu dugu. Prozesuaren ardatzak dira helburuak eta helburu horien lorpena. Izan ere, asmoa da helburuen araberako kudeaketa urteko plangintzan eta aurrekontuen osaeran integratzea.

Asmoa ez da aurrekontuaren alderdi tekniko eta ekonomikoetan sakontzea. Izan ere, Udalek dagoeneko menderatzen dituzte gai horiek eta dokumentu baliagarri asko dituzte; aurrekontuaren espedientea osatzen duten dokumentuen ereduak eta formularioak, adibidez, Foru Aldundiko Udalgidaren web orrian kontsulta daitezke. Hala ere, hurrengo kapituluan aurrekontuen oinarrizko araudia eta kontzeptuak azaldu ditugu, labur-labur, Urteko Plana egiteko zertan diren jakin beharra dagoelako.

2. AURREKONTUA: ARAUDIA ETA OINARRIZKO KONTZEPTUAK

2.1. Aurrekontuaren gaineko araudiak

Tokiko Gobernuek hainbat arau bete behar dituzte, Estatukoak eta Gipuzkoako Lurralde Historikokoak, eta arau horiek, modu batera edo bestera, aurrekontuetan eragina dute. Sarrera gisa, arau horiek zerrendatu eta aurrekontuetan dituzten eragin nagusiak azaldu ditugu. Oro har, hau da arauen sailkapena: araudi orokorrak, toki araubideko arauak, toki ogasunari buruzko arauak eta aurrekontuari buruzko arau espezifikoak.

TOKI ARAUBIDEKO ARAUAK

Toki Araubideko Oinarriak arautzen dituen 7/1985 Legea, apirilaren 2koa (TAOAL)¹¹

Oinarrizko lege horrek tokiko erakundeen antolaketa, eskumenak eta jarduera-araubidea arautzen ditu.

Toki Gobernua Modernizatzeko 57/2003 Legea

Lege horrek Toki Araubideko Oinarrien Legea aldatu zuen, lege berria onartu bitartean. Aldatu zituen antolaketa, hiritarren partaidetza eta lankidetzarako mekanismo batzuk, hala nola mankomunitateen zeregina indartzea eta mugez gaindiko partzuergoak sartzeara. Horrez gain, biztanle askoko udalerrieta-rako antolaketa-araubide espezifikoak ezarri zuen.

Aurrekontuari dagokionez, hiru aldaketa sartu ziren:

- Kudeaketa deskontzentratuko lurralde-organismoak sortzeko aukera, hiritarrek toki gaiak kudeatzea errazte eta kudeaketa hori hobetze aldera, Udalak organoei egokitutako antolamendu, funtzio eta eskumenen bitartez (24. artikulua). Hau da, barrutien moduko irudiak sortzea.
- Hiritarrek tokiko bizitza publikoan modu eraginkorrean parte hartze aldera, bai udalerrietan bai barrutietan (badaude), prozedura eta organo egokiak izaera organikoko arauetan zehazteko eta arautzeko betekizuna (70 bis artikulua. 1).
- Toki erakundeek eta, bereziki, udalerriek, informazio eta komunikazio teknologiak modu interaktiboan erabiltzea sustatzea, hiritarren partaidetza eta komunikazioa errazteko, dokumentuak aurkezteko eta administrazio-izapideak, galdeketa eta, hala badagokie, hiritarrei kontsultak egiteko (70 bis artikulua. 3).

¹¹ Legealdi honetan aldatzea aurreikusita dago.

TOKI OGASUNARI ETA AURREKONTUEI BURUZKO ARAUDIA

Gipuzkoako Toki Ogasunak arautzen dituen 11/1989 Foru Araua, uztailaren 5ekoa

Foru Arau horrek Toki Ogasunek dituzten baliabideak zerrendatzen ditu eta zerga-baliabideak antolatzen dituzten arau orokorrak erregulatzen ditu, zerga bakoitzaren arautzea Foru Arau espezifikoaren esku utzita.

Tasa eta prezio publikoen arteko aldeak zehazten ditu eta azaltzen du noiz aplikatu daitekeen bata eta noiz bestea.

2. artikuluan Gipuzkoako Udal Ogasunen baliabideak daude zerrendatuta. Hona hemen baliabide horiek, interesgarriak baitira:

- Ondaretik eratorritako diru-sarrerak, eta zuzenbide pribatutik eratorritako gainerakoak.
- Berezko zergak, honela sailkatuta:
 - o Zergak.
 - o Tasak.
 - o Kontribuzio bereziak.
- Zerga itunduetako, zerga itundu gabeetako eta gainerako diru-sarrera publikoetako partaidetzak.
- Diru-laguntzak.
- Prezio publiko gisa jasotakoak.
- Kreditu-eragiketen emaitza.
- Berezko eskumenen alorreko isun eta zigorren emaitza.
- Zuzenbide publikoko gainerako prestazioak.

Gipuzkoako Lurralde Historikoko Toki Erakundeen Aurrekontuei buruzko 21/2003 Foru Araua, abenduaren 19koa¹²

Arau horrek Toki Administrazioetarako aurrekontu, kontabilitatea eta kontrol esparrua ezartzen du.

Aurrekontuen prozesua eta edukia (egitea, aldatzea, gauzatzea eta likidatzea) arautzen duen oinarrizko araua da. Kontabilitatea ere arautzen du, Urteko Kontuen edukia eta prozesua (Kontu Orokorra), Diruzaintza eta kontu-hartzaileak egin beharreko kontrola eta fiskalizazioa barne.

Arauek ez du aurrekontu-eredu bakarra eta itxia zehazten; Aurrekontua Gauzatzeko Arauan erregulatu daiteke erakunde bakoitzak alderdi jakin batzuk onartzea, dauzkan ezaugarrien arabera. Dena den, aurrekontu-prozeduraren eta kontabilitate publikoaren gainean irizpide homogeen batzuk ezartzen ditu, toki erakundeetan eta haien erakunde autonomiadun eta erakunde publikoetan aplikatzeko.

Aurrekontuen edukiez hitz egiterakoan maiz aipatuko dugu arau hori.

¹² Araua sakon berritzea aurreikusita dago. Orain indarrean dagoenak baliogabetzat jo eta indargabetutako 4/1991 Foru Araua ordezkatu zuen. Indargabetu zituzten, baita ere, 96/1992 eta 97/1992 Foru Dekretuak, Aurrekontuen Arautegia eta Toki Erakunde-en Kontabilitate Agindua onartzen zituztenak.

2. Aurrekontua: araudia eta oinarrizko kontzeptuak

Hona hemen arauaren edukien aurkibidea:

I. titulua. Aurrekontu orokorrak.

I. kap. Aurrekontuen definizioa, indarraldia eta abiaburuak.

II. kap. Aurrekontu orokorren edukia.

III. kap. Aurrekontu orokorren egitura.

IV. kap. Aurrekontu orokorren gertuketa eta onespena.

V. kap. Aurrekontu-kredituen araubide orokorra eta aldaketen araubidea.

VI. kap. Aurrekontuen gauzatzea.

VII. kap. Aurrekontuen likidazioa.

VIII. kap. Aurrekontuen luzamendua.

II. titulua. Diruzaintza.

III. titulua. Kontabilitatea.

IV. titulua. Kontuhartze-kontrola.

Abenduaren 21eko 100/2004 Foru Dekretua, Gipuzkoako toki entitateen aurrekontu egitura eta kontabilitate publikoaren plan orokorra onartzen dituen

Lehen eranskinean toki erakundeen eta beren erakunde autonomiadunen diru-sarreraren eta gastuen **sailkapen ekonomikoa** agertzen da.

Halaber, gastuen **sailkapen funtzionala** ere azaltzen da.

Bigarren eranskinean Toki Erakundeen eta haien Erakunde Autonomiadunen Kontabilitate Publikoaren Plan Orokorra dago jasoa; planaren edukia hau da:

1. Kontabilitate printzipio publikoak.
2. Kontuen koadroa.
3. Kontabilitateko definizioak eta harremanak.
4. Urteko Kontuak.
5. Balioespenerako arauak.

Horri jarraiki, **Urteko Kontua** dokumentu hauek osatzen dute: balantzea, galeren eta irabazien kontua eta txostena. Finantzaketa-koadroa txostenaren parte izango da. Dekretuan ereduak edo koadroak eta txostenaren edukia agertzen dira.

Aurrekontu Egonkortasunari buruzko 18/2001 Legea, abenduaren 12koa, eta 18/2001 Legea berritzeko 15/2006 Legea, maiatzaren 26koa

Lege horretako I. tituluan Herri Administrazio guztien aurrekontu-politikako jarduerak eraentzeko printzipio orokorrak daude, aurrekontua egonkortzea eta hazkunde ekonomikoa helburu dutenak.

2.2. Kontzeptua eta aurrekontu-abiaburuak

Aurrekontua da erakunde batek lortzea espero duen diru-sarreraren eta premiazkotzat jotzen dituen gastuen gainean egiten duen aurretiko balioespena, oreka-printzipioek eta aurrekontu-egonkortasunak berezko dituzten mugekin, Udal Gobernuak ezarritako helburuak lortze aldera.

Beraz, aurrekontua Herri Administrazioen kudeaketa-tresna nagusia da.



Aurrekontuaren definizioa

Aurrekontu orokorrak toki erakundeek ekitaldi ekonomiko eta aurrekontu ekitaldi bakoitzean egin beharreko jarduera ekonomikoren zuzentzarauko erabakien adierazpen formalak dira, finantzen eta kontabilitatearen eremuan.

Aurrekontu orokorrak, gainera, toki erakundeen baliabideen administrazio zuzenaren kontrolerako tresna ere badira.

Aurrekontu orokorretan toki erakundearen beraren aurrekontua, beraren organismo autonomoenak eta beraien menpeko sozietate publikoenak biltzen dira.

Iturria: Gipuzkoako Lurralde Historikoko Toki Erakundearen Aurrekontuei buruzko 21/2003 Foru Araua, abenduaren 19koa.

Arauek aurrekontu-abiaburu batzuk zehazten ditu, ezagun ditugunak, baina oinarrizkoak:



Aurrekontu-abiaburuak

Finantzen oreka: aurrekontu bakoitzari dagokionez, sarreraren zenbatekoa gastuen zenbatekoa estaltzeko beste izan behar da.

Orokortasuna: aurrekontuetan likidatu beharreko eta aintzat hartu beharreko eskubide eta betebeharrak guztiak agertu behar dira, hurrenez hurren, inolako salbuespenik gabe.

Eskubide edo betebeharrak ekonomikoak sortzen dituzten eragiketa guztiek aurrekontuan agerrarazi behar dira. Aurreikusitako gabeko eragiketak aurrekontuaren betetazpidearen barruan erregistratu dira, kasuan-kasuan aplikatu beharreko arauak lotuz.

Lotura eza: toki erakundearen eta haien organismo autonomo eta sozietate publikoen baliabideak beraien betebeharrak guztietarako erabiliko dira; helburu jakinetarako xedatuta daudenak izan ezik.

Osotasuna: likidatutako eskubideak eta aintzatetsitako betebeharrak oso-osorik aplikatuko zaizkie aurrekontuei; betebeharrak ezin ase izango dira likidatu beharreko eskubideak edo dagoeneko sartuta daudenak gutxituz, berariazko legezko baimena eman ezean. Aurrekoti salbuesita daude auzitegi edo agintaritzak eskudunek bidegabekotasunak jotzen dituzten sarreraren itzulketak.

Iturria: Gipuzkoako Lurralde Historikoko Toki Erakundearen Aurrekontuei buruzko 21/2003 Foru Araua, abenduaren 19koa.

Egonkortasunari buruzko Legeak bermatu behar diren aurrekontu-politikako abiaburu batzuk zehazten ditu.



Herri Administrazioen aurrekontu-politikako abiaburuak

Aurrekontu-egonkortasunaren abiaburua:

Toki erakundeek eta beren erakunde autonomiadun eta mendeko erakundeek egonkortasunaren abiaburua bete-ko dute, Lege honen 19. artikuluan zehaztuta dagoen moduan.

Urte-aniztasunaren abiaburua:

Sektore publikoko aurrekontuen gertuketa aurrekontuen onespina eta gauzatzea eraentzen dituen urteko abiaburuarekin bateragarria den urte anitzeko esparruan egongo da.

Gardentasunaren abiaburua:

Lege honen aplikazio-eremuko subjektuen aurrekontuek eta aurrekontu horien likidazioak informazio nahikoa eta egokia eduki behar dute aurrekontu-egonkortasunaren helburua betetzen dela ziurtatzeko.

Baliabide publikoak esleitzeko eta erabiltzeko eraginkortasunaren abiaburua:

Gastu publikoen politikak ezarri behar dira kontuan hartuta egoera ekonomikoa eta aurrekontu-egonkortasunaren helburuaren betetzea, eta gauzatu behar dira eraginkortasuna eta kalitatea oinarri dituen baliabide publikoen kudeaketa medio.

Iturria: Aurrekontu Egonkortasunari buruzko 18/2001 Legea, abenduaren 12koa; 3-6 artikulua.

2. Aurrekontua: araudia eta oinarrizko kontzeptuak

Lau abiaburu horietako bakoitza bere neurrian garatzen da. Toki erakundeentzako aurrekontu-egonkortasunarena zehazten da; kalkulua ez da berehalakoa eta, gainera, jakintza teknikoak eduki behar dira.



Toki erakundeen aurrekontu-egonkortasunaren aplikazioa

Egonkortasunari buruzko Legearen 19. artikuluan aurrekontu-egonkortasunaren abiaburuko tresnak daude zehaztuta. Aipatu artikulua honako hau dio: “Tokiko Erakundeek aurrekontu-egonkortasunaren abiaburua aintzat hartuta egingo dituzte aurrekontuak; egonkortasuna badagoela ulertuko da baldin eta finantzaketa ahalmena orekatua bada edota superabita badu, Nazioko eta Eskualdeko Kontuen Europako Sisteman agertzen den definizioari jarraiki”.

Europako Sistemak (*SEC95* eta, bereziki, defizitari eta zor publikoari buruzko *SEC95* eskuliburuak) zehaztutakoaren arabera, kalkulua egiteko emaitza ez-finantzarioa hartu behar da oinarri eta zenbait doitze sartu behar dira, hauei lotuak:

- Sortzapearen printzipioa zorraren interesei aplikatzea, aurrekontukoak eta kontabilitatekoak doituta (epemugaren irizpidea aplikatzen da).
- Ekitaldian kobratu gabeko zergen (eskubide aitortuen) doitzea.

Iturria: Aurrekontu Egonkortasunari buruzko abenduaren 12ko 18/2001 Legearen 19. artikulua eta Kontuen Europako Sistema.

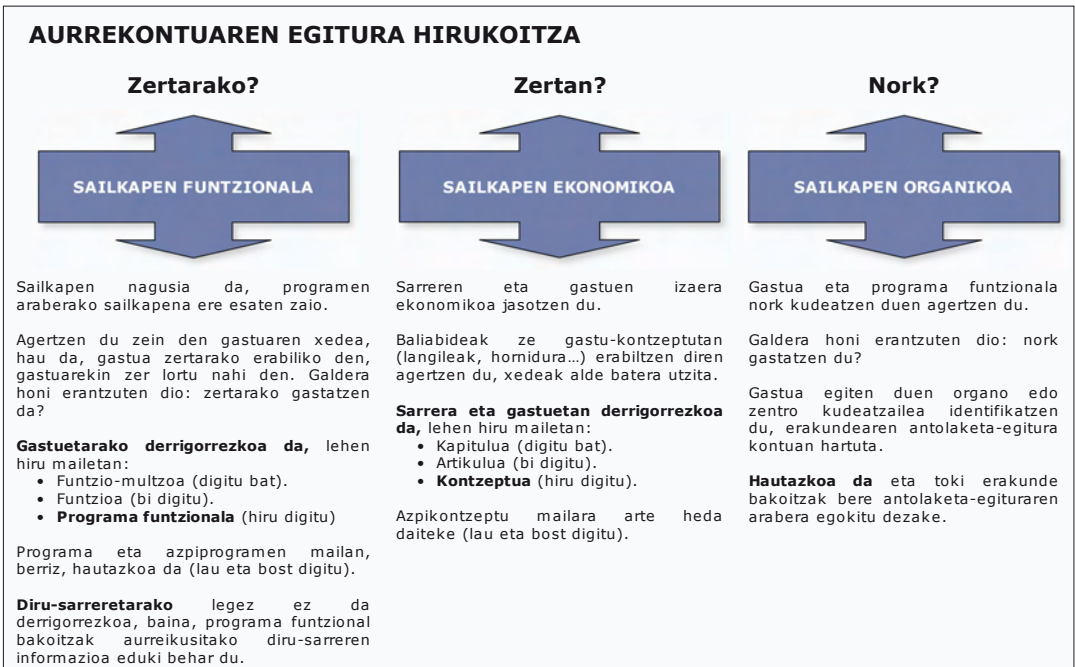
Ezinbestekoa da egonkortasunaren printzipioa betetzen dela aurrekontuan bermatzea. Hori egitea konplexua denez, ohikoa da irizpide sinpleagoak aplikatzea, zehaztuta, adibidez, emaitza ez-finantzarioa positiboa izatea eta, baita ere, zorpetze osoa ez igotzea.

2.3. Aurrekontuaren egitura: sailkapenak

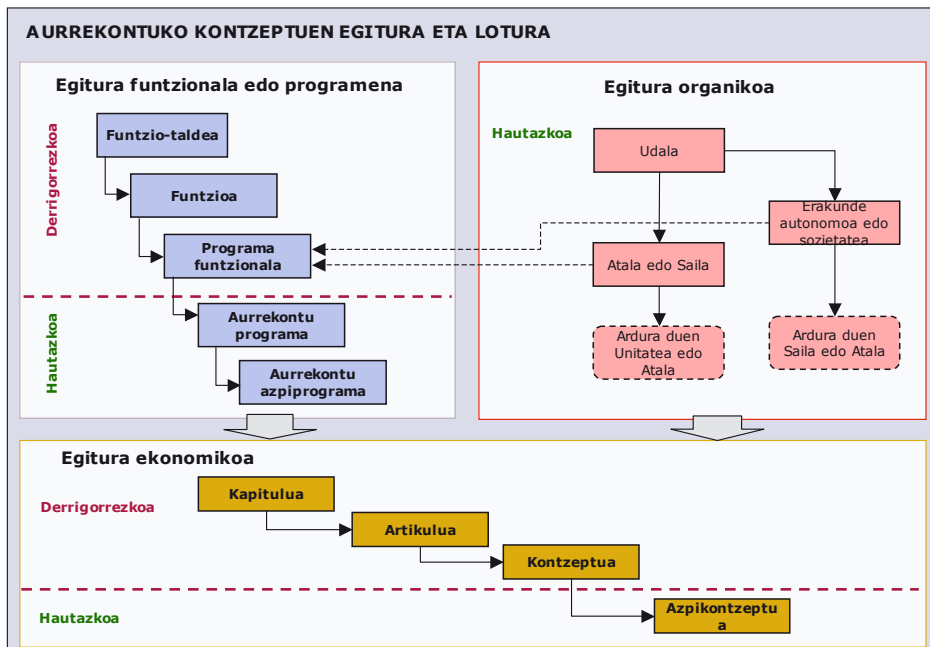
Aurrekontuei buruzko 21/2003 Foru Araua aurrekontuen gaineko arau nagusia da, zehazten baititu aurrekontuen edukia eta egitura eta aurrekontuak egiteko eta onartzeko prozesua.

Arauen 10. artikuluari jarraiki, aurrekontu orokorren egiturak hauek hartu behar ditu aintzat:

- Sarreraren eta gastuen izaera ekonomikoa. Horri **sailkapen ekonomikoa** esaten zaio.
- Horien bidez lortu nahi diren xedeak eta helburuak, ezarritako irizpideei jarraiki. Horri **sailkapen funtzionala** esaten zaio.
- Toki erakundeek gastu eta sarrerak euren egitura kontuan hartuz sailkatu ahal izango dituzte, antolaketa-araudi edo dekretuen arabera. Horri **sailkapen organikoa** esaten zaio; aurrekoen aldean, ez da nahitaezkoa.



Hurrengo eskeman hiru egituren elementuak eta elementu horien arteko loturak agertzen dira. Elementuen izenak araudiak zehaztutakoak dira, salbu egitura organikokoak: horiek, borondatezkoak direnez, ez dute aurrez zehaztutako izenik.



2. Aurrekontua: araudia eta oinarrizko kontzeptuak

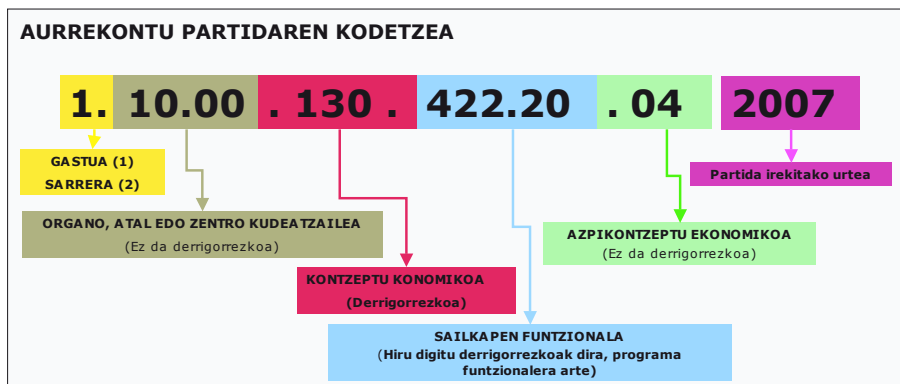
Udalak zehaztutako azken mailara arte hiru egituren kodeak konbinatuta aurrekontu eta kontabilitate unitatearen kodea osatzen da, aurrekontu-partida esaten zaiona. Sarreraren eta gastuen aurrekontua kodetutako aurrekontu-partidekin osatzen dira.

Aurrekontu-partida zehazten da, gutxienez, elkartuta sailkapen funtzionala, azpifuntzio mailan, eta sailkapen ekonomikoa, kontzeptu mailan (derrigorrezko mailak).

Erakundeak sailkapen organikoa erabiltzea erabakitzen badu, aurrekontu-partida hiru sailkapenen bateratzeak osatuko du.

Kodetze-egitura hori medio, sailkapen desberdineko kontu-egoerak atera daitezke, edozein unetan: organo, programa, kontzeptu ekonomiko edo partiden arabera.

Aurrekontu eta kontabilitate partidaren egitura, beraz, era honetan kodetzen da:



Azpikontzeptu ekonomikoa, aurrekontu programa eta azpiprograma eta sailkapen organikoa derrigorrezkoak ez direnez, gutxienezko partidaren kodea egiteko 7 digitu behar dira.

Baina, 5.000 biztanle baino gutxiagoko udalerri txikietan salbu, komeni da azpikontzeptu ekonomikoa eta sailkapen organikoa erabiltzea, gutxienez lehen mailan.

SAILKAPEN FUNTZIONALAK

Abenduaren 21eko 100/2004 Foru Dekretuak toki erakundearen eta beren erakunde autonomiadunen gastuen sailkapen funtzionala garatzen du.

Funtzio-multzoaren, funtzioaren eta programa funtzionalaren mailak derrigorrezkoak diren arren, Dekretuan jasotako kodetzeak ezaugarri hauek ditu:

- Itxia eta derrigorrezkoa da lehen bi mailatarako bakarrik: funtzio-multzoa eta funtzioa.
- Irekia da programa funtzionalerako eta, hala badagokio, programa eta azpiprogrametarako. Hala, erakundeek nahi adina epigrafe jar ditzakete maila horietan, premien arabera.
- Dena den, Dekretuak oro har erabili beharrezkotzat hartzen diren programa funtzional batzuk kodetzen eta tipifikatzen ditu. Toki erakundeak erabakitzen badu sailkapena tipifikatutako programa funtzional horien arabera egitea, aurreikusitako kode-zenbakiak jarri behar ditu.

8. funtzio-multzoa irekia da, izenik gabea, egonkortze-doikuntza posibleak jasotze aldera, batik bat barne-transferentzietatik eratorritakoak.

2. Aurrekontua: araudia eta oinarrizko kontzeptuak

TOKI ENTITATEEN ETA BEREN ERAKUNDE AUTONOMOEN GASTUEN SAILKAPEN FUNTZIONALA			
Funtzio Taldea	Funtzioa	Programa Funtzionala	Izena
1	1.1 1.2 1.9		Zerbitzu orokorrak Goi-zuzendaritza eta gobernu organoak Administrazio Orokorra. Gastu zehaztugabeak eta ustekabeak
2	2.2	2.2.2 2.2.3	Babes zibila eta herritarren segurtasuna Segurtasuna eta babes zibila Herritarren segurtasuna Babes zibila
3	3.1 3.2	3.1.3 3.1.4 3.2.1 3.2.2 3.2.3	Gizarte segurtasuna, babesa eta sustapena Gizarte segurtasuna eta babesa Gizarte ekintza Pentsioak eta bestelako prestazio ekonomikoak Gizarte sustapena Hezkuntza sustapena Enplegu sustapena Sustapena eta gizarteratzea
4	4.1 4.2 4.3 4.4 4.5 4.6	4.1.2 4.1.3 4.3.1 4.3.2 4.4.1 4.4.2 4.4.3 4.4.4 4.4.5 4.5.1 4.5.2 4.5.3	Gizarte izaerako herri ondasunak sortzea Osasuna Ospitaleak, asistentzi zerbitzuak eta osasun etxeak Osasunari buruzko ekintza publikoak Hezkuntza Etxebizitza eta hirigintza Etxebizitza Hirigintza eta arkitektura Komunitate ongizatea Ur saneamendu, hornikuntza eta banaketa Hondakin kudeaketa eta bide garbiketa hilerriak eta hileta-zerbitzuak Ingurumenaren babes eta hobekuntza Kontsumitzaileen eskubideen babesa Kultura Kultur sustapen eta zabalkundea Hezkuntza fisikoa, kirolak eta aisialdia Arkeologia eta ondare historiko-artistikoaren babesa Bestelako komunitate eta gizarte zerbitzuak
5	5.1 5.2 5.3 5.4 5.5	5.1.1 5.1.2 5.1.3 5.3.1 5.3.3	Izaera ekonomikoko ondasunak sortzea Oinarrizko azpiegiturak eta garraioak Errepideak, auzo-bideak eta hiri-bide publikoak Baliabide hidraulikoak Lehorreko, itsasoko, ibaiko eta aireko garraioa Komunikabideak Nekazaritza azpiegitura Nekazaritza eta abeltzaintzaren garapena Natur ingurunearen hobekuntza Ikerketa zientifikoa, teknikoa eta aplikatua Oinarrizko informazioa eta estatistika
6	6.1 6.2 6.3	6.2.2	Erregulazio ekonomiko orokorra Erregulazio ekonomikoa Merkataritza erregulazioa Barne merkataritza Barne administrazioa
7	7.1 7.2 7.3 7.4 7.5		Ekoizpen sektoreen erregulazio ekonomikoa Nekazaritza, abeltzaintza eta arrantza Industria Energia Meatzaritza Turismoa
9	9.1		Administrazio Publikoei egindako transferentziak Administrazio Publikoei egindako transferentziak
0	0.1		Zor publikoa Zor publikoa

Iturria: Abenduaren 21eko 100/2004 Foru Dekretua.

SAILKAPEN EKONOMIKOA, EDO IZAERAREN ARABERAKOA

Abenduaren 21eko 100/2004 Foru Dekretuak toki erakundeen eta beren erakunde autonomiadunen gastuen sailkapen funtzionala garatzen du.

Sailkapen funtzionalean bezalatsu, kapitulu, artikulua eta kontzeptu mailak derrigorrezkoak diren arren, kodelizeak ezaugarri hauek ditu:

- Itxia eta derrigorrezkoa da lehen bi mailetarako bakarrik: kapitulua eta artikulua.
- Irekia da kontzeptu eta azpikontzeptuetarako. Hala, erakundeek nahi adina epigrafe jar ditzakete maila horietan, premien arabera.
- Dena den, Dekretuak oro har erabili beharrekotzat hartzen diren sarreraren eta gastuen kontzeptu batzuk kodelizatu eta tipifikatzen ditu, baita gastuen azpikontzeptu batzuk ere. Toki erakundeak erabakitzen badu sailkapena tipifikatutako kontzeptu eta azpikontzeptu horien arabera egitea, aurreikusitako kode-zenbakiak jarri behar ditu.

Sailkapen ekonomikoa zabala denez, kapituluaren egitura jaso dugu:

SARRERAK		GASTUAK	
1	Zuzeneko zergak	1	Pertsonal gastuak
2	Zeharkako zergak	2	Ondasun arrunt eta zerbitzuetako gastuak
3	Tasak eta bestelako sarrerak	3	Finantza gastuak
4	Transferentzia arruntak	4	Transferentzia arruntak
5	Ondare sarrerak		
SARRERA ARRUNTAK		GASTU ARRUNTAK	
6	Inbertsio errealak besterenganatzetik eta hirigintzako jardueretatik ondorioztatutako beste sarrera batzuk	6	Inbertsio errealak
7	Kapital transferentziak	7	Kapital transferentziak
Kapital ez-finantzarioen sarrerak		Kapital ez-finantzarioen gastuak	
8	Finantza aktiboak	8	Finantza aktiboak
9	Finantza pasiboak	9	Finantza pasiboak
Finantza kapitalen sarrerak		Finantza kapitalen gastuak	
KAPITAL SARRERAK		KAPITAL GASTUAK	

Hurrengo orrialdeetan, artikulua eraberritzeko mailara arteko xehetasunak azaldu ditugu.

SARREREN SAILKAPEN EKONOMIKOA		
Kap.	Art.	Izena
1	11	ZUZENeko ZERGAK
	13	Kapitalaren gainekoak
	19	Jarduera ekonomikoen gainekoak
		Iraungitako zuzeneko zergak
2	28	ZEHARKAKO ZERGAK
	29	Zeharkako beste zerga batzuk
		Iraungitako zeharkako zergak
3	30	TASAK ETA BESTELAKO SARRERAK
	31	Salmentak
	32	Toki eskumeneko zerbitzuak eskaini edo jarduerak egiteagatiko tasak
	34	Tokik herri jabarien erabilera pribatiboagatiko edo aprobetxamendu bereziagatiko tasak
	36	Udal eskuduntzako zerbitzuak edo jarduerak burutzeagatiko prezio publikoak
	38	Kontribuzio bereziak
	39	Itzulketak
		Bestaldeko sarrerak
		TRANSFERENTZIA ARRUNTAK
		Estatukoak
4	40	Euskal Autonomia Erkidegokoak
	41	Gipuzkoako Lurralde Historikokoak
	42	Udalekoak
	43	Enpresenak
	47	Familienak eta irabazizko xederik gabeko erakundeenak
	48	Kanpokoak
	49	
5	50	ONDARE SARRERAK
	51	Balore-tituluen interesak
	52	Epe luzeko aurrerakinen eta maileguen interesak
	53	Epe laburreko aurrerakinen eta maileguen interesak
	54	Dibidenduak eta mozkinetako partaidetzak
	55	Ondasun higiezinaren errentak
	56	Emakida eta aprobetxamendu berezien emaitzak
	57	Gordailuen interesak
	58	Bestelako ondare-sarrerak
	59	
6		INBERTSIO ERREALAK BESTERENGANATZETIK ETA HIRIGINTZAKO JARDUERETATIK ONDORIOZTATUTAKO BESTE SARRERA BATZUK
	60	Lurrena
	61	Gainerako inbertsio errealea
	65	Hirigintzako jardueretatik ondorioztatutako sarrerak
7	70	KAPITAL TRANSFERENTZIAK
	71	Estatukoak
	72	Euskal Autonomia Erkidegokoak
	73	Gipuzkoako Lurralde Historikokoak
	77	Udalekoak
	78	Enpresenak
	79	Familienak eta irabazizko xederik gabeko erakundeenak
		Kanpokoak
8	80	FINANTZA AKTIBOAK
	81	Epe laburrerako zorra besterenganatzea
	82	Epe luzerako zorra besterenganatzea
	83	Epe laburrerako aurrerakin eta maileguen itzulera
	85	Epe luzerako aurrerakin eta maileguen itzulera
	86	Akzioak besterenganatzea
	87	eratutako gordailu eta fidantzen itzulketa
	88	Diruzaintzako gerakina
		Defizit edo superabitaren ondorioz aurrekontua orekatzeko eragiketak
9	90	FINANTZA PASIBOAK
	91	Epe laburrerako zorraren jaulkipena
	92	Epe luzerako zorraren jaulkipena
	93	Jasotako epe laburreko maileguak
		Jasotako epe luzeko maileguak

Iturria: Abenduaren 21eko 100/2004 Foru Dekretua.

2. Aurrekontua: araudia eta oinarrizko kontzeptuak

GASTUEN SAILKAPEN EKONOMIKOA		
Kap.	Art.	Izena
1		PERTSONAL GASTUAK
	10	Goi karguak
	11	Kabineteetako behin-behineko pertsonala
	12	Funtzionarioak eta estatutarioak
	13	Pertsonal laborala
	14	Bestelako pertsonala
	16	Enplegu-emailearen kargurako gizarte kuota, prestazio eta gastuak
2		ONDASUN ARRUNT ETA ZERBITZUETAKO GASTUAK
	20	Errentamenduak
	21	Konponketak, mantenamendua eta artapena
	22	Materiala, hornidurak eta bestelakoak
	23	Zerbitzuagatiko kalte-ordainak
3		FINANTZA GASTUAK
	30	Epe laburrerako zorrarenak
	31	Epe luzerako zorrarenak
	32	Epe laburrerako maileguenak
	33	Epe luzerako maileguenak
	36	Gordailu, fidantza eta bestelakoenak
4		TRANSFERENTZIA ARRUNTAK
	40	Estatuari
	41	Euskal Autonomia Erkidegoari
	42	Gipuzkoako Lurralde Historikoari
	43	Udalari
	47	Enpresei
	48	Familiei eta irabazizko xederik gabeko erakundeei
	49	Kanpora
6		INBERTSIO ERREALAK
	60	Inbertsioa erabilera orokorrera bideraturiko azpiegitura eta ondasunetan
	62	Zerbitzuen funtzionamendu operatiboari loturiko inbertsioa
	64	Gastuak izaera inmaterialeko inbertsioetan
	68	Gastuak ondare-ondasunetako inbertsioetan
	69	Inbertsioa auzo-ondasunetan
7		KAPITAL TRANSFERENTZIAK
	70	Estatuari
	71	Euskal Autonomia Erkidegoari
	72	Gipuzkoako Lurralde Historikoari
	73	Udalari
	77	Enpresei
	78	Familiei eta irabazizko xederik gabeko erakundeei
	79	Kanpora
8		FINANTZA AKTIBOAK
	80	Epe laburrerako zorra eskuratzea
	81	Epe luzerako zorra eskuratzea
	82	Epe laburrerako aurrerakin eta maileguak ematea
	83	Epe luzerako aurrerakin eta maileguak ematea
	85	Epe luzerako akzioak eskuratzea
	86	Gordailuak eta fidantzak eratzea
9		FINANTZA PASIBOAK
	90	Epe laburrerako zorraren amortizazioa
	91	Epe luzerako zorraren amortizazioa
	92	Epe laburrerako maileguen amortizazioa
	93	Epe luzerako maileguen amortizazioa

Iturria: Abenduaren 21eko 100/2004 Foru Dekretua.

2.4. Aurrekontuen edukia

Aurrekontuen edukia Aurrekontuei buruzko aipatu 21/2003 Foru Arauan dago arautua. Arauak hauen edukiak zehazten ditu:

- Toki erakundeek eta beren erakunde autonomiadunen aurrekontuak.
- Enpresa-erakunde publikoen eta tokiko sozietate publikoen aurrekontuak (sozietate publikoak dira toki erakundeak kapital edo funts sozialaren %50 baino gehiagoko partaidetza duten sozietateak)
- Aurrekontu Orokorrak; horietan sartzen dira, besteak beste, aurreko dokumentuak.

Toki erakundeek eta beren erakunde autonomiadunen aurrekontuen edukia

Toki erakundeek eta beren erakunde autonomiadunen aurrekontuek atal hauek eduki behar dituzte:

- a) Ekitaldian zehar likidatu beharreko eskubide ekonomikoak zenbatesten dituen **sarrerren orria**.
- b) Betebeharrak, ordainketarakoak zein konpromisokoak, betetzeko behar diren kredituak hartzen dituen **gastuen orria**.
- c) **Eginkizun egitarauaren koadro deskribatzaileak**.
- d) Aurrekontuaren edukia eta aurrekoarekin erkatuta egin diren aldaketa nagusiak azaltzen dituen **memoria**; horrez gainera aurrekontua egiteko kontuan hartu diren irizpideak ere azaldu behar dira.
- e) Onetsi eta erabilitako **konpromiso-kredituen eranskina**; bertan erakundeak aurrekontua aurkezten denean erabilia dituen konpromiso-kredituak agerrarazi behar dira, urteka banakatuta. Likidatu gabeko aurrekontuetan, egun horretan indarrean dauden zainpeketa guztiak agertu behar dira
- f) Ekitaldian zehar egin beharreko **inbertsioen eranskina**; bertan inbertsio horiek erakundeak onetsi duen hirigintzako plangintzarekin dituzten konexioak adierazi behar dira.
- g) **Transferentzia arruntak eta kapital-transferentzien eranskina**; bertan aurrekontuan kapitulu horietan aurreikusitako gastuak eta diru-laguntzen kontzeptuak araupetzeko prozedura zehaztu behar dira
- h) **Zorpeketari buruzko eranskina**; bertan erakundeak aurrekontu ekitaldiaren hasieran eta amaieran izango dituen finantza zorrak agerrarazi behar dira, eta aurreikusitako aldaketak eta korritu-ordainketak eta eragiketa arruntak ziozko baliabideei dagokien finantza zama zehaztu behar dira
- i) **Pertsonalaren eranskina**; bertan erakundearen aurrekontu-plantilako diren lanpostuen zerrenda (Eus- kal Funtzio Publikoari buruzko Legearekin eta hura garatu duten xedapenekin bat etorritik egina) eman behar da.

Programa funtzional bakoitzean jarri beharreko informazioari dagokionez, Aurrekontuei buruzko Foru Arauak, eta 12. artikulua, honako hau diote, hitzez hitz:

- Eginkizun egitarau bakoitza ekitaldian **lortu beharreko helburuak** eta jarduera hori bideratuko duten **ekintza zehatzak** definituta dituen aurrekontuko eginkizun sailkapenaren multzoa da.
- Eginkizun egitarau bakoitzean lortu nahi dituen **helburuei**, ekitaldian beharko diren **giza eta finantza baliabideei**, egin beharreko **jarduerai** eta hauen burutzapenaren **arduradunei** buruzko informazioa bildu behar da
- Eginkizun egitarau bakoitzaren **helburuak jarraitzeko moduan zehaztuko dira**, ahal denean.
- Eginkizun egitarau bakoitzean, behar denean, burutzapenaren bidez lortu uste diren eta aurrekontuko sarrerren orrian ageri diren sarrerei buruzko informazioa bilduko da.

2. Aurrekontua: araudia eta oinarrizko kontzeptuak

Enpresa-erakunde publikoen eta tokiko sozietate publikoen aurrekontuen edukia

Erakunde publikoen aurrekontuek dokumentu hauek eduki behar dituzte:

- Galeren eta irabazien behin-behineko kontua;** bertan kasuan kasuko ekitaldiko jarduera arruntren sarreraren orria, behar diren zenbatespenekin, eta gastuen orria, beharrezanaren ebaluazioarekin, agertu behar dira.
- Behin-behineko balantzea;** bertan aurreikusitakoaren arabera erakundeak ekitaldi ekonomikoaren azken egunean izango duen ondare egoera azalduko da.
- Memoria, finantzaketa-taularekin.**
- Transferentzia arruntren eta kapital-transferentzien eranskina; bertan aurrekontuan kapitulu horietan aurreikusitako gastuak eta diru-laguntzen kontzeptuak araupetzeko prozedura zehaztu behar dira
- Zorpeketari buruzko eranskina;** bertan erakundeak aurrekontu ekitaldiaren hasieran eta amaieran izango dituen finantza zorrak agerrarazi behar dira, eta aurreikusitako aldaketak eta korritu-ordainketak eta eragiketa arruntren ziozko baliabideei dagokien finantza zama zehaztu behar dira
- Pertsonalaren eranskina;** bertan erakundearen aurrekontu-plantilako diren lanpostuen zerrenda (Eus- kal Funtzio Publikoari buruzko Legearekin eta hura garatu duten xedapenekin bat etorritz egina) eman behar da.
- Ekitaldian zehar egin beharreko **inbertsioen eranskina;** bertan inbertsio horiek erakundeak onetsi duen hirigintzako plangintzarekin dituzten konexioak adierazi behar dira.

Aurrekontu Orokorren edukia

Aurrekontu Orokorrek aipatu agiri horiek guztiak (erakundearenak eta bere autonomiadun organo, enpresa-erakunde eta sozietate publikoenak) eta, gainera, honako hauek eduki behar dituzte:

- Aurrekontu orokorraren edukia azaltzen duen memoria;** bertan aurreko aurrekontuaren aldean egin diren **aldaketak** aztertu behar dira, garrantzitsuenak nabarmenduz, eta haietako bakoitzaren edukia azaldu behar da, bai eta Aurrekontuak Gauzatzeko Arauan ezarritako gainerako neurriak ere bai.
- Tokiko arlo publikoaren **aurrekontu bateratua.**
- Aurrekontuak Gauzatzeko Araua;** bertan, besteak beste, nahitaez agertu behar dira bermeak emateko eta zorpetzeko gehieneko mugak, erakunde bakoitzari aplikatuko zaizkionak.
- Itxitako azken ekitaldiko aurrekontu orokorraren likidazioa,** eta horrekin batera lortutako gauzatze mailari buruzko memoria eta **aribideko aurrekontuaren aurrerapena,** gutxienez sei hilabete hartzen dituen.
- Ekonomia-finantzazko txostena;** bertan sarreraren eta aurreikusitako kreditu-eragiketen ebaluaziorako erabilitako oinarriak azaldu behar dira, eskatuko diren betebeharrei eta zerbitzuen funtzionamendu gastuei aurre egiteko kredituak aski direla frogatu behar da, hau da, aurrekontua orekatuta dagoela. Txostenean, gainera, udalak konpromiso-kredituak finantzatzeko nahikoa baliabide dituen ere aztertu behar da, eta aztertu ere aparteko atal batean.

Gida honen asmoa ez da aurrekontuen edukia xehetasunez azaltzea, aurrekontuak egiterakoan helburuen definizioa modu koherentean integratzeko argibideak ematea baizik: helburuak programa funtzionaletan nola definitu eta aurrekontuaren agirietan nola azaldu.

Aurrekontuen edukietan edota aurrekontuak aurkezteko eredu edo formularioetan sakontzeko, beste dokumentu edo eskuliburu espezializatu batzuk kontsulta daitezke, besteak beste, Gipuzkoako Foru Aldundiaren Fiskaltzarako eta Finantzetarako Sailak egindako “Toki Ogasunaren Eskuliburua”¹³.

2.5. Aurrekontuak Gauzatzeko Araua

Toki erakundeen Aurrekontu Orokorrek Aurrekontuak Gauzatzeko Araua eduki behar dute, “bertan **aurrekontu arloko xedapen orokorrak erakundearen antolaketa eta inguruabarretara moldatu behar dira** eta kudeaketa zuzenerako behar diren moldaketak ere egingo dira: gastuak hobeto egiteko eta baliabideak hobeto biltzeko egokietsi eta gomendatzen diren ohartarazpenak ezarriko dira. Ekonomi administrazioari buruzko legeria ezin alda daiteke, ez eta aurrekonturako aurreikusi-

¹³ Udalgidaren web gunean eskuragarri dago <www.udalgida.net>.

takoa ez beste prozedura eta formalitate bereziak behar dituzten administrazio manuak ezarri ere” (Aurrekontuei buruzko 21/2003 Foru Araua).

Aurrekontuak Gauzatzeko Arauaren edukia

Aurrekontuak Gauzatzeko Arauak **honako hauek eduki behar ditu:**

- Bermeak emateko eta zorpetzeko gehieneko mugak, erakunde bakoitzari aplikatuko zaizkionak.
- Ordainketa-kreditu hedagarrien zerrenda eta, hala badagokio, haien gehieneko zenbatekoak eta eragindako baliabideak (finantzaketa), salbu hori gastuen egoeran adierazten bada.

Halaber, arauak **hauek eduki ditzake:**

- Aurrekontu-kredituen lotura juridikoaren mailak, Foru Arauak zehaztutakoak ez badira.
- Kreditu hedagarrien hedatze-akordioetarako eta kreditu globala erabiltzeko baimenetarako eskumenak.
- Kredituak aldatzeko espediente batzuk (kreditu-transferentziak, kreditu-gaitzeak eta kreditu-soberakinen sarrera) onartzeko erregimena eta eskumena duten organoak.
- Aurrekontuak gauzatzeko prozedura erregulatze arauak: erabilera, betekizunaren aitortza, e.a.
- Gastu-konpromisoa eta, hala badagokio, betekizunaren aitortza justifikatzen duten dokumentuak eta baldintzak.
- Aurrekontuaren gauzatzeari dagozkion deskontzentrazioak edota eskuordetzeak.
- Justifikatu beharreko libramendu edo ordainketen eta, hala badagokio, kutxa finkoko aurrerakinen arautzea.
- Beste barne-erregulazio batzuk, esaterako: dietak, bidaiak eta erakundeko kideen ordezkaritza-gastuak konpentsatzeko irizpideak.
- Erakundeari egoki iruditzen zaizkion gainerako elementuak.

Iturria: Aurrekontuei buruzko 21/2003 Foru Araua, HAE Eren *Tokiko Gobernuaren Gida* (2004) eta *Gipuzkoako Tokiko Ogasunaren Eskuliburua* oinarri hartuta egin da.

Aurrekontuak Gauzatzeko Araua, beraz, aurrekontua kontrolatzeko eta kudeatzeko oinarrizko tresna bat da. Aurrekontuak kudeatzeko arau ugari dauden arren, toki erakundeek alor hori antolatzearen duten ahalmena erabiltzeko aukerak dauzkate eta, beraz, aurrekontuak arin eta modu malguan kudeatzeko.

Aurreko taulan agertzen diren edukiak kapitulu eta artikuluko multzo batean edo egikaritze-oinarritan egituratu ohi dira. Hurrengo taulan aurrekontuak gauzatzeko arauen eduki “estandarren” (gutxi gora-behera) aurkibidea jarri dugu.



Aurrekontuak Gauzatzeko Arauaren aurkibide-eredua

1. Izaera eta aplikazio-eremua.
2. Aurrekontu Orokorren edukia.
3. Bermeak emateko eta zorpetzeko gehieneko mugak.
4. Kredituak eta kredituen aldaketak.
 - Kredituen erregimen orokorra:
 - Kredituen lotura juridikoen mailak.
 - Kreditu hedagarriak.
 - Aldaketen erregimena (kreditu-aldaketak, kreditu-transferentziak, kredituen sarrera, e.a.).
5. Aurrekontuak gauzatzeko prozedura erregulatze arauak:
 - Gastua egikaritzea. Gastuen alorreko eskuordetze erregimena.
 - Diru-sarreraren aurrekontua gauzatzeko.
6. Justifikatzeko ordainketak, aurretik hartutakoa eta kutxa finkoko aurrerakinak.
7. Dieta, bidaiak, ordezkaritza eta antzekoetako gastuen konpentsazioa.
8. Diru-laguntzak (erabat araututa ez badaude, dagozkien oinarrietan edo ordenantza erregulatzailerako batean).
9. Beste elementu interesgarri batzuk: ikastaroetara bertaratzeko, kontrolerako eta fiskalizaziorako arau bereziak, e.a.

Aurrekontuak Gauzatzeko Arauak xedapen orokorrak egoera partikularretara egokitze eta zehazteko premiazkoa dena arautu behar du; baina, ez da arauan dagoeneko ezarritakoa errepikatu behar, batzuetan egiten den akats hori saihestu egin behar da.

2.6. Zerga ordenantzak

Tokiko zergen ezarpena, ezabapena eta antolamendua, eta, baita ere, dagozkien zerga-kuotak zehazteko beharrezkoak diren elementuen ezarpena, zerga ordenantzen bidez egiten da. Zerga ordenantzak Udalbatzak onartzen ditu; gehiengo soila nahikoa da.

Zerga ordenantzak onartzeko prozesua

1. Ordenantzak, hasteko, Udalbatzak onartzen ditu; gehiengo sinplea nahikoa da.
2. Ordenantzak iragarki-oholean jartzen dira, gutxienez 30 egunean; denbora horretan interesatuek espedientea azter dezakete eta egoki iruditzen zaizkien erreklamazioak aurkez ditzakete.
3. Udalek aurkezpen-iragarkiak Gipuzkoako Aldizkari Ofizialean argitaratuko dituzte; 10.000 biztanle baino gehiagoko udalerrien kasuan, argitalpenak Gipuzkoako Lurralde Historikoan gehien saltzen diren egunkarietan egin behar dira.
4. Ordenantzen berri emateko denboraldia bukatu ondoren, Udalek dagozkien behin betiko akordioak adostuko dituzte, aurkeztutako erreklamazioak ebatziko dituzte eta ordenantzaren behin betiko idatzia, indargabetzea edo behin-behineko akordioaren aldaketak onartuko dituzte. Erreklamaziorik egon ez bada, ordura arte behin-behinekoa izan den akordioa behin betikotzat joko da.
5. Ordenantzen testu osoa, erreklamazioak ebatzi ondoren, Gipuzkoako Aldizkari Ofizialean argitaratuko da, eta argitaratu arte ez dira indarrean jarriko.
6. Alde horretatik, 20.000 biztanle baino gehiagoko udalerrietan, zerga ordenantzen testu osoa dagokion ekitaldi ekonomikoaren lehen lauhilekoan argitaratuko dute.

Zerga ordenantzen iraunaldia, mugatua edo mugagabea, ordenantzetan bertan zehaztutakoa izango da.

Aurreko koadroan adierazi bezala, arauak ez du esaten ordenantzak urtarilaren 1ean indarrean jarri behar direnik; dena den, zentzuzkoena eta oro har gomendatzen dena hori da.

Ordenantzek diru-sarreretan eta, beraz, aurrekontuan duten eragina dela-eta, bi prozesuak atzeraelikatu daitezke; hala ere, egoera berezietan izan ezik, atzeraelikatzeko hori ez da epe motzean egiten, epe ertain edo luzean baizik (Legealdiko Planean, adibidez).

Zerga ordenantzak egiteko prozesua, neurri handi batean, prozesu tekniko-ekonomikoa da. Toki Ogasunak arautzen dituen Foru Arauko 24.2 eta 47 artikuluek dioten moduan:

- Zerbitzu bat edo jarduera bat egiteagatik ezarritako tasen zenbatekoa ezin izan daiteke, osotasunean harturik, delako zerbitzu edo jardueraren benetako kostua edo aurreikusten den kostua baino handiagoa, ezta, halakorik ezean, jasotako prestazioaren balioa baino handiagoa ere.
- Emandako zerbitzuaren edo egindako jardueraren kostua bete beharko du, gutxienez, prezio publikoen zenbatekoak.

Zergekin ez da gauza bera gertatzen, jarduera politikoari lotuagoak daudelako.

Finantza-egoeraren eta planteamendu politikoen arabera, aurrekontuen zirriborroa egin ondoren ordenantzak egokitzeko aukera izatea interesgarria izan daiteke, premia edukiz gero. Hori egin daiteke, bakarrik, marjina nahikoa uzten bada ordenantzak urte bukaera baino lehen onartzeko, era horretan aurrekontuak egiteko prozesuaren hasiera aurreratu egin baitaiteke.

3. AURREKONTUA EGITEKO PROZESU METODOLOGIKOA

3.1. Ikuspegi orokorra

Udal-aurrekontuak egiteko prozesua aldakorra da, hainbat faktoreren arabera. Faktore nagusia erakundearen egitura da, bai maila teknikoan bai maila politikoan; eta faktore horretan eragin handia dauka udalerriaren tamainak.

Tamainaren arabera, arduradun politiko eta teknikoek partaidetza-neurri desberdinak izaten dituzte.

Udaletxe txikietan aurrekontua Alkatetzak egiten du, Kontu-hartzailtzako kideen laguntzarekin; askotan, Herrilan eta Hirigintza Zuzendaritzak parte hartzen du, alor horretan inbertsio asko egiten direlako.

Udaletxe handietan prozesuan atal eta sailek zuzenean parte hartzen dute; prozesuaren pausoak hauek izan ohi dira:

1. Alkatetzak jarraibideak eta lehentasunak zehazten ditu.
2. Sailetako arduradunek aurrekontuak egiten dituzte: teknikariek aurrekontua zehatz-mehatz egiten dute eta sailetako zinegotzi ordezkariak, egonez gero, aurrekontua berrikusten eta baliozkotzen dute. Irizpide “tradizionalekin” egin ohi da:
 - Gastu arruntaren partidarako oinarri gisa aurreko urtekoa hartzen da eta dagokion igoera begetatiboa gehitzen zaio (“aurreko urtea + X %” irizpidea).
 - Arruntak ez diren inbertsio eta gastuetarako, berriz, joera da irekia izatea eta hurrengo murrizketan pentsatzea.
3. Barne-sailek atal eta kapitulu batzuk egiten dituzte:
 - Langileak: langileriaren gastuak integratzen edota baliozkotzen dituzte.
 - Kontu-hartzailtza: finantza-gastuak, finantza aktibo eta pasiboak, e.a.
4. Kontu-hartzailtzak aurrekontu guztiak integratzen ditu eta doitze teknika egiten du. Alkatetzak, gero, doitzeak egiten ditu, aurrekontuaren oreka orokorrari eusteko.

Normalean, helburuei, jardueri eta horien neurri-adierazleei arreta gutxi ematen zaie; zehazten direnetan, garrantzi gutxi izaten dute: beti bezala idazten dira, urtez urte gutxi aldatzen dira; izan ere, egiten diren ataza eta jardueren zerrenda hutsak dira.

Hutsune horiek gainditzeko, dauden mailak modu naturalean integratzen dituen prozesua behar da: integratu behar dira epe luzea epe motzarekin, hedapenaren bitartez; eta balioespen ekonomikoak helburu eta jarduerekin.

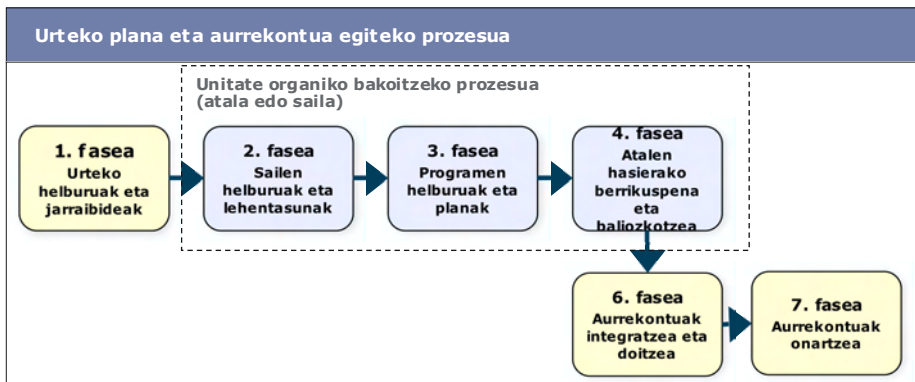
3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa



Aurrekontuak egiteko prozesuan alde batera utzi beharreko faktoreak eta arriskuak

- Prozesua nahikoa ez egituratzea, aurretik gutxi orientatuta eta gero asko doituta.
- Planteamendu estrategikoak aurrekontuetan behar bezala aintzat ez hartzea, helburuak ez definitzea eta zehaztea.
- Helburuak daudenean, helburuak eta aurrekontuak ez dira “modu naturalean” integratzen, bereiziak dirudite. Horrek geroago doitzeak zailtzen ditu: gastua murriztu behar izanez gero, ez dago oinarri gisa hartzeko irizpide edo informaziorik.
- “Ministro-zorroen” ikuspegi politikoa izatea: aurrekontuak sailen garrantzia zehaztea eta botere-jokoen arabera banatzea, erdietsitako edo aurreikusitako helburuak alde batera utzita.
- Ohikeriazko dinamika, gastu arruntten partidak gehitzeko joerarekin: aurreko ekitaldiko zenbatekoei portzentaje jakin bat gehitzea, KPI oinarri hartuta.

Hurrengo koadroan aurrekontua eta urteko plana egiteko proposatutako prozesuaren pausoak daude laburbilduta, sei fasetan:



Prozesu metodologiko berak, ordea, nekez izan daitezke baliagarria:

- 6.000-8.000 biztanleko udalerri batentzat eta 40.000-50.000 biztanleko beste udalerri batentzat.
- Zinegotziak sailka eskuordetuta dauzkan Udal batentzat eta zinegotziak era horretan antolatuta ez dauzkan beste batentzat.
- Ardura garrantzitsuak dituzten zinegotzidun Udalentzat eta ardura eskasa duten zinegotziak dituzten Udalentzat.
- Udal-gerentea duten Udalentzat eta udal-gerenterik ez duten Udalentzat.
- Zuzendaritza Batzordea edo Kudeaketa Batzordea duten Udalentzat eta horrelako batzorderik ez duten Udalentzat.
- Plan Estrategikoa duten Udalentzat, Legealdi Plana duten Udalentzat, bi planak dituzten Udalentzat eta batere planik ez duten Udalentzat.

Horregatik, Gipuzkoako Udal gehienentzat baliagarri izan daitekeen eredu bat hartu dugu; dena den, Udal bakoitzak bere ezaugarrien arabera egokitu beharko du.

Eredua garatzeko, hainbat atal edo saileko erakundea hartu dugu oinarri, atal edo sail bakoitzak bere atal eta unitateak dituela, programa funtzionalen erantzukizuna dutenak. Antolamendua soilagoa bada, prozesua sinpleagoa da eta hiru faseak (2.etik 4.era) sailen barruan egiten dira, fase bakar batean bil daitezke.

Eman dugu, baita ere, erakundeak Plan Estrategikoa edo Legealdi Plana duela, edo, behintzat, epe ertain edo luzera udalerriaren garapena bideratzeko oinarritzko planteamendu estrategikoak dituela, lehentasunak zehazteko oinarritzko irizpideekin.

Koordinazio-organoa eta zuzendaritza teknikoa maiz aipatzen ditugu. Organo horri Barne Kudeaketarako Batzorde (BKB) deitu diogu, baina beste izen batzuk ere eduki ditzake: Batzorde Teknikoa, Zuzendaritza Batzordea, e.a. Batzorde horren erantzukizuna, bada, Udalaren barne-kudeaketa koordinatzea da; lan hori oinarritzkoa da plangintza eta kontrol ziklo osoan (ikusi 6. modulua, BKB garatzen duena).

Gobernu Batzarrak funtzio argiak ditu hasieran, lehentasunak ezartzerakoan, eta bukaeran, aurrekontuen proiektua onartzerakoan. BKB, daukan osaeragatik, arinagoa eta operatiboa izan daiteke, eta zeregin garrantzitsua izan dezake analisi eta erabaki teknikoetan. Edozein modutan, organo horien zeregina tokiko gobernu bakoitzaren egoeraren arabera izango da.

3.2. Urteko helburuen eta gidalerroen fasea

Prozesu guztia, bereziki fase hau, dezente aldatuko da kontuan izanda jarduerak bideratuko dituen aurretiko planik (Plan Estrategikoa edo Legislatura Plana) baden edo ez den.

Prozesua hasteko, azalpen estrategikoak berrikusi ez ezik eguneratu ere egin behar dira; horretarako, aintzat hartuko dira dagoen egoera, aurretiko plana egin ondoren sortutako aldaketak eta premia edo eskaera berriak. Modu horretan, zehaztuko dira lortu behar diren helburu estrategikoak eta datorren urtean garatu beharreko lehentasunezko jarduerak eta proiektuak definituko dira.

Era berean, komeni da oinarritzko gidalerro batzuk ezartzea, Arloei beren planak eta aurrekontuak egi-terakoan laguntze aldera. Gidalerro horietan kontuan hartu behar dira, baita ere, erakundeak eta udal-sozietate publikoak. Besteak beste, aurrekontua egiteko egutegia zehaztu behar da.

FASEKO HELBURUAK

1. Prozesua planifikatzea eta aurrekontuak egiteko egutegia definitzea.
2. Inbertsio-ahalmena ebaluatzea, proiektu berriei aurre egite aldera.
3. Ekitaldian lortu beharreko helburu estrategikoak edo lehentasunezkoak ez ezik garatu beharreko estrategia eta jarduera nagusiak ere zehaztea.
4. Arloei aurrekontuak egiteko gidalerroen berri ematea.

GARATU BEHARREKO LANAK ETA EDUKIAK

1. Antolatzea eta aurrekontua egiteko egutegia definitzea
2. Arlo bakoitzean ebaluatzea eta aurretiko analisisa egitea, inbertsio-ahalmenaren hasierako kalkulua eta guzti
3. Urteko lehentasunezko helburuak, planak eta proiektuak zehaztea
4. Aurrekontua egiteko gidalerroak eta lehentasunak definitzea

1. Antolatzea eta aurrekontua egiteko egutegia definitzea

Komeni da Udalak aurrekontua egitearen inguruko prozedura idatzia izatea; prozedura barnekoa nahiz ofiziala (araudia) izango da. Prozeduran ondorengoak jasoko dira:

- Egutegi orokorra: hasiera, tartekoak, Udalbatzara bidaltzea,...
- Arlo edo Unitate bakoitzak bete beharreko edukiak (agiriak edo inprimakiak).
- Prozesuko erantzukizunak.

Gainera, urtero, prozesuaren hasieran, egutegi zehatza finkatu behar da. Egutegi horretan errespetatu behar dira ezarritako derrigorrezko egunak (Aurrekontuko FA-ren IV. kapitulua):

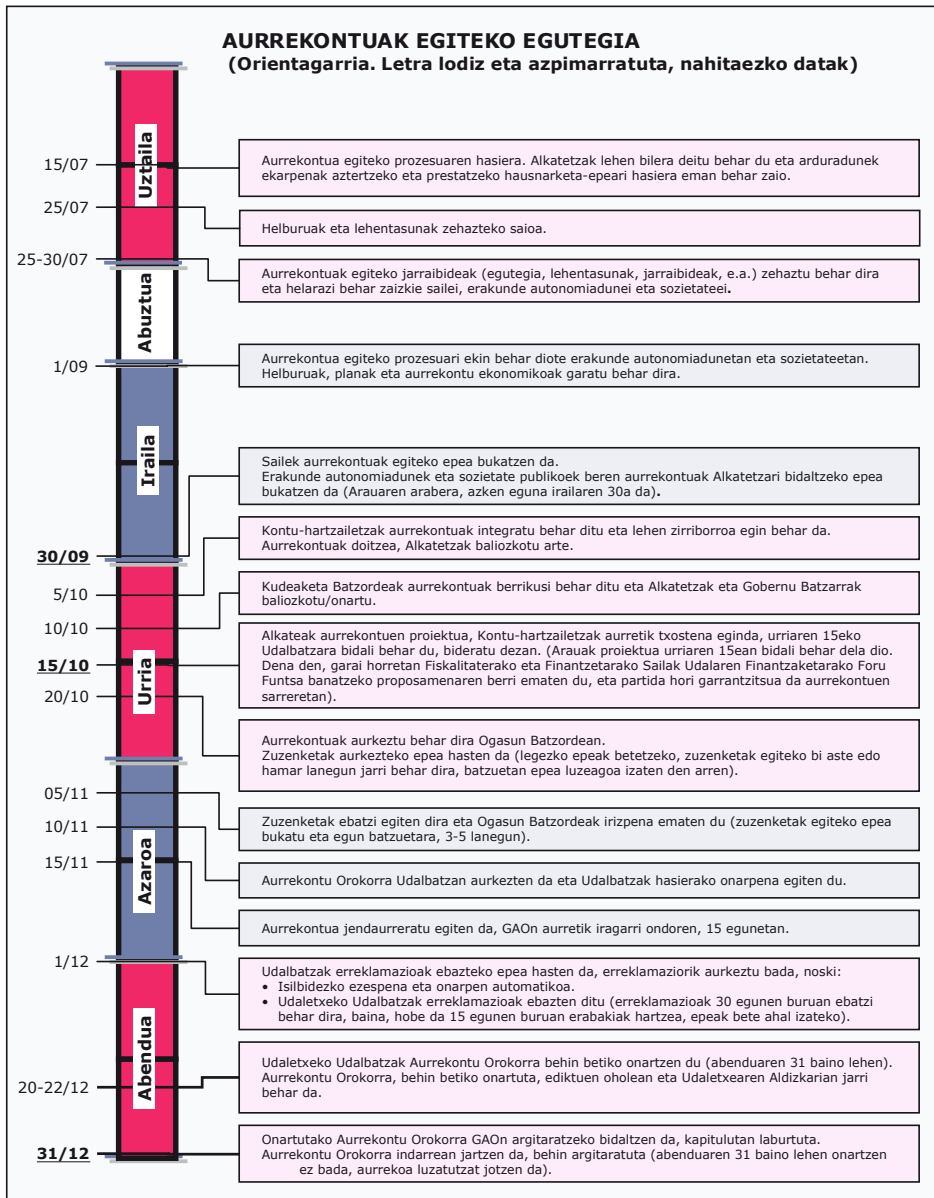


Aurrekontua egitea eta onartzea: erantzukizunak eta derrigorrezko epeak

1. Aurrekontua Lehendakariak egingo du, eta behar diren gidalerro ekonomikoak eman ahal izango ditu.
2. Erakunde Autonomoek eta Sozietate Publikoek beren aurrekontuak Alkate Lehendakariari bidaliko dizkiote **irailaren 30a** baino lehen.
3. Lehendakariak egingo du Aurrekontu Orokorra, eta Kontu Hartzailetak txostena emanda (**urriaren 15a** baino lehen arauzko izapideak egin ondoren), Udaltzaren Osoko Bilkurara bidaliko du, han aurrekontua onartze, zuzentze edota itzultze aldera.
4. Hasiera batean onartuz gero, **jendaurrean jarriko da**, aurrez Gipuzkoako Aldizkari Ofizialean **15 egunez** iragarrita; egun horietan, erreklamazioak aurkeztu ahal izango dira Udaltzaren aurrean.
5. Epe horretan erreklamaziorik aurkeztzen ez bada, aurrekontua onartutzat emango da; bestela, Udaltzak erreklamazioak ebatzi beharko ditu hilabete bateko epean.
6. Udaltzak Aurrekontu Orokorra behin betiko onartu beharko du **abenduaren 31** baino lehen.
7. Onartutako Aurrekontu Orokorra Udaltzaren Aldizkari Ofizialean jarriko da, baldin eta badu, eta, kapituluka laburtuta, Gipuzkoako Lurralde Historikoaren Aldizkarian argitaratuko da. Behin argitaratuta, indarrean sartuko da dagokion ekitaldian.

Derrigorrezko epe horien arabera, Udal bakoitzak bere “egutegi markoa” definitu behar luke. Ondorengo eskeman gutxi gorabeherako egutegia agertzen da; egutegi hori erreferentzia moduan erabil daiteke. Egutegia egiteko, derrigorrezko datak errespetatu dira.

Ikus daitekeen moduan, egutegi horretan prozesua uztaileko bigarren hamabostaldian hasten da, analisiarekin eta gidalerroekin batera (1. fase hau). Dena den, prozesua beranduago ere has daiteke, Arloek beren aurrekontuak egiteko duten epea laburtuta, baina irailaren hasiera baino lehen, behintzat, hasi behar da.



Legislatura Planean bezala, komeni da **koordinatzaile** edo idazkari tekniko bat egotea aurrekontua egiteko prozesuan. Udal txikietan edo ertainetan, koordinatzaile naturala kontu-hartzailea izaten da. Koordinatzailea beste pertsona bat ere izan daiteke; esate baterako, kudeatzailea, baldin eta badago. Nolanahi ere, **kontu-hartzaileak** bere taldearekin aurrekontua osatu behar du.

2. Arlo bakoitzean ebaluatzea eta aurretiko analisisa egitea

Alkatetzak markatzen du prozesuaren hasiera; Aurrekontuen gaineko lehen bilera deitzen du, aurrez nahikoa denbora utzita Arlo bakoitzeko arduradunek beren zinegotzi delegatuekin batera bilera pres-tatzeko. Arlo bakoitzak ondorengoak egin behar ditu:

1. Indarrean dagoen Plan Estrategikoan/ Legislatura Planean eta haren Arloari dagozkion beste planetan egokitzen zaion zatia berrikusi.
2. Uneko urteko helburuak eta planak zenbateraino beteko diren ikusi.
3. Arloko programetan eta zerbitzuetan aldaketa garrantzitsuak egin behar diren ebaluatu; hau da, aldaketa berriak eta baliabideetan edo inbertsioetan eragin nabarmena izango duten aldaketak.
4. Horren arabera, datorren urtean jorratu beharreko helburu eta jarduera nagusiak eta baliabide gehigarri esanguratsuen eskaerak proposatu, garrantzi handiena dutenetik hasita.

Proposamen hori ez da izango zehatza, oraindik goiz baita. Ahal dela, lehen bilerara eraman behar dira urte berriko jardueren inguruko alderdirik garrantzitsuenak, aurrez baliozkotze aldera eta alferrikako plangintza-ahaleginak saihestearren; modu horretan, Alkatetzak gidalerroak finkatzeko informazioa izango du.

Halaber, ondo dago inbertsio-ahalmenaren gaineko informazioa edukitzea, aurretiko baliozkotzeak egi-teko. Legislatura Plan berria izanez gero edo urtero Hainbat Urtetarako Finantza Plana eginez gero, ahalegin handirik gabe lortu ahal izango da. Kontu Hartzailetzak/Zerbitzu ekonomikoak egingo du.



Baliteke hain zaila ez izatea dagoen inbertsio-ahalmena aurreratzea

Aurrekontuko kalkulak laburtuta “aurreratu” behar dira, Finantza Plana egiterakoan egiten denaren antzera. Gutxi gorabehera, ondorengoak kalkulatu dira:

- Gastu eta sarrera arruntak. Gutxi gorabehera kalkulatu dira, kontuan izanda KPIren hazkunde-irizpi-deak eta doikuntzak, frogatuz gero. Hauek dira doitu beharko liratekeen partidak:
 - o Transferentzia arrunten sarrerak (batetik, Estatuarenak, Komunitate Autonomoarenak eta Udal finantzaketaren Foru Funtsa; eta bestetik, kanpokoak, adibidez, Europako Gizarte Funtsa).
 - o Lurren Balio Gehitzearen edo Eraikuntza eta Obren gaineko zergak.
 - o Kontribuzio berezien bidezko sarrerak.
 - o Transferentzia arruntetako gastuak, funtsezko aldaketak egonez gero.
- Inbertsioen besterentzea (6. kapituluak), bereziki lursailena eta hirigintzako jarduketetatik eratorritako sarrerena, justifikatutakoan.
- Kapital-transferentzien sarrerak (7. kapituluak); hots, onartu gabe egon arren, nahikoa ziurtasun duten eragiketei dagozkienak.
- Ondare-sarrerak (5. kapituluak), jarraipena dutenak.
- Finantza-karga (interesak eta amortizazioak), zorraren eta baldintza errealean arabera.
- Dagoeneko konprometitutako kapital-eragiketen gastuak (6. eta 7. kapituluak); alegia, inbertsioen eta kapital-transferentzien konpromiso-kredituak.
- Ohiko inbertsioak; hau da, eraikuntzak birgaitzeko eta hobetzeko inbertsioak, aldatzeko inbertsioak (ibil-gailuak, informatika, e.a.) eta antzekoak.

Sarreraren eta gastuen arteko aldea kalkulatu ondoren, ikusiko da inbertsioetarako zenbaterainoko saldoa dagoen, eta, kapital-transferentzia gehigarriak lortzen badira, saldoa gehitu ahal izango da.

3. Urteko lehentasunezko helburuak, planak eta proiektuak

Hasiera batean, Gobernu Batzordearen erantzukizuna da lehentasunak finkatzea. Baina egoeren arabera, lehen saio hori Kudeaketa Lantaldean egin daiteke edo arduradun tekniko eta politiko guztiak biltzen dituen Batzorde batean.

Lehen bilera horretan aztertuko da Plan Estrategikoa eta/edo Legislatura Plana zenbateraino ezarriko den; era berean, ikusiko da zeintzuk diren dauden premia eta eskaera berriak. Arloetako zuzendaritzek beren lehentasunak aurkezteaz gain, beste helburu eta proiektu garrantzitsuak kontuan hartuko dituzte. Modu horretan, erreferentziazko Planeko helburuak eta jarduerak eguneratu ahal izango dira.

Analisi horren ondorioz, planteamendu estrategikoak ekitaldirako eguneratu eta zehaztuko dira. Definizio hori jasotzeko fitxak Legislatura Planean definitutakoen antzekoak izango dira: Helburuen fitxa eta Jardueren eta Proiektuen fitxa.

Helburuen fitxan agertuko dira Legislatura Planean edo Plan Estrategikoan definitutako helburuen eguneratzea eta urterokotzea. Helburuekin batera, adierazleak jasoko dira; dena den, helburu bakoitzaren xedeak aurrerago zehaztu beharko lirateke. Hori izango da helburuaz arduratzen den Arlo liderraren edo arduradun nagusiaren zeregina.

Helburuen definizioa aintzat hartuta, hau da, helburu zabalak edo zehatzak diren ikusita, helburuak Arlo bakar batek jorratu ahal izango ditu edota Arlo batek baino gehiagok. Beraz, helburuak zein Arlok lortu behar dituen identifikatuz gero, errazagoa izango da ondoren Arlo bakoitzak bere helburuak definitzea, hots, Arloko helburu estrategikoak bereiztea, helburu estrategikoak lortzea laguntze aldera.



Urteko Planeko Helburuak definitzeko fitxa

1. ARDATZ ESTRATEGIKOA:

Helburu estrategikoa	Arlo liderra / Tartean dauden Arloak	Adierazleak	2006 Bene.	2007 Helb.	2008 Helb.
1.1 HELBURUA					
1.2 HELBURUA					
1.3 HELBURUA					
1.4 HELBURUA					

Jardueren eta Proiektuen fitxa. Urteko lehentasunezko jarduerak eta proiektuak eguneratu eta zehaztuko dira; horretarako, kontuan hartuko da Legislatura Planean definitutakoa. Gainera, berandua-go identifikatutako jarduerak jasoko dira; hots, lehentasuna dutenak.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa



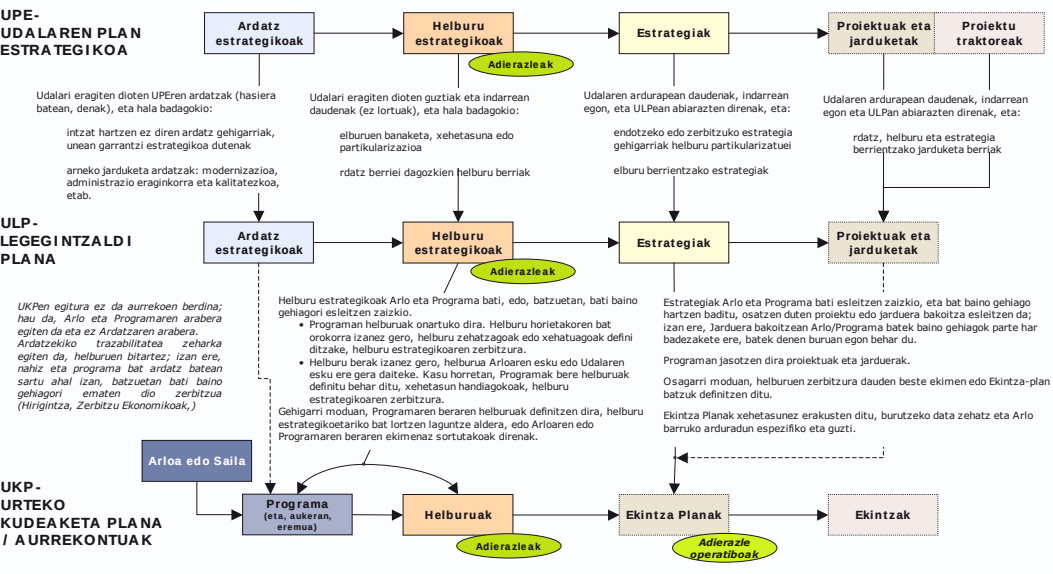
Urteko Planeko Jarduerak eta Proiektuak definitzeko fitxa

1. ARDATZ ESTRATEGIKOA:

Helburu estrategikoa	Estrategiak	Jarduerak eta Proiektuak	Arduraduna / Parte-hartzaileak
1.1 HELBURUA	1.1.1.		
	1.1.2.		
1.2 HELBURUA	1.2.1.		
	1.2.2.		
1.3 HELBURUA	1.3.4.		
	1.3.2.		

Ondorengo eskeman agertzen dira Plan Estrategikoko eta Legislatura Planeko helburuen eta estrategien eta Urteko Kudeaketa Planeko (UKP) arteko harremanak.

UPE, ULP eta UKPen osagaien arteko harremana



Eskeman ikus daitekeen moduan, Urteko Planak egitura bikoitza izango luke:

- Alde batetik, ardatz estrategikoen bidezko egitura; hau da, oro har, Udalaren helburuak agertzeko egokiena.
- Bestetik, programa bidezko egitura (Arloen bidezkoa); hots, derrigorrezkoa.

Laburbilduz, hasierako bileran ondorengoak burutuko lirateke:

- Urteko helburu estrategikoak berrikusi, eguneratu eta zehaztu.
- Planeko estrategiak, jarduerak eta proiektuak berrikusi eta eguneratu. Horien edukiaren gaineko zalantzak edo horiek Arloei esleitzearen ingurukoak argitzeaz gain, urtean zehar zenbateraino gara daitezkeen zehaztuko litzateke.
- Lehentasunezko inbertsioak hasiera batean baliozkotu.
- Sailen arteko planak edo proiektuak (zeharkakoak) definitu eta horiek aurrekontuan nola adierazi eta gero nola kudeatu argitu.

4. Aurrekontua egiteko gidalerroak eta lehentasunak

Aurreko pausua egin bada, lehentasunak dagoeneko markatuta egongo dira; gidalerroak, berriz, ziur aski aipatuta egongo dira.

Edonola ere, komeni da idaztea jarritako lehentasunak eta gidalerro gehigarriak, eta horien berri ematea aurrekontu-prozesuan lanean ari diren pertsoneri; alegia, Arloetako zinegotzi delegatuei eta arduradunei, Unitate edo Zerbitzuetako arduradunei, Erakunde Autonomo eta Sozietate Publikoetako arduradunei, e.a.



Adibidea: “Aurrekontua egiteko gidalerroak”

1. Urteko **lehentasunak eta helburuak**.
2. **Aurrekonturako** irizpideak eta **gidalerroak** (langileak, gastu arrunta, inbertsioak, e.a.).
3. Aurrekontuetan sartu beharreko proposamenak eta helburu tekniko-ekonomikoak adierazteko irizpide espezifikoak.
4. Aurrekontuen **egitura** (aldaketak egonez gero).
5. Aurrekontuaren inguruko **irizpide** teknikoak (behar izanez gero)
6. **Egutegia** eta erantzukizunak, Toki Administrazioarentzat, Erakunde Autonomoentzat eta Sozietate publikoentzat.
7. Agiriak: **bete beharreko fitxak** edo inprimakiak.

“Aurrekontuak egiteko arauak” atalaren baliokidea litzateke; hain zuzen ere, Komunitate Autonomoek derrigorrez egiten dituztenena. Gidalerroek, ordea, formalismo gutxiago dute; nahikoa da zirkularra edota barne-komunikazioa egitea. Xehetasunez definitzeko, Kontu-hartzaileak esku hartzen du.

Gidalerroen inguruko prozedura edo erregelamendu idatzirik ezean, gidalerroetan sartu behar dira egutegia eta bete beharreko agiriak.

3.3. Arloen helburuen eta lehentasunen fasea

FASEKO HELBURUAK

Fase honen xedea da Arloen helburu nagusiak definitzea, orokorrean definitutako planteamendu estrategiko eta lehentasunekin batera eta Arloaren planteamendu espezifikoak (sektore-motako planak) ere kontuan hartuta.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

Hori egiten da Arloko Batzordean, baldin eta badago (ikus 6. Modulua), edo Arloko arduradunaren eta Atal edo Unitateetako arduradunen arteko bileretan.

Kontua da gaia oso sakon jorratzea eta Arloetan eta Zerbitzuetan lehentasunak eta helburuak adostea; izan ere, badira, nahiz eta Plan Estrategikoa izan, helburuak definitu gabeko Arlo “ez estrategikoak”.

GARATU BEHARREKO LANAK ETA EDUKIAK

1. Programa funtzionalen analisia eta ebaluazioa egitea

2. Arloen helburuak eta lehentasunak definitzea

1. Programa funtzionalen analisia eta ebaluazioa egitea

Zerbitzuak edo Programa funtzionalak aztertuko dira:

- Uneko urteko helburuetan lortzen ari diren emaitzak.
- Ekintza-planen garapen-maila, helburuekiko duen eraginkortasuna.
- Eskaeretan edo zerbitzuen erabiltzaileen kopuruan izandako aldaketa garrantzitsuak edo erantzun beharreko arazoak, e.a.

Modu horretan, programetan sartu beharreko aldaketak identifikatu ahal izango dira: lortu beharreko helburu berriak, plan edo proiektu berriak, laguntzeko programa zehatzak, dauden programen aldaketak, e.a.

Era berean, une horretan ikusiko da Arloko **sailkapen funtzionalaren egitura egokitu** beharra dagoela: programa berriak, banakatzekak, bajak, e.a.

Sailkapen funtzionalaren xedea da aurrekontuan sartutako gastuekin lortu nahi diren asmoak eta helburuak zehaztea. Sailkapen funtzionalaren egitura aurreko 3.2 atalean jaso da. Egitura hori hirugarren mailatik (Programa funtzionala) aurrera irekita dago, eta Aurrekontuen gaineko programak eta azpi-programak defini daitezke. Sailkapen hori egiteko zenbait urrats aurki daitezke Udalgidaren web orrialdean dagoen *Sailkapen funtzionalaren analisia* dokumentuan.

Programa funtzional bakoitzean bildu behar denez lortu beharreko helburuen eta garatu beharreko ekintzen inguruko informazioa –horretarako fitxa agertuko da aurrerago–, gehiegi bereizitako diseinua gehiegi laburtutakoa bezain kaltegarria izan daiteke; izan ere, programen egitura bereiziegia interesgarria izan daiteke gastuen xehetasuna ezagutzeko, baina ez helburuak kudeatzeko.

Hori dela-eta, gastuak xehetasunez kontrolatu nahi badira, laguntza-programa zehatzera edo emandako zerbitzu espezifikorantz iritsita, desberdindu behar dira, batetik, maila gorenak, aurrekontuko programak edo azpi-programak, gastua kontrolatzeko egokiak direnak, eta bestetik, helburuak kudeatzeko maila egokiak edo programa funtzionalak. Esate baterako,

- Aparkalekuak (TAO edo antzekoak) arautzeko Zerbitzuarentzat programa bat definitzea, Garabia edo ibilgailuak biltzeko Zerbitzuarentzat beste bat definitzea, e.a., egokia litzateke gastua kontrolatzeko, baina nahikoa litzateke programa funtzional bakarra helburuak definitze aldera. Kasu horretan, adibidez, Zirkulazioa eta Bide Segurtasuna izan daiteke.
- Era berean, helburuak definitzeko gehiegi bereiztea da baita ere etxebizitzak birgaitzeko laguntzetarako programa definitzea, etxebizitzetako eraginkortasun energetikoa hobetzeko laguntzetarako beste bat definitzea edo igogailuak ezartzeko beste bat, e.a.
- Halaber, gehiegizkoa da gizarte-laguntzen inguruan ere antzeko zerbitzu egitea; hau da, aurrekontu-programa espezifikoak sortzea abegi-pisueterako, pertsona ezgaituei zuzendutako laguntzetarako, tutoretzapeko etxebizitzetarako, etxeko laguntzetarako, e.a.

Beste kasu batzuetan, berriz, sailkapen funtzionalean definitutakoa baino xehetasun handiagoa garatu beharko da. Esate baterako, ondo legoke 1.2.1 Erakundearen Administrazio Orokorra programa funtzionalean bereizketa egitea, dauden funtzio ezberdinak (beraz, helburuak) kontuan hartuta. Xehetasuna, neurri handi batean, dagoen antolakuntzaren arabera izango da: Idazkaritza, Giza Baliabideak, Informatika, e.a.



Programa Funtzional guztiek ez dute helburuak eta ekintzak definituta izan beharrik

Programa batzuk instrumentalak edo euskarri modukoak direnez, programa horietan ez dago helbururik definitu beharrik. Esate baterako, horrelakoak dira amaieran 9 zenbakia duten programa funtzional orokorrak, programa zehatzekin lotu ezin diren gastuak biltzen dituztenak; horren barnean sartzen dira, baita ere, ondorengo funtzioak: 1.9. *Gastu zehaztugabeak*, 0.1 *Zor publikoa*, 9.1. *Herri Administrazioentzako transferentziak* –erabiltzen bada–, e.a.

Horregatik, komeni da aurrez definitzea Programa funtzionalen azalpen-koadroa, hots, helburuak, adierazleak eta ekintzak biltzen dituen, zein Programetan beteko den.

2. Arloen helburuak eta lehentasunak

Aurreko analisia aintzat hartuta, eta Arloan dauden planekin eta udal-gobernuak aurreko fasean ezarritako lehentasunekin, Arloan lortu beharreko lehentasunezko helburuak ezarriko dira. Helburu horiek esleitzeaz gain, adostu egingo dira, ahal den neurrian, Arloko Atal eta Unitateetako arduradunekin.

Udal ertain eta txikitian, hots, Arloen azpiko Unitaterik edo Atalik ez dagoenetan, urrats hori ez da beharrezkoa izango; beraz, Arlo bakoitzeko programa funtzionalaren/en helburuak zuzenean definituko dituzte.

3.4. Programen helburuen eta planen fasea

FASEKO HELBURUAK

Atal honetan, Programa funtzionalen arduradunek, Zerbitzu, Atal edo Unitate buruek, helburuak, planak eta aurrekontuak garatzen dituzte. Beraz, Urteko Plana xehetasunez garatzeko fasea da.

GARATU BEHARREKO LANAK ETA EDUKIAK

1. Programaren helburuak definitzea
2. Adierazleak zehaztea eta xedea finkatzea
3. Ekintza Planak eta proiektuak definitzea
4. Programen aurrekontuak egitea

1. Programaren helburuak definitzea

1. Urratsa. Programaren egitekoa edo xedea definitzea

Abiapuntu gisa, komeni da Programaren egitekoa edo xedea definitzea. Argi eduki behar da zein den Programaren jomuga edo xedea, ezarritako helburuek xede hori lortzen lagundu behar baitute. Programak bat egiten badu Zerbitzu batekin, xedea Zerbitzuen Gutunak duen bera izango da, izanez gero. Nolanahi ere, Sailaren xedearekiko koherentea izango da, xede hori definituta badago.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

Definizio hori soilik beharko da programen helburuak definitzeko sistema berria ezarritako lehen urtean. Hurrengo urteetan nahikoa izango da definizioa berrikustea eta egokitzea, baldin eta zerbitzuen edo programen egitura zerbait aldatzen bada edo horien egitekoak edo xedeak aldatzen badira.



Programaren xedea edo egitekoa definitzeko orientabideak

- Esaldi laburra izango da eta programa ezagutzen ez duen edonork argi eta garbi ulertzeko modukoa. Beti, aditz infinitiboarekin hasiko da, ekintza adierazte aldera.
- Normalean, xedea ez dago denboran kuantifikatua edo mugatua.
- Ez da definizio orokorra izango; esate baterako, "... eremuko eskumenak garatzea" administrazio-erako esaldiaren parekoa.
- Ezta ere izango soilik funtzioen edo jardueren zerrenda, eta ez du aipatu behar zerbitzua nola ematen den.
- Hiru galdera nagusi hauek erantzun behar ditu:
 - o **Zein** edo **zeintzuk** dira ematen diren zerbitzuak?
 - o **Zeintzuk** dira erabiltzaileak, bezeroak edo zerbitzuaren helburu diren taldeak?
 - o **Zergatik** da beharrezkoa programa? Programarekin zein funtsezko premia bete nahi dira?

Adibidea: Hiritarrentzako informazio-zerbitzua

- o **Zein eta Nori:** Informazioa eta laguntza ematea hiritarrei Udalarekin dituzten harremanetan, modu zentralizatuan eta integralean eta kostu eraginkorrean...
- o **Zergatik:** ...modu horretan, udal-zerbitzuatarako bidea errazteagatik eta hobetzeagatik.



Hainbat Sailen eta Zerbitzuren xedeen gaineko adibideak

Udal Haur Eskolen xedea da 4 hilabetetik 36 hilabetera bitarteko haurren garapen integrala lortzea. Horretarako, gurasoek ere parte hartuko dute hezkuntza-prozesuan, eta, aniztasuna eta hezkuntza-premia bereziak lantzeaz gain, balio demokratikoak eta giza balioak sustatuko dira.

(Zaragozako Udal Haur Eskolen xedea)

Udal Artxiboan, udal-administrazioaren mendeko eta udal-administrazioa lotutako erakundeek sortutako agiriak zaintzen, gordetzen eta zabaltzen dira. Udal Artxiboan helburuak dira bulegoen kudeaketa laguntzea, hiritarrei berrmatzea artxiboan dagoen informazioa eskuratzeko duten eskubidea eta dokumentu-ondarea hedatzea.

(Udal Artxiboaren xedea)

Herri Liburutegiaren xedea da gizabanakoaren eta komunitatearen bizitza aberastea; horretarako, liburutegiko baliabideak eta zerbitzuak jartzeaz gain, horiek erabiltzea sustatzen da, auzotarren hezkuntza-, olgeta- eta informazio-premia aldakorrei erantzute aldera.

(Herri Liburutegiaren xedea)

Xedea da lan egitea erakundeko barne-bezeroentzat eta bezero horiekin batera eta bikaintasuna eta lidergoa erakustea. Giza baliabideen gaineko zerbitzu eta emaitza eraginkorrak, berritzaileak eta proaktiboak eskainiko dira, errendimendu altuko plantilla ziurtatzearen.

(Herri Administrazioiko Giza Baliabideetako Sailaren xedea)

2. Urratsa. Helburuak definitzea

Garrantzia gehien duten helburuak definitu behar dira, Programak arrakasta izateko funtsezkoak direnak. Hauek dira helburu horiek identifikatzeko iturriak:

- Aurreko faseetan esleitutako helburuak, Udalaren eta Arloaren lehentasun orokorretatik abiatuta.
- Arloarentzat Legislatura Planean definitutako beste helburu zehatz batzuk.
- Zerbitzuaren Plan Estrategikoa bera eta/edo horri dagozkion Plan sektorialak, egonez gero.
- Garatzeko eta hobetzeko premien inguruko barne-hausnarketa bera, ekimenak berak.

Baliteke Programa batzuetan helburu estrategikorik ez izatea edo urteko Legislatura Planean edo 1. fasean definitutako lehentasunezko helburuetan, horien gaineko aipamen espliziturik ez agertzea.

Orduan, Udalaren lehentasunetarikoa bat ez da izango programan aldaketa garrantzitsuak sartzea edo jarduera berriak garatzea. Kasu horietan, definitu beharreko helburuak ziur aski kalitatea hobetzeko helburuak izango dira, hots, eraginkortasun handiagokoak, arintasun gehiagokoak, e.a. Helburu horiek definitzeko, aintzat hartuko da zerbitzuaren beraren inguruko barne-hausnarketa.

Aurreko 2. fasean aipatutako moduan, programetan **helburu espezifikoak** defini daitezke, programaren jarduera-eremuan **helburu estrategikoetarikoa bat lortzen lagunduko dutenak**, nahiz eta zuzenean esleituak ez izan. Multzo horretan sartzen dira zeharkako helburu edo politika asko; esate baterako, garapen iraunkorra edo zerbitzuen kalitatea modernizatzea eta hobetzea.

Helburuak identifikatzeko, interesgarria izan daiteke programa baten helburuen eredu logikoa (gida honetako 2. moduluan agertzen da). Eredu horren arabera, Programa baten lehen mailako helburuak lau motakoak izan daitezke: inpaktu-, emaitza-, zerbitzu- eta eraginkortasun-helburuak.

Inpaktu-helburuak. Garrantzitsuenak dira, estrategikoak izateagatik eta programaren izatearekin, arrazoiarekin eta xedearekin zuzenean lotzeagatik. Batzuetan, ordea, helburu horiek epe luzerako izaten direnez, oso zaila da urte bateko epean eragina izatea. Ondorioz, kasu bakoitzean, ikusi beharko da helburu horiek Urteko Planean sartzea komeni den edo soilik Plan Estrategikoan edo Legislatura Planean jarraipena izateko utzi behar diren.

Hona hemen helburu horiek identifikatzen lagun dezaketen zenbait galdera:

- Zer lortzea espero da programarekin eta programa-garapenak zein ekarpen egin nahi du?
- Nola jakin helburua lortzen ari garenik? Nola jakin dezakegu azken helburu horietan inpaktua sortzen ari garenik?
- Zein alderdi sozial, ekonomiko eta inguruneko alderdi eragin nahi ditugu?
- Zer-nolako eragina izango du edo izatea nahi dugu programaren zuzeneko eta zeharkako erabiltzaile, bezero edo onuradunengan?
- Ekitaldian zein inpaktu lortzea aurreikusten da?

Emaitza-helburuak. Berehala lortu nahi diren helburuak dira, helburu zuzenak. Hauek dira helburu horiek identifikatzen lagun dezaketen galdera batzuk:

- Zer lortu nahi dugu zuzenean gure jardueren eta gure zerbitzuen bidez?
- Zein helburu zehatz eta nabarmen lortu nahi da horien zuzeneko erabiltzaile edo onuradunengan?
- Zerbitzuen kalitatea, estaldura eta irismenaren inguruan, zer-nolako hobekuntza zehatzak lortu nahi dira?

Gauzatze- edo zerbitzu-helburuak. Programak egin beharreko zerbitzu-kopuruen gaineko helburuak dira; hau da, bertaratutako onuradunen kopurua, berritutako unitate-kopurua, informazio-kanpaina edo gauzatutako ekitaldien kopurua, e.a. Helburu horiek aurrekoak baino askoz ere errazago definitzen dira. Kopuruari dagokionez, asko izan ohi direnez, helburu horiek hautatzeko honako kasu hauek hartu behar dira kontuan:

- Zerbitzuaren kopurua bera berez helburu nagusia izatea; esate baterako, eraikitako etxebizitza-kopurua.
- Jarduera batek edo gutxi batzuek harreman oso garbia izatea programaren gastuarekin (harreman proportzionala). Adibidez, gizarte-laguntzako diru-laguntzen onuradun-kopurua.
- Jarduerak berriak izatea, hots, errepikatzen ez direnak edo jarraipenik ez dutenak; alegia, planifikatutako denboraldirako zehazki pentsatutakoak.

Eraginkortasun-helburuak. Helburu hauek lotzen dituzte gauzatutako zerbitzuak edo lortutako emaitzak eta horiek lortzeko erabilitako baliabideak. Aurrekoen antzera, benetan garrantzitsuak direnak hartu behar lirateke kontuan, eraginkortasun-mailak orokorrean adierazteagatik edo adierazle estandarrak izateagatik, programaren jarduera-eremuan oro har erabilitakoak. Esate baterako, kasu horretan sartuko litzateke zerbitzua autofinantzatzearen portzentajea edo erabiltzaile bakoitzeko batz besteko kostua.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

Kasu gehienetan, helburuak **lehenetsi** beharko dira; alegia, soilik garrantzia dutenak hartu beharko dira. Hierarkiaz jokatu behar da eta helburu garrantzitsuenak zehaztu.

Xedeak berak helburuak identifikatzen laguntzen du. Beti hala gertatzen ez bada ere, harremana aurki dezakegu xedea osatzen dutenen eta lehen mailako helburu-mota nagusien artean:

Zein da zerbitzua?	⇒	Gauzatze-helburuak (zerbitzu-kopurua)
Nori zuzenduta dago?	⇒	Eraitza-helburuak (erabiltzailearen ikuspegia)
Zergatik da beharrezkoa zerbitzua?	⇒	Ingurumen-helburuak (gizartearen ikuspegia)



Helburua adierazteko zenbait erregela

Helburuak definizioan ez du soilik mugatu behar neurri-adierazlea identifikatzera. Komeni da helburuaren kontzeptuaren gaineko definizioa ematea; ondoren, adierazleak jarriko zaizkio. Modu horretan, hasiera batean, hausnarketa helburuan bertan oinarrituko da, helburuarekin lortu nahi dugun hartan.

Helburuaren definizioan argi eta garbi agertu behar da zer lortu nahi den. Definizioa ondorengoek osatuko dute:

- **Aditza.** Aditzak eraitza adierazi behar du (murriztu, hobetu, gehitu) edo ekintza garbia (gorde, eraiki,...); beraz, alde batera utziko dira erabakitzeak aukera gutxiago eskaintzen duten ekintza-aditzak (sustatu, zaindu, bultzatu).
- **Kontzeptua.** Helburuaren zerizana izango da, eta argi eta garbi zehaztuko da helburua lortzeko eremu zehatza edo "espaziala"; alegia, non edo norengan. Adibideak: delitu-kopurua, ikastaro-sorta eta -eskaintza, erabiltzaileek zerbitzuarekiko duten gogobetetasuna, e.a.
- Gehigarri moduan, definizioan **nola** sar daiteke; hau da, helburua lortzeko zein bitarteko edo modu erabiliko den definituko da.

2. Adierazleak zehaztea eta helburuak finkatzea

1. urratsa. Adierazleak zehaztea

Objektuaren definizioak duen mugaren arabera, adierazle bat baino gehiago egon litezke helburu bakoitzeko. Adibidez, zerbitzuaren kalitatea hobetzeko helburua modu askotara neur daiteke, hala nola, epearen arabera, satisfazioaren arabera, erreklamazio kopuruaren arabera, etab.

Adierazleek era argian eta interpretatzeko unean inolako zalantzarik sorrarazi gabe definitzen dute helburuaren nondik norakoa. Baina helburuekin gertatu bezala, sarri askotan, nahitaezkoa izango da lehenetsuna eman, eta objektuari modurik eta onenean egokitzen zaizkion adierazleak aukeratzea, hau da, adierazle osoenak eta alde nahiz ñabardura gehien neurtzen dituztenak hautatzea.

Urteko Planak, Aurrekontuak alegia, Programen helburuak barne hartu behar ditu, adierazleen bidez neurtuta betiere. Hala ere, **ezinezkoa da** programaren bidez kudeatzen diren **helburu eta adierazle guzti-guztiak barne hartzea**: garrantzitsuenak jaso behar ditu.



Programa edota Arlo batean definitutako adierazleak ebaluatzeko Check-list delakoa

1. Adierazleek ba al dute zerikusirik programa edota Arloko helburu nagusiekin?
2. Adierazlea eta horri dagokion azalpena, ulergarriak al dira?
3. Programak izan beharko lituzkeen efektuak benetan adierazi edota neurtzen al dituzte?
4. Neurtutako helburua, zati batez bada ere, erakunde edota unitatearen eragin-gaitasunaren baitan al dago?
5. Adierazleak ba al du helburuen betetze-maila erakusteko gaitasunik?
6. Oinarrizko informazioa fidagarria al da? Modu iraunkorrean lor al daiteke?
7. Datuak modu inpartzialean jaso eta analizatzen al dira?
8. Beste pertsona batzuek, adierazle berdinak erabilia, helburuen inguruko emaitza eta ondorio berberak lortuko al lituzkete?
9. Adierazleek, tokiko gobernuari edo/eta arlo nahiz programa zehatzari buruzko informazio eman eta lehen-tasunak islatzen al dituzte?
10. Adierazleak aldi bat baino gehiagorako balioko al dute, aldaketa esanguratsurik jasan gabe?
11. Aurreko urteekin, beste udalerriekin edota gainontzeko erakundeekin konparaketak egitea ahalbideratzen al dute?
12. Informazioa lortzeagatikoa kostua, bidezkoa al da?
13. Informazio hori eskuragarri egongo al da momentu egokian?

Adierazleek aurreko irizpide horiek guztiak betetzea oso zaila bada ere (definitzen diren lehenengo aldian, batez ere), horietatik gehientsuenak bete beharko lituzkete.

Adierazleak zehatza izan behar badu ere, ez da zertan definizio sakona egin behar, izan ere, gerogarrenean burutuko baita adierazlearen “garapena”: kalkulatzeko modua nahiz periodikotasuna zehaztea, noiz eta nola neurtu, kalkulatzeko datuak non dauden ikustea (datu basea edota iturria), nor den neur-keta egiteko arduraduna, etab.

Beti ere, gomendagarria da adierazle arruntak erabiltzea, konparazioak egitea ahalbideratuko baitu. Gipuzkoako Foru Aldundiko Fiskaltzarako eta Finantzatarako Departamentuaren Udalen Laguntzarako Sailak sustatutako Adierazle Sistema dugu horren adibide.

Horregatik, komenigarria izaten da gainerako toki erakundeek erabiltzen dituzten adierazleak anali-zatzea, bai eta erakunde nahiz elkarte desberdinek proposatu edota beste lurralde-administrazioek (Foru Aldundia, Eusko Jaurlaritza, etab) sektoreka zein zeharka erabili nahiz proposatzen dituztenak aztertzea ere. Gai honen inguruan, ikusi Gida honetako 2. Modularen 3.2 atala: *Erreferentziazko kanpo-adierazleen sistemak*.

2. urratsa. Helburuak finkatzea

Helburuak, adierazleen bidez zehaztu diren lortu beharreko balioak dira.

Beti esan ohi da helburuak eskuragarriak izan behar direla; hala ere, nolabaiteko desafio edota erronka-maila bat ere izan beharko dute.

Helburuak erabili behar dira, egin beharrekoen kudeaketak dakarren ikasketa-prozesuari jarraibidea eskaini eta laguntza emateaz gain, hobekuntza sustatzeko; eta ez, ordea, kontrol hutserako. Azterlan desberdinek adierazten dutenaren arabera, helburu bidezko sistemak eraginkorrak dira modu horre-tara, hau da, hobe da zati batez lortu diren lorpenak arrakasta gisa ikustea, porrot gisa baino. Emaitza hobeak lortzen dira horrela, aise eskuratzen diren helburu errazak finkatuta baino.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

Hona hemen helburuak finkatzerakoan kontuan hartu beharreko erreferentziak:

- Jatorrizko mailak eta etekin historikoak.
- Baliabideen mugak.
- Kostu eta mozkinaren arteko oreka egokia. Helburuek arrazoituta egon behar dute. Jatorrian jadanik on den balio bat hobetzeak gehiegizko kostua ekar lezake.
- Beste udalerrri batzuetako erreferentziak.
- Antzeko beste zerbitzu batzuekin egindako konparaketa (benchmarking).



Zerbitzuaren estandarrak

Zerbitzuaren estandarrak, etekin-mailak dira, egungo etekina aztertzeo erabiltzeko oinarriak, alegia. Jatorrizko puntua diren heinean, epe ertainera definitu behar dira, 4 urtera, adibidez.

Zerbitzu-kontratuetan, geroz eta ohikoagoa da zerbitzu-estandarrak erabiltzea. Estandar bat litzateke, adibidez, argiteria osatzen duten matxuratutako lanpara guztiak 48 orduren barruan konpontzea, horren berri eman edota jakinarazpena egiten denetik zenbatzen hasita.

Zerbitzu-estandarren kontzeptua, prozesuen hobekuntzari dagokion alorrean erabiltzen da (Zerbitzuen Zorroan), jarduera estandarrak edota behin eta berriz errepikatzen diren jardueren kasuan, betiere. Adierazle horietako batzuk Programan sartzeko modukoak dira, ondo aukeratu eta gero; batez ere, erabiltzaileengan burutzen den zerbitzuaren azken neurketari dagozkionak

3. Ekintza-planen eta proiektuen definizioa

Helburuak definitu ostean, horiek lortzearren burutu beharreko jarduerak zehaztu behar dira; ekintza-planak eta garatu beharreko proiektu zehatzak, alegia.

Arestian bezala, hona hemen horiek identifikatzeko iturriak:

- Lehenetasunak finkatzerakoan Programari esleitu zaizkionak.
- Plan Estrategikoan edota Legegintzaldian zehaztutakoak.
- Zerbitzuaren plan propioak, halakorik egonez gero.
- Eta garapen eta hobekuntzarako beharrezko hausnarketa bera.

Ekintza-planak definitzea da helburua; plan horiek izango dira, helburu jakin bat duten jarduera-multzoa, helburuei euskarria emateko garatu beharrekoak.

Planifikazio on bat egiteko, uneko arazoa ahalik eta ondoen ezagutu behar da. Lehenengo urratsean, planaren aho bateko definizio argi bat lortu behar da, bere nondik norakoa, helburuak, bai eta dituen mugak ere.



Ekintza-planak definitzeko jarraibide batzuk

Planek honako ezaugarriak izan behar dituzte:

- Jarduera zehatzak izatea, hasiera eta bukaera jakin bat dutenak, nahiz eta aurrekontuko urtea gainditu.
- Beraz, ez daitezela behin eta berriz errepikatzen diren jarduerak izan, zehatzak baizik
- Helburuak eskuratzeko garrantzitsuak izatea
- Nortasun eta neurri nahikoa izatea, ez daitezela jarduera edota zeregin zehatzegiak izan.

Irizpide horien arabera, Ekintza-planak mota desberdinetakoak izan daitezke:

- Jarduera edota zerbitzu berri baten hasiera nahiz garapena, aurretiaz inoiz burutu ez dena.
- Proiektu berri baten garapena. Adibidez, kudeaketa-sistema berri bat ezartzea, laguntza- edota sustatze-programa berria abian jartzea, edo zentro berri bat eraikitzea.
- Plan berri bat garatzea. Adibidez, Gazteriaren Plan berria definitzea, Etorikinei arreta emateko Plan integrala, etab.

Baina ez lirateke sartu behar jarduera generikoak edota behin eta berriz errepikatzen direnak, esaterako:

- Diru-laguntzen izapideak egitea.
- Txostenak ematea.
- Nahitaezko irizpenak egitea.
- Bilerak egitea.
- Batzordeetan parte hartzea.

Behin planak eta proiektuak zehaztu ostean, beharrezkoa da gutxieneko planifikazio bat egitea. Plan batek nahitaezkoa du arrazoizko kalkuluak egitea, bai epeei dagokienez, bai ahaleginei agokienez:

- Beharrezkoak diren jarduera nagusiak identifikatzea, bai eta horien arduradunak ere.
- Jardueren garapenean bete beharreko epeak zehaztea.
- Beharrezko baliabideak ebaluatzea.

Kontuan izanik aurrekontuak aurretiaz egiten direla eta planifikatzerakoan zailtasunak izaten direla, planak bizirik baleude bezala ikusi behar dira eta, horrela, xehetasun gehiago ager daitezke aurrekontuak amaitua gero ere. Hasieran, hala ere, beharrezkoa da muga edota tarteko puntu batzuk zehaztea, etorkizunean, epeak betetzeko unean, arazoak antzeman eta saihestu ahal izateko.

Txarto eginiko planifikazioak kalte garrantzitsuak sortu ohi ditu:

- Lan-karga pilatzea.
- Frustrazioa sortzea eta motibazio nahiz konfiantza galtzea antolatzaileengan (nagusiengan)
- Epeak ez betetzea eta, beraz, inbertsioak exekutatzen unean berandu ibiltzea, bezeroari eman beharreko zerbitzu-maila jaistea, kalitatea gutxitzea, etab.
- Beste proiektu batzuetarako erabilgarriak liratekeen alferrikako baliabideak erabiltzea.

Hori dela eta, beharrezkoa da proiektu edota plan baten bukaera-datan eragina izan ditzaketen aldeak kontuan hartzea, plan edota proiektu horien motaren arabera, betiere:

- Legezko izapideak, administrazio izapideak eta antzekoak: lehiaketak, adjudikazioak, etab.
- Kanpo-komunikazioa, jendaurreko esposizio-epeak, iradokizunak jasotzea.
- Kudeaketa-aldeak: berrikuspena, onarpena, etab.

Plan bakoitza zabaldu edota zehaztu egin behar da, ekintza nagusiez osaturiko talde edota multzoen bidez: Hona hemen ekintzok:

- Plana sekuentzia bidezko edota kateatutako faseetan banatzea.
- Edota independenteak diren ekintza desberdinak elkarrekin erlazionatzea, eta proiektu, plan edota kanpaina oso bat osatzea.

Ekintza zehatz horien helburua da, urtean zehar bete beharreko helburuak betetzen direla kontrolatzea, ekitaldiaren amaierara itxaron gabe. Horregatik, ekintza bakoitzean adierazi behar da zein den berori bukatzeko aurreikusi den hilabetea. Hedapen-maila hori, Plan bakoitzaren logikaren arabera izan behar da; hala ere, erreferentzia-zko jarraibide batzuk eman daitezke, ez baita xehekatutako hedapena:

- Proiektu berberaren tarteko mugarrien kasuan, bi eta lau helburu artean ezartzea litzateke arrazoizkoa, urte betean zehar.
- Ez lirateke pilatu behar, denboran zehar banatu baizik: bi hilero bat gehienez, eta hiru hilean bat baino gehiago.
- Ekintza independenteen kasuan, beharrezkoak diren guztiak. Erreferentzia orokor moduan, bi eta lau artean; eta sei gehienez plan bakoitzeko.

4. Programetako aurrekontuak prestatzea

Definitutako helburu eta jarduerak, praktikara eramateko beste baliabideen bidez sostengatuta egon behar dira; horregatik, bai helburuak finkatzea bai aurrekontuak prestatzea, atzeraelikatuta egiten direnez, paraleloki egin behar dira:

- Proiektu bat definituz gero, inbertsioen xehikapenean jaso behar da.
- Plan batek kanpo-kontratazioa behar badu, paraleloki egin behar da aurrekontua.
- Laguntzak nahiz diru-laguntzak eskatzeko transferentzien inguruko aurrekontuak egiten badira, normalean, horrekin lotutako helburu bat definitu behar da litzateke: Zer da laguntzen bidez lortu nahi dena?
- Etab.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

Langileena bezalako partida askok, beraien lantze-dinamika propioa dute. Aurrekontua nola egin behar den zehaztu gabe, orokorrean, honakoa baieztatu daiteke Gastuei dagokienez:

- Sailek egiten dituzte honako kapituluaren aurrekontuak: Ondasun Arrunt eta Zerbitzuen Gastuak (2), Transferentzia arruntak (4) eta Inbertsioak (6).
- Langileen Gastuei dagokienez (1), normalena, Sailak berak langileen beharrian gehigarriak zehaztu eta Pertsonaleko Departamentuak gastuen aurrekontua egitea da edota, gutxienez, Sailek definitutakoa berrikusi eta baliozkotzea.
- Kapital Transferentzia garrantzitsuenak udal erakunde nahiz sozietateetara, mankomunitateetara eta lurralde agentzietara egiten dira; hori dela eta, Interbentzioak eta Alkatetzak egiten dituzte aurrekontuak. Sail bakoitzak bere zerbitzuei dagozkien aurrekontuak egiten ditu; enpresa pribatuei eta instituzioei eman beharreko aurrekontuak, normalean.
- Finantza Gastuan (3) eta Finantza Aktibo nahiz Pasiboan (8 eta 9) aurrekontuak gerogarrenean egiten ditu Zerbitzu Ekonomikoak/Interbentzioak, behin aurrekontuak integratu eta zorpetzearen bilakaera kalkulatu ostean.

Eta Sarrerei dagokienez:

- Sailek honako aurrekontuak egiten dituzte: Tasak eta Bestelako sarrerak (3) eta Sailaren beraren Transferentzia Arruntak (4), bai eta Kapitalarenak ere (7); Inbertsio Errealen Besterentzei (6) dagozkien aurrekontuak ere egiten dira, baldin eta hitzartuta badaude.
- Zuzeneko nahiz Zeharkako Zerga (1 eta 2), Ondare Sarrera (5), Kapitalaren Transferentzia orokorra (7) eta Finantza Aktibo nahiz Pasiboei (8 eta 9) dagozkien aurrekontuak, Zerbitzu Ekonomikoak/ Interbentzioak prestatzen ditu, gerogarrenean.



Beste administrazioen diru-laguntzak: gehieneko etekina.

Udaletako Sail eta Zerbitzuek, Erakunde Autonomoek eta Sozietate Publikoek, bakoitzak bere jarduera-eremuaren barnean, udalarentzat interesgarriak izan daitezkeen laguntza nahiz diru-laguntzak ezagutu, ebaluatu nahiz eskatu behar dizkiete gainontzeko administrazio publikoei.

Ausazko eskaera horiek aurrekontuan sartuko lirateke, baldin eta bideragarriak badira; horretarako, Arlo ekonomikoari jakinarazi beharko zaio.

Eta garrantzitsua da garatu beharreko proiektuak eta, beraz, aurrekontuak azaltzerakoan, **urte anitzeko ikuspegia** izatea: hurrengo urteari begira, den-dena ez da presazkoa eta berehala burutzeko izaten. Beharrezkoa da urte anitzeko pentsamoldea aplikatzea aurrekontuak egiterakoan; modu horretara, ez da urteko aurrekontua zigortuko egin daitekeena baino gehiago eginez, eta udalak unean-uneko inbertsioen planifikazio antolatuta bat egin ahal izango du.

Beraz, komenigarria da Arloek, datorren urteko inbertsioen aurrekontua egiteaz gain, hurrengo hiru urtetarako aurreikuspenak ere egitea; horrela, horiek guztiak bateratu ostean, lau urterako agertoki edota Plan anitza lortuko dugu.

Urte anitzeko planifikazio hori burutzeko, urteko inbertsioetarako erabiltzen den galdetegi berbera erabil daiteke, baldin eta urte desberdinetarako zutabeak baditu; edota 3. Moduluan aipatzen den inbertsio-fitxaren antzekoa erabili daiteke, 4.5. atalean.

Fasearen emaitzak

Fase honetako emaitzak honakoak dira:

1. Programa Funtzionalen Memoriak, helburu, adierazle eta ekintza-planen deskribapenak barne.
2. Aurrekontuari buruzko informazioa, normalean kudeaketa ekonomikorako SIGE aplikazioan edo/eta Arlo Ekonomikoak kasuan-kasuan definitzen dituen galdetegi bidez zuzenean betetakoa: sarrera eta gastuei buruzko xehetasuna, inbertsioen xehetasuna, inbertsioaren edota kontzeptuaren araberrakoa, Konpromiso Kredituak deritzon eranskina betetzeko urte anitzeko gastuak, transferentzien xehetasuna, kontzeptua eta hartzaile onuraduna zehaztuz, eta eskatze den beste edozein.

Jarraian datorren galdetegi edota fitxa, Programaren Memoriak jasotzeko diseinatu da.

Fitxan ez da sartu Programari dagozkion gastuen laburpena, jadanik Aurrekontuaren beste atal batzuetan agertzen baita. Eta ikus daitekeenez, adierazleetan erreferentziazko informazioa gehitzea proposatu da: dagokion aurrekontuko urteko helburuaz gain, indarreko ekitaldiko urtearena eta aurreko urtean lortutako balioari dagokiona gehituko zaizkio, baldin eta horiek eskuratzeko moduan badaude.

Ikus daitekeenez, bost elementu ditu: Programaren Misioa edota Egitekoa, Helburuak, helburuekin zerikusia duten Adierazleak, helburuei lotutako Ekintza-planak, eta bestelako adierazleak, Programaren jarraikako jarduera operatiboei lotutakoak.

Azken atal hau Programarentzat garrantzitsuak izan daitezkeen adierazleak jasotzeko pentsatua dago; adierazle horiek jarraikako izaera duen jarduerak neurtzen dituzte, eta horientzat ez da oraindik helbururik definitu. Normalean, zerbitzu-bolumenari buruzko adierazleak izango dira: arreta eman beharreko erabiltzaile edota onuradun kopurua, izapidetu diren espediente kopurua, etab.

Baina ez litzateke jarduera-adierazleen zerrenda zehatz batean bilakatu behar, Programaren baterako irudia ezagutzera emateko lagungarriak diren adierazleak biltzen dituen zerrenda baizik. Ez ahaztu definitutako adierazle bakoitzeko, urterako estimatu den balioa gehitu behar dela.



Programa Funtzionalen deskribapen-fitxa

Udala		2008ko Aurrekontua		
PROGRAMA FUNTZIONALEN DESKRIKAPEN-TAULA				
ARLOA:				
ORGANO ARDURADUNA:				
PROGRAMA FUNTZIONALA:				
Egitekoa/Programaren helburua:				
1. Helburua				
Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
1				
2				
3				
Ekintza-planak				Amaiera- data
1				
1.1				
1.2				
2. Helburua:				
Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
4				
5				
Ekintza-planak				Amaiera- data
2				
2.1				
2.2				
2.3				
3				
Jarduera operatiboei lotutako beste adierazle batzuk, Programaren jarraikakoak:				
Adierazle operatiboak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
6				
7				
8				

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

Jarraian, Programa funtzional batzuen memoria edota koadroen balizko adibideak gehitu ditugu.

Udala

2008ko Aurrekontua

PROGRAMA FUNTZIONALEN DESKRIBAPEN-TAULA

ARLOA:	09	Hiri Zerbitzuak
ORGANO ARDURADUNA:	09.01	Uren Zerbitzua
PROGRAMA FUNTZIONALA:	441	Uren Saneamendu, horniketa eta banaketa

Egitekoa/Programaren helburua:

Herritarrei ur-horniketa bermatzea, kalitatezko zerbitzu bat eskaintzea eta uren sarea mantendu nahiz zaintzea; modu horretara, sistemaren eragingarritasun optimoa lortuko dugu, galerak minimizatuz eta erabilera erantzule baten eredia emanez. Horrez gain, saneamendu eta arazketa sarea mantendu eta hobetzea.

1. Helburua: Sarea berrizatzea, araudiz kanpo dauden hodiak ordeztuz eta, horrela, sarean gertatzen diren galerak murriztuz.

Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
1 Horniketa-sareko uren galera (%)	%	23	19	15
2 Berritutako sarea (%) berritutako metroak, guztira	%	12,7	15,0	20,0
3 material egokidun sarea (%)	%	55	70	90

Ekintza-planak

Amaiera- data

- 1 Definitutako Berrikuntza-planaren exekuzioa
 - 1.1 Berrikuntza osoa, A eremua
 - 1.2 Berrikuntza osoa, B eremua

uztaila
abendua

2. Helburua: Sarearen ohiko mantenua eta artatzea, matxurak dauden bakoitzean azkar jokatzuz

Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
4 ikuskaritza-planaren eta mantenuaren betetzea (%)	%	87	95	100
5 programatu gabeko hornidura-mozketa kopurua	Kopurua	49	45	40
6 Arazketa-sarearen matxura/konponketa Kopurua	Kopurua	116	100	90
7 Hornidurako matxurak ebazteko batez besteko epea	orduak	6,5	6	4

Ekintza-planak

Amaiera- data

- 2 Zaintzarako brigaden prestakuntza nahiz eskumenak hobetzea, Pertsonaleko Sailarekin elkarlanean
 - 2.1 Prestakuntza plana definitzea
 - 2.2 Plantilla osoari prestakuntza ematea, txandaka

martxoa
uztaila

3. Helburua: Fakturatu ez den ur-kontsumoa gutxitzea, zerbitzuaren auto-finantzaketa hobetuz

Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
8 Zerbitzuaren auto-finantzaketa (%)	%	85,4	88	90
9 Egindako ikuskapen-kopurua	Kopurua	-	-	2.500
10 Hautemandako kontsumo-puntu kopurua	Kopurua	-	-	500

Ekintza-planak

Amaiera- data

- 3 Legezkoak ez diren kontagailuak zenbatu eta ikuskatzeko kanpaina
 - 3.1 Informazio-kanpaina burutzea
 - 3.2 Ikuskaritza-kanpaina burutzea

otsaila
martxoa-
urria

Udala

2008ko Aurrekontua

PROGRAMA FUNTZIONALEN DESKRIBAPEN-TAULA

ARLOA:	02	Barne Zerbitzuak
ORGANO ARDURADUNA:	02.04	Modernizazioa (Kalitatea eta Informatika)
PROGRAMA FUNTZIONALA:	127	Informatika eta Kalitatea

Egitekoa/Programaren helburua: Toki Administrazioaren hobekuntza sustatzea, proiektuak garatuz, eta informazio nahiz telekomunikazioen alorrean irtenbide teknologikoak ezarri; horrela, herritarrei emandako zerbitzuen informazio eta kalitate nahiz maila hobetu egingo dira, euren parte-hartzea bultzatuz eta Udaleko Sallen barne-kudeaketaren eraginkortasuna hobetuz.

1. Helburua: Udalean kalitate-tekniken ezarpena sustatzea.

Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
1 Burututako auditoria funtzionalen kopurua	Kopurua	4	2	4
2 Zerbitzu-zorro berrien kopurua	Kopurua	12	6	4
3 Zerbitzu-zorro eguneratuen kopurua		-	-	8

Ekintza-planak

Amaiera-
data

- 1 Kalitate-plan berria egitea, 2008-2011 epealdirako
 - 1.1 Ikuspegia eta helburuak definitzea.
 - 1.2 Plegua publikatzea eta kanpo-laguntza adjudikatzea
 - 1.3. Diagnostika
 - 1.4. Amaitutako plana

otsaila
martxo
ekaina
urria

2. Helburua: Udalean kalitatezko pentsamoldea sustatzea

Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
4 Emandako ikastaro kopurua	Kopurua	-	4	8
5 Kalitate espezifikokoari dagokionez, herritarrekin harremanetan egon eta prestakuntza jasotzen duten langileak (%)	%	45	60	80

3. Helburua: Administrazio digitala sustatzea herritarrekiko harremanetan

Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
6 Birdiseinatu eta tele-izapidetutako prozedura kopurua	Kopurua	1	3	7
7 On-line egin daitezkeen izapide kopurua	Kopurua	2	8	20
8 On-line egiten diren izapide kopurua, balizkoak (%)	%	1,5	6,0	14,9

Ekintza-planak

Amaiera-
data

- 2 Digitalizazio Planaren ezarpenarekin jarraitu
 - 1.1 Z zerbitzua bukatu, azken prozeduraren bidez
 - 1.2 X zerbitzuan hiru prozedura garatu

malatza
azaroa

Jarduera-operatiboel lotutako beste adierazle batzuk, Programaren jarraikakoak:

Adierazle operatiboak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
9 Informatika zerbitzuaren bidez arreta eman zaien erabiltzaile-kopurua	Kopurua	190	203	225

3.5. Berrikuspen eta Balioztatze fasea

FASEAREN HELBURUAK

- Programetan definitutako helburu nahiz planak berrikusi eta balioztatzea, beraien eragingarritasuna bermatzeko beharrezkoa den guztia egokituz, bai baliabideei dagokienez, bai epeei dagokienez, eta planteamendu orokorrekin koherentzia mantenduz, betiere.
- Horren ostean, Sailaren jarraipena egitea ahalbideratuko duen sistema eguneratzea; zeregin horretarako, aginte-koadroa izango da tresnarik eta garrantzitsuenak.

GARATU BEHARREKO ZEREGIN ETA EDUKIAK

- 1. Helburu, plan eta aurrekontuak berrikustea: koherentzia eta eragingarritasunaren analisia. Egokitzea eta doikuntza**
- 2. Arlo desberdinetako Aginte Koadroak eguneratzea**

1. Helburu, plan eta aurrekontuen berrikuspen eta baliozkotzea: koherentzia eta eragingarritasunaren analisia. Egokitzea eta doikuntza

Programa funtzional desberdinetan helburuak eta aurrekontuak definitu ostean, Sailtako arduradunek, Ordezkarri jaunak (halakorik balego) eta horien Zuzendari edota ordezkariek, Sailtan zehaztutakoa berrikusi eta balioztatzen dute. Saileko Batzorderik egonez gero, Batzorde horrek hartu dezake arestian aipatutako ardura. Honakoan datza:

- Planak bai Alkatetzak bai gobernu-taldeak finkatutako helburu nahiz lehentasunei erantzuna ematen diela balioztatzea.
- Planifikatutako guztia Sailak aurretiaz finkatutako gidalerroekin bat datorrela balioztatzea, eta Sailak lehentasuna ematen dien helburu eta proiektu guztiak behar bezalakoak direla egiaztatzea.
- Definitutakoaren koherentzia analizatu eta aurrekontuan sartu diren baliabideekin benetan bateragarria direla ziurtatzea.
- Aurkeztu diren baliabideak (aurrekontuak) berrikusi eta balioztatzea.

Beharrezkoa izanez gero, helburuak, planak nahiz aurrekontuak behar bestean doituko lirateke, Saileko Plana Udalaren Urteko Planean sartzeko prest egon arte.

2. Arlo desberdinetako Aginte Koadroak eguneratzea

Momentu honetatik aurrera eguneratu behar da Saileko Aginte-koadroa edota, hala badagokio, berria sortu; horixe da, hain zuzen ere, 2. Modularen 4. kapituluaren (Adierazle Sistemak) zehazten dena.

Programaren bidez buruturiko helburuen definizioa Saileko gai garrantzitsuekin bat badator, Aginte-koadroa osatzea guztiz erraza izango da; adierazle berriak identifikatu baino dauden artean hautaketa besterik ez da egin beharko. Prozesua honakoa litzateke, laburtuta:

1. Saileko helburu nagusiak identifikatzea. Normalean, 2. Fasean (*Sailtako Helburu eta lehentasunak*) zehaztutako berdinak izango dira; hala ere, baliteke programak aurrerantzean definitutako helburu garrantzitsuren bat edo beste ere gehitzea. Helburu horien multzoak osatuko du Saileko Mapa Estrategikoa.
2. Helburu horiekin lotuta dauden adierazlean aukeratzea, programak zehaztutakoen artean. Epe luzerako helburuen artean, ohikoa da adierazlerik eta garrantzitsuenak urtekoak izatea. Kasu horietan, interesgarria da Aginte-koadroan operatiboagoak diren adierazleak gehitzea (hilerokoak edota hiru hilerokoak), modu horretara, helburuen tarteko jarraipena egiteko aukera egongo da.

3. Behin Aginte-koadroaren zirriborroa egin eta gero, azterketa orokor bat egitea komeni da, ikuspegi egokiaren bidez, eta adierazleek, orokorrean, Saileko arazo esanguratsuenen inguruko ideia argi bat “trasmititzen” duten ikusiaz; adierazle guztiak islatu diren ala ez ikusi behar da, ea alde garrantzitsuren bat kanpoan geratu den ala ez, alegia. Era berean, zerbait soberan dagoen ala ez ere aztertu beharra dago, zehatzegi delako-edo.
4. Horren arabera, komenigarria da oso helburuak behar bezala finkatzea eta, hala badagokio, kontuan hartu ez direnak barne hartzea. Hausnarketa hori egin ostean, adierazleak gehitu, kendu edota aldatu egiten dira, Saileko Aginte-koadro Integrala lortu arte.

Operatiboki, Aginte-koadroaren berrikuspena geroratu egin daiteke, aurrekontuak bukatu arte; modu horretara, abendu edota urtarrila aldera aztertuko litzateke, ekitaldiaren hasierarako prest egongo litzatekeelarik.

3.6. Aurrekontuak Integratu eta Doitzeko fasea

FASEAREN HELBURUAK

Aurrekontua bete eta osatzea, Osoko Bilkuran aurkeztuko den Aurrekontu Orokorra lortu arte doituaz; horrela, dagokion izapidea burutu ahal izango da.

GARATU BEHARREKO ZEREGIN ETA EDUKIAK

1. Aurrekontuak integratzea eta lehenengo zirriborroa sortzea
2. Aurrerantzean lortuko diren zirriborroak berrikusi eta doitzea
3. Gobernu-organismoek eta Zuzendaritzak dagozkion analisiak burutzea Alkatetzak aurrekontuak osatzea

1. Aurrekontuak integratzea eta lehenengo zirriborroa sortzea

Behin Sailak aurrekontuak definitu ostean, Interbentzio arloak analisi teknikoa burutzen du, informazioa zuzena eta osoa dela egiaztatzeko. Hala izan ezean, dagozkion zuzenketak egiteko eskatzen zaie Sailei.

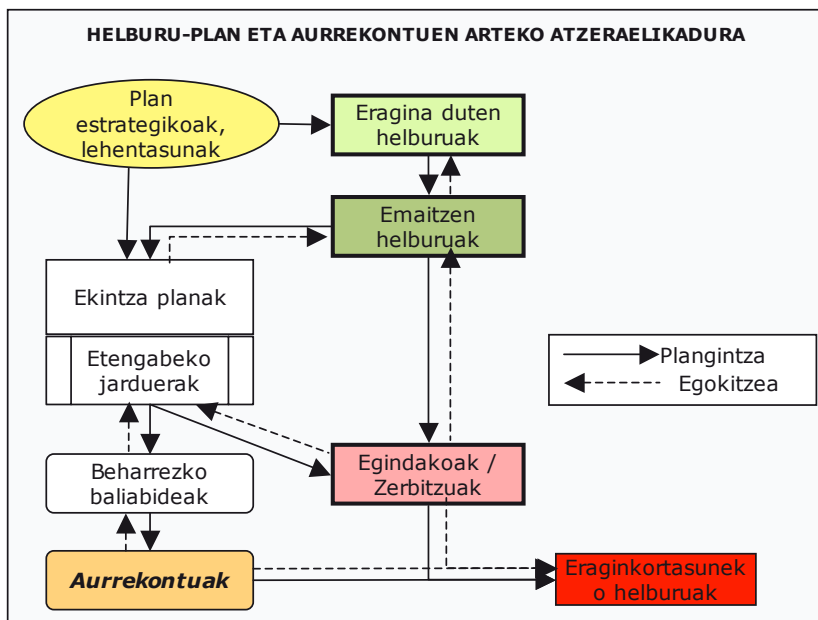
Horren guztiaren ostean, Interbentzioak Toki Erakundearen Aurrekontuen nahiz Aurrekontu bateratuaren edukia osatzen du, aurrekontuaren beraren finantza aldeak garatuz, eta ekitaldi amaierarako aurreikusi den zorpetze egoera lortuz.

2. Berrikuspena, doiketak eta geroako zirriborroak

Normalean, aurrekontuen lehen zirriborro hau Alkatetzarekin berrikusten da, eta aldaketak egitea komenigarria dela baderitzote, aldaketak egiteko aginduak emango dira. Aurrekontuaren alderdiak berrikustez gain, garrantzitsua da egiaztatzea prozesuaren hasieran ezarritako helburuak eta lehentasunak era egokian jaso direla.

Teorikoki, aurrekontuak egokitzeak aurreikusitako helburuak eta jarduerak egokitzea dakar, ondorengo eskeman jasotzen den moduan. Hala ere, egokitu beharreko partidak eta helburuen ezaugarriak zeintzuk diren, gerta daiteke beharrezkoa ez izatea.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa



Aurrekontuak balidatu eta gero, kontu-hartzaileak Aurrekontu Orokorren espedientea osatzen du, nahitaezko txosten ekonomiko-finantzarioa barne hartuz.

Hainbat urtetarako aurrekontuaren agertokia ere osatu beharko lirateke, kapituluetan, konpromiso-kredituen eranskinean jasotako hainbat urtetarako gastuak, eta arloen inbertsio aurreikuspenak aintzat hartuz hurrengo hiru urtetarako. Bestalde, gainerako partidak balioetsi beharko dira, ezartzen diren hipotesi eta aurreikuspenei jarraiki.

3. Zuzendaritza eta Gobernu organoen azterketa. Alkatetzak aurrekontuak egitea

Egin beharreko aldaketen garrantziaren arabera, Alkatetzat baloratuko du aldaketak eztabaidatzea komenigarria den, bere gobernu taldearekin edo kudeaketa batzordearen barruan. Nolanahi ere, beti da komenigarria aurrekontua aztertzeke eta baliozkotzeko saioa antolatzea.

Horren ondoren, behin aurrekontua osatuta, osoko bilkurara bidaliko da han onar dezaten.

3.7. Aurrekontuak onartzeko fasea

FASEAREN HELBURUAK

- Aurrekontuak onestea, ezarritako legezko izapidearen arabera.
- Azken urrats gisa, tokiko gobernuaren Aginte Koadroa eguneratzea, tresna garrantzitsuenetako bat dena kudeaketaren jarraipena egiteko urtean zehar.

GARATU BEHARREKO EGINKIZUNAK ETA EDUKIAK

1. Onarpen prozesu formala

2. Udalaren Aginte Koadroa eta jarraipen eta kontrol sistemak eguneratzea

1. Onarpen prozesu formala

Alkatetzak aurrekontuak adostu eta gero, bideratzen eta onesten hasten dira, arautegiak zehazten duen, eta aurretik aipatu den, prozesuaren arabera:

1. Ogasuneko batzordeak berrikustea eta irizpena ematea.
2. Osoko bilkuran eztabaidatzea ea onestea.
3. Jendeari erakustea eta erreklamazioak ebaztea.
4. Osoko bilkurak behin betiko onestea eta argitaratzea.

Onartu eta gero, komenigarria da aurrekontuaren bertsio laburtua egitea, kanpora zabaltzeko (ez ofiziala), eta maila ertaineko herritarrentzat irakurterrazena den udalaren webean argitaratzeko. Hala ere, aurrekontu osoak ere argitaratu daitezke webean.

2. Udalaren Aginte Koadroa eta jarraipen eta kontrol sistemak eguneratzea

Arloetan egin den moduan, prozesu guztia bukatu eta gero tokiko gobernuaren Aginte Koadroa eratzen edo eguneratzen da, antzeko eskema bati jarraiki:

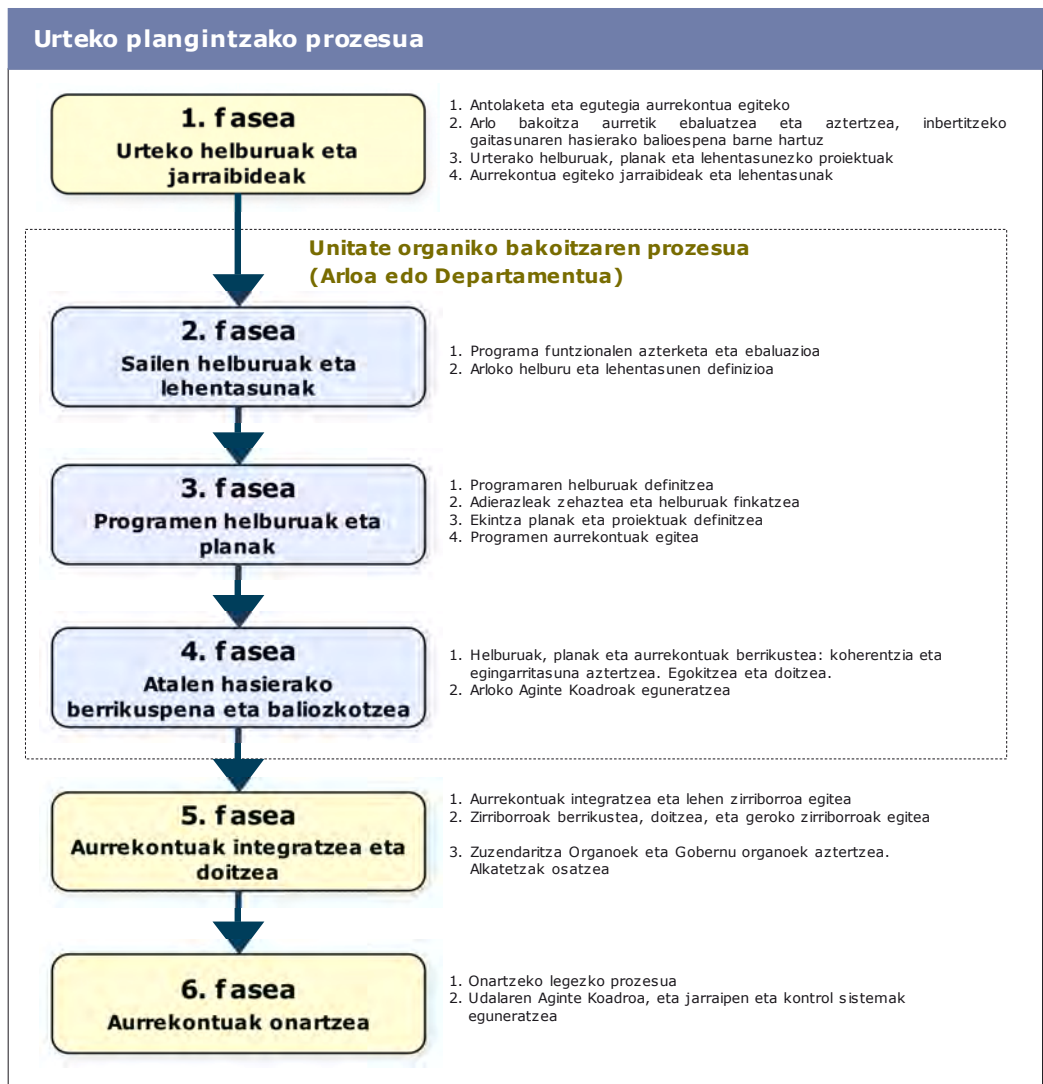
- Mapa estrategikoa edo helburuen mapa osatzea.
- Adierazle egokiena aukeratzea, adierazleen aldizkakotasunaren irizpideak aintzat harturik.
- Aginte Koadroaren azterketa orokorra egitea, beharrezkoak diren alderdietan osatuz, tokiko gobernuaren lehentasun estrategikoak islatu eta jakinarazi arte.

Azkenik, Urteko Planaren jarraipen eta kontrol sistema definitu behar da. 2. moduluan adierazi denez, komenigarria da, ia beharrezkoa, jarraipen hori egin dezakeen tresna informatikoren bat izatea. Bestela, jarraipen hori ez egiteko arriskua handitzen da.

5.2. Laburbilketa

Modulu honen asmoa izan da eskema metodologiko bat egitea urteko aurrekontuen helburuak zehazteko. Eskema hori ondorengo grafikoan laburtuko da.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

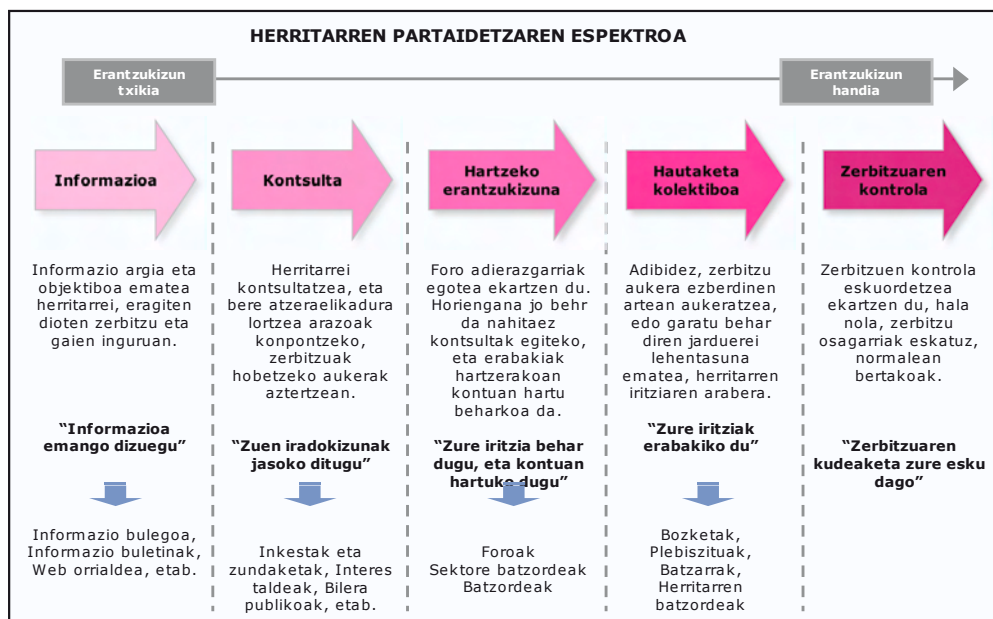


Baina, gertatu ohi den bezala, arazoak eta zalantzak praktikan sortzen dira, abian jartzen hasten denean. Ez da erraza, benetakoak diren esperientzia gutxi dagoelako, baina ibiltzen hasi behar den bidea da, administrazio orok eraginkorra izatea eta herritarrei balioa ematea duten erronkari erantzun ahal izateko.

4. HERRITARREN PARTAIDETZA AURREKONTUEN PROZESUAN

Azken urteetan, Brasilgo Porto Alegreko hiriko bezalako esperientziekin hartutako ospearen ondoren, udalerrri asko hiritarrak kudeaketa publikoan sartzzen ari dira. Hartarako, parte hartzeko eta erabakitze-ko eskubideak handitu dituzte, eta plangintza eta maila ezberdinetan erabakiak hartzeko prozesuetan parte hartzeko modu berriak iradokitzeke ari dira.

Hiritarrek parte hartzen badute gobernuak herritarrekin duen konpromiso erreala maila ezberdinak sortuko dira, beren erantzukizun mailaren arabera, iritziz baten kontsulta arruntetik, batera kudeatzea erabakitzeraino.



Iturria: Honakoa hartu da kontuan: *Citizen Engagement and Public Services: Why Neighbourhoods Matter*. Office of the Deputy Prime Minister. Londres, 2005.

Joera honen eragin du partaidetzaren arautegia erregulatzea zenbait mailetan. Modulu honen 2.1 atalean azaldu denez, Tokiko Gobernuaren modernizatzeari buruzko 57/2003 Legeak auzokoek bizitzeko publikoaren gaitan parte hartze eraginkorra izateko egokiak diren prozedura eta organoak erabili beharra jasotzen du.

4. Herritarren partaidetza aurrekontuen prozesuan

Araurik gabe, Europar Batasuneko Ministroen Batzordeak herritarren partaidetzari buruz egindako gomendioa aipatzea merezi du. Herritarrek udalerrian bizitza publikoan duten partaidetza sustatzen duen politika zehaztea gomendatzen die estatu kideei, eta eskualdeko eta bertako agintariei zerrendatutako printzipioak onestea, eta herritarrek bertako bizitza publikoan duten partaidetza sustatzeko politikaren aplikazio eraginkorren aldeko konpromisoa hartzea eskatzen die.

Partaidetza demokratikoko politika baten funtsezko printzipioak toki mailan

1. Informazio argi eta osoa izateko, eta beren etorkizunean eragina duten erabaki garrantzitsuetan parte hartze-ko eskubidea bermatzea herritarrei.
2. Herritartasuna indartzeko, eta erkidegoek eta bertako agintariak partekatutako partaidetza demokratikoa sustatzeko bide berriak bilatzea.
3. Erkidego bateko kidea izatearen ezaguera garatzea, eta herritarrek euren erkidegoko bizitzan laguntzeko dagokien erantzukizuna onar dezaten bultzatzea.
4. Nahitaezko garantiza ematea agintari publikoen eta herritarren arteko komunikazioari, eta bertako arduradunak bultzatzea herritarren partaidetza sustatzeko. Halaber, euren eskaerak eta itxaropenak arretaz aintzat hartzea, adierazten dituzten beharrei erantzun egokiak emateko.
5. Herritarren partaidetza aintzat hartzea, eta, aldi berean, demokrazia ordezkatzailearen mekanismoak eta erabakitze prozesuan eta bertako gaien kudeaketan partaidetza zuzeneko erak ere kontuan hartzea.
6. Zorrotzegiak diren irtenbideak baztertzea, eta esperimentazioa onartzea, araei baino gaitasunei lehentasuna emanez; horren ondorioz, parte hartzeko tresna aukera zabala aurreikustea, eta baita horiek konbinatzeko, eta kasuak kasu, beren erabilera egokitzeko aukera ere.
7. Bertako mailan parte hartzearen inguruko egoeraren ebaluazio sakonetik abiatuta, mugarri egokiak finkatzea, eta bere bilakaera kontrolatzea ahalbidetzen duen jarraipen sistema aurreikustea, herritarren partaidetzan joera positiboak edo negatiboak egotearen arrazoiak identifikatzeko, eta egokitutako mekanismoen eragina neurtzeko.
8. Herrialde bereko eta herrialde ezberdinetako herritarren arteko partaidetza jarduerarik onenei buruzko informazio trukeak ahalbidetzea, tokiko erakundeen elkarrekiko ikaskuntzari eustea, partaidetza metodo ezberdinen eraginkortasunaren inguruan, eta publikoak dauden aukera guztien berri duela bermatzea.
9. Arreta berezia jartzea aktiboki parte hartzeko zailtasun handiagoak dituzten, edo tokiko bizitza publikotik kanpo geratzen diren herritarren klaseen egoerari.
10. Emakumeek bertako politikan duten ordezkaritza zuzenaren garrantzia onartzea.
11. Haur nahiz gazteek tokiko erkidegoen garapen iraunkorrean duten garrantzia onartzea, eta izan dezaketen eginkizuna nabarmentzea.
12. Elkarrekin eta herritarren elkarrekin partaidetza kulturaren garapen eta mantentzean funtsezko kide gisa nahiz partaidetza demokratikoaren bultzatzaile gisa duten eginkizuna onartzea eta sustatzea.
13. Agintarien baterako esfortzuak mobilizatzea lurralde maila guztietan. Maila bakoitza bere eskumenekoak diren jarduerak egokiak ezartzeaz arduratuko da, subsidiarotasun-printzipioari jarraiki.

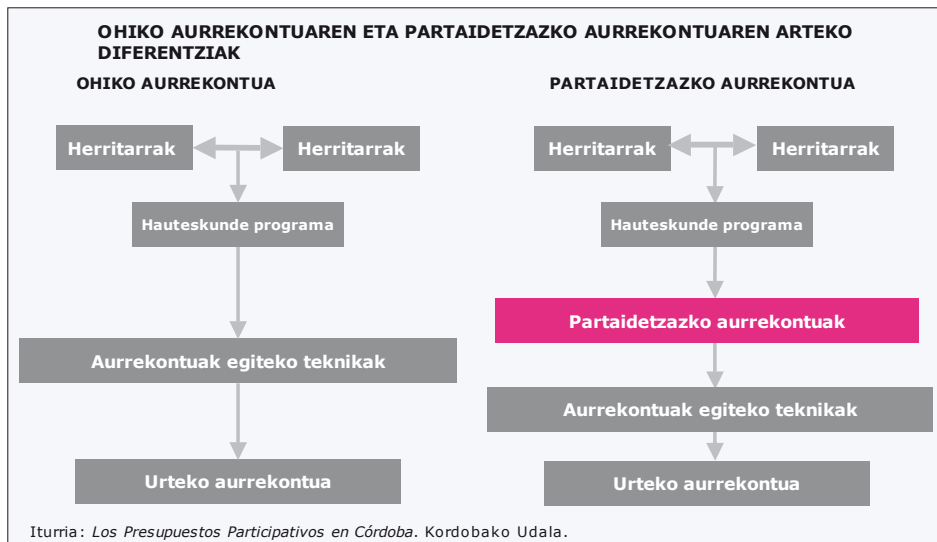
Iturria: Recomendación N° (2001)19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública en el nivel local. 2001-12-6an onartutakoa.

Gero eta gehiago erabiltzen ari den partaidetza formuletako bat, nahiz eta ohikoa ez izan, aurrekontuen parte hartzea da: partaidetzazko aurrekontuak.

Atal honetan gaiari buruzko oinarritzko ohar batzuk gehitu ditugu, Modulu honetan azaldutako aurrekontu prozesuarekin harremana duelako. Asmoa da gaia bere dimentsioan kokatzea, eta zenbait ikuspegi azalduko dira, mota honetako prozesu bati ekin baino lehen kontuan hartu beharreko irizpide batzuekin.

Zer da partaidetzazko aurrekontua?

Partaidetzazko aurrekontua herritarrek erabaki ekonomikoetan eta aurrekontu publikoaren kudeaketan parte hartzeko eredia da. Herritarren eta udal gobernuaren arteko harreman berria proposatzen du. Horrek baliabide publikoen inguruko erabakietan konpromiso handiagoa hartzea ekartzen du.



Aurrekontuetan parte hartzeko erak oso bestelakoak dira. Aurrekontuari alegazioak egin zaizkio eta konpromiso handiagoko formulak ere erabil daitezke, aurrekontuaren gastuaren zati bat herritarrek hartzen duten erabakiaren menpe uzten dutenak.

Dagoeneko partaidetzazko aurrekontuen esperientzia ezberdinak daude. 2000. urtetik garatzen ari diren lehenengo ekimenen artean Rubi eta San Feliu de Llobregat-ekoak daude, Bartzelonako metro-poli eremuko bi udalerri direnak. Beste hiri batzuk, hala nola, Albacete, Sevilla, Sabadell, Kordoba edo Donostia-San Sebastián hiriak, partaidetzazko aurrekontuaren modu ezberdinak egiten ari dira pixkanaka.

Aldagai asko dago:

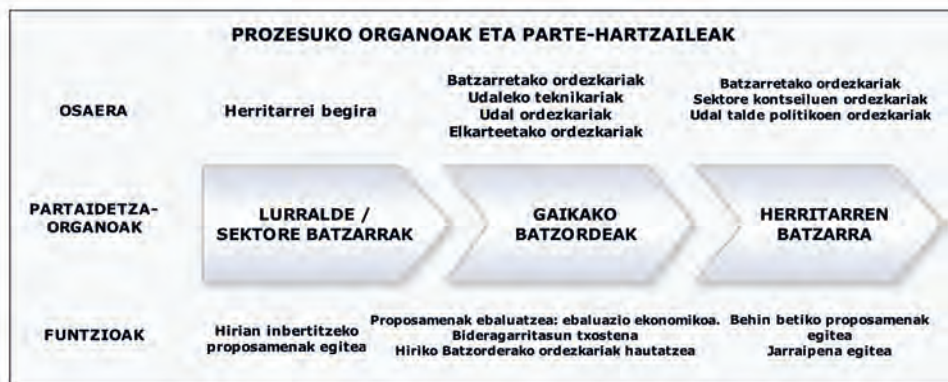
- **Esleitutako gastuaren ehunekoa.** Esperientzia “minimalistetatik”, non aurrekontu osoaren %2 baino gutxiago eztabaidatzen baita, inbertsio aurrekontuaren zati handia, baita %100 ere, eztabaidatzen duten hirietaraino.
- **Herritarren partaidetza maila eta mota** aurrekontua ezartzeko prozesuan. Konsulta soiletik, herritarrek parte har dezaketen hautaketa kolektiboraino, talde jakin batzuen (elkarteen, erakundeen, etab.) partaidetzatik pasatuz.
- **Partaidetzazko prozesuaren logika.** Lurralde mailako (auzoak) ikuspegia izan daiteke, obra eta ekipamenduetan egindako inbertsio txiki eta ertainetara mugatua. Edo sektore mailakoa, politika konplexuetan (hirigintza, sozialak, etab.) orokorragoa dena, eta epe ertain-luzerako ikuspegiarekin. Edo bien arteko konbinazioa.
- **Irizpide teknikoak nahiz ekonomikoak ezartzea.** Zenbait kasutan partaidetza-prozesuak ardura tekniko eta ekonomikoak barne har ditzake. Beste batzuetan, aldiz, jarduerak proposatzera mugatzen da, bere kostua eta bideragarritasun teknikoa kontuan hartu gabe.

4. Herritarren partaidetza aurrekontuen prozesuan

Nortzuk dira parte-hartzaileak eta hartzaileak?

Partaidetzazko aurrekontua **herritarrentzat zabalik** dagoen eremua izan behar da, erakunde eta taldeetatik parte hartzen duten herritarrentzat, nahiz banaka egiten dutenentzat. Herritar guztiek izan behar dute prozesuan parte hartzeko aukera.

Ondorengo eskeman parte-hartzaile ezberdinak agertzen dira, eta bere eginkizunak, partaidetzazko aurrekontuak garatzeko:



Zenbateraino ezartzen da?

Partaidetzazko Aurrekontuaren prozesua pixkanakakoa izan behar da. Hasiera batean mantentze eta hobekuntza-gastuekin, nahiz ekipamenduetan eta oinarrizko zerbitzuetan egindako hobekuntza zein inbertsioekin zerikusia duen aurrekontuaren zatian aplikatuko da, aurretik ezarri beharko den ehune-koan. Pixkanaka ehuneko hori handituko da, hartutako esperientziaren arabera.

Nahiz eta diru-sarreretan (tasak, zergak, etab.) eta “egiturazko” edo zerbitzuen oinarrizko funtzio-namenduko gastuetan ere aplika daitekeen, gure inguruan dauden esperientzia gehienak lehen gastu motakoak dira. Garrantzi handiagoko beste esparruak bakarrik landu daitezke denborazko ikuspegi zabalago batetik, hainbat urtetara, Plan Estrategikoak edo Legealdi planak ekartzen dutena bezalakoa.

Metodologia zehatzik al dago?

Ez dago eredu bakarria partaidetzazko aurrekontu prozesu bat ezartzeko, udalerri bakoitzaren errealitate-tera egokitu behar delako une bakoitzean. Gainera, helburu bat izan behar da prozesua partaidetzaren arabera zehaztea, eta ez ezartzea aurretik ezarritako eredu bat.

Hala ere, komunak izan ohi diren oinarrizko zenbait jarraibide daude:

- Pixkanaka eraiki behar den ikaskuntza eta prestakuntza prozesua izan behar da. Horrek eskatzen du prozesua ezartzeko erabiliko den lan ereduak sortze aldi bat izatea.
- Arduradun tekniko eta politiko zein funtzionarioen eginkizunen aldaketa eskatzen du.
- Funtzionamendu-arau formalizatuak ezartzea eskatzen du. Horiek, ezin dira aldatu eta guztiek ezagutu behar dituzte. Bestalde, irizpideak ezarri behar dira, objektiboak, inbertsonalak eta uni-bertsalak diren funts publikoen banaketari buruzko erabakiak hartzeko. Ezein arduradun poli-tikok izan dezake posizio pribilegiaturik. Hiritar guztiengan eta erabaki guztietan baliozkotasun bera izango dute arauak.

4. Herritarren partaidetza aurrekontuen prozesuan

- Prozesuak iraunkorra izan behar du.
- Prozesua udaleko aurrekontu orokorra egitearekin lotu behar da. Hortaz, partaidetzazko aurrekontua aurreko aurrekontua onetsi eta gero hasi beharko da, eta irailean edo urrian bukatu.

Zein fase ditu partaidetzazko aurrekontuaren prozesuak?

Aurretik azaldu den moduan, funtsezkoa da udal bakoitzak prozesuaren faseak ezartzea, bere errealitatera eta jarraitzen dituen helburuetara egokitu daitezen.

Hala ere, ezartzen den eredua alde batera utzita, lan eskema bat izan beharko du nahitaez, eta zehaztua eta adostutakoa izan beharko da. Oinarrizkoak diren zenbait fase izan beharko ditu: Informazioa, proposamenen aurkezpena, proposamenen balorazioa eta eztabaida eta proposamenak ebaztea.

Erreferentzia gisa, partaidetzazko aurrekontuko oinarrizko prozesu baten eskema estandarra barne hartu dugu.

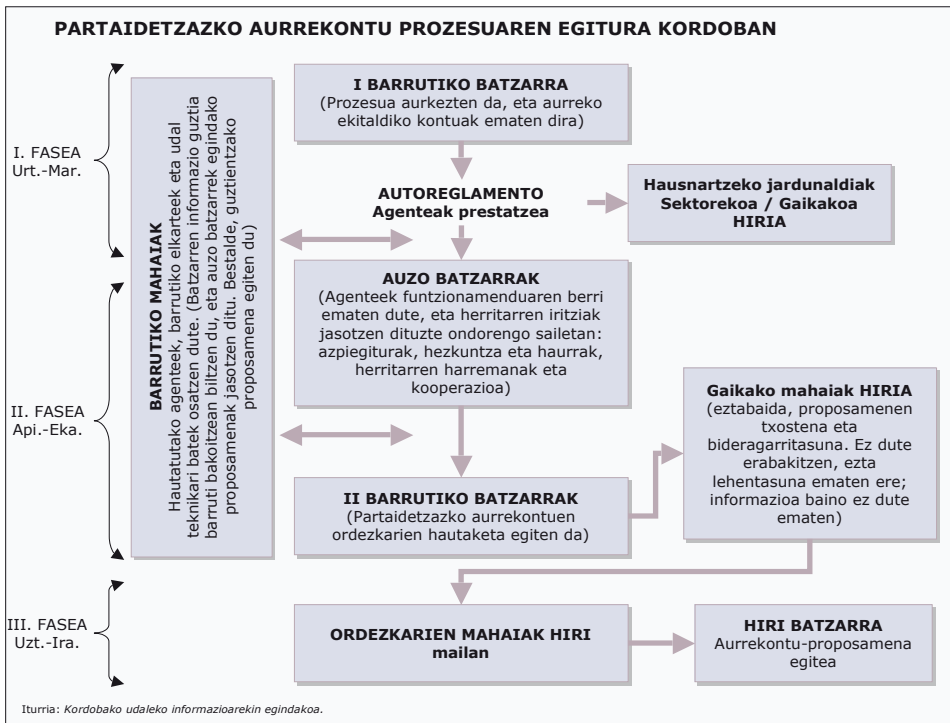


Eta partaidetzazko aurrekontuko prozesuaren bi eredu jaso ditugu, gaur egun aplikatzen ari direnak. Lehenengoa *Donostia* edo *Segovia* bezalako hirietan egindako planteamenduetatik hurbil dago, proiektu hasiberriak direlako, eta inbertsioetan eta ekipamenduen eta oinarrizko zerbitzuen mantentzean egindako gastuaren zati batera mugatutako prozesua da.



4. Herritarren partaidetza aurrekontuen prozesuan

Bigarrena, *Kordoba* hirikoa da, eta konplexuagoa da (bi urte pasa ziren metodologia ezarri zenetik, eta parte-hartzaileak osatu zirenetik, ezarri eta abian jarri arte). Inbertsioaren aurrekontuen zati baten helburua erabaki ez ezik lau gaikako eremu ezartzen dira, zenbait programa eta zerbitzuei lehentasuna emateko: Hezkuntza eta haurrak, herritarren partaidetza, kooperazioa eta solidaritatea eta azpiegiturak. Kasu honetan, gainera, lurralde eta gaikako esparruen arabera lan taldeen antolaketa dago.



Edozein dela aukeratzen den eredua, partaidetzazko aurrekontua egiteko prozesu bat ezartzea ez da erraza, eta oztopo ugari gainditu behar dira. Horiek saihesteko, oinarritzko gomendioak egin daitezke, prozesuak arrakasta izateko alde gakoekin lotuta daudenak.



Partaidetzazko aurrekontuak egiterakoan kontuan hartu beharreko alderdi gakoak

1. Partaidetzazko aurrekontuak **denboran mantentzeko** erabateko ziurtasuna eta **erabakitasuna** izatea. Hobe da ezer ez egitea, urtebete edo bi urte egitea baino.
2. **Pixkanaka joatea**; prozesua mugatua izan behar da eztabaidatuko diren baliabide mota eta bolumenari dagokionez. Esperientzi pilotuak hastea komenigarria den ebaluatzea, auzo eta arloko.
3. Prozesua zenbateraino ezarri den zorrozki eta argi jakinaraztea, horren inguruko **gehiegizko itxaropenak, errealistak ez direnak**, sorrarazten dituzten kanpainak edo mezuak **saihestuz**, larriki ezegonkortu baitezakete.
4. Arduradun politikoek, partekatu behar dutenez, **halabeharrez erabakiak hartzeko gaitasunaren galera** gain hartzea eta onartzea.
5. Udaleko **arduradun eta funtzionario teknikoek konpromiso eta ardura** handia hartu behar dute, prestatuntzan eta parte-hartzaileekin dagoen elkarriketan, baina batez ere proposamenak aztertu, baloratu eta ebaluatzerakoan.
6. Partaidetza **prozesu garbi arautzea**. Hartarako, berariazko arautegia egin da:
 - Parte-hartzaile ezberdinen eginkizuna zein den adierazten eta zehazten duena (elkarteetara atxiki gabeko hiritarrak barne)
 - Foro edo batzarren lurralde logika eta gaikako logika zehazten duena.
 - Funtzionamendu arauak.
 - Egutegiak.
 - Proposamenen lotura mailak.
 - Lehentasun eta hautaketa irizpideak.
 - Etab.
7. **Proposamenak hautatzeko irizpideak argi definitzea**. Honakoak izan daitezke: errentagarritasuna, iraunkortasuna, eragindako biztanleria, eragina duten egoeren larritasuna edo premiazkotasuna, etorkizuneko eragin sozial, ekonomikoa, etab.
8. **Hiritarrak** eta parte hartuko duten elkarteak **prestatu behar direla nabarmentzea**, hala nola, Udal baten oinarritzko funtzionamenduan, irizpide ekonomikoetan, aztertze eta diagnostikoa egiteko tekniketan, etab.

Gipuzkoako Udalen Helburukako Kudeaketaren Gida

5. Modulua **Kudeaketa-kontrola eta kontuak ematea**

1. SARRERA

Tradizioz, administrazio publikoek euren jardueri buruz emandako informazioa, ekonomikoa eta aurrekontuari buruz izan da. Informazio horretan nagusiki finantza-baliabideen erabilera azaldu da, urteko kontuen aurkezpenean ere azaldutakoa.

Askotan, aurkezten den informazio bakarra da hori. Toki erakundeek kasuan, Aurrekontuaren Likidazioa eta Kontu Orokorra dira legez aurkeztu behar dituzten informazio bakarrak.

Bitxia bada ere, administrazio guztiek aurrekontuetan euren helburuak zehaztu behar dituzten arren, legeriak ez du jasotzen helburu horiek zenbateraino bete diren jakinarazi beharra. Hala ere, legearen interpretazio arduratsua egiten bada, konpromisotzat hartu behar da.

Administrazioek, eta oro har, eginkizun baten garatzeko egindako jarduerak jakinarazi, azaldu eta justifikatzea eskatzen zaion edonork, kontuak eman behar ditu. “*Accountability*” hitz anglosaxoiaren gutxi gorabeherako itzulpena da. Ez dago termino baliokiderik gazteleraz, baina egindako kudeaketa jakinaraztea izan daiteke bere esanahia. Xedea da jarduerak eta baliabide publikoen erabilera ororentzat interesgarria izatea bermatzea.



Kontuak ematearen kontzeptua

Kontuak ematea da erakunde bati egiten zaion eskaera, gizarteari bere ekintzak azal diezazkion, eta horien ardura har dezan.

Kontuak emateak erantzukizun handiagoa ematen die alderdi guztiei. Hartarako, kontsulta eta elkarriketa mekanismoak hobetzen dira politika publikoen legezotasuna indartzeko.

Bere tresna nagusiak dira erakunde ezberdinetako politika eta jardueri buruzko informazioa ematea; baita ere, politika publikoak egitean hiritarren parte-hartze aktiboa sustatzea, eta kontsultatzeko aukerak sortzea.

Iturria: Nonell, R. *Transparencia y Buen Gobierno*. Icaria argitaletxea, 2002.

Nahiz eta errealtatea hori izan, gehienentzat kontuak ematea ez da bakarrik kontabilitatea justifikatzea; herri interesak eskatzen du lortutako emaitzak eta baliabideak erabiltzean izandako eraginkortasuna balioestea. Horri dagokionez emandako urratsek, 1 moduluan azaldutakoek (Politika Publikoen Ebaluazioko Estatu Agentzia sortzea, HKEEren proposamena Politika Publikoen Ebaluazioari buruz, Eusko Legebiltzarrak eskatuta, etab.) hala adierazten dute.

Baina ezin da egon helburu eta emaitzei buruzko kontuen emate eraginkorrik barnetik kontrol egokia ez bada egiten, ezta aurretik helburuak zehazten ez badira ere, adierazle, xede eta jardueri dagokienez.

Gidaren aurreko moduluetan, hain zuzen, helburuak zehaztu dira. Kontuak kontrolatzeko eta emateko arautegia laburki aztertu eta gero, 5. modulu honetan kudeaketaren jarraipena eta barne kontrola (Udalbatzak egindakoa) azalduko da lehenengoz, aurretik Udalbatzari eta kanpokoei kontuak ematea nahitaezkoa baita. Hori da gero moduluan azalduko dena.

1. Sarrera

Barne kontrolaren eta kanpoko informazioaren arteko bereizketa hori egiten dugun arren, egiazki lotuta dauden ikuspegi ezberdinak daude:

1. Kudeatzaileek, arduradun tekniko eta politikoei egindako barne jarraipena: Sail edo Departamentu bakoitzaren gobernu taldea eta arduradun tekniko eta laguntzaileak. Barne kudeaketako batzordea
2. Erakundeak berak, batzordeek eta udalbatzak Gobernuaren jardura kontrolatzea eta ikuskatzea.
3. Geroagoko maila batean, kanpoko organo ikuskatzaileek kontrolatzea eta ikuskatzea: Herri Kontuen Euskal Epaitegia.
4. Herritarrei kontuak ematea eta informazioa ematea.

Eta aztertutako ziklotik abiatuz, honakoa aipa daiteke:

1. Urteko plana eta aurrekontuak kontrolatzea, *aurrekontuaren jarraipena nahiz helburu eta ekintzen jarraipena barne hartzen duen jarraipen operatibo* baten bidez.
2. Legealdi Planaren edo Plan Estrategikoaren hainbat urtetarako plana, helburuen eta jardueren *jarraipen estrategikoaren* bidez.

Honek dakarren guztia ezartzeak borondate politikoa eskatzen du, aurrekontua ateratzeko prozesuan eta kontrol-sistemetan beharrezkoak diren aldaketak bultzatzeko. Eta jardura publikoen plangintzan, kontrolean eta ebaluazioan parte hartzen dutenen eginkizuna eta ardura berriz definitzea proposatzen du. Udalak hiritarregana hurbiltzeko erronkan informazioak funtsezko eginkizuna du.

2. KONTUAK KONTROLATZEA ETA EMATEA: ARAUTEGIA

2.1. Udalbatzak kudeaketaren jarraipena egitea

7/1985 Legeak, Toki Erregimeneko Oinarriak arautzen dituenak, 46.2. artikuluan zera dio: “Udalbatzak, gutxienez, hiru hilabete behin egingo du ohiko bilera, eta ezohiko bilera egingo du Presidenteak hala erabakitzen duenean, Korporazioko kideen legezko kopuruaren herenak eskatzen badu”.

Udalbatzaren eskurantza nagusietako bat da **udal gobernu**ko **organoak kontrolatzea eta ikuskatzea**, Toki Erregimeneko Oinarrien Legean, eta Toki Erakundeen Antolamendu, Funtzionamendu eta Erregimen Juridikoaren 2568/1986 Errege Dekretuan jasotzen denaren arabera.

Errege Dekretu bereko 104. artikuluan adierazten da Udalbatzak ondorengoaren bidez kontrolatu eta ikuskatuko duela gainerako Gobernu organoen jarduerara:

- Eskuordea duten kide korporatiboak egotea eta horiei buruzko informazioa eskatuz.
- Gobernu Batzordearen jardueraren inguruan eztabaidatuz.
- Alkate edo Lehendakariari zentsura-mozioa eginez.

Halaber, Udal Arautegi Organikoak Gobernu organoak kontrolatzeko eta ikuskatzeko bestelako baliabideak ezar ditzake.

Bestalde, Toki Erakundeen aurrekontuei buruzko 21/2003 Foru Arauaren 64. artikulua honakoa dio: “Toki erakundeko lehendakariak, **gutxienez hiru hilean behin, igarotako ekitaldiari buruzko finantza- eta aurrekontu-informazioa** bidaliko dio Udalbatzari, honek eskatutako egiturarekin”. Hots, aurrekontuaren betearazpenari buruzko informazioa izango da.

Laburbilduz, ez dago zehaztuta informazioaren egitura eta edukia kudeaketaren jarraipena egiteko. Hortaz, udal bakoitzak zehaztu beharko du.

2.2. Aurrekontuaren eta Urteko Kontuen likidazioa

Aurrekontuaren eta Urteko Kontuen Likidazioari dagokionez, ondorengo oinarritzko arauak erregulatzen dute: 21/2003 Foru Araua, abenduaren 19koa, Gipuzkoako Lurralde Historikoaren Toki Erakunde aurrekontuei buruzkoa, eta 100/2004 Foru Dekretua, abenduaren 21koa, Gipuzkoako Toki Erakunde aurrekontu-egitura eta Kontabilitate Publikoko Plan Orokorra onartzen dituenak.

Edukiari dagokionez, paradoxikoa da aurrekontu programetan helburuak zehaztea derrigorrezkoa izatea, eta Likidazioan nahiz Urteko Kontuetan horiek betetzen diren jakinaraztea ez izatea hala.

AURREKONTUAREN LIKIDAZIOA

Aurrekontua urte naturalean betearazten bada, likidazioaren egoera-orriak hurrengo ekitaldiko martxoaren 31 baino lehen prestatu behar dira. Halaber, Alkateak-lehendakariak onartu behar du, kontu-hartzailetzako txostena egin ondoren, eta Udalbatzari jakinarazi beharko dio.

Aurrekontuaren likidazioak honakoa jasotzen du:

- Gastuen aurrekontuari dagokionez, eta aurrekontuko partida bakoitzeko, hasierako kredituak, aldatutakoak eta behin betikoak, baimendutako gastuak eta agindutakoak, onartutako betebeharrak, agindutako eta egindako ordainketak.
- Diru-sarreraren aurrekontuari dagokionez, eta kontzeptu bakoitzerako, hasierako aurreikuspenak, aldatutakoak eta behin betiko aurreikuspenak, onartutako eta balioabetutako eskubideak, eta baita bildutako garbiak ere.

Aurrekontuaren likidazioa

Entitate Publikoen aurrekontuen likidazioa honakoa jasoko da:

1. Ekitaldiko aurrekontuaren likidazioa, honakoek osatutakoa:
 - Laburpen kontuak.
 - Ekitaldi arruntaren diru-sarreraren egoera-orria.
 - Ordainketa-kredituen gastuen egoera-orria.
 - Konpromiso-kredituen gastuen egoera-orria.
2. Itxitako kredituen aldaketen egoera-orria, kobratu beharreko eskubideetan eta ordaindu beharreko obligazioetan egondakoak adieraziz.
3. Aurrekontuetan sartzen ez diren zordun eta hartzekodunen saldoen egoera-orria, ezarri beharreko ordainketak eta diru-sarrerak barne.
4. Hartzekodunen saldo osoa, ekitaldiaren itxieran behar ez bezalako diru-sarreraren itzultzeengatik.
5. Ekitaldiaren altxortegiko kontua.
6. Kontaketako akta itxieran, kontu ezberdinen fondoak eta beren kontziliazioak erakutsiz.
7. Kobratu beharreko eskubideen azterketa, likidatzen den hurrengo ekitaldian zailtzat edo ezinezkotzat jotzen dena.
8. Finantzazio-desbideratzeen azterketa eragindako diru-sarrerak dituzten gastuetan.
9. Ekitaldiaren aurrekontuaren emaitza, likidatzen den aurrekontuak eta itxitako aurrekontuek sortutakoa bereiztuz.
10. Altxortegiaren soberakina ekitaldi itxieran.

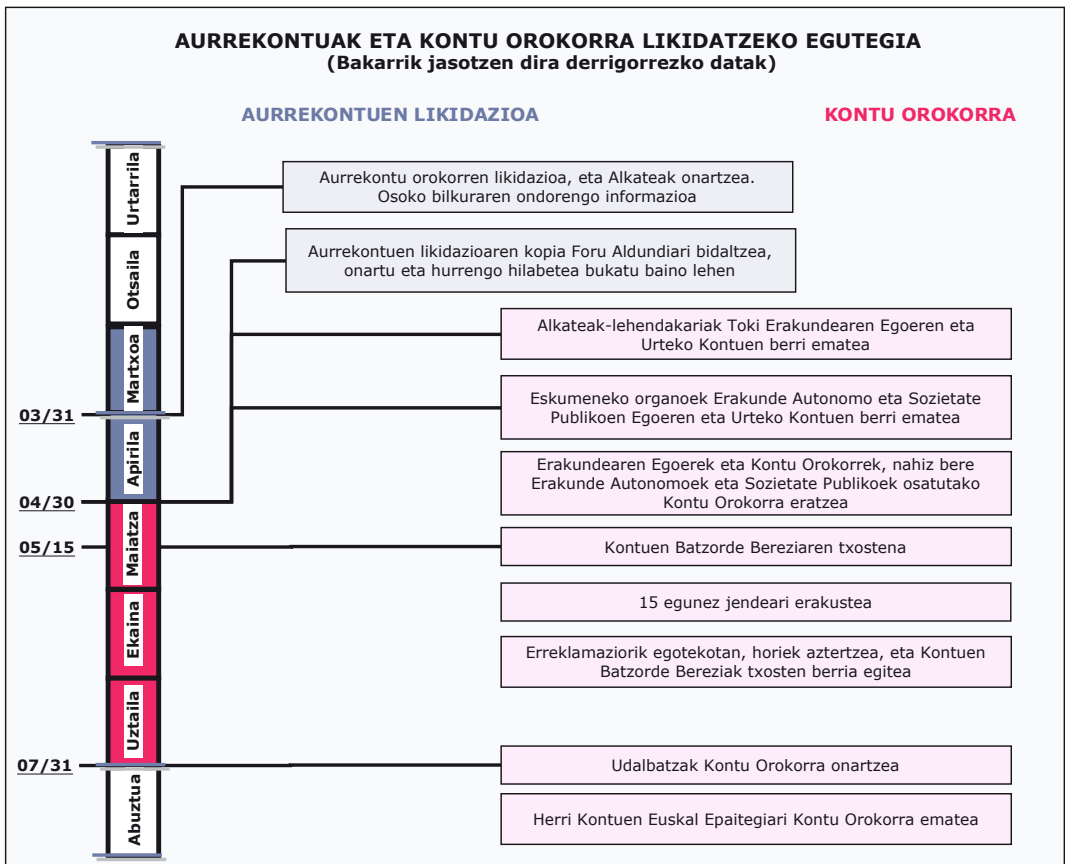
KONTU OROKORRA

Toki erakundeko Kontuak, bere Erakunde Autonomoek eta Erakundearen partaidetza kapital sozialaren %50 baino handiagoa den sozietate publikoek osatutako Kontu Orokorraren berri apirilaren 31 baino lehen eman behar du alkateak. Aurretik, Udalbatzak onartu beharko du jendeari ikusgai jarri eta gero, uztailaren 31 baino lehen.

Kontu Orokorraren edukia

1. Egoera-balantzea. Batetik, Aktiboa osatzen duten ondasun eta eskubideak jasotzea; bestetik, Pasiboa osatzen duten obligazio eta baliabide propioak.
2. Galera eta Irabazien kontua. Ekitaldiko diru-sarrerak eta gastuak jasotzen ditu, diru-sarreraren eta gastuen diferentzia barne hartuz, ekonomiaren eta ondarearen ikuspegitik.
3. Memoria. Galera eta irabazien kontuan eta balantzean jasotako informazio osoa, baina handituta eta horien inguruko gomendioak eginda. Memoriak honako hau barne hartuko du:
 - Finantzazio-koadroa, ekitaldiaren hasieran eta amaieran lortutako baliabideak jasotzen dituen, fluxuari dagokionez.
 - Zorraren egoera-orria. Zorra sortzeko, amortizatzeko, ordaintzeko, baztertze eta bihurtzeko eragiketak jasotzen ditu, eta baita sortutako interesak onartzeko, ordaintzeko eta iraungitzeko eragiketa ere.
 - Aurrekontuaren likidazioa Kontabilitate Orokorrarekin erlazionatzen duen eranskina.
 - Aurrekontuaren likidazioa.
4. Urteko Egoeren eranskinak, honakoak izango direlarik:
 - Egiaztapen-balantzea.
 - Kredituen aldaketen egoera-orria.
 - Baloreen eta mugimenduen egoera-orria.

Ondorengo eskeman Aurrekontua eta Urteko Kontuak likidatzeko prozesua jasotzen da.



3. BARNE KUDEAKETA KONTROLA

3.1. Barne kudeaketa kontrolaren ikuspegia eta helburuak

Toki administrazioak egin ohi duen kudeaketa-kontrola funtsean aurrekontua betearaztea da.

Baina oso garrantzitsua denez, kontrola ezin daiteke izan bakarrik aurrekontuaren jarraipena egitea; izan ere, egiten diren eta egiten ez diren jarduera guztiak jasotzen baititu. Askotan, aurrekontua aurreikusitakoa baino baxuagoa da, jardueretan egoten diren atzerapen eta arazoengatik, eta kontrol eraginkor bat arazo horiek aldeztu aurretik identifikatzeko gai izan behar da.

4. moduluan Sail eta Funtzio Programa bakoitzaren ekintza planak eta helburuak zehaztearen garrantzia nabarmendu nahi izan da. Funtzio Programaren deskripzio-fitxak plan bakoitzaren aurrerapen eta kontrol gertaera ertainak jasoko lituzke, gero beren jarraipena egin ahal izateko. Fitxan helburuak ere zehaztuko litateke, jarraipen adierazle eta horien helburuei dagokienez.

Plan eta ekintzen jarraipena proiektuen kontrolaren antzeko kontrol eredua da. Xedea da oraindik beranduegi ez den kasuetan arazoei erantzutea ahalbidetzen duen jarraipena egitea. Eta, planak egin ahala berriz egokitzea edo aldatzea ere ahalbidetzen duena, aurreikusi gabeko egoeretara, lehentasunen aldaketetara, eta abarretara egokitzeak.

Etengabeko jarraipen eta egokitzapen eredu honek prozesua bere osotasunean sustatzen duen informazio-sistema bat eskatzen du. Aurrekontuaren ohiko jarraipena egin ez ezik garatutako jarduera garrantzitsuen jarraipen operatiboa ere egin behar du aldi berean; baita ere, adierazleen jarraipena.

Alegia, kudeaketarako informazio-sistema hiru elementuk osatuko lukete:

- Aurrekontuaren jarraipena.
- Programaren adierazleak, eta Sailen eta Udalaren Aginte Koadroak.
- Ekintza planen eta proiektuen jarraipena, bere egoera-orria eta izandako aurrerapena egindako plangintzan, berregokitzeko edo aldatzeko ekintzak finkatu ahal izateko.

Hiru elementu horiek errealitate beraren barruan daude, eta ezin daitezke ikusi bereizita; izan ere, **Kudeaketa Kontrol Integrala** osatzen baitute: beren garapenean erabiltzen ari diren proiektuen eta baliabideen aurrerapena, jardueraren adierazle gakoekin gaitutakoa (erantzundako erabiltzaileak, onuradunak, etab.), gastuaren bilakaera azaltzen laguntzen dutenak, eta jarduerak nahi izandako eragina izaten ari diren, edo eraginkorrak diren erakusten duten emaitza-adierazleekin.

Jarraipen mota honen helburua da ez da kontrola bera, baizik eta zuzendari eta langile publikoek helburuak betetzea; jarraipen-sistema berari esker norberak eta erakundeak ikastea, eta kudeatzeko gaitasunak hobetzea (plangintza eta jarduera).



Barne Kudeaketa kontrolaren helburuak

Kontrolak helburu hauek izan behar ditu:

1. Finkatutako helburuak betetzen direla bermatzea, oro har nahiz erakundeko Sail bakoitzean dauden desbideratzeak identifikatuz, eta berriz bideratzeko eta hobetzeko ekintzak zehaztuz eta ezarri.
2. Emaitei begira dagoen zuzenketa- eta kudeaketa-estiloa sustatzea, pertsona orok finkatutako helburuak lortzeko parte har dezaten gai dena.

Behin estrategiak, planak eta aurrekontuak finkatuta, aurreikusitako jarduerak gauzatzen dira urtean zehar, eta helburuak zein neurritan lortzen diren ebaluatzen da. Mota honetako etengabeko jarraipenak helburuen gaitasun eragin adierazgarria duten desbideratze eta arazoei erantzuten lagundu behar du.

Hori bakarrik egin daiteke ekintzak egiten eta arazoak ezagutzen dituenak jarraipena arduraz egiten badu, eta gaituta dagoen neurriak zuzenean hartzen baditu; betiere erakundeari, Zerbitzuaren ardura-dunari edo Sail jakin bati egoera-erriaren berri ematen badio. Funtzionamendu mota hori bereganatu eta gero, pertsonen parte hartzeko eta inplikatzekeo plataforma sendoa ere bada.

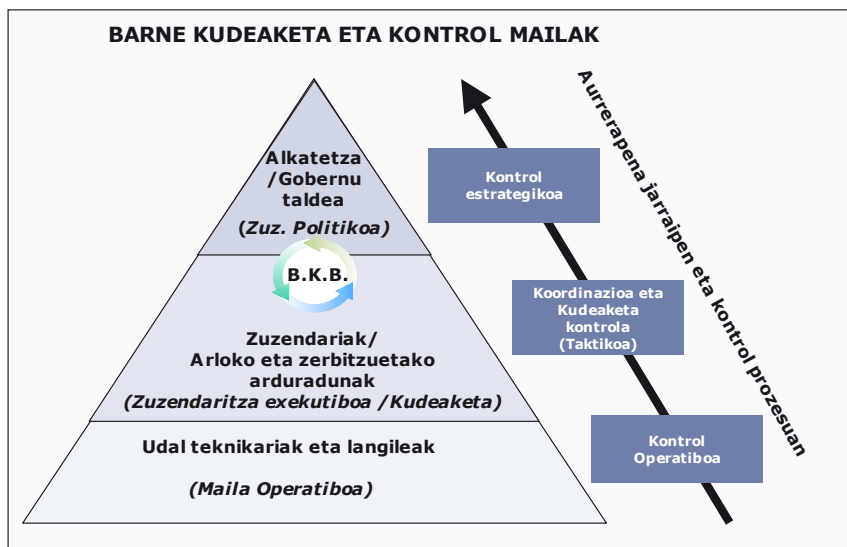
Antolaketaren maila ezberdinek kudeaketa maila ezberdinak, eta, hortaz, jarraipen maila ezberdinak ere dakartzate: Maila politikoari dagokionez, jarraipen estrategikoagoa, helburu estrategikoen bilakara, proiektuak eta planak nagusi izanik; maila teknikoari dagokionez, taktiko eta operatiboagoa den jarraipena.

Toki erakundeetan lanaren banaketa handia dago, non zenbait Sailetan jarduera batzuek besteekin zerikusi txikia duten. Baina gero eta zeharkako alderdi gehiago koordinatu behar dira. Horren adibide gisa:

- Tokiko Agenda 21en ezarpena.
- Jarduerak immigrazioan, honakoek parte hartuz: Gizarte Zerbitzuek, Hezkuntzak, etab.
- Sail askoren kalitatea hobetzeko planak.
- Gazteentzako jarduerak, honakoek parte hartuz: Gazteria, Kirolak, Gizarte Zerbitzuek, etab.
- Pertsonak kudeatzeko jarduerak, mota guztietakoak aintzat hartzen dituztenak.
- Etab.

Hortaz, maila eta Sail ezberdinen arte koordinazioa ezinbesteko elementua da kudeaketa egiteko. Hala, udal kudeaketaren maila guztiak batzen eta koordinatzen dituzten mekanismoak eta bideak behar izango dira, zuzendaritza politikoa eta exekutiboa erlazionatuz, eta baita kudeaketa sail ezberdinak ere euren artean.

Eginkizun hori bete dezakeen organoa Barne Kudeaketako Batzordea da (ikusi 6. modulua), edo antzeko organoa.



3.2. Kontrol prozedura

Kontrol prozesua ekitaldiaren hasieran hasten da, Kudeaketa Planean aurreikusitako ekintzak eta egin-kizunak burutzen hasten direnean. Plan eta ekintza bakoitzaren arduradunek, kasu bakoitzean eza-rritako maiztasunarekin, ekintzen aurrerapenen eta gerta daitezkeen arazo eta desbideratzeen (eta horren arrazoi) berri ematen dute deskargu-orrian, bere jarraipena egiteko.

Halaber, aldizka, zehaztutako adierazle bakoitzaren informazio erreala jasotzen da. Adierazle bakoitzak informazioa betetzen dela egiaztatzen duen arduradun bat (adierazlearen jabea edo arduraduna izan daiteke, baina beti ez da horrela) eta maiztasuna zehaztuta izango ditu.

Bestalde, kudeaketa ekonomikoko sistemak aurrekontuaren egoera-orriari buruzko informazioa ematen du. Informazio hori Udal askotan edozein unetan eskura edo kontsulta daiteke, malgutasunez.

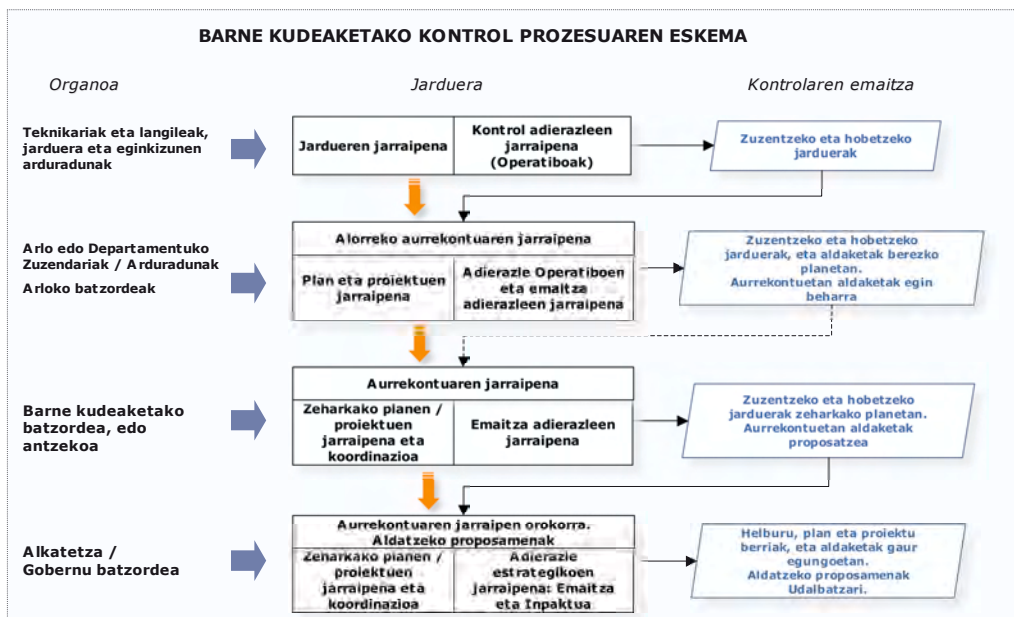
Informazio horrek guztiak, eta inguruak, hiritarrek eta toki sozietateak "igortzen" dutena (sortutako arazoak, behar berriak, krisi edo alarma sozialeko egoerak), arduradun politikoen funtzio nagusiene-takoa informazio hori hartzea delarik, erakundearen eta bere Arlo eta Zerbitzuetako jarraipen estrate-giko eta operatiboa ahalbidetu behar du.

Kontrol prozesu hori, eskematikoki, honakoa izan liteke:

1. Bakoitzaren arduren jarraipena eta deskargua.
2. Aurreko informazioarekin, eta Aginte Koadroaren eta aurrekontuaren kontrolaren azterketare-kin, Arloen arduradun teknikoek (arduradun politikoen parte-hartzearekin), duten eskumenez baliatuz, arazoak, atzerapenak aztertzen aukerak ebaluatzen, eta erabakiak hartzen dituzte. Arloko Batzordeak badaude, jarraipen eta erabaki hartze elkarrekin egin dezakete.

3. Kudeaketa Batzordeak gestio orokorraren kontrola egiten du, eta guztienak eta zeharkakoak diren eremuak, nahiz Alorretatik eman dizkioten gaiak lantzen ditu. Honakoak dira har ditzakeen erabaki batzuk:
- Planetan aurrera egitea zailtzen duten oztopoak kentzea.
 - Arlo eta Zerbitzu ezberdinen arteko koordinazioa hobetzeko neurriak.
 - Planak berriz definitzea, epe eta edukiaren arabera, bereziki zeharkakoak eta departamentu artekoak.
 - Baliabideak berriz esleitzeko, baliabide osagarriak emateko, edo eskuratzeko edo askatzeko proposamenak edo beharrak (Alkatetzak edo Gobernu Batzordeak gero azter ditzan).
4. Azkenik, Gobernu Batzordeak edo Alkatetzak, erabakiek premia badute, Kudeaketa Batzordeak proposatzen dizkion gai estrategikoak aztertu eta eztabaidatuko ditu, baita egokitzen jotzen dituen ere. Halaber, jakinarazten dizkioten aurrekontuen aldaketak aztertuko ditu, eta egokiak deritzon erabakiak hartuko ditu, edo Udalbatzan azalduko du, mota zein den. Bere denbora-ren zati handi bat Udaleko Aginte Koadroak emandako informazioa (adierazle estrategikoak) aztertzen ematen du. Hala, aurreikusitako eta lortzen diren helburuen artean desbideratzeak antzematen badira, bideratzen saia daiteke. Hortaz, askotan, finkatutako helburu eta estrategien planteamenduak eta orientazio politikoak berriz egin behar dira.

Ondorengo eskemak puntu horiek laburtzen ditu.



3.3. Aurrekontuaren kontrola

Ekonomia-aurrekontuen informazioa normalean barne organoek kudeaketaren jarraipena egiteko erabiltzen duten informazio egituratu bakarra da. Zerbitzu edo Sail bakoitzak erabiltzen duen informazio operatibo zehatza dagoen arren, informazio gutxi atera edo laburtzen da irizpide garrantzitsuekin. Hortaz, organo kudeatzaileei ematen zaio, antolatzen duen sistemarik ez dagoelako.

3. Barne kudeaketa kontrola

Eta ekonomia-aurrekontuen informazioa kudeaketa kontrolatzeko formalki derrigorrezkoa den informazio bakarra ere bada. Horregatik, ongi estalita dagoen arloa izan ohi da: Udalek duten ekonomi kudeaketako sistemak behar bezala egiten du aurrekontuaren kontrol hori.

Baina aurrekontuaren kudeaketa eraginkorra ez da bakarrik egoera zein den ezagutzea. Aurrekontuak baimendutako baliabideak jasotzen ditu: ezin dira gainditu, ezta erabili gabeko baliabiderik egon ere; betiere, proiektu interesgarriak eta erantzuteko beharrak badaude. Eraginkortasunez kudeatzeko helburuak baliabide ekonomikoen, hots, aurrekontuaren, kudeaketa aktiboa egitea eskatzen du. Besteak beste, ondorengoa eskatzen du:

- Kontabilitatea egunean egitea, uneko egoera erreala ezagut dadin, eta ez duela zenbait astekoa.
- Gastuak bideratzeko zirkuituak arintzea: Askotan atzeratzen diren gaitan, hala nola, obren ziurtagirietan, baimenen eta xedapenen berri ematea.
- Gastuen aurreikuspenen, edo itxieran, batez ere urteko azken hilabeteetan, burutzearen inguruan emandako balioespenen kudeaketa sistematiko, kontrolatu eta ordenatua.
- Eta, bereziki, dagozkion kredituak aldatzeko espedienteak epearen barruan bideratu ahal izatea.

Azken puntu hauei arreta berezi jarri behar zaie. Arloen eta programen arduradunek era errealista batean berrikusi behar dituzte euren egikaritzapen-aurrekontuak, gutxienez behin, eta urteko azken hiruhilekoan sartu baino lehen, egokiak deritzoten neurriak ahalik eta lasterren har ditzaten.

Hartarako, ekonomi kudeaketako aplikazioak (SIGE-k) ematen duen aurrekontu-betearazter buruzko informazio guztia dago. Informazio horretatik abiatuz, Arloei euren egikaritzapen-aurreikuspenak eguneratzea eskatu ahal zaie. Inbertsioaren partidak nahiz desbideratze adierazgarriak dauden bestelakoak (kapital transferentziak edo transferentzia arruntak, etab.) izan daitezke. Horri esker, kredituetan egon daitezkeen aldaketak, bideratzeko denbora nahikoarekin azter daitezke.

3.4. Ekintza-planen eta proiektuen jarraipena

Kudeaketa kontrolatzeko sistema oso batek Urteko Planean aurreikusitako ekintzen garapen maila kontrolatu behar du, ekitaldian horren jarraipen eraginkorra egin dezaten. Hala, desbideratzea identifikatuko dira, eta egoera ahal den neurrian berriz bideratuko da.

Honek eskatzen du arduradun bakoitzak etengabe jarraipen prozesua egitea, eta goi mailakoei, eta oro har, ezagutu nahi duten organo guztiei, egoeraren berri ematea.

Argudiatu daiteke mota honetako sistema ez dela behar, bakoitzak badakiela zer egin behar duen, eta etengabeko harremana dagoela ondoko arduradunekin; uneko proiektuen eta planen egoeraren berri ematen zaiela. Informazio hau normalizatua ez dagoen eta sistematikoa ez den arren, erakunde txikientzat nahikoa dela.

Baina udala, nahiz eta txikia izan, erakunde konplexua da. Arlo ugari daude, antza ez dute harremanik baina gero eta gehiago behar dute koordinaturik egotea, gero eta garrantzitsuagoak diren departamentu arteko eta zeharkako gaiekin. Arduradun teknikoek eta politikariek Arlo guztien egoera orokora ezagutu behar dute; izan ere, urtean zehar hartu beharreko erabaki ugari (lehenetasunak aldatzea, premiazko beharretarako baliabideak aske uztea, etab.) bakarrik har daitezke “udalaren egoera” zein den baldin badakite.

Jarraipen hori egiteko, uneko planen eta proiektuen berri ematen da. Horri norberaren ardurak deskargatzea deitu ohi zaio, eta idatzita jasotzen da egoera ezagutu behar duen edonork eskura dezan. Horrek, honakoa eragiten du:

- Ekintzak aurreikusitako datetan egin diren jakinaraztea.
- Ekintzetan aldaketak egitea, berriak barne hartuz, eta zentzurik ez dutenak kenduz, etab.
- Bestelako alderdien berri ematea, hala nola, kualitatiboak edo kuantitatiboak, planaren egoera eta etorkizunean izango duena hobeto ezagutzeko interesgarriak direnak.

“Autokontrola” eta “talde-lana” kontzeptuei jarraiki, operatiboagoa den kudeaketa mailetan –ekintzen arduradunak– erantzukizunetan berezkoak diren helburuen eta eremuen banakako jarraipena eta deskargua egingo da, ekintza bakoitzak eskatzen duen aldizkakotasunera egokituta. Goragoko maila-koek, hala nola, zerbitzuen edo arloen arduradunek, plan bakoitzaren egoeraren berri izan ahalko dute deskargu horien bidez, eta egokitu behar direnak identifikatzeko aukera izango dute.

Jarraipen hori egiteko tresna informatikorik balego, kontrolatzeko lana nahiko errazten da: Pertsona bakoitzak egiten duen deskargua on line kontsulta dezakete arduradunek; atzerapenak nabarmenduta agertzen dira, ekintzen egoera-orria, aurrerapen maila, gorantz “finka” daiteke, planaren eta proiektu-aren aurrerapen orokorrak erakutsiz, etab.

Berariazko tresnarik ez badago, horiek ordezkatzeko formulak zehaztu beharko dira. Normalean excel orriak erabiltzen dira, eginkizunak eta datak jasotzen dituzten taulak, eta abar. Horiek eguneratu beharko dira, eta behar duen edonoren esku egon behar dira.

Egoera edo deskargu egoera baten ondorengo adibidean aipatutakoa grafikoki ikus daiteke.



Jarraipen operatiboa

Entitatearen Urteko Planean jasotako ekintzen jarraipen operatiboa egiteko, ekintza bakoitzaren egoera-orriaren arduradun bakoitzak, aldizka, deskargua egin behar du. Adibide gisa, deskargu-orriak ondorengo informazioa gisa lezake:

Ekintza plana: 1. Barne arautegia eta prozedurak Plan Gerontologiko berriaren ondorioz sortutako egoera berrira egokitzea		Arduraduna: Gizarte Zerbitzuetako teknikaria Berrikuspenaren data: 08/03/31		
Emaita errealak: Zailtasunak izan ditugu Plangintza Sailarekin biltzeko data jartzeko. Hala eta guztiz ere, jarduera aurreikusi bezala garatzen ari da. Atzerapenak ez du eraginik izango azken epeetan.		Egin beharreko ekintzak/etorkizunerako konpromisoak: Plana behin betiko garatzen hastea eta abian jartzea falta da		
Ekintza / Zereginak	Arduraduna	Planaren data	Data erreala	Oharra
1. Indarrean dauden planak eta egokitzapen plana ezagutzea		08ko ots.		Abian jarri da
1.1. Indarrean dagoen Plan Gerontologikoa ezagutzea	A teknikaria	08ko urt.	08ko urt.	Ok. Aztertze dokumentua
1.2. Planaren arduraduna den Aldundiko Plangintza Sailarekin bilera egitea.	A teknikaria	08ko ots.	08ko mar.	Ok. Atzerapena
1.3. Plan berria abian jartzen parte hartzea	Gizarte Zerbitzuetako teknikaria	08ko mar.	08ko api.	Oraindik ez da abian jarri
1.4. Udalaren egokitzapen Plan bat zehaztea	Gizarte Zerbitzuetako teknikaria	08ko mai.		
2. SAD=en Ordenantza arautzaile berria		08ko abe.		
2.1. Ordenantza berriaren proposamena garatzea	Zerbitzuko arduraduna	08ko eka.		
2.2. Proposamena Gizarte Ongizateko Batzordeari aurkeztea, eta gero Udalbatzari, eta onartzea	Zerbitzuko arduraduna	08ko ira.		
2.3. 2009an indarrean sartzeko plana zehaztea	Gizarte Ongizateko zinegotzigoa	08ko urr.		

3.5. Helburuen jarraipena: Aginte koadroak

Aurrekontuaren kontrola eta ekingintza eta planen kontrola, zenbat eta zertan gastatzen denaren kontrola egiteaz gain, horrekin zer lortzen ari den ikustea ahalbidetzen duen informazioa behar da. Helburuak lortzen diren.

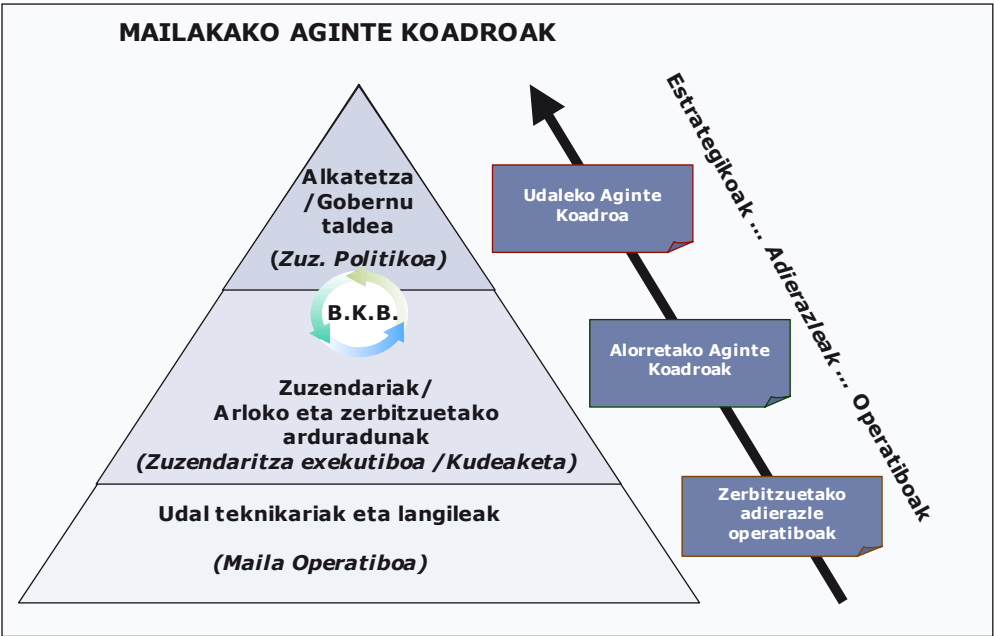
Jarraipen hori egiten duen tresna **Aginte koadroa** da. Adierazle estrategikoen azterketak ahalbidetu behar du aurreikusitakoarekin bat ez datozen egoerez ohartzea. Bat ez etortze horiek gerta daitezke egungo errealitatea ez datorrelako bat jarduerak diseinatu ziren hipotesiekin, jarduera horiek ez dituztelako aurreikusitako eraginak, edo planen arabera ez direlako gauzatzen ari.

Aurretik aipatu da Udaleko Aginte Koadroa izatea komenigarria dela, lehentasuna duten, gakoak edo estrategikoak diren helburuen jarraipena egiteko, eta baita Arlo edo Sailtako Aginte Koadroak ere.

Kudeaketaren kontrolak azterketa sakona eta etengabeko jarraipena egitea eskatzen du. Horregatik, helburuetako baten adierazle nagusiak urtekoak direnean, komenigarria izan daiteke beste adierazle operatiboago batzuekin osatzea, jarraipen etengabeagoa egin ahal izateko, hilean edo hiru hilez behin.

Arloetako Aginte Koadroetan, adierazleak operatiboagoak izango dira; emandako zerbitzuekin eta egingindako jarduerekin lotuago daude. Eta kasu gehienetan, adierazleak ez dira izango bakarrik emaitzazkoak: egindakoen adierazleak (zerbitzuen bolumena, artatutako erabiltzaile kopurua, etab.), eta baliabideen eta eraginkortasunaren adierazleak, emaitzen adierazleak testuinguruan jartzen laguntzen dutenak.

Eta nahiz eta Urteko Planean/Aurrekontuan urte osorako helburuak bakarrik zehaztu, ez da nahitaez horrela izan behar, eta justifikatua dagoenean helburu ertainak definitu beharko lirateke. Hala, jarraipen hurbilagoa egin behar litzateke, hiru hilez behingoa adibidez, adierazleen izaerak hala uzten badu.



4. KONTUAK EMATEA

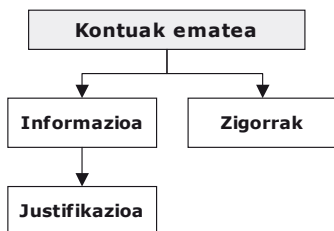
4.1. Kontzeptu orokorrak

Kontuak ematen dira eskuordetu den botere bat kontrolatu behar delako: Gobernatzailerak hautatzen dira, eta gobernatzeko trebatzen zaie. Halaber, arau batzuk betetzera, eta beren jardueren berri ematera behartzen zaie.



Kontuak ematearen oinarrizko elementuak

Hiru dira kontuak ematearen ardatzak: informazioa, justifikazioa eta zigorrak. Kontuak emateak informazioa jasotzeko eta beharrezkoak diren datu guztiak jakinarazteko eskubidea barne hartzen du. Baina baita “ulergarria” den azalpena jasotzeko eskubidea ere, eta ahalmen erabilera justifikatu behar izatea. Kontuak ematearen azpian elkarrizketa kritikoa dago, galdera eta erantzunak, argudioak eta aurkako argudioak.



Informazioa: Funtzionario publikoek egiten dituzten jardueren eta hartzen dituzten erabakien berri eman behar dute (kontuen berri ematea).

Justifikazioa: Bere erabakiak azaltzea, zergatik hartu dituzten, eta jendearen onurarako direla argudia dezaten eskatzea (kontuak argudiatzea)

Zigorrak: Arauak betetzen direla ziurtatu behar da, eta, hartarako, zigorrak jartzeko gaitasuna egongo da. Ikuspegi orokor batetik, gobernatzailerak zigorra jartzeko edo saritzeko gaitasuna ere barne hartu behar da: besteak beste, Udalbatzaren zentsura-mozioen bidez, eta hiritarrek hauteskundeetan emandako botoaren bidez (kontuak ematea zigortzea)

Iturria: Schedler, A. *¿Qué es la rendición de cuentas?* Mexiko: IFAI, 2004.

Kontuak ematea diogunean, informazio eta azalpen prozesu batez ari gara, eta jarduketa-eremu guztietan du eragina. Garrantzitsuak diren arren, ez dira joko kontuak ematez Udaletxe guztietan etengabe egiten diren jakinarazpenak, hala nola, uneko obren berri ematea, plan berriak jakinaraztea, edo kanpainak bateko emaitzak ematea.

Likidazioan eta Urteko Kontuetan ekonomi eta aurrekontu arloko kontuak emateaz gain, sarritan Arlo eta Zerbitzu ezberdinetako Memoriak ere egiten dira. Memoriotan arazo hauek daude:

4. Kontuak ematea

- Ekitaldian egindako jarduerak zenbatu edo zerrendatzen dira, kasu gehienetan aurretik konpromisoak ezarri gabe; hortaz, helburuak betetzeari buruzko ebaluaziorik egin gabe. Horrenbestez, askotan, informazio ematea baino marketin eta komunikazio helburua dute.
- Gainera, hautazkoak dira, eta ohikoa da Arlo batzuk Memoriari argitaratzea, eta beste batzuek ez. Arraroa da Memoriari Arlo guztiak barne hartzea. Hala, jarduera guztiak barne hartzen dituen, eta udal gobernuaren zereginari zentzu estrategikoa ematen dion haria galtzen da.

Horrez gain, informazio gutxi ematen da aldizka. Agian, Plan Estrategikoen eta Legealdien ebaluazioak, Memorien muga berarekin askotan, eta 3. moduluan aipatu direnak: helburuen zehaztasun eskasa dela eta, ebaluazioak balioa galtzen du; izan ere, helburu asko partzialki lortzen dira, baina ez dakigun zein mailatan.

Bestalde, informazio publikoa jasotzen dutenak ez dira organo ikuskatzaileak edo maila handiagoko administrazioak. Hartzaileak gehiago dira: entitatearen egoeran interesa izan dezaketen talde guztiak (*stakeholders*), hiritar guztiak barne hartuz.

Tokiko erakundeek egindako eragiketen izaera publikoari begiratzen badiogu, informazioa eskatzen dutenak dira erakunde publikoek garatutako ekonomia- eta finantza-jarduerak eragindako kolektibo guztiak.



Kontabilitate Informazioaren Hartzaileak eta Baldintzak (Kontabilitate Publikoko Plan Orokorren arabera)

Kontabilitateari buruzko informazioa agente ekonomiko eta sozial guztiek eskuratzeko moduan egon behar da. Kontabilitate publikoaren hartzaile ezberdinen artean kolektibo ugari daude: erakundeetako gobernu-organismoak; hiritarrak; enpresak eta patronalak; langileak eta sindikatuak; ondasun eta zerbitzu hornitzaileak; mailegu-emaileak eta bestelako hartzekodunak; ekonomia-, finantza- eta zerga-politikako arduradunak maila ezberdinetan; parlamentuak eta bestelako bilerak; legegileak edo ez; horien menpeko kanpo kontrolako organismoak; eta, oro har, sektore publikoaren ekonomia- eta finantza-jarduerak eragiten dituen kolektibo guztiak. Hortaz, edozein dela arrazoia, eta ikuspegi ezberdinetik begiraturaz, sozietatearen egitura politikoa, ekonomikoa eta instituzionala osatzen duten guztiak dira.

Multzo handi hau ondorengo taldeetan banatu daiteke:

- Ordezkaritza politikoko organismoak: Legebiltzarrak, Aldundi, Udal eta gainerako Tokiko Korporazioen osoko bilkurak.
- Kudeaketa-organismoak, herri administrazio ezberdinetako arduradunak.
- Sozietate eta Enpresa publikoen zuzendaritza eta kudeaketa-organismoak.
- Kanpo kontrolako organismoak (Kontuen Epaitegiak), eta barne kontrolaz arduratzen diren organismoak: finantza-kontrola, legezketasunaren, eraginkortasunaren kontrola, etab.
- “Gauza publikoetan” interesa duten erakunde pribatuak, elkarteak eta hiritarrak.

Hartzaile talde ezberdin bakoitzak, eta baita talde berekoek, duten informazio beharrak oso bestelakoak dira, eman beharreko informazio kopuruari nahiz hori aurkezteko erari dagokionez. Kontabilitate publikoak hartzaile ezberdinak ase behar ditu; hartarako, informazioa egitura eta une egokian eman beharko da...

Hortaz, kontuak ematean dauden arazo nagusiak bi dira:

1. Salbuespenak alde batera utzita, ematen den informazioa kontabilitateari buruzkoa da; hortaz, bakarrik ebaluatu daitezke betetze formala eta legezketasuna. Administrazioaren **jarduera eta lortutako emaitzak eta eraginkortasuna ebalua** dezakeen informazio gutxi dago edo ez dago informaziorik batere.
2. Finantzari buruzko informazioa denez, herritar arruntak arazoak ditu ulertu eta interpretatzeko, eta horren gaineko interesa galtzen du. **Informazioa egokitu** behar da **xede-jendearen arabera, interpretatzen** eta ulertzen **laguntzeko**.

Hori dira funtsezkoak diren bi erronkak. Horiei erantzuteak informazio publikoaren balioa handitzea Dakar. Hala, zenbait galderari erantzuteko gai izango da: Zeintzuk dira lehentasuna duten helburuak? Zer egin da baliabideekin? Aurreikusitako helburuak lortu dira? Hauteskunde-programa bete al da? Nola egin du aurrera udalerriak ekonomi, gizarte-, ingurumen-garapenean, eta abarretan?

Beraz, kontuak emateko modu ezberdinak daude, eta bere edukia baldintzatzen dute. Halaber, eman beharreko informazioa aldatzera behartzen dute kasu bakoitzean:

- Bat, hartzailea da.
- Bestea, unea, edo kontuak emateko epea: Urte osoa, legealdia, edo baita tarteko uneak ere.

Kontuak Ematearen Hartzaileak eta Informazioa Udaletxe batean		
Eremua	Hartzailea	Informazioa:
Barnekoa	Informazio Batzordeak (Ogasuna edo antzekoa, Kontuen Batzorde Berezia) Udalbatzaren osoko bilkura	• Finantza- eta aurrekontu-informazioa (gutxienez hiru hilez behin) • Aurrekontuaren eta Urteko Kontuen likidazioa (urtero) • Kudeaketaren edo emaitzen txostena (urtero), Urteko Kontuen barnean. • Legealdi Planaren balantzea edo ebaluazioa (bi urtez behin) / Plan Estrategikoa (betetako etorkizunaren arabera)
	Foru Aldundia eta Herri Kontuen Euskal Epaitegia	• Aurrekontuaren eta Urteko Kontuen likidazioa (urtero) • Kudeaketaren edo emaitzen txostena (urtero), Urteko Kontuen barnean.
Kanpoko	Gizartea (hiritarrak eta interesa duten taldeak)	• Kudeaketaren edo emaitzen txostena (urtero), eta Urteko Kontuen ad-hoc laburpen “adiskidetsua” • Legealdi Planaren balantzea edo ebaluazioa (bi urtez behin) / Plan Estrategikoa (betetako etorkizunaren arabera)

Aurreko informazio guztitik, hiru hileko aurrekontu-informazioa, eta Likidazioa eta Urteko Kontuak legezko obligazioak dira. Kudeaketaren edo Emaitzen Txostena obligaziotzat hartu beharko litzateke, nahiz eta formalki horrela ez izan. Eta Legealdi Planaren nahiz Plan Estrategikoaren Balantzea ziurrenik inoiz derrigorrezkoa izango ez den informazioa da, baina kontsekuenteak izanik, beharrezkoa da.

Azterketa honetatik ondoriozta daiteke kontuak ematea lan konplexua dela, eta baita epe luzekoa ere. Finkatzeko erabaki politikoa eta ondorengo gobernuen laguntza behar da. Eta, batez ere hasieran, hitzaldiak behar dira, zehaztutako kontuak ematearen eredia eguneroko eginkizun bihurtu arte. Eta batez ere, formetan eta denboran koherentzia mantentzea eskatzen du, herritarrak, horren partaide denez, bereganatze eta ikaste aldia behar duelako. Udal bakoitza bere kontuak ematearen eredia sortzen joan beharko da.

4.2. Urteko informazioa

Udal batek etengabe eman behar die informazio bere herritarrei. Baina orokorrean ulertutako kontzeptura mugatzen bada, kontuak urtean behin ematen dira, salbuespen batzuk izan ezik¹⁴.

Oro har, eta kontuan hartzen badugu Udalbatzako eztabaidak publikoak direla, eta interesa duenak edukiak ikus ditzakeela, Udal handietan bakarrik du zentzua informazioa sei hilez behin ematea proposatzea. Hala ere, Udalbatzan hiru hilez behin derrigorrez aurkeztu beharko litzatekeen finantza- eta aurrekontu-informazioa web-ean argitaratzea proposa daiteke.

Hortaz, urtean egiten den kontu emate nagusia Korporazioan bertan, osoko bilkuran, egiten da.

¹⁴ Kataluniako tokiko erakundeek kontuak emateari buruz egindako ikerketa batean egiaztatzen dute Bartzelonako Udalak izan ezik, 2004an informazioa sei hilez behin ematen hasi zelako (finantza-informazioa soilik), informazioa oro har urtean behin ematen dela. (Martínez González, A. Nuevos enfoques de la rendición de cuentas para las entidades públicas. Estudio de la difusión de información a través de Internet por las entidades locales catalanas. *Auditoría Pública* 36. zk, 2005).

4. Kontuak ematea

Nahikoa al da finantza- eta aurrekontu-informazioa? Udalbatzak berak erabakiko du, baina Udalak aldian-aldian jarraitutako informazio osagarria duenean; hots, Aginte Koadroa eta planen egoera-orria, zergatik ezin da pentsatu Udalbatzak berak eta informazio-batzordeak informazio hori eskuratu dezaketela? Informazio hori tokiko gobernuarena baino laburtuagoa izango litzateke, eta kudeatzaileek ondorengo izango lukete: planen egoera-orria laburtuko litzateke, eta aurrekontuari buruzko informazioa hobeto ulertzen lagunduko luketen adierazleak aterako lirateke.

Nolanahi ere, Udal bakoitzak zein motatako informazioa emango duen zehaztu beharko du, eta Barne Arauetan jaso, Udaleko Barne Araudian nahiz Udalbatzako Barne Araudian, baldin badago. Bestela, urtero Aurrekontuak Gauzatzeko Arauan zehaztu beharko da.



Aurrekontuak Gauzatzeko Arauan aurrekontua bete den jakinarazi beharra barne hartzen duen adibidea

... oinarria Aurrekontua betearazteari buruzko informazioa.

Hiruhileko natural bakoitza bete eta hurrengo hilabetean aurrekontuaren betearazteari buruzko egoera-orria aurkeztuko da, betearazte maila balioestea ahalbidetzen duen beharrezko informazio osagarriarekin batera. Egoera-orri hori Gobernu Batzordeari aurkeztuko zaio, Ogasuneko Informazio Batzordeak irizpena eman ondoren, harek ezagut dezan eta dagozkion ondorioetarako.

Iturria: Durangoko Udala. *Normas de Ejecución Presupuestaria 2004*.

4.3. Kudeaketaren edo Emaizten Urteko Txostenak

Legezko arautegiak ezartzen duen kontuak ematearen beharra bakarrik da Urteko Kontuak egin behar izatea, jendeari erakustea eta Kontuen Euskal Epaitegira bidaltzea (ikusi aurreko 2. kapitulua).

Baina kontuak ematearen filosofiarekin eta aurrekontuko arautegi berarekin (helburuak zehaztera behartzen duenarekin) kontsekuente izaten bagara, urteko informazioak helburu horien betetzearen balantzea edo ebaluazioa barne hartu beharko luke.

Informazio horri Kudeaketa Txostena dei geniezaioke, edo Emaizten Txostena edo Jarduera Txostena (*Performance Report* delakoaren antzekoa). Txosten hauek zenbait herrialdetan derrigorrezkoak dira, baina hemen oraindik ez. Baina I. Moduluan azaldu denez, suposatu behar da jarduera ebaluatze bide honek gero eta garrantzi handiagoa izango duela, eta oraindik balioesten zaila den arauen garapen motaren bat izango duela. Administrazio Publikoko Langilearen Oinarrizko Estatutuaren Lege Proiektuak jasotzen duen moduan, “Administrazio Publikoek bere langileen jarduera ebaluatzea ahalbidetzen duten sistemak ezarriko dituzte”, eta hori nekez egin daiteke aurretik esparru edo eredu orokorragorik ez badago erakundearen beraren jarduera ebaluatzeko.

Helburuak betetzearen urteko balantze hau Urteko Kontuen beste atal bat gisa barne har liteke. Hala ere, araututa ez dagoen bitartean, egokiagoa deritzogu txosten propioa izateari, Urteko Kontuekin bat datorren arren, berezko ezaugarria duena: Herritarrek eta interesa duten taldeek erraz ulertzeko diseinatura egotea, beharrezkoak ez diren termino teknikoak saihestuz, eta egindako jardueren eta lortutako emaitzen jakinarazpen eraginkorra ematen duten irizpideak erabiliz.

Kudeaketaren edo emaitzen txosten honen ardatz nagusia izango litzateke Urteko Planean zehazten diren helburuen zerrenda, eta horiek betetzen direla ebaluatzea ahalbidetzen duten neurketa adierazleak, nahiz finkatutako planak eta proiektuak.

Txostenak ondorengo alderdiak barne har litzake:

1. **Sarrera**, dokumentua eta bere edukia azalduz.
2. **Udalbatzaren lehentasunak eta helburu nagusiak**. Helburu nagusien laburpen sintetikoa izango luke. Informazio iturri nagusia **Udaleko Aginte Koadroa** izango litzateke. Bere egitura estrategikoa izango litzateke, Legealdiko Planean edo Plan Estrategikoan zehaztutako Ardatz estrategikoen arabera sailkatutako helburu eta adierazleekin. Adierazleen aurkezpena laburtua izango da, bai taula baten bidez zein grafikoen bidez.
Halaber, helburu bakoitzean, gauzatutako proiektu eta plan nagusien zerrenda barne hartuko luke, planifikatutakoaren aldean lortutako aurrerapenaren informazioarekin batera.
3. **Arloetako emaitzak**. Kapitulu bat udal arlo bakoitzeko. Finkatutako helburuen, lortutako emaitzen eta planen, proiektuen eta garapen mailen berri emango litzateke. Labur, eta grafikoen bidez.
4. **Finantza- eta aurrekontu-informazioaren laburpena**. Informazioa laburtuko da, irakurgarriagoa izateko (grafikoak, argibide oharrak, etab.) Diru-sarreraren, gastuen, inbertsioen egoera-orria, aurrekontuaren emaitza eta altxortegiko soberakina, eta zorraren emaitzak barne har litezke; Hala ere, udal bakoitzak bere edukia eta aurkezteko modurik egokiena zehaztu beharko luke.

Mota honetako txostena egiteko denbora eman behar da bere egitura eta edukiaren diseinu xehatua egiteko. Baina, batez ere, aurretiko baldintza gisa, helburuak kudeatzeko sistemak etengabe funtzionatu behar du barrutik, sistematikoki, eta fidagarria izan behar da.



Alde gakoak Emaizten Txosten ona egiteko

Barne hartu beharreko informazioari dagokionez:

- Udalerriko eta Arlo bakoitzaren helburuak eta lehentasunak argi zehaztea.
- Helburu horiek neurtzen dituzten adierazleen berri ematea, bereziki Inpaktu adierazleen berri.
- Etekin eta emaitzen ikuspegi integral edo osoa ematea, eta inpaktuko adierazleen gain emaitzen adierazleak, nahiz jarduera eta eraginkortasuneko adierazle gakoak barne hartzea, zamak eta baliabideak azal ditzaten.
- Barne hartutako informazioaren kalitatea, bere fidagarritasuna eta funtsa bermatzea

Informazioa aurkezteko moduari dagokionez:

- Informazioa argi aurkeztea: orrialdeen eta bere edukiaren egitura argia diseinatzea; konplexuak ez diren diagramak eta grafikoak erabiltzea; datu sintetikoaren koadroak; deskribapen luzeak saihestu.
- Denboran izandako bilakaerari buruzko informazioa aurkeztea; ez bakarrik aztertutako urterri buruzkoa.
- Ahal denean konparaziozko informazioa aurkeztea: finkatutako helburuei buruzko nahitaezko informazioaz gain, bere entitateen informazioa ere, horiekin konparatzeko.
- Etekinari buruzko informazioa azaltzea: Adierazleak deskribatzea; etekinean eta emaitzetan eragina duten faktoreak adierazlea; bilakaera edo joera, eta bilakaera horren efektuak edo ondorioak azaltzea; itxaropenen azpitik egon diren emaitzen aurrean hartutako neurriak adieraztea.
- Datuen informazio-iturriak zeintzuk diren aipatzea, eta horien kalitatea adieraztea, egon daitezkeen mugak ere aipatuz.

Herritarrek udalaren jardueran parte hartzea gero eta garrantzitsuagoa denez, informazioa funtsezko elementua baita, gero eta entitate, institutu edo elkarte gehiagok lan egiten dute parte-hartze eta informazio publikoaren alorrean. Hartarako, arau eta irizpideak garatzen dituzte administrazioen emaitzei buruzko informazio publikoa hobetzeko, eraginkorragoa eta ulergarriagoa egiteko.

GASBek (Estatu Batuetako estatu eta tokiko gobernuen kontabilitate estandarrak eta finantza-informazioa ezartzen dituen, eta oro har onartutako kontabilitateko printzipioak egiten ditun erakundeak) emaitzen informazioaren jakinarazpen eraginkorra egiteko zehaztutako irizpideak jasotzen ditugu. Nahiz eta irizpide ugari eta zabalak izan, oro har, edozein administrazioetan ezar daitezke.



Emaizten informazioaren jakinarazpen eraginkorra egiteko irizpideak (GASB)

Emaizten kanpo txostena.

1. **Helburua eta garrantzia.** Argi definitu behar da txostenaren helburua eta garrantzia. Programa eta zerbitzu guztiak, edo nagusiak edo gakoak, estaltzen dituen adierazi beharko da.
2. **Helburu nagusienak aitortzea.** Txostenak argi jaso beharko ditu helburu nagusienak, eta horien zergatia.
3. **Helburuak zehazten parte hartzea.** Herritarrek, arduradun politikoei, teknikariek eta langileek helburuak zehaztean izan duten partaidetza aipatu behar da.
4. **Informazio maila ezberdinak.** Informazioa maila ezberdinetan aurkeztu behar da. Mailen arteko harremana azaldu behar da, eta erabiltzaileak informazioa maila ezberdinetan aurkitzeko modua.
5. **Emaizta eta erronken azterketa.** Denboraldiaren emaizta nagusienak, eta erakundeak bere eginkizuna eta helburuak betetzeko aurre egin beharko dien erronkak aurkezten dituen azterketa exekutiboa barne hartu behar da.
6. **Neurri garrantzitsuenetara mugatzea,** programetan eta zerbitzu gakoetan, eta erakundearen helburu nagusienetara emaiztak zehazten dituztenetara.
7. **Informazio fidagarria.** Irakurleek emaizten fidagarritasuna balioesteko erabil dezaketen informazioa izan behar du dokumentuak.

Barne hartu beharreko informazioa.

8. **Emaizten neurri garrantzitsuak.** Neurriak garrantzitsuak izan behar dira erakundeak lortu behar duenerako, eta ahal bada, bere eginkizun eta helburuei lotu behar zaie, plan estrategikoan edo aurrekontuan edo antzeko iturrian xedatutakoaren arabera.
9. **Erabilitako baliabideak eta eraginkortasuna.** Erabilitako baliabideei eta programa eta zerbitzuen kostuari buruzko informazioa barne hartu behar da. Halaber, egindakoen edo emaizten kostuei buruzko informazioa barne har daiteke (eraginkortasun neurriak).
10. **Herritarren eta erabiltzaileen hautespena.** Egokia denean, herritarrek eta erabiltzaileek programa eta zerbitzu nagusien argitasunarekiko eta emaitezko duten pertzepzioa barne hartu behar da.
11. **Emaiztak kokatzeko konparazioak.** Konparaziozko informazioa barne hartu behar da; hala nola, igarotako aldiak, ezarritako helburuak eta bestelako kanpo nahiz barneko iturriak.
12. **Emaiztetan eragina duten faktoreak.** Emaiztetan eragin nabaria izan duten barne eta kanpoko faktoreen azalpena egin behar da, testuingurua eman dezan erakundearen etekina ulertzeko.
13. **Informazioa gehitzea eta kentzea.** Informazioa aurreikusitako hartzaileen behar eta interesen arabera gehitu behar da.
14. **Sendotasuna.** Neurriak edo adierazleak sendoak izan behar dira alditik aldira. Eta neurrietan edo metodologian aldaketa garrantzitsuak egoten badira, aldaketak eta horiek egiteko arrazoiak adierazi behar dira.

Emaizten informazioa jakinaraztea.

15. **Aurkitu, eskuratu eta ulertzeko erraza.** Txostena nola eskuratu edo lortu jakinarazi behar zaie erakundearen eta xede-hartzaileei, bide egokietatik.
16. **Ohiko txostena eta une egokian.** Txostena aldizka atera behar da (normalean urtean behin). Aldia bukatu eta gero ahalik eta lasterren atera behar da.

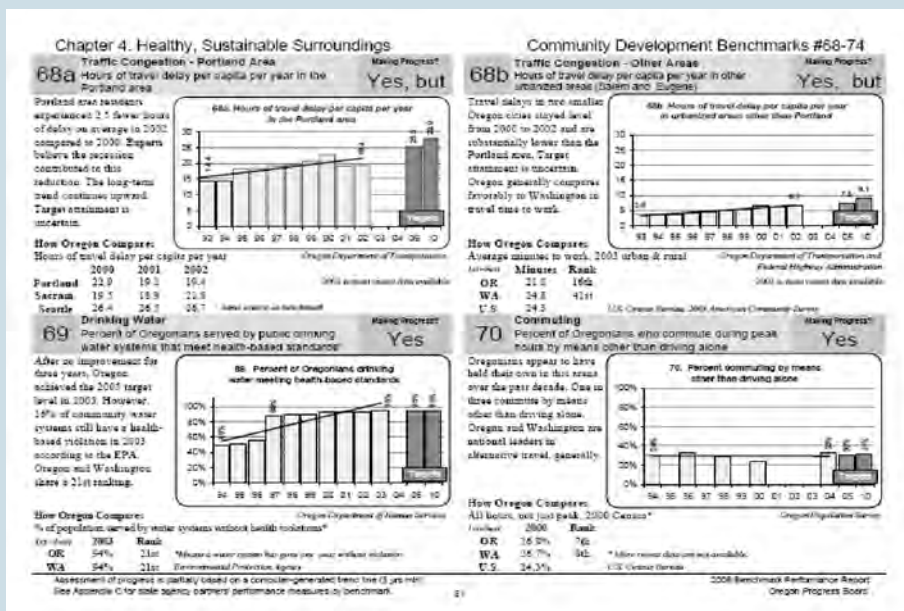
Iturria: Governmental Accounting Standards Board of the Financial Accounting Foundation (GASB). Reporting Performance Information: Suggested criteria for effective communication. Connecticut, 2003. <http://www.seagov.org/sea_gasb_project/suggested_criteria.shtml> [Kontsulta: 2007ko otsaila].

Jarraian emaitzen txosten edo antzekoen adibide partzialak jasoko ditugu. Emaitzen aurkezpena modu sintetiko eta grafiko batean egiteko dauden aukera ezberdinak agertzen dira.



Emaitzen txostena aurkezteko adibide ezberdinak.

Performance Indicators		Actual	Actual	Actual	Actual	Lower	Upper	Target	Target	Target	Trend
		02/03	03/04	04/05	05/06	Quartile 04/05	Quartile 04/05	05/06	06/07	07/08	05/06
BV157	Electronic Government Overall - Percentage of the types of interactions that are legally permissible for electronic delivery	80%	80%	80%	80%	64%	85%	100%	100%	100%	😊
BV174	The number of racial incidents recorded by the authority per 10,000 population	0	0	0	0			0	0	0	😊
BV175	The percentage of racial incidents that resulted in further action	0%	0%	0%	0%			0%	0%	0%	😊
BV 176	The number of domestic violence refuge places per 10,000 population, which are provided or supported by the authority	0.30	0.30%	1.82%				Deleted			
ENVIRONMENT & HEALTH											
BV 62	The proportion of unfit private sector dwellings made fit or demolished as a direct result of action by the local authority	2.40%	2.60%	0%				Deleted			
BV52a	Percentage of total tonnage of household local waste arising which has been recycled	12.80%	13.86%	16.43%	18.86%	11.78%	17.83%	20%	20%	26%	😊
BV62a1	Tonnage of household waste (recycled)				7412			Targets Required			
BV52b1	Percentage of total tonnage of household local waste arising which has been composted	0%	0%	9.81%	6.93%	1.53%	9.80%	12%	4%	4%	😊
BV62b1	Tonnage of household waste (composted)				2182			Targets Required			
BV64a	Number of kilograms of household waste collected per head	457	444	408	400	491.6	397.7	390	390	390	😊
BV64b	Household waste collected (percentage change)				-1.86%			-1%	-1%	-1%	😊
BV66	Cost of waste collection per household	£68.83	£64.87	£68.63	£87.60	£48.13	£35.31	£76.00	£71.00	£51.00	😊



Iturriak:

Test Valley Borough Council. *Performance Report 2005-2006*. Erresuma Batua.

Dudley Metrop. Borough Council. *Corporate Performance Management Report 2006*. Erresuma Batua.

City of Bellevue. *2004 Annual Performance Report*. Washington.

State of Oregon. *2005 Benchmark Performance Report*. Oregon.

UDALERRIAREN BESTELAKO INFORMAZIOA

Tamaina ertaineko udalerri eta hiri askok udalerriaren egoera demografiko, sozioekonomiko, enpresarial eta abarrari buruzko informazioa argitaratzen dute. Bere helburua ez da Udalak lortutako emaitzak edo lorpenak jakinaraztea, baizik eta udalerriaren informazio orokorra ematea. Hortaz, ezin da hartu kontuak emateko informaziotzat.

Edukia ezberdina da udalerri batetik bestera; baita aurkezteko modua ere, eta izen ezberdinak har ditzakete:

- Tokiko behatokia.
- Hiriren profil adierazleak.
- Hiriguneko adierazleak.
- Urtekari sozioekonomikoa edo Urtekari estatistikoa.
- Etab.



Tokiko Behatokiko eta antzekoen adierazleen zenbait adibide

Donostiako udalak Ekonomi Garapen, Enplegu eta Merkataritza sailak kudeatutako Tokiko Behatokia du. Web orrialdean adierazleak kontsulta daitezke aplikazio estatistiko baten bidez.

Adierazleak 18 ataletan biltzen dira: Ekonomia Jarduera, Komunikazioa eta Garraioa, Testuinguru Ekonomikoa, Euskara, Hezkuntza, Auzoetako Ekipamendua, Ingurumena, Lan-merkatua, Migrazio-mugimenduak, Komunikazioaren Teknologia Berriak, Aisialdia eta Kultura, Biztanleria, Errenta eta Kontsumoa, Merkataritza sektorea, Sektore publikoa, Turismo sektorea, Gizarte Zerbitzuak, Iraunkortasuna, Hirigintza eta Etxebizitza.

Iturria: Donostiako udala <<http://www.donostia.org/taxo.nsf/fwArea?OpenForm&idioma=cas&idArea=E480437>> [Kontsulta: 2007ko otsaila].

Bidasoa Activa, **Bidasoako eskualdearen** Garapenerako Agentziak, urteko txostena egiten du eskualdeko eta bere bi udalerrietako (Irun eta Hondarribia) datu sozioekonomikoekin.

Iturria: Bidasoa Activa. <http://www.bidasoa-activa.com/ver_estudio_socioeconomico.asp?C=18&I=C> [Kontsulta: 2007ko otsaila].

Beste udal batzuek, hala nola, Ciudad Real, Gijon, etab. ere informazio hori dute. Tokiko Behatokiak, **Gijongo hiriaren** urtekari estatistikoak, adierazle garrantzitsuenen laburpen zabala jasotzen du alor ezberdinetan: Klimatologia eta ingurumena, demografia, prestakuntza eta enplegua, ekonomia eta turismoa, osasuna, udal zerbitzuak, etab.

Iturria: Gijongo Udala. <<http://www.gijon.es/default.asp?Valor=22081>> [Kontsulta: 2007ko otsaila].

Informazio hau, nahiz 2. moduluan azaldu diren bestelako adierazle sistemak (ikusi 3.2. atala) interesgarriak dira. Eta nahiz eta udal txiki eta ertainek normalean ez proposatu (baliabide gutxi dutelako), horietan barne hartu beharreko informazio asko udaletan bertan dago, eta eskura dezakete; hortaz, hori egiteko kostua pentsa litekeena baino txikiagoa izan daiteke.

4.4. Legealdirako Planaren helburuen betetze mailaren ebaluazioa

Ekitaldi bakoitzaren amaieran egiten diren kudeaketa- edo emaitza-txostenez gain, Legealdirako Plan zorrotza dagoenean, 3. moduluan azaldukoaren antzeko prozesu baten bidez zehaztutakoa, eta, hortaz, eduki zehatzik eta kontrolatzeko aukerarik gabeko asmoen aitorpena baino ez denean, badirudi arrazoizkoa dela bere betetze mailaren Balantzea edo ebaluazioa ere egotea.

Bistan dago azken balantzea ere egon beharko litzatekeela, baina baita tarteko balantze bat ere, Legealdiaren erdian. Egoeraren txosten sintetikoak egin beharko litzateke, non legealdiaren hasieran finkatu ziren helburuak zein neurritan lortzen ari diren –edo lortu diren, ebaluazioa legealdiaren amaieran egiten bada– erakutsiko baitzen, eta baita zein mailatan bete diren lehentasunezko planak eta proiektuak ere.

Egitura Planarena berarena izango litzateke; hots, jarduketa ardatz estrategikoen bidez. Bete beharko lituzkeen irizpideak emaitzen txostenean azaldutako antzekoak izango lirateke: Laburra, argia, garantzitsua baino ez aipatuz, etab. Hala ere, soilagoa izango litzateke, Arlo edo Zerbitzuen azterketa zehatza ez bailuke egingo.

Udaleko Plan Estrategiko bat egoteak antzeko balantzea egitea ere eskatzen du, eta horretaz Plan Estrategikoaren kudeaketa-organoa arduratuko litzateke.

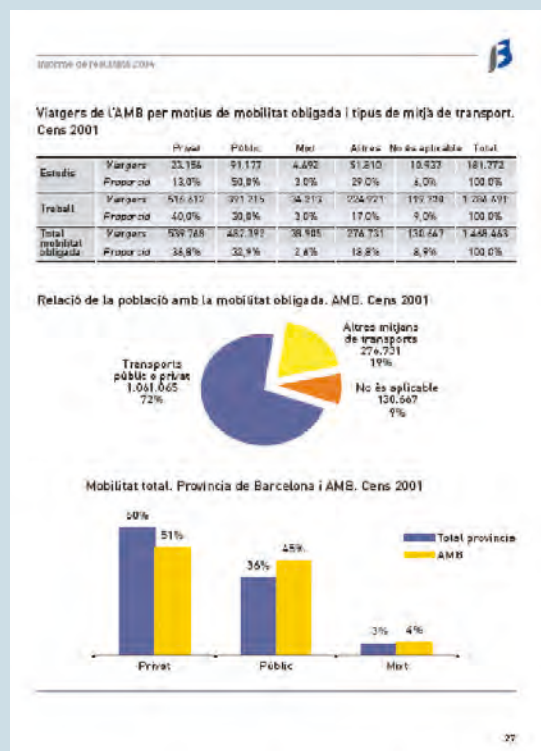
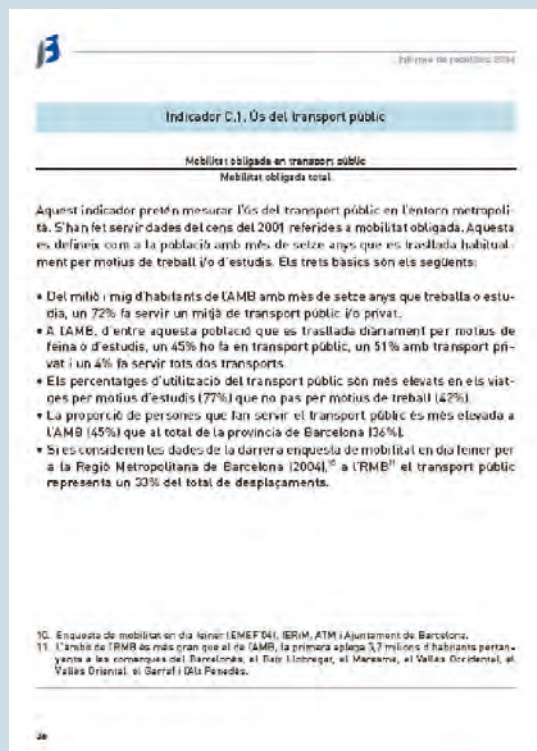
Halaber, Plan Estrategikoan nahiz Legealdirako Planean, aukera dago jarraipen sistema iraunkorragoa ezartzeko, eta zenbait udalek hala egiten dute: Planaren web orrialdea eginez, edo aldzika aldzikaria atereaz. Horren adibidea dugu Donostiako Plan Estrategikoa.

Erreferentzi gisa informazioa aurkezteko bi adibide partzial jaso ditugu.



Bartzelonako Metropoliako Plan Estrategikoaren jarraipen adierazleak

Metropoliako Plan Estrategikoak Urteko Memoria, eta Planaren Jarraipen Adierazleen txostena egiten du, azterketa eta irudikapen grafiko duena. Adibide gisa:



Iturria: Pla Estratègic Metropolità de Barcelona. <<http://www.bcn2000.es>> [Kontsulta: 2007ko otsaila].



Sant Boi de Llobregateko Udal Jarduera Planaren jarraipena (Bartzelona)

Sant Boi de Llobregat-eko udalak 2004-2007 Udal Jarduera Planaren (Legealdirako Plana) proiektu eta jardue-
ra ezberdinen berri ematen du web orrialde batean.

← →

pagina: 1

QUADRE RESUM D'ACTUACIONS:

Seleccionat tot l'instrument:
Data: 08/02/2007

Codi	Nom	Exec.	Tasques	Final	En Exec	Pend	Dif	Alerta
1	Redacció del Pla Especial de la Vall de Santa Bàrbara	50,00%	1	0	1	0	0	01/01/2007

PREVISIÓ DATES		PREV.COST	% Pend	A assolir	100,00	Assolir	0,00
Inici	01/01/2007	Final	30/07/2007				

DATES REALS		COST REAL	
Inici	09/01/2007	Final	

Gestió, Costos		Gestió, Costos
Inici	Final	
(dies)	28	
(%)	0,13%	

Nom
Redacció del Pla Especial

Observacions
Aquesta actuació depèn de Disseny i Promoció de la Ciutat ja que és el seu Tinent d'Alcalde el que té la competència. Per dur a terme les obres de rehabilitació del Can Palós, i la possible enmarxa com a casa de colònies de 30 places, no és necessari dur a terme un pla especial. Els propietaris de Santa Bàrbara van presentar un pla especial però es va denegar amb informes desfavorables de la Generalitat.

% Pend	A assolir	100,00	Assolir	50,00
--------	-----------	--------	---------	-------

Nom
Seguiment de l'actuació

Observacions
Està previst adjudicar abans de finals del primer trimestre de 2007 la redacció d'un Pla Director de les Muntanyes del Baix que comprén a 10 municipis entre els que hi figura Sant Boi de Llobregat. En data 29 de gener de 2007 s'ha aprovat un Conveni de col·laboració entre el Consell Comarcal del Baix Llobregat i l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat, per al finançament de la redacció del Pla Director de les Muntanyes del Baix.

Iturria: Sant Boi-ko udala. <<http://www.santboi.cat/pamweb/>> [Kontsulta: 2007ko otsaila].

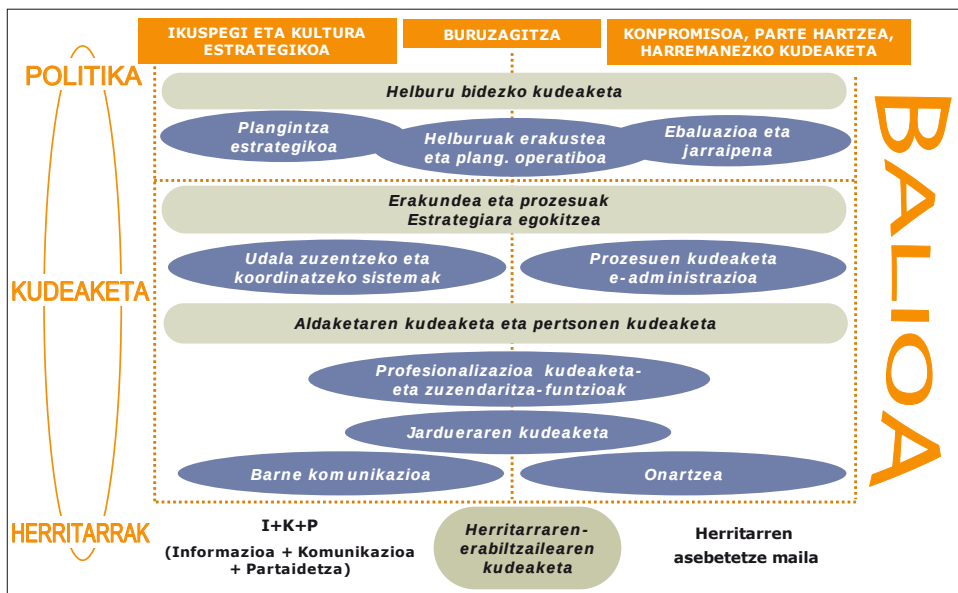
Gipuzkoako Udalen Helburukako Kudeaketaren Gida

6. Modulua **Antolaketa- eta kudeaketa-euskarria**

1. HELBURU BIDEZKO KUDEAKETAREN EXIJENTZIAK ERAKUNDEAN

Helburu bidezko kudeaketaren ezarpena pixkanaka doa aurrera, eta epe luzekoa da, esperientzia gehienek erakusten duten moduan.

Bestelako arrazioen artean, beste kudeaketa-sistema batzuen gainean duen konpromisoarengatik; izan ere, eredu integratu eta koherente bat lortzeko egokituz joan beharko baitira. Alde estrategikoak, antolaketari buruzkoak, kudeaketazkoak eta operatiboak, elkartearen eta pertsonen izaerari buruzko aldeak jasotzen dituen eredua, ondoren eskeman agertzen den moduan:



Antolaketaren ikuspegi zabaletik (antolaketa, giza baliabideak kudeatzeko eredua, eta zuzentzeko eta koordinatzeko eredua), helburu bidezko kudeaketa arrakastarekin ezarri ahal izateko, lortu behar diren funtsezko faktore eta elementu batzuk daude.

Guretzat garrantzitsuenak direnak aipatuko ditugu:

- **Goi-zuzendaritzaren buruzagitza eta konpromiso argi eta jarraitua.** Gakoa da, eta porrot egiteko funtsezko arrazoietakoa bat. Legealdiaren aldaketek eraldatze eta aldaketa garrantzitsuak ekar ditzakete. Gure tokiko ereduan, besteetan ez bezala, sistema politikoa apurtzen da, eta

1. Helburu bidezko kudeaketaren exigentziak erakundean

maila teknikoak eta administrazio mailak (makina burokratiko delakoa), egonkorak direnez, jarraitzen dutenak dira. Eta, oraingoz, behartzen duen arautegirik ez dagoenez, konpromisoa funtsezkoa da zuzendaritza politikoa nahiz kudeaketa eta zuzendaritza teknikoaren mailan.

- **Balioaren kultura indartzea eta emaitzei begiratzea**, publikoaren balio sendoei uko egin gabe (ekitatea, eskuratzeko berdintasuna, zerbitzua,...), ohiko kultura burokratiko orekatu eta konpentsatu dezan. Hortaz, *Value for Money* eta antzeko kontzeptuak errotzea.
- **Antolaketa-diseinu eraginkor eta argia, eginkizunak, funtzioak eta ardurak ongi zehaztuz**, maila kudeatzaile eta teknikoetan, maila politikoetan, eta bien arteko funtzioen mugetan edo bereizketan.
- **Kudeaketa- eta zuzendaritza-funtzioa bere gain hartzea, eta haren balioa handitzea**, helburu bidezko kudeaketak eskatzen dituen konpromiso eta erantzukizun mailekin bat etorritz. Askotan, honek esfortzuak eskatuko ditu zuzentzeko eta kudeatzeko gaitasun eta eskumenetan trebatzeko.
- **Kudeaketa koordinatzeko sistema arin eta eraginkorra**, nahitaezkoa dena Udalak bezalako erakundeetan, non zerbitzu aukera zabala eta dibertsifikatua dagoen. Azken finean, koordinazio kulturaren sustapen bertikala nahiz horizontala, unitateen arteko zeharkako erlazio bideak bilatuz.
- **Giza baliabideak kudeatzeko eredua, pertsonak erakundearen helburuekin bat egitea eta konpromiso hartzea lortzen duena**, ondorengo ardatzetan oinarritzen dena:
 - Informazioa eta komunikazioa.
 - Prestakuntza eta trebakuntza.
 - Erantzukizuna eta konpromisoa, eta boterea eta autonomia eskuordetzea, harekin bat etorritz.
 - Jardueraren, talde eta pertsonen kudeaketa, erakundeak, talde eta banaka mailan, pixkanaka helburuak zabaltzea ahalbidetzen dizkieten tresnak dituen neurrian.
 - Onespen egokia.

Zenbait egilek goi konpromiso eredutzat hartu dute.



Goi konpromisoa duen erakundeko ereduen printzipioak

- Prozesuei, kalitate estandarrei, bezeroen iritzari eta funtzionamenduari eta emaitzei buruzko informazioa.
- Bere lanari, helburuei eta erakundeko sistema orokorraren inguruko ezagutzak eta prestakuntza.
- Erabakiak hartzeko ahalmena edo eskuordetzea, bere lanaren inguruan.
- Emaitzekin (produktibitatea, etekina edo jarduera), norberaren ekarpenaren gehitzearekin eta gaitasun eta eskumenen garapenarekin lotutako sariak.

Iturria: Lawler, Edward E. *The Ultimate Advantage: Creating the High Involvement Organisation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1992.

Aurreko faktoreak beste egile batzuek identifikatutakoan antzekoak dira, hala nola, ondorengo koadroan jasotzen direnak.



Helburu bidezko zuzendaritza arrakastarekin ezartzen laguntzen duten antolaketa faktoreak

1. Aurretik plan edo ikuspegi estrategikoa egotea, erakundean helburu bidezko zuzendaritza ezartzeko.
2. Goi zuzendaritzak konpromisoa hartzea (maila politikoa barne, eta gutxienez ez du oztoporik jarriko).
3. Gaitasuna, prestakuntza eta motibazioa duten zuzendariak.
4. Zuzendaritzaren autonomia maila handia izatea (askotan komenigarria izan daiteke aurretik erakundea berregituratzea, funtzio eta erantzukizun batzuk beste modu batean definituta).
5. Baliabideen esleipena eta helburuen ezarpena elkarrekin lotzeko aukera izatea.
6. Lehendabiziko esperientziak prozesu erregular eta ondo ezagututakoetara mugatzea, arrakasta ziurtatu eta erakunde guztia frogia gisa baliagarri izateko.
7. Elkarteko jardueretara eta jardueraren gai gakoetara bakarrik mugatzea (biztanleria inpaktuarengatik, kostuarengatik,...).

Iturria: López Camps, J. y Gadea, A. *Una nueva administración pública*. Oñati: IVAP, 2001

Modulu honen ondorengo ataletan aipatzen dira elementu hauetako batzuk, egitura eta antolaketa-eredua, funtzio eta erantzukizunen argitzea, eta bereziki kudeaketaren koordinazio sistema. Hasieran, udal antolaketaren arautegia berrikusiko da.

2. ARAUTEGIA, ANTOLAKETA EREDUAK ETA JOERAK

2.1. Tokiko erakundeen antolaketa

UDAL ANTOLAKETARI BURUZKO OINARRIZKO LEGERIA

Tokiko gobernuen antolaketan eragina duten arau nagusiak hauek dira:

- 7/1985 Legea, apirilaren 2koa, Toki Erregimeneko Oinarriak arautzen dituen, eta 11/1999 legea, hori aldatzen duena.
- 781/1996 Errege Dekretu Legegilea, apirilaren 18koa, toki erregimenaren arloan indarrean dauden lege xedapenei buruzko testuategina onartzen duena.
- 2568/1986 Errege Dekretua, azaroaren 28koa, Tokiko Erakundeen Antolamendua, Funtzionamendua eta Erregimen Juridikoari buruzkoa.
- 57/2003 legea, abenduaren 18koa, tokiko gobernuaren modernizatzeko neurriei buruzkoa.

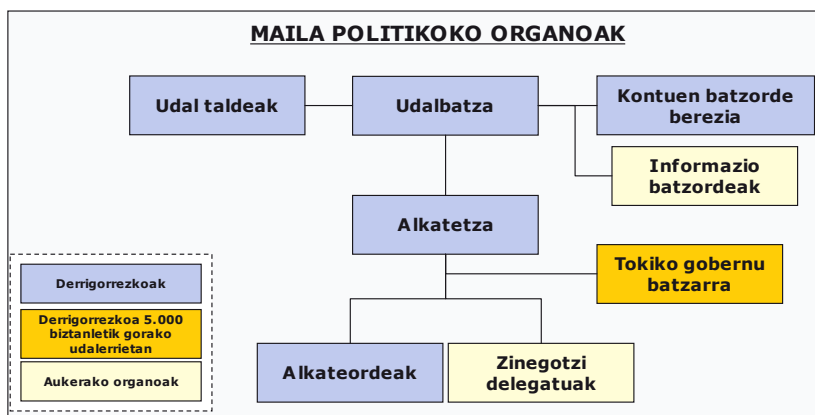
Organo nagusien eta oinarrizko eskumenen berrikuste azkarra egingo dugu,

MAILA POLITIKOAREN ANTOLAKUNTZA

Alkatea buru den eta zinegotzi guztiek osatutako **udalbatza**, udaleko gobernu organo gorena da.

Udal taldeak hauteskunde-zerrenda bereko zinegotziek osatutako talde politikoak dira. Talde bakoitzak organo eta batzorde ezberdinetan parte hartu behar duten kideak izendatzen ditu.

Alkatea Korporazioko Lehendakaria da, eta udaleko agintari nagusia.



Tokiko Gobernu Batzarra Alkateak eta legezko kopuruaren herena baino handiagoa ez den zinegotzi kopuruak osatzen dute. Bere funtzio nagusia da Alkateari laguntzea bere atribuzioen erabilera.

Zinegotzi delegatuak, Alkatetzaren dekretu bidez izendatu daitezkeenak, Gobernu Batzordeko kideen artean. Eskuordetzeak bi motatakoak izan daitezke:

- **Eskuordetze generikoak.** Alor edo jakin batzuei buruzkoak dira, eta honakoak har ditzakete:
 - Dagokion zerbitzua zuzentzeko ahalmena.
 - Kudeatzeko ahalmena.
 - Hirugarrenengan eragina duten egintza administrazioen bidez ebazteko ahalmena.
- **Eskuordetze bereziak. Hiru** alor edo gai garrantzitsuei buruzko kontuak zuzentzeko eta kudeatzeko:
 - Proiektuak
 - Zerbitzuak edo gaiak.
 - Barrutiak edo auzoak.

Eskuordetze generikoak Udalaren zerbitzuak banatzen diren arlo handietara egokitu behar dira.

Eskuordetze generikoa duen zinegotziak beren alorrean barne hartutako gaietarako eskuordetze bereziak dituzten zinegotzien jardura gainbegiratzeko ahalmena izango du.

Informazio Batzordeak, ebazteko atribuziorik ez duten organoak dira. Beren funtzio nagusia da Udalbatzan onetsi behar diren gaiak ikertzea, horiei buruzko txostena egitea eta kontsultatzea; baita Alkatetzaren, Gobernu Batzordearen eta eskuordetzeak dituzten Zinegotzien jarraipena egitea ere.

Zinegotziek osatzen dituzte, eta Alkatea da burua. Eskuordetzerik egon ezean, talde politikoen kopuruan proportzionaltasuna mantentzen da. **Kontuen Batzorde Berezia** derrigorrezkoa den bakarra da. Udalbatzak definitutako gainerakoak honakoak izan daitezke:

- **Batzorde iraunkorrak.** Orokorrak dira, eta Udalbatzan aurkeztuko diren gaiak banatzen dira bertan.
- **Batzorde bereziak.** Gai jakinetarako sorten dira; hortaz, behin helburua beteta desagertzen dira.

Derrigorrezkoa ezta beharrezkoa ere ez den arren, Batzorde iraunkorren eta Udaleko Alorren artean elkarrekikotasuna egon ohi da.

MAILA TEKNIKOAREN ANTOLAKUNTZA

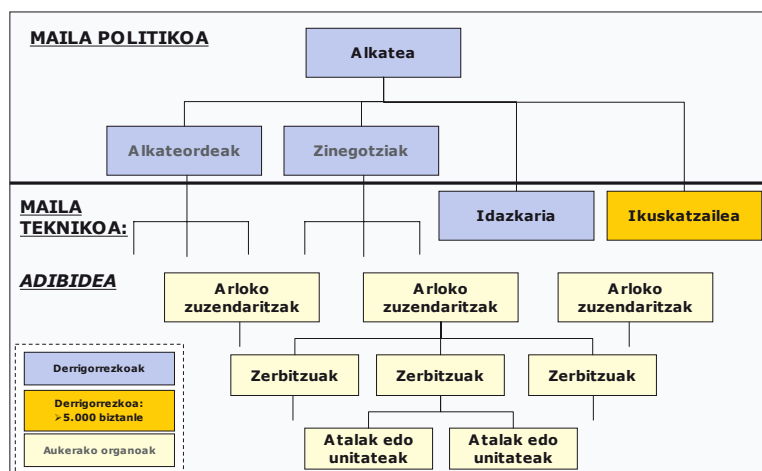
Tokiko Erregimeneko Oinarrien Legeak ez dio arreta berezirik jartzen udalaren barne antolaketari, eta korporazioak berak hartu behar du erabakia. Gaitasun eta erantzukizun horretarako erabiltzen den tresna Udal Arautegi Organikoa da, eta Udalbatzari dagokio onestea.

Indarrean dagoen legeriak ez du aurreikusten zuzendaririk egotea, onespén handia dagoen udalerrietan salbu. Udalaren funtzio exekutiboak udalbatzak berak ditu.

Ohikoa da udalerri txiki eta ertainetan, zuzendaritza-kudeaketa prestakuntza altuko teknikariek (idazkariak, kontu-hartzaileak, arkitektoak edo udal arkitektoak, etab.) edo zuzendaritzaren eginkizunak hartzen dituzten zinegotzi delegatuek egingo dute. Askotan ez daude oso argi bakoitzari dagozkion ardurak. Tamaina handiagoko udalerrietan, zuzendaria gobernu taldeko konfiantzazko profesionalak izan ohi dira, eta beren postua izendatu duen politikariarekin lotuta geratzen da.

Maila teknikoaren antolaketa-egitura izango da udal bakoitzak bere beharretara eta dauden baldintzatzaileetara hobekien egokitzen dena. Normalena da Alorretan, edo erlazioaren bat duten zerbitzu taldeetan egituratzea, eta horien azpitik, Zerbitzuak, Atalak, unitateak edo antzekoak egotea.

2. Arautegia, antolaketa ereduak eta joerak



Espainiako Tokiko Gobernuaren etorkizuneko erreformak ez dirudi udaleko barne antolaketaren erregulazioa nabarmen aldatuko duenik. Tokiko Gobernu bakoitzak bere benetako beharretara egokitu behar du administrazio-antolaketa, tokiko erakundeek onartzen dioten berez antolatzeko ahalmena erabilita.

2.2. Tokiko zerbitzu publikoak kudeatzeko moduak

ZERBITZUAK KUDEATZEKO MODUEI BURUZKO OINARRIZKO LEGERIA

- 2/2000 Errege Dekretua, Administrazio Publikoen Kontratuen Legearen Testu bategina onartzen duena.
- 1098/2001 Errege Dekretua, Administrazio Publikoen Kontratuen Legearen Arautegi orokorra onartzen duena.
- 7/1985 Legea, Toki Erregimeneko Oinarriak arautzen dituena.
- 781/1986 Errege Dekretua, toki erregimenaren arloan testu bategina onartzen duena.
- 57/2003 legea, tokiko gobernu modernizatzeko neurriei buruzkoa.
- 6/1997 legea, Estatuko Administrazio Orokorraren Antolaketa eta Funtzionamenduari buruzko (LOFAGE).
- 1955eko ekainaren 17ko dekretua, Tokiko Korporazioen Zerbitzuetako Arautegia onartzen duena.

Udalez gaindiko erakundeetako partaidetzari buruzko erabakiak hartzea, eta zerbitzuak eta udalekotze espedienteak kudeatzeko moduak onestea Udalbatzari dagozkio.

Udalaren eskumeneko zerbitzu publikoak Udalak berak, edo partikular batek, Administrazio Publikoen Kontratuen Legearen arabera esleitutako kontratuaren bidez, eman ditzake. Kudeatzeko moduak bi talde handitan bana daitezke: Zuzeneko gestioa, zeharkakoa gestioa, osoa edo partziala (gestio mistoa). Partzuergo bidez egindako gestioak, beste gestio motatzat hartzen dira.

ZUZENeko GESTIOA

1. Zuzeneko gestio arrunta edo antolaketa berezirik gabe

- Lehenetsitako gestio modua da.
- Toki administrazioko organoek egiten dute, erregimen ekonomiko, aurrekontu edo ondarerik gabe.
- Eskubide publikoaren menpe dago.

2. Zuzeneko gestioa antolakuntza bereziarekin

- Administrazioaren beraren organo batek egiten du, nortasun juridikorik gabe.
- Baina kontabilitate berezia eta berezko aurrekontua dute, toki erakundearen aurrekontuan barne hartutakoa, eta atxikitako ondarearekin.
- Eskubide publikoaren menpe dago erabat.
- Bere gobernu organoak Administrazio Kontseilua eta Gerentzia dira, baina Udalbatzaren menpe daude.
- Hortaz, finantza-autonomia du, eta funtsean, funtzionala.

3. Toki erakunde autonomia

- Nortasun juridiko propioa duten entitateak dira.
- Udalak onetsitako aurrekontu propioa dute, berezko kontabilitatea eta atxikitako ondasunek osatutako ondare independentea.
- Erregimen juridiko administratiboaren menpe daude.
- Bere gobernu organoa Kontseilu Errektorea da, bere estatutuak zehazten dituen osaerarekin.

4. Tokiko Enpresa Entitate Publikoa

- Berria da, Tokiko Gobernu Modernizatzeko Neurriei buruzko 57/2003 Legean zehaztutakoa. Merkataritza, industri, finantza edo antzeko Erakunde Autonomoak ordezkatzeko ditu.
- Nortasun juridiko propioa, eta ondare independentea du. Toki erakundearen ekarpenek osatzen dute.
- Eskubide pribatuak agintzen du, administrazio-eskubideak erabiltzean, eta LOFAGEk berariaz araututako alderdietan, eta bere Estatutuetan izan ezik.
- Aurrekontu- eta kontabilitate-erregimen publikoa, merkataritza arloko legeriaren xedapenetara egokituta-
- Dualtasuna kontratazioari dagokionez: Merkataritza arlotik kanpo, Kontratuen Legearen menpe; eta merkataritza arlokoa, bakarrik publizitatea eta konkurrentzia.
- Langileak, Erakunde Autonomoak ez bezala, Lan Zuzenbidearen menpe egongo dira.
- Gerente batek eta Administrazio Kontseiluak, Estatutuetan ezartzen den osaerarekin, eta Udalbatzeko kideek osatutako Batzar Orokorrek zuzenduko dute.

5. Toki merkataritza-sozietatea

- Bere kapital osoa tokiko erakundearena edo haren erakunde publiko batena den merkataritza-sozietatea.
- Merkataritza sozietate anonimoa edo mugatua, eta, beraz, zuzenbide pribatuaren menpekoa.
- Muga bakarra kontratazioetan dago; izan ere, publizitate eta konkurrentzia printzipioen arabera jardun beharko baitu.
- Bero gobernu-organismoak merkataritza-sozietatekoak berak dira. Batzar Nagusia (Osoko bilkura), Administrazio Kontseilua eta Gerentzia.

ZEHARKAKO KUDEAKETA

6. Administrazio kontzesioa

- Formula honen bidez Administrazioak hirugarrenen esku uzten du zerbitzu publiko baten kudeaketa eta ustiaketa, bere gain eta galorde, denboraldi mugatu batean.
- Kontzesionarioak beharrezkoak diren baliabide materialak eta giza baliabideak ekartzen ditu.
- Udalak kontzesioaren oreka ekonomikoa bermatu behar du.

7. Kontzertua

- Zerbitzuak antzeko prestazioak egiten dituzten enpresek edo partikularrek ematen dituzte, euren baliabide eta instalazioekin.
- Kontraprestazioa prezio orokorra da, edo unitateka edo egindako jarduerako.

8. Errentamendua

- Tokiko erakundeak, behin zerbitzua ezarrita, partikular bati lagatzen dio bere ustiapena, denboraldi jakin baterako eta ezarritako prezio baten truke.
- Hortaz, instalazioak alokatzeko formula da funtsean; ez zerbitzu garrantzitsuak emateko formula.

9. Kudeaketa interesatua (kudeaketa mistoa)

- Zerbitzua erakunde pribatu batek ematen du, eta bere ordez partaidetza bat jasotzen du ustiapenaren emaitzan, finkoa edo aldakorra, kontratuan zehazten dena.

10. Ekonomia mistoko sozietatea

- Merkataritza-sozietatea edo kapital mistoko kooperatiba, non tokiko erakundeak zuzenean edo tokiko erakunde baten bidez parte hartzen baitu, pertsona natural eta juridikoekin batera.
- Udalaren parte-hartzea gehiengoduna edo gutxiengoduna izan daiteke. Kapital pribatua zerbitzuaren kudeaketaren aldian amortizatu behar da.

PARTZUERGOKO KUDEAKETA

- Zerbitzuaren kudeaketa beste Administrazio edo interes publikoko helburuak bilatzen dituzten irabazi-asmorik gabeko erakunde pribatuekin elkarlanean arituz ematen da.
- Bere kideen menpetasuna ez duen nortasun juridikoko erakunde publikoa da.
- Kudeaketa-organoak partzuergoko erakunde guztietako ordezkariak osatuko dituzte, beren Estatutuek ezartzen duten proportzioan.
- Halaber, zerbitzuak emateko legeriak ezarritako edozein kudeaketa-formula erabili ahal izango du.

2.3. Funtzionario eta zuzendarien erregimen juridikoa

OINARRIZKO LEGERIA

- Tokiko erakundearen zerbitzura dauden langileen Arautegiko 214/1990 Errege Dekretua.
- 1174/1987 Errege Dekretua, Toki Administrazioiko gaikuntza nazionalen funtzionarioen Erregimen juridikoa arautzen duena.

- 30/1984 legea, funtzio publikoaren erreformarako neurriei buruzkoa.
- 54/1984 legea, administrazio publikoetako langileen bateraezintasunei buruzkoa.
- Uztailaren 5ko 6/1989 legea, Euskal Funtzio Publikoari buruzkoa.

Indarrean dagoen legeriak ondorengo gaitasunak ematen dizkie udalei: berez antolatzeko gaitasuna, zerbitzuak nola eman zehazteko, zein baliabide eskuratu, giza baliabideak barne.

Hartarako, Udal Arautegi Organikoa (ROM) du, eta lanpostuen zerrenda (RPT), Udalbatzak onartu behar dituen. Udal Arautegi Organikoaren helburua da udaleko organoen antolaketa- eta funtzionamendu-erregimena, bere erregimen juridikoa eta zinegotziaren estatutua arautzea.

Berez antolatzeko ahalmen honi esker, egoki deritzoten postuak har ditzake, konfiantzako karguak izendatzea barne. Muga bakarrik dia udaleko barne arautegiak zehazten dituenak.

TOKIKO ERAKUNDEETAKO LANGILE KLASEAK

- **Karrerako funtzionarioak.** Hautaketa-probak gainditu, eta Alkatetzak izendatu eta gero, erakundearen etengabeko zerbitzuak ematen dituztenak dira.
- **Bitarteko funtzionarioak.** Aldi baterako zerbitzuak egiten, eta bete gabeko plazak izateagatik, edo aldi baterako bete gabe egoteagatik, karrerako funtzionarioentzat gordetako lanpostuak betetzen dituztenak.
- **Behin-behineko langileak.** Izendapen askearen bidez, eta erregimen ez iraunkorrean karrerako funtzionarioentzat gorde ez diren postuak betetzen dituzte. Honakoak izan daitezke:
 - Konfiantzako postuak edo langileei aholkatzekoak. Alkateak izendatzen ditu.
 - Arlo edo zerbitzu konplexuetako zuzendariak. Udalbatzak izendatzen ditu.
- **Lan-kontratuko langileak.** Lan-kontratua duten lanpostuak betetzen dituzte, eta finakoak edo aldi baterakoak izan daitezke. Lan-kontratuko langile finakoak eskaintza publikoaren bidez kontratatzen dira.

Karrerako funtzionarioak **gaikuntza nazionalako funtzionarioak** izan daitezke. Azpieskalak honakoak dira:

- Idazkaria.
- Kontu-hartzaile/altxorzaina.
- Idazkari-kontu-hartzailea.

Langileen plantilla, lanpostuen zerrenda, langileak hautatzeko eta lanpostuez hornitzeko lehiaketetarako proben oinarriak, funtzionarioen ordainsari osagarrien zenbatekoa finkatzeko, eta aldi baterako langileen kopurua eta erregimena onartzea Udalbatzaren osoko bilkurari dagokio.

Aurrekoaren salbuespen gisa, gaikuntza nazionalako funtzionarioen hautaketa, prestakuntza eta gaikuntza Administrazio Publikoaren Institutu Nazionalari dagokio. Estatuko Administrazioak plaza horiek hornitzeko lehiaketen oinarritzko arauak ezartzen ditu. Urtean behin deialdia egiten da, Autonomia Erkidegoetako Administrazioekin batera.

2.4. Biztanle kopuru handiko udalerrien erregimena

Duela gutxira arte, udalerrri guztiek legeria bera zuten udalaren antolaketari dagokionez. Tokiko gobernu modernizatzeko legeak egoera hau aldatu zuen; izan ere, berariazko erregimena sartu zuen biztanle kopuru handiko udalerrietan:

- 250.000 biztanle baino gehiago dutenak.
- 175.000 biztanle baino gehiago duten probintziako hiriburuak.
- Egoera ekonomiko, sozial, historiko edo kultural bereziak dituzten 75.000 biztanle baino gehiagoko udalerrriak.

2. Arautegia, antolaketa ereduak eta joerak

Berezitasunetako batzuk hauek dira:

- Udalbatzak Idazkari nagusia eta Batzordeak izango ditu.
- Tokiko Gobernu Batzarrari eta bere zinegotzi-idazkariari laguntzeko organoa egongo da.
- Barrutiak sortu beharko dira, kontzentratu gabeko kudeaketa-organismoak dituzten lurralde zatiketarik direnak. Barruti bakoitzeko presidentea zinegotzia izango da.
- Hiriko Gizarte Kontseilua egongo da, eta erakunde ekonomiko, sozial, profesional eta auzokoen ordezkariak osatuko dute.
- Iradokizun eta Erreklamazioen Batzorde berezia egongo da.
- Aholkularitza juridikoaz arduratuko den administrazio-organoa egongo da.
- Ekonomi- eta finantza-kudeaketako berariazko organismoak egongo dira:
 - Ekonomi eta finantza-kudeaketako organoa edo organismoak.
 - Zergak kudeatzeko berariazko organoa egon daiteke.
 - Barne kontrolaz eta fiskaltzaz arduratuko den organoa. Udaleko Ikuskatzaile nagusi deituko zaio, eta erabateko autonomia izango du.
 - Eta erreklamazio ekonomiko-administratiboak ebazteko organoa.

Gainera, Organo nagusiak (Alkatea eta Tokiko Gobernu Batzarra), eta Zuzendaritza organismoak ere badaude. Zuzendaritza-organismoak dira:

- Arlo edo zinegotzigo bakoitzaren koordinatzaile nagusiak.
- Arlo edo zinegotzigo handi bakoitzaren barruan administrazio-antolaketa egiten duten zuzendari nagusiak edo antzeko organismoak.
- Erakunde Autonomo eta tokiko enpresa erakunde publikoen zuzendaritza-organismo gorenaren titularrak.
- Ondorengo organismoetako titularrak: Tokiko Gobernu Batzarrari, Aholkularitza Juridikoari, Udalbatzako Idazkaritza Nagusiari, Udaleko Ikuskatzailetza nagusiari, Zergak Kudeatzeko organismoari laguntzea.

Zuzendarien baldintzei dagokienez:

- Aurreko organismoetako titularrak gaikuntza nazionala duten Toki Administrazioako funtzionarioak izan beharko dira. Hala ere, Aholkularitza juridikoko titularra Estatuko, Autonomia Erkidegoetako edo tokiko erakundeetako karrerako funtzionarioa izan daiteke; baita ere, zuzenbidean lizentziatua.
- Koordinatzaile eta zuzendari nagusiak Estatuko, Autonomia Erkidegoetako edo tokiko erakundeetako karrerako funtzionarioak izan daitezke (Udalbatzak kontrakorik adierazten ez badu salbu), eta doktore, lizentziatu, ingeniari, arkitekto eta antzekoen titulua eskatuko zaie.

2.5. Udal antolaketa ereduak

Nahiz eta antolaketa-egitura motak mugagabeak izan, konbinatzeko dauden aukerak aintzat hartuz, sailkapen teorikoa egin daiteke, bi ardatzei jarraiki:

- Ardatz hierarkikoa, maila hierarkikoen egitura.
- Ardatz funtzionala, edo arlo eta zerbitzuen segmentazio edo taldekatze maila.

Hurrengo orrialdeko koadroak sailkapen horretako bat jasotzen du. Sailkapen teorikoa da, eredu garbiak dituen. Udaletan, normalean, ez dago hain garbi, eta mistoa edo zenbait eredu teorikoen nahasta izan ohi da.

Adibidez, eta deszentralizazio prozesuaren ondorioz, ohikoa da udal erakunde eta organo berezien, edo ministerioko antolaketa edo antolaketa hierarkizatua duten tokiko erakundeen buru gerenteak izatea.



Zuzendaritzako langileak Administrazio Publikoko Langilearen Oinarrizko Estatutuaren Lege Proiektuan

Estatutu hau garatzean ematen diren Funtzio Publikoaren legeen bidez zuzendaritzako langileen erregimen juridikoa, eta bere egoera zehazteko irizpideak ezar daitezke, ondorengo printzipioei jarraiki:

1. Zuzendaritzako langilea izango da Administrazio Publikoetan zuzendariaren lan profesionalak egiten dituen. Lan horiek, berariazko arauetan jasoko dira (...)
2. Izendatzeko, merezimendu eta gaitasun irizpideak zein egokitasun printzipioak erabiliko dira, eta publizitate bermatzen duten prozeduren bidez egingo da.
3. Zuzendaritzako langileek ebaluazioa izango dute, eta hartarako ondorengo irizpideak hartuko dira kontuan: eraginkortasuna, bere kudeaketaren ardura eta emaitzen kontrola, ezarri zaizkien helburuei dagokienez.
4. Zuzendaritzako langileen lan baldintzen zehazpena ez da hartuko negoziazio kolektiboa egin beharreko gaitzat Lege honen ondorioetarako. Zuzendaritzak langileak lan-kontratuko langilearen baldintzak betetzen dituenean, goi-zuzendaritzako izaera bereziko lan-harremana izango du.

Iturria: Diputatuen Kongresuko Osoko bilkurak, 2006ko abenduaren 21eko saioan onartutako *Administrazio Publikoko Langileen Oinarrizko Estatutuaren Lege Proiektua*, 13. artikulua.

Ez da ahaztu behar Gerentearen eta Arloko zuzendariaren arteko muga ez dela beti argia, batean zein bestean harreman mota ohikoa aintzat hartzen ez badugu behintzat: izendapen askeko aldi baterako langilea Gerenteen kasuan; eta funtzionarioak, Arloko zuzendarien kasuan.

Hori gertatzen da zuzendari publikoaren irudia oraindik ez dagoelako araututa. Baina aurreikusita dago aldatuko dela. Administrazio Publikoko Langileen Oinarrizko Estatutuaren Lege Proiektuan zuzendaritzako langileak aipatzen dira, eta Gobernuaren eta Tokiko Administrazioaren Oinarrizko Legearen Aurreproiektuan ere tokiko zuzendari publikoa agertzen da. Hala ere, araututa ez dagoen arren, ez dago eragozpenik toki erakundeetan erabiltzeko, legeriak antolatzeke autonomia eta malgutasuna ematen duelako, antolaketa-egitura bera egiteko, nahiz osoko bilkurak kontratazioa egiteko eta soldata finkatzeko.

2. Arautegia, antolaketa ereduak eta joerak



Udal antolaketaren ereduaren sailkapen bat

Makro-ereduak	Antolaketa ereduak	Ereduaren oinarrizko ezaugarriak	Eredua erabili ohi duten udalerri motak
Eredu klasiko tradizionala	Eredu profesionala	Izaera nazionalako gaikuntza duten funtzionarioak (idazkaria eta kontu-hartzailea) nagusitzen dira, eta egitura administratiboaren zatirik handiena beren gain hartzen dute.	Oso txikiak, gobernu taldearen dedikazio urria dutenak
	Alkate ahaltsuaren ereduak	Aurrekoaren aldaera da. Dedikazio eta konpromiso handia duenez, alkateak zuzenean zuzentzen ditu unitate administratibo gehienak, batzuetan zinegotzi batek lagunduta. Idazkari eta kontu-hartzailearen eginkizuna eskumeneren esparrura mugatuago dago.	Udalerri txikiak, bai eta hain txikiak ez diren eta alkatearen partaidetza handia duten batzuk ere.
Ministerio motako eredu klasikoa	Ministerio motako ereduak	Ministerio motako eredu politikoan, egitura administratiboa funtzionalki antolatuta dago, gobernuetako ministerioen edo sailen moduan. Zinegotziek gai edo sektore jakineko arloen gaineko delegazioa hartu eta hori zuzentzen dute; arlo horietako funtzionarioak haien zuzendaritzapean daude.	Eredu ohikoena da, eta tamaina ertaineko udalerri askok erabiltzen dute, bai eta udalerri txikiagoek ere.
	Ministerio eredu hierarkikoa	Aurrekoaren aldaera da; beste maila hierarkiko bat sartu da alkatearen eta zinegotzien artean: alkateordeak, arlo nagusien zuzendaritza beren gain hartzen dutenak. Beraz, alkateordeek erantzukizun handia dute kudeaketan, eta zuzeneko eskumena dute funtzionarioen gainean. Gainerako zinegotziak haren zuzendaritzapean daude edo, bestela, berariazko eskumena dute programa edo eremu jakinetan nahiz barrutietan.	Oso eredu erabilia da udalerri handietan, bai eta gerentziako egitura ez duten udalerri txikiagoetan ere.
Eredu alternatibo funtzionala	Eredu funtzionala	Eredu honetan ez zaie delegaziorik ematen zinegotziei egitura administratiboaren arloekin bat datozen kudeaketa eremuetan, ministerio motako ereduetan ez bezala, baizik eta funtzio jakinak ematen zaizkie. Adibidez: lurralde delegazioekin batera (auzoak), zeharkako delegazioak egon daitezke (inmigrazioak, haurrak, gazteria...) edo bestelakoak (herritarrekiko harremana eta partaidetza, zerbitzuen plangintza eta diseinua...).	Eredu teorikoagoa da benetakoa baino, gutxi arakatua da eta ia ez dago ezarrita.
Gerentziako ereduak	Gerente bakarrekoa	Eredu honetan, udal egitura osoa gerente baten zuzendaritzapean dago, eta hori alkatearen menpe dago. Zinegotziek arlo jakinen ardura hartzen dute, eta matrize motako egitura sortzen da arloetan (gerentzia eta zinegotziak). Gainera, batzuetan beste funtzio batzuk ere hartzen dituzte zinegotziek. Bestetik ere, organismo autonomoetan edo sozietate publikoetan gerenteak egon daitezke, gerente nagusiaren menpe daudenak.	Tamaina ertaineko udalerriak, nahiz eta txikiren batean ere aurkitu daitekeen. Ez da ohikoa udalerri handietan.
	Gerente askotakoa	Aurreko ereduaren aldaera da, eta gerente bat egoten da kudeaketa arlo bakoitzean. Normalean, arlo handitan antolatuta daude. Askotan alkateordeak eta zinegotzi delegatuak arlo horien ardura hartzen dute, eta, beraz, gerenteak haien zuzendaritza politikoaren menpe geratzen dira. Gainera, lurralde gerenteak egoten dira barruti edo auzoetan.	Udalerri handiak edo oso handiak, nahiz eta tamaina ertaineko batzuetan ere egon daitekeen (<i>Bartzelonako Udalaren ereduak</i>).
	Eredu misto klasikoa eta gerentziakoa	Egitura administratiboaren zati bat ministerio modu klasikoan antolatuta dago, eta beste arlo batzuk gerenteen menpe geratzen dira. Normalean gerenteak daude organismo autonomoen, agentzia edo sozietateen zuzendaritzan, baina batzuetan zuzeneko kudeaketaren egituraren zati bat ere gerentearen zuzendaritzapean jartzen da, hala nola gizarte zerbitzuak, kirolak eta abar.	Udalerri ertain eta handiak.

2.6. Gure inguruan nagusi diren ereduak

Antolaketa-eredu nagusia ministerio motako eredu klasikoa da nabarmen, Udal handi, txiki eta ertainetan. Hala, Arlo ezberdinen buruak zinegotziak dira. Hala ere, gobernu-taldeko zinegotzi kopuruaren eta Alor kopuruaren arabera, erlazioa ez da biunibokoa (zinegotzia-Arloa) Udal handiagoetan, eredu honetan gerenteak egon ohi dira.

Gerentziatzko ereduak aurrera egin duen arren, eta 20-25.000 biztanleko udalerrietan zentzua duela uste arren, oraindik ez da ohikoa 25.000 biztanle baino gutxiagoko udaletan, ezta 50.000 biztanlekoetan ere, deszentralizaturik dauden erakundeetako gerenteak izan ezik (erakunde autonomoak eta sozietate publikoak).

50.000 biztanle baino gutxiagoko euskal udaletan oraindik oso gutxitan agertzen da gerentziatzko eredu. Ohikoagoak dira bestelako erkidegoetan, hala nola, Katalunian eta Madrilan, baita Nafarroan ere.

Zinegotzi gutxi dituzten eta arduraldi eskasa duten udal txikiagoetan eredu klasikoa, delegaziorik gabekoa, da ohikoena.

Egile batzuek deitzen duten eredu funtzionala, ordezkotza eredu da. Orain arte, ez da oso ohikoa izan; hortaz, teorikoagoa da benetakoa baino. Beste herrialdeetako toki administrazioetako ereduarekin antzekotasunak ditu: Zinegotziek osatzen dute Council edo Gobernu Batzordea, baina sektoreko delegazio zehatzik gabe. Arloetako zuzendaritza zuzendari eta profesionalei dagokie.

2.7. Antolaketa-ereduen joera

Toki administrazioetako antolaketa-joera nagusienak ez dira oso ezberdinak bestelako administrazio publikoen aldean: Zuzendaritza-lanaren jeneralizazio, agentzializazio eta profesionalizazio kontzeptuen ingurukoak dira. Joera hauek ohikoagoak dira tamaina handiko udaletan, eta berritzaileenetan.

Kudeaketaren gerentzializazioa eta profesionalizazioa. Bere helburua da arlo ezberdinen segmentazioa gainditzea, goi mailako instantzietan integratuz. Instantzia horietan zuzendari batek aginduko du, askotan kudeaketaren profesional batek, zuzendaritzako lanetarako egokienak diren pertsonak bila ditzan. Tamaina ertaineko udaletan, gerente bakar bat egotea da ohikoena. Udal handietan, aldiz, gerenteak edo alorreko zuzendariak egon ohi dira. Abantailak ditu, baina baita arriskuak ere. Horien artean babes handia dagoen hautaketetan parte hartzea dago; izan ere, funtzionarioen konfiantza eta motibazioa urratzen dute. Halaber, egonkortasun maila handitzen dute erakunduean, eta horren ondorioz estamentu publikoan ere bait.

Kudeaketaren deszentralizazioa, agentzializazioa eta externalizazioa bezalako alderdiak barne hartzen ditu.

Agentzializazioa, edo nortasun juridiko berezia duen kudeaketa zuzeneko erakundeak eratzea, kudeaketa eremu ezberdinen funtzioen deszentralizazioan sakontzea da. Helburua da autonomia eta malgutasun handiagoa lortzea; hortaz, eraginkortasun handiagoa izatea.

Erakunde hauek justifikatuta daude Udaletik kanpoko entitateei kudeaketa eskatzen zaienean, euren partaidetza gakoa edo garrantzitsua delako, nahiz beste administrazio edo erakundeekin zeharkako politika publikoak sustatu nahi direnean. Hala ez denean, kudeaketa-autonomia garbia arrazoizkoa edo komenigarria den kudeaketa-eremuetan justifikatuta dago. Zerbitzu oso bereziak, mugak oso argi dituztenak, eta udaleko jarduera nagusietatik oso independenteak direnak (hala nola, musika kontserbatorioak, Euskaltegiak, Hirugarren Adinekoen Egoitzak, etab.), edo egindako jardueraren berezko ezaugarriengatik (sustapen sozietateak, lurzorua edo azpiegitura bereziak kudeatzeko sozietateak, etab.) autonomia eta malgutasuna komenigarriak diren zerbitzuetan.

2. Arautegia, antolaketa ereduak eta joerak

Arazoak ere dakartza berekin. Nabariena da legeria kontrolatzea eta erakunde horien kontrol ekonomikoa egitea zailtzen duena. Batzuetan, nahiz eta eraginkorragoak diren erakunde eta enpresak sortu, eta partzialki lortu, ez dago zuzentzeko gaitasunik. Halaber, gobernu taldeek ez dute informazio nahikorik erakunde horietan egiten dena ebaluatzeko. Horregatik, helburu bidezko zuzendaritza, aurrekontuaren kontrola barne, orokorki ezartzeko, komenigarria da antolaketa-egiturak berriz pentsatzea, ez bakarrik udal antolaketaren ikuspegitik, baizik eta tokiko politikak burutzen dituzten erakundeen (erakunde autonomoak, sozietateak) ikuspegitik.

Externalizazioak ekartzen du zenbait zerbitzu publiko erakunde pribatuek egitea. Normalean, zenbait zerbitzu ematean eraginkorragotzat hartzen direlako, malgutasun handia dutelako antolaketan eta funtzionamenduan, kudeaketa publikoaren mugen aldean. Zerbitzu publikoak kanpora ateratzea auke-ra ona izan daiteke zenbait zerbitzuetarako; betiere balio publikoak (herritarren eskubideak, ekitatea, berdintasuna, etab.) ziurtatzen badira, eta horien plangintza eta ebaluazioaren gaineko nagusitasuna mantentzen bada. Hori ez da beti horrela izaten, kontrolak eta ebaluazioak konplexutasuna eta kostua dutelako. Gainera, kontuan hartu behar da kanpora ateratzea erabakitzen denean.

Antolaketa diseinuari zehatzago begiratuz, nabarmendu behar da **eremu handietan zerbitzuak taldekatzeko** dagoen joera, zuzendaritza errazteko, eta barneko koordinazioa eta komunikazioaren arintasuna hobetzeko. Joera hori gerentziazko ereduetan argiagoa den arren, orokorra da. 12, 15 edo zerbitzu gehiago Alkatearen menpean duten erakundeek desagertzeko joera dute, eta horien ordeztarlan kopuru txikiagoa jartzen da, non zerbitzu jakinak barne hartzen baitira. 6-8 arlo, eta 10 arte, maila egokia da kasu gehienetan. 10 baino gehiago gehiegizko atomizazioa da, eta oso gutxitan justifikatzen irizpide tekniko bidez.

3. ALDERDI GAKOAK ANTOLAKETA DISEINATZEAN

3.1 Berrikuspen prozesuan aztertu beharreko puntuak

Antolaketa-diseinu egokia izatea gakoa da tokiko erakundeen funtzionamendua eraginkorra izateko, eta baita helburu bidezko zuzendaritza-sistema bat eraginkortasunez ezartzeko ere.

Horregatik, komenigarria da hausnarketa estrategikoko prozesuaren barruan, edo era independentean, **antolaketaren berrikuspen prozesuari ekitea.**

Prozesu horretan ondorengo puntuak berrikustea iradokitzen dugu:

- **Antolaketa politikoa:** Alkateorde eta zinegotzien delegazioak, informazio-batzordeak, etab. Eta, gainera, beharrezkoa izango balitz, arlo politikoaren eta arlo teknikoaren funtzioak argitzea eta bereiztea.
- **Antolaketa teknikoak:** Arloak, zerbitzuak, etab. Egokia al da? Berriz diseinatu behar da? Gutxienez, diseinu orokorraren berrikuspena egin beharko da. Funtzioen eta lanpostuen berrikuspen xehatuak, arlo edo zerbitzu bakoitzaren barruan, denbora gehiago eskatzen du, eta ez da egin behar legislatura bakoitzean.
- **Zerbitzu ezberdinen deszentralizazioa eta kudeatzeko modua:** Erakunde autonomoak, dauden udal sozietateak, justifikatzen al dira? Kudeatzeko modua egokiena al da bere eginkizuna betetzeko?
- **Zerbitzuak kanpora ateratzea.** Komenigarria da ororen estrategia bat eta irizpide argi eta partekatua ezartzea zerbitzuak kanpora ateratzeko:
 - Zein zerbitzu atera daitezkeen kanpora.
 - Zein agente pribaturi eman nahi zaion lehentasun kanpora ateratzeko politikan, eta zein irizpiderekin.
 - Kanpora ateratako zerbitzuak kontrolatzeko eta ebaluatzeko mekanismoak egituratzea eta arautzea, hartarako kontrol hori bermatzen duten barneko baliabideen diseinua eta hornidura barne hartuz.
- **Kudeaketa zuzentzeko eta koordinatzeko mekanismok,** zerbitzu ezberdinen artean koordinazio egokia ziurtatu dadin, kudeaketaren zeharkako alde guztiak kudeatzeko.

Lehenengo bi puntuan hurrengo ataletan azalduko dira.

Deszentralizazio eta externalizazio irizpideen berrikuspena antolaketaren berrikuspen berarekin batera egin behar da. Horren inguruko zenbait ohar eman dira aurreko atalean.

Azken puntua hurrengo kapituluan (kudeaketaren zuzendaritza eta koordinazioari buruzkoan) azalduko da.

3.2. Antolaketa politikoa, eta funtzio politiko eta teknikoak bereiztea

Antolaketa politikoaren inguruan hartu beharreko erabaki nagusienak honakoak dira:

- Gobernu Batzordea eratzea, eta Alkateorde eta Zinegotzi delegatuak (delegazioak) izendatzea, Alkatearen funtzioa
- Eta Informazio Batzordeak eratzea, Udalbatzaren funtzioa.

3. Alderdi gakoak antolaketa diseinatzean

Maila teknikoarekin duen harremanarengatik, delegazioak eratzea garrantzirik handiena duen antolaketak-erabakietako bat da. Lehen erabakia izango da delegazio eredu edo funtzionala (delegaziorik gabe) aukeratzen den. Lehenengoa aukeratzen bada, bi kudeaketa mailak, alegia, politikoa eta teknikoa, bat etortzea lortu behar da. Halaber, ongi zehaztu behar dira zinegotzi delegatuaren eta arloko arduradunaren funtzioak eta mugak.

Ohikoa da antolaketa politikoan gehiegi ez pentsatzea. Askotan, talde eta koalizioen beharrei, gobernu taldeko zerrendako edo zerrendetako kideen arteko botere banaketari erantzuten dio. Honek zenbait arrisku dakar, eta horiek saihestu behar dira:

- Emaitzak ez badira bat etortzen itxaropen pertsonalekin, gatazkak sor daitezke gobernu taldean.
- Beharrezkoa den botere-banaketari erantzuna emateagatik antolaketa teknikoarekin bat ez dato- rren antolaketa politika eratzen bada, bien arteko interferentziak arazo eta etengabeko eraginkor- tasun ezeko iturriak izango dira.

Informazio Batzordeen eratzeari dagokionez, koordinazio egokia bilatu behar da euren arten, eta anto- laketa egitura teknikoaren artean. Irizpidea argia da: Batzordeak eskumen-eremu homogeneousen arabe- ra taldekatzea, Arlo funtzionalekin bat egiteko, eta arlo bat bi batzordeetan banatzea saihestuz.

Eremu politikoan nahiz teknikoan eragina duen funtsezko beste alderdi bat da bi mailen artean funtzio- ak bereiztea (politikoa eta teknikoa). Tokiko erakunde askotan, muga horiek ez daude argi finkatuta, eta askotan arazoak sortzen dira. Eremu político eta exekutiboaren (edo kudeaketa-eremuaren) arteko bereizketa argia egitea beharrezkoa da, erantzukizunak eta eskumenak argiago esleitzeko, eta udala eraginkortasun handiagoarekin kudeatzeko; baita ere, hiritarrengandik hurbilagoa izateko.

Gizartearen berezko aldaketekin bat etorritik, udalerriren eginkizuna ere aldatu da. Udal baten eginkizuna ez da bakarrik administrazio-egitura kudeatzea, ekonomiara mugatzea, baliabideak eraginkorrak izatea; baizik eta lurraldea kudeatzea eta bere ekonomi eta gizarte-garapen sustatzea, etorkizunari begiratzea, proiektu jakin baten bidez, tokiko partaide nahi tokiz gaineko partaide ezberdinen ekintza koordina- tua. Laburbilduz, buruzagitza sozialeko eginkizun aktiboa izatea, hausnarketa eta orientazio estratéxico batean oinarriturik, xedekoa, argia.

Honek eskatzen du, besteak beste, buruzagitza bere gain hartzea, partaideen sareak eratzeak, eta beren esfortzuak koordinatzea, maila handiagoko bestelako erakundeetan parte artesa, lobby funtzioak egitea udalerriaren mesederako, laguntzak lortzea eta beste administrazio eta agente sozialekin akordioak egitea, beste udalerriekin lehiatzea proiektu garrantzitsuak bereganatzen, etab. Harreman kudeaketa dei genezakeen jarduer aukera zabala.

Bestalde, hiritarrak gero eta zorrotzagoak dira, eta eginkizun aktiboagoa dute. Gero eta beharrezkoagoa da hiritarrekin erlazionatzea, ez bakarrik eskatzen eta behar dutena lortzeko, baizik eta helburuak jaki- narazteko, bere politiketarako euskarria lortzeko, eta lortutako erabakiak eta emaitzak jakinarazteko eta “saltzeko”.

Honek guztiak **funtzio politikoarentzat** gero eta zabal eta aberatsagoa den eremua sortzen du, herri- tarrekiko harremanetara, agenteekiko eta bestelako erakundeekiko harreman-kudeaketara, hausnarke- ta eta zainketa estratégiakora, politikak finkatzera, helburuak eta jarduera ildo estratégiakoak zehaztera, eta lehentasunak ezartzera eta baliabideen esleipen orokorra egitera mugatuta dagoena.

Arlo teknikoaren zuzendaritza eta kudeaketa-funtzioa honakoa da funtsean: politika eta helburu horien plangintza egitea, zuzentzea eta gauzatzea, baliabideak eta adminitrazio-egitura kudeatuz.

Maila politikoaren jarduera-eremuak edo funtzioak, beraz, hauek dira:

- Ildo politikoak eta helburuak eta lehentasunak zehaztea (plangintza estratégiakoa).
- Makro mailan baliabideen plangintza egitea eta esleitzea, etorkizuneko ikuspegia eta zehaztutako helburuak lortzeko.

- Udaleko politiken emaitzak kontrolatzea, eta helburu estrategikoak eta lehen mailakoak betetzea.
- Erakundeak egiten dituen jarduera guztiei koherentzia orokorra ematea.
- Hiritarrekiko eta gizarte-agenteeekiko harremana eta elkarriketa sustatzea, bere animazio eta buruzagitza politikoaren eginkizuna berretsiz.
- Foroetan eta tokiz gaindiko organoetan ordezkatzeta, erakundeen harremanak, eta kanpoko harreman kudeaketa.

Maila exekutiboaren jarduera-eremuak edo funtzioak, beraz, hauek dira:

- Politiken arrakasta ziurtatzea, gobernu organoen ebazpenak gauzatzuz, udal politikak inplementatuz, eta hiritarrei ematez zaizkien zerbitzuak zuzenduz.
- Udalbatzaren erabakietan laguntzea, txostenak, proiektuak eta jarduteko aukerak egitez.
- Jarduerak eta zerbitzuak xehetasunez programatzea.
- Makro mailan, baliabideen (baliabide ekonomikoen eta abarren) esleipena ezartzea.
- Udal administrazioaren egitura kudeatzea.
- Helburuen eta programen etengabeko jarraipena egitea.

Nolanahi ere, bien arteko muga ez dago garbi kudeaketa arlo batzuetan nahiz besteetan.

3.3. Antolaketa-egitura funtzionala edo teknikoa

Antolaketa-egituraren berrikuspena bi azterketa maila nagusi aintzat hartuz egin behar da:

- Planteamendu estrategikoek, lehentasuneko ikuspegi eta helburuek, eta defendatu beharreko baloreek antolaketan duten eraginen ondorioak eta eskaerak aztertzea.
- Antolaketaren barneko azterketa eta diagnostikoa, puntu sendoak aztertzea, bere eraginkortasun operatiboko mailak, eta gabeziak eta disfuntzioak.

Antolaketa-diseinu orokorreko ikuspegi batetik, zerbitzu eta arlo ezberdinen egituraketari buruzko hausnarketa tokiko politika publikoen lau arlo edo ardatz nagusietatik abia daiteke:

1. **Lurraldean** eta hiri ingurunean (bere kasuan landa ingurunean) jarduten duten politikak: azpiegiturak eta garraioa, lurzorua, hirigintza, etxebizitza, ingurumena eta garapen iraunkorra, etab.
2. Behar **pertsonalei** erantzuteko politikak, eta babes soziala eta bizi kalitatea hobetzea: gizarte-ongizatea, hezkuntza, kultura, etab.
3. **Garapen ekonomikoa** eta enplegua sustatzeko politikak, non toki administrazioa agenteek osatutako kate zabalago baten zatia baita; hortaz, erakundeen arteko kudeaketa ezinbestekoa da.
4. Azkenik, **barne** eremua, gobernua, zerbitzuen kalitatea, partaidetza eta abar indartzea helburu duten politiken. antolaketa eta giza baliabideak, economía- eta finantza-kudeaketa, informazio-sistemak etab.

Lehen mailako arlo kopurua aldakorra da, eta faktore askoren menpe dago. Horien artean:

- Udalerriaren eta udalaren tamaina.
- Zerbitzu bakoitzaren garrantzia eta dimentsioa, udalerriaren ezaugarriak zeintzuk diren: gutxi gorabehera turistikoak gutxi gorabehera, landatarrak, industrialak, etab.
- Zerbitzuak emateko modua eta patronal, erakunde autonomo, sozietate publiko, partzuergoko kudeaketa eta abarren bidez emandako zerbitzu kopuru handiagoa edo txikiagoa,
- Eta oso garrantzitsua da dagoen zuzendaritza-eredua, eta zuzendaritzako langileen gaitasunak berak. Gerentziazko ereduetan, zerbitzuak arlo kopuru murriztuan biltzeko joera da nagusi.

3. Alderdi gakoak antolaketa diseinatzean

Arlo handi gutxi (4-6) duten udalak daude, hala nola, Badalona edo Bartzelona, baina oro har, gerentzia-zko ereduak dituzten udalak dira. Hortaz, arloen buruak gerenteak edo zuzendari profesionalak izan ohi dira. Baina udal handietan lauagoa den organigrama eredu ere badago, zuzendari eta zerbitzu askorekin, alkatetzaren arabera (hala nola, Donostia).



Udal handi batzuen antolaketa-egitura

Udala	Arlo edo departamentuak
Bartzelona	Gerentziatzko ereduak: gerente nagusi bat, sektoreko 6 gerente eta barrutiko gerenteak. Beste zerbitzu batzuk (Kultura, Kirolak, Garraioa...), aldiz, sozietate eta partzuergo metro-politarrek kudeatuak dira. • Zerbitzu Orokorrak: giza baliabideen kudeaketa, bitarteko material eta ekonomikoak, informazioa eta finantzak. • Hirigintza: lurralde antolaketa, lurzorua kudeaketa, hiri proiektuak, etxebizitza. • Hiri Zerbitzuak eta Ingurumena: hiria mantentzeko zerbitzu guztiak, eta ingurumena. • Ekonomiaren sustapena: ekonomia, merkataritza eta turismo jardueraren sustapena. • Zerbitzu pertsonalak: gizarte arazoak, herri osasuna, hezkuntza, kirolak, etab. • Segurtasuna eta mugikortasuna: herritarren segurtasuna, trafikoa eta mugikortasuna, suhiltzaileak eta herri babesa.
Badalona (215.000 biztanle)	Hiriko 6 gobernu eremu antolatuta dago: • Gobernua: Gizarte eta Elkartasun Harremanak; Eskubide Zibilak eta Elkarbizitza; Idazkaritza Nagusia eta Lege Aholkularitza; Herritarren Segurtasuna eta Babes Zibila. • Barne baliabideak: Ekonomia; Ogasuna; Giza Baliabideak; Antolaketa, Informazio eta Komunikazioaren Teknologia. • Lurraldeko zerbitzuak. Hiriaren Sustapena (ekonomia, enplegu, industria eta merkataritzaren sustapena, azokak, herri garraioa); Bide Publikoak (eraikin eta gune publikoen mantentzea, urak, saneamendua, argiteria...); Hirigintza eta Etxebizitza. • Ingurumena eta iraunkortasuna. naturguneen, parkeen eta lorategien kudeaketa, eta zeharkako programak eta jarduerak. • Zerbitzu Pertsonalak: Gizarte Ongizatea eta Zerbitzuak; Emakumeak eta Adinekoak; Gazteria, Hezkuntza; Osasuna; eta Kontsumoa. • Zerbitzu Komunitarioak: Kultura, Kirolak eta Turismoa.
Donostia-San Sebastián (180.000 biztanle)	Jarduketako hamasei arlo: • Alkatetza: Alkatearen Kabinetea, Komunikazio Kabinetea, Herritarren Partaidetza. • Lege Arloko Zuzendaritza: Idazkaritza Nagusia eta Lege Aholkularitza. • Barne Araubideak: giza baliabideak, langileak, lan arriskuen prebentzioa, herritarren arreta. • Programazioa, Azterlanak eta Aurrekontuak. • Kontuhartzailtza eta Kontabilitatea. • Zuzendaritza Finantzariora: Diruzaintza, Zergak, Zergabiltza, Ondarea, Kontratazioa eta Erosketak. • Gizarte-ongizatea: Ekintza Komunitarioa, Haur eta Familia Prebentzioa, Hirugarren Adina, Gizarteratzea. • Gazteria, Hezkuntza, Lankidetzak eta Giza Eskubideak. • Osasun, Ingurumen eta Kontsumo Zerbitzua. • Hirigintza. • Mugikortasuna: trafikoa, seinaleak... • Proiektu eta Obrak: eraikinak eta azpiegiturak. • Hiriko Mantentze Lanak eta Zerbitzuak: Kale Garbiketa eta Hondakin Kudeaketa; Bide Publikoak (kaleak, parkeak eta lorategiak); Urak eta Saneamendua; Eraikinen Mantentzea; Ibilgailu Parkea. • Udaltzaingoa. • Prebentzio, Suhiltzaile eta Salbamendu zerbitzua. • Zerbitzu Bereziak (hondartzak, azokak, merkatuak...).

Udal txikiagoetan ere sakabanatzea oso handia da. 5-10.000 biztanle baino gehiago dituzten Gipuzkoako udalak aztertuta, batzuek 6-8 arlo dituzte, eta beste batzuek, aldiz, 14-16. Tamaina ez da zehazten duena; izan ere, Legazpi edo Zumarrago udalek Irun edo Zarautzek baino alor gehiago baitituzte.

Tamaina antolaketa azaltzen duen faktore bakarra ez denez, beste batzuetan pentsatu behar da; hala nola, zuzendaritzako postuen eta buruzagitzen “gauzatze” maila, partzuergoko zerbitzu kopurua, eta kudeaketa deszentralizatuko zerbitzuak, zehaztutako egitura politikoa, zinegotzi delegatuen funtzioak eta profilak, etab.

Gure ikuspegitik, 6-8 arloko eta baita 10 arloko antolaketa ere udal handiagoetan, maila ona da udal mota hauetarako. Arlo gehiegi badaude barne kudeaketa eta departamentuen arteko koordinazioa eta komunizazioa zaildu daiteke, eta independenteki aritzen diren “uharteak” sor daitezke Udalean.

Hurrengo orrialdeko taulan Udaletan normalean dauden zerbitzuen zerrenda xehatua agertzen da (laurgarren zutabea), eta arloen arabera taldekatuta daude, agregazio maila ezberdinekin, eredu lau batetik abiatuz (hirugarren zutabea), arlo handiagoak dituen eredu bateraino (bigarren zutabea), eta beste bat makro arloekin, gerentziazko ereduetan ohikoagoa dena.

Taulan jasotzen den arloen arabera zerbitzuen taldekatzeak, ohikoenak dira. Batzuk, orokorrean erabiltzen dira, hala nola, Etxebizitza Hirigintzarekin, edo Hondakinak Bideen garbiketarekin. Baina beste taldekatze batzuk zenbait faktoreen arabera alda daitezke: kasu hauetan, zerbitzu horiek bikoiztuta jaso dira, egotea ohikoa den bi arloetan. Honakoak dira:

- Herritarren partaidetza / Herritarren arreta, edo informazio bulegoa. Normalean Alkatetzaren arloan edo zerbitzu orokorren arloan kokatuta dago.
- Gazteria: Kirol zerbitzuarekin nahiz hezkuntzarekin ongi kokatu ohi da.
- Ingurumena edo garapen iraunkorra. Hirigintzarekin edo zerbitzuekin ongi egon ohi da, ekonomiaaren sustapenarekin nahiz udalerriaren garapenarekin.
- Turismoa, kultur arloan sustapenean edo udalerriaren garapenean taldekatu ohi da.

Egiazki aurki daitezkeen antolaketa motak edozein egitura teorikoa gainditzen du; hortaz, taula honek orientatzeko baino ez du balio.

Antolaketa-egitura zehazteko ondorengoa hartu beharko da kontuan: emango diren zerbitzu motak, erabiltzaileak eta hartzaileak; barne gaitasunak eta eskumenak, alor teknikoan, eta bereziki, zuzendaritza eta kudeaketa-alorrean.

Saihestu behar dena antolaketa teknikoaren aldaketa da, antolaketa politikoan egon daitezkeen aldaketei erantzuteko. Aldaketa hauek ia legealdi bakoitzean egoten dira, eta ezin ditu Udalak bere gain hartu, Zerbitzu edo Arlo ezberdinekin aztertu behar dituzte, antolaketa politikoari erantzuteko. Antolaketan aldaketak egiten badira ondorengo irizpideak hartuko dira kontuan: teknikoak, estrategikoak, eraginkortasuna.

3. Alderdi gakoak antolaketa diseinatzean



Zerbitzuen zerrenda eta arlo edo departamentu ohiko taldekatzeak

	Arloak		Zerbitzuak			
Zerbitzu Orokorrak	Alkatetza arloa	Alkatetza arloa	Alkatetzako kabinetea (harreman publikoak, komunikazioa)			
			Herritarren partaidetza / Herritarren arreta, edo inf. bulegoa.			
	Zerbitzu orokorrak / Barne baliabideak	Idazkaritza eta Lege zerbitzuak	Idazkaritza			
			Lege zerbitzuak			
		Barne kudeaketa / Zerbitzu orokorrak / Antolaketa / Barne araubidea,...	Giza baliabideak			
				Antolaketa, kalitatea...		
				Informatika, informazio eta komunikazioaren teknologiak		
(Herritarren segurtasuna)	Herritarren segurtasuna	Herritarren partaidetza / Herritarren arreta, edo inf. bulegoa.	Herritarren partaidetza / Herritarren arreta, edo inf. bulegoa.			
		Ekonomia edo administrazioa (kontu-hartzailetza, kontab.)	Ekonomia edo administrazioa (kontu-hartzailetza, kontab.)			
		Ogasuna eta finantzak (zergak, zerga-bilketa, diruzaintza)	Ogasuna eta finantzak (zergak, zerga-bilketa, diruzaintza)			
		Udaltzaingoa	Udaltzaingoa			
		Trafikoa (zirkulazioa, aparkalekuak...)	Trafikoa (zirkulazioa, aparkalekuak...)			
		Herri babesa	Herri babesa			
		Zerbitzu pertsonalak	Pertsonentzako zerbitzuak (gizarte ongizatea eta sustapena, osasuna, hezkuntza)	Gizarte ongizatea eta zerbitzuak	Gizarte-ongizatea	
Emakumea, familia, hirugarren adina, haurrak...						
Eskubide zibilak / berdintasuna; immigrazioa / lankidetzak						
Gizarte sustapena						
Osasuna eta kontsumoa	Osasuna					
Komunitatearentzako zerbitzuak (kultura, kirolak)	Hezkuntza, edo Hezkuntza eta Gazteria		Kontsumoa / Kontsumitzaileen babesa			
			Gazteria			
	Kultura edo Kultur sustapena		Hezkuntza			
			Kultura (kultura eta ondare historiko-artistikoa)			
			Jaiak			
	Euskara / Hizkuntz sustapena					
	Turismoa					
Gazteria eta kirolak	Kirolak					
	Gazteria					
Lurraldeko zerbitzuak, edo hirigintza eta hiri zerbitzuak	Hirigintza	Hirigintza	Hirigintza			
			Etxebizitza			
	Hiri zerbitzuak / Obrak eta zerbitzuak	Hiri zerbitzuak	Ingurumena / Iraunkortasuna			
			Hiri garraioa			
			Urak: saneamendua eta hornidura			
			Hondakinen kudeaketa			
			Kale garbiketa			
		Obrak eta Mantentzea	Hilerriak			
			Obrak / Mantentzea			
			Bide publikoak: errepideak, bideak eta kaleak			
			Argiteria			
			Parke eta lorategiak			
			Sustapen ekonomikoa, edo udalerriaren sustapena edo garapen estrategikoa	Sustapen ekonomikoa, edo udalerriaren sustapena edo garapen estrategikoa	Ingurumena/Iraunkor. Ekonomi eta enplegu sustapena	Ingurumena / Iraunkortasuna
						Nekazaritza eta natura ingurunearen garapena / Landa garapena
Komunikazioak eta teknologia berriak						
Gizarte eta enplegu sustapena						
Sustapen ekonomikoa						
Merkataritza eta merkataritzaren sustapena						
Industria eta industriaren sustapena						
Turismoa	Turismoa					

4. ZUZENDARITZA ETA KOORDINAZIO SISTEMA

4.1. Zuzendaritza eta koordinazio organoen beharra

Antolaketa ongi diseinatuta dagoela alde batera utzita, kasu gehienetan udal kudeaketaren koordinazioa hobetu behar da. Ohikoak dira Udalek administrazio mailan Organo Exekutiboa diseinatzeko eta ezartzeko duten interesaren inguruko hausnarketak. Horien eginkizuna da koordinatzea, Gobernu Programan jasotzen diren helburuen eta proiektuen plangintza, eta horiek gauzatzen direla egiaztatzea.

Bi kudeaketa maila egoteak (politikoa eta teknikoa) eta zerbitzu ezberdin ugari egoteak kudeaketa konplexuagoa egiten dute. Horregatik, askotan, plangintza eta kontrol prozesuak koordinazio eta partaidetza egokirik gabe ebazten dira. Koordinazioa hobetzeko, zehaztutako helburuekin konpromiso hartzeko, eta batzuetan arloetan dauden “uharte”en ikuspegia gainditzeko, komenigarria da maila exekutiboan egokiak diren antolaketa-euskarriez hornitzea. Horregatik, barne kudeaketa-batzorde bat edo antzekoa sortzearen alde agertzen gara.

Koordinazioaren lanak bere gain hartuko lituzkeen organoa izango litzateke, Gobernuaren (Alkateta eta Zinegotziak) eta kudeaketaren artean, non Arlo eta Zerbitzu funtzionalak kokatzen baitira. Hala, udal Planaren proiektu eta helburu ezberdinak sustatuko lirateke, eta zenbait arlo funtzionaletan eragina duten zeharkako jarduerak eta proiektuak eraginkortasunez koordinatuko lirateke.

Alkatetza buru izanik, arloetako arduradun teknikoek, eta hala dagokionean, Gobernu Taldeko kideek, osatuko lukete (ezaugarri eta egoeren arabera).

Bere eginkizuna izango litzateke legealdirako prestatutako Plan estrategikoaren edo Udal Planaren helburu eta proiektuen plangintza eta jarraipen orokorra egitea, beharrezkoa den pertsonen eta udal baliabideen kudeaketaren koordinazio eta integrazioa ziurtatzeko.

Batzorde honez gain, Arloko edo Departamentuko Batzordeak eratzearen alde ere agertzen gara, xehetasunen plangintza errazteko, koordinatzeko, arlo ezberdinak hobetzeko, kudeatzaileen eta talde eta pertsona laguntzaile ezberdinen arteko barne komunikazioa errazteko. Gure ustez, zuzendaritza eta buruzagitza gutxi duten udalerri txikietan izan ezik, batzorde horiek komenigarriak dira, nahiz eta beste izen bat hartu eta funtzionamendu arinagoa izan, Arloko bilerak gisa.

Barne kudeaketako batzordea, eta arloko batzordeak dira informazioa, partaidetza, eta antolaketaren helburu estrategikoak lor eta hobe daitezen sustatzeko proposatuko ditugun tresnak.

Irungo Udalak, 2005etik aurrera zuzendaritza-sistema eraginkor bat diseinatzeko eta ezartzeko proiektua hasi zuenetik, koordinazio behar hori onartu zuen. Lehiaketaren baldintza teknikoen agirian jasotzen diren aurrekariak ohikoa den egoera jasotzen dute, eta zuzendaritzako eta udal koordinazioko organo betearazleak abian jartzearekin horri aurre egin nahi zaio.



Irungo Udalaren kasua: Zuzendaritza sistema eraginkor baten beharra.

Irungo Udalak gaur egun duen antolaketa sisteman, ez dago zuzendaritzako organo administratiborik udal jarduera koordinatzeko ardura hartzen duenik. Hori horrela, behin politikariek agintaldirako programa politiko definitu ondoren, alegia agintaldiko helburu nagusiak eta udal proiektuak, azken horiek udal jarduketako programa batean gauzatu behar dira, zehaztapen maila handiagoko kudeaketa tresna operatibo gisa. Hori kontuan hartuta, organo exekutiboa eratu behar da maila administratiboan, eta haren eginkizunak izango dira, koordinazioaren ikuspuntutik, gobernu programaren helburu eta proiektuak planifikatzea eta haien exekuzioari jarraipena egitea.

Gaur egun, ez dago horrelako organo administratibo gorenik udal jarduera koordinatzeko, eta horrek zailtzen du helburu bidezko kudeaketa zuzentzea eta kudeatzea udal gobernu programarekin eta aurrekontuarekin bat eginez. Era berean, horrek oztopatzen du udal politikarien eta teknikarien arteko koordinazio egokia, prozesu eta proiektuak behar bezala kudeatze aldera nahiz egitura finkoetan eta departamentu estankoetan oinarritutako funtzionamendu estiloa gainditze aldera. Ez dago harreman eta koordinaziorik haien artean.

Gauzak horrela, erabat beharrezkoa da exekuzioko organo administratibo hori egotea udal jarduera koordinatzeko eta gaur egungo zuzendaritza sistema eraginkortasunez hobetzeko, bai eta gobernu maila (alkatetza eta delegazioak) eta kudeaketa maila (arlo eta zerbitzu funtzionalak) koordinatzeko lana bere gain hartzeko. Aipatu organoak gobernu programaren proiektu eta helburuak bultzatuko ditu, eta arlo funtzionalei buruzko zeharkako jarduketa eta proiektuak eraginkortasunez koordinatuko ditu. Zuzendaritza sistema horrek udalaren maila politikoari eman beharko lioke gobernu programaren helburu eta proiektuen bilakaeraren gaineko kontrol egokia. Izan ere, helburu eta proiektu horiek erraztu beharko liokete erabakiak hartzea eta gobernu politikak eraginkortasunez bultzatzea, eta hori guztia herritarrek kalitatezko zerbitzu publikoak jasotzean dituzten behar eta itxaropenak betetzera zuzenduta.

Antzeko organoez hornitu diren udalen kasu ugari aurki daitezke, udalerri handi, ertain nahiz txikietan.

Gipuzkoako udalen antzeko tamaina duen udal baten kasua da Alacanteko Aspe herrikoa, Arloko zuzendariek osatutako Zuzendaritza Batzordea eratu baitute. Bere funtzioak eta osaera aztertu eta gero ondoriozta daiteke bere oinarritzko funtzioa, edo, gutxienez, sortzearen arrazoi nagusia, modernizazio prozesuak eta kalitatea eta eraginkortasuna sustatzea dela.

Kudeaketa Batzordearen beste adibidea Bartzelonan dugu, non gerentziatzko ereduak dagoenez, badirudi mota honetako organo bat egotera behartuta dagoela.



Aspeko udalaren kasua (Alacant): Zuzendaritza batzordea

Alacant hiriak 17.000 biztanle inguru ditu, eta 2005eko otsailean bertako udalak antolaketa administratibo berria onartu zuen.

Udal antolaketa 4 arlo nagusitan oinarrituta dago, eta bakoitzak hainbat unitate ditu.

- Zerbitzu Orokorren Arloa. Unitate hauek sartzen dira bertan: Idazkaritza, Informatika, Giza Baliabideak, Laguntzako Unitate Administratiboa, Udaltzaingoa, Udal Informazio Bulegoa, Tokiko Garapenerako Agentzia.
- Lurralde Antolaketa eta Zerbitzuen Arloa. Unitate hauek sartzen dira bertan: Hirigintza, Bulego Teknikoa, Udal Zerbitzuak (argiteria, udal instalazio eta eraikinen mantentze lana, udal tailerrak, hilerria, kale garbiketa, parke eta lorategiak eta laguntza brigada).
- Zerbitzu Pertsonalen Arloa. Unitate hauek sartzen dira bertan: Gizarte zerbitzuak eta Kabinete Psikopedagogikoa, Kultura, Kirolak, Hezkuntza eta Gazteria, Kontsumitzailearen Udal Informazio Bulegoa, Pertsonen Arretako Unitate Administratiboa.
- Baliabide Ekonomikoen Arloa. Unitate hauek sartzen dira bertan: Kontu-hartzailetza, Aurrekontuak Kudeatzeko Bulegoa, Errenta Bulegoa eta Diruzaintza.

Antolaketa berrian, **zuzendaritza batzordea**ren osaera eta funtzioak definituta daude (Udaleko organo kolegiatu berria).

Zuzendaritza batzordea: Udalaren egitura administratiboko organo gorena da, eta arloko zuzendariak eta, hala dagokionean, albokoak osatua da, Antolaketa eta Kalitateko Zinegotzigoaz arduratzen den udalbatzako kidea lehendakaria izanik. Gutxienez, **eskumen hauek** izango ditu:

- Koordinazio teknikoko organo nagusia izatea udal departamentuen artean, eta bere kideetako batek udalaren antolaketa administratiboari buruz aurkeztutako proposamenak balioztatu edo gomendioak egiten ditu.
- Prozedurak modernizatzeko prozesua bultzatzea.
- Udalean kalitatearen kultura sartzeko prozesuaren buru izatea.
- Dependentziek produktibitateaz eta pizgarriez egindako txostenak balioztatzea. Proposamen arrazoituaren bidez txostenak aldatu ditzake, behin txosten egileak entzunda, betiere Alkatetzak aurrez jarritako irizpideen arabera.
- Bere bilera arauak finkatzea.

Zuzendaritza batzordearen **osaera**:

- Antolaketa eta Kalitateko zinegotzi delegatua, lehendakari gisa.
- Zerbitzu Orokorren Arloko zuzendaria.
- Giza Baliabideetako zuzendaria, Zerbitzu Orokorren Arloko zuzendariaren alboko gisa.
- Lurralde Antolaketa eta Zerbitzuen Arloko zuzendaria.
- Udal Zerbitzuetako zuzendaria.
- Zerbitzu Pertsonalen Arloko zuzendaria.
- Baliabide Ekonomikoen Arloko zuzendaria.

Zuzendaritza batzordeko kideei buruzko hainbat gai:

- Zuzendaritza batzordeko kideak alkateak izendatu eta kargugabetuko ditu askatasunez, eta Gobernu Batzarri horren berri emango dio. Kide izateko baldintza bakarrak dira udal plantillan egotea eta C taldekoa edo goragokoa izatea.
- Funtzio horiek lehendik sortuta dagoen lanpostuari gehitu zaizkio. Izan ere, gure administrazioak tamaina handia duenez, ez da komeni zuzendaritzako funtzionarioen egitura handia sortzea, gaur egungo langileen plantillari gehituko litzaiokeena; gure asmoa da udal langileen arteko batzuei Alkatetzak, Gobernu Batzordeari jakinarazitako ebazpen bidez, zuzendaritza batzordeari lotutako funtzioa gehitzea, ordura arteko funtzioak eragotzi gabe.



Badalonako udalaren kasua: Batzorde teknikoak eta zuzendaritza batzordeak

Badalonako Udalak 200.000 biztanletik gora ditu, eta bere baitan antolaketa eraberritu zuen, ikuspegi estrategikoa, zeharkakotasuna eta lankidetzaz indartze aldera.

Antolaketa egitura berria definitu zuten, eta udaleko bederatzi arloak hiru esparrutara mugatu zituzten. Alde batetik, zinegotzien batzordeak eta bestetik arlo teknikoak eta zuzendaritzako batzordeak antolatu zitiren hiru esparrutan: Antolaketa eta Ekonomia Esparrua; Lurralde Politikaren Esparrua; eta Pertsonen Esparrua. Ondoren, eremu horiek gaur egungo seiak bihurtu zitiren: Gobernua, Giza Baliabideak, Lurralde Zerbitzuak; Ingu- rumena eta Iraunkortasuna; Zerbitzu Pertsonalak; eta Zerbitzu Komunitarioak. Esparru bakoitzaren ardura errejidoak hartua du, eta zerbitzuena ere errejidoek hartua dute.

Arlo teknikoak eta zuzendaritzako batzordeak kudeaketa funtzioa dute: jarduera bultzatzea eta anto- lakundearen funtzionamendua gauzatzea, zinegotzien batzordeen jarraibideen arabera.

Arlo teknikoak eta zuzendaritzako batzordeak hauek osatzen dituzte: arloko zuzendariak (arlo bakoitzaren kudeatzaileak, zinegotziaren atzetik) eta, hala dagokionean, laguntzaileak (zerbitzuburuak eta, gaien arabera, albokoak).

Arlo teknikoak eta zuzendaritzako batzordeen funtzioak:

- Batzorde informatiboen bileren edukia prestatzea.
- Esparruko jarduerak koordinatzea.
- Esparruan programak proposatzea.
- Baliabideak banatzeko proposamenak egitea esparruak koordinatzen dituzten zinegotzien batzordeari.
- Jardueren txostenak eta ebaluazioak aztertzea.
- Jardueraren zeharkakotasuna bilatzea.



Bartzelonako udalaren kasua: Gerentziazko ereduak eta batzorde exekutiboak

Bartzelona hiria antolaketa exekutiboaren buru udal gerentea da. Honelaxe osatuta dago antolaketa:

- Alde batetik, Udalaren nortasun juridiko bakarrean sartutako sailak eta organoak. Gerentziazko zuzenda- ritzaren ereduari jarraitzen diote.
- Eta nortasun juridiko bereiztua duten organoak, zerbitzu edo jarduerak kudeatzeko eraginkortasun arra- zoiak direla medio, beste organismo publiko batzuekin elkarlanean aritu eta herritarren partaidetza bide- ratzeko

Bereizi gabeko administrazioa jarduketako sei sektoretan banatuta dago, Alkatetzak izendatutako gerentea haietako bakoitzaren buru izanik: Zerbitzu Orokorrak, Hirigintza, Sustapen Ekonomikoa, Hiri Zerbitzuak eta Ingu- rumena, Zerbitzu Pertsonalak, eta Segurtasuna eta Mugikortasuna. Gainera, barrutiko gerenteak daude.

Zuzendaritza eta koordinazio exekutiboko organoa du, **batzorde exekutiboa** izenekoa.

Batzorde exekutiboa administrazio exekutiboa zuzentzeko goi organo kolegiatua da. Berari emandako erabaki- men exekutiboa du, kudeaketako irizpide nagusiak finkatzen ditu eta udal administrazioaren sektoreen jarduke- ta koordinatzen du. Gainera, Udal Kontseiluak irizpene eman dien gaiak edota udal gobernuko beste organo kolegiatu batzuek onartu beharreko gaiak prestatu eta horien berri ematen du.

Alkatea edo horrek delegatutako zinegotzia da lehendakaria, eta sektore eta barrutiko gerenteak osatzen dute. Udal gerentea da lehendakariordea.

4.2. Barne kudeaketako batzordea

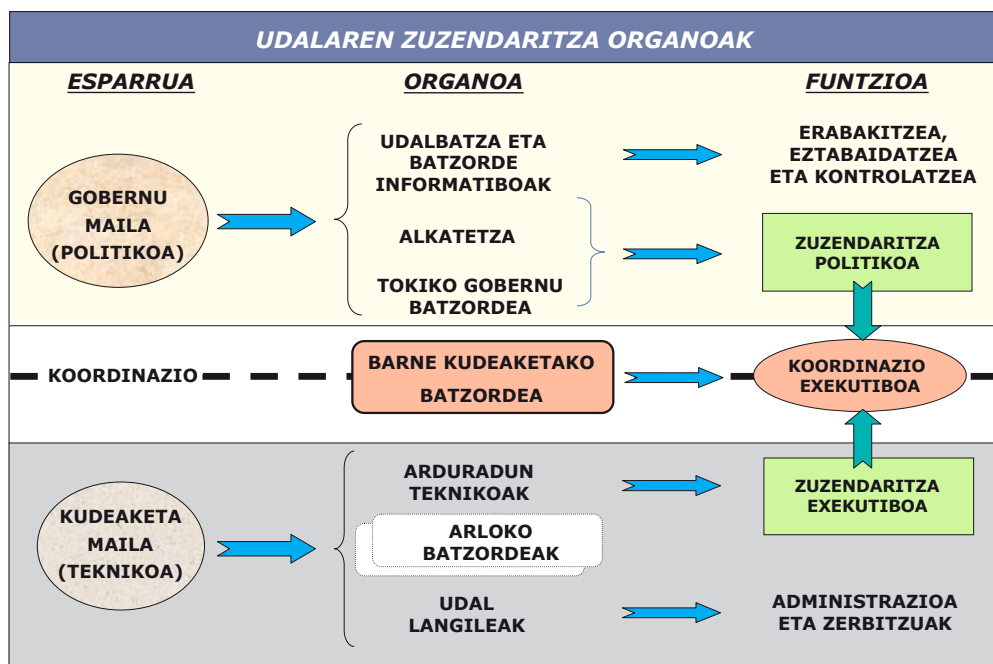
A) KONTZEPTUZKO KOKAPENA

Barne Kudeaketako Batzordea (BKB hemendik aurrera) tokiko administrazioaren zuzendaritza exe- kutiboko taldeko organoa izango litzateke. Esleitura dituen gaitan erabaki exekutiboak hartzen ditu. Alkatetza buru izanik, arloetako arduradun teknikoek, eta hala dagokionean, Gobernu Taldeko beste kideren batek, osatuko lukete (ezaugarri eta egoeren arabera).

BKBren xedea da informazio bidea izatea arduradunentzat, eta koordinaziorako balio izatea jarduera tekniko-administratibo guztietan. Udalaren jarduera exekutiboaren kohesio instantzia da, non zuzendaritza politiko eta teknikoak, eta arlo ezberdinak euren artean erlazionatzen diren.

Arduradunek edo kudeatzaileek autonomia dute dagozkien alorren antolaketa eta kudeaketa operatiboan, eta bere kudeaketaren erantzuleak dira Kudeaketa Batzordearen nahiz dagozkion Ordezkaritzen aurrean. Han, ildo politikoak eta ardatz estrategikoak esparru exekutibora pasatzen dira, eta jarduera zehatzetarako planak eta konpromisoak egiten dira.

Esparru honetan kokatzen da udalak duen eguneroko kudeaketaren, eta emaitzak lortzearen erantzukizuna, egindako programak eta hartutako erabaki politikoak bete daitezzen. Gainera, horretan oinarrituko dira udalbatzaren erabakiak, eta hartarako, txostenak, proiektuak eta jardura-aukerak egingo dira, ikusmolde integral eta integratzaile batetik abiatuz.



B) OSAERA, FUNTZIOAK, EGINKIZUNAK ETA ANTOLAKETA

Barne kudeaketako batzordearen osaera

Barne kudeaketako batzordea ondorengoek osa dezakete:

- Alkatetza, Batzordeko kudeatzaile gisa, eta kudeaketa politikoaren eta administrazio kudeaketaren arteko lotura nagusia.
- Zinegotziak, Alkatezaren menpe, eta delegazio, erantzukizunen banaketa eta gobernu taldean duen partaidetza gakoaren (2 edo 3 zinegotzi) eskemaren arabera,
- Udal Arlo edo Departamentuetako arduradunak. Hasteko, lehen mailako arduradunak, eta kasu berezietan (dimentsio zerbitzuak, eta garrantzi berezikoak), bigarren mailakoak.

Batzorde kide kopuruaren eta osaeraren inguruko erabakiak zenbait faktorek izango dute eragina, hala nola, udalerrriaren tamainak, eta, bereziki, udal antolaketak berak; hortaz, ez dago kopuru aproposik.

4. El sistema de dirección y coordinación

Nolanahi ere, batzordea elementu arin eta lotzailea izateko, ordezkatzetik handiena bilatu behar da, organoaren eraginkortasuna mantenduz.

Helburuak eta funtzioak

Batzordearekin ondorengoak dira xedeak:

- Udalaren kudeaketaren bidez helburuak betetzea, bere eraginkortasun integrala hobetzea, eta bere baliabideei etekinik handiena ateratzea.
- Jardueren plangintzan eta gauzatzean nahiz udal zerbitzuak ematean koordinazio eraginkorra bermatzea, erantzukidetasuneko eta udalaren kudeaketaren ikuspegi integratu batetik.
- Elkarri aholkatzeko eta laguntzeko foroa osatzea, ezagutzak, esperientziak, teknikak eta abar trukatzu eta egiaztatuz.

Bilatzen ari den helburua lortzeko, BKBren funtzioak honakoak izango lirateke:

- Kudeaketa eta Aurrekontuen planetan proposamen eta helburu tekniko-ekonomikoak egitea.
- Udal jarduera eta zerbitzuen gauzatze eta emaitzen gaineko kudeaketa kontrolatzea.
- Departamentu arteko edo zeharkako programak, proiektuak edo zerbitzuak identifikatzea, eta horien jarraipena egitea (adibidez, 21 Agenda).
- Antolaketa-funtzionamenduen eta zerbitzuen kalitatearen etengabeko hobekuntza sustatzea (modernizazioa, administrazioaren digitalizazioa, prozesuen kudeaketa, zerbitzu-gutunak, herri-tar nahiz bezeroaren asetze mailaren neurketa. kexa eta iradokizunen sistemak. etab.).
- Pertsonen kudeaketaren irizpideen eta jardueren homogenizazioa (hautaketa-sistema, prestakuntza eta garapen profesionala, jardueraren ebaluazioa, onartzea, inplikazioa...)

Eginkizunak eta erantzukizunak

Antzeko ezaugarriak dituen beste batzorde batean bezala, haren zuzendaritza eta buruzagitza bere arduradun gorenari dagokio; kasu honetan, Alkateari, eta hala dagokionean, eskuordetzen duen pertsonari.

Hala ere, komenigarria izan daiteke pertsona batek, osatzen duten arduradunen arteko batek, batzordeko koordinatzailearen ardura hartzea; gutxienez, hasieran, abian jartzen denetik finkatu arte. Hori komenigarria da, hasieran koordinazioa, prestakuntza, motibazioa, eta egokitzea behar delako; hortaz, arduraldi nabarmena eskatzen da.

Postu hori dagoen kasuetan, udal gerentea izango da koordinatzailea. Egon ezean, organigraman maila izateaz gain, postu horretarako beharrezkoak diren gaitasunak eta trebetasunak izan beharko ditu. Adibidez, Antolaketa, Kalitate, Barne kudeaketa edo antzekoen arduradunak. Hala ere, koordinatzailearen eginkizun hau arduradun politiko egokiak ere bete ahal izango du.

Koordinatzailearen funtzioak honakoak izango lirateke:

- BKBren bilerak prestatzea, deitzea eta zuzentzea.
- Taldea motibatzea, lan giro ona eta kide guztien parte-hartzea eta konpromisoa ahalbidetuz.
- Gainerako kideekin batera hobekuntza-helburuak eta -adierazleak zehaztea, eta horien jarraipena egitea.
- Zehaztutako eginkizunak, eta hartutako konpromisoak betetzen direla egiaztatzea.
- Alkatezarekin elkarlanean aritzea Batzordearen lanaren garapenari buruzko informazioa emateko Korporazioari.
- Sortutako dokumentu guztiak biltzea, erregistratzea eta artxibatzea.

Lan formalagoak, hala nola, deialdiak egitea, aktak prestatzea eta banatzea, eta dokumentazioa artxibatzea, maila baxuagoko beste pertsona batek har ditzake bere gain.

Gainerako kideen edo alor nahiz departamentuko arduradunek ondorengo eginkizunak izan ditzakete:

- Aurretik egindako informazioa ematea, gai-zerrendaren eta bere kudeaketa-eremu ezberdinen arabera.
- BKBren bileretan aktiboki parte hartzea, egokiak deritzon iradokizunak ekarriz.
- Taldearen jardueraren ondorioz zehazten diren eta esleitzen zaizkion lanak eta konpromisoak egitea.

Zenbait gomendio antolaketa

- Bileren aldizkakotasuna plangintza zikloarekin eta kudeaketa-kontrolarekin lotuta dago nagusiki; hortaz, ohikoa da hilean edo hiru hilez behin bilerak egitea. Hala ere, maiztasun hori aldatu ahal izango da, zeharkako proiektu eta ekimenak sustatze eta ateratzearekin zerikusia duten bestelako beharrak egoten badira. Hala, komenigarria izan daiteke berariazko saio osagarriak finkatzea; hala nola, kudeaketa plana eta aurrekontuak egiten direnean.
- Prozedurari dagokionez, komenigarria da deialdia behar bezalako aurrerapenarekin kudeatzea, non gai-zerrenda, aurreikusitako iraupena eta aritu beharreko gaiak zehazten diren. Horrekin akta egingo da, ahalik eta lasterren, eta jarraipena errazteko hartutako konpromisoak labur azalduko dira.
- Barne kudeaketako batzordeko kideen nahiz edozein lan-taldearen prestakuntza eta trebakuntza ezinbestekoak dira. Horregatik, komenigarria da beharrezkoak diren gaitasunak eta teknikak lortzea. Hartarako, hasierako faseetan prestakuntza-baliabideak erabiliko dira. Prestakuntza honen xedea izango da kideak gaitzea, besteak beste, elkarrekiko konfiantza sor, arazoak eta aukerak identifikatu eta aztertze, nahiz irtenbideak bilatzeko gai izan daitezen. Azken finean, Batzordearen eta bere dinamikaren eraginkortasuna handitzeko.

C) BARNE KUDEAKETAKO BATZORDEAREN EZARPEN PROZESUA

BKBren diseinua eta abian jartzea ondorengo faseetan egituratu daiteke, prozesu honen arabera:

1. Hasierako egoeraren azterketa eta diagnostikoa

Helburua: Kudeaketaren indarreko antolaketa- eta koordinazio-ereduak hobetzeko dituen puntu sendo eta aukera nagusien inguruko ikuspegia sortzea, eta barne zuzendaritza- eta koordinazio-sistemari buruzko erabakiak zuzentzeko oinarri gisa balioko duten irizpidea ezartzea da kontua.

Edukia:

Egoeraren azterketa eta diagnostikoa:

- Egitura politikoa eta udaleko organigrama, formala nahiz informala.
- Funtzioen eta erantzukizunen antolaketa- eta banaketa-konfigurazioa: Eginkizun argiak eta partekatuak, maila politiko eta maila teknikoaren artean.
- Erantzukidetasun maila.
- Jardueren plangintzan eta gauzatzean koordinazio beharrak.
- Komunikazio arazoak.
- Aholkularitza eta laguntza mailak arloetako arduradun teknikoaren artean.
- Esparru estrategikoa eta Ereduan eta zuzendaritza-sisteman duen eragina aztertzea: Plangintza estrategikoa, Gobernu programa, balioak, etab.

2. Barne koordinazio/kudeaketa sistemaren diseinua

Helburua: Zuzendaritza eta koordinazio organoaren –barne kudeaketako batzordearen– eraketa eta funtzionamendua xehetasunez zehaztea, eta gainerako organoekin egokitzen den egiaztatzea, kontzeptuzko alderdietatik abiatuz, zabaldu eta finkatu arte.

4. El sistema de dirección y coordinación

Edukia:

- Batzordearen aukera ezberdinak zehaztea, agertoki estrategikoarekin eta diagnostikoaren ondorioekin bat etorritz.
- Aukera ezberdinak egiaztatzea eta baliozkotzea (maila politikoan nahiz kudeaketa mailan). Egokiena hautatu.
- Zuzendaritza- eta koordinazio organoaren eredia xehetasunez diseinatzea (BKB): egitura eta osaera, edukiak eta funtzioak, arauak, eginkizunak eta eskatzen diren gaitasun berriak, etab.
- Koordinazio sistema formalizatzea: Barne arautegiak egitea eta onartzea, eta beharrezkoak diren antolaketa eta erantzukizunen egokitzapenak egitea.

4. Ezartzea

Helburua: Egin beharreko ekintzen plangintza egitea eta horiek garatzea, zehaztutako barne kudeaketako batzordea eraginkortasunez ezartzeko eta finkatzeko.

Edukia:

- Erabakien eta hartu beharreko neurrien, nahiz beharrezkoak diren baliabideen plangintza egitea eta egutegia prestatzea.
- Udaleko beste agenteei jakinarazteko prozesua.
- Batzordea osatzea eta ateratzea.
- Kideei banakako eta taldekako prestakuntza eta laguntza ematea eskumen eta gaitasunen inguruan.

4.3. Arloko batzordeak

B) OSAERA, FUNTZIOAK, ERANTZUKIZUNAK ETA ANTOLAKETA

Osaera

Bere osaera arloen antolaketa beraren arabera izango da. Printzipioz alor bat esleitura duten kide guztiek osatuko lukete. Pertsona kopurua handia den edo lan-txandak dauden batzordeetan, bestelako planteamenduen artean, txandakako laguntzaren irizpidea erabil daiteke postu operatiboenetan.

Arlo kopurua murriztua bada, eta, hortaz, horietako batzuek departamentu edo zerbitzu ezberdinak eta pertsona kopuru handia badituzte, komenigarria izan daiteke arloko zuzendaritza-batzorderen bat ezartzea. Han, departamentuetako arduradunek edo zerbitzu buruek parte hartuko dute, eta hala dago-kionean, laguntzeko kideek.

Helburuak eta funtzioak

Arloko batzordeen xedea hau da:

- Departamentu bakoitzaren kideek ahalik eta konpromisorik handiena hartzea Udaleko eta arloko helburu orokorrekin.
- Arloko arazoak, baldintzatzaileak, baliabideak eta abar hobeto ezagutzea, iritziak trukatzeko eta koordinazioa hobetzeko.
- Arloko kudeaketaren xedea da eraginkortasuna hobetzea, helburuak betetzea eta baliabideen onurarik handiena ateratzea.
- Arloan egiten diren jardueren garapenari buruzko ezagutza eguneratua eta hurbila mantentzea ahalbidetzea.

Bilatzen ari den helburua lortzeko, arloko batzordearen funtzioak honakoak izango lirateke:

- Arloko urteko eta puntualak/operatiboak diren helburuak jakinaraztea.
- Arloko helburuak departamentu eta zerbitzuei zabaltzea.
- Egindako kudeaketaren jarraipena, deskargua eta ebaluazioa egitea: aldagai kuantitatiboak eta kualitatiboak, aurreikuspenen inguruko desbideratzeak, etab.
- Jarduera zuzentzaile, arazoen azterketa eta irtenbideen bilaketa, koordinazioaren hobekuntza eta abarren inguruan adostasuna lortzea eta erabakiak hartzea.
- Prozesu eta izapideen arintzeari bidea ematen dioten mekanismoen inguruko hausnarketa egitea.
- Egon daitezkeen lan-zamak arrazionalizatzea.
- Zerbitzuaren funtzionamenduaren eta kalitatearen hobekuntzan eragina duten bestelako alderdien tratamendua: prozesuak berriz diseinatzea, prestakuntza, baliabide materialak, balio-aniztasunaren beharrak, etab.

Erantzukizunak

Arloko arduradunaren eginkizunak honakoak izango dira:

- Taldearen bilerak prestatzea. Horiek zuzentzea eta bideratzea.
- Taldea motibatzea, lan giro ona eta kide guztien parte-hartzea eta konpromisoa ahalbidetuz.
- Lan prozesuetan hobe daitezkeen eremuak aztertzea eta antzematea. Hartarako, bere arrazoiak eta irtenbidea emateko aukerak ezarriko dira.
- Taldeko kideekin batera hobe daitezkeen helburuak eta adierazleak zehaztea, ezarpen plan baten bidez. Bestalde, horren jarraipena eta ebaluazioa egingo dute.
- Dagozkien aktak egitea, eta sortutako dokumentazio guztia artxibatzeko.
- Zehaztutako eginkizunak, eta hartutako konpromisoak betetzen direla egiaztatzea.
- Aldizka arloaren egoeraren berri ematea barne kudeaketako batzordeari.

Batzordeko kideek ondorengo erantzukizunak izango dituzte:

- Arloko bileretan aktiboki parte hartzea, egokiak deritzon iradokizunak ekarri.
- Taldearen jardueraren ondorioz zehazten diren eta esleitzen zaizkion lanak eta konpromisoak egitea.
- Aurretik, gai-zerrendaren arabera egindako informazioa ekartzea.

Zenbait gomendio antolaketan

- Aldizkakotasunari dagokionez, arlo bakoitzaren arabera, hilean behin edo bi edo hiru hilez behin egin daiteke, nagusiki kudeaketaren plangintza eta kontrol zikloari lotuta. Komenigarria da Barne Kudeaketako Batzordearen bileren dinamika eta egutegiarekin lotzea, antolaketa maila ezberdinen artean jarduera zabaldua eta koordinatua ahalbidetzeko.
- Jarduerari dagokionez, Arloko barneko bilerak arduradunak deitu ondoren garatuko dira, baina aurrerapen nahikoarekin bidali beharko du. Han, bileraren gai-zerrenda, aurreikusitako iraupena eta gaiak jasoko dira. Horrekin guztiarekin akta egingo da hurrengo bilerarako hartutako konpromisoekin.

Bileren koordinatzailearen eta dinamizatzailearen garrantzia

Koordinazio mekanismoen emaitzak eta funtzionamendua hobetzeko, barne kudeaketako batzordeari nahiz arloko barne bilerei dagokienez, komenigarria da azpimarratzea **dinamizazio eginkizunek** talde-lanaren arrakastan duten garrantzia, bere eraginagatik:

4. El sistema de dirección y coordinación

- Taldeko kideei dagokienez:
 - Parte hartzen ez dutenengan arreta jartzea eta bultzatzea.
 - Bileretan partaidetza handia dutenengan arreta jartzea, eta “hala jakinaraztea”.
 - Kideen arteko desadostasunak edo informazio eza argitzea.
- Talde osoari dagokionez:
 - Helburu argi eta partekatua izatea.
 - Bileraren helburuetatik ez urruntzea.
 - “Hemen eta orain”ari arreta jartze, eta taldeari jakinaraztea.
 - Taldea ezagutzea, sendotasunez baliatzeko eta puntu ahulak arintzeko.
 - Parte hartzeko giroa mantentzea, komunikazioa eta atzeraelikadura sustatzea, taldearen garapenean aurrera egiteko.
 - Konfiantza giroa sortzea, eta onarpena eta komunikazio zintzoa egotea.
 - Estilo malgua mantentzea, taldeari egokitzeko, zuzentze eskaeren edo kohesioa mantentzeko eskaeren arabera.

5. TREBAKUNTZA BEHARRA KUDEAKETARAKO: GAITASUNEN GARAPENA

Administrazio publikoetako zuzendariak eta kudeatzaileak:

- Oro har prestakuntza akademiko eta tekniko garrantzitsua dute: Gaitasuna duten profesionalak dira, prestakuntza eta esperientzia ere badute.
- Orain arte, kasu askotan, ez dute bere gain hartu zuzendariaren rola. Baina taldeak zuzentzea, baliabideak kudeatzea eta bere helburuak eraginkortasunarekin lortzea eskatzen hasi zaie.
- Baina aukera gutxi dituzte euren gaitasunak garatzeko, eta zuzendaritzako funtzio berriak eskatzen dituzten eskumenen maila lortzeko.

Tokiko administrazioetan teknikari onak ez ezik ondorengo gaitasunak dituzten zuzendariak ere behar dira:

- Arlo politikoari aholkatzea, kide bakoitzak bere eskumenak eta ardurak ongi zehaztuta dituen agertoki batean.
- Arlo, Departamentu eta Zerbitzuetako helburuak lortzea, pertsonen eta bezero eta erabiltzaileen aukeren garapena kudeatuz.
- Helburu orokorrak eta gainerako arlo eta departamentukoak lortzen laguntzea, Antolaketa bakar baten irizpidearen arabera.

Horrek eskatzen du kudeaketa-funtzio horiek eraginkortasunez egiteko egokiak diren gaitasunak ematea, bere zuzendaritzako eskumenak garatuz.

Zuzendari publikoek izan behar dituzten gaitasun garrantzitsuenak

Administrazio Publikoaren jarduera-prozeduren modernizazioari buruzko Delpki azterlanaren arabera, ondorengoak diren gaitasun garrantzitsuenak:

- Antolatze eta komunikatzeko gaitasuna (erantzunen %87).
- Taldeak zuzentzeko gaitasuna (erantzunen %80).
- Ekimena eta bere burua motibatze gaitasuna (erantzunen %78).

Gutxien baloratutako gaitasunak, aldiz, honakoak dira:

- Prestakuntza juridikoa.
- Konpromiso politikoa.

Eta tartean geratzen dira ondorengo gaitasunak:

- Esperientzia Administrazioaren barruan edo kanpoan.
- Sormena.

Iturria: Administrazio Publikoetako Ministerioa. *La modernización de los procedimientos de actuación en la Administración Pública*. Madril, 1990

Eskumen bidezko giza baliabideen kudeaketa-ereduak agertzen hasiak dira maila publikoan, eta aurretik sektore pribatuak ezarritako bideari jarraitzen dio. Gero eta administrazio publiko gehiagok ezartzen dituzte eskumen ereduak, beren zuzendariak eta langile guztiak garatzeko.



Gaitasunaren kontzeptua

Ezagutzak (jakitea), gaitasunak (egiten jakitea) eta jarrerak (jarduteko prestasuna edo motibazioa) biltzea, dagokion arduran edo jardueran emaitza eraginkorrak lortzea ahalbidetu dezaten.

Lan edo egoera batean, eraginkortasun maila estandar batekin edo maila handiagoko jarduera batekin harremana duen pertsona batek azpian duen ezaugarria da.

(Adibidez, pertsona bat gai da *“Telefonogunean eraginkortasunez lan egiteko”*: Telefonogunearen erabilera ezagutzen duenean, eta gaitasun praktikoa eta arintasuna duenean erabiltzean,..., luzapen zenbakiak ezagutzen dituenean, beharrezkoak diren hizkuntzak,..., kontsultekin harkorra denean, horiek konpontzeko kezka duenean,... Horren guztiaren ondorioz deiak era egokian bideratzen dira, eta komunikatzailea pozik agertzen izandako arretarekin).

Beste herrialdeetan gertatzen ez den bezala, ez dira zehaztu oraindik langile publikoentzako gaitasunen ereduak, ezein administrazio mailatan. Eta oraindik oso gutxitan ezarri da tokiko administrazioan.

Gaitasun bidezko kudeaketaren garrantzia tokiko administrazioetan, FEMPren arabera

Arlo pribatuko erakunde askotan egiten den eskumen bidezko kudeaketa pixkanaka ezarri behar da tokiko administrazioetan. Joera horrek ohiko jarraibide asko aldatzen ditu Giza Baliabideen politiketan. Eskumen bidezko ikuspegia dela eta pertsonen kudeaketa-politiken eta prestakuntza- eta ikaskuntza-prozesuen elementu ugari berriz pentsatu behar dira.

Eskumenak sarteak garrantzi handiagoa ematen dio administrazio-jarduerari, jarduera profesionaleko benetako planera hurbiltzen du. Plan horri esker, prestakuntza profesionaletan dauden aurrekadak Tokiko Korporazioek herritarrei eskaintzen dizkieten zerbitzuen eraginkortasuna eta kalitatea etengabe hobetzeko helburuekin lotzen dira. Administrazio-jarduera honen ikuspegia, lanpostuen zerrendaren esparru estuarekin topo egiten du.

Iturria: Federación Española de Municipios y Provincias. *Resoluciones de la VIII Asamblea General de la FEMP*. Madrilen, 2003ko azaroan

Zuzendari eta langile publikoentzako eredu asko dago herrialde ezberdinetan; hala nola, Estatu Batuetako Gobernu Federalaren Zerbitzu Exekutibo Nagusia; Irlandako Zerbitzu Zibila, Kanadako ereduak, Belgikakoak, etab. Gero eta esperientzia gehiago dago arlo publikoen eskumenen ereduaren ezaugarrien inguruan.



Albertako Zerbitzu Publikoaren eskumen eredua (Kanada)

FUNTSEZKO GAITASUNAK	LANPOSTUAREN BERARIAZKO GAITASUNAK
Moldagarritasuna <i>Norberaren adostasuna, eta aldetara eraginkortasunez moldatzeko gaitasuna</i>	Pertsonen garapena <i>Lan egiteko gogoia, pertsonen gaitasunak epe luze- ra garatzeko</i>
Bezeroari arreta jartzea <i>Bezeroaren aukerak ezagutzea eta lortzea edo gainditzea</i>	Inpaktua eta eragina <i>Limurtzea, konbentzitzea edo eragina izatea</i>
Komunikazioa <i>Mezuak igortzea eta modu argian jasotzea, guz- tien beharrak lortzeko.</i>	Berrikuntza <i>Pentsamendu sortzaile eta originala erabiltzea, hobekuntzak egiteko edo garatzeko, eta ikuspegi berriak hasteko.</i>
Antolakuntza ezagutzea <i>Erakundearen egitura eta kultura ezagutzea</i>	Buruzagitza <i>Pertsonengan eragin positiboa izatea, buruza- gitza rol batekin.</i>
Arazoak ebaztea eta irizpideak <i>Aukerak eta konpromisoak ebaluatzeko gaita- suna, irtenbideak identifikatzeko.</i>	Harremanak sortzea <i>Bi alderdientzat abantailatsuak diren harrema- nak eta aliantzak mantentzea</i>
Emaitzak lortzeko orientatzea <i>Zein emaitzak diren garrantzitsuak jakitea, eta baliabideak egokitzea, erakundearen helburue- kin batera lortzeko</i>	Baliabideen kudeaketa <i>Barne eta kanpoko baliabideak eraginkortasunez kudeatzea, antolaketa-helburuak lortzeko</i>
Talde lana <i>Beste batzuekin elkarlanean aritzea, emaitzak lortzeko.</i>	Norberaren kudeaketa <i>Aurreko esperientzien inguruko hausnarketa egitea, gure jarduera kudeatzeko eta etengabe hobetzeko</i>
	Pentsamendu estrategikoa <i>Ikuspegi zabal eta epe luzeak izatea, aukerak eta inplikazioak ebaluatuz.</i>

Iturria: Personnel Administration Office. Alberta Government. *Alberta Public Service Competency Model*. Kanada: 2003. <<http://www.pao.gov.ab.ca/?file=learning/competencies/apscomp/aps-competencies>> [Kontsulta: 2007ko otsaila]

Arlo hurbilago batean, Bartzelonako Aldundiko Toki Prestakuntzarako Zerbitzuak gaitasunen mapa edo eredu generikoa egin du tokiko langile publikoentzat, eta tokiko administrazioarako prestakuntza-jarduerak bideratzeko balio zaio.



Tokiko langile publikoen gaitasun profesionalak

(Toki Prestakuntzarako Zerbitzua, Bartzelonako aldundia)

ERAGINKORTASUN PERTSONALA	BERARIAZKOAK
➤ Arazoak aztertzea eta ebaztea ➤ Emozioen kontrola ➤ Maltasuna eta ikaskuntza ➤ Berrikuntza eta sormena	➤ Udal konpromisoa eta etika publikoa ➤ Nagusitasun profesionala ➤ Informazioaren eta komunikazioaren teknologien kudeaketa
KUDEAKETA	ERLAZIOA
➤ Pertsonen zuzendaritza eta motibazioa ➤ Aldaketaren kudeaketa ➤ Taldeen buruzagitza ➤ Emaitzak lortzeko orientatzea ➤ Proiektuen plangintza eta kudeaketa	➤ Komunikazioa ➤ Eragina izatea eta limurtzea ➤ Zerbitzurako eta herritarrenganako orientazioa ➤ Gatazkak ebaztea eta negoziatzeko ➤ Talde lana ➤ Ikuspegi estrategikoa

Iturria: Intermanagement. Mapa de competencias para la formación de los empleados públicos locales. Bartzelonako aldundia. *Papers de Formació Municipal*. 100. zenbakia, 2003ko martxo. Web orrialde honetan: <<http://www.diba.cat/fl/fitxers/pfm100cast.pdf>> [Kontsulta: 2007ko otsaila]

5. Trebakuntza beharra kudeaketarako: eskumenen garapena

Gure artean Gasteizko udalaren esperientzia ezagutzen dugu, 2000. urtetik aurrera gaitasunetan oinarritutako giza baliabideen kudeaketa eta prestakuntza egiteko eredua garatu zuena.



Funtsezko gaitasunak Gasteizko Udala (zortzi Funtzio Taldeetako batentzat)

Funtzio taldea: **Zuzendaritza**

Barne hartutako lanpostuak: **Zuzendariak; Arloko buruak A. eta B.**

Buruzagitzza gaitasuna

Erakundeko kideak tartean sartzeko gaitasuna, helburuak motibatuz eta horien buru izanik, eta bere gaitasun arloa garatuz.

Lan taldeak zuzentzeko gaitasuna

Pertsonak eta taldeak zuzentzeko gaitasuna, esfortzuak koordinatuz, giza baliabideak era egokian kudeatuz, eskuordetze egokiak eginez; baita ere, une bakoitzean beharrezkoa den laguntza ematea eta lortzea.

Giza harremanetarako gaitasuna

Sentikortasuna izatea, emoziozko adimena eta komunikatzeko gaitasunak; baita ere, bitartekotza-gaitasuna eta negoziatzeko gaitasuna.

Erabakiak hartzeko gaitasuna

Erabakiak hartzeko gaitasuna, bere eginkizunaren berezko eremuetatik urrundu gabe.

Plangintza eta antolaketarako gaitasuna

Jarduten duen errealitatearen garrantzitsuena aztertzeko eta laburtzeko gaitasuna. Aurreratzeko eta aurreikusteko ikuspegia izatea. Lan prozesuak helburuen arabera integratzeko, laburtzeko eta antolatzeko gaitasuna. Hainbat urtetarako plangintza egiteko gaitasuna izatea; hartarako, garapen berriak eta hobekuntza berrikuntzak ahalbidetzen dituzten ebaluazio mekanismoak ezarritik.

Administratzeko eta kudeatzeko gaitasuna

Baliabide materialak eta ekonomikoak eraginkortasunez kudeatzeko gaitasuna, eta baliabideak/emaitzak bikotea optimizatzea, produktua/zerbitzua baldintzarik onenetan jartzeko bezeroarentzat/herritararentzat.

Antolaketaren zentzua

Antolaketaren zentzu orokorra izatea.

Legeria, arategi, metodo, teknika eta tresnen inguruko ezagutzak

Ezagutza egokiak izatea bere eginkizuna garatzeko, bere jarduketa-eremuko gaien inguruan.

Lan egiteko gaitasuna

Lana garatzeko gaitasuna.

Iturria: Vitoria-Gasteizko udala.

Ikus daitekeenez, eredu gehienek antzekotasun handiak dituzte funtsezko gaitasunak identifikatzean; hala ere, terminologia eta gehitze edo kentzeko maila ezberdina dute.

Erakunde bakoitzak, bere balio, helburu eta erakundeko buruzagitzari dagokionez kudeatzaileei ematen dien eginkizunaren arabera, zein gaitasun behar dituen eta nola ulertzen dituen identifikatu, zehaztu eta adostu beharko du. Eredu horri dagokionez, pertsonak prestatzeko eta garatzeko esfortzua egin beharko da, behar den kudeatzailearen edo tokiko zuzendarien gaitasun profila lortzeko.

Gipuzkoako Udalen Helburukako Kudeaketaren Gida



Bibliografia

BIBLIOGRAFIA

- AECA. *Un sistema de indicadores de gestión para los Ayuntamientos*. Kudeaketa kontabilitateko dokumentuak. 26. zenbakia, 2002.
- Batet, M., Pastor, J.R., Carreras, J.M. eta Mora, A. *Propuesta de indicadores básicos de gestión de servicios públicos locales*. Pi i Sunyer-eko 23. dokumentua. Bartzelona: Fundación Pi i Sunyer, 2003.
- Bryson, John M. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1988.
- Canales Aliende, J. M. eta Pérez Guerrero, P. L. *Introducción al Gobierno y a la Gestión Local*. San Vicente (Alicante): Club Universitario, 2002.
- Europar Batzordea. *Hacia un perfil de la sostenibilidad local. Indicadores comunes europeos. Fichas metodológicas*. Brusela, 2002. <http://ec.europa.eu/environment/urban/common_indicators.htm>
- Committee on standards in public life in the House of Commons. (Chairman: Lord Nolan). *Standards in public life: first report of the Committee on standards in public life*. London: HMSO, 1995. <http://www.public-standards.gov.uk/publications/1st_report.aspx>. (Gaztelarazko edizioa: *Normas de conducta para la vida pública. Informe Nolan*. Madril: Herri Administrazioetako Ministeritza, INAP, 1996.)
- Europar Batzordea. *Recomendación N° (2001)19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública en el nivel local*. 2001-12-6an onartutakoa <http://www.map.es/documentacion/entes_locales/autonomias_territoriales.html>
- Consultores de las Administraciones Públicas. *Guía de la Política Pública Local*. 2. edizioa. Madril: 2003.
- Department of Treasury and Finance. Government of Western Australia. *Outcome Based Management: Guidelines for use in the Western Australian Public Sector*. Perth, 2004. <<http://www.audit.wa.gov.au/reports/performanceindicators.html>>
- Bartzelonako Diputazioa. Toki Gobernuako Saila. *Indicadors de gestió de serveis municipals. Guia d'interpretació. Resultats any 2005*. Bartzelona, 2005. <<http://www.diba.es/pia/indicadors.asp>>
- Eurostat. *Urban Audit Methodological Handbook. 2004 Edition*. Luxemburgo: Office for official publications of the European communities, 2004. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1073,46587259&_dad=portal&_schema=PORTAL&p_product_code=KS-BD-04-002>
- Albertako Gobernua, Kanada. Personnel Administration Office. *Alberta Public Service Competency Model*. Edmonton: 2003. <<http://www.pao.gov.ab.ca/?file=learning/competencies/apscomp/aps-competencies>>

- Frantziako Gobernua. *La démarche de performance: stratégie, objectifs, indicateurs. Guide méthodologique pour l'application de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001*. Paris, 2004. <<http://www.performance-publique.gouv.fr/performance/etat/index.htm>>
- Ontarioko Gobernua, Kanada. Ministry of Municipal Affairs and Housing. *Municipal Performance Measurement Program*. Toronto, 2003. <http://www.mah.gov.on.ca/userfiles/HTML/nts_1_5600_1.html>
- Quebec-eko Gobernua, Kanada. Ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR) *Indicateurs de gestion municipaux*. Quebec, 2006. <http://www.mamr.gouv.qc.ca/finances/fina_indi.asp>
- Erresuma Batuko Gobernua. Office of the Deputy Prime Minister. *Best Value Performance Indicators 2005/06: Guidance Document*. Londres: ODPM Publications, 2005. <<http://www.communities.gov.uk/index.asp?id=1136118>>
- Erresuma Batuko Gobernua. Office of the Deputy Prime Minister. *Citizen Engagement and Public Services: Why Neighbourhoods Matter*. Londres, 2005. <<http://www.communities.gov.uk/index.asp?id=1163148>>
- Gore, Al. *Crear una administración pública que funcione mejor y cueste menos. (Informe del National Performance Review)*. Vitoria-Gasteiz: Herri Ardulararitza Euskal Erakundea (HAEE), 1994.
- Governmental Accounting Standards Board of the Financial Accounting Foundation (GASB). *Reporting Performance Information: Suggested criteria for effective communication*. Connecticut, 2003. <http://www.seagov.org/sea_gasb_project/suggested_criteria.shtml>
- Ihobe. *Tokiko Agenda 21eko Adierazleak*. Ihobe, 2003. <http://www.ihobe.es/Pags/AP/Ap_publicaciones/index.asp?Cod=22D00942-87EA-4D23-BF89-874E182F271F&hGrupo=PUB&hAno=2003&hTitulo=031>
- IVAP-HAEE. *Udal-Gobernuaren Gidaliburua 2004. Guía de Gobierno Local 2004*. Euskal Erkidego Autonomoko Administrazioa. Instituto Vasco de Administración Pública-Herri Ardulararitza Euskal Erakundea: Oñati: 2004.
- Intermanagement. Mapa de competencias para la formación de los empleados públicos locales. *Papers de Formació Municipal*. Bartzelonako aldundia. 100. zenbakia, 2003ko martxoa. <<http://www.diba.cat/fl/fitxers/pfm100cast.pdf>>
- John F. Kennedy School of Government, Harvard University. *Get Results through Performance Management. An Open Memorandum*. Cambridge, MA: 2001. <<http://www.innovations.harvard.edu/showdoc.html?id=7101>>
- Andaluziako Junta. Gobernu Kontseilaritza. *Cuadro de Mando Integral para los Ayuntamientos de menos de 50.000 habitantes*. Sevilla, 2004. <<http://www.juntadeandalucia.es/gobernacion/opencms/portal/canales.jsp?entrada=contenidos&contenido=29&tematica=47&inicio=10>>
- Kaplan, Robert eta Norton, David P. *Translating Strategy into Action. The Balanced Scorecard*. Boston: Harvard Business School Press, 1994.
- Lawler, Edward E. *The Ultimate Advantage: Creating the High Involvement Organisation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1992.
- London Borough of Barking and Dagenham. *The Barking and Dagenham Council Scorecard Strategy Map 2004/05*. <<http://www.barking-dagenham.gov.uk/9-council/performance-delivery/bal-scorecard/bal-scorecard-menu.html>>
- López Camps, J. eta Gadea Carrera, A. *El control de la gestión en la Administración Local*. Bartzelona: Ed. Gestión 2000, 1992.

- López Camps, J. eta Gadea Carrera, A. *Una nueva administración pública*. E-Gobernuaren eraginkortasuna eta kalitatea hobetzeko estrategiak eta metodoak. Oñati: IVAP, 2001.
- Martínez González, A. Nuevos enfoques de la rendición de cuentas para las entidades públicas. Estudio de la difusión de información a través de Internet por las entidades locales catalanas. *Auditoría Pública*, 36. zenbakia, 2005eko uztaila. <<http://www.auditoriapublica.com/>>
- Herri Administrazioetako Ministeritza. *Libro Blanco para la mejora de los servicios públicos*. Madril: MAP, 2000. <http://www.060.es/administracion_publica/organizacion_publica/programas_y_proyectos/simplificacion_administrativa/documentos-ides-idweb.jsp>
- Nonell, R. *Transparencia y Buen Gobierno*. Icaria Editorial, 2002.
- Olías de Lima, Blanca (coord.). *La Nueva Gestión Pública*. Madril: Prentice Hall, 2001.
- Osborne, David, eta Gaebler, Ted. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. New York: Addison-Wesley Publishers, 1992.
- Pascual Esteve, J. M. *De la planificación a la gestión estratégica de las ciudades*. Bartzelonako Diputazioa, Oficina de la Xarxa Barcelona Municipis de Qualitat. Elements de debat territorial. 13. zenbakia, 2001ko urtarrila. <<http://www.diba.cat/territori/fitxers/13elements.pdf>>
- Pascual Esteve, J. M. *La Gestión Estratégica de las Ciudades. Un Instrumento para Gobernar las Ciudades en la era Info-Global*. Sevilla: Gobernu Kontseilaritza, Andaluziako Junta. Colección Informes y Estudios-Serie Administración Local, 2002. <http://www.juntadeandalucia.es/gobernacion/opencms/portal/AdministracionLocal/Publicaciones/publicaciones_17?entrada=tematica&tematica=47&contenido=29>
- Schedler, A. *¿Qué es la rendición de cuentas?* México: IFAI, 2004. <<http://www.ifai.org.mx/publicaciones/cuadernillo3.pdf>>
- Treasury Board of Canada Secretariat and the Office of the Auditor General of Canada. *Managing for Results Self-Assessment Tool*. Ottawa: 2003. <http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/account/transmod/tm_e.asp>
- Herri Kontuen Euskal Epaitegia. *Evaluación de Políticas Públicas: Propuesta de Actuación del TVCP/HKEE*. Vitoria-Gasteiz, 2006. <<http://www.parlamento.euskadi.net/irud/08/00/003558.pdf>>
- Varona Arciniega, J. A. *Propuesta de una Nueva Gestión Municipal*. Tokiko Administrazioeko Zuzendaritza, Gobernu Kontseilaritza, Andaluziako Junta, 2002. <<http://www.juntadeandalucia.es/gobernacion/opencms/portal/canales.jsp?entrada=tematica&contenido=29&tematica=47&inicio=20>>
- Xarxa Perfil de la Ciutat. Observatoris Socioeconòmics de Ciutats Mitjanes. *Perfil de la Ciutat. Indicadors bàsics de qualitat de vida. Glosari*. <<http://www.perfilciutat.net/perfils.htm>>