

Texte principal de la pàgina, format per múltiples línies de caràcters repetitius que formen una estructura de text densa.

Dictamen

Dictamen sobre la Racionalització dels òrgans de participació

Contingut principal del dictamen, amb un text dens i repetitiu que ocupa la major part de la pàgina.

Proposició ep
son els ep
la racionalizac
Dictamen sobre

© de l'edició: **Ajuntament de Barcelona**

Consell de Ciutat

© de les fotografies: **Eloi Bonjoch**

Suport metodològic:

Elisa Stinus i Alfred Stinus de MOMENTUM

Disseny gràfic: **Miquel Puig**

D.L. B-XXXX-2013

Gener 2013

www.conselldeciutat.cat

Imprès en paper ecològic.

ÍNDEX

04	1.
	Dictamen
6	2.
	Antecedents
10	3.
	Valoracions
20	4.
	Reflexions finals
23	5.
	Pla de Treball
25	6.
	Composició de la comissió de Racionalització dels Òrgans de Participació

1. Dictamen

El Consell de Ciutat de Barcelona, *d'acord amb les competències atribuïdes a l'article 36 de la Carta Municipal de Barcelona, l'article 14 de les Normes Reguladores de la Participació Ciutadana i el Reglament de Funcionament* aprovat pel Consell Plenari de l'Ajuntament de Barcelona de 29 d'abril de 2005, es pronuncia sobre els afers de la ciutat a demanda de l'alcalde o l'alcaldesa, del Consell Municipal o d'algun Consell de Districte.

La Comissió Permanent del 13 de desembre de l'any 2011 va aprovar, a petició del govern municipal, crear un grup de treball sobre la racionalització dels òrgans de participació sectorials.

La Comissió de Treball va fer tres sessions de treball –els dies 16 i 25 de gener, i 7 de febrer, del 2012–, en què va disposar de la documentació següent:

- Pla Director de Participació Ciutadana
- Extracte del Pla Director de Participació Ciutadana
- Informe per a la racionalització dels òrgans municipals de participació
- Resum de cada sessió de la Comissió de Treball

2. Antecedents

El Pla Director de Participació Ciutadana 2012–2015, aprovat en el Consell Plenari d'1 d'octubre del 2010, ja recull algunes consideracions prèvies sobre la necessitat de reorganitzar els consells de participació sectorials.

Concretament es considera que els diferents consells de la ciutat haurien de procurar col·laborar conjuntament en diversos projectes. Per això s'aposta per una visió transversal.

En la mateixa línia, el Pla també recull la recomanació d'evitar crear nous espais estables; és a dir, nous consells.

De fet recomana que, sempre que sigui possible, s'aprofitin els espais que ja existeixen i que es defugui de crear noves estructures.

Les mesures que es defineixen a la línia 3 també recullen aquests aspectes i donen exemples concretes per a la valoració de la continuïtat d'un consell.

L3.1. *Dur a terme una avaluació dels diferents consells sectorials de districte, i també de ciutat, per valorar la idoneïtat de la seva supressió considerant els criteris següents:*

- *Lideratge polític efectiu*
- *Existència d'un objectiu clar de l'espai*
- *Agenda de treball*
- *Vitalitat*
- *Renovació*
- *Nombre d'associacions que també són membres d'altres consells*
- *Existència d'una instància a la qual s'eleven les conclusions de l'espai i de la qual es pot obtenir un retorn*
- *Valoració dels membres del consell sobre el treball dut a terme*

- *Coordinació amb els altres espais de participació*
- *Possibilitats d'adjudicar un tècnic municipal per fer-se càrrec de la secretaria de l'espai*

Cal prescindir del criteri del sentiment de pertinença d'unes associacions pel fet de perpetuar-se un consell.

Cal prioritzar l'existència de comissions, taules o grups de treball del Consell Ciutadà de cada districte, per sobre de l'existència de consells sectorials de districte.

Per fer aquesta valoració, els territoris disposen de la col·laboració de la Direcció de Participació i Associacionisme i del sector de referència.

L3.2. *Els diferents consells sectorials de ciutat han de valorar la possibilitat del treball conjunt per mitjà de les respectives comissions de treball o de convocatòries conjuntes puntuals o de fusions temporals que impliquin més eficiència respecte a la finalitat dels respectius consells i l'eficiència en la participació municipal. Per fer aquesta valoració es poden ajudar de la informació continguda en el portal de consells i en les bases de dades descrites en la línia 4, «Millorar la gestió de la política de participació. Organització municipal, qualitat dels espais i processos participatius».*

L3.3. *Evitar crear nous consells sectorials de ciutat, llevat que en una sessió de treball conjunta de l'òrgan que pretén impulsar el nou consell i la Direcció de Participació i Associacionisme es valori la seva conveniència basant-se en l'existència d'un objectiu clar –un contingut i un pla de treball– i diferenciat, i no assumible per un altre consell i la resta de criteris ja enunciats. En aquest cas, la Direcció de Participació ha de demanar al Consell de Ciutat que consideri la creació del nou consell i n'emeti un informe*

favorable, requisit indispensable perquè es constitueixi el nou consell.

El Pla Director també recull la possibilitat de crear espais puntuals. Aquests espais puntuals, atès que no són estables, permeten una major flexibilitat de convocatòria, ja que es creen per a un tema concret i, quan no són necessaris, la seva raó de ser desapareix.

3. Valoracions

El Consell de Ciutat creu que els consells han de tenir aquesta **visió transversal**, sobretot en alguns temes, com ara la discapacitat o el gènere.

Hi ha uns **principis d'utilitat i de funcionament** que caldria tenir presents a l'hora de decidir crear un consell, de mantenir-lo o de suprimir-lo.

Cal valorar la necessitat real que existeixi un consell.

Un consell ha de tenir un objectiu comú: fer que les entitats i la ciutadania que s'hi apleguen tinguin alguna cosa en comú i puguin treballar plegades per aconseguir una fita compartida. El que funciona són espais que tenen uns projectes i unes trobades que responen a l'objectiu de treballar. Sense això, aquests espais perden sentit.

La comunicació i el retorn de l'Administració. Si la societat civil fa demandes sobre un tema i no rep una resposta, la seva participació perd sentit. És evident que la resposta no sempre ha de ser afirmativa, però és essencial que la societat civil percebi que l'Administració escolta i valora les seves aportacions.

Cal evitar la **duplicitat dels espais**. Si ja existeix un espai per tractar un tema, cal evitar crear-ne un de paral·lel, perquè això contribueix a generar una sensació de sobresaturació participativa.

Espais veritablement participatius. Els consells han de garantir que no esdevindran espais on l'Administració informa d'allò que fa, sinó que han de ser espais de debat de feina conjunta. Aquest aspecte es recull en dues línies del Pla Director:

L3.12. *Limitar el temps que es dedica en els espais de participació a la informació, de manera que no superi un terç de les sessions.*

L4.15. *Els consells són bàsicament espais deliberatius. Per això, en les sessions, l'espai dedicat a la informació no pot superar un terç del temps total disponible.*

La Comissió creu que també s'haurien de potenciar alguns mecanismes participatius recollits en el Pla Director de Participació, com ara les consultes ciutadanes.

Respecte a la proposta del govern d'organitzar els consells sectorials

La Comissió està d'acord amb l'anàlisi de l'estat dels òrgans municipals de participació. Pel que fa a la proposta de racionalització de l'estructura dels òrgans municipals de participació, el document proposa com a criteris generals per dur a terme aquesta remodelació de l'estructura dels consells:

Fusionar les comissions i els consells sectorials de ciutat que tractin de les mateixes temàtiques o que es proposin objectius similars.

El Pla Director ja recull aquesta necessitat i és fonamental passar de la teoria a la pràctica. Per tant, tot i que ara sigui una proposta de dalt a baix –és a dir, des del govern cap a la ciutadania–, neix d'una demanda que fa temps que les associacions han estat formulant. Cal replantejar una reorganització dels espais participatius. Per això es valorava de manera positiva el fet que hi hagi una proposta concreta sobre la taula.

Agrupar els consells sectorials de districte en 5 nous consells sectorials corresponents a les cinc àrees de govern:

- Àrea de Presidència, Règim Interior, Seguretat i Mobilitat
- Àrea d'Economia, Empresa i Ocupació

- Àrea d'Urbanisme, Infraestructures, Medi Ambient i Sistemes d'Informació i Telecomunicacions
- Àrea de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports
- Àrea de Cultura, Coneixement, Creativitat i Innovació

La comissió encarregada d'elaborar aquest document no va aconseguir un consens pel que fa a dictaminar aquesta proposta. Fruit del debat es van formular dues consideracions:

–El fet que la proposta vagi tan lligada a la divisió política que actualment té l'Ajuntament va provocar opinions oposades: un sector de la Comissió creia que era positiu, perquè facilitava el retorn i el diàleg amb l'Administració; un sector més majoritari creia que a la llarga podria ser problemàtic, perquè cada govern municipal pot decidir agrupar els departaments com consideri oportú; els preocupava la temporalitat i el fet que a l'anterior legislatura municipal el govern de la ciutat fes canvis, fins i tot dins del seu mandat.

–En tot cas, si es fes aquesta divisió lligada a les cinc Àrees de Govern i als efectes d'agrupar els òrgans de participació, potser caldria valorar la subdivisió d'alguna d'aquestes àrees en subgrups, com per exemple l'Àrea de Qualitat de Vida, que per la seva dimensió es podria dividir en quatre grans subgrups i alhora podria englobar cadascuna de les matèries que guarden relació entre elles; o bé l'Àrea d'Economia i Empresa, que podria contenir un subgrup que tractés específicament del comerç.

Tots dos sectors creien que sens dubte calia fer una reforma, i en aquest sentit consideraven que el sector associatiu i els ciutadans individuals podien aportar molt a allò que la ciutadania demana entorn de la participació.

La Comissió sí que va aconseguir un consens pel que fa a la necessitat de recollir els aspectes de «bones pràctiques» que l'Administració ha de tenir en compte, però que també han de tenir en compte les entitats.

Aquestes bones pràctiques fan referència a aspectes aparentment formals, però que són rellevants en la dinàmica d'un consell, tant de ciutat com de Districte, i tant d'àmbit sectorial com territorial.

Quant a la convocatòria:

A banda de garantir que la convocatòria es faci amb prou temps per garantir l'assistència al consell, cosa que ja estableix el reglament, cal vetllar perquè l'hora i el lloc convinguin a les persones convocades i, sempre que sigui possible, caldria consensuar totes dues coses amb elles, ja que són dos factors que condicionen significativament la participació. No oblidem que la major part de les persones que conformen el teixit associatiu o que participen de manera individual tenen la seva vida laboral i miren de compaginar-la amb l'activitat participativa.

Pel que fa a l'ordre del dia, cal que reflecteixi la temàtica a tractar per tal que les persones assistents sàpiguen de què tractarà la reunió.

Quant a la dinàmica dels consells:

Es considera que en els consells de participació hi ha un excés de regulació. Aquest excés de regulació dificulta la tasca dels tècnics en un context on la problemàtica per atreure les entitats i la ciutadania a les sessions ja és prou significativa.

Aquest grup de treball creu que els espais puntuals tenen una utilitat molt clara: poder tractar en un moment

concret, quan calgui, una problemàtica o un tema específic des d'una visió transversal, segurament aplegant entitats i ciutadania, potser de sectors diversos, però units en aquell moment concret per aquell aspecte en comú. Aquests espais puntuals permeten una menor rigidesa, ja que no són uns espais estables, amb un reglament i unes persones que en formen part –com és el cas dels consells–, sinó que són espais oberts que poden tenir una major temporalitat.

Quant a la supressió d'un consell:

La comissió creu que cal apostar per l'autoregulació dels consells: quan un consell no es reuneix, perquè l'Administració no el convoca i perquè les entitats no demanen ser convocades, segurament serà, atès que es tracta d'una responsabilitat compartida, perquè aquell espai ja no té raó de ser. Això hauria d'il·lustrar molt bé què és un consell que ha de desaparèixer.

Hi ha aspectes perfectament quantificables que poden ser una eina per ajudar a valorar si un consell té raó de ser o no:

- Quantes vegades s'ha convocat
- Quanta gent hi ha assistit
- En quants espais es tracta aquesta mateixa temàtica
- Quants acords s'han pres i quin seguiment se n'ha fet

A més, també hi ha **aspectes qualitius** que poden servir per valorar un consell: ¿les entitats tenen projectes compartits?; ¿és un espai de debat on es tiren endavant accions conjuntes o on s'acorden iniciatives?

La Comissió ha considerat important fer un apartat per parlar dels consells de districte.

Un dels aspectes recollits en l'informe per a la racionalització dels òrgans és que fer de secretari/a d'un consell només és una de les diverses tasques que ha de dur a terme un tècnic. Es vol deixar constància que, si bé en els consells d'àmbit ciutadà els tècnics es poden dedicar més al consell, en el cas dels consells de districte sovint han de fer moltes més tasques i han de coordinar diversos consells, cosa que afecta la seva qualitat democràtica. En la pràctica això es pot observar, per exemple, en el seguiment poc exhaustiu entre una sessió i una altra del consell; en el retard a fer les actes i a lliurar-les; en la documentació que s'aporta a les sessions; i en la dinàmica mateixa d'aquestes sessions, que poden esdevenir fàcilment espais informatius i poc participatius. En aquest sentit cal vetllar perquè els consells de districte puguin disposar de professionals que s'hi puguin dedicar.

A més, perquè la Comissió pugui valorar els consells de districte, cal que disposi d'informació sobre cada territori i sobre cada consell.

La Comissió vol fer constar que, si bé cal organitzar amb visió de ciutat, també cal vetllar perquè la racionalització es faci des del coneixement d'un territori, ja que una temàtica diversa es veu de diferent manera segons el districte en qüestió. Aquesta divergència de visions era present a la Comissió, on entitats del mateix sector, però vinculades a territoris diferents, veien un mateix tema de manera diferent.

Cal vetllar perquè les pàgines web del districte continguin la informació correcta, i perquè s'hi pengin les actes i les convocatòries, ja que això afecta la participació i la transparència.

Els consells ciutadans de districte:

Els consells ciutadans estan regulats pel capítol 1r, secció 1a, articles 40-44 de les Normes Reguladores del Funcionament dels Districtes.

El grup de treball considera que cal fer una reflexió entorn dels **consells ciutadans**. Hi ha molta variabilitat segons el districte de què es tracti, i hi ha un consens general entorn a la necessitat de reflexionar sobre el paper que tenen els consells de barri un cop han estat creats. Els consells de barri es valoren com a molt positius a l'hora de fomentar la participació; es considera que compten amb una assistència significativa i que han aconseguit que ciutadans i ciutadanes que abans no hi participaven ara ho facin. Les Normes Reguladores del Funcionament dels Districtes es van redactar sense tenir en compte els consells de barri, ja que aquests es van crear posteriorment.

El grup de treball creu que caldria revisar la normativa per evitar que la rigidesa faci funcionar els 10 districtes de la mateixa manera. La diversitat territorial pot dur a considerar que els consells de barri d'un districte són estructures participatives suficients, mentre que els d'un altre districte no ho són. En tot cas, cal vetllar per la vertebració en la participació. A la Comissió li preocupava que es passés d'una participació de barri a una de ciutat sense un espai intermedi.

Cal tenir en compte que a la ciutat de Barcelona hi ha districtes que tenen 14 barris, com ara Nou Barris, i districtes que només en tenen 3, com ara les Corts. Només el nombre de barris ja demostra la diversitat de cada districte. Flexibilitzar la normativa permetria respectar aquesta diversitat territorial, tot i que caldria assegurar que es garanteix un espai on es pugui donar aquesta

visió transversal. Els consells de barri permeten treballar la visió de territori més pròxim, però treballar únicament de manera fragmentada pot portar a perdre la visió de conjunt. Cal vetllar perquè això no passi.

En tot cas, el fet d'haver de redactar un informe preceptiu no hauria de ser un motiu perquè es convoquin consells ciutadans si no hi ha la voluntat política de dotar-los de contingut: cal evitar la sobresaturació participativa. La participació ciutadana no hauria d'estar lligada a l'obligatorietat normativa; per tant, la revisió de les Normes Reguladores de la Participació Ciutadana hauria de contemplar aquest aspecte. No homogeneïtzar els òrgans seria una solució a aquest problema.

Ara bé, cal que els consells ciutadans de districte també estiguin lligats a unes **bones pràctiques**, que podríem definir en cinc eixos:

- **La convocatòria:** cal convocar amb prou temps i fer una difusió adequada de la convocatòria per tal de garantir que les persones n'estan informades.
- **L'ordre del dia:** cal que no contempli únicament punts informatius. La temàtica ha de ser d'interès públic per garantir-ne la participació.
- Cal que el consell ciutadà rebi **un retorn** del govern municipal quan se li formulen consultes.
- Cal que el consell ciutadà tingui un **pla de treball** que contempli temes a debatre i projectes de futur. Un consell només té sentit quan té un objectiu i un pla de treball consensuats pels seus membres.
- Cal dotar els consells ciutadans de recursos tècnics. Sense **una dinamització** dels consells difícilment s'aconseguirà una dinàmica estable.

Finalment, els consells ciutadans de districte haurien de tenir una estructura semblant a la del Consell de Ciutat,

i haurien de fer un treball organitzat de les temàtiques principals del districte, com ara el Pla d'Actuació de cada Districte (PAD) o els pressupostos.

En aquest sentit, també cal replantejar-se les **Audiències Públiques** dels districtes, que són preceptives cada dos mesos.

Les Audiències Públiques estan regulades pel capítol 2n, articles 45-46.

La participació en les Audiències ha experimentat una davallada des de la creació dels consells de barri. En alguns districtes, els consells de barri funcionen com a Audiències Públiques, almenys en una part de la sessió, i en altres districtes no. En aquest sentit reiterem que seria convenient respectar la diversitat territorial.

4 Reflexions finals

El Consell de Ciutat vol deixar constància de la **necessitat de plantejar-nos com millorar la participació ciutadana**. El fet que a la ciutat hi hagi 560 òrgans i que la ciutadania percebi que no participa és un indicador que convida a la reflexió; a la reflexió de les associacions i també de la classe política.

Cal que ens plantegem com millorem la participació ciutadana. Quan mantenim un consell, cal que ho fem perquè creiem que és necessari per millorar la qualitat democràtica i perquè apostem per aquest consell. Aquest dictamen recull indicadors qualitatius i quantitatius que permeten valorar l'estat de salut d'un consell.

Els consells no són espais merament informatius; per informar es poden fer reunions informatives.

Els consells són espais de trobada entre les associacions i, en el cas dels consells ciutadans, entre la ciutadania i els representants de la classe política del govern i de l'oposició; un escenari privilegiat per debatre temes, per establir estratègies conjuntes, per arribar a acords... Un consell existeix perquè hi ha la voluntat política d'impulsar-lo, la qual cosa es tradueix en recursos per al seu funcionament i contingut, per treballar-hi, i perquè hi ha la voluntat associativa i ciutadana de formar-ne part. Només si compleix aquest dos requisits esdevindrà un espai veritablement participatiu. El Pla Director ja recull mesures específiques per millorar la qualitat i el funcionament dels òrgans de participació.

Un consell no s'hauria de convocar només perquè s'ha de reunir preceptivament, sinó perquè té un pla de treball. Tampoc és l'espai idoni per tractar de temes puntuals lligats a una temporalitat. Els consells haurien de ser espais de relació més estables.

Tal com es comenta a les valoracions, cal evitar que es dupliquin espais, perquè la duplicitat dificulta la participació de les entitats i les associacions, i la de la mateixa ciutadania.

Hi ha altres espais que permeten tractar temes sense que hagin de constituir un consell. Hi ha les taules temporals i les comissions, que han estat pensades com a espais per tractar d'un objectiu que ha motivat la seva creació i que finalitza amb l'emissió d'un acord o d'unes propostes. El Pla Director assenyalava que calen espais que s'adaptin amb facilitat a les necessitats i a la flexibilitat que demanen tant els temes d'actualitat com les peculiaritats dels diversos territoris.

La participació, en si mateixa, ha de ser un objectiu del govern municipal i de les forces polítiques del Consistori. Per tant, cal un diàleg amb les associacions i els ciutadans per garantir que la ciutadania pot exercir el seu dret a intervenir en els afers municipals a través de canals establerts. Cal fer realitat el desig d'una governança coresponsable i participativa.

5. Pla de treball

PLA DE TREBALL

22 de novembre de 2011	<ul style="list-style-type: none"> Creació de la Comissió de Racionalització dels Òrgans de Participació a la Comissió Permanent del Consell de Ciutat
1a Sessió (16 de gener de 2012)	<ul style="list-style-type: none"> Es contextualitza la Comissió, els motius i els objectius. Es fa una lectura col·lectiva de l'informe per la Racionalització dels òrgans municipals de participació. Pluja d'idees i debat conjunt.
2a Sessió (25 de gener de 2012)	<ul style="list-style-type: none"> Es defineix la línia del Dictamen
3a Sessió (07 de febrer de 2012)	<ul style="list-style-type: none"> S'esmena l'acta i s'entrega una proposta de redactat de dictamen
20 de març de 2012	<ul style="list-style-type: none"> Es presenta la proposta de dictamen a la Comissió Permanent del Consell de Ciutat
08 de maig de 2012	<p>APROVACIÓ DEL DICTAMEN DE RACIONALITZACIÓ DELS ÒRGANS DE PARTICIPACIÓ AL PLENARI DEL CONSELL DE CIUTAT</p>

Composició de la Comissió de Racionalització dels Òrgans de Participació



