

# A Reforma Administrativa en Galicia

Dositeo Rodríguez Rodríguez\*

## INTRODUCCIÓN

A Reforma Administrativa iniciada pola Xunta de Galicia constitúe un dos obxectivos máis importantes dunha acción de goberno. Por iso, a Consellería da Presidencia, a través da EGAP, organizou o pasado mes de xaneiro unhas Xornadas Internacionais sobre a reforma administrativa en Gobernos Rexionais. Neste foro, distintos expertos do mundo administrativo e académico trataron dos procesos de reforma administrativa en curso en distintas áreas territoriais. No caso español, xunto a responsables do Ministerio de Administracións Públicas, as distintas Comunidades Autónomas tiveron a oportunidade de contrastar os distintos proxectos de reforma e modernización das súas respectivas Administracións públicas. En fin, aquelas xornadas, ademais de constituí-lo xerme deste primeiro número monográfico, ò que desexo toda clase de éxitos, serviron, no caso galego, para avalla-lo noso proxecto, aprender e, se cabe, reforza-la ilusión porque Galicia dispoña dunha Administración eficaz, prestadora de servizos públicos de calidade e, como non, enraizada na nosa sociedade.

Os eixos estratéxicos de actuación do Goberno da Xunta de Galicia en materia de Administración Pública propoñense facer fronte a dous problemas básicos:

A politización da Administración, A rutina, o burocratismo e o alonxamento do administrado.

O primeiro aspecto responde á primeira parte deste proxecto. O seu obxectivo é estruturar unha función pública profesionalizada que sirva con imparcialidade e eficacia os intereses xerais.

Na segunda parte abórdase a través das Bases un ambicioso e detallado programa que ten por obxectivo a racionalización da xestión, aplicando técnicas avanzadas, a fin de conseguir unha Administración moderna, eficiente e próxima ó Administrado.

## I. POLÍTICA DE FUNCIÓN PÚBLICA

### 1. DESENVOLVEMENTO DA LEI DA FUNCIÓN PÚBLICA

Transcorrido un ano de xestión, aprobáronse as normas máis importantes en desenvolvemento da Lei e, que constituíen esencialmente o bloque normativo en materia de Función Pública, concretándose nas seguintes disposicións:

- a) Modificación da Lei 4/1988, de 26 de maio, da Función Pública de Galicia.

\* Conselleiro da Presidencia e Administración Pública da Xunta de Galicia.

- b) Regulamento de Selección do persoal ó servizo da Administración Autonómica.
- c) Regulamento de Provisión de Postos de Traballo, Promoción e Provisión Interna do persoal ó servizo da Administración Autonómica.
- d) Regulamento de Situacións Administrativas do persoal ó servizo da Administración Autonómica.
- e) Regulamento de Réxime Disciplinario do persoal ó servizo da Administración Autonómica.
- f) Decreto de Integración nos Corpos propios da Administración Autonómica dos funcionarios procedentes doutras Administracións.
- g) Regulamento do Rexistro de Persoal da Administración Autonómica e normas de coordinación co resto das Administracións Públicas.

Para a aprobación destas normas ademais do cumprimento das disposicións necesarias para a elaboración das disposicións xerais, fíxose un amplo debate coas organizacións representativas dos funcionarios, no marco dos convenios suscritos para a negociación das condicións de traballo no sector público, conseguíndose logros importantes na aproximación de posturas, aceptándose varias das suxerencias aportadas polas organizacións sindicais, de maneira que o sistema de réxime estatutario dos funcionarios ó servizo da Administración Autonómica e en particular os aspectos relativos ó acceso á Función Pública e á carreira administrativa, están garantidos pola determinación dos principios de igualdade, mérito, capacidade e publicidade que presiden necesariamente a actuación da Administración nesta materia.

Por tanto neste primeiro ano alcanzouse o obxectivo de dotar á Administración Autonómica dos instrumentos legais adecuados que permitan a definitiva profesionalización da carreira administrativa.

## **2. PROVISIÓN DE PRAZAS.**

Neste mesmo período e como paso previa á profunda reforma administrativa que o Goberno está acometendo durante o presente mandato, a Administración organizou a programación dos seus recursos humanos e o sistema de cobertura de vacantes, mediante o seguinte proceso:

### **I. Publicación das relacións de postos de traballo.**

Dotouse á Administración dos instrumentos técnicos necesarios para realiza-la programación e xestión de persoal, definindo o perfil dos postos de traballo, garantindo deste xeito que os criterios profesionais sexan tidos en conta para a provisión das prazas polos funcionarios máis idóneos en cada caso.

### **II. Concurso xeral de traslados.**

Convocouse o concurso xeral de traslados que inclúe toda-las prazas vacantes dotadas presupostariamente e incluídas nas relacións de postos de traballo, comprendéndose no concepto de vacante non só aquelas que non estean ocupadas na actualidade senon tamén as que estivesen ocupadas por persoal interino, contratado administrativo, en comisión de servizos e mediante adscrición provisional.

### **III. Estabilidade do persoal interino e contratado administrativo que preste os seus servizos na Administración Autonómica.**

Froito do cumprimento do programa do actual Goberno como parte dunha axelitada política institucional en materia de Función Pública que garanta a estabilidade no emprego do persoal interino e contratado administrativo que preste os seus servizos na Administración, realizouse a oportuna modificación da primitiva redacción da Lei 4/88. O persoal vinculado á Administración coa relación xurídica mencionada e que estivera prestando os seus servizos o 1 de maio de 1990, de non superar nas tres primeiras convocatorias as probas de acceso á condición de funcionario, poderá permanecer ligado á Administración como persoal laboral fixo.

Co obxecto de mellora-la formación do persoal interino, contratado administrativo e laboral fixo que desempeña postos de confío funcional, impartíronse cursos específicos para o ingreso nos

distintos grupos a cargo da Escola Galega de Administración Pública con carácter gratuito e descentralizado.

Con independencia do anterior, o procedemento selectivo articulouse nun proceso que asegura calidade e obxectividade abondo nas probas como para garantir que os que as superen alcanzaron a profesionalidade e coñecementos precisos.

A tal fin publicáronse as correspondentes convocatorias para os distintos Grupos sinalando o número de vacantes e demais condicións que deben conter de conformidade co previsto na Lei e o Regulamento de Selección.

Cando se resolva o concurso xeral de traslados, as prazas que quedaran vacantes constituirán a primeira oferta de emprego público.

#### **IV. Promoción Profesional**

Unha aspiración manifestada no programa de Goberno en materia de Función Pública e a de dispoñer los mecanismos idóneos para favorecer o establecemento dunha verdadeira carreira administrativa. Un dos pilares máis importantes consiste en desenvolver unha auténtica promoción profesional que sirva dun lado para encomendar maiores responsabilidades ós funcionarios máis capacitados e ademais supoña unha auténtica motivación na vida administrativa dos servidores públicos como antidoto do desleixo e o conformismo.

Polo conseguinte nas convocatorias contemplárase unha porcentaxe reservada a funcionarios, no turno de promoción interna, co único requisito de ter prestado dous anos de servizo no corpo ou escala pertencente ó grupo inmediato inferior. Nestas probas selectivas examínarase ós aspirantes procedentes do turno de promoción interna da realización dun exercicio da oposición.

Asimismo, este persoal poderá asistir a cursos específicos de formación que impartiu a Escola Galega de Administración Pública descentralizados nas distintas localidades, segundo a demanda.

#### **3. ESTRUCTURA DA CARREIRA ADMINISTRATIVA E PROFESIONALIZACIÓN DA ADMINISTRACIÓN**

Ademais da convocatoria de prazas restrinxidas para funcionarios, o concepto de carreira administrativa como progresión de postos de traballo lógrase a través de mecanismos que aseguren que a provisión dos postos se realice cos máis capaces. A Escola da Función Pública concíbese como o motor de todo este proceso.

Levaronse a cabo os cursos necesarios para facilitar o acceso ós corpos, ó persoal ó servizo da Administración, programados aqueles outros de carácter específico que constitúen a expresión dunha cualificación singular e que con tal carácter deban valorarse nos concursos de méritos. Así por exemplo contratación administrativa, administración de persoal, xestión presupostaria, habilitación, planificación e programación, etc., etc...

Para postos que se califiquen como de libre designación establécese como mérito preferente a superación do curso de persoal directivo, se ben dito curso poñerase en marcha de forma paulatina, co recoñecemento, entre tanto, como equivalente da antigüidade na función.

Asimismo poñerase en práctica para tódolos funcionarios o sistema de avaliación anual sobre a base do traballo realizado no exercicio anterior. Todo iso coas adecuadas garantías para os funcionarios para evita-la arbitrariedade da Administración.

En resumo de todo o exposto podemos sinalar que o programa pretende profesionalizar e tecnificar a Administración, partindo dun ambiente pleno de seguridade e nun ambiente de pacificación.

Nunha Administración como é a da Xunta de Galicia na que se viviu nunha constante eventualidade é necesario lograr unha Administración estable, eficiente, profesionalizada e ó servizo dos cidadáns.

## II. BASES PARA A RACIONALIZACIÓN, SIMPLIFICACIÓN E INFORMATIZACIÓN DOS PROCEDEMENTOS ADMINISTRATIVOS DA XUNTA DE GALICIA

### 1. INTRODUCCIÓN

A nova reestructuración do Estado Español, a partir da Constitución de 1978, deu lugar á aparición das Comunidades Autónomas que se configuran como Administracións Territoriais intermedias entre o Estado central e a Administración Local.

Estas novas administracións recibiron, fundamentalmente do Estado central, un conxunto de competencias cada vez máis importante. Nestes intres, unha vez alcanzados os niveis mínimos fixados na Constitución, estase debatendo a ampliación xeneralizada destas competencias para todas as Comunidades Autónomas incluídas nos supostos previstos no Artigo 143 da Constitución.

As Comunidades Autónomas, nos dez anos que ten practicamente o Estado das Autonomías, tiveron que improvisar unha nova Administración para xestionar o conxunto de competencias recibidas utilizando, a estes efectos, a estrutura anterior a nivel provincial.

Nunha primeira fase, a preocupación fundamental era a de manter o nivel de eficacia dos servizos transferidos nas mesmas cotas que tiñan anteriormente.

A dinámica que implicou a nova estrutura no nivel central, deu lugar como consecuencia inevitable en todas as Comunidades Autónomas a unha maior centralización, interrompindo e cambiando de tendencia a dinámica descentralizadora que viña caracterizando, nos últimos anos do Estado centralista, a actuación da Administración Pública e que se veu impulsada polos avances nos procesos de tecnificación, consecuencia da recepción de toda a tecnoloxía informática na Administración Pública. A Xunta de Galicia non constituía unha excepción neste proceso, véndose agravadas as consecuencias da descentralización polas peculiaridades da ordenación do territorio galego.

Na actualidade, asentada tanto a Administración Autonómica como a xestión dos servizos transferidos, o eixo de atención desprazouse cara á necesidade de conseguir unha maior eficacia no funcionamento da Administración.

Esta eficacia só se pode conseguir, hoxe en día, a través de tres eixos:

- a) Racionalización de procedementos.
- b) Desconcentración.
- c) Informatización integral.

Todo iso enmarcado nun proceso global que contemple o proceso de xestión das Administracións Públicas como un conxunto racional susceptible dunha análise rigurosa.

O cumprimento deste obxectivo responde o programa de reforma que a Xunta de Galicia puxo en marcha, proxecto que se concibiu con carácter innovador, dado que ata agora non existen experiencias desta natureza que supoñan unha revisión integral da actuación dunha Administración Pública.

### 2. OBXETIVOS

Dado o carácter global do proxecto e nunha síntese dos aspectos que se desenvolverán nas páxinas seguintes, podemos sinalar que as accións en curso de realización concretaránse nos seguintes obxectivos:

#### 2.1. Acercamento ó administrado

A Administración da Xunta é consciente de que non só está ó servizo dos intereses xerais, senon tamén ó servizo do cidadán que se relaciona con ela.

Por iso, un dos eixos básicos e fundamentais do novo modelo de organización que se propón, e o de acerca-la Administración ó administrado, tanto no que se refire a unha liña de conducta, como a aqueles aspectos concretos nos que este acercamento pódese expresar en feitos tanxibles.

Este acercamento concrétese na creación de órganos específicos de carácter comarcal coñ funcións de admisión de documentación e de información xeral; na accesibilidade da informa-

ción xa que o interesado poderá en calquera momento coñecer a situación dos procedementos nos que teña tal carácter; na información periódica que a propia Administración lle facilitará cando estime que un procedemento se dilata excesivamente na súa tramitación e supera os estándares establecidos; e por último, na posta a disposición do administrado de folletos ou guías descriptivas nos que se poida consultar, co apoio e o asesoramento dos organismos administrativos, a normativa legal aplicable, a aplicación de dita normativa ó seu caso concreto e as actuacións que teña que facer para iniciar ou completar os trámites que lle correspondan no procedemento concreto de que se trate.

## 2.2. Simplificación de trámites

Con carácter xeral preténdese a eliminación de todo trámite que non estea xustificado en función do obxectivo xeral a conseguir.

Por outra parte, nos trámites que se sigan mantendo racionalizarase o seu contido e aplicaranse os medios instrumentais de carácter informático; naqueles trámites nos que se precise a colaboración de terceiros, extenderase esta colaboración a todos aqueles aspectos nos que sexa posible e que redunden nunha maior rapidez e eficacia no procedemento.

Esta simplificación reviste a maior importancia en canto que, tanto a superposición de Administracións como o carácter histórico dos procedementos, deron lugar a que en gran número de casos existan multiplicidade de actuacións que non están xustificadas, nin por razóns de eficacia, nin por razóns de seguridade e acerto na decisión.

## 2.3. Control de eficacia dos procedementos

De nada vale definir un esquema ideal de funcionamento da Administración se despois non se consegue que na realidade de cada día a actuación da Administración sexa correcta e responda ó obxectivo previamente definido.

Por iso, un dos obxectivos básicos é contar e medir en todo momento a actuación da Administración, detectando en tempo real ou como máximo cun día de retraso, as desviacións que se poidan producir con respecto ós estándares de actuación definidos previamente.

Para iso creouse a Inspección Xeral de Servicios, con nivel orgánico de dirección xeral, con funcións xenéricas de control e proposta de medidas correctoras, que xa se detallarán máis adiante.

## 2.4. Normalización de documentos

Para facilitar a comprensión polo administrado dos documentos, así como o desenvolvemento dos procedementos e o seguimento informático dos mesmos, estase a normalizar as instancias ou escritos e os documentos que servan de soporte ós distintos trámites e os correspondentes á resolución.

A normalización facilitará ó administrado as relacións que teña que manter coa Administración e permitirá a esta reducir o tempo de tramitación, consignándose previamente as cláusulas que sexan de aplicación xeral e expresando con claridade os documentos e datos que deban aportarse ou consignarse, para evitar así paralizacións.

## 2.5. Axilidade na transmisión de documentos

Polas peculiaridades xeográficas da Comunidade Autónoma de Galicia, en moitas ocasións os documentos tardaban varios días en chegar desde a oficina donde se presentasen á unidade competente para a súa tramitación ou resolución; o problema planteábase tamén nas unidades internas da Administración en relación con calquera procedemento.

Para resolver este problemaponse en funcionamento un servizo de valixa que permitirá que os documentos presentados ou orixinados nos servizos centrais ou nas delegacións provinciais cheguen ó seu destino o día seguinte ó do seu rexistro. Este servizo farase extensivo, no seu día, ás oficinas comarcais.

## 2.6. Desconcentración

A desconcentración constitúe un dos instrumentos básicos para conseguir un maior grado de eficacia na Administración Autónoma de Galicia e de achegamento ó administrado.

Como principio xeral establécese o de que todo procedemento que se refira a actuacións que se desenvolvan no ámbito dunha soa provincia debe ser desconcentrado.

Non é obstáculo para conseguir este obxectivo que o procedemento implique a utilización de créditos presupostarios, xa que o sistema de xestión presupostaria debe estruturarse de xeito que permita a xestión destes créditos de xeito desconcentrado.

## 2.7. Accesibilidade e control da información

Nos tempos actuais pódese afirmar que unha organización non é eficaz se non pode coñecer en calquera momento o fluxo de información que se está producindo e se non pode, ó mesmo tempo, controlar e manexar dita información.

A revolución que supuxo a introducción da Informática nos procesos de xestión é tan evidente que non precisa xustificación adicional.

So a través dunha Informatización Integral se poderá conseguir o dominio da información que se crea e circula polo sistema administrativo.

Por iso considerouse que a Informatización abarca desde o inicio do procedemento ata a súa conclusión.

Este obxectivo é posible hoxe en día sin un custo prohibitivo gracias ó abaratamento crecente dos equipos informáticos.

O proxecto requerirá a montaxe dun sistema de información distribuída con terminais en todas e cada unha das unidades; dotar de ordenadores centrais a cada unha das provincias e situar na sede central da Comunidade Autónoma un equipo que poida controlar todos os fluxos do sistema.

O obxectivo de lograr unha informatización integral fen ó mesmo tempo o carácter de presuposto ou requisito previo básico, xa que sin el non se poderían conseguir a maior parte dos restantes obxectivos que analizamos en apartados precedentes.

## 3. DELIMITACIÓN DO CAMPO DE ACTUACIÓNS

No ámbito dunha Administración Pública podemos dividir os procedementos administrativos en tres grandes grupos:

a) Procedementos que se inician polo administrado e que pretenden da Administración o exercicio dunha función de fomento, policía administrativa ou a prestación dun servizo público singular

b) Procedementos internos da Administración dentro dos que podemos distinguir tres subgrupos:

1. Procedementos organizativos.

2. Procedementos de persoal.

3. Procedementos para a execución de inversións públicas.

c) Procedementos que se inician na Administración e se rematan no administrado (fundamentalmente referímonos ós procedementos sancionadores que se inician por unha actuación inspectora e que dan lugar á imposición de sancións ó administrado).

Por razóns de estratexia e metodoloxía, este Programa céntrase fundamentalmente nos procedementos que se sinalan no grupo a), é dicir, aqueles que se inician polo administrado e dan lugar a unha resolución por parte da Administración.

Posteriormente poderá pensarse na aplicación do modelo ós procedementos internos en materia organizativa ou de persoal, pero considerouse conveniente excluílos da análise en tanto que no que se refire ós obxectivos a conseguir, non se poden integrar cos procedementos que se inician e rematan no administrado. As mesmas razóns xustifican a non consideración dos procedementos sancionadores no modelo.

## 4. ORGANIZACIÓN DO PROXECTO

Un proxecto desta complexidade e extensión, require para garantir a súa efectividade, o establecemento duns esquemas organizativos específicos que permitan que a execución se realice baixo

uns principios unitarios; ó mesmo tempo conséguense unha real e efectiva unidade de actuación na Administración.

A tal fin e cos obxectivos concretos de fixar criterios, coordinar actuacións, resolver dúbidas e en xeral velar polo bo fin dos traballos de racionalización, simplificación e desconcentración, establecéronse os seguintes órganos:

- a) Comisión Central de Racionalización, que asume a dirección estratéxica do proxecto.
- b) Comisións de Consellería, que se conciben como órganos de proposta á Comisión Central e como órganos de realización do proxecto.
- c) Comisión Central de revisión da normativa legal e Comisións de revisión de normativa legal das consellerías, como órganos técnicos coas funcións específicas de definir os cauces legais ás que se someterán os novos procedementos.
- d) Inspección Xeral de Servicios, concíbese como órgano de control posterior que garantirá a eficacia do sistema e o axuste da estrutura organizativa ás necesidades reais.

#### 4.1. Órganos de coordinación

As funcións de impulso e proposta en materia de racionalización administrativa atribúense á Comisión Central de Racionalización Administrativa, como órgano específico con funcións de staff ó mais alto nivel para o conxunto da Administración Autonómica e ás Comisións de Consellería como órganos de coordinación delegada e de apoio nos seus ámbitos respectivos. Unha e outras creáronse por Decreto 186/1990 de 1 de marzo.

##### 4.1.1. Comisión Central de Racionalización Administrativa

A Comisión é un órgano consultivo, de carácter técnico ó que corresponde impulsar o proceso de reforma administrativa e propor medidas de coordinación das actuacións dos órganos competentes na materia, para o que se lle encomendan as seguintes funcións:

- 1.º) Proponer
  - a) os principios básicos ós que se acomodará o proceso de reforma administrativa;
  - b) o contido e amplitude do proceso no que se refire á simplificación e racionalización de procedementos, informatización e información ó administrado;
  - c) o ámbito material, as fases, o plan anual de realización da reforma administrativa;
  - d) a aprobación do plan de informatización e a inclusión nel dos procedementos racionalizados;
- 2.º) Emitir informe sobre os pregos de prescricións técnicas para contratación de servizos, así como sobre as ofertas presentadas, con proposta de adjudicación.
- 3.º) Supervisar o desenvolvemento das distintas fases do proceso de reforma administrativa, avaliando os informes emitidos polas Comisións de Consellería ou outros órganos competentes.
- 4.º) Informar dos anteprojectos de refundición da normativa legal e os proxectos de modificación de estruturas orgánicas presentados polas Comisións de Consellerías.
- 5.º) Proponer ó Conselleiro de Presidencia, a Iniciativa das Comisións de Consellería, a aprobación do Manual de Procedementos e da Guía de Procedementos para o Administrado.

A Comisión Central de Racionalización, presidida polo Conselleiro da Presidencia e Administración Pública, está integrada polos Secretarios Xerais Técnicos de tódalas consellerías, o Director Xeral da Asesoría Xurídica Xeral da Xunta, o Interventor Xeral da Xunta e o Director Xeral de Presupostos e do Tesouro, como vocais, e polo Inspector Xeral de Servizos, que é o secretario da Comisión.

##### 4.1.2. Comisións de Consellería

As Comisións constituídas en cada Consellería corresponde, no ámbito da súa competencia, a realización directa dos procesos de racionalización e informatización, conforme ás directrices fixadas pola Comisión Central de Racionalización.

As súas funcións específicas son as seguintes:

1. Dirixir o proceso de racionalización na respectiva Consellería, dactilando as instrucións oportunas.

2. Proponer actuacións que deban ser obxecto de consideración pola Comisión Central de Racionalización, en materia de adecuación de procedementos, modificación de estruturas orgánicas e informatización.
3. Coordinar e supervisar os traballos da correspondente Comisión de Revisión da Normativa Legal.
4. Asumir a función de órgano de integración do persoal da Consellería no proceso de reforma. Preside a Comisión o Secretario Xeral Técnico e forman parte da mesma, como Vocais, os Directores Xerais, o Interventor Delegado e o Asesor Xurídico da Consellería, así como o Delegado Provincial desta.

## 4.2. Organos Técnicos

Dado o carácter legal do procedemento administrativo é preciso regular nunha norma os cauces procedementais conforme ós que debe discorrer a actuación da Administración, así como o carácter reglado ou discrecional das decisións que deban adaptarse e os mecanismos que, no seu caso, configuren a actuación discrecional de aquela.

Por iso, o Proxecto de reforma previu a creación de órganos ós que encomenda a preparación das disposicións normativas que deban encadra-la nova realidade administrativa, previsións cumpridas mediante o Decreto 186/1990 de 1 de marzo.

### 4.2.1. Comisión Central de Revisión da Normativa Legal

É un órgano técnico, ó que corresponden as seguintes funcións:

1. Informar dos anteproxectos dos textos refundidos en materia procedimental, presentados polas respectivas Comisións de Revisión de Normativa Legal das Consellerías.
2. Elevar á Comisión Central de Racionalización, por iniciativa propia ou a proposta das correspondentes Comisións, anteproxectos de normas-marco que afecten ó conxunto dos procedementos de cada Consellería ou da totalidade da Comunidade Autónoma.

A Comisión está presidida polo Director Xeral da Asesoría Xurídica Xeral e son Vocais da mesma o Inspector Xeral de Servicios e o Interventor Xeral, actuando como Secretario, con voz, pero sen voto, un funcionario da Consellería da Presidencia e Administración Pública.

### 4.2.2. Comisións de Revisión da Normativa Legal das Consellerías

Estas Comisións, presididas polos respectivos Secretarios Xerais Técnicos e Integradas polo Asesor Xurídico e o Interventor Delegado de cada Consellería, someterán á Comisión Central descrita no apartado anterior as propostas de modificación ou refundición da normativa legal que afecte á correspondente Consellería.

## 4.3. Organos de Control

Como órgano central de impulso e control do Proxecto de reforma, creouse a Inspección Xeral de Servicios, con carácter único e competencia global en toda a Comunidade Autónoma. As súas funcións son as seguintes:

1. Velar polo axeitado desenvolvemento das distintas fases do proceso de racionalización.
2. Emitir informes e suxerencias encamiñadas á mellora da organización e funcionamento da Administración autonómica.
3. Estudia-las queixas e reclamacións motivadas polo inadecuado funcionamento dos servizos.
4. Propoñe-la adopción de medidas correctoras das anomalías e desviacións detectadas.

Estas actuacións levaranse a cabo polos Inspectores Xerais de Servizos, con competencia funcional xeral sobre tódalas áreas de xestión administrativa, sen perxuício da súa especialización.

A selección dos Inspectores de Servizos farase por concurso-oposición entre funcionarios de carreira de corpos superiores cunha determinada antigüidade, segundo un modelo similar ó establecido para a Inspección de Servizos do Ministerio de Economía e Facenda.

## 5. FASES DO TRABALLO DE RACIONALIZACIÓN E SIMPLIFICACIÓN

De conformidade cos principios expostos e no exercicio das funcións de impulso, coordinación e control encomendadas ós órganos a que se refire o apartado anterior, estruturáronse as seguintes fases:

1. Descrición da situación actual.
2. Racionalización de procedementos administrativos.
3. Informatización.

### 5.1. Situación actual

Baixo a coordinación da Comisión Central de Racionalización, o persoal das empresas consultoras que colaboraron nesta primeira fase procederon a recoller información durante un período de tres meses, identificando en cada Consellería os procedementos iniciados a instancia dos administrados.

Cos datos obtidos elaborouse un Inventario de Procedementos Administrativos que inclúe máis de 400, expresando en cada caso datos sobre estrutura orgánica —unidades de tramitación— e normativa legal aplicable, xunto coa denominación e descrición do procedemento. Elaborouse tamén un Manual metodolóxico, no que se recollen os criterios para a racionalización, con obxecto de aplicar unha metodoloxía e simboloxía unitaria na segunda fase.

### 5.2. Racionalización de procedementos administrativos

A segunda fase, que se iniciará proximamente e para a que se prevé unha duración de sete meses, estrutúrase nas seguintes etapas:

#### 5.2.1. Identificación da estrutura orgánica existente

En cada Consellería consignaránse as unidades existentes nos Servicios Centrais e nas Delegacións Provinciais, identificando as funcións que cada unha desempeña ben por asignación regulamentaria expresa, ben de facto.

#### 5.2.2. Diagramación dos procedementos

Representaranse graficamente os procedementos incluídos no Inventario, utilizando a simboloxía adoptada pola Xunta de Galicia. A representación dos fluxos complementarase cunha descrición detallada das tarefas, así como das funcións que realiza cada unidade administrativa e da normativa legal con arreglo a cal discurre o procedemento. Os diagramas irán acompañados dun Inventario dos documentos e impresos utilizados, que se adxuntarán como Anexos. Inclúese tamén unha análise da natureza e volume dos datos utilizados e a determinación dos tempos promedio de tramitación.

#### 5.2.3. Grado de mecanización

Respecto dos procedementos xa mecanizados, indicarase en cada caso o equipo utilizado, o software de base e aplicacións empregadas, así como os medios físicos e a forma de tratamento de datos.

#### 5.2.4. Análise e revisión crítica dos procedementos

A análise encamiñase a cumprir os obxectivos do presente proxecto, empezando por agrupar os procedementos susceptibles dun tratamento conxunto en razón das súas características. A revisión crítica abarcará os aspectos seguintes.

##### 5.2.4.1. Procedementos

- a) Combinación de operacións, para acortar os tempos de tramitación e incrementar a produtividade así como o control dunha correcta execución.

- b) Normalización de impresos e documentos coa dobre finalidade de facilitar a súa identificación e comprensión polos administrados e os xestores e posibilitar a mecanización dos procedementos.
- c) Detección e supresión de disfuncionalidades nos circuitos de tramitación «cuellos de botella», controis innecesarios, etc.
- d) Implantación de solucións ofimáticas na transmisión, elaboración e arquivo de documentos.
- e) Establecemento de mecanismos de control que verifiquen a adecuación dos procedementos ós criterios de racionalización e detecten posibles desviacións.

#### 5.2.4.2. Organización

- a) Reasignación de funcións entre as distintas unidades administrativas ou entre os postos de traballo dunha mesma unidade.
- b) Deseño de novos organigramas basados na reasignación de funcións.
- c) Proposta de desconcentración, reservando unicamente os Servicios Centrais a tramitación de procedementos que afecten a máis dunha provincia ou que pola súa natureza cantitativa ou calitativa fagan aconsellable a súa tramitación e resolución naquêles.
- d) Proposta de estrutura das oficinas comarcais, con funcións de admisión de documentación e información ó administrado.

#### 5.2.4.3. Medios humanos e materiais

- a) Expresión de dotacións de persoal, diferenciando as previsións presupostarias e os efectivos reais.
- b) Descrición do espazo e distribución física das distintas unidades, avaliando os axustes necesarios en función do volume de traballo e das medidas de racionalización.

#### 5.2.4.4. Integración no sistema informático

Todo procedemento debe analizarse tendo en conta esta circunstancia.

O sistema informático seguerá o principio xeral de que a mecanización dun expediente debe supor unha axuda á xestión do mesmo, e non significará unha carga de traballo adicional en relación co expediente polas esixencias do sistema informático.

Tódalas recomendacións de mecanización terán en conta este principio e é aquí onde a informática moderna encontra un dos seus campos de aplicación máis idóneos aportando:

- Sistemas de axuda á xestión.
- Ofimática.
- Comunicacións.
- Sistemas Parametrizables.
- Bases de Datos corporativas.
- Información gráfica.

Por todo iso será necesario realizar análises organizativas que, como xa veremos máis adiante, poderían levar consigo cambios na estrutura orgánica, redefinición de funcións ... etc.

Do conxunto da análise defínirase o modo en que se encadran todas as ferramentas no sistema, o software e hardware do mesmo, é dicir a súa ARQUITECTURA, tendo en conta que o mesmo debe proporcionar de modo xeral:

- a) Facilitade de uso para o usuario non informático.
- b) Información sobre a situación dos expedientes.
- c) Trámites a realizar.
- d) Unidades de tramitación que interveñen.
- e) Estándares de tramitación.
- f) Ferramentas concretas para a xestión dos expedientes.

En resumo: ó definir os novos procedementos débese prever a información a introducir para obter a información desexada (o modelo de datos).

Ademais terase en conta que en todo caso hase de chegar a un determinado compromiso de custo final do Sistema.

### 5.2.5. Proposta de novos procedementos

Cos resultados obtidos na etapa anterior, abordarase a tarefa de definir novos procedementos que permitan unha maior eficacia na xestión, maior economía procesal e unha máis fluída relación cos administrados.

Esta tarefa require:

- a) Elaboración dun novo diagrama de fluxos, con descrición das unidades e órganos encargados da tramitación.
- b) Identificación das modificacións da normativa legal que permitan a posta en práctica dos novos procedementos.
- c) Deseño dos novos impresos racionalizados.
- d) Análise da natureza e volume dos datos utilizados.
- e) Fixación de estándares de tramitación.

Na realización das tarefas enunciadas terase en conta o obxectivo da Administración Autónoma de Galicia, que a través de este Proxecto propónse unha modernización da súa actuación para un maior acercamento e información ó administrado e tamén para obter información básica de xestión que lle permita unha constante avaliación do seu funcionamento.

### 5.2.6. Preanálise funcional

En relación co exposto no apartado 5.2.4.4, formularanse recomendacións sobre configuración e características de equipos así como suxerencias sobre o desenvolvemento de programas.

## 5.3. Informatización

Os procedementos racionalizados serán obxecto de tratamento informático no que a informatización integral —cun sistema xeral, con terminais na maior parte dos postos de traballo— permitirá o seguimento de expedientes, para información ó administrado e establecemento de estándares, xuntamente coa axuda á xestión, e combinarase coa informática distribuída, xa que eses terminais serán mini-ordenadores autosuficientes o que, a iniciativa do usuario, permitirá desenvolver aplicacións de apoio á xestión adaptadas ás necesidades específicas de cada posto.

En función dos estándares que se definan, o sistema deberá proporcionar automaticamente informes de xestión a distintos niveis, para poder así detectar posibles desviacións.

As características xerais do sistema serán:

- a) Flexibilidade, para unha doada adaptación ás modificacións orgánicas ou funcionais.
- b) Presentación clara e ben estruturada que permita un doado acceso e unha comprensión rápida.
- c) Homoxeneidade no tratamento, que facilite a formación dos usuarios e possibilite a mobilidade do persoal.
- d) Seguridade, para protección dos datos, establecéndose controis de acceso.
- e) Estándares de hard e soft que permitan futuras ampliacións.
- f) Tempo de resposta óptimo.

Nesta fase dedicaráse especial atención ó factor humano no aspecto formativo, a través de cursos impartidos coa colaboración da Escola Galega de Administración Pública, e coa sensibilización do persoal da Xunta, na súa totalidade, ás novas ferramentas de traballo, que se xerallaran como consecuencia do proceso de reforma administrativa.

Asimesmo nesta fase —a máis prolongada, cunha duración non inferior ós dous anos— requírase habilitar os créditos necesarios para a adquisición do equipo informático.

## 6. AVALIACIÓN, CONTROL E SEGUEMENTO

O Proxecto descrito nos apartados anteriores, polo seu carácter global, que abarca a Administración da Comunidade Autónoma de Galicia no seu conxunto e polo seu talante innovador, que se concreta nunha actuación máis eficaz e unha actitude de acercamento ó Administrado, dentro do novo marco de relacións entre a Administración e os cidadáns, concíbese con proxección de futuro. Por iso, no propio proxecto prevense órganos que fagan as funcións de seguemento e control das medidas adoptadas como consecuencia do programa de racionalización e simplificación, correxindo posibles disfuncionalidades e desviacións.

Neste contexto, o proxecto considera tres aspectos:

- a) Modificación e refundición de normativa.
- b) Nova estrutura orgánica.
- c) Controles Internos.

### 6.1. Modificación e refundición de normativa

Dado que a Administración ten que actuar en todo momento sometida á Lei e ó Dereito, é necesario reflexar nunha norma os cauces procedimentais conforme ós que se vai exteriorizar a actuación administrativa. Na situación actual son moitas as normas que inciden, a veces dun xeito confuso, sobre un mesmo aspecto.

Por tanto, os órganos competentes terán que abordar a modificación da normativa vixente, adaptándoa ás novas necesidades e así mesmo a refundición sistemática de toda a normativa anterior co obxecto de cumprir as esixencias de sometemento á legalidade, eficacia e mellor comunicación cos cidadáns.

### 6.2. Nova estrutura orgánica

En función das competencias atribuídas a cada órgano como resultado lóxico do proceso de racionalización da avallación da carga de traballo global de aqueles mediante estatísticas de xestión elaboradas ó efecto, así como do grao de cumprimento dos estándares establecidos, os órganos competentes propoñerán as novas estruturas orgánicas coas que se poidan abordar con garantías de éxito as funcións encomendadas á Xunta de Galicia.

### 6.3. Controles internos

O proxecto de racionalización perdería en boa parte a súa validez e contido se non se establecen órganos internos de control, coa función específica de comprobar e promover o correcto funcionamento do sistema, detectar desviacións e propoñer as oportunas medidas correctoras.

A tal fin, corresponderá á Inspección Xeral de Servicios, concebida con carácter único e competencia global en toda a Comunidade Autónoma, a avallación do grao de cumprimento dos obxectivos propostos, a emisión de informes ou suxerencias para mellorar o funcionamento das distintas unidades e centros e a proposta de medidas para adecuar, completar e garantir a continuidade do proceso de reforma, habida conta do carácter dinámico deste proxecto.

## NORMATIVA LEGAL

1. Decreto 87/1990, de 15 de febreiro, sobre desconcentración de competencias en materia de contratación administrativa nos delegados provinciais das consellerías da Xunta de Galicia. (DOG do 19 de febreiro de 1990).
2. Decreto 88/1990, de 15 de febreiro, sobre desconcentración de competencias para a concesión de axudas e subvencións nos delegados provinciais e territoriais da Xunta de Galicia. (DOG do 19 de febreiro de 1990).

3. Decreto 186/1990, de 1 de marzo, de creación da Comisión de Racionalización Administrativa e de Revisión da Normativa Legal. (DOG do 12 de marzo de 1990).
4. Decreto 286/1990, de 27 de abril, polo que se establece a estrutura orgánica dos servizos centrais da Consellería da Presidencia e Administración Pública. (DOG do 21 de maio de 1990).
5. Orde de 30 de outubro de 1990 pola que se regula o Servizo de Valixa da Xunta de Galicia. (DOG do 12 de novembro de 1990).
6. Prego de prescricións técnicas que rexirán o contrato de asistencia para a realización dos procedementos administrativos que se tramitan pola Xunta de Galicia. (DOG do 15 de outubro de 1990)