

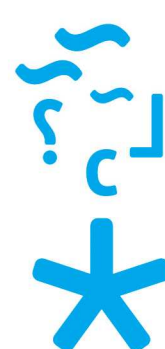
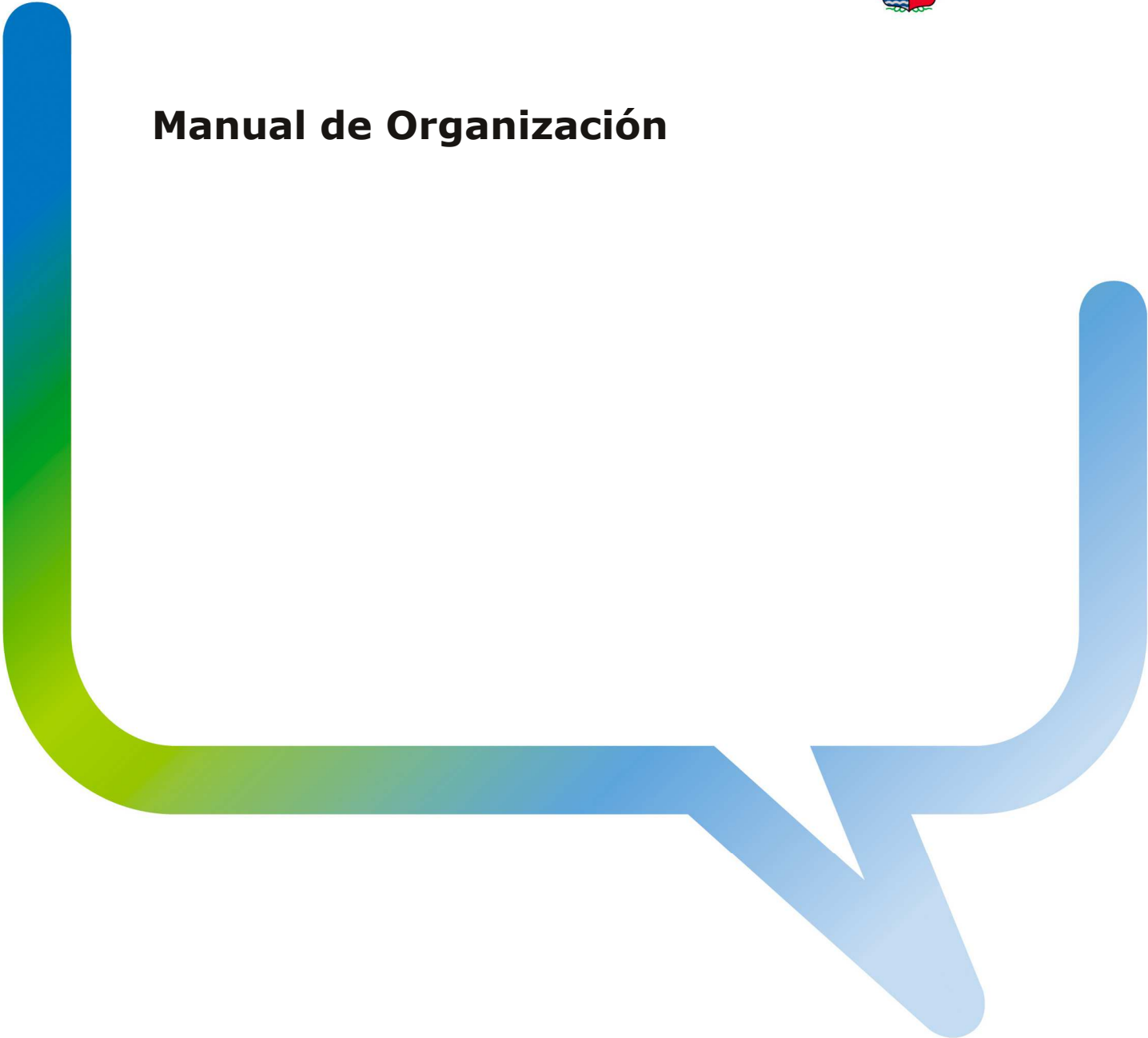


plan de
innovación
pública
berrikuntza
publikoaren
plana



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

Manual de Organización





ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	3
1.1 OBJETIVO GENERAL	3
1.2 PERSONAS DESTINATARIAS	4
1.3 ÁMBITO	4
1.4 PRODUCTOS	4
1.5 VALORES	4
2. CRITERIOS GENERALES DE DISEÑO ORGANIZATIVO	5
3. PROPUESTA DE ESTRUCTURA DEPARTAMENTAL	9
ANEXO 1. FUENTES DEL DISEÑO ORGANIZATIVO DE LA CAE	10
ANEXO 2. NIVELES ORGANIZATIVOS	11
2} ANEXO 3. MODELO DE DECRETO DE ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL	38
ANEXO 4. GLOSARIO DE TÉRMINOS	42



1. INTRODUCCIÓN

El presente Manual de Organización se enmarca en el Plan de Innovación Pública 2011-2013, en concreto, es uno de los proyectos de la línea 11 de Organización y Recursos Humanos, y en su elaboración se han tenido en cuenta las aportaciones de las personas representantes de las áreas de Justicia, Interior, Educación y Función Pública, coordinadas por un representante de la Dirección de Innovación y Administración Electrónica.

El Manual pretende sentar las bases de una Administración Pública acorde con los tiempos de crisis que estamos viviendo, que transmita credibilidad y que encare el futuro con optimismo.

El análisis de la situación actual de los diferentes Departamentos del Gobierno Vasco refleja la ausencia de un criterio común a la hora de estructurar las funciones de carácter horizontal, tales como la gestión de personal, la gestión económico administrativa o las de asesoría jurídica, existiendo, por el contrario, una heterogeneidad organizativa que no se justifica en unos órganos cuyo cometido básico es prácticamente idéntico. Estas realidades organizativas concretas son susceptibles de ser racionalizadas o mejoradas

{3

La estructura territorial del Gobierno Vasco está configurada por una amplia gama de soluciones organizativas, que van desde las Delegaciones Territoriales clásicas hasta pequeñas unidades territoriales. Aunque los contenidos funcionales de los órganos territoriales no son tan homogéneos como los de los órganos horizontales señalados anteriormente, parece aconsejable, al menos, aplicar unos criterios comunes de diseño organizativo que aporten racionalidad y coherencia a la citada estructura territorial del Gobierno Vasco.

Por todo ello, se entiende necesario elaborar un Manual de Organización que establezca unos criterios y metodologías organizativas claras que puedan ser aplicados cuando sea necesario revisar la organización o para atender a las nuevas demandas.

1.1 OBJETIVO GENERAL

El objetivo general del Manual de Organización es establecer unos criterios generales de diseño organizativo que faciliten la adecuación paulatina de las distintas estructuras organizativas, enfocándolas a la orientación a la ciudadanía, a la eficacia y eficiencia, y que favorezcan la coordinación interna y externa.



1.2 PERSONAS DESTINATARIAS

El presente Manual se dirige todas aquellas personas que tienen responsabilidad en el diseño organizativo de su Departamento u Organismo Autónomo, como son los Consejeros y las Consejeras, Altos Cargos, y en particular para las personas directivas y profesionales de las áreas de personal y de organización, y en general para todas las personas profesionales de la Administración General de la CAE.

1.3 ÁMBITO

El Manual abarca el ámbito de todos los Departamentos y Organismos Autónomos del Gobierno Vasco.

1.4 PRODUCTOS

Los criterios y metodologías organizativas definidas en este Manual se recomiendan para el diseño de:

4}

- Unidades orgánicas (nivel político-directivo).
- Unidades administrativas (nivel técnico-funcionarial).

1.5 VALORES

Los valores en los que se fundamenta el Manual de Organización son los siguientes:

- Servicio público.
- Eficacia.
- Eficiencia.
- Transparencia.
- Cooperación.
- Coordinación.
- Confianza.



2. CRITERIOS GENERALES DE DISEÑO ORGANIZATIVO

En este capítulo se definen los criterios generales que guían el diseño de la organización de forma coherente y desde la perspectiva de la búsqueda del éxito en la consecución de los objetivos finalistas de la Administración.

A la vista de la situación económica actual, el marco legal vigente¹, el entorno social y profesional, las nuevas tendencias organizativas y las tecnologías de la información y comunicación, se establecen los siguientes **criterios de diseño organizativo**:

1. Enfocar la organización con la visión única de servicio público:

- Canalizando los recursos de la organización para satisfacer a la ciudadanía.
- Impulsando la coordinación intradministrativa e interadministrativa.
- Considerando las particularidades de cada ámbito de actuación.
- Centrándose en la resolución de los problemas de la ciudadanía.

2. Garantizar la capacidad de respuesta a las demandas de la sociedad:

- Escuchando las demandas de la sociedad.
- Adaptando la organización al entorno cambiante.
- Anticipándose a los nuevos requerimientos.
- Cumpliendo con los objetivos de eficacia y eficiencia.

{5

3. Aplanar las estructuras:

- Eliminando los niveles jerárquicos que no aportan valor e incrementan la burocracia, tanto en los niveles destinados a personas funcionarias como en los destinados a altos cargos.
- Potenciando la figura del coordinador o coordinadora.

4. Agrupar por áreas funcionales con amplios contenidos:

- Contemplando la identidad y la naturaleza de la materia a gestionar, el flujo de trabajo, el ámbito, el objetivo y/o las personas clientas.
- Aprovechando las sinergias por cualificación.
- Facilitando la saturación competencial y operativa, y la coordinación.

¹ Anexo 1: Fuentes del diseño organizativo de la CAE



- Posibilitando la implicación real de las personas profesionales en la mejora de la gestión.
- Evitando las estructuras con escaso contenido.

5. Configurar estructuras homogéneas:

- Creando unidades organizativas homogéneas para la realización de funciones similares (unidades organizativas horizontales y unidades organizativas Territoriales).
- Integrando los servicios de atención a la ciudadanía.
- Utilizando los servicios y herramientas corporativas.

6. Definir marcos comunes de gestión:

- Estableciendo con carácter general y con la participación de los Departamentos, las estrategias, políticas y sistemas claves de la gestión: económico-administrativa, de organización, de control de la gestión, de apoyo jurídico, de recursos humanos, de recursos generales, de desarrollo tecnológico, de sistemas de información, estadísticos, telecomunicaciones, euskera, igualdad y calidad.
- Dejando la gestión de estas estrategias, políticas y sistemas dentro de la actuación de cada Departamento.
- Compartiendo sistemas entre los distintos departamentos, facilitando el trabajo en red.

7. Orientar la organización territorial a la prestación de servicios:

- Promoviendo servicios integrales de atención a la ciudadanía, que puedan gestionar programas multidepartamentales.
- Estructurando los órganos territoriales en función de los grupos de ciudadanos o ciudadanas a los que atiende.
- Dotando a los órganos territoriales de las personas profesionales y los recursos técnicos necesarios.
- Impulsando la ventanilla única.

8. Delimitar la creación de estructuras organizativas autónomas:

- Creando unidades organizativas autónomas sólo en determinados supuestos, tales como los siguientes: cuando ejerzan control sobre la propia Administración, cuando se requiera independencia de criterio con respecto a la propia



Administración Pública, o cuando den soporte a macroáreas² que requieren autonomía por razones de viabilidad de la gestión.

9. Fomentar los nuevos estilos de dirección:

- Implantando la Dirección Pública Profesional.
- Promoviendo el desarrollo de las capacidades directivas.
- Generando espacios de participación, confianza y autonomía responsable.
- Propiciando la asunción de riesgos y legitimando el error como condición para la innovación, mejora, aprendizaje y generación de nuevas oportunidades.
- Reconociendo el trabajo de las personas profesionales y propiciando su satisfacción.

10. Pasar del trabajo en equipo al equipo de trabajo:

- Conformando equipos multidisciplinares.
- Gestionando el conocimiento del equipo.
- Conectando los recursos necesarios para ese trabajo.
- Comprometiendo a los profesionales con los resultados.
- Dinamizando la organización en red.

{7

11. Impulsar la gestión por procesos:

- Configurando estructuras dinámicas de organización orientadas a la gestión por procesos.
- Agregando valor en cada uno de los pasos del proceso y eliminando los que no lo aportan.
- Optimizando los flujos de información internos y externos.

12. Aprovechar al máximo las tecnologías de la información y comunicación:

- Acercando la administración a la ciudadanía y eliminando las barreras geográficas, temporales y de conocimiento.
- Facilitando la calidad y rapidez en la toma de decisiones.
- Transformando la prestación de los servicios públicos y posibilitando la creación de nuevos servicios.

² Ejemplos de macroáreas de actuación: Educación, Sanidad, Justicia e Interior, que disponen de amplias redes de centros y recursos a gestionar (centros docentes, hospitalarios, juzgados, red policial).



- Propiciando nuevas formas organizativas, como la organización en red que hace a las organizaciones más flexibles y favorece la interlocución entre las unidades.

13. Optimizar la utilización de los recursos humanos de la Administración:

- Asignando los recursos propios a las actividades nucleares de la Administración.
- Evitando la externalización de las actividades o de servicios que puedan realizarse con los recursos propios.
- Promoviendo formulas flexibles que posibiliten el máximo aprovechamiento de los Recursos Humanos, que permitan la movilidad temporal en la organización y la polivalencia.
- Creando estructuras de coordinación.

14. Impulsar la transparencia y la participación:

- Evaluando la políticas públicas.
- Rindiendo cuentas a la sociedad.
- Publicando datos para su reutilización.
- Abriendo canales de participación ciudadana.
- Ofreciendo difusión periódica de datos.

8}



3. PROPUESTA DE ESTRUCTURA DEPARTAMENTAL

La ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno, determina que el Gobierno Vasco está integrado por el Lehendakari y los Consejeros o Consejeras por él designados, de entre los cuales podrá nombrar un Vicepresidente o Vicepresidenta 1ª y uno o más Vicepresidentes o Vicepresidentas, si así lo considerase oportuno.

Este primer nivel de la organización se estructura, a su vez, en unidades orgánicas, entendidas éstas como el elemento organizativo que comprende un conjunto homogéneo de áreas de actuación administrativas o de servicio público, agrupadas sobre la base de criterios objetivos relacionados con la naturaleza de los servicios, la viabilidad de la gestión o por razones de estrategia política y que requieren de gestión integrada y unidad de dirección para lograr la correcta prestación del servicio.

Las personas titulares de las unidades orgánicas tendrán la consideración de órgano de la administración, entendido éste como cada una de las partes de la Administración a las que se les asigna algunas de las competencias que corresponden a la organización en su conjunto.

{9

Respetando lo dispuesto en la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno, y teniendo en cuenta, por una parte la crisis económica, y por otra parte los criterios de simplificación administrativa, se proponen las siguientes medidas a tener en cuenta en los decretos de estructura orgánica:

Justificar con criterios de eficacia y eficiencia el mantenimiento de los siguientes perfiles:

- Vicepresidencias.
- Secretarías Generales.
- Viceconsejerías.
- Subdirecciones.
- Asesores

Crear los nuevos perfiles:

- Homogenización de las Direcciones de Servicios (Apartado 2.7)
- Direcciones Públicas Profesionales

Impulsar el rol de:

- Coordinador o Coordinadora.



ANEXO 1. FUENTES DEL DISEÑO ORGANIZATIVO DE LA CAE

ÁMBITO	FUENTES	APORTACIONES CONCRETAS
MARCO GENERAL	<input type="checkbox"/> Estatuto de Autonomía	<i>Determina las competencias y poderes de la CAE.</i>
	<input type="checkbox"/> Ley de Territorios Históricos	<i>Distribuye las competencias dentro de la CAE.</i>
	<input type="checkbox"/> Ley de Bases de Régimen Local	<i>Define las competencias de las Entidades Locales.</i>
	<input type="checkbox"/> Ley de Procedimiento Administrativo	<i>Fija las normas básicas de funcionamiento de la actividad administrativa.</i>
	<input type="checkbox"/> Estatuto básico del empleado público	<i>Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. Establece las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos incluidos en su ámbito de aplicación y determinar las normas aplicables al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas.</i>
	ELEMENTOS DE LA ESTRUCTURA	<input type="checkbox"/> Ley de Gobierno
<input type="checkbox"/> Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco		<i>Define la Administración Institucional: Organismos Autónomos, Entes Públicos de Derecho Privado, y Sociedades Públicas (concepto, creación, y extinción).</i>
<input type="checkbox"/> Ley Función Pública Vasca		<i>Ordenación y regulación de la Función Pública Vasca y del Régimen Jurídico del personal.</i>
<input type="checkbox"/> Programa de Gobierno		<i>Establece los objetivos y líneas estratégicas de actuación del Gobierno para la Legislatura.</i>
<input type="checkbox"/> Decreto de Áreas		<i>Crea los Departamentos y distribuye las competencias y áreas de actuación.</i>
<input type="checkbox"/> Decretos de estructura orgánica de los Departamentos		<i>Establecen las estructuras departamentales y la distribución de las funciones entre las unidades orgánicas de los Departamentos.</i>
MODIFICACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS DE LA ESTRUCTURA	<input type="checkbox"/> Planes	<i>Definen estrategias, planifican acciones, y asignan recursos.</i>
	<input type="checkbox"/> Ley de Presupuestos	<i>Marca los objetivos anuales y los recursos disponibles.</i>
	<input type="checkbox"/> Normativa sectorial	<i>Define los servicios y regula su prestación.</i>

10}



ANEXO 2. NIVELES ORGANIZATIVOS

2.1. LEHENDAKARITZA

2.1.1. Descripción

Está constituida por la estructura de apoyo al Lehendakari y agrupa diversas áreas relacionadas con las funciones de liderazgo político.

Entre estas funciones se encuentran las siguientes: el régimen de protocolo y las relaciones públicas de la Lehendakaritza; la dirección y coordinación de la acción gubernamental por parte del Lehendakari; la política informativa del Gobierno ante los medios de comunicación; la Secretaría del Gobierno y las relaciones con otras Instituciones; la coordinación de la acción del Gobierno; el impulso, dirección y coordinación del proceso de modernización de la Administración; y la organización y coordinación de los diversos niveles Institucionales de la CAPV y, en particular, del Gobierno Vasco y de las Diputaciones Forales.

Estas funciones de coordinación, de seguimiento de la labor del Gobierno, de establecimiento de políticas generales y coordinación de las mismas, de desarrollo de los aspectos considerados estratégicos, de construcción interna de País, etc. exigen de una organización muy flexible, e integrada, en gran medida, por personal muy especializado, de confianza, cargos y personal funcionario de libre designación.

Las estructuras que responden a las funciones de liderazgo tienen características diferenciales con el resto de la Administración General en cuanto a su dimensión (generalmente reducida), continuidad (variable), naturaleza de las funciones (básicamente coordinadora, creadora y política), perfiles profesionales (desde muy especializados y técnicos hasta generalistas y estratégicos), clientes (cargos de los diferentes Departamentos, de otras instituciones...).

A ello cabe añadir que estas estructuras están muy condicionadas por el modelo de Gobierno que se establezca, por los objetivos y prioridades políticas, y por el perfil personal, político y profesional tanto del Lehendakari como de los consejeros o consejeras que éste nombre.

{11



2.2. VICEPRESIDENCIA O LEHENDAKARIORDETZA

2.1.1. Descripción

La Vicepresidencia o las Vicepresidencias pueden asumir los siguientes tipos de funciones:

- Algunas de las funciones de liderazgo político enumeradas en el apartado anterior, tales como la coordinación de la acción del Gobierno (calendario legislativo, planes y programas) o el impulso, dirección y coordinación del proceso de modernización de la Administración.
- La coordinación de una gran área de acción del Gobierno, como la económica o la de asuntos sociales. Esta orientación de las Vicepresidencias suele darse cuando existen varias.
- Funciones de naturaleza horizontal, orientadas a dar servicio, administrar y articular a la Administración en su funcionamiento, tales como el régimen jurídico, el desarrollo autonómico o los asuntos europeos.

12}

Los dos primeros tipos de funciones tienen características similares a las señaladas para la Lehendakaritza, en cuanto a la necesidad de estructura flexible y de personal especializado y de confianza, así como en cuanto al hecho de hallarse condicionada por el modelo de Gobierno que se establezca, por los objetivos y prioridades políticas, y por el perfil personal, político y profesional tanto del Lehendakari como de los consejeros o consejeras que éste nombre.

Por lo que se refiere, a las funciones de naturaleza horizontal asignadas a la Vicepresidencia, sus características son análogas a las atribuidas a cualquier Departamento horizontal y, en general, a las asignadas a los restantes Departamentos. Es decir, no exigen per se requisitos especiales en cuanto a la definición de su estructura organizativa.



2.3. DEPARTAMENTO

2.3.1. Descripción

Comprende sectores de actividad de servicio público o de servicio administrativo, referidos a la prestación que realiza el Gobierno desde la finalidad de servicio a la sociedad o a la propia Administración, pudiéndose definir tres tipos de ámbitos: funciones de estrategia o liderazgo, funciones horizontales, y funciones sectoriales.

2.3.2. Misión

Desarrollar las políticas de gestión pública que permitan llevar a cabo la estrategia horizontal o sectorial del Gobierno, según la naturaleza de su ámbito de actuación, y lograr el impacto social pretendido a través de cada una de las Direcciones, Unidades Administrativas y asignados al departamento.

2.3.3. Criterios para definir la estructura de un Departamento

Las áreas de actuación o actividades de servicio asignadas a cada Departamento se agruparán a partir de la propia naturaleza relacionada de los servicios o por la necesidad de viabilidad de su gestión -en casos de excepción- y que se segregarán, dando lugar a un nuevo Departamento, bien cuando la naturaleza del servicio requiera una expresa autonomía y dedicación de recursos específicos, con criterios objetivos, para poder cumplir su misión, o bien por motivos de estrategia política o en aras del cumplimiento del Programa de Gobierno.

{13

En el diseño organizativo de los Departamentos se tendrán en cuenta los criterios generales establecidos en el apartado 2 y, en particular, los siguientes: enfocar la organización con visión única de servicio público, garantizar la capacidad de respuesta a las demandas de la sociedad, aplanar las estructuras, agrupar por áreas funcionales con amplios contenidos y delimitar la creación de estructuras organizativas autónomas.

2.3.4. Funciones del Departamento estratégico Lehendakaritza

Encaminadas a dirigir la acción del Gobierno y articular las políticas sectoriales del mismo.

- ❑ Dirigir y coordinar la acción gubernamental por parte del Lehendakari.
- ❑ Coordinar la política informativa del Gobierno ante los medios de comunicación.



- ❑ Coordinar la acción del Gobierno: calendario legislativo, planes y programas.
- ❑ Determinar la política de desarrollo autonómico y de relación con el Estado y otros Entes Territoriales.
- ❑ Programar, impulsar y coordinar la acción exterior del Gobierno.

2.3.5. Funciones de los Departamentos horizontales

Orientadas a articular la gestión, prestar servicio y administrar a la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi en su funcionamiento.

- ❑ Definir los objetivos estratégicos en función del impacto administrativo definido en la estrategia del Gobierno.
- ❑ Analizar el impacto administrativo, de eficacia, coordinación y calidad de servicio, y determinar las modificaciones o desarrollos precisos en los objetivos de los distintos sectores de actividad del Departamento.
- ❑ Establecer un marco común de gestión en las siguientes áreas: económico-administrativa, de organización, de control de la gestión, de apoyo jurídico, de gestión de las personas, de gestión de recursos generales, de desarrollo tecnológico y de gestión de los sistemas de información, estadísticos y de telecomunicaciones.

14}

2.3.6. Funciones de los Departamentos sectoriales

Encaminadas a dirigir la acción de gobierno y a articular las políticas sectoriales del mismo en los servicios a la sociedad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

- ❑ Definir los objetivos estratégicos de los sectores de su competencia en función de las líneas estratégicas y compromisos programáticos definidos en el Programa del Gobierno.
- ❑ Analizar el impacto social logrado por el desarrollo de sus objetivos estratégicos y determinar las modificaciones o desarrollos precisos en los objetivos de los distintos sectores de actividad del Departamento.
- ❑ Realizar actividades de prestación de servicio orientadas a la promoción, ordenación, control y regulación en los ámbitos de su competencia de la Administración General.

2.3.7. Funciones genéricas de todos los Departamentos, incluida la Lehendakaritza

- ❑ Proponer las estructuras operativas del Departamento.



- ❑ Ejercer la representación dirección, gestión e inspección del Departamento, en las competencias que le son atribuidas.
- ❑ Elaborar "Proyectos de Ley".
- ❑ Elaborar los decretos sobre las materias propias de su Departamento.
- ❑ Dictar disposiciones administrativas generales y resoluciones.
- ❑ Resolver en vía administrativa los recursos contra resoluciones de organismos y autoridades de su Departamento, así como los conflictos de atribuciones dentro del ámbito de su Departamento.

2.4. APOYO AL CONSEJERO O CONSEJERA

Las funciones de soporte directo al Consejero o Consejera, son las siguientes:

- Seguimiento del programa de trabajo del Consejero y apoyo al mismo.
- Relaciones con los medios de comunicación sociales.
- Desarrollo protocolario y organizativo de actos oficiales.

Estas funciones competen a la Dirección de Gabinete del Consejero o Consejera.

{15

El asesoramiento experto en las materias de competencia del Departamento será desarrollado por los propios Directores del Departamento.

2.5. VICECONSEJERÍA

2.5.1. Ámbito

Comprende una agrupación de actividades administrativas o de servicio público a la sociedad, basada en criterios objetivos, a partir de la propia naturaleza relacionada de los servicios, por la viabilidad de su gestión, o por razones de estrategia política.

- ❑ Criterios objetivos de la naturaleza relacionada de los servicios
 - La naturaleza de la materia a desarrollar
 - El aprovechamiento de sinergias por cualificación
 - Facilitar el aprovechamiento de sinergias, y la flexibilidad de respuesta a una demanda variada y cambiante
 - La identidad en el sector, el objetivo o el cliente
 - Posibilitar la implicación real de los profesionales en la mejora de la gestión



- Enriquecer los contenidos funcionales de los puestos de trabajo, evitando la excesiva especialización, en base no ya a funciones, sino a tareas

- ❑ Criterios objetivos de la viabilidad de la gestión

- La homogeneidad del flujo de trabajo
- El aseguramiento de criterios de eficacia y eficiencia en la ejecución
- Facilitar la coordinación
- Facilitar la saturación competencial y operativa
- Amplitud de los ámbitos de servicio prestados al nivel de Dirección

- ❑ Criterios objetivos derivados de la estrategia política

- Coherencia con las prioridades recogidas en el programa de gobierno
- Prioridad política establecida por el vértice estratégico
- Propiciar que el papel de los niveles políticos (cargos públicos) se oriente a las funciones que le son propias: concretar las políticas en procesos, fijación de prioridades, asignación de recursos, y conducir las unidades a su cargo al logro de los objetivos

16}

2.5.2. Misión

Desarrollar las políticas de gestión pública que permitan llevar a cabo la estrategia sectorial del Gobierno y lograr el impacto social pretendido a través de cada una de las Direcciones asignadas a la Viceconsejería.

2.5.3. Funciones

- ❑ Definir las políticas de gestión pública de la Viceconsejería para cada una de sus Direcciones.
- ❑ Desarrollar los objetivos estratégicos, asignados a la Viceconsejería por el Departamento, en función de la estrategia del Gobierno.
- ❑ Analizar el impacto social y determinar las modificaciones o desarrollos precisos en los objetivos de las distintas Direcciones de la Viceconsejería.
- ❑ Dirigir, coordinar, impulsar y supervisar las actuaciones de la Viceconsejería, así como de las Direcciones y demás Órganos y Unidades administrativas dependientes de la misma.



- ❑ Elaborar propuestas de políticas de actuación y asistencia técnica al Consejero del Departamento, en el ámbito de las funciones que tenga encomendadas.
- ❑ Mantener las relaciones con los órganos del Estado, Comunidades Autónomas y Diputaciones Forales competentes, en razón de la materia.
- ❑ Proponer la organización operativa de la Viceconsejería en Direcciones y Unidades administrativas en el marco de los criterios organizativos establecidos.
- ❑ Coordinar las actuaciones de su Viceconsejería en relación con las demás Viceconsejerías y Secretarías Generales, cuando hayan de intervenir varias en un proyecto o procedimiento, a fin de mantener la coherencia de la actuación política y administrativa del Gobierno, sin perjuicio de la acción coordinadora general de Gobierno.
- ❑ Realizar estudios e informes y su análisis en su ámbito competencial.
- ❑ Administración institucional.

2.6. SECRETARIA GENERAL

2.6.1. Ámbito

Comprende un sector funcionalmente homogéneo de actividad administrativa o de asistencia a la Lehendakaritza y/o a la Vicepresidencia.

2.6.2. Misión

Dar soporte estratégico, político y técnico a la Lehendakaritza y/o a la Vicepresidencia.

Dirigir y coordinar la acción del Gobierno en su vertiente estratégica, política y técnica que permitan llevar a cabo la estrategia sectorial del Gobierno y lograr el impacto social pretendido a través de cada una de las Direcciones asignadas a la Secretaría General.

2.6.3. Funciones

Las funciones de este órgano son las siguientes:

- ❑ Desarrollar los objetivos estratégicos, asignados a la Secretaría General, en función de la estrategia del Gobierno.
- ❑ Definir los marcos de actuación sectorial que mantengan la coherencia con las líneas estratégicas y compromisos programáticos definidos en el Programa del Gobierno.

{17



- ❑ Dirigir, coordinar, impulsar y supervisar las actuaciones de la Secretaría General, así como de las Direcciones y demás Órganos y Unidades administrativas dependientes de la misma.
- ❑ Elaborar propuesta de políticas de actuación y asistencia técnica a la Lehendakaritza y/o a la Vicepresidencia, en el ámbito de las funciones que tenga encomendadas.
- ❑ Mantener las relaciones con los órganos el Estado, Comunidades Autónomas y Diputaciones Forales competentes en razón de las materias de su ámbito.
- ❑ Proponer la organización operativa de la Secretaría General en Direcciones y Servicios.
- ❑ Coordinar las actuaciones de su Secretaría General en relación con las demás Secretarías Generales o Viceconsejerías cuando hayan de intervenir varias en un proyecto o procedimiento, a fin de mantener la coherencia de la actuación política y administrativa del Gobierno, sin perjuicio la acción coordinadora general de Gobierno.

18}

2.7. DIRECCIÓN DE SERVICIOS

2.7.1. Ámbito

Comprende todas las funciones de tecnoestructura y servicios horizontales cuyo ámbito es el Departamento.

Bajo su responsabilidad no pueden ubicarse niveles directivos políticos, contando con una organización estructurada en unidades administrativas.

2.7.2. Misión

Desarrollar y articular los Servicios y Tecnoestructura necesarios para el cumplimiento de la misión del Departamento.

2.7.3. Funciones

Las funciones de este órgano son las siguientes:

- ❑ Proporcionar al Consejero o Consejera una visión conjunta de las estrategias y funcionamiento del Departamento, facilitando, desde una perspectiva global, el marco de decisión para la asignación de recursos y la evaluación de programas.



- ❑ Dirigir, coordinar y realizar el seguimiento de la gestión interna del Departamento, y gestionar los asuntos de Consejo de Gobierno, así como las relaciones con Parlamento y Ararteko.
- ❑ Planificar y gestionar la actividad económica y administrativa del Departamento, en el marco definido por el Departamento correspondiente de Tecnoestructura.
- ❑ Planificar y gestionar la organización, la estructura profesional y de recursos humanos del Departamento, en el marco definido por el Departamento correspondiente de Tecnoestructura.
- ❑ Planificar y gestionar los sistemas de información y los recursos materiales del Departamento en el marco definido por el Departamento correspondiente de Tecnoestructura.
- ❑ Estructurar y llevar a cabo la producción normativa del Departamento buscando la coherencia con la normativa con otras Áreas relacionadas, resolviendo posibles conflictos, y realizar las actividades de asesoramiento y asistencia jurídica.
- ❑ Facilitar las relaciones del Departamento con otros órganos de la Administración y con el exterior.
- ❑ Impulsar actuaciones departamentales y coordinar en el Departamento los proyectos de ámbito general del Gobierno Vasco en las materias de calidad, mejora continua, modernización, Administración Digital, I+D, innovación e Igualdad.

{19

Quedarían fuera del ámbito de actuación de la Dirección de Servicios las funciones de soporte directo al Consejero o Consejera, que están detalladas en el apartado 2.4.

2.7.4. Áreas de actuación

Las áreas de actuación, normalmente agrupadas en unidades administrativas, que integran la Secretaría Técnica son las siguientes:

- ❑ Área Económico-Administrativa:
 - Elaboración del anteproyecto de presupuestos del Departamento.
 - Seguimiento y control del presupuesto.
 - Tramitación de las modificaciones presupuestarias pertinentes
 - Evaluación ex - ante y ex - post de los programas.
 - Seguimiento y control de subvenciones.
 - Tramitación de la contratación.
 - Administración del patrimonio, en coordinación con los órganos competentes.



□ Área de Recursos Humanos:

- Planes de formación.
- Perfiles de puestos.
- Estructuras organizativas.
- Planes de empleo.
- Relaciones de puestos de trabajo.
- Evaluación del desempeño.
- Promoción y planes de carrera.
- Planificación RRHH.
- Administración de personal: nóminas, asistencia, situaciones administrativas, etc.
- Capacitación lingüística.
- Planes de normalización lingüística.

□ Área Jurídica:

20}

- Asesoramiento jurídico.
- Producción normativa.
- Tramitación de reclamaciones y recursos administrativos.
- Tramitación de asuntos sometidos a Consejo de Gobierno y/o Comisiones de Gobierno.
- Tramitación de asuntos a publicar en el BOPV.
- Canalizar las relaciones del Dpto. con el Parlamento, con el Ararteko, etc. a través de los órganos competentes.
- Coordinación y canalización de la tramitación de asuntos y relaciones de los órganos del Departamento, con las Instituciones de la Unión Europea, a través del órgano competente de la Presidencia del Gobierno.

□ Área Estudios y Documentación:

- Centros de documentación y archivo.
- Bases documentales.
- Estadísticas.
- Estudios e informes.
- Publicaciones.
- Información administrativa.



□ Área Organización y Sistemas:

- Proyectos de racionalización y mejora administrativa.
- Planes de gestión.
- Planificación informática.
- Desarrollo de aplicaciones.
- Inventario de aplicaciones.
- Adquisición de material informático.
- Asesoramiento y formación a personas usuarias.
- Promoción y soporte de la Administración Digital
- Atención a la ciudadanía.
- Calidad/mejora /modernización
- Interoperabilidad administrativa

□ Área Innovación:

- Nuevos servicios para satisfacer las necesidades particulares de cada persona usuaria
- Administración 2.0
- Gobernanza
- Nuevas estructuras de gobierno de código abierto, transparentes y muy locales.
- Nuevos sistemas de gobierno más colaborativos y que borren las distancias entre lo público y lo privado
- Facilitar la reutilización de datos generados por la Administración
- Nuevas ventanillas para prestar servicios administrativos, como pueden ser incluso los bancos o los supermercados.
- Nuevas técnicas basadas en la colaboración de las masas, lo que ya se conoce como crowdsourcing.

{21

□ Área Recursos Generales:

- Distribución en planta.
- Régimen interior.
- Registro general.
- Traducciones. Gestión de medios generales y auxiliares (compras y almacén, reservas de salas, vehículos, etc.)



2.8. DIRECCIÓN

2.8.1. Ámbito

Comprende áreas de actuación técnicamente homogéneas de servicios a la ciudadanía o funciones de organización administrativa de la misma naturaleza, que requieren de gestión integrada y unidad de dirección para lograr la correcta prestación del servicio.

La eficacia organizativa a este nivel recomienda aplicar con rigor un principio de "amplitud" de los ámbitos de servicio en el nivel de Dirección, atendiendo a los siguientes criterios.

2.8.2. Misión

Implantar las políticas de gestión pública correspondientes a sus áreas de actuación, a fin de alcanzar los objetivos definidos en la estrategia del Gobierno.

2.8.3. Funciones

Las funciones de este órgano son las siguientes:

- ❑ Desarrollar las políticas de gestión pública correspondientes a sus áreas de actuación, determinando los planes y programas a realizar.
- ❑ Desplegar los objetivos asignados a sus áreas de actuación, asignando actividades y responsabilidades, controlando logros, y estableciendo las correcciones necesarias en la gestión.
- ❑ Proponer la organización operativa de sus áreas de actuación y definir los sistemas internos de trabajo.
- ❑ Programar, impulsar, dirigir, coordinar y controlar las actividades de sus áreas de actuación.
- ❑ Coordinar las actuaciones en sus áreas de actuación en relación con las demás Áreas, cuando hayan de intervenir varios en un procedimiento.
- ❑ Proponer el desarrollo normativo en sus áreas de actuación.

2.8.4. Criterios objetivos para definir una Dirección

- ❑ Criterios relacionados con la naturaleza de las áreas a gestionar:



- Conveniencia de conservar una homogeneidad e indivisibilidad de las áreas de actuación, ya que éstas están “naturalmente” relacionadas.
 - El aprovechamiento de sinergias por cualificación, por la identidad en el sector, por el objetivo o por cliente.
 - Enriquecer los contenidos funcionales de los puestos de trabajo, evitando la excesiva fragmentación, de los cometidos.
- Criterios relativos a la viabilidad de la gestión:
- Conveniencia de mantener la homogeneidad e integridad del flujo de trabajo.
 - El aseguramiento de criterios de eficacia y eficiencia en la ejecución.
 - Posibilitar la coordinación de las actuaciones en el ámbito asignado. Aportando unidad de criterios y de actuaciones.
 - Facilitar la saturación competencial y operativa.
- Criterios relacionados con la estrategia política:
- Coherencia con las prioridades recogidas en el programa de gobierno.
 - Prioridad política establecida por el vértice estratégico.
 - Propiciar que el papel de los niveles políticos (cargos públicos) se oriente a las funciones que le son propias: concretar las políticas en procesos, fijar prioridades de actuación en el ámbito asignado, asignación de recursos, y conducir las unidades a su cargo al logro de los objetivos.

{23

2.9. OFICINAS TERRITORIALES DE LOS DEPARTAMENTOS

2.9.1. Descripción

Las Oficinas Territoriales son los órganos periféricos de prestación de servicios de los Departamentos en los Territorios Históricos.

2.9.2. Criterios de diseño organizativo

A continuación se ofrecen algunos criterios y orientaciones a tener en cuenta en el diseño de la organización territorial de los Departamentos del Gobierno Vasco:

1. Acercar el nivel de decisión al de prestación del servicio, agilizando así la toma de decisiones y la rapidez de respuesta. Este criterio es coherente con los criterios generales de acercar la administración a la ciudadanía, asignar las funciones al



nivel mínimo posible, crear puestos de alto contenido funcional y posibilitar la implicación real de las personas profesionales en la mejora de la gestión.

La aplicación de este criterio demanda transferir “peso” a los órganos territoriales, pero no en el aspecto jerárquico y representativo, sino dotándoles de capacidad de ofrecer servicio y resolver los problemas de la ciudadanía.

Este criterio invita, también, a buscar soluciones novedosas e imaginativas, que acerquen físicamente la Administración a la ciudadanía, mediante la utilización de estructuras existentes de amplio despliegue territorial, como pueden ser las oficinas municipales.

2. Crear servicios “ligeros”, sin jerarquías intermedias que no aporten valor, en coherencia con el criterio general de aplanar las estructuras.

En ausencia de estos niveles jerárquicos, la coordinación y unidad de criterio pueden garantizarse estableciendo objetivos, sistemas de gestión y protocolos de actuación, y contando con el soporte de herramientas informáticas que sistematicen la gestión y faciliten su seguimiento y evaluación.

El efectivo desarrollo de la firma electrónica facilitará la eliminación de estructuras jerárquicas territoriales, en la medida en que los documentos podrán ser firmados por el órgano competente en cada caso, con independencia de su ubicación geográfica.

3. Garantizar la correcta aplicación territorial de las políticas del Departamento y la actuación coordinada de los órganos de cada territorio, definiendo las dependencias funcionales necesarias de las unidades administrativas y puestos de trabajo territoriales con respecto a los de los órganos centrales.

Este criterio es complementario del anterior y para su cumplimiento, son de aplicación, también, los mecanismos de coordinación propuestos para aquel.

4. Diseñar las estructuras en función de la viabilidad del servicio, optimizando la utilización de los recursos, en coherencia con los criterios generales de orientación a la ciudadanía e impulso de la gestión por procesos.

24}



Este criterio busca la configuración de los órganos territoriales como núcleos operativos por excelencia, es decir, como estructuras orientadas al servicio y diseñadas para realizar su misión con la máxima eficacia y eficiencia.

5. Articular mecanismos de coordinación y colaboración entre los diversos Departamentos e, incluso, entre las distintas Administraciones, desarrollando servicios integrales de atención en materias de competencia distribuida, evitando que la ciudadanía deba realizar trámites diversos orientados a la consecución de un producto o servicio común ante distintos Departamentos y Administraciones.

Se alinearía con este criterio el desarrollo de ventanillas únicas o servicios horizontales de atención con vocación multidepartamental.

6. Desarrollar servicios de atención multicanal, integrando los diversos medios empleados por la ciudadanía para relacionarse con la Administración. Estos medios son el presencial, el telefónico y el telemático. Este último se facilitará a través de todos los dispositivos que puedan ser de interés en cada caso, tales como el ordenador, el teléfono móvil, la televisión (teletexto y web tv), las PDA's, etc.

{25

2.9.3. Modelo organizativo propuesto

En aplicación de los criterios anteriores, se propone un modelo de administración territorial definido por las siguientes características:

- Los órganos territoriales cuentan con políticas, objetivos, sistemas de gestión, criterios y protocolos de actuación definidos por los órganos centrales del Departamento.
- Los órganos territoriales prestan los servicios de manera coordinada y dentro del marco y de acuerdo con los criterios establecidos por los órganos centrales.
- Los órganos territoriales se estructuran en función de los públicos a los que atienden, pudiendo gestionar programas y servicios multidepartamentales, y actuando como front office del Departamento o Departamentos, a cuyos órganos centrales derivarán los asuntos que excedan la capacidad de decisión que tienen asignada.
- Los órganos territoriales se dotan con los recursos humanos necesarios para atender de manera idónea a su público objetivo, a los que se provee con la



formación, la información y los medios técnicos que garanticen la calidad del servicio.

- El modelo se complementa con un sistema de gestión y un soporte informático que facilita, tanto la propia prestación de los servicios, como el seguimiento de la gestión de los mismos y la evaluación de los niveles de calidad alcanzados en su prestación, así como del cumplimiento de los objetivos establecidos.
- Se promueve la colaboración y coordinación interadministrativa, con objeto de mejorar los servicios y la atención a la ciudadanía, al mismo tiempo que se optimiza la utilización de los recursos disponibles.
- Adicionalmente, se complementa la infraestructura de la organización territorial propia con las ajenas señaladas anteriormente: oficinas municipales, centros cívicos y casas de cultura, Kzgunek, etc. y se desarrolla una atención integral, multicanal y multidispositivo, aumentando el despliegue territorial de la Administración y optimizando el aprovechamiento de las oportunidades que ofrecen las tecnologías de la información y las telecomunicaciones.

26}

En definitiva, este modelo supone una transformación profunda de la organización territorial, que exigirá revisar su dimensionamiento, los perfiles de los profesionales que prestan los servicios, los propios procesos de prestación, los horarios de atención, etc.

Este modelo es válido, también, para los Departamentos que tienen necesidades organizativas específicas en razón de gestionar un macroárea de actuación, como son Educación, Sanidad, Justicia e Interior. La gestión de estas grandes áreas de servicio hace necesario reforzar más si cabe la aplicación de los criterios anteriores, ya que cuanto mayor sea el número de centros de servicio y el nivel de dispersión geográfica de los mismos, más necesario será dotarles de autonomía de ejecución, que deberá ser acompañada de estándares, criterios y protocolos de actuación. Paralelamente, más imprescindibles serán las herramientas informáticas que faciliten, tanto la propia prestación de los servicios, como el seguimiento de la gestión de los mismos y la evaluación de los niveles de calidad alcanzados en su prestación y, al mismo tiempo, mayores serán los beneficios obtenidos de la efectiva implantación de este modelo de gestión.

De acuerdo con este modelo, los órganos territoriales, bien organizados (con criterios claros, protocolos de actuación, herramientas informáticas, etc.) y dotados de los recursos humanos necesarios, saturan la gran mayoría de consultas, trámites y gestiones que necesita llevar a cabo la ciudadanía, limitándose los servicios centrales a gestionar



las excepciones e incidencias, así como aquellos asuntos que trasciendan el ámbito de decisión atribuido a los servicios territoriales.

El modelo propuesto de organización territorial orientada al servicio directo a la ciudadanía se considera idóneo en el entorno de la Comunidad Autónoma Vasca, ya que su reducida extensión geográfica y sus buenas comunicaciones internas, reducen la necesidad de dotar a los órganos territoriales de un carácter representativo y unificador de los "poderes" del Departamento en el Territorio.

No hay que olvidar que existen, también, otros niveles administrativos forales y locales que cubren los aspectos representativos, así como la prestación de otros servicios de proximidad, que complementan los del Gobierno Vasco.

Por último, el diseño y orientación de los órganos territoriales debe ser coherente con un modelo de Administración tendente hacia una organización en red, en la que la distancia física vea limitada su importancia con la progresiva implantación del teletrabajo, las herramientas de trabajo colaborativo y los servicios telemáticos, superando la división departamental y funcional de las estructuras administrativas y desarrollando servicios de atención integral, que aborden los problemas y necesidades de la ciudadanía con una visión global, desde una perspectiva multidisciplinar, interdepartamental e interinstitucional.

{27

2.10. ÓRGANOS CONSULTIVOS Y COLEGIADOS

2.10.1. Descripción

Los órganos consultivos y colegiados existentes en los Departamentos del Gobierno Vasco son numerosos y su tipología variada. Algunos de ellos constituyen un cauce de participación social en las decisiones de la Administración pública, como el Consejo Asesor del Euskera y el Consejo Asesor del Medio Ambiente; otros sirven como mecanismo de coordinación interdepartamental, como la Comisión Interdepartamental de Publicidad y la Comisión Interdepartamental de Acción Exterior; otros se crean con un objetivo específico de apoyo a la gestión, como las Mesas de Contratación, o de prestación de un servicio concreto, como las Juntas Arbitrales de Consumo, etc.

La proliferación de órganos consultivos existentes en nuestra Administración se explica, en parte, por la distribución competencial entre diversos Departamentos y distintas Administraciones, lo que exige la articulación de foros de encuentro y fórmulas de



coordinación. En este sentido las comisiones sectoriales pueden jugar un papel interesante en el desarrollo de programas y actuaciones interinstitucionales y en impulso de la necesaria colaboración interinstitucional, desde una visión integradora y de cohesión interna de país.

Aunque estos órganos no forman parte de la estructura de la Administración, se considera conveniente incluir en este Manual algunas observaciones sobre ellos, toda vez que su creación y modificación es objeto de informe por parte de la Dirección de Innovación y Administración Electrónica.

2.10.2. Criterios de creación

A continuación se enumeran algunos criterios a tener en cuenta para la creación y configuración de estos órganos.

- En ningún caso deben consolidar estructura, sino que deberán estar integrados exclusivamente por cargos políticos y puestos de trabajo existentes en la estructura de los Departamentos, por lo que se refiere a sus miembros por parte del Gobierno Vasco. Igualmente, el apoyo operativo necesario para el funcionamiento de estos órganos deberá ser provisto por las unidades administrativas y puestos de trabajo existentes en la estructura de los Departamentos.
- Antes de crear un órgano colegiado conviene considerar la posibilidad de articular otros mecanismos de coordinación más sencillos y ágiles, por ejemplo, mejorando la comunicación entre los diversos Departamentos y Administraciones, para lo cual las actuales tecnologías de la información pueden aportar herramientas de gran utilidad.
- Articular mecanismos de funcionamiento que aporten ciertas garantías de éxito en el cumplimiento de los fines para los que sean creados, evitando la existencia de órganos que apenas se reúnen y cuyo funcionamiento resulta de muy poca utilidad.
- Limitar su composición, exclusivamente, a las personas que desempeñen las funciones que sean objeto de coordinación, ya que la efectividad de un órgano colegiado suele ser inversamente proporcional al número de sus miembros. Siempre cabrá la posibilidad de recurrir al asesoramiento o colaboración de otras personas cuando se traten cuestiones que así lo requieran, sin necesidad de que se conviertan en miembros permanentes del órgano.

28}



- A fin de que sean eficaces, asignarles capacidad de decisión sobre los asuntos para cuya gestión o coordinación hayan sido creados, comprometiendo con sus decisiones, siempre que sea posible, a los Departamentos y Administraciones participantes en los mismos.
- Se recomienda la limitación temporal de los órganos cuando se creen con un propósito específico que tenga un horizonte temporal determinado, para evitar la existencia de órganos cuyo sentido haya dejado de tener vigencia.
- Promover la adecuada utilización de las nuevas tecnologías en el funcionamiento de los órganos colegiados, mediante la intercomunicación telemática y la ejecución en red de los trabajos preparatorios de las reuniones utilizando herramientas de trabajo colaborativo.

2.11. UNIDAD ADMINISTRATIVA

2.11.1. Descripción

La Unidad Administrativa es el elemento organizativo básico que realiza un producto o servicio determinado por una agrupación de funciones y actividades que tienen como resultado una aportación integrada a un cliente externo o interno.

{29

Se puede encuadrar dentro de una unidad orgánica con rango de Dirección, Subdirección, Oficina Territorial o de otra Unidad Administrativa, pero no cabe su dependencia directa o encuadre en una unidad orgánica con rango de Viceconsejería o de Secretaría General.

2.11.2. Misión

Realizar y gestionar las actividades técnicas que aseguren la implantación de las políticas correspondientes a la organización administrativa así como de servicio a la sociedad dentro del ámbito de gestión asignado.

2.11.3. Criterios para la creación de una Unidad Administrativa

- Como criterio general cabe destacar que la Unidad Administrativa debe tener una identificación clara de producto/servicio, que puede ser externo -dirigido a ciudadanos o entidades externas-, intraadministrativo o interadministrativo. El producto/servicio del que es responsable la Unidad Administrativa tendrá un carácter claramente diferente de los propios de las demás Unidades Administrativas encuadradas en su misma Dirección/Órgano (cuando las haya) e incluso de los de la propia Dirección.



- El concepto del producto/servicio engloba todas las salidas o productos de la unidad y está condicionado, por lo tanto, a la existencia de clientes (internos o externos) destinatarios de dicho producto/servicio.
- En la ejecución del producto/servicio están implicadas más de una dotación de puesto interno o entidades externas en las que la unidad se apoya para desarrollar el producto /servicio.
- Ya en concreto, los criterios objetivos para crear una Unidad Administrativa están relacionados con la naturaleza del servicio y con la viabilidad de la gestión y son los siguientes:
 - ❑ Existencia en la Unidad Orgánica de más de un producto/servicio a gestionar, de características técnicas muy diferenciadas y con escasa relación recíproca.
 - ❑ Necesidad de dividir un ámbito de gestión de la Unidad Orgánica en varios ámbitos de gestión distintos por la concurrencia de alguna de las siguientes causas:
 - Existencia de diferentes clientes, con necesidades de producto/servicio específicas que exigen una gestión distinta.
 - Existencia de diferentes productos/servicios con procesos de gestión claramente diferenciados.
 - Prestación del producto/servicio en condiciones de dispersión geográfica que implican una adaptación a los territorios o exige volúmenes de actividad y/o de recursos significativos.
 - Prestación del producto/servicio por entidades externas cuya aportación debe gestionarse desde la Administración.

30}

2.11.4. Tipología de las Unidades Administrativas

Una vez establecidos los criterios para la creación de una Unidad Administrativa, se presentan a continuación los modelos de Unidad Administrativa posibles en la Administración General de la CAE. Este análisis se ha realizado considerando las dos dimensiones básicas que definen el tipo de actividad que se desarrolla en cada Unidad Administrativa y que, por lo tanto, condicionan la organización de la misma:

1. Una dimensión referida a la naturaleza de la gestión, en cuanto a la mayor o menor **homogeneidad** de los contenidos a gestionar.



2. Otra dimensión relacionada con el nivel de formalización de los procedimientos implicados en la ejecución y los perfiles profesionales implicados, en términos de mayor o menor **discrecionalidad** necesaria.

Del cruce de ambas dimensiones surgen cuatro escenarios posibles con distintas exigencias en materia de:

- Grado de supervisión.
- Coordinación necesaria.
- Necesidad de aportación de criterios para la ejecución del trabajo.
- Exigencia y tipo de control demandado.

Las características de estos cuatro elementos permiten identificar cuatro tipos de Unidades Administrativas que responden a los siguientes escenarios:

▪ **ESCENARIO 1:**

Se caracteriza porque la gestión está muy procedimentada, lo que supone:

{31

- Baja necesidad de supervisión directa.
- Poca necesidad de coordinación.
- El procedimiento coordina y aporta criterios de ejecución suficientes para ejecutar el trabajo.
- Esta situación facilita el autocontrol de la actividad por sus ejecutores.

▪ **ESCENARIO 2:**

Se caracteriza porque la gestión tiene una alta discrecionalidad, lo que supone:

- No es necesaria una supervisión permanente.
- No se precisa fuerte coordinación al existir un único ámbito y un tratamiento técnico homogéneo.
- El conocimiento técnico suplanta la baja estandarización.
- El control se realiza por el cumplimiento de objetivos.

▪ **ESCENARIO 3:**

Se caracteriza por contener la doble condición de heterogeneidad de la gestión y baja discrecionalidad, lo que supone:



- ❑ Necesidad de supervisión elevada, justificada por la diversidad de situaciones a atender.
- ❑ El procedimiento coordina cada parte pero no el conjunto.
- ❑ Necesidad de aportar criterio que homogeneice.
- ❑ El control se realiza por resultados parciales.

▪ **ESCENARIO 4:**

Se caracteriza por la naturaleza heterogénea y la alta discrecionalidad de la gestión, lo que supone:

- ❑ No es necesaria una supervisión permanente.
- ❑ Es preciso coordinar las diferentes aportaciones.
- ❑ El conocimiento técnico del equipo suplanta la baja estandarización de los procesos, pero es necesario asegurar un criterio homogéneo de ejecución.
- ❑ El control se realiza sobre el cumplimiento de objetivos.

32}

En este escenario se encuadra, como caso particular, la gestión de entidades externas, que se da cuando la actividad de la Unidad Administrativa se realiza básicamente gestionando recursos externos y se caracteriza porque:

- ❑ Se necesita una supervisión permanente.
- ❑ Es preciso aportar criterio que homogeneice, no solamente asegurarlo como en el caso anterior, ya que los criterios que tienen que primar son los de la Administración.

2.11.5. Criterios para la creación de una figura de responsable en una Unidad Administrativa

La existencia de una Unidad Administrativa no implica necesariamente la creación de una figura de responsable de dicha unidad.

Los criterios objetivos para la creación de una figura de responsable están relacionados con la naturaleza del servicio y la viabilidad de la gestión y son los siguientes:

- ❑ La heterogeneidad de los ámbitos de gestión de la Unidad Administrativa y la necesidad de un criterio integrador diferente al propio de cada ámbito.
- ❑ La posibilidad de delegar en el equipo técnico la toma de decisiones y la necesidad de una supervisión intensiva y continuada, condicionadas por:



- La carga de trabajo y disponibilidad de las personas profesionales para dedicarse a funciones de toma de decisiones y de coordinación.
- La necesidad de tomar decisiones frecuentes sobre diferentes alternativas que implican un riesgo.

En definitiva, cuando el proceso técnico de trabajo pide una unidad de control diferente de la de los propios ejecutores, ya que es necesario aportar o garantizar un criterio unificador, asignar prioridades u organizar las actividades y verificar resultados, entonces nos encontramos ante la necesidad de asignar una figura de responsable de la Unidad Administrativa.

Aplicando estos criterios a los cuatro tipos de Unidad Administrativa identificados en el apartado anterior, el resultado es el siguiente:

- ❑ Las Unidades Administrativas encuadradas en los **ESCENARIOS 1 y 2** no requieren figura de responsable, salvo en situaciones de elevado volumen de personas a gestionar o dispersión geográfica
- ❑ La Unidad Administrativa descrita en el **ESCENARIO 3** exige la creación de una jerarquía intermedia (Responsable de Unidad Administrativa).
- ❑ La Unidad Administrativa correspondiente al **ESCENARIO 4** requiere la creación de una figura de coordinación (Responsable de proyecto o programa).

{33

A continuación se analiza en detalle cada escenario:

ESCENARIOS 1 y 2: Unidades Administrativas cuya responsabilidad está en el Equipo de Profesionales, "Grupo o Equipo de Gestión".

Resulta conveniente establecer "unidades sin jefe directo" cuando la naturaleza de la gestión es homogénea, es decir, cuando existe un único ámbito de gestión con tratamiento técnico homogéneo. Esta situación puede darse tanto en el caso de que la actividad esté muy sujeta a procedimiento como en los casos en los que concurre una alta discrecionalidad.

Estas unidades pueden denominarse genéricamente "grupo o equipo de gestión" y se caracterizan principalmente porque:

- La gestión soporta distancia entre la ejecución del trabajo y el/los órganos de decisión sobre los problemas a resolver, con lo que no se requiere una figura



jerárquica intermedia, excepto cuando la Unidad Administrativa tenga un número significativo de personas o exista dispersión geográfica.

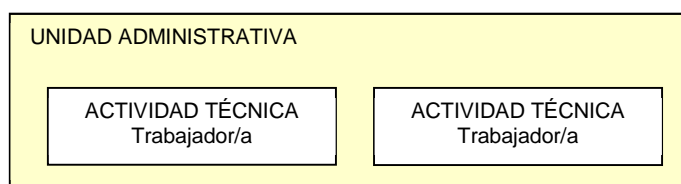
- Normalmente, la actividad se coordina mediante el procedimiento estandarizado o el ajuste mutuo entre las personas trabajadoras que, en términos generales, se distinguen por un dominio importante de todo el proceso o por la polivalencia.
- Pueden darse necesidades puntuales de coordinación, pero esa coordinación puntual la puede desempeñar indistintamente cualquiera de las personas del equipo, sin necesidad de destacar estructuralmente esta función de coordinación.

La ventaja de esta modalidad de gestión radica en que se evita la burocratización provocada por la estructura, al limitar la creación de niveles jerárquicos innecesarios, y se potencia la flexibilidad, eliminando inconvenientes propios del exceso de jerarquía como:

- ❑ Lentitud en la toma de decisiones.
- ❑ Falta de implicación de las personas, dependencia y pasividad.
- ❑ Mucha obediencia y poca iniciativa.
- ❑ Excesiva división del trabajo, que no permite compartir recursos y encasilla innecesariamente a los trabajadores.

34}

La estandarización de los procesos, la capacidad profesional de sus miembros o ambas circunstancias es lo que facilita la existencia de este tipo de unidades, cuyo organigrama es:



ESCENARIO 3: Unidades Administrativas cuya responsabilidad recae en la figura de un "Responsable"

Cuando tenemos que gestionar, como es el caso, un conjunto de actividades heterogéneas y procedimentadas, resulta más idónea la cadena de mando. Por lo tanto, en las Unidades Administrativas que presentan la doble condición de heterogeneidad de la gestión y baja discrecionalidad se justifica la existencia de una figura responsable al frente de la unidad.



Estas unidades, normalmente, implican variedad de perfiles profesionales y una cantidad mínima de puestos directos a controlar y se caracterizan principalmente porque la gestión exige una distancia mínima entre los ejecutores del trabajo y el nivel de responsable del mismo.

A la figura de "responsable" le corresponde:

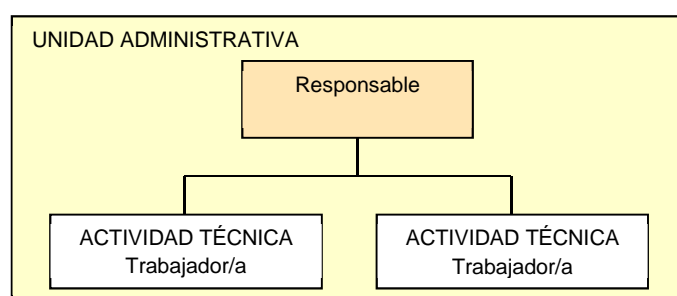
- ❑ Ordenar, programar y coordinar las actividades que aseguren la implantación de las políticas correspondientes de la unidad Administrativa, determinando las acciones a realizar.
- ❑ Controlar los resultados de su gestión y establecer las correcciones necesarias en la gestión operativa de la unidad.
- ❑ Organizar y coordinar a los profesionales y los recursos asignados a la unidad, considerando los conocimientos, competencias y tecnologías necesarias para su gestión operativa.
- ❑ Desarrollo, ejecución y mejora de las funciones de gestión ordinaria asignadas a su unidad.
- ❑ Coordinar las actuaciones de su unidad en relación con las demás unidades, buscando la coherencia de la gestión interdisciplinar y resolviendo posibles conflictos.

{35

Sin embargo, a pesar de que exista jerarquía, el **estilo de mando** a ejercer debe incorporar los siguientes elementos:

- Utilizar simultáneamente instrumentos de dirección y de cohesión (gente formada, procedimientos estandarizados, sistemas de control detallados, búsqueda de la integración de las personas en la gestión).
- Estilo de dirección enfocado a asignar responsabilidades y no tareas.
- Empleo de las fórmulas que fomenten la creación de equipos de trabajo.

El organigrama propio de estas unidades es el siguiente:





ESCENARIO 4: Unidades Administrativas cuya responsabilidad recae en la figura de un “Coordinador o Coordinadora”

Una Unidad Administrativa con una gestión caracterizada por una naturaleza heterogénea y alta discrecionalidad puede necesitar de una figura de coordinación. Se trata de figuras tales como Jefaturas de programa, proyecto o equipo multidisciplinar, que tienen un carácter más orientado a la coordinación y menos a la jerarquía estrictamente entendida.

En este tipo de unidades incluimos también la gestión de entidades externas, cuando la actividad de la Unidad Administrativa se realiza básicamente gestionando recursos externos y, por lo tanto, se requiere coordinar las aportaciones de dichas entidades.

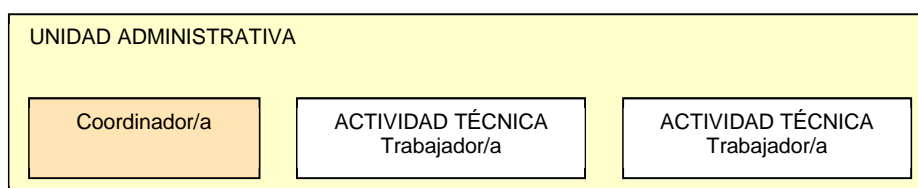
Estamos hablando de unidades en las que la personal coordinadora tiene un perfil equivalente, en cuanto a nivel técnico, al de las demás. La atribución de responsabilidad en este escenario es altamente dependiente del nivel de complejidad de la gestión y, por lo tanto, de las tareas desempeñadas por cada una de las personas ejecutoras y de sus perfiles profesionales.

36}

A la figura de “coordinador o coordinadora” le corresponde:

- ❑ Dirigir la ejecución de los proyectos/ programas y equipos.
- ❑ Ordenar, programar y coordinar las diferentes aportaciones técnicas de los ejecutores y exigir el cumplimiento de los hitos de programa.
- ❑ Aportar la metodología de trabajo que guiará la ejecución. Verificando su idoneidad y cumplimiento.
- ❑ Garantizar la existencia de recursos necesarios para la ejecución.
- ❑ Controlar los resultados y establecer las correcciones necesarias.
- ❑ Asegurar que el objetivo es compartido y que las aportaciones de unos y otros garantizan su consecución.
- ❑ Gestionar la interdisciplinariedad propia de este tipo de situaciones, ya que cada miembro del equipo es el “responsable técnico” de su aportación.

El organigrama característico de estas unidades es el siguiente:





La matriz siguiente resume los cuatro escenarios identificados.

TIPOLOGÍA DE UNIDADES ADMINISTRATIVAS Y DIFERENTES FIGURAS DE RESPONSABILIDAD

Naturaleza de la gestión: homogeneidad	+ Ámbito Heterogéneo	3	<ul style="list-style-type: none"> Necesidad de <u>supervisión</u> justificada por la diversidad de situaciones a atender. El procedimiento <u>coordina</u> cada parte pero no el conjunto. Necesidad de aportar <u>criterio</u> que homogeneice. <u>Controlar</u> resultados parciales. <p>Exige distancia pequeña entre la ejecución del trabajo y el órgano de decisión en relación a los problemas a resolver.</p> <p>Se justificaría la creación de la <u>jerarquía intermedia (Responsable)</u>.</p>	4	<ul style="list-style-type: none"> No es necesaria una <u>supervisión</u> permanente. Es necesario <u>coordinar</u> las diferentes aportaciones. Necesidad de asegurar un <u>criterio</u> homogéneo de ejecución. <u>Control</u> del cumplimiento de objetivos. El <u>conocimiento técnico</u> suplanta la baja estandarización. <p>Soporta distancia entre la ejecución del trabajo y el/ los órganos de decisión en relación a los problemas a resolver pero existe la necesidad de coordinar las aportaciones y garantizar la unidad de criterio.</p> <p>Se justificaría la creación de una <u>figura de coordinación intermedia diferente a la jerarquía (coordinación de proyectos, programas, equipos multidisciplinares y gestión de entidades externas.)</u></p>
	- Ámbito Homogéneo	1	<ul style="list-style-type: none"> Baja necesidad de <u>coordinación</u> Baja necesidad de <u>supervisión</u> directa. El procedimiento coordina y aporta <u>criterios</u> de ejecución suficientes para ejecutar el trabajo. Facilita el <u>autocontrol</u>. <p>Soporta distancia entre la ejecución del trabajo y el/ los órgano de decisión en relación a los problemas a resolver.</p> <p>No requiere figura jerárquica intermedia excepto por <u>número de personas o dispersión geográfica</u>.</p>	2	<ul style="list-style-type: none"> No es necesaria una <u>supervisión</u> permanente. No se necesita fuerte <u>coordinación</u> al existir un único ámbito y un tratamiento técnico homogéneo. El <u>conocimiento técnico</u> suplanta la baja estandarización. <u>Control</u> del cumplimiento de objetivos. <p>• Soporta distancia entre la ejecución del trabajo y el/ los órgano de decisión en relación a los problemas a resolver.</p> <p>No requiere figura jerárquica intermedia excepto por <u>número de personas o dispersión geográfica</u>.</p>
		<i>Baja discrecionalidad en la toma de decisiones. Existencia de procedimiento estandarizado</i>		<i>Alta discrecionalidad para tomar decisiones y considerar alternativas. Existen normas generales, pero se toman decisiones sobre su aplicación.</i>	
		-		+	
		Baja Discrecionalidad		Alta Discrecionalidad	
Perfil profesional					

{37





ANEXO 3. MODELO DE DECRETO DE ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL

DECRETO nnn/aaaa, de dd de mmmmm, por el que se (aprueba el Reglamento orgánico y funcional) establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de

Texto introductorio en el que se debe hacer mención al Programa de Gobierno, al Estatuto de Autonomía, a la Ley de Territorios Históricos.

Relación entre ámbitos (áreas funcionales) y áreas de actuación.

CAPÍTULO I: DE LA ORGANIZACIÓN GENERAL

Artículo 1.- Funciones, competencias y áreas de actuación.

En este artículo se describirán las funciones y las áreas de actuación del Departamento, según el Decreto de Áreas..

Artículo 2.- Estructura general.

- A) Órganos Centrales
- B) Órganos Periféricos
- C) Órganos Colegiados
- D) Administración Institucional (Entidades adscritas)

38}

CAPÍTULO II: DEL CONSEJERO O CONSEJERA Y LOS ALTOS CARGOS DEL DEPARTAMENTO DE...

Artículo 3.- Consejero o Consejera de

1.- Corresponde al Consejero o Consejera de el ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 26 y 28 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, y cuantas le atribuya la legislación vigente en el ámbito de las funciones y áreas de actuación que corresponden al Departamento en virtud del Decreto 4/2009, de 8 de mayo, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, y no estén atribuidas a ningún otro órgano del Departamento; de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

2.- Como órgano superior del Departamento ejercerá la dirección, coordinación y control de todos los órganos y actividades del mismo.



3.- Corresponde, asimismo, al Consejero o Consejera de ...(Funciones específicas).

Artículo 4.- El Consejo de Dirección

Artículo 5.- Viceconsejeros o Viceconsejeras.

(Funciones genéricas)

- a) La representación del Departamento por delegación del Consejero o Consejera.
- b) La coordinación, impulso, programación y supervisión de todos los órganos y actividades de la Viceconsejería y de las Direcciones que dependan de la misma, así como la emisión de instrucciones y órdenes de servicio sobre la organización y funcionamiento de los servicios y órganos dependientes.
- c) La elaboración y propuesta al Consejero o Consejera de políticas de actuación, así como la asistencia técnica a la misma en el ámbito de las funciones que tenga encomendadas.
- d) La propuesta de proyectos de disposiciones, de conformidad con la política de actuación establecida.
- e) La resolución de recursos que se interpongan contra resoluciones de los órganos que dependan de la Viceconsejería.
- f) Las que les atribuya expresamente el ordenamiento jurídico vigente y las que tengan el carácter de comunes por venir atribuidas de forma general a los Viceconsejeros o Viceconsejeras.

{39

Artículo 6.- Directores o Directoras.

(Funciones genéricas)

- a) Ejecutar las resoluciones del Consejero o Consejera y los Viceconsejeros o Viceconsejeras y ejercitar las atribuciones que les sean delegadas.
- b) La representación del Departamento por delegación del Consejero o Consejera.
- c) La programación, impulso, dirección, coordinación y control de todas las actividades de la Dirección.



d) La organización de los servicios internos de la Dirección y de los sistemas de trabajo de la misma, de acuerdo con las normas establecidas por los órganos competentes y, en especial, de los registros y archivos de expedientes.

e) La resolución de recursos en los supuestos previstos en la normativa vigente.

f) Las que les atribuya expresamente el ordenamiento jurídico vigente y las que tengan el carácter de comunes por venir atribuidas de forma general a los Directores o Directoras.

CAPÍTULO III: DE DIRECCIÓN DE SERVICIOS

Artículo 7.- Dirección de Servicios (Funciones específicas definidas con un verbo y un objeto referido a uno o varios ámbitos)

CAPÍTULO IV: DE LAS VICECONSEJERÍAS Y DIRECCIONES

Sección 1: Viceconsejería 1 (Tantas secciones como Viceconsejerías)

Artículo ¿?: Viceconsejería 1: Funciones específicas.

Artículo ¿? : Dirección 1: Funciones específicas.

Artículo ¿? : Dirección 2: Funciones específicas.

Artículo ¿? : Dirección 3: Funciones específicas.

CAPÍTULO V: DE LOS ÓRGANOS PERIFÉRICOS

Artículo ¿?.- Oficinas Territoriales: Funciones específicas.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Régimen de suplencias

Primera.- Los Viceconsejeros o Viceconsejeras y Directores o Directoras del Departamento de podrán delegar el ejercicio de sus competencias en los términos previstos en la legislación vigente.

Segunda.- En los casos de vacante, ausencia o enfermedad de las personas titulares de las Viceconsejerías y Direcciones del Departamento, las funciones y competencias atribuidas a los mismos serán ejercidas, mientras dure tal situación, por el superior jerárquico inmediato.

40}



Tercera.– Las competencias y funciones atribuidas a la Dirección de Servicios serán ejercidas por quien determine el Consejero o Consejera.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.– Los expedientes que actualmente se encuentren en tramitación y se refieran a las competencias y funciones atribuidas en el presente Decreto, se tramitarán y resolverán por los órganos que en el mismo se establecen, en función de la materia de que se trate.

DISPOSICIONES DEROGATORIAS

Primera.– Se deroga el Decreto xx/aaaa, de dd de mmmm

, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de.....

(Tantas partes de disposiciones derogatorias como sean necesarias para derogar lo que proceda)

DISPOSICIONES FINALES

{41

Primera.– Desarrollo reglamentario

Se faculta al Consejero del Departamento de para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo del presente Decreto.

Segunda.– Entrada en vigor

El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

En Vitoria-Gasteiz, a .. de de

El Lehendakari,

El Consejero o Consejera de,



ANEXO 4. GLOSARIO DE TÉRMINOS

Actividades auxiliares o de servicios: son las actividades de apoyo necesarias para la prestación de los servicios de la Administración, pero que no constituyen la esencia de los mismos, como por ejemplo, la limpieza, mantenimiento y seguridad de las instalaciones, los servicios de mensajería, etc.

Coordinador o coordinadora: es la persona que se responsabiliza de garantizar la existencia de los recursos necesarios para la ejecución de un proyecto/programa o gestionar un equipo multidisciplinar, asegurar un criterio homogéneo de ejecución, aunar las diferentes aportaciones técnicas y controlar los resultados para una acción común.

Criterios de diseño organizativo: son los principios de discernimiento o decisión para el diseño de las estructuras organizativas.

Diseño organizativo: es el instrumento directivo que permite definir la estructura de la organización.

42}

Estructura organizativa: es el modo en el que en una organización se produce la división del trabajo, la especialización, la coordinación entre unidades y la distribución de la autoridad, para lograr los objetivos.

Tecnoestructura: desarrollo de la normalización para garantizar la efectividad del trabajo y la coherencia interna de la organización. Estas funciones tienen dos orientaciones: una de diagnóstico de situación y otra de diseño de "reglas" o "sistemas" de aplicación general.

Unidad administrativa: es el elemento organizativo básico que realiza un producto o servicio determinado por una agrupación de funciones y actividades que tienen como resultado una aportación integrada a un cliente externo o interno.

Unidad orgánica: es el elemento organizativo que comprende un conjunto homogéneo de áreas de actuación administrativas o de servicio público, agrupadas sobre la base de criterios objetivos relacionados con la naturaleza de los servicios, la viabilidad de la gestión o por razones de estrategia política y que requieren de gestión integrada y unidad de dirección para lograr la correcta prestación del servicio.

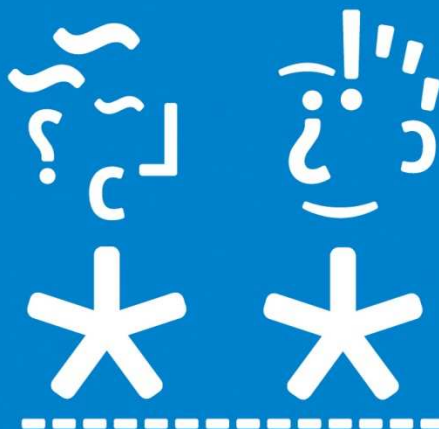
Comprende áreas de actuación técnicamente homogéneas de servicios al ciudadano o funciones de organización administrativa de la misma naturaleza, que requieren de



gestión integrada y unidad de dirección para lograr la correcta prestación del servicio (Direcciones).



plan de
innovación
pública
berrikuntza
publikoaren
plana



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO