La mesura de la *performance* per mitjà d'indicadors

PID_00248386

Xavier Ballart

Temps mínim de dedicació recomanat: 3 hores

Universitat Oberta de Catalunya

Xavier Ballart

Cap part d'aquesta publicació, incloent-hi el disseny general i la coberta, no pot ser copiada, reproduïda, emmagatzemada o transmesa de cap manera ni per cap mitjà, tant si és elèctric com químic, mecànic, òptic, de gravació, de fotocòpia o per altres mètodes, sense l'autorització prèvia per escrit dels titulars dels drets.

Índex

Introducció..... 5

1. Autonomia de gestió a canvi de retre comptes..... 7

2. Orígens de la gestió de la *performance* en el sector públic..... 9

3. La mesura de la *performance*, terminologia bàsica..... 12

4. Efectes positius de la mesura de la *performance*..... 15
4.1. Transparència interna i externa 15
4.2. Trencar amb la cultura de reclamar recursos, orientar a resultats 16
4.3. Comparar i aprendre dels altres 16

5. Efectes negatius de la mesura de la *performance*..... 18
5.1. Incentiva el comportament estratègic i la manipulació de les dades 18
5.2. Desincentiva la innovació 18
5.3. Incentiva la selecció dels millors per a assegurar resultats 19
5.4. Confon sobre els resultats de les parts en oferir dades agregades del conjunt 19
5.5. Desincentiva la responsabilitat per valors no quantificables 20
5.6. Incentiva la mala còpia de la pràctica que no sempre és transferible 20
5.7. Genera insatisfacció, burocràcia i sensació de pèrdua de temps 20

6. El disseny d'un sistema de mesura de la *performance*..... 22
6.1. El caràcter multivalor de molts serveis públics 22
6.2. Les lògiques diverses de diferents departaments 22
6.3. Incorporar la dimensió de la qualitat a un mesurament quantitatiu 23
6.4. Evitar l'arbitrarietat en fixar els objectius o *targets*..... 23
6.5. No proposar massa objectius o *targets*..... 23
6.6. No simplificar excessivament temes complexos 24
6.7. Tenir en compte el context en interpretar les xifres 24
6.8. Investigar la relació entre processos i resultats 25
6.9. No deixar que el sistema es compliqui 25

7. Incrementar l'impacte de la mesura de la *performance*..... 27
7.1. Deixar que els professionals participin 29

7.2. Incorporar en paral·lel altres fonts d'informació 29
7.3. No centrar-se tant en un sol número que ho resumeix tot 29
7.4. Ésser clar sobre qui és l'audiència adequada per a cada indicador 29

Activitats..... 31

Bibliografia..... 32

Introducció

En aquest primer mòdul es repassen els orígens de la gestió de la *performance* en el sector públic, molt vinculats a la gestió financera i a la gestió pressupostària. A continuació, es presenten conceptes i terminologia bàsica. Tot seguit hi ha una presentació dels efectes positius de la mesura de la *performance* i, a continuació, dels riscos o dels possibles efectes negatius. Aquesta part del curs conclou amb una secció dedicada al disseny d'un sistema de mesura de la *performance*,i una altra dedicada a recomanacions sobre com incrementar-ne l'impacte i evitar alguns dels efectes negatius comentats.

1. Autonomia de gestió a canvi de retre comptes

Mesurar la *performance* de les polítiques, dels programes, de les organitzacions, dels governs i de les persones que treballen en els serveis públics és una **expectativa universal**. No és només una preocupació dels països avançats. Molta avaluació té lloc en països menys avançats, ja que els donants volen que es retin comptes de com s'inverteixen els seus diners i dels resultats que se'n deriven.

Cada vegada es dedica més atenció i més diners a l'avaluació de la *performance*, la qual cosa il·lustra el **canvi en les expectatives i en el rol dels gestors de les organitzacions públiques i del tercer sector**. Una de les principals funcions dels gestors és **mostrar que estan aconseguint els objectius o els resultats que s'han compromès a aconseguir**; això els obliga a millorar el procés pel qual identifiquen, formulen i planifiquen la seva activitat, la qual cosa hauria de facilitar retre comptes de manera similar a com ho fan els responsables de les empreses privades davant del consell d'administració.

La primera idea, en relació amb la mesura de la *performance* en el sector públic i en el tercer sector, és que moltes organitzacions produeixen productes o serveis que es poden mesurar. Si pensem en **organitzacions professionals, com ara hospitals, universitats, tribunals o escoles**, aquestes organitzacions **tenen un *output* que és mesurable**. Sovint, **molts professionals critiquen la mesura de la *performance* perquè entenen que les mesures d'*output* no fan justícia a la seva feina**. Certament, molts serveis públics tenen característiques que fan la seva mesura més complexa perquè són **serveis que han de tenir en compte valors i objectius diferents**, o perquè hi ha un **important component de coproducció**.

Exemples

Així, doncs, en una escola és important que els alumnes aprenguin les matèries que el programa del Ministeri d'Educació diu que han d'aprendre, però també és important que hi hagi un bon ambient. Al mateix temps, que els alumnes aprenguin depèn dels mestres, però també depèn del seu esforç i atenció, i del temps que dediquen els pares a fer que els fills tinguin un bon rendiment escolar.

De la mateixa manera, un tribunal hauria de dictar les sentències en un temps raonable, però encara és més important que les sentències siguin considerades correctes pels professionals que tenen coneixements especialitzats en el tema. Un tribunal depèn, al seu torn, del comportament més o menys cooperatiu de les parts, ja que els fiscals i els advocats poden posar traves processals durant el procés.

Les organitzacions que presten serveis professionals necessiten **autonomia per a treballar**. Aquest fet és més evident en el cas de serveis més complexos, ja que cal deixar que els professionals amb els coneixements necessaris i l'experiència facin la seva feina.

Exemple

En el cas de cirurgians que duen a terme operacions particularment complexes, és important donar-los autonomia, la qual cosa vol dir deixar-los fer segons el seu criteri. En un entorn d'aquestes característiques, és molt delicat que un gestor extern arribi i imposi un objectiu de gestió.

Al mateix temps, cal **retre comptes dels diners públics** i que els serveis públics, fins i tot els més complexos, expliquin com gasten els diners, quines activitats fan (quantes operacions d'una determinada categoria es fan cada setmana) i quins resultats aconsegueixen, ja que l'autonomia podria portar aquests serveis a desenvolupar una orientació excessivament interna i objectius allunyats dels que interessen a les institucions que els governen.

Així, doncs, **com més complexos són els serveis** que presten les organitzacions professionals, més necessari és que aquestes organitzacions tinguin autonomia, però **si són autònomes, han de retre comptes**.

L'acte de retre comptes és l'instrument pel qual es demana a aquestes organitzacions que presentin la informació que tenen, sobre una activitat normalment complexa, de forma comprensible i clara perquè les institucions que les governen i la societat puguin valorar-ne el nivell de *performance* i també el cost.

La mesura de la *performance* és, doncs, **important per a la transparència i per a legitimar els serveis públics** i per a poder mostrar el valor que aporten a la societat.

2. Orígens de la gestió de la *performance* en el sector públic

La gestió de la *performance* no és nova. En el seu inici, es vincula amb la gestió financera i amb la necessitat de resumir i d'**informar sobre com s'han gastat els diners públics en un determinat període de temps**. Tradicionalment, els pressupostos públics s'han fixat en els recursos que es destinen als diferents serveis públics, recursos dels quals pot fer-se un seguiment amb l'objectiu de retre comptes al final de l'any. Els esforços per a millorar l'eficiència depenen, en bona part, de la capacitat de recollir informació sobre els recursos gastats en cada servei, la qual cosa, al seu torn, permet desenvolupar la comptabilitat pública en la línia d'estimar ràtios d'eficiència i de productivitat.

Però la idea de mesurar la *performance* ja era present en els governs locals de països al principi del segle XX, amb la creació de serveis d'estadística i d'anàlisi econòmica dels serveis públics. Més endavant, al principi dels anys setanta, l'Ajuntament de Barcelona va crear una unitat amb la missió de recollir dades estadístiques sobre les necessitats i el cost de desenvolupar algunes polítiques i serveis municipals. Aquest servei donaria lloc, posteriorment, a altres serveis de planificació territorial i d'estratègica, primer en l'àmbit municipal i després, metropolità, i ha estat la base d'altres serveis que avui dia calculen amb força precisió el cost d'alguns serveis.

La mesura de l'eficiència en l'àmbit local, on serveis com la neteja, el transport, els jardins o les biblioteques es presten a ser objecte d'anàlisi, han estat un bon exemple per a altres nivells de govern. A partir dels anys seixanta, les reformes pressupostàries tipus PPBS als Estats Units van introduir el debat sobre com **vincular la despesa pressupostària als resultats aconseguits pels programes**. La novetat va consistir a definir objectius per a programes i organitzacions i crear agrupacions de programes que contribuïen a objectius sectorials (sanitat, educació, habitatge), o fins i tot a objectius de govern més generals (política econòmica). La clau dels anomenats pressupostos per programes o per resultats era, i continua essent, definir les mesures de *performance*, la qual cosa, al seu torn, depèn de com es defineixen els objectius i si es poden traduir en mesures sobre les quals recollir dades. Les reformes tipus PPBS van tenir moltes dificultats, tant d'implementació pràctica com de gestió i manca de temps per a completar els processos anualment. Però el seu fracàs no va impedir que els governs de molts països continuessin amb d'altres reformes pressupostàries focalitzades en el vincle entre despesa i resultats. En totes aquestes reformes era i continua essent molt important establir de forma clara els objectius i les mesures, a més d'alimentar el sistema amb les dades pertinents.

Durant els anys setanta i vuitanta, molts països van patir dèficits pressupostaris. El creixement de les activitats públiques durant aquests anys en tots els nivells de govern va incrementar la necessitat de recursos, i els pressupostos no es podien equilibrar, generant-se així dèficits cada vegada majors. La combinació de dèficit i d'inflació va originar la reacció del Govern britànic, que, a partir de 1979 i amb Margaret Thatcher, va impulsar fortes reduccions en les despeses i en el nombre i l'abast de les activitats del sector públic. També va introduir competició en la producció de serveis públics i va defensar una visió política favorable a reduir el rol dels governs en la societat en benefici del sector privat. **Retre comptes dels resultats aconseguits pel sector públic** era un element clau de les reformes adoptades.

Als Estats Units, Osborne i Gaebler (1992) van articular una sèrie de principis normatius que es van convertir en la base d'una nova filosofia de govern financerament sostenible. Aquests principis reflectien una bona part de les reformes que ja es duien a terme en molts països. La primera idea, i la més coneguda, era que els governs havien de «guiar» el vaixell abans de «remar», la qual cosa volia dir que altres organitzacions del sector privat o del tercer sector podien assumir la provisió de serveis. Altres principis encoratjaven la competició entre els proveïdors, donaven més poder als ciutadans o posaven més atenció en les seves necessitats. Un dels principis establia clarament que els governs havien de **mesurar els resultats o *outcomes* abans dels *inputs***, i havien d'utilitzar la mesura de la *performance* per a millorar els resultats. La visió d'Osborne i de Gaebler estava molt influïda per la teoria econòmica i per teòrics de l'elecció racional com ara Niskanen (1971) i Downs (1967), per als quals calia aplicar models econòmics racionals al comportament burocràtic.

Altres països van seguir l'exemple del Regne Unit i dels Estats Units, com Austràlia i Nova Zelanda, la qual cosa va contribuir a una transformació en la manera de pensar sobre la gestió pública. L'adopció de mecanismes de mercat, la visió dels usuaris dels serveis com a clients, i la reducció de l'àmbit i de l'escala dels governs es van convertir en les bases de moltes reformes en el món occidental. Al principi dels anys noranta, va emergir la nova gestió pública (*new public management*) a Europa. L'NGP és el marc normatiu que recull els principis normatius de les principals reformes adoptades als països anglosaxons, i que després es va estendre per la resta d'Europa continental i l'Europa de l'Est. Els principis de l'NGP eren similars als avançats per Osborne i Gaebler (1992). Un dels principals era novament **centrar l'atenció en la mesura de la *performance* del sector públic**. L'NGP va esdevenir el principal referent de la governança administrativa als països occidentals i, malgrat haver rebut moltes crítiques, continua essent molt influent.

L'any 1993 es va aprovar als Estats Units la Government Performance and Results Act, que obligava els departaments i les agències federals a fer una **gestió basada en els resultats**. Les organitzacions públiques estaven obligades a adoptar la planificació estratègica, a identificar els objectius i a mesurar la *performance*. Aquesta llei va substituir-se el 2010 per una de nova que suposava

una modernització de l'anterior. Bàsicament, la nova llei posava més atenció a adaptar les mesures a les necessitats de les agències en una línia que intentava descentralitzar el sistema de mesura de la *performance* federal. En paral·lel, l'Administració federal va impulsar l'any 2002 un nou procediment, anomenat Program Assessment Rating Tool, que atorga a l'Office of Management and Budget (encarregada d'elaborar el pressupost) la responsabilitat de dur a terme revisions de tots els programes tenint en compte la informació disponible, tant si és en forma de mesures de *performance* generades pels departaments i les agències, o per avaluacions específiques o en les seves anàlisis. Aquest tipus de revisions, que Obama va mantenir amb petites modificacions, s'ha convertit en una peça central en molts països occidentals.

Al Regne Unit, l'any 1998 es van crear el Public Service Agreements i un sistema de revisió de la despesa conegut com Comprehensive Spending Reviews, pels quals el **Govern estableix d'una manera centralitzada i jeràrquica els objectius (*targets*)** que vol aconseguir, i els diferents serveis públics es comprometen a treballar per a assolir el nivell de resultats exigit pel Govern. Amb aquesta política, el Govern britànic volia donar un sentit clar de direcció als serveis, orientar-los a resultats i retre comptes a la societat per a oferir una millor idea d'on se situen en cada moment els serveis públics britànics respecte als resultats esperats. El sistema es basa en una promesa de millor finançament i autonomia per als serveis que millor funcionen, i en una amenaça de limitar l'autonomia de gestió, canvis en el nivell directiu o fins i tot el tancament dels serveis que funcionen pitjor.

En el cas d'Espanya, el Govern central ha encarregat recentment a l'Autoritat independent de responsabilitat fiscal (AIReF), que depèn del Congrés dels Diputats, la revisió de la despesa i en particular l'anàlisi de totes les polítiques d'ocupació a causa de l'elevat atur i dels dubtes sobre l'efectivitat de les polítiques i dels serveis d'ocupació.

3. La mesura de la *performance*, terminologia bàsica

La idea principal darrere la mesura de la *performance* és força simple: les organitzacions professionals (o el govern directament) defineixen què entenen per fer una bona feina, ser efectives o tenir uns bons resultats (*performance*), proposen unes mesures o uns indicadors per a mesurar-ne l'acompliment, i una vegada han dut a terme l'activitat, mostren si han aconseguit el que pretenien i quant els ha costat.

El problema és que sovint resulta difícil mesurar els efectes d'un servei o d'una organització, sobretot quan el que realment importa són **valors i objectius abstractes**, com ara la seguretat, la cohesió, la integració o la qualitat. A més, **el temps necessari per a aconseguir resultats substantius pot ser força llarg** i, com ja hem comentat en la introducció d'aquesta part, l'efectivitat **ha de tenir en compte diferents valors** (aprenentatge de les matèries, un bon ambient escolar; sentències ràpides, però justes), **a més de requerir la coproducció o la cooperació dels interessats o d'altres parts** (pares, en el cas de les escoles; fiscals i advocats, en el procés judicial).

Sovint, **la finalitat última** (per exemple, la cohesió social) **no és directament mesurable**. Allò que és mesurable són els **efectes directes** en forma d'*outputs*, i en alguns casos efectes intermedis entre l'efecte directe (aproven el curs) i l'efecte final (continuen estudiant després de l'ensenyament obligatori, van a la universitat). La terminologia, en la pràctica, és força ambigua, ja que allò que per a alguns és un *output*, per a d'altres és un *outcome* intermedi. Malgrat les dificultats, en alguns països, com ara el Regne Unit, el Govern central imposa *targets* (objectius força específics) a les diverses organitzacions, agències i serveis públics i indica el període per a aconseguir-los.

Conceptes fonamentals en la mesura de la *performance*

A continuació es relacionen alguns dels termes fonamentals en mesura de la *performance*:

Inputs: recursos que s'utilitzen en una organització.

Outputs: els productes o els serveis que produeix o distribueix l'organització.

Outcomes: els impactes, els resultats, els beneficis o el valor generat per l'organització amb les activitats.

Indicadors: mesures quantitatives utilitzades per a fer un seguiment de la *performance* i per a informar les parts o el conjunt de la societat.

Mesura de la *performance*. Normalment requereix:

- Identificar els objectius.
- Atribuir els objectius a individus, equips, unitats o organitzacions.
- Fer el seguiment del compliment dels objectius.

Gestió de la *performance*: sistema pel qual un govern (o una organització) indica quines són les prioritats i dona una idea clara de què vol tant a prestadors dels serveis i a professionals com a la societat. Pretén orientar els serveis públics cap a l'assoliment dels resultats i que els professionals posin tota l'atenció i l'energia en les prioritats indicades.

***Targets* o objectius**: establiment del nivell de compliment que es vol aconseguir i que pot indicar un nivell mínim considerat estàndard. Els *targets*, objectius o indicadors han de ser SMART, que significa: específics (S), mesurables (M), assolibles (A), rellevants (R) i que indiquin el temps previst (T).

Nivell de sortida i nivell que es pretén aconseguir. Els *targets* requereixen fixar el punt de sortida i el nivell al qual es vol arribar, que són els objectius acordats o imposats als gestors o als professionals.

Per exemple:

- El nombre de reclusos que han de trobar feina després d'ésser alliberats.
- El nombre d'infants que han de saber llegir a una determinada edat.
- El temps màxim de trasllat dels pacients amb ambulància en funció de la qualificació de la urgència del trasllat.

Estàndards: indiquen el nivell mínim de servei que s'espera, i estan pensats per als proveïdors o perquè la població tingui una idea d'allò que pot esperar.

Per exemple: el temps màxim que pot trigar una ambulància a arribar.

Seguiment: es pot fer si s'han establert prèviament els *targets* o objectius. Normalment té dos aspectes: un de constatació del nivell d'efectivitat o de compliment, i un altre en forma de premi o de sanció pels serveis que superen o no arriben a un cert nivell de resultats.

Usuaris i audiència: hi ha una diferència entre informació per a ús intern de gestors, professionals i organitzacions proveïdores de serveis i ús extern perquè tota la societat disposi d'informació sobre el nivell de funcionament dels serveis.

Taules comparatives: resums d'indicadors que permeten comparar la *performance* entre diferents prestadors de serveis, d'unitats, d'organitzacions (escoles, hospitals, tribunals).

Benchmark: anàlisi comparativa del rendiment assolit per diferents prestadors del servei amb la finalitat d'identificar-ne les diferències i establir el nivell que alguns prestadors aconsegueixen, i que es considera que els altres haurien de poder aconseguir.

Aprenentatge: els professionals que obtenen pitjors resultats haurien d'aprendre dels qui tenen millors resultats. No obstant això, perquè mestres, metges, policies, fiscals, etc. puguin aprendre d'altres, cal que entrin en contacte i que hi hagi un diàleg horitzontal.

4. Efectes positius de la mesura de la *performance*

Un cop vist què és un sistema de mesurament de la *performance*, a continuació es presenten els efectes positius de la seva mesura segons la literatura acadèmica que es dedica a aquest tema. Aquí ho resumim en tres grans grups d'efectes.

4.1. Transparència interna i externa

Una presumpció de partida és que les organitzacions de professionals en el sector públic no tenen prou pressió externa per a ser eficients i efectives, ja que no depenen dels seus ingressos en el mercat, sinó de les transferències públiques, malgrat que també puguin tenir altres ingressos. Al llarg del temps tendeixen a desenvolupar procediments, estructures i activitats que no queda clar que contribueixin als processos fonamentals que en justifiquen l'existència. Segons la clàssica llei de Parkinson (1962), un augment en el nombre d'empleats comporta un increment del temps que es dedica a tasques internes i que no contribueixen directament a la finalitat de l'organització.

Per a aquestes organitzacions, **definir els seus productes i serveis i identificar unes mesures d'acompliment pot ser beneficiós**, no només en termes de transparència, sinó també **per a incentivar la innovació i el canvi intern**. Per a l'organització pot ser convenient que els seus professionals **entrin en debats sobre la mesura en què diverses activitats contribueixen als resultats finals** i com estructures i personal nous poden millorar el rendiment del conjunt. La visibilitat i la possibilitat de comparar-se hauria de ser un incentiu per a millorar internament.

Aquest incentiu també funciona externament. En les societats avançades d'avui dia, els ciutadans volen tenir informació sobre la qualitat dels serveis que reben.

Exemples

Els pares volen triar l'escola dels fills en funció de si proporciona una bona educació en un entorn adequat.

Els pacients volen saber quina llista d'espera hi ha per a una operació.

Els cònjuges que es volen divorciar volen saber quant de temps trigarà el procés i quin cost tindrà.

Els ciutadans demanen responsabilitats pels serveis públics als polítics i també explicacions per qüestions concretes que determinen la qualitat dels serveis, mentre que, al seu torn, els polítics demanen a les organitzacions de professionals resultats pels serveis que els encomana la societat.

4.2. Trencar amb la cultura de reclamar recursos, orientar a resultats

Tal com s'ha explicat en comentar la lògica pressupostària, les organitzacions públiques han tendit a mirar cap als **recursos**, la qual cosa ha generat una cultura de reclamació de més pressupost per a poder fer més coses. Això ha significat un incentiu per a ser ambiciós, planificar activitats i demanar més personal per a dur-les a terme dins de les organitzacions, o en la relació amb el ministeri recaptador.

Molt relacionada amb l'anterior és la tendència a orientar-se cap a **les activitats i els processos**. Aquí, el criteri clau és l'activitat realitzada i les hores dedicades a una activitat o a nous processos, la qual cosa porta a una reclamació de recursos per a poder dur-la terme. S'entén que dedicant més recursos a una activitat o a un procés hi haurà una millora. El tema clau és l'esforç i la dedicació de personal en hores, la qual cosa pot portar a un cert contrasentit en reclamar diners per a mantenir activitats en funcionament que poden no ser necessàries. Això podria passar, per exemple, en el cas dels hospitals que són retribuïts per activitats realitzades i que tenen incentius per a sotmetre els pacients a procediments no estrictament necessaris.

L'**orientació al resultat** significa retribuir l'eficàcia i no la bona intenció (recursos), l'esforç o la dedicació (activitats). Centrar-se en allò que importa també pot conduir a reduir activitats burocràtiques innecessàries i dotar de major autonomia les unitats que funcionen bé i que no necessiten tant de suport, ja que es valen per si mateixes.

4.3. Comparar i aprendre dels altres

Una altra tendència molt present en les organitzacions de professionals és no posar-se en el terreny dels altres. Així, doncs, en una administració pública el més normal és que un departament, per exemple el d'educació, no sàpiga res del que fa i dels resultats que aconsegueix un altre departament, per exemple, el d'ocupació. El principi de no interferència evita conflictes interns, però és un greu problema si el que es pretén, precisament, és tot el contrari: que uns aprenguin dels altres i que tota l'organització sigui capaç d'aconseguir millors resultats de forma agregada.

La mesura de la *performance* pot ser útil per a trencar el principi de no interferència si hi ha retorn a cada unitat i s'obre un debat de per què els números són els que són, i què pot explicar-ne les diferències. Aquests processos es poden produir entre els diferents departaments interns o en el si d'un departament si es comparen els professionals individualment considerats. Les comparacions també poden ser amb altres escoles, hospitals, universitats o policies locals. Els números poden significar un toc d'atenció i transmetre el sentiment que cal fer alguna cosa per a reduir les diferències on són més evidents.

Des d'aquesta perspectiva, la mesura de la *performance* pot induir a analitzar els mecanismes que expliquen uns millors o pitjors resultats. Com s'ha assenyalat prèviament, en molts serveis públics l'activitat i els resultats d'uns depenen dels que hagin tingut d'altres anteriorment, o de la coproducció.

Exemples

El fiscal depèn de la investigació policial, i el jutge instructor depèn, en part, del fiscal.

El mestre necessita la col·laboració dels pares per a fer treballar a casa un infant que necessita més temps que els altres per a comprendre o dur a terme una activitat escolar. Alguns pares poden finançar serveis especialitzats extraescolars, d'altres no tenen temps o no saben acompanyar el seu fill en la realització d'aquestes tasques.

Entendre aquestes cadenes d'accions necessàries pot ser important per a millorar un servei o un producte. La mesura de la *performance* pot ajudar a identificar aquests problemes.

5. Efectes negatius de la mesura de la *performance*

A part de les dificultats objectives que té crear un bon sistema de mesurament de la *performance*, tema que es tracta més endavant, la literatura científica comenta una sèrie d'efectes negatius que pot tenir la implementació d'un sistema de mesurament de resultats sobre el comportament organitzatiu. Aquests efectes perversos no són exclusius del sector públic o del tercer sector, sinó que també han estat documentats en organitzacions del sector privat. A continuació, en presentem els principals.

5.1. Incentiva el comportament estratègic i la manipulació de les dades

La primera idea que acostuma a afirmar-se en relació amb els sistemes de mesurament de resultats és que «allò que es mesura és el que s'acaba fent». Això no hauria de ser un problema si representa un estímul a la productivitat en la bona direcció. No obstant això, és un problema quan les persones adopten un comportament estratègic i comencen a pensar com millorar els resultats, encara que sigui d'una manera que no té sentit des de la perspectiva professional.

Exemples

Les comunitats autònomes espanyoles han manipulat diverses vegades, i de diferents maneres, els criteris que tenen en compte amb la intenció d'endarrerir el moment en el qual comença l'espera d'un pacient per a una operació amb llista d'espera.

Els hospitals poden reduir el temps que passa entre l'admissió i el tractament introduint un infermer o infermera que saluda el pacient i anota algunes dades personals. O simplement poden fer esperar els pacients en un passadís per a evitar-ne l'entrada en el servei pròpiament dit i que comenci a comptar el temps d'espera.

5.2. Desincentiva la innovació

La innovació requereix pensar en nous productes i en nous processos. Per tant, respon a una orientació més centrada en el procés i en l'activitat que en els resultats, com a mínim de forma immediata. Explorar el que no se sap si funciona i acceptar el risc que els resultats no siguin els que s'esperen és contradictori amb la idea de control per objectius que incentiva, per contra, centrar-se en allò que sí que funciona i aconseguir les metes (els *targets*) i els premis que se'n deriven.

5.3. Incentiva la selecció dels millors per a assegurar resultats

En moltes polítiques, les administracions han de treballar amb persones, empreses i territoris que tenen diferents nivells d'un problema. L'heterogeneïtat dels casos fa que sigui més fàcil aconseguir els resultats si es tracten individus i unitats amb característiques més favorables.

Exemples

No tots els aturats són iguals. Pel nivell d'educació, per l'experiència professional prèvia i pel temps que fa que són a l'atur, els aturats tenen nivells més o menys elevats d'empleabilitat.

El mateix pot passar amb les escoles concertades que, en alguns casos, són acusades d'evitar alumnes amb problemes potencials de comportament o d'aprenentatge. Quan tenen problemes amb estudiants que ja han acceptat, intenten que aquests canviïn d'escola provant de convèncer els pares que és el millor per als seus fills.

La variació és present en tots els àmbits. Tampoc no totes les empreses són iguals quan es tracta d'ampliar la quota d'exportacions o d'innovar en els processos. El mateix es podria dir dels presos d'una presó i de tants altres col·lectius.

En imposar els objectius o els resultats que els serveis públics han d'aconseguir, s'incentiva la selecció dels millors, la *crème de la crème*, els que tenen més probabilitats d'obtenir uns bons resultats i assegurar el nivell mínim de rendiment a l'operació.

5.4. Confon sobre els resultats de les parts en oferir dades agregades del conjunt

Sovint, les organitzacions ofereixen dades amb un elevat nivell d'agregació.

Exemples

Per a tota la universitat (i no les facultats i els departaments).

Per a tots els tribunals, sense distinció de nivell o de territori.

Per a tots els centres d'assistència primària.

Per a tots els hospitals, sense tenir en consideració el nivell de complexitat.

Sota un únic mesurament, que acostuma a ser una mitjana, es poden trobar nivells molt variats d'efectivitat.

Això passa amb les universitats, per exemple, quan surten els rànquings mundials i les posicionen entre les cent, les dues-centes o més enllà de les dues-centes millors. El nivell del conjunt sempre és una mitjana i no es pot aplicar a les diferents parts.

Si es treuen conclusions a partir del conjunt sobre la base de dades agregades i es volen aplicar les conseqüències a un nivell més baix, hi ha un elevat risc de cometre injustícies. Quan es donen dades de conjunt, es perd el detall de les causes i dels processos que hi ha darrere d'uns bons o mals resultats de les parts. Un professional del sector pot interpretar millor la realitat que hi ha

darrere les xifres, però quan qui interpreta la dada és una persona aliena al sector, és molt més probable que prengui el resultat que li ofereixen com a tal, sense fer-se més preguntes.

5.5. Desincentiva la responsabilitat per valors no quantificables

El fet que la mesura de la *performance* i els indicadors donin prioritat a les quantitats fa que els professionals s'amoïnin més pels resultats que són quantificables i menys per altres resultats que són més difícils de mesurar i de mostrar.

Exemple

Aquest podria ser el cas dels museus i de les exposicions, en els quals normalment el que compta és el nombre de visitants. Atès que aquest és gairebé l'únic *output* mesurable i a partir del qual s'elaboren els rànquings dels museus més visitats, és lògic que els gestors se centrin en aquest paràmetre. No obstant això, un museu hauria de servir per a altres finalitats, com per exemple, que la col·lecció contribueixi a conservar el patrimoni, tingui valor cultural i educatiu o faciliti la investigació científica.

Si els gestors senten la pressió d'aconseguir *targets* molt definits, la seva resposta serà concentrar-se en les tasques que contribueixin a aconseguir aquests resultats i deixar de banda les activitats que no compten. A mitjà termini, si no es corregeix la tendència, hi ha el risc que els professionals es desentenguin d'algunes de les funcions que havien fet en el passat i que valoraven com a professionals.

5.6. Incentiva la mala còpia de la pràctica que no sempre és transferible

La disponibilitat d'informació i la comparació haurien de contribuir a l'aprenentatge. La idea del *benchmarking* és fixar un elevat nivell de compliment i que qui ho fa pitjor s'inspiri en qui obté millors resultats, sempre que operin en un context comparable.

No obstant això, hi ha el risc de la còpia sense saber exactament què és el que s'hauria de copiar, o si l'organització serà capaç de fer una bona còpia. En molts casos, la teòrica bona pràctica no és compatible amb l'estructura i la cultura de l'organització en la qual es vol implantar, i la còpia acaba essent una mala còpia.

5.7. Genera insatisfacció, burocràcia i sensació de pèrdua de temps

Les excessives demandes de mesuraments, dades, taules, anàlisis i informes sobre temes de gestió poden generar entre els professionals la sensació que han de dedicar massa temps i esforç a feines que no els corresponen, que no els permeten fer la seva tasca professional o que simplement no creuen necessàries.

Aquesta percepció és pitjor si els premis o les sancions per a aconseguir els resultats no són significatius. La idea d'una «burocràcia central» que, en lloc d'estar al servei dels professionals, més aviat tendeix a generar problemes fa que els sistemes de mesura de la *performance* perdin legitimitat i credibilitat. De fet, la gestió consisteix essencialment en la planificació i en el control. Cada any, els gestors repeteixen una sèrie de processos i emeten una sèrie d'informes que les organitzacions creuen necessaris per a la governança. Els professionals toleren i s'adapten a aquesta realitat si no els suposa grans problemes. De fet, el més normal és que col·laborin en la gestió fent la part dels procediments administratius que els toca, i aportant les dades necessàries per als informes.

Els professionals tenen una major capacitat per a veure si els indicadors i les mesures es corresponen amb la realitat, però pot succeir que, malgrat detectar errors i distorsions, acceptin els informes dels gestors si hi ha una situació de pau institucional sense conflictivitat, sense conseqüències negatives per a ningú, encara que la realitat recollida en els papers no sigui exactament molt encertada. Terceres parts, com ara els polítics, els tribunals de comptes o els mitjans de comunicació, poden tenir interès que hi hagi un sistema que reflecteixi aproximadament el nivell de compliment dels serveis públics malgrat desconèixer els fonaments dels números i si els resultats són propers a la realitat.

La institucionalització de les mesures, el fet que hi hagi un informe que es presenta en un determinat moment de l'any parlamentari o en el moment d'elaborar el pressupost, paradoxalment, pot contribuir al fet que esdevingui un ritual, molt similar d'un any a un altre, i al qual es dona cada vegada menys atenció.

6. El disseny d'un sistema de mesura de la *performance*

En aquest apartat es presenten alguns aspectes que cal tenir en compte a l'hora de proposar uns objectius, *targets* o indicadors. Es fa referència a algunes circumstàncies que més aviat dificulten la mesura de la *performance* i a errors típics que caldria evitar per a no contribuir a desacreditar un sistema i perquè, a l'inrevés, sigui acceptat i utilitzat.

6.1. El caràcter multivalor de molts serveis públics

Com ja s'ha comentat, l'efectivitat de molts serveis públics hauria de tenir en compte diferents valors i objectius. Si un gestor oblida un valor bàsic en el mesurament d'un servei, no donarà una fotografia adequada de la seva *performance*.

Exemple

Aquest seria el cas en l'àmbit judicial si només es té en compte el nombre de sentències, sense controlar la complexitat dels casos o la correcció del judici des de la perspectiva tècnica.

El fet de posar per davant un únic valor podria ésser la causa d'un empitjorament del servei per als beneficiaris, que podrien perdre qualitat de servei.

Exemple

Si un servei de consulta especialitzada en salut és obligat a reduir el temps d'espera de les noves visites i no troba una altra manera de fer-ho que no sigui cancel·lant o allargant en el temps les cites de les visites de seguiment, podria acabar donant un servei pitjor o fins i tot posant en risc alguns pacients.

6.2. Les lògiques diverses de diferents departaments

La dificultat anterior és encara major si es tenen en compte diferents departaments dins d'una mateixa organització. En les administracions públiques, sovint és difícil prioritzar objectius quan dos departaments segueixen lògiques contradictòries.

Exemples

La policia pot tenir com a objectiu principal detenir els delinqüents i posar-los a la presó, mentre que les presons tenen com a objectius principals evitar la massificació i la reincidència dels reclusos una vegada surten en llibertat.

En molts casos, el Departament de Medi Ambient té objectius que entren en conflicte amb el Departament d'Agricultura (que, per exemple, vol finançar canals artificials de regadiu), o amb el departament encarregat de promoure el desenvolupament industrial (subvencionant les vendes de cotxes).

El mesurament del rendiment de cada departament per separat no facilita la visió de conjunt (*joined up government*) i és, per tant, un clar impediment per al mesurament de l'efectivitat agregada. El disseny d'un sistema agregat i coherent és, doncs, una tasca més complicada en la qual s'haurien de tenir en compte les lògiques contradictòries entre departaments.

6.3. Incorporar la dimensió de la qualitat a un mesurament quantitatiu

Sovint és difícil incorporar la dimensió de la qualitat en un mesurament o indicador, i els administradors poden tenir la temptació de quedar-se amb els nombres totals sense explicar les diferències que hi ha per sota. No obstant això, en alguns casos es pot incorporar la dimensió de la qualitat a un indicador.

Exemple

Quan es mesuren les publicacions científiques, es té en compte el factor d'impacte de les revistes, per la qual cosa no totes les publicacions tenen el mateix valor.

En molts casos, els serveis públics utilitzen mesurament d'*output* molt «a l'engròs» quan podrien centrar-se en les accions que aporten més valor afegit.

Exemple

En el cas de la policia, no és gaire interessant saber que una policia local ha fet milers d'actuacions «administratives» en un any o «de trànsit» o «judicials». Interessaria més saber quin percentatge de totes les infraccions són «particularment greus» o quants casos dels posats a disposició dels jutges no s'han desestimat com a improcedents i s'han resolt.

6.4. Evitar l'arbitrarietat en fixar els objectius o *targets*

Un gestor no pot fixar un nivell d'eficàcia de forma arbitrària i sense cap fonament, ja que perdrà tota la credibilitat i els professionals no es prendran seriosament el nombre que els hagi estat fixat.

Exemple

En l'àmbit escolar, pot haver-hi una certa preocupació per les baralles entre infants o entre joves. Reduir la conflictivitat pot ser un objectiu rellevant. Però el que té menys sentit és que una administració fixi un objectiu del tipus reduir la conflictivitat en un 10%, ja que molts professionals no entendran com es compten les baralles ni tampoc per què no es fixa un 5%, un 15% o un 20%, en lloc d'un 10%.

Aquest és un dels errors més comuns en els sistemes de gestió per resultats que han impulsat institucions internacionals en molts països, i han inundat les administracions de quadres de control plens de números i *targets* que no queda gens clar com s'han fixat i d'on han sortit.

6.5. No proposar massa objectius o *targets*

Aquest és un altre error molt freqüent. Quan es reuneixen especialistes en un tema, és habitual que generin un nombre excessiu d'objectius o *targets*, ja que els especialistes intenten cobrir tots els aspectes que coneixen i les diferents

dimensions en les quals pot manifestar-se una problemàtica. Incorporar molts *targets* o objectius es pot justificar en un sentit pedagògic, ja que és una manera de transmetre als professionals tots els aspectes en els quals s'haurien de fixar per a gestionar adequadament un tema.

Però si tot és un objectiu, aleshores res no és un objectiu. Tal com passa quan s'elabora un índex, es poden organitzar els *targets*, objectius o indicadors en grups i en agregats d'indicadors que es proposen per a mesurar una dimensió. Però massa objectius confonen a qui els ha d'aconseguir, i faran que el sistema perdi credibilitat davant de la impossibilitat de posar atenció a tants aspectes de manera simultània. D'altra banda, s'està transmetent la idea que tots són igual d'importants quan, normalment, no és així.

6.6. No simplificar excessivament temes complexos

Alguns objectius són particularment difícils de mesurar. De fet, com més interessant és una idea o un concepte (cohesió social), més difícil de captar és amb uns indicadors relativament simples. Mesurar bé algunes qüestions, de manera que els mesuraments obtinguts siguin útils per al debat polític i social, requereix un esforç i un temps que no es presta a la immediatesa amb la qual els gestors han de treballar quan se'ls demanen uns indicadors. En aquests casos, tindria més sentit encarregar una anàlisi de necessitats tal com es comenta en la part d'avaluació de polítiques i de programes d'aquest curs.

Sovint es recorre a dades estadístiques nacionals per a mesurar un problema quan és molt probable que aquestes dades no siguin adequades, o quedin massa allunyades d'allò que es vol mesurar, la qual cosa tampoc no ofereix un mesurament gaire ajustat de la realitat que interessa.

Exemple

A Barcelona hi ha hagut un debat sobre el nombre d'infants que passen gana o que no tenen una dieta adequada per falta d'alguns aliments que les seves famílies, en situació de pobresa, no arriben a incorporar. La dificultat del mesurament ha generat un debat polític sobre bases fràgils.

6.7. Tenir en compte el context en interpretar les xifres

Uns mateixos indicadors poden tenir diferents significats en diversos contextos a causa de les diferències en els entorns en els quals s'apliquen.

Exemple

Així, doncs, es pot cometre una gran injustícia en comparar i fer públics els indicadors sobre èxit escolar quan s'apliquen a barris i famílies de diferent nivell socioeconòmic.

Conèixer el context, comparar entorns similars i grups d'usuaris similars, a més d'entendre que la provisió de serveis no és uniforme, és important a l'hora d'interpretar els resultats. Els gestors haurien d'evitar interpretacions simplistes i, com a mínim, tenir en compte altres indicadors que els permetin fer comparacions més justes.

Exemple

D'una manera indirecta es poden millorar les comparacions entre escoles controlant variables com el percentatge d'infants que tenen una llengua materna diferent, o el percentatge d'infants que reben beques menjador, com a substituts d'indicadors socials més complets.

6.8. Investigar la relació entre processos i resultats

Algunes activitats públiques tenen sentit com a procés amb un vincle dèbil sobre els possibles resultats. En molts casos, malgrat dedicar-hi molt d'esforç i fer un bon treball des de la perspectiva professional, és possible que no hi hagi resultats immediats i mesurables. Un gestor que se centrés a comptabilitzar-los podria no captar una activitat rellevant que podria donar fruits en un altre moment.

Exemple

En el cas del treball d'un servei de psicologia en una presó amb delinqüents sexuals, la teràpia pot aconsellar una sèrie d'entrevistes i d'activitats, però l'èxit no està garantit perquè, en realitat, no es coneix amb exactitud com funcionen els mecanismes causals que porten a delinquir.

En aquests casos, hi ha la tendència a substituir el mesurament de resultats per una mesura d'activitat, però també es pot incórrer en l'error d'incentivar una activitat que no és efectiva.

6.9. No deixar que el sistema es compliqui

Com ja s'ha comentat, no és convenient tenir un nombre excessiu de mesuraments, però, a més, amb el pas del temps, els sistemes d'indicadors tenen tendència a complicar-se i perdre la simplicitat i la claredat inicials. Això passa perquè els professionals aprenen com funciona el sistema i van detectant errors, és a dir, aspectes de la realitat que el sistema no capta o fa d'una manera incorrecta. La resposta per part dels gestors és desenvolupar el sistema, tot afegint mesures i redefinint les definicions i els criteris d'aplicació.

Exemple

En el cas de les universitats i de la investigació, es distingeix entre diferents tipus de publicacions. Són importants les publicacions en revistes científiques d'impacte, però també n'hi ha d'altres tipus, com ara llibres o articles que tenen un gran impacte entre els professionals en un sentit més aplicat. Quan es defineixen uns criteris i uns indicadors, ràpidament els professionals que coneixen la seva realitat comencen a preguntar. Per exemple, sobre els llibres: quantes pàgines ha de tenir un llibre?; només valen els llibres en anglès?; de quines editorials?; si un autor fa una segona edició d'un llibre, compta com a segon llibre?; i, si un llibre recull articles prèviament publicats, també compta? I així amb cada tipus de publicació.

Els professionals fan preguntes que creuen justes i necessàries, la qual cosa obliga els gestors i en general a qui proposa les mesures a redefinir-les i anar afinant-les. Quan canvia la definició dels serveis i s'introdueixen canvis en els mesuraments, el sistema perd elegància i es fa més complicat. Per tant, es perd una de les principals característiques que ha de tenir la mesura de la *performance* per a ser efectiva i incrementar-ne l'impacte.

7. Incrementar l'impacte de la mesura de la *performance*

L'impacte de la mesura de la *performance* serà **major si té conseqüències directes en l'àmbit pressupostari** i els prestadors o els centres que tenen resultats per sota del que s'espera reben un càstig, mentre que els prestadors i els centres que tenen resultats per sobre del que s'espera reben un premi. Per això, cal que la distribució de pressupost no sigui igual per a tots. En últim terme, una organització o una unitat poc productiva, o que no aconsegueix uns mínims resultats, hauria de tancar-se. Però en la pràctica, això és molt difícil que passi, ja que, per raons legals o d'altres tipus, sovint els gestors no tenen el poder per a dissoldre una unitat i acomiadar el personal, i és més factible que, com a molt, el puguin redistribuir dins de l'organització.

Una altra conseqüència directa pot ser la **publicació dels resultats en forma de taules comparatives o de rànquing**, de manera que qualsevol persona pugui consultar quins professionals, unitats o centres tenen millors i pitjors resultats. L'impacte pot ser gran perquè, si hi ha transparència i es consulten els resultats, poden tenir efectes sobre els usuaris a l'hora de triar el centre, o sobre els futurs professionals, que intentaran evitar treballar en un centre amb mals resultats, la qual cosa pot alimentar la mala reputació.

Exemple

Això és el que passa amb l'elecció de les escoles de primària per part dels pares, o amb l'elecció dels centres d'assistència primària o dels hospitals per part dels metges en formació o contractats. Els usuaris de la sanitat, en canvi, no acostumen a triar centre o hospital en funció del seu posicionament en les taules comparatives de mesurament d'eficàcia, ja que normalment les desconeixen.

La qüestió de l'impacte a mitjà i llarg termini també planteja dilemes per gestors i professionals. Si un centre o unitat amb mals resultats rep cada vegada menys recursos i surt mal posicionat en els llistats o els rànquings, difícilment podrà millorar la seva *performance*. Si, per contra, els gestors del sistema decideixen invertir més diners en les unitats que presenten pitjors resultats per a ajudar-les a canviar, això es farà a costa de les unitats que tenen millors resultats, tret que s'ampliï el pressupost, i es transmetrà la idea que ser eficaç i transparent no compensa.

El principal problema és que **com més impacte tingui el sistema, més incentius tindran els professionals per a adoptar un comportament estratègic**. Si els centres poden perdre quantitats importants de diners en la seva dotació pressupostària o fins i tot arribar a tancar-se, és lògic que facin tot el que calgui per a evitar-ho. Aquest comportament presentarà menys problemes morals si els professionals tenen una mala opinió de les mesures utilitzades pels gestors.

Uns indicadors mal construïts, pobres o injustos legitimen la transmissió de dades, de manera que deixen el servei en la millor posició possible malgrat que el seu comportament pugui considerar-se oportunista o trampós.

La literatura recull molts **exemples de comportaments perversos** com a defensa enfront de sistemes de mesura de la *performance* que suposen una veritable amenaça per als serveis i ler als professionals que hi treballen.

Exemples

En el cas dels rànquings oberts i públics d'escoles de primària o secundària, alguns professionals han reaccionat dedicant molt més temps de l'horari escolar a practicar les proves, la qual cosa millora els resultats. Centrar la docència en aquelles habilitats i competències que es mesuren és, en part, el que volien els impulsors de la política dels rànquings, però això acaba per restar temps a habilitats i a coneixements no avaluats, la qual cosa es considera una deficiència en el procés educatiu.

En alguns casos, la pressió per treure uns resultats mínims ha portat algunes escoles i professionals a avisar els alumnes sobre errors mentre feien les proves, o evitar que alguns alumnes fessin el test argumentant que el dia que l'havien de fer estaven malalts.

En l'àmbit hospitalari també hi ha molts exemples. Això és el que va passar amb el sistema de catalogar els hospitals britànics amb estrelles. Perdre estrelles o quedar-se'n sense era tan perjudicial per al pressupost i per a la reputació dels professionals que estaven disposats a fer el que calgués per a mantenir els estatus o, fins i tot, millorar-lo.

En el cas de la sanitat catalana, també hi ha casos similars. Si, per exemple, es pren l'indicador de mortalitat amb posterioritat a una operació, és lògic que els hospitals que duen a terme operacions més complexes amb els millors especialistes tinguin uns pitjors resultats. El problema és que hospitals de menor complexitat no atenguin casos dels quals haurien de fer-se càrrec i que, sistemàticament, optin per derivar-los als hospitals més grans per a evitar el risc d'empitjorar els seus resultats. La classificació dels hospitals que s'ocupen dels casos difícils en les posicions baixes dels rànquings de mortalitat postoperatòria és injusta i podria comportar reaccions estratègiques, per part dels professionals, si els gestors pressionen perquè millorin els resultats.

Tot això significa que **la *performance* real sempre és més complicada que el que els indicadors capten**. Per això cal pressuposar que els mesuraments només són una estimació de la realitat, i que tots els actors implicats han de tractar-se de manera raonable per a evitar injustícies. Els qui mesuren poden tolerar un cert nivell d'incompliment en funció de les circumstàncies, i han d'estar disposats a canviar els objectius i les mesures si és raonable adaptar-les al context. Els professionals també han d'entendre que el mesurament de l'acompliment també té una funció política i respon a la necessitat que té el govern de mostrar a la societat el que està fent. Això comporta que hagin de tolerar que els seus resultats sobre el paper no siguin exactament els reals i puguin estar mínimament distorsionats.

Finalment, per a millorar la mesura de la *performance*, a més de tenir en compte les dificultats comentades, caldria recollir aquesta **flexibilitat en el procés de creació del sistema**. Des d'aquesta perspectiva, poden tenir sentit algunes de les recomanacions que hi ha en la literatura especialitzada.

7.1. Deixar que els professionals participin

Idealment, els professionals haurien de participar en la construcció del sistema i influir en la selecció dels objectius o *targets*, en la recollida de la informació i en la interpretació dels resultats. La implicació facilita la utilització posterior per a introduir els canvis que es creguin necessaris.

7.2. Incorporar en paral·lel altres fonts d'informació

Més enllà dels mesuraments quantitatius, poden ser útils altres fonts d'informació, com ara les explicacions narratives que recullin les opinions dels empleats i les d'altres professionals externs o les dels usuaris. La variació en la perspectiva i la diversitat d'opinions pot contribuir a donar sentit a les xifres i aportar una major legitimitat a tot el sistema.

7.3. No centrar-se tant en un sol número que ho resumeix tot

Això implica tenir més presents els processos anteriors, que explicarien el nombre final. És a dir, intentar comprendre els processos que estan en la gènesi de les quantitats finals pot ajudar a interpretar millor els valors que adopten en cada moment.

7.4. Ésser clar sobre qui és l'audiència adequada per a cada indicador

Distingir entre allò que és d'ús intern i no té sentit que es faci públic, i allò que és d'ús extern i pot ser difós. La transparència d'uns indicadors injustos significa una sanció encara més injusta per als professionals i per als ciutadans afectats.

Exemple

Indicadors sobre el rendiment escolar de centres situats en barris socialment diversos.

Activitats

1. Visiteu els webs corresponents i identifiqueu i comenteu breument tres indicadors d'*outcomes*-efectivitat per a cadascun dels següents serveis públics:
a) Sanitat primària. Visiteu en el web «Central de resultats, Observatori del Sistema de Salut de Catalunya», les dades d'assistència primària:
<http://observatorisalut.gencat.cat/ca/central_de_resultats/informes_cdr/dades_actuals/>
b) Sanitat hospitals. Visiteu en el web «Central de resultats, Observatori del Sistema de Salut de Catalunya», les dades d'assistència hospitalària:
<http://observatorisalut.gencat.cat/ca/central_de_resultats/informes_cdr/dades_actuals/>
c) Policia local. Visiteu en el web «Quadre resum indicadors gestió de serveis municipals», de la Diputació de Barcelona:
<https://www.diba.cat/web/menugovernlocal/cci_policialocal>
d) Justícia. Visiteu el web de la Comissió Europea que fa referència a l'EU Justice Scoreboard:
<https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en>
e) Educació. Visiteu el web del Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu:
<http://csda.gencat.cat/ca/>

2. Expliqueu què és el *gaming* i il·lustreu-lo amb exemples.

3. Plantegeu una estratègia organitzativa per a maximitzar la utilització efectiva dels indicadors en una institució pública.

Bibliografia

Bibliografia bàsica d'indicadors de gestió de la *performance*

Ballart, X.; Monterde, L. (2010). *Indicadors de Rendiment en la Gestió de la Salut a Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya / EAPC.

Ballart X. (2010). «Una presa difícil de atrapar: el rendimiento de gobiernos y administraciones públicas». *Revista española de ciencia política* (núm. 22, pàg. 9-26).

De Bruijn, H. (2007). *Managing Performance in the Public Sector*. Londres / Nova York: Routledge.

Downs, A. (1967). *Inside Bureaucracy*. Boston: Little, Brown.

Ellig, J.; McTigue, M.; Wray, H. (2011). *Government Performance and Results: An Evaluation of GPRA's First Decade*. CRC Press.

Ellis, J. (2008). «Developing Monitoring and Evaluation in the Third Sector: Research Report and Briefing». Londres: Charities Evaluation Services.

— (2002-2003). «On target? Government by Measurement». Publicació de The House of Commons, Public Administration. Londres: The Stationery Office Limited.

Kounev, S.; Gorton, I.; Sachs, K. (2008). Performance Evaluation: Metrics, Models and Benchmarks. SPEC International Performance Evaluation Workshop, SIPEW 2008. Darmstadt, Germany, June 27-28, 2008, Proceedings. Springer Science & Business Media.

McDavid James, C.; House, I.; Hawthorn, L. (2013). *Program Evaluation and Performance Measurement. An Introduction to Practice*. Califòrnia: Sage Publications.

Niskanen, W. A. (1971). *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago: Aldine-Atherton.

Osborne, D.; Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government*. Addison Wesley: Reading MA.

Parkinson, C. N. (1962). *Parkinson's Law and Other Studies in Administration*. Boston: Houghton Mifflin.

Rossett, A. (2009). *First Things Fast: A Handbook for Performance Analysis*. Nova York: John Wiley & Sons.