

# 5. Govern obert



## Què detectem?

- Les administracions segueixen creant canals d'escolta activa per facilitar el diàleg amb les persones i les entitats a través de plataformes electròniques, tot i que encara són insuficients.
- Els canals habilitats per formular propostes, suggeriments i opinions són els més utilitzats per les administracions catalanes.
- Durant el 2024, les administracions han rebut un 24,2 % més de propostes, suggeriments i opinions de la ciutadania, les empreses i el tercer sector.
- Hi ha molt marge de millora en els canals habilitats per garantir la participació ciutadana, especialment en la definició, l'aplicació i l'avaluació de les polítiques públiques.
- Un 12 % de les administracions han utilitzat la plataforma Decidim per facilitar processos participatius.
- La plataforma Decidim és valorada positivament per les administracions, tot i que encara pot millorar pel que fa a la configuració i la personalització per part de les administracions i pel que fa a la usabilitat per a la ciutadania.

El govern obert està regulat en el títol VI de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que fixa, d'una banda, els principis generals en què es fonamenta el model de govern obert, i, de l'altra, les mesures de foment del govern obert. Aquestes mesures inclouen:

- La intervenció ciutadana en la definició i l'aplicació de les polítiques públiques.
- El foment de la participació i la col·laboració ciutadanes per part de l'Administració en la presa de decisions públiques i en el seguiment i l'avaluació de l'aplicació d'aquestes decisions.
- La publicació en els portals de transparència dels instruments i les formes de participació i col·laboració, per garantir que tota la ciutadania en té coneixement.
- La creació d'eines de formació destinades a la ciutadania, perquè pugui dominar l'ús dels instruments de participació.

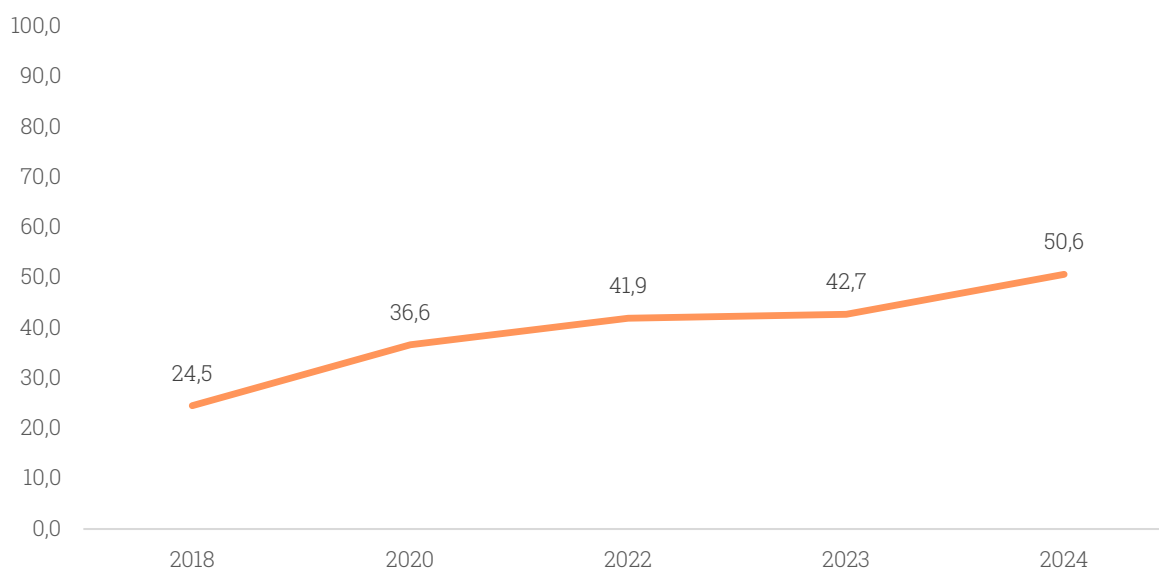
L'exercici efectiu de la participació ciutadana en els assumptes públics està directament relacionat amb la transparència i el retiment de comptes, la qual cosa obliga les administracions a fer un esforç d'empatia i proximitat amb la ciutadania, enmig de l'entramat de tràmits i procediments.

El primer pas que han de fer les administracions per garantir un govern obert és establir canals d'escolta activa. Això permet establir espais de diàleg entre l'Administració, les persones, les empreses i les entitats sobre el funcionament de l'Administració i els serveis que presta.

Tot i que encara queda camí per recórrer en aquest àmbit, com es pot observar al gràfic 84, la tendència és positiva: actualment, **més de la meitat de les administracions (50,6 %) afirmen que disposen de canals d'escolta activa per establir un diàleg amb les persones i les entitats mitjançant plataformes electròniques.**



Gràfic 84. Percentatge d'administracions que tenen canals d'escolta activa per a la interlocució i el diàleg amb les persones i les entitats mitjançant plataformes electròniques



Font: Elaboració pròpia.

Per tipus d'administració, els ajuntaments de menys de 5.000 habitants i les diputacions són les que presenten més dificultats a l'hora d'incorporar aquests canals. En el cas de les diputacions, això es deu probablement al fet que bona part dels seus serveis es centren a oferir suport a les administracions locals.

Tot i això, els darrers anys, les administracions amb menys habitants han buscat mitjans més accessibles per comunicar-se amb la ciutadania, com per exemple les xarxes socials, i això afavoreix aquesta interlocució.



**Taula 51. Percentatge d'administracions que tenen canals d'escolta activa per a la interlocució i el diàleg amb les persones i entitats mitjançant plataformes electròniques**

	2018	2020	2022	2023	2024
<b>Administració local</b>	<b>23,9</b>	<b>36,2</b>	<b>41,5</b>	<b>42,2</b>	<b>50,3</b>
<i>Ajuntaments</i>	<i>22,6</i>	<i>35,9</i>	<i>40,5</i>	<i>41,2</i>	<i>49,6</i>
Municipis de menys de 500 habitants	8,5	22,6	29,3	28,4	39,3
Municipis de 501 a 5.000 habitants	20,2	35,1	39,3	41,5	47,4
Municipis de 5.001 a 20.000 habitants	41,1	52,7	51,4	52,1	63,7
Municipis de 20.001 a 50.000 habitants	55,6	66,7	71,1	73,3	84,4
Municipis de més de 50.000 habitants	82,6	73,9	95,7	87,0	78,3
<i>Ens supramunicipals</i>	<i>50,0</i>	<i>41,3</i>	<i>60,9</i>	<i>63,0</i>	<i>63,0</i>
Conselh Generau d'Aran	100,0	100,0	0,0	100,0	0,0
Consells comarcals	42,5	40,0	62,5	60,0	65,0
Diputacions	100,0	25,0	50,0	75,0	50,0
Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Generalitat de Catalunya</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<i>Universitats</i>	<i>100,0</i>	<i>85,7</i>	<i>71,4</i>	<i>71,4</i>	<i>71,4</i>
<i>Organismes de control i supervisió</i>	<i>33,3</i>	<i>50,0</i>	<i>66,7</i>	<i>83,3</i>	<i>83,3</i>
<b>Total</b>	<b>24,5</b>	<b>36,6</b>	<b>41,9</b>	<b>42,7</b>	<b>50,6</b>

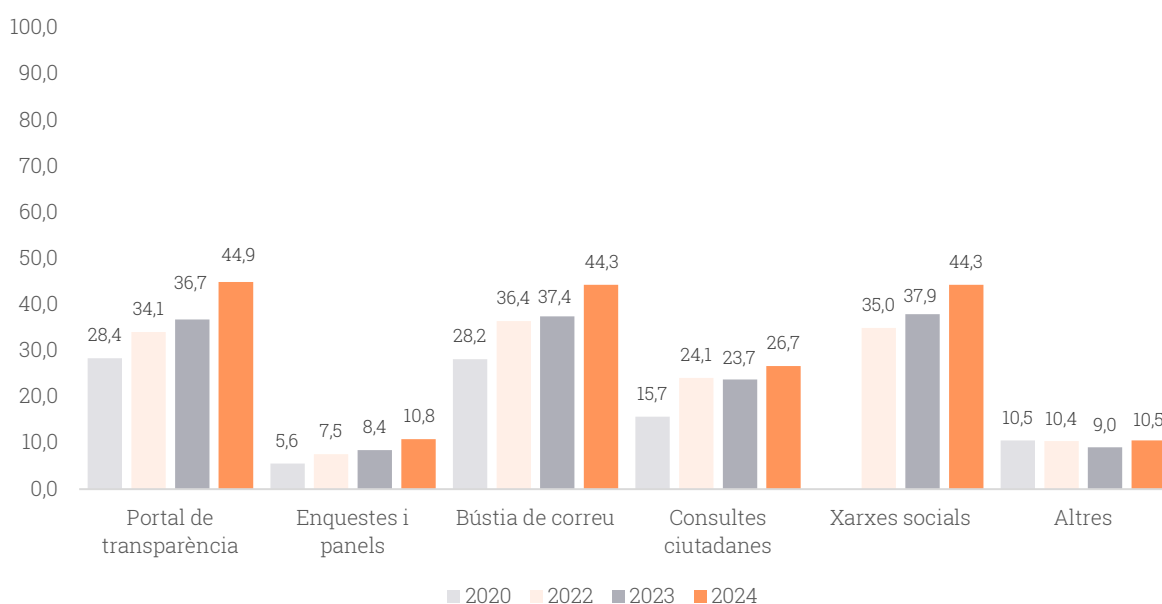
Font. Elaboració pròpia.

Per tipus de canals, els portals de transparència, les bústies de correu electrònic i les xarxes socials són els mitjans més utilitzats per les administracions per establir una interlocució amb la ciutadania. En segon terme, s'utilitzen les enquestes, els panels i les consultes ciutadanes.

Tot i això, hi ha hagut un augment de l'ús de tots els tipus de canals, fet que requereix un esforç per part de les administracions a l'hora de canalitzar les respostes. La multicanalitat, tot i que permet arribar a més persones, pot generar problemes d'incoherència en les respostes, el tractament o la qualitat. En aquest sentit, una estratègia omnicanal seria més beneficiosa, ja que tots els canals estarien integrats i es garantiria una experiència ciutadana més coherent, completa i de més qualitat.



Gràfic 85. Percentatge d'administracions que tenen canals d'escolta activa per mantenir un diàleg amb les persones i entitats mitjançant plataformes electròniques, per tipus de canal



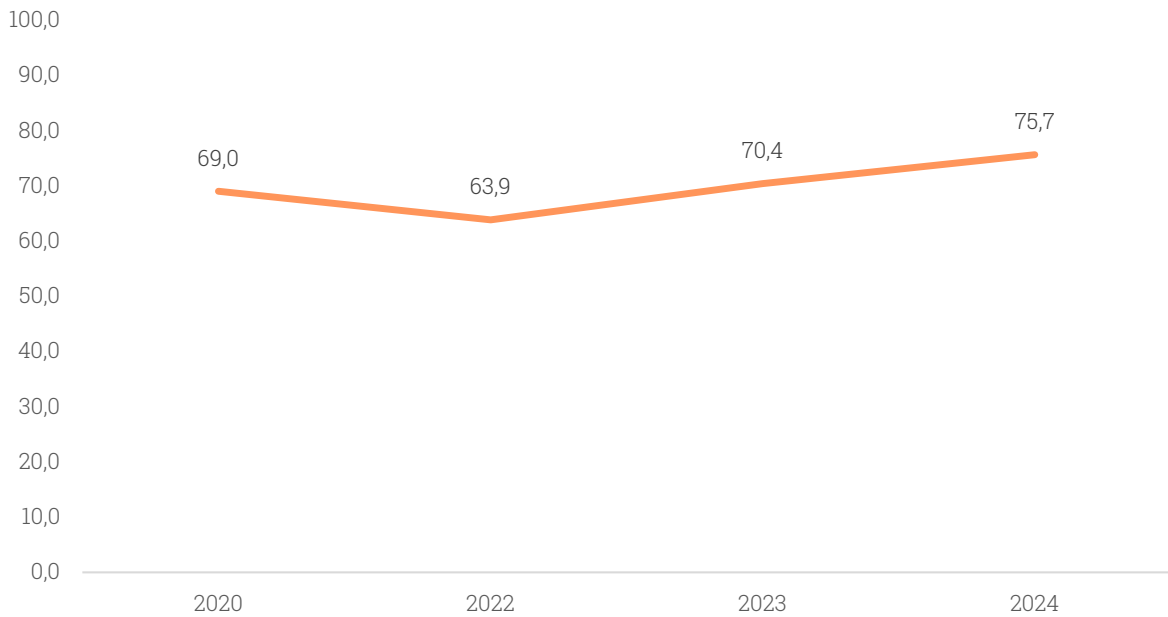
Font: Elaboració pròpia.

Un altre dels mecanismes establerts per garantir la participació ciutadana és un canal per formular propostes, suggeriments i opinions sobre matèries que siguin competència de l'Administració. Cal recordar que, d'acord amb l'article 67.1 de la Llei 19/2014, l'Administració té l'obligació de donar-los una resposta motivada.

En aquest cas, el 75,7 % de les administracions han habilitat canals per poder formular propostes, suggeriments i opinions, tant per promocionar cartes i serveis com per implementar un tràmit específic per formular aquestes propostes. De nou, la tendència al llarg dels anys és positiva, ja que cada vegada són més les administracions que ofereixen aquest tipus de canals participatius.



**Gràfic 86. Percentatge d'administracions que tenen habilitats canals perquè els ciutadans els puguin fer arribar propostes, suggeriments i opinions**



Font: Elaboració pròpia.

Per tipus d'administració, les que tenen més dificultats per habilitar canals participatius són els ajuntaments de menys de 500 habitants. Cal tenir en compte que aquestes administracions són les més pròximes a la ciutadania i, sovint, les vies més utilitzades per plantejar propostes, suggeriments i opinions al personal d'aquestes administracions són la interlocució directa i els canals presencials.



**Taula 52. Percentatge d'administracions que tenen habilitats canals perquè els ciutadans els facin arribar propostes, suggeriments i opinions, per tipus d'administració**

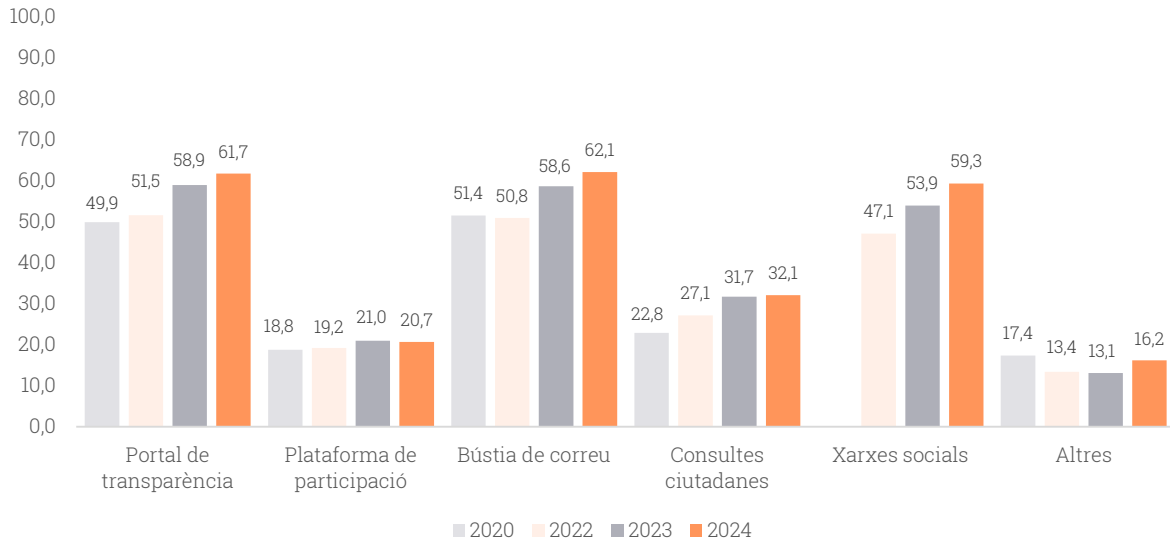
	2020	2022	2023	2024
<b>Administració local</b>	<b>68,9</b>	<b>63,5</b>	<b>70,2</b>	<b>75,6</b>
<b>Ajuntaments</b>	<b>68,0</b>	<b>62,4</b>	<b>69,3</b>	<b>75,1</b>
Municipis de menys de 500 habitants	56,1	46,3	58,8	61,6
Municipis de 501 a 5.000 habitants	69,6	64,9	69,6	78,5
Municipis de 5.001 a 20.000 habitants	82,9	76,7	80,8	84,2
Municipis de 20.001 a 50.000 habitants	86,7	93,3	91,1	100,0
Municipis de més de 50.000 habitants	78,3	95,7	95,7	100,0
<b>Ens supramunicipals</b>	<b>87,0</b>	<b>87,0</b>	<b>89,1</b>	<b>87,0</b>
Conselh Generau d'Aran	100,0	0,0	100,0	0,0
Consells comarcals	87,5	90,0	87,5	87,5
Diputacions	75,0	75,0	100,0	100,0
Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Generalitat de Catalunya</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Universitats</b>	<b>85,7</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>85,7</b>
<b>Organismes de control i supervisió</b>	<b>66,7</b>	<b>66,7</b>	<b>66,7</b>	<b>66,7</b>
<b>Total</b>	<b>69,0</b>	<b>63,9</b>	<b>70,4</b>	<b>75,7</b>

Font. Elaboració pròpia.

**La bústia de correu electrònic és el canal més utilitzat per rebre propostes i suggeriments, seguida del portal de transparència i les xarxes socials. Un cop més, és necessari garantir una resposta a aquestes comunicacions, per evitar que la ciutadania tingui la percepció que les seves opinions no es tenen en compte. Aquesta resposta ha de ser integral i completa. A més, aquest mecanisme també serveix per detectar necessitats de millora per part de l'Administració i per recollir noves realitats emergents plantejades per la ciutadania.**



**Gràfic 87. Percentatge d'administracions que tenen canals d'escolta activa perquè les persones i les entitats formulin propostes i suggeriments, per tipus de canal**



Font. Elaboració pròpia.

**Les dades facilitades per les administracions consultades posen de manifest que el 2024 hi ha hagut un increment de més del 24 % del nombre de propostes, suggeriments i opinions formulades per la ciutadania, i que els ajuntaments de municipis de més de 50.000 habitants són els que, de mitjana, reben més peticions.**

Aquestes dades posen de manifest que quan a la ciutadania, les empreses i les entitats se'ls habiliten canals per poder participar, aquesta participació es fa efectiva. Concretament, el 2024 s'han presentat 264.857 propostes, suggeriments i opinions, que suposen una mitjana de 263 per administració, mentre que l'any anterior la mitjana va ser de 221,7.

De moment, no és possible concretar quin és el percentatge de resposta que s'ha donat a les propostes, suggeriments i opinions de la ciutadania. Cal recordar que, d'acord amb la normativa, aquestes respostes han de ser motivades. En tot cas, ateses les dificultats de les persones per obtenir resposta d'algunes administracions, aquest increment anual del nombre de propostes, suggeriments i opinions posa de manifest la necessitat d'avaluar de manera més detallada l'eficàcia d'aquests canals i les respostes de les administracions.



**Taula 53. Nombre de suggeriments i opinions formulats durant els anys 2023 i 2024, per tipus d'administració**

	2023	2024	Var. 2023-2024 (%)
<b>Administració local</b>	<b>208.005</b>	<b>258.026</b>	<b>24,0</b>
<b>Ajuntaments</b>	<b>186.511</b>	<b>241.464</b>	<b>29,5</b>
Municipis de menys de 500 habitants	1.255	693	-44,8
Municipis de 501 a 5.000 habitants	9.284	14.490	56,1
Municipis de 5.001 a 20.000 habitants	19.742	22.804	15,5
Municipis de 20.001 a 50.000 habitants	39.392	29.465	-25,2
Municipis de més de 50.000 habitants	116.838	174.012	48,9
<b>Ens supramunicipals</b>	<b>21.494</b>	<b>16.562</b>	<b>-22,9</b>
Conselh Generau d'Aran	150	0	-100,0
Consells comarcals	8.916	3.383	-62,1
Diputacions	8.931	9.208	3,1
Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)	3.497	3.971	13,6
<b>Generalitat de Catalunya</b>	<b>3.995</b>	<b>5.627</b>	<b>40,9</b>
<b>Universitats</b>	<b>837</b>	<b>1.042</b>	<b>24,5</b>
<b>Organismes de control i supervisió</b>	<b>363</b>	<b>162</b>	<b>-55,4</b>
<b>Total</b>	<b>213.200</b>	<b>264.857</b>	<b>24,2</b>

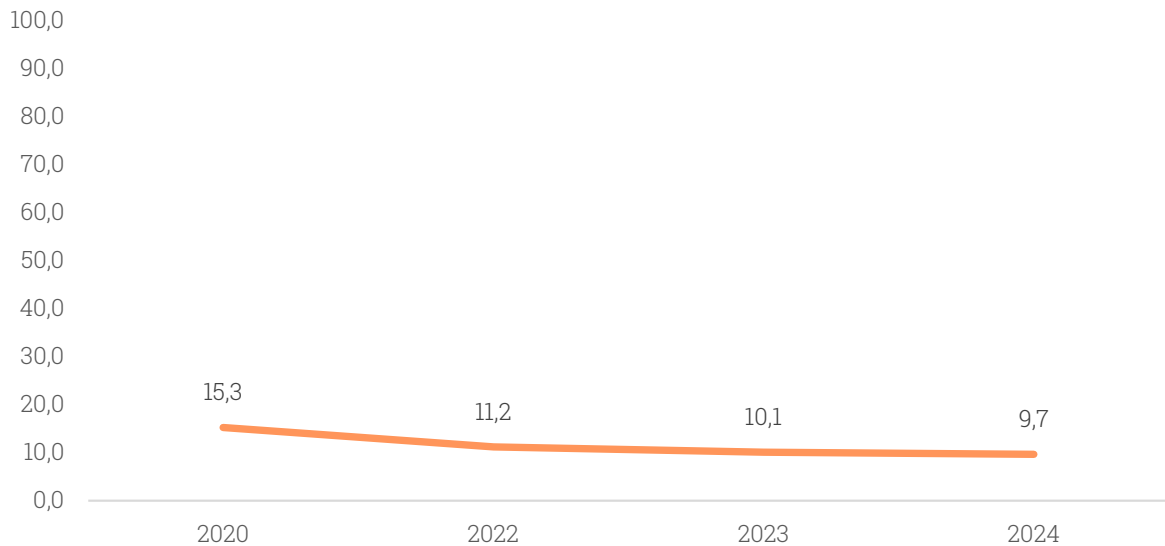
Font. Elaboració pròpia.

D'altra banda, i d'acord amb la normativa, s'ha consultat les administracions sobre els canals que han habilitat per garantir la participació a l'hora de definir, aplicar i avaluar polítiques públiques. A diferència del que passa amb els canals de propostes, suggeriments i opinions, moltes administracions no compleixen l'obligació establerta en l'article 67.2 de la Llei 19/2014, segons la qual l'Administració ha d'establir procediments de participació i col·laboració ciutadana en l'elaboració de plans i programes i en la definició de les polítiques públiques més rellevants.

Les dades facilitades per les administracions no només mostren percentatges baixos en l'habilitació d'aquest tipus de canals, sinó una tendència regressiva en la cerca de mecanismes de participació ciutadana en la proposta de polítiques públiques. Aquesta és una situació preocupant que cal revertir els pròxims anys.



Gràfic 88. Percentatge d'administracions que tenen canals de participació electrònics per a la definició, l'aplicació i l'avaluació de polítiques públiques



Font. Elaboració pròpia.

Per tipus d'administració, les reduccions més importants en l'habilitació de canals de participació s'observen en els municipis de menys de 5.000 habitants i en els consells comarcals. Tot i això, cal tenir present que s'utilitzen processos participatius híbrids o mixtos, per canals presencials i electrònics. A més, els municipis més petits solen tenir habilitats espais de participació més presencials i d'interlocució directa, mentre que les administracions amb més habitants han de recórrer a canals electrònics per garantir aquesta participació.



**Taula 54. Percentatge d'administracions que tenen canals de participació per a la definició, l'aplicació i l'avaluació de polítiques públiques per mitjans electrònics, per tipus d'administració**

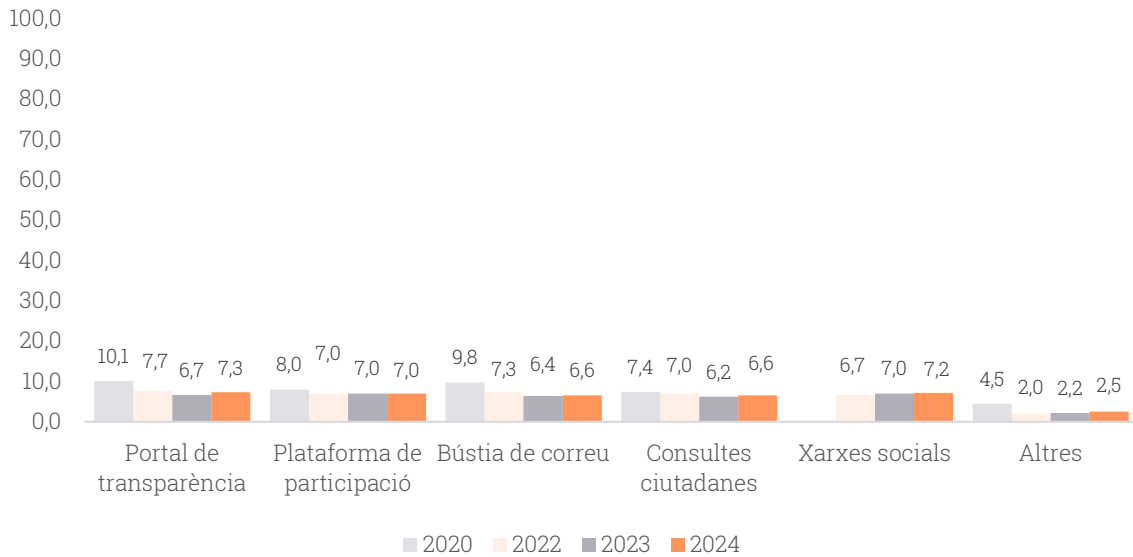
	2020	2022	2023	2024
<b>Administració local</b>	<b>15,0</b>	<b>11,0</b>	<b>9,9</b>	<b>9,5</b>
<b>Ajuntaments</b>	<b>14,4</b>	<b>10,5</b>	<b>9,4</b>	<b>9,4</b>
Municipis de menys de 500 habitants	6,1	3,4	2,4	1,5
Municipis de 501 a 5.000 habitants	9,4	4,9	5,2	4,7
Municipis de 5.001 a 20.000 habitants	25,3	21,2	16,4	19,2
Municipis de 20.001 a 50.000 habitants	55,6	46,7	42,2	42,2
Municipis de més de 50.000 habitants	69,6	69,6	73,9	78,3
<b>Ens supramunicipals</b>	<b>28,3</b>	<b>21,7</b>	<b>19,6</b>	<b>10,9</b>
Conselh Generau d'Aran	100,0	0,0	0,0	0,0
Consells comarcals	25,0	20,0	17,5	7,5
Diputacions	25,0	25,0	25,0	25,0
Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Generalitat de Catalunya</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Universitats</b>	<b>42,9</b>	<b>28,6</b>	<b>28,6</b>	<b>28,6</b>
<b>Organismes de control i supervisió</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>
<b>Total</b>	<b>15,3</b>	<b>11,2</b>	<b>10,1</b>	<b>9,7</b>

Font. Elaboració pròpia.

Per tipus de canal, els portals de transparència i les xarxes socials són els més utilitzats, tot i que els percentatges són baixos en qualsevol dels canals oferts per qualsevol administració, deixant en segon terme les bústies de correu i, curiosament, les consultes ciutadanes.



Gràfic 89. Percentatge d'administracions que tenen canals de participació per a la definició, l'aplicació i l'avaluació de polítiques públiques per mitjans electrònics, per tipus de canal



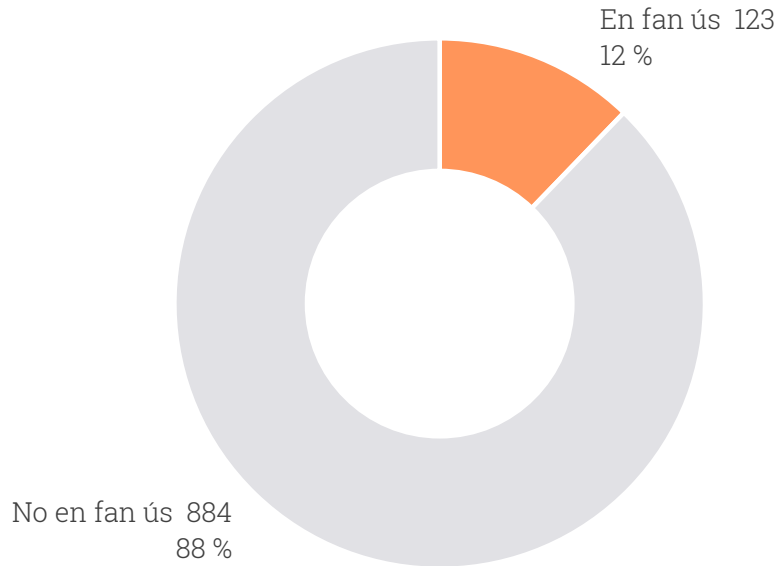
Font. Elaboració pròpia.

En el qüestionari, enguany hem plantejat preguntes relacionades amb la plataforma digital de participació ciutadana Decidim. Com ja assenyalàvem a l'[Informe sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern de l'any 2023](#), la plataforma Decidim es trobava en una fase incipient, ja que en aquell moment només hi constaven adherides vint-i-nou entitats. En l'informe indicàvem que caldria avaluar-la els anys següents.

Des que es va crear, **la plataforma Decidim ha estat utilitzada pel 12 % de les administracions** (123 en total), fet que mostra que en molt poc temps n'ha augmentat considerablement l'ús.



Gràfic 90. Percentatge d'administracions que fan ús de la plataforma Decidim



Font. Elaboració pròpia.

Per tipus d'administracions, les que més han utilitzat aquesta plataforma el 2024 han estat els ajuntaments de municipis de 500 a 20.000 habitants i, en concret, els de 5.000 a 20.000 habitants. Aquestes administracions troben en aquesta plataforma la possibilitat d'obrir diferents processos i poder fer-ne un seguiment adequat de cadascun. L'acollida ha estat molt positiva per totes les administracions.

Les administracions valoren amb un 7,1 sobre 10 la plataforma Decidim.



**Taula 55. Percentatge d'administracions que fan ús de la plataforma Decidim, per tipus d'administració**

	Utilitzen la plataforma Decidim	%	Valoració mitjana de la plataforma
<b>Administració local</b>	<b>120</b>	<b>97,6</b>	<b>7,1</b>
<b>Ajuntaments</b>	<b>115</b>	<b>93,5</b>	<b>7,0</b>
Municipis de menys de 500 habitants	5	4,1	8,4
Municipis de 501 a 5.000 habitants	28	22,8	6,3
Municipis de 5.001 a 20.000 habitants	42	34,1	7,0
Municipis de 20.001 a 50.000 habitants	23	18,7	7,4
Municipis de més de 50.000 habitants	17	13,8	7,5
<b>Ens supramunicipals</b>	<b>5</b>	<b>4,1</b>	<b>8,0</b>
Conselh Generau d'Aran	0	0,0	0,0
Consells comarcals	2	1,6	8,0
Diputacions	2	1,6	8,0
Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)	1	0,8	8,0
<b>Generalitat de Catalunya</b>	<b>1</b>	<b>0,8</b>	<b>9,0</b>
<b>Universitats</b>	<b>2</b>	<b>1,6</b>	<b>9</b>
<b>Organismes de control i supervisió</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>-</b>
<b>Total</b>	<b>123</b>	<b>100,0</b>	<b>7,1</b>

Font. Elaboració pròpia.

A més, s'ha demanat a les administracions que facin una valoració de la plataforma, que cal tenir en compte que està en fase de desenvolupament i que, en els pròxims anys, s'espera que tingui un progrés positiu.

En la valoració, les administracions subratllen que és una bona eina que facilita la participació ciutadana i garanteix l'accessibilitat de moltes persones als processos participatius. Tot i això, consideren que encara hi ha marge de millora pel que fa a la usabilitat, ja que consideren que és poc intuïtiva. També assenyalen **els problemes que pot generar de bretxa digital, atès que alguns col·lectius vulnerables, com la gent gran, poden tenir dificultats per fer-la servir.**

Pel que fa a l'ús intern de la plataforma, les administracions consideren que és una eina útil que garanteix tota la informació relacionada amb el procés participatiu de manera transparent. A més, valoren positivament que sigui un recurs gratuït. Tot i això, assenyalen dificultats relacionades amb el manteniment i l'actualització, així com amb la configuració i personalització segons les seves necessitats. També indiquen que la plataforma s'ha de desenvolupar més i s'ha de millorar.



Taula 56. Fortaleses i febleses que les administracions valoren de la plataforma Decidim, per a ús intern i per a la ciutadania

	▲ Fortaleses	▼ Febleses
Per a ús intern de l'Administració	▲ És útil (18 casos).	▼ Es detecten dificultats per mantenir-la activa i actualitzada (16 casos).
	▲ Garanteix tota la informació relacionada amb el procés participatiu de manera transparent (10 casos).	▼ Necessita més desenvolupament tecnològic (10 casos).
	▲ És un recurs gratuït (6 casos).	▼ Només es fa servir per a processos en línia (2 casos).
	▲ És un suport supramunicipal (3 casos).	▼ És difícil configurar-la i personalitzar-la (3 casos).
		▼ Es detecten problemes en els processos híbrids/mixtos: hi ha risc de duplicitat de vots (2 casos).
	▲ Fortaleses	▼ Febleses
Per a la ciutadania	▲ Facilita la participació ciutadana i l'accessibilitat a processos participatius.	▼ Té problemes d'usabilitat, és una eina poc intuïtiva (19 casos).
		▼ Pot generar problemes relacionats amb la bretxa digital (9 casos).
		▼ Haver de registrar-se és un element dissuasiu (6 casos).
		▼ Es detecta una manca de coneixement per part de la ciutadania.

Font. Elaboració pròpia.

## Què recomanem?

- ✓ Incrementar i diversificar els mecanismes d'escolta activa per part de les administracions.
- ✓ Promoure, mitjançant campanyes de difusió, l'ús de canals d'escolta activa per part de la ciutadania.
- ✓ Garantir una resposta motivada a les propostes, els suggeriments i les opinions formulats per les persones interessades.
- ✓ Habilitar canals que permetin la participació ciutadana en la definició, l'aplicació i l'avaluació de polítiques públiques, i publicar els resultats als portals de transparència.
- ✓ Adoptar una estratègia omnicanal per evitar incoherències i fuites d'informació si les administracions tenen molts canals oberts.
- ✓ Aprofitar els canals habilitats per al conjunt d'administracions catalanes, com ara la plataforma Decidim, i estendre'ls al conjunt del territori.
- ✓ Desenvolupar i madurar més i millor la plataforma Decidim per evitar algunes de les dificultats plantejades per les administracions que l'han fet servir, sobretot la usabilitat per a la ciutadania.