

Mapa 10. Com avaluar el cicle del pla local de salut

Definició. De què va el mapa?

Pensar en l'avaluació del PLS és una tasca que cal tenir present des de l'inici mateix del procés i no perdre-la de vista mentre es despleguen les diferents fases, mentre es construeix la governança o quan s'impulsen les accions. L'avaluació ha de ser un exercici pràctic a fer en col·lectiu per assolir entre totes les persones implicades les fites que ens hem marcat o imaginat a l'inici del viatge.

Abans de començar, cal visualitzar on és allà on volem arribar i pensar en els mitjans o mecanismes amb els quals ho farem, però també en com ho farem, i començar a construir un relat que ens ajudi a posar ordre a aquestes preguntes.

Aquest relat que ajuda a ordenar el procés que cal seguir per assolir les fites és el que es coneix com la *teoria del canvi*. És el raonament intel·lectual que explica com i per què (disseny, processos, etc.) un pla funciona i representa l'articulació detallada del model d'intervenció, és a dir, la teoria implícita que en sustenta les pràctiques i els plantejaments.

Els PLS, per exemple, es basen en la suposició que si es treballa amb una mirada de factors determinants locals de la salut, amb una aposta clara per la salut en totes les polítiques i des d'una lògica de governança democràtica (de treball cooperatiu en xarxa), s'incrementen significativament les oportunitats d'assolir els propòsits marcats.

L'avaluació del PLS ha de posar l'èmfasi, fonamentalment, a esbrinar si el procés d'anàlisi, de formulació i de desenvolupament compartit ha contribuït a establir les sinergies i aliances necessàries per a una acció rellevant en salut al municipi.²⁴

Cal saber que hi ha diferents àmbits d'avaluació:

- L'avaluació de les **actuacions** (resultats assolits en lògica sumativa i quantitativa, generant evidència sobre els impactes, els efectes i els beneficis).

24. *Guia per a l'avaluació d'un Pla Local de Salut. Una mirada qualitativa*, Diputació de Barcelona, 2016. <https://bit.ly/3LzjfPf>

- L'avaluació del **procés**, amb perspectiva formativa i en lògica d'aprenentatge (què hem après durant el procés, quins canvis hem introduït per millorar).
- L'avaluació de l'**estructura** (actors, governança i capital social).

Escales. Què trobareu al mapa?

En aquest mapa trobareu una proposta d'eixos sobre els quals generar preguntes durant tot el recorregut del PLS i amb la finalitat de no descuidar cap dimensió del procés. També inclou una llista dels aspectes més rellevants a cuidar en cada fase del procés, i es complementa amb altres guies i materials.

Aquest mapa es pot complementar amb tots els mapes, ja que és important utilitzar-lo com a guió de preguntes que assegurin que el disseny de les actuacions, la construcció de l'estructura i la mirada en clau d'aprenentatges al procés ens condueixen a assolir les fites.



Nivell de dificultat. Estem preparats?

L'avaluació és sempre un repte a resoldre i a abordar en tota intervenció. En el cas dels processos comunitaris en què hi ha un seguit d'impactes i efectes que es veuen a llarg termini sembla que encara sigui més difícil, però no és així si tenim clars els propòsits del que volem aconseguir i unes preguntes que ens ajudin a guiar-nos.

Quan. En quin moment ens pot ser útil el mapa?

Cal que tinguem present l'avaluació durant tot el procés. És útil poder consultar el relat o la teoria del canvi quan ens enfrontem a decisions o debats relacionats amb com definir la governança del pla, com i quan incloure persones o rols professionals al procés, quin és el millor disseny per a les trobades participatives, en quin format farem que les devolucions del perfil siguin entenedores i útils, etc., de manera que ens ajudin a optar per la manera més clara i directa d'arribar a les fites que volem assolir.

Com. Exemple d'itinerari si feu servir el mapa

Durant tot el camí, mentre tenim la mirada posada en l'horitzó de les fites —tant les properes, com les llunyanes—, hem de pensar en l'avaluació com una brúixola que ens orienti i ens faciliti veure si les decisions que prenem van en bona direcció.

L'avaluació ha de ser la font de coneixement principal del procés. L'avaluació quantitativa ens permetrà saber si hem assolit els objectius d'abast del procés. Per exemple, podrem valorar el grau d'obertura i participació al PLS segons la quantitat d'espais participatius celebrats, la quantitat de persones implicades, el volum de propostes recollides, etc.

I l'avaluació qualitativa és clau per accedir als relats de les persones de la comunitat i poder considerar si s'ha fet un procés significatiu per a la vivència dels veïns i veïnes del municipi. En l'anàlisi de les vivències és fonamental valorar el grau de motivació, el grau de satisfacció i el sentiment de pertinença al procés global. Aquesta perspectiva qualitativa també facilita determinar amb més profunditat les causes dels incompliments, els retards i les dificultats que s'han produït durant la fase d'implementació.

Hi ha múltiples maneres de dissenyar una avaluació, i en aquest mapa presentem un esquema senzill que ha de servir per revisar en qualsevol moment del procés si estem anant en la bona direcció.

Els reptes que plantegen els PLS van més enllà dels impactes assolits per les actuacions en la millora de la salut de les persones del municipi, i es proposen:

- Portar la salut a totes les polítiques.
- L'equitat en salut.
- La participació ciutadana i amb visió empoderadora.
- Generar xarxes d'organització comunitària.

Per tal de saber en cada moment clau del PLS si les decisions que prenem ens apropem als reptes plantejats, cal que ens preguntem:

- Si l'estructura és l'adequada.
- Si estem enfocats cap al sentit i les fites.
- Si estem fent les actuacions i accions més eficients.
- Si estem cuidant les relacions.

Cal mantenir un equilibri entre aquests quatre enfocaments encara que generalment algunes persones o agents estaran més enfocats en uns o en d'altres.

Vegeu el final de la fitxa per descobrir «La brúixola de l'avaluació».



Esquema. Què avaluem en cada etapa del procés

Taula 10. Aspectes clau a avaluar segons la fase del pla local de salut

Fases o moments del PLS	Aspectes clau
<p>Compromisos i lideratges</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'ajuntament n'assumeix el compromís i el lideratge. • Pren la decisió d'impulsar un PLS i es dissenya l'estructura de gestió tècnica del procés. • L'alcaldia designa la delegació, l'àrea o el departament de referència (direcció política i tècnica). En municipis petits, els rols polítics i tècnics poden coincidir, i per això serà important que els actors polítics que assumeixen tasques tècniques puguin ser conscients de la dualitat de rols i la necessitat d'actuar des dels diferents rols segons els diferents moments del PLS. 	<p>Treball intersectorial de les diferents regidories implicades en la salut de la població.</p> <p>A través dels aspectes següents:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incorporar a l'ordre del dia de les reunions de l'equip de govern la millora de la salut i el benestar al municipi, dos cops l'any. • Incrementar la dedicació de personal destinat a la millora de la salut i el benestar de les persones.
<p>Aliances inicials, establir governança i disseny del cicle</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es crea un GAM (intersectorial i interdisciplinari) amb participació de professionals i, si és possible, actors socials. • Es codissenya el procés o viatge a desenvolupar en funció del territori. 	<p>Consensuar els principis i valors del procés.</p> <p>Definir el funcionament, lideratge i compromís del grup.</p> <p>Garantir la comunicació i mobilitzar la col·laboració amb altres actors del territori (polítics, professionals, socials).</p> <p>Rols i responsabilitats definits.</p> <p>Objectius clars i itinerari compartit.</p>
<p>Diagnòstic de l'estat de salut</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recollida, generació, ordenació i anàlisi de les dades tant quantitatives com qualitatives. • Discussió i reflexió. • Síntesi: conclusions i recomanacions sobre problemes i necessitats més rellevants. • Identificació de camps i àrees potencials d'acció. 	<p>Involucrar els diversos sectors i actors en l'aportació d'informació, com també en la reflexió sobre la salut de la localitat.</p>
<p>Priorització de les necessitats</p> <ul style="list-style-type: none"> • A partir del resum de necessitats i problemes identificats, s'obre una nova fase participativa per poder prioritzar de manera conjunta aquelles necessitats que s'abordaran des del PLS en un temps establert (3 anys). 	<p>Garantir i facilitar que tots els grups rellevants puguin arribar a conèixer i comprendre les idees, els problemes i els reptes actuals de salut.</p>
<p>Elaboració dels reptes i les accions per assolir un municipi més saludable</p> <ul style="list-style-type: none"> • El GAM lidera la creació d'un conjunt de reptes vinculats a accions comunitàries en salut que han de permetre avançar cap a un municipi més saludable. Les accions a emprendre han de donar cobertura a la protecció, prevenció i promoció de la salut. • Les propostes d'accions es poden recollir entre els diferents actors de l'entorn comunitari o municipi. 	<p>Identificar la vinculació o la responsabilitat que cadascun d'aquests grups pot tenir en la resposta als problemes i les necessitats de salut, i la seva millora, com també en els reptes que es plantegen.</p>
<p>Aprovació política i comunicació</p> <ul style="list-style-type: none"> • El pla s'ha d'aprovar en sessió de ple i compartir amb tota la ciutadania a través dels canals d'informació i comunicació existents. • L'aprovació política legítima i compromet l'ens local davant la implementació del pla a escala municipal. 	<p>Respondre a les demandes d'informació de la ciutadania, dels grups socials i dels mitjans de comunicació.</p> <p>Respondre a l'objectiu de transparència, constituint una xarxa d'acció local en salut que escolta, respon i projecta credibilitat.</p> <p>Transmetre els objectius, les prioritats, el cronograma i els recursos específics.</p> <p>Promocionar els plans de formació.</p> <p>Afavorir la coordinació entre els membres de la xarxa.</p>

(Continua a la pàgina següent.)

(Ve de la pàgina anterior.)

Fases o moments del PLS	Aspectes clau
<p>Implementació, seguiment i avaluació del procés i resultats</p> <ul style="list-style-type: none"> El viatge que es comparteix en aquesta guia no té sentit si després no implementem el pla, o si les relacions i «amistats» generades durant el viatge s'obliden l'endemà d'arribar al final; cal garantir la implementació real en el marc de la governança del pla i una actitud d'avaluació tant del procés d'implementació com dels efectes o resultats que es poden associar a les accions comunitàries en salut. 	<p>Algunes preguntes a fer-se:</p> <ul style="list-style-type: none"> Com es desenvolupen l'impuls i el compromís polític? Es respecten el cronograma i el full de ruta? Els actors implicats hi participen adequadament? Com es desenvolupen la coordinació i la cooperació? Les activitats es desenvolupen amb les característiques i els objectius que s'havien previst? Com són el resultat i l'impacte de les activitats? <p>Recollida d'informació sobre les activitats: tipus i nombre d'activitats, persones assistents, cobertura, grau de satisfacció de la població receptora.</p> <p>Es compleixen els objectius previstos en les activitats?</p>

Exemple. Un exemple de viatge realitzat en un territori

1. Creació d'una comissió de seguiment del pla d'acció

Alguns PLS aposten per la creació d'una comissió de seguiment que ha de definir-ne els membres i el lideratge, i que és la responsable del seguiment i l'avaluació del pla d'acció, i en facilitarà la informació a tots els agents implicats.

El seu funcionament es basa a celebrar reunions periòdiques per planificar tasques de recollida de dades, així com per valorar i analitzar les dades recollides, i a dur a terme tasques entre sessió i sessió per garantir que es portin a terme els encàrrecs planificats a les reunions: aixecar dades de seguiment i avaluació, garantir que les persones responsables recullin les dades, elaborar memòries, entre d'altres.

Les seves funcions poden ser aquestes:

- **Establir els mecanismes de coordinació i informació** per tal de garantir que es podrà disposar de la informació necessària per al seguiment i l'avaluació del pla.
- **Revisar anualment** si les actuacions planificades al pla d'acció s'estan duent a terme per tal de fer un control sobre l'estat de desplegament en què es troba cada objectiu operatiu i la mesura amb què s'està complint el cronograma definit.
- **Revisar si les fites associades** a cada actuació s'estan acomplint amb l'objectiu de reforçar el control sobre l'estat del desplegament del pla i rendir comptes del seu grau d'execució.
- **Definir indicadors de resultat** per conèixer en quina mesura el desplegament de les actuacions ha contribuït a l'assoliment dels objectius.
- **Establir la persona responsable** de la recollida de cada dada.
- **Garantir la recollida de dades vinculades** a les fites i els indicadors de resultat.
- **Analitzar les dades recopilades** per conèixer el grau d'execució i els resultats obtinguts en el desplegament del pla.

2. Definició dels elements del seguiment del PLS

Un altre element que es pot incorporar és la definició dels elements que componen el seguiment del pla d'acció:

1. L'avaluació de projectes i accions

S'ha d'avaluar el nivell d'assoliment de totes i cadascuna de les accions programades, especialment dels projectes, amb l'objectiu de conèixer-ne l'impacte.

2. L'avaluació dels objectius

El compliment dels objectius s'han d'avaluar comparativament en el temps a través d'indicadors quantitius i qualitius.

3. L'actualització dels indicadors locals de salut

Els indicadors locals de salut s'actualitzen amb regularitat. L'objectiu és actualitzar anualment totes les dades possibles.

4. L'avaluació de la capacitat d'organització i acció

Atenent la importància de la transversalitat en el desenvolupament del pla, s'estableix un procés d'avaluació mitjançant una metodologia qualitativa amb l'objectiu de valorar els avenços en la millora de la interacció i cooperació entre els diferents departaments municipals i els agents de salut.

5. La documentació actualitzada periòdicament

- Informe anual de la qualitat dels serveis sanitaris.
- Mapa d'actius de salut.
- Projecte de salut comunitària del municipi.
- Informe de seguiment del PLS.

3. Definició d'un pla d'acció amb responsables i indicadors

Per a cada línia, cal definir un objectiu, unes accions amb responsables i uns indicadors d'avaluació.

- Exemple: Línia estratègica sobre estil de vida saludable. Promoure l'activitat física i una alimentació saludable.
- Objectiu: Promoure l'activitat física de la població.
- Accions:
 - Crear un grup de treball municipal per a la promoció d'un estil de vida saludable. Responsables: Esports, Promoció Econòmica, Salut, Gent Gran, Joventut, Educació i Serveis Socials
 - Dissenyar rutes i espais públics del municipi «saludables». Responsables: Esports, Promoció Econòmica, Espai Públic, Salut, Gent Gran, Joventut i Educació.

- Carril bici a tot el municipi.
Responsables: Esports, Promoció Econòmica, Urbanisme, Espai públic.
- Indicators:
 - Nombre de trobades del grup de treball municipal.
 - Quilòmetres de carril bici en servei.
 - Nivell d'activitat física saludable de la població del municipi (enquesta). Percentatge de persones de 15 a 69 anys que fan algun tipus d'activitat física.

Llista de control. La brúixola de l'avaluació²⁵

Llista de preguntes o consells importants perquè el recorregut per aquest itinerari sigui un èxit i no us descuideu res que sigui clau per gaudir-lo.

Oest. Estructura

Quan definim i avaluem l'estructura del PLS tenim en compte que:

- Es comparteix una visió del treball en xarxa i com es fa perquè la xarxa treballi en el seu potencial màxim.
- S'ha d'anar adaptant a les circumstàncies canviants (necessitats, demandes, etc.) ja que és un instrument flexible i dinàmic.
- Es pacten les «regles del joc» (qui i com es prendran les decisions, el format de les trobades, com es desenvoluparan els plans i les accions, etc.) i ens assegurem que tothom les coneix.
- S'afavoreix una veritable cooperació entre agents, es generen aliances i s'uneixen esforços.
- S'activen mecanismes que permeten el repartiment de tasques.
- Es fa una gestió eficaç i eficient en relació amb els recursos.
- L'estratègia de comunicació del pla ha de contribuir a percebre'l com un instrument dinàmic que genera resultats.
- L'estructura significa el procés definint moments clau i rituals.
- Es treballa per ser transparents en els resultats.
- Es parla sobre el lideratge i la democràcia interna.
- Es té una visió empoderadora i enfocada a l'organització comunitària.

25. «La brúixola de l'avaluació» és una adaptació d'un exercici anomenat «Els quatre racons», dissenyat per Linda F. Quinn, professora del Departament d'Ensenyament i Aprenentatge de la Universitat de Nevada, Las Vegas. Aquest exercici es basa en els quatre patrons arquetípics que donen suport a l'expressió creativa, la salut i l'adaptació al canvi en pràctiques dels indis nadius americans i que han servit per desenvolupar teories sobre aspectes de la personalitat i de les organitzacions socials. <https://bit.ly/3ll63Or>.

Per construir les preguntes que cal fer en cada una de les categories, ens hem basat en la *Guia per a l'avaluació d'un Pla Local de Salut. Una mirada qualitativa*, Diputació de Barcelona, 2016.

Est. Sentit

Quan definim i avaluem la direcció o els objectius del PLS tenim en compte que volem aconseguir que:

- Tothom compregui la visió i la direcció on volem arribar i estigui alineat i disposat a contribuir-hi.
- S'assoleixi una visió més àmplia i precisa sobre els determinants de la salut.
- S'inclougi la salut en les agendes d'altres àrees.
- S'ordini el conjunt d'actuacions que es fan al municipi.
- Es doni una major coordinació i menys superposicions entre actors.
- Es creïn dinàmiques de transferència de coneixement entre departaments i institucions.
- Es visualitzin i mobilitzin recursos que no s'havien activat.
- Es faciliti una gestió més oberta del coneixement, una presa de decisions més informada i una acció més coordinada.

Nord. Acció

Quan definim i avaluem les accions o actuacions del PLS tenim en compte que volem aconseguir que:

- Es defineixin actuacions que ens fan avançar i que ens apropem als objectius.
- S'apreguin i perfeccionin el conjunt d'accions següents.
- Es generin oportunitats de participació o protagonisme de diversos agents, multiplicant els lideratges i els públics a implicar.
- L'acció no sigui segrestada pel mateix tipus d'actors i se n'empoderin d'altres perquè accionin.
- Se surti dels esquemes previs i formes de treball preestablertes i es creïn noves formes de fer pròpies.
- S'articulin iniciatives de baix a dalt.

Sud. Cuidar les relacions i el procés

Quan definim i avaluem les accions i l'estructura del PLS tenim en compte que volem aconseguir que:

- S'inclogui a tothom que pot sumar diversitat i aportar.
- Es doni un temps per conèixer-nos bé i per comprendre els punts forts i les aportacions que cada un pot fer.
- Es defineixi un procés que estableixi normes per mantenir la cohesió del grup, abordar els conflictes i resoldre problemes.
- Es cuidi la comunicació i relació amb els diferents agents i espais.
- S'acompanyi el conflicte d'una manera assertiva i es doni espai a totes les posicions.
- Es cuidin les dinàmiques relacionals per facilitar l'aparició d'un clima de cooperació.
- Es posi atenció a les disponibilitats de tothom, l'elecció dels espais, la intenció i l'acollida, etc.
- Hi hagi respecte per les convocatòries, puntualitat, etc.
- A l'hora de treballar, es respectin els torns de paraula i l'expressió de totes les opinions.
- No es generi una lògica de treball estressant.
- Es valorin sempre diferents punts de vista i sensibilitats.
- S'incloguin espais per a l'intercanvi informal i espontani d'experiències i estats d'ànim.
- Es faciliti la creació de complicitats personals que fan més eficient la comunicació.
- Hi hagi respecte i reconeixement de la diversitat: s'escolti els grups en situació de vulnerabilitat i/o vulnerabilitzats.
- S'incorpori la perspectiva de gènere en la conciliació familiar i es tinguin en compte les necessitats pràctiques i estratègiques de gènere.