Guía para la elaboración de planes operativos sociosanitarios en Euskadi

17/11/2014

Este documento ha sido elaborado por los coordinadores sociosanitarios de Euskadi José Antonio de la Rica Jiménez y Lourdes Zurbanobesakoetxea Laraudogoitia, así como por Gerardo Zamora y Naiara Artaza Aristondo miembros del equipo de coordinación sociosanitaria de Euskadi. *Coordinación Sociosanitaria © 2014*

Koordinazio Soziosanitarioa Coordinación Sociosanitaria

CONTENIDOS

1. Introducción 3
1.1 Objetivo de la guía 3
1.2 Contexto 4
1.3 Principios rectores 5

2. Agentes 6
2.1 Instituciones y organizaciones del Territorio Histórico 6
2.2 Poblaciones diana 6

3. Plan operativo sociosanitario 8
3.1 Propuesta de fases para el diseño del plan operativo 8
3.2 Contenido básico del plan operativo 9
3.2.1 Objetivo general 9
3.2.2 Objetivos específicos 10
3.2.3 Alcance 11
3.2.4 Instituciones y organizaciones implicadas 11
3.2.5 Comunicación y sistema relacional 11
3.2.6 Programación y planificación 11
3.2.7 Indicadores, seguimiento y evaluación 13
3.2.8 Implicaciones presupuestarias 14
3.2.8 Puesta en marcha y actualización de la guía ..... ¡Error! Marcador no definido.
3.3 Recursos compartidos 14
3.3.1 Actas del Grupo de Trabajo designado por el Consejo Territorial 14
3.3.2 Difusión y comunicación interna y externa 14

Anexo 1: Modelo de acta para Grupo de Trabajo 15

1. Introducción

1.1 Objetivo de la guía

El cometido de este documento es proponer una **guía** que facilite la elaboración de los tres planes operativos sociosanitarios para cada uno de los Territorios Históricos de Euskadi.

Esta guía es una herramienta para las instituciones competentes en la elaboración de los planes operativos a la hora de **planificar la prestación de servicios de atención** sociosanitaria en cumplimiento de las directrices y objetivos marcados por el Consejo Vasco Sociosanitario (CVASS) y las Líneas Estratégicas Sociosanitarias (LESS) de 2013.

Los planes operativos sociosanitarios (POSS) traducen las líneas estratégicas sociosanitarias en **proyectos y acciones concretas para cada Territorio Histórico**, definidos en el tiempo y con responsables específicos **para cada uno de los colectivos diana** identificados en las LESS, así como proveen un marco operativo para los diferentes convenios suscritos entre las administraciones públicas y otras organizaciones para brindar los servicios pertinentes en este campo.

Una cuestión clave para la calidad de la prestación de una atención sociosanitaria integral es eliminar los factores que obstaculizan la comunicación entre los profesionales de ambos sistemas. Esta guía pretende ofrecer herramientas para facilitar la **comunicación fluida y efectiva**.

La elaboración de un plan operativo sociosanitario tiene como finalidad **asegurar que las instituciones y organizaciones** sanitarias, de servicios sociales y de otra índole **se coordinen adecuadamente para brindar la mejor atención posible** a la ciudadanía, contribuir al uso eficiente y eficaz de recursos, así como a evitar el sufrimiento y complicaciones evitables a las personas con necesidades sociosanitarias.

Los planes operativos expresan el compromiso de las instituciones de la administración y de las organizaciones de la sociedad civil organizada de atender a las necesidades de atención de las personas en su ámbito de responsabilidad, interviniendo a través de sus respectivas carteras de servicios de forma ágil, eficiente y coordinada con el objetivo de **garantizar la continuidad de la atención** evitando duplicidades y vacíos asistenciales. La próxima cartera de servicios de atención sociosanitario fortalecerá la continuidad del cuidado.

La **ejecución sensata y rigurosa** de los planes operativos contribuye a **fortalecer la coordinación sociosanitaria** cuyo eje de actuación es la promoción de la salud y la autonomía personal, así como la prevención y atención de necesidades derivadas de la concurrencia de situaciones de la dependencia, desprotección, exclusión o mala salud.

1.2 Contexto

Este documento nace al auspicio del desarrollo e implementación las Líneas Estratégicas Sociosanitarias (LESS) aprobadas por el Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria (CVASS) en julio de 2013. Las líneas estratégicas del CVASS se han diseñado con vocación pragmática y operativa y en ellas se plantea la necesidad contar con herramientas facilitadoras que favorezcan la articulación del ámbito sociosanitario.

Las Líneas Estratégicas y Planes de Acción 2013-2016 de Osakidetza y las Líneas Estratégicas del Departamento de Salud para 2013-2016 han servido a su vez de referencia a las sociosanitarias y recogen la necesidad de reforzar la continuidad de cuidados, la integración asistencial, el aprovechamiento de sinergias entre sectores, los planteamientos centrados en las necesidades del ciudadanos, la calidad de vida y el empoderamiento activo de la ciudadanía.

Asimismo, en un plano estratégico, el Documento Marco para elaboración de las Directrices de Atención Sociosanitaria en la Comunidad Autónoma Vasca, aprobado con amplio consenso por todas las instituciones representadas en el CVASS en febrero del 2011, sintoniza en su enfoque con las propuestas expresadas al inicio de la legislatura por los Consejeros de Empleo y Políticas Sociales y de Salud, y con las formuladas por los responsables de los Órganos Forales. Así, el documento marco desarrolla una metodología operativa territorial para la implantación de sus líneas y objetivos estratégicos, a partir de un diagnóstico de situación común y compartido.

El relación al marco normativo relativo a la atención sociosanitaria en Euskadi cabe destacar que aunque es extenso, se sustenta básicamente en tres leyes: La Ley 27/1983, de 25 de noviembre, que regula las relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos; la Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi; y la más reciente, la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, siendo última la principal referencia en el establecimiento de definiciones, valores y principios rectores.

1.3 Principios rectores

Las personas son el eje central de las actuaciones en el ámbito sociosanitario, y todo ello en base a los principios de **universalidad, solidaridad, equidad, calidad, dignidad y participación.** El principio universal de la igual dignidad se concreta en los siguientes principios materiales que debe respetar cualquier intervención individual o comunitaria que pretende mejorar la salud y bienestar de la ciudadanía:

1. Evitar actuaciones de riesgo que puedan generar daños.
2. Respetar los valores y la libertad de conciencia de las personas que de modo autónomo y responsable consientan o no a determinadas intervenciones, procedimientos y/o prestaciones.
3. Proteger los derechos de todas las personas y asegurar un acceso en equidad e igualdad a las prestaciones públicas existentes.
4. Comprometerse en lograr el beneficio óptimo posible para la mejora del bienestar de cada persona usuaria del sistema social y sanitario.

2. Agentes

2.1 Instituciones y organizaciones del Territorio Histórico

En el diseño y revisión del plan operativo sociosanitario pueden intervenir distintas administraciones, instituciones y organismos en diferentes grados y momentos. Algunas de ellas son rectoras y prescriptoras, otras prestadoras de servicios de atención y otras facilitadoras de determinados servicios que deben ser tomadas en cuenta.

Las siguientes instituciones forman parte del Consejo Territorial Sociosanitario de cada Territorio Histórico:

- Gobierno Vasco (Departamento de Salud y Osakidetza)
- Diputaciones Forales (departamento o dirección responsable de servicios sociales)
- Asociación de Municipios Vascos (EUDEL)

2.2 Poblaciones diana

Los planes operativos deben incluir las acciones definidas para cada uno de los colectivos diana de una manera específica y separada.

La siguiente ilustración recoge los colectivos diana o personas con necesidades sociosanitarias definidos por las líneas estratégicas sociosanitarias.

Ilustración 1. Colectivos diana de las líneas estratégicas sociosanitarias.

El objetivo del plan operativo sociosanitario es garantizar que todos los colectivos cuentan con acciones previstas para asegurar la continuidad asistencial de todas las personas a lo largo de su vida, mediante la intervención de los distintos agentes provisores de servicios y en respuesta a las necesidades sociosanitarias que plantee cada caso. Cada colectivo diana presenta particularidades, por lo estas deben estar explícitamente reconocidas en el plan operativo. El hilo conductor entre estas particularidades es la concurrencia de necesidades sociosanitarias y la respuesta coordinada de los servicios de atención correspondientes.

Posteriormente, cada uno de estos colectivos diana debe contar con un protocolo específico (ver Guía para elaboración de protocolos).

3. Plan operativo sociosanitario

3.1 Propuesta de fases para el diseño del plan operativo

A continuación se presenta una **posible** articulación de los pasos básicos para elaborar y consensuar un plan operativo:

Primera Fase:

A. Reunión del Consejo Territorial del Territorio Histórico para preparar la hoja de ruta del plan operativo territorial.
   - Creación de un grupo de trabajo dentro del Consejo Territorial
   - Identificación de las instituciones rectoras y prestadoras principales de los servicios de atención.
   - Identificación de las organizaciones privadas prestadoras de servicios de atención (sanitarios y de servicios sociales)
   - Identificación de los recursos existentes (servicios, directrices), los mecanismos de coordinación vigentes (convenios, contratos, comisiones), así como su vigencia y aseguramiento (presupuestos). (ver el Mapa de Recursos del Territorio Histórico y su correspondiente informe).[1]

Segunda Fase:

B. Análisis de los recursos y mecanismos en línea con las LESS. En este punto, se importante hacerse una serie de preguntas:
   - ¿Cuáles son los recursos ya existentes y qué trayectoria tienen?
   - ¿Qué es lo que va a hacerse con cada uno de estos recursos?
   - ¿Qué tipo de seguimiento se va a hacer de cada recurso?
   - Si hay emergencias en el territorio, ¿existen los recursos para abordarlas adecuadamente?

   Este análisis debe hacerse en dos niveles.
   - ¿Cuáles son los recursos estrictamente territoriales?
   - ¿Cuáles otros recursos supra-territoriales existen y/o deben crearse?

C. Análisis de mecanismos de coordinación, sus obstáculos y facilitadores.

D. Redacción del primer borrador del plan operativo, incluyendo su vigencia en el tiempo (ver esquema recomendado en el apartado 3.2.3).

E. Desarrollo de proceso consultivo-participativo oportuno en cada Territorio Histórico.

[1] El mapa de recursos sociosanitarios de cada Territorio Histórico estará disponible próximamente como una de las acciones de las Líneas Estratégicas Sociosanitarias 2014-2020.

F. Revisión de las recomendaciones y comentarios resultantes del proceso consultivo-participativo.

G. Redacción plan operativo definitivo.

La ilustración 2 muestra de manera esquemática las recomendaciones de este proceso.

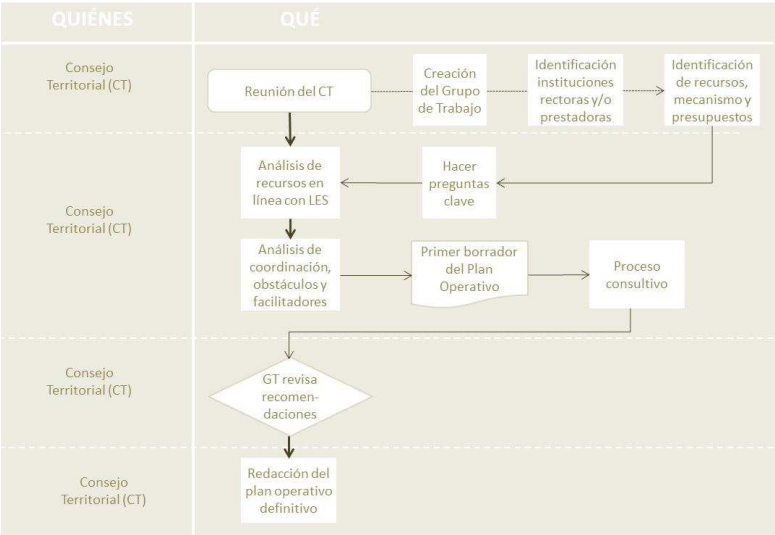

Ilustración 2. Propuesta de fases para creación del Plan Operativo Territorial

3.2 Contenido básico del plan operativo

3.2.1 Objetivo general

El POSS debe contar con un objetivo general que esté alineado con los objetivos establecidos en las LESS vigentes.

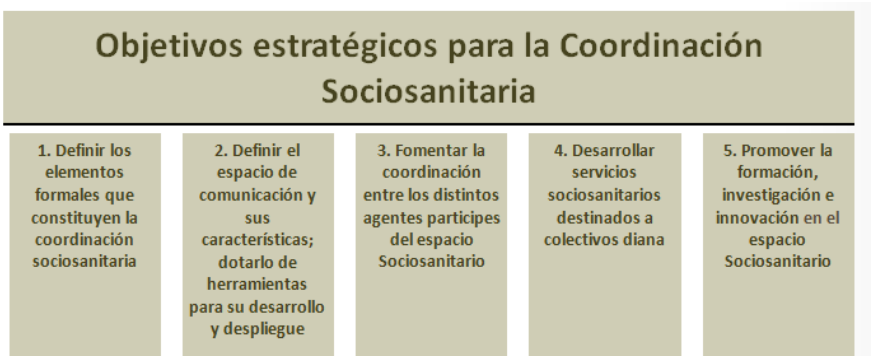

Ilustración 3. Líneas Estratégicas Sociosanitarias y resumen de sus acciones principales

A continuación se muestra un ejemplo de objetivo general:

> *A modo de ejemplo:*
>
> ***Objetivo General**: Garantizar los servicios de atención sociosanitaria a las personas que los requiera, partiendo de un análisis de sus necesidades y de forma coordinada entre las instituciones, de manera que se promueva su autonomía y su salud.*

3.2.2 Objetivos específicos

El plan operativo sociosanitario debe contener objetivos específicos en línea con cada una de las LESS. En la siguiente figura se muestran las LESS para que sea más sencilla la preparación del plan.

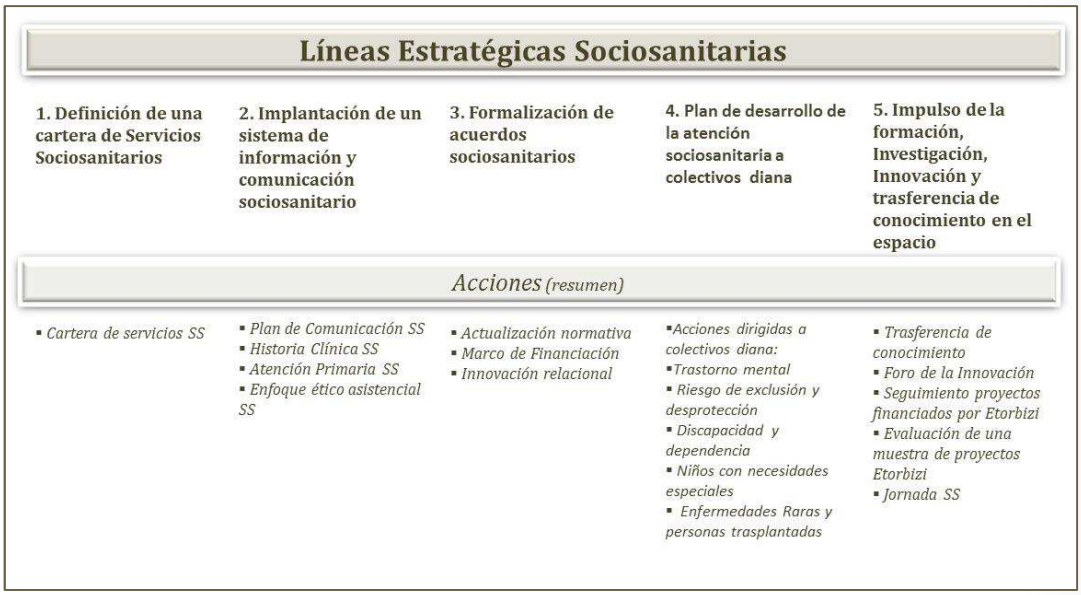

Ilustración 4. Líneas Estratégicas Sociosanitarias y resumen de sus acciones principales

Dentro de los objetivos específicos deben estar de manera explícita cada una de las poblaciones diana definidas en las LESS. Asimismo, se recomienda incluir un objetivo específico sobre la formación y fortalecimiento de capacidades de los profesionales implicados en la atención sociosanitaria, tanto en la prestación de servicios como en la coordinación inter-institucional. Finalmente, cuestiones transversales y de interés para el Territorio Histórico deben estar contenidos en los objetivos específicos.

A modo de ejemplo:

- ***OE1**: Fortalecer el marco de colaboración entre A, B, C y D.*
- ***OE2**: Potenciar el domicilio como principal receptor de cuidados.*
- ***OE3**: Fortalecer las capacidades de los profesionales de la atención sociosanitaria mediante la formación continua.*
- ***OE 4**: Acciones/proyectos relacionado con LESS 1.*
- ***OE 5**: Acciones/proyectos relacionado con LESS 2.*
- ***OE 6**: Acciones/proyectos relacionado con LESS 3.*
- ***OE 7**: Acciones/proyectos relacionado con LESS 4.*
- ***OE 8**: Acciones/proyectos relacionado con LESS 5.*

3.2.3 Alcance

El plan tendrá una vigencia **bienal** si bien se deben delimitar, los hitos en el tiempo y los momentos en que es revisado (se recomienda una revisión **cada 4 meses**).

A modo de ejemplo:

***Alcance:** El Plan operativo sociosanitario de XXXX tendrá una vigencia de 2 años a partir del XX de xxx de xxx, y será revisado en XX y en XX.*

3.2.4 Instituciones y organizaciones implicadas

Se recomienda presentar a cada una de las instituciones implicadas y explicar su rol dentro del plan (rector, prestador, colaborador, etc.).

3.2.5 Comunicación y sistema relacional

Se recomienda que el POSS contenga mecanismos que promuevan el compartir información entre los distintos servicios, instituciones y organizaciones. Es conveniente, por tanto, elaborar un apartado sobre la comunicación entre las partes.

3.2.6 Programación y planificación

Se sugiere elaborar una plantilla para cada LESS, haciendo un énfasis particular en la LESS 4, que presenta a los colectivos diana. A continuación se muestran una serie de ejemplos. (Es importante subrayar que no es necesario, en todas las líneas y en cada caso, completar todas las celdas, pudiendo suceder que estas queden vacías.).

1. CARTERA DE SERVICIOS SOCIOSANITARIOS						
Acciones/proyectos	Convenios, acuerdos o contratos relacionados	Fecha de inicio	Fecha de fin	Instituciones y organizaciones implicadas y servicio o departamento específico	Responsable del seguimiento (indicar institución)	Estado de avance de las Acciones/proyectos
1.1						
1.2						
…						
(¿Qué acciones están encaminadas a contribuir a esta línea?)						

2. SISTEMA DE INFORMACION Y COMUNICACIÓN SOCIOSANITARIO.						
Acciones/proyectos	Convenios, acuerdos o contratos relacionados	Fecha de inicio	Fecha de fin	Instituciones y organizaciones implicadas y servicio o departamento específico	Responsable del seguimiento (indicar institución)	Estado de avance de las Acciones/proyectos
2.1						
2.2						
…						
(¿Qué acciones están encaminadas a contribuir a esta línea?)						

3. FORMALIZACIÓN DE ACUERDOS SOCIOSANITARIOS ENTRE SECTORES.						
Acciones/proyectos	Convenios, acuerdos o contratos relacionados	Fecha de inicio	Fecha de fin	Instituciones y organizaciones implicadas y servicio o departamento específico	Responsable del seguimiento (indicar institución)	Estado de avance de las Acciones/proyectos
3.1						
3.2						
…						
(¿Qué acciones están encaminadas a contribuir a esta línea?)						

4. PLAN DE DESARROLLO DE LA ATENCION SOCIOSANITARIA EN COLECTIVOS DIANA							
Sub-líneas estratégicas	Acciones/ proyectos	Convenios, acuerdos o contratos relacionados	Fecha de inicio	Fecha de fin	Instituciones y organizaciones implicadas y servicio o departamento específico	Responsable del seguimiento (indicar institución)	Estado avance de las Acciones/proyectos
4.1 Atención a las personas	4.1.1						
	4.1.2						

con trastornos mentales	4.1.3						
4.2 Atención a personas en riesgo de exclusión y desprotección	4.2.1						
	4.2.2						
	4.2.3						
4.3 Atención a personas con discapacidad y/o en situación de dependencia	4.3.1						
	4.3.2						
	4.3.3						
4.4 Atención a niños y niñas con necesidades especiales	4.4.1						
	4.4.2						
	4.4.3						
4.5 Atención a otros colectivos	4.5.1						
	4.5.2						
	4.5.3						

5. IMPULSO DE LA FORMACION, INVESTIGACION, INNOVACIÓN Y TRANSFERENCIA DE CO-NOCIMIENTO EN EL AMBITO SOCIOSANITARIO						
Acciones/proyectos	**Convenios, acuerdos o contratos relacionados**	**Fecha de inicio**	**Fecha de fin**	**Instituciones y organizaciones implicadas y servicio o departamento específico**	**Responsable del seguimiento (indicar institución)**	**Estado de avance de las Acciones/proyectos**
5.1						
5.2						
…						
(¿Qué acciones están encaminadas a contribuir a esta línea?)						

3.2.7 Indicadores, seguimiento y evaluación

Se propone un sencillo esquema se seguimiento para el seguimiento y la evaluación. Se recomienda establecer una línea para cada acción o proyecto de modo que se pueda hacer un seguimiento/evaluación detallado.

LESS	**Acciones/ proyectos**	**Metas o hitos esperados**	**Fecha de primera medición (revisión)**	**Fecha de segunda medición (revisión)**	**Responsable del registro de la información**	**Tipo de decisión o acción a tomar** (informe, reunión, modificación, acciones concretas, etc.)
1	1.1					
	1.2					
	…					
2	2.1					

	2.2					
	..					
3	3.1					
	3.2					
	..					
4.1	4.1.1					
	4.1.2					
	…					
4.2	4.2.1					
	4.2.2					
	..					
4.3	4.3.1					
	4.3.2					
	..					
4.4	4.4.1					
	4.4.2					
	..					
4.5	4.5.1					
	4.5.2					
	..					
5	5.1					
	5.2					
	…					

3.2.8 Implicaciones presupuestarias

Es conveniente señalar si existe algún tipo de condicionantes o aspectos presupuestarios que deban tomarse en cuenta para que el plan se pueda llevar a cabo.

3.3 Recursos compartidos

3.3.1 Actas del Grupo de Trabajo designado por el Consejo Territorial

Se sugiere llevar un registro de cada reunión del equipo o comisión de seguimiento del plan operativo (ver modelo de acta en el Anexo 1).

3.3.2 Difusión y comunicación interna y externa

Se debe planificar cómo se difundirá el POSS: a quiénes, cuando, a través de qué canales, con qué objetivo, en qué formato y con qué aliados de comunicación/difusión.

Anexo 1: Modelo de acta para Grupo de Trabajo

A continuación se presenta un modelo de acta como recursos de trabajo, pudiendo cada Grupo de Trabajo definir sus propios modelos y mecanismos de gestión del trabajo.

PLAN OPERATIVO SOCIOSANITARIO (POSS) **Territorio Histórico de XXXXXX**	**No. (n) Reunión del grupo de trabajo**
Acta no.:	
Fecha:	
Lugar:	
Asistentes:	
Puntos/aspectos discutidos:	1. 2. 3. …
Puntos/aspectos pendientes:	1. 2. 3. …
Acuerdos:	1. 2. 3. …