

3. Propuesta de sistema de planificación y fases para su implantación

3.1. Propuesta de sistema y herramientas de planificación y variaciones respecto a la situación previa

Hasta el momento se habían venido utilizando diferentes herramientas de evaluación y programación por los equipos de intervención, pero únicamente estaban consensuados el esquema para la realización de las memorias, de carácter anual, que se presentaban al respectivo Ayuntamiento y al Consorcio, y un listado de "índices de riesgo".

El esquema de memoria permitía realizar una memoria descriptiva del desarrollo del programa durante el año que básicamente ofrecía datos relativos al número de menores con los/as que se había trabajado, sus características, y el número y tipo de actividades desarrolladas, coordinaciones establecidas,... . La evolución de los/as menores se describía de manera cualitativa y por áreas (personal, familiar, escolar), empleándose los índices únicamente para constatar su situación en el momento de realizar la memoria, señalando el porcentaje de menores cuya situación recoge el índice. En cualquier caso, las memorias solían recoger un resumen de la programación anterior y orientaciones para la intervención posterior, así como una valoración cualitativa de los resultados del programa.

Los estudios de la comunidad eran realizados por los distintos equipos sin que existiera tampoco un diseño común, o se elaboraban por parte de los departamentos municipales de servicios sociales o por empresas contratadas al efecto con anterioridad a la puesta en marcha del programa y de cara a solicitar al Consorcio su implantación en el municipio.

El listado de índices, era únicamente un listado de índices (categorías de indicadores), todos ellos de riesgo (no formulados en términos de riesgo/adaptación) y fundamentalmente centrados en el/la menor y su familia (sin considerar otros contextos en los que se desarrolla la vida de las/os menores y jóvenes). No se diferenciaban tampoco índices de caracterización, impacto, centrados en el objeto del programa.

La toma de decisiones relativa a la implantación del programa en un determinado municipio no se apoyaba por tanto en indicadores consensuados y relacionados tanto con la situación de los/as menores como con la situación en los diferentes contextos en los que se desarrolla su vida, los recursos disponibles, las tendencias,... .

No existía un programa marco , que respondiera a un acuerdo acerca del objeto del programa (finalidad, destinatarios/as), lo cual constituye una base fundamental para el desarrollo de un sistema de planificación. Existían proyectos de intervención presentados por los distintos equipos de cara a obtener la adjudicación del trabajo.

Tampoco existían herramientas de programación consensuadas. Y las herramientas de evaluación y programación aparecían escasamente conectadas.

De hecho, no existían propiamente herramientas de planificación (guiones, esquemas, procesos de trabajo) sino únicamente productos (informes, memorias, proyectos elaborados,...).

Finalmente, tampoco existía un sistema integrado de planificación que contemplara la participación en la evaluación y la programación del conjunto de agentes que intervienen en el programa y en cooperación con el mismo. Los agentes fundamentales, y casi exclusivos, de la planificación eran los/as educadores/as y la planificación únicamente se centraba en el trabajo desarrollado por ellas/os.

SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DEL PROGRAMA DE INTERVENCIÓN SOCIOEDUCATIVA

Presentamos a continuación un cuadro comparativo de las herramientas preexistentes y las contempladas en el sistema de planificación propuesto.

HERRAMIENTAS DE PLANIFICACION YA EXISTENTES	HERRAMIENTAS PROPUESTAS
EVALUACION	
Esquema de memoria	Esquema de evaluación (se apoya en el sistema de indicadores, determinando la evolución de los/as usuarios/as en base a un continuo de indicadores) y síntesis de evaluaciones
Estudio de la comunidad (no contemplaba aspectos de la propia organización; únicamente se realizaba en el momento de implantar el programa en el municipio).	Estudio de la comunidad (evaluación de necesidades y recursos, propios y ajenos, con carácter estratégico; se realiza cada cuatro años)
Listado de índices de riesgo	Sistema de indicadores de caracterización, impacto, relacionados con el objeto del programa (problemas e hipótesis)
Ficha de detección / derivación (utilizada en común con centros escolares) Ficha personalizada de trabajo (Ambas se apoyan en índices de riesgo, centrados en menores y familias)	Ficha individual (únicamente determinados indicadores se contrastan con contextos específicos, contempla la participación de diversos agentes en la evaluación, los indicadores se centran en menores y contextos, son indicadores tanto de riesgo como de adaptación)
Informes del trabajo realizado (en diversos formatos)	Informe individual, grupal, de tránsito (menores o jóvenes y recursos), y comunitario. Todos con un único formato.
Diario	Se ha suprimido
PROGRAMACION	
Programación anual (a nivel municipal)	Líneas estratégicas y estrategias (a cuatro años) para toda Gipuzkoa y en cada municipio (herramientas de planificación estratégica)
	Plan de Educación en Medio Abierto del Consorcio y Plan de Desarrollo del Programa de Intervención Socioeducativa en los municipios (planes de gestión)
Solicitud de participación en el programa por parte de los municipios (elaborada por cada municipio en función de las bases de la convocatoria realizada por el Consorcio)	Se sustituye por la síntesis de evaluaciones, el estudio de la comunidad, las líneas a cuatro años y el Plan de Desarrollo del Programa en el Municipio.
Proyecto de intervención individual	Ficha de programación (con el mismo formato para intervenciones individuales, grupales, de tránsito y comunitarias), conectada con el sistema de indicadores
Proyecto(s) general(es) de intervención en el municipio	Programa Marco de Intervención Socioeducativa
	Ficha técnica (del programa, de proyectos concretos, actividades,...)

Como podrá observarse no se han incrementado apenas las herramientas de planificación, si bien estas se han desarrollado. La única modificación significativa, salvo la eliminación del diario, es la introducción de los planes de desarrollo o de gestión que buscan una implicación mayor del Consorcio y de los servicios sociales municipales en la planificación.

Por otro lado, se han dilatado los plazos estableciéndose el siguiente sistema:

- Anualmente se evalúan y programan los proyectos (individuales, grupales, de tránsito, comunitarios)
- Cada dos años se realiza una evaluación del programa.
- Cada cuatro años se realiza además una síntesis de evaluaciones.
- Cada cuatro años se realiza un estudio de la comunidad.
- Cada cuatro años se elaboran las líneas estratégicas y estrategias del programa.
- Cada dos años se elaboran los planes de desarrollo del programa.

De esta manera, y respecto a la dedicación de los/as profesionales a la planificación en lugar de realizar una memoria anual se realiza una evaluación cada dos años. La realización de la síntesis de memorias, el estudio y la elaboración de los planes estratégico y de gestión cada cuatro años sí exige una mayor dedicación por parte de los/as profesionales a las funciones de planificación respecto a su dedicación actual. El desarrollo de estas tareas requiere que al menos durante cuatro meses la intervención directa se ralentice, concediendo importancia a la reflexión sobre el trabajo realizado y su orientación.

El carácter del Consorcio exige la presentación de una solicitud anual de participación en el programa por parte de los municipios. En cualquier caso, las solicitudes se considerarán adecuadamente planteadas en los siguientes términos:

Tras el primer año de implantación, dentro de cada ciclo de cuatro años, presentando un informe de no más de dos páginas que recoja los objetivos alcanzados y las actividades desarrolladas en línea con lo establecido en el primer plan de desarrollo del programa municipal.

Tras el segundo año de implantación, presentando la evaluación y el nuevo plan de desarrollo del programa.

Tras el tercer año, presentando un informe de no más de dos páginas que recoja los objetivos alcanzados y las actividades desarrolladas en línea con lo establecido en el segundo plan de desarrollo del programa municipal.

Tras el cuarto año, deberán presentarse la evaluación de los dos primeros años, la evaluación de los dos segundos y la síntesis de evaluaciones. Si el municipio desea continuar con el programa, deberá presentar además el estudio de la comunidad, las líneas para el siguiente período y el primer plan de desarrollo del programa municipal, una vez que el municipio conozca las líneas estratégicas del Consorcio.

Por otro lado, aunque las memorias / evaluaciones y programaciones se presentan al Consorcio en enero, en función del año administrativo, los equipos evalúan y programan en setiembre, en función del curso escolar.

El sistema de planificación prevé realizar las evaluaciones en junio (antes del comienzo de las actividades de verano) y las programaciones en setiembre, como hasta ahora.

Así, la primera evaluación correspondería a un periodo de 18 meses (enero a junio del año siguiente) y la segunda a un periodo de 14 meses (julio a agosto del año siguiente).

De esta manera, los meses de setiembre a diciembre del cuarto año serían los dedicados a la realización de la síntesis de evaluaciones y, en su caso, el estudio y la elaboración de líneas para los siguientes cuatro años.

- Evolución prevista del sistema de planificación

El sistema de planificación puede considerarse básicamente completo. No obstante, sería conveniente que el desarrollo de las líneas y acciones correspondientes a la intervención con menores y jóvenes en situación de riesgo y sus familias se enmarque en la planificación general de los servicios sociales comunitarios en la medida en que estos implanten herramientas de planificación estratégica.

Así, las líneas a cuatro años y el Plan de Desarrollo del Programa Municipal de Intervención Socioeducativa no serían sino aquellos elementos del Plan estratégico y de gestión de los servicios sociales comunitarios o municipales de carácter general o relacionados específicamente con la intervención con menores y jóvenes en situación de riesgo y sus familias.

Respecto a las herramientas, sería necesario desarrollar únicamente el sistema de indicadores. Hasta el momento el sistema únicamente incluye indicadores de caracterización, impacto y relacionados con el objeto del programa, y sería preciso incorporar al menos indicadores relativos a productos y procesos de intervención y gestión. Los indicadores relacionados con resultados de gestión pueden estandarizarse a partir de los que se vayan empleando en los planes de desarrollo del programa.

En cualquier caso, el sistema de planificación en su conjunto se encuentra en situación de prueba debiendo revisarse en atención a los criterios en base a los cuales hemos definido el modelo de planificación que deseamos adoptar.

Así, por ejemplo, debe realizarse seguramente un esfuerzo de simplificación del sistema de indicadores centrados en los/as usuarios/as, sobre todo en la medida en que el sistema de indicadores pueda ampliarse a productos y procesos, incluir medidas de la satisfacción de usuarios/as y trabajadores/as,... o el conjunto de aspectos contemplados por el modelo de gestión de la calidad que se desee implantar.

Finalmente, en la medida en que el Programa pretende contemplar el conjunto de la intervención desarrollada con menores y jóvenes en situación de riesgo y sus familias por todas/os las/os profesionales vinculadas/os, de una u otra manera, a los servicios sociales comunitarios (trabajadoras/es sociales, educadoras/es de calle, educadoras/es de familia, terapeutas familiares, auxiliares de ayuda a domicilio), e integrarse en Gizartekintza, el sistema debiera contemplar también la intervención del conjunto de profesionales.

Desde esta perspectiva, como en su momento señalamos respecto al programa marco, el sistema de planificación y el sistema de indicadores debieran disolverse, a más largo plazo, en un diseño de un sistema de planificación y de indicadores propios de la intervención desde los servicios sociales comunitarios.

En este sentido, no sería realista pensar en contar con un sistema para la intervención con cada sector de población (infancia y juventud, mayores, mujeres, personas con discapacidades,...) debiendo diseñarse un sistema único apoyado en indicadores relacionados con las dimensiones de la atención propias de los servicios sociales comunitarios.

De cara al diseño de este sistema pudieran ser de utilidad algunos de los indicadores contemplados en el sistema del programa de intervención socioeducativa, generalizándolos.

Nótese que el sistema indicadores del programa de intervención socioeducativa se ha diseñado en referencia a los cuatro programas o dimensiones de la atención propias de los servicios sociales comunitarios. Así, contempla:

- Indicadores relacionados con el acceso a la información, la utilización de otros sistemas normalizados de servicios,... (IVO).
- Indicadores relacionados con la percepción de ayudas económicas por la unidad de convivencia.
- Indicadores relacionados con servicios enmarcados en el programa de familia y convivencia, y centrados en la autonomía de las personas que integran la unidad de convivencia.
- Indicadores relacionados con hábitos, competencias,... adquiridas o a adquirir en el marco de la oferta educativa propia de los servicios sociales comunitarios (prevención e inserción social).
- Indicadores relacionados con la participación en recursos comunitarios, la puesta en marcha de recursos autogestionados,... (promoción y cooperación social).

3.2. Implantación del sistema de planificación

Excepcionalmente, durante la fase de implantación del sistema de planificación (2000-2003), coincidirán los planes estratégicos y los planes de desarrollo de programas (diciembre 00- diciembre 03).

Así, sólo se realizará una evaluación en junio del 2003. En setiembre del 2001 y del 2002 se presentará al Ayuntamiento respectivo y al Consorcio un informe no superior a dos páginas en el que se recogerán las actividades y tareas desarrolladas y los objetivos alcanzados respecto a lo previsto en las líneas estratégicas y en el plan de desarrollo del programa municipal.

Hasta diciembre del 2000 se trata de:

- ☐ Realizar la síntesis de memorias¹ del anterior periodo estratégico.
- ☐ Realizar el "estudio de la comunidad" (análisis estratégico).
- ☐ Elaborar las líneas estratégicas y estrategias (objetivos generales y específicos a tres años).
- ☐ Elaborar el plan de desarrollo del programa municipal de intervención socioeducativa, concretando objetivos operativos, acciones, responsables, plazos y presupuesto.

¹ Técnicamente no es posible realizar una evaluación en sentido estricto al no haber existido hasta ahora un sistema de indicadores. El sistema de indicadores se utilizará por primera vez a partir del estudio de la comunidad, estableciéndose una línea base con la que puedan contrastarse resultados en el 2003.

SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DEL PROGRAMA DE INTERVENCIÓN SOCIOEDUCATIVA

Los municipios en los que el programa se ha implantado recientemente no realizarán, lógicamente, una síntesis de memorias apoyando la planificación estratégica únicamente en el estudio de la comunidad.

A partir de junio del 2003 los planes estratégicos se realizarían por periodos de cuatro años, existiendo dos planes de desarrollo del programa y dos evaluaciones.

El cuadro global de implantación del sistema de planificación se presenta a continuación.

PLANNING DE IMPLANTACION DEL SISTEMA DE PLANIFICACION DEL PROGRAMA DE INTERVENCIÓN SOCIOEDUCATIVA

	Set-dic/00	Mayo-Julio/03	Set - oct 03
Villabona, Hernani, Beasain	Memoria 99/00 Estudio (análisis estratégico) Plan estratégico 01-03 y plan de desarrollo del programa municipal 01-03	Evaluación 01-03 Síntesis de evaluaciones 99-03 Estudio (análisis estratégico)	Plan Estratégico 03-07 Plan de desarrollo del programa municipal 03-05
Resto de municipios	Memoria 99/00 Síntesis de memorias Estudio (análisis estratégico) Plan estratégico 01-03 y plan de desarrollo del programa municipal 01-03	Evaluación 01-03 Síntesis de evaluaciones 00-03 Estudio (análisis estratégico)	Plan Estratégico 03-07 Plan de desarrollo del programa municipal 03-05
	Mayo-Julio 05	Mayo-Julio 07	Set-diciembre 07
Todos los municipios	Evaluación 03-05 Plan de desarrollo del programa municipal 05-07	Evaluación 05-07 Síntesis de evaluaciones 03-07 Estudio (análisis estratégico)	Plan Estratégico 07-11 Plan de desarrollo del programa municipal 07-09