



METODOLOGIA

3. METODOLOXÍA

3.1. Integración co Plan Estratégico da Cidade

De acordo co contido do concepto saúde manexado no desenvolvemento do presente plan, e tal e como se define no epígrafe de alcance, o Plan de Saúde Municipal do Concello de Lugo se configura como o plan estratéxico da cidade no ámbito da saúde.

Dentro deste contexto, o desenvolvemento do proceso de elaboración deste Plan Municipal unicamente ten senso dentro do proceso xeral de planificación estratéxica da cidade, como unha parte específica do mesmo adicado á saúde e á calidade de vida, e plenamente integrada e coherente con este.

Por este motivo, dentro do vixente Plan Estratégico do Concello de Lugo identifícanse numerosas accións relacionadas con este ámbito, de entre as que destacan as seguintes:

ACCION	DESCRIPCION	PRIOR.
16		B
17		B
18		B
19		B
20		B
21		B
32		M
42		M
43		B
44		M
46		B
47		B

48		B
49	saneamento	M
50		M
51		A
53		M
56		M
61		A
70		M
102		M
138		M
139		M
140		M
142		M
147	Potencia-la defensa dos colectivos máis desfavorecidos, a través de entidades	M

3.1.1. Proceso de Planificación Estratégica Municipal

O modelo de planificación estratéxica desenvolvido na cidade responde a un plantexamento totalmente participativo no que tódolos cidadáns foron chamados a participar na definición do futuro da súa cidade a través dos colectivos que os agrupan ou representan, e incluso a título individual, producíndose unha resposta e un nivel de implicación dos cidadáns sen precedentes. Por este motivo, é no ámbito da planificación estratéxica onde mellor se entende o desenvolvemento do Plan Municipal de Saúde, e onde se busca o seu encaixe a través deste mesmo proceso de participación cidadá a gran escala.

De cara a non desvirtuar esta participación (dada a gran cantidade de accións relacionadas coa saúde incluídas no Plan Estratéxico) saturando ós cidadáns con constantes procesos de consulta, e tamén para non crear confusión ó respecto do encaixe das diferentes planificacións, optouse neste caso por recorrer a un proceso de consulta e participación cidadá de menor

escala, aproveitando o xa levado a cabo no aplicable, e evitando crear na comunidade a impresión dunha nova planificación diferente á anterior:

Desta maneira, consideramos o Plan Municipal de Saúde incluído dentro do desenvolvemento xeral do Plan Estratégico da cidade de Lugo, avanzando ambos desde este momento de forma conxunta e acompañada.

Unha vez corrixido o desfase inicial, a converxencia faráse realidade dentro do próximo proceso de planificación estratéxica da cidade, a desenvolver no ano 2010.

3.2. Participación cidadá

Tal e como se refire na base metodolóxica definida pola FEMP para o desenvolvemento dos plans municipais de saúde, a participación cidadá no proceso de elaboración dos mesmos é fundamental como vía para recolle-las inquedanzas e intereses dos cidadáns, e para empregar-la información obtida como contraste dos diversos criterios establecidos para proceder á priorización de actuacións neste ámbito.

Así o entende tamén o propio Concello de Lugo, como quedou de manifesto no desenvolvemento do amplo proceso de consulta e de participación levado a cabo no contexto da elaboración do Plan Estratégico de Lugo.

Como plasmación explícita deste compromiso de integración da opinión dos cidadáns dentro dos procesos de planificación e de toma de decisións a nivel municipal, creouse dentro da estrutura orgánica do Concello a área de Participación Cidadá, como responsable con carácter permanente de vehicula-lo desexo de implicación dos habitantes de Lugo nos procesos de definición da súa cidade.

3.3. Coordinación interna entre Concellerías

Ó aborda-lo tema da saúde desde un concepto amplo, e cunha perspectiva global da cidade, as interrelacións e interaccións que se establecen entre as diversas áreas do goberno municipal son múltiples e complexas, cunha incidencia transversal de moitas delas cun enorme potencial de xeración de sinerxias e de economías de escala, diminuíndo simultaneamente o posible custo de oportunidade.

Non obstante, e para independiza-las actuacións resultantes das Concellerías ou Departamentos municipais que nun momento dado e de acordo cunha estrutura organizativa determinada poidan resultar responsables das mesmas, procedeuse a realizar unha análise das principais áreas implicadas no ámbito da saúde municipal, na súa consideración ampla, intentando precisar-lo alcance das actuacións que neste campo debe desenvolver cada unha delas, de modo que se traballe sobre unha unidade última de xestión, sen importar onde estea esta integrada.

Debe precisarse de calquera xeito que a relación e análise que se desenvolve a continuación se refire a aquelas áreas cunha maior incidencia dentro da planificación da saúde do concello, o que non implica que a ausencia dalgunha outra supoña que non teña relación posible algunha, senón simplemente que esta é menor ou pouco representativa.

De acordo coa análise realizada, as áreas cunha incidencia máis clara son as seguintes:

- Servizos Xerais
- Participación Cidadá
- Educación
- Deportes
- Cultura
- Sanidade
- Servizos Sociais
- Medio Ambiente
- Urbanismo
- Emprego e promoción económica
- Protección da comunidade
- Xuventude

Brevemente, a súa participación analízase a continuación.

3.3.1. Área de Servizos Xerais

A área de Servizos Xerais é a principal impulsora da elaboración do presente Plan de Saúde, e é tamén a máxima responsable da coordinación da súa execución e do seu seguemento.

3.3.2. Área de Participación Cidadá

Na actualidade integrada dentro dos Servizos Xerais, o seu cometido é canaliza-la participación dos cidadáns na vida municipal en calquera ámbito, e tamén no da elaboración e desenvolvemento do Plan Municipal de Saúde.

3.3.3. Área de Educación

A súa aportación no ámbito da saúde no concello vén fundamentalmente da man da educación como ferramenta para a prevención de futuros problemas de saúde nos cidadáns e no seu entorno.

3.3.4. Área de Deportes

Mediante a promoción de hábitos de vida saudables a través da práctica do deporte e a realización de exercicio físico axeitado a cada grupo de idade e de acordo coas súas características, mellóranse as condicións de vida dos cidadáns.

3.3.5. Área de Cultura

Complementando o labor da área de educación, a área de cultura promove e difunde os valores saudables entre a poboación

a través de espectáculos, mostras e exposición axeitadamente organizadas co obxectivo de chama-la atención dos visitantes ó respecto destes aspectos.

3.3.6. Área de Sanidade

Quizais a máis directamente relacionada co concepto clásico e coloquial de saúde, o seu ámbito de actuación céntrase en maior medida en corrixir aqueles problemas de saúde que efectivamente se produciron.

3.3.7. Área de Servizos Sociais

A súa misión é prestar servizos ós mais desfavorecidos e coordina-las actuacións doutras áreas, de forma transversal, para favorecer-la súa integración na comunidade, creando unha sociedade máis sana.

3.3.8. Área de Medio Ambiente

A través das súas actuacións en aspectos medioambientais contribúe a mellora-la calidade do entorno no que os cidadáns desenvolven a súa vida cotiá.

3.3.9. Área de Urbanismo

Mediante unha axeitada planificación urbanística contribúe a deseñar e proxectar unha cidade máis compacta e vivible, cun axeitado reparto dos usos do solo e unha regulamentación normativa que teña en conta e respecte ós habitantes do concello.

3.3.10. Área de Emprego e Promoción Económica

A atracción e o establecemento de iniciativas empresariais sostibles e respectuosas co entorno, ademais de crear valor engadido na cidade contribúen á creación de emprego e axudan a mellora-lo nivel de vida dos seus habitantes, favorecendo a súa calidade de vida e a adopción de estilos de vida máis saudables.

3.1.11. Área de Protección da Comunidade

A seguridade cidadá en canto a un baixo nivel de delincuencia, pero tamén a seguridade vial e a mobilidade, garanten unhas mellores condicións de vida para os habitantes do concello e un axeitado disfrute do seu tempo libre.

3.1.12. Área de Xuventude

Os mozos son un colectivo de gran interese desde o punto de vista do fomento de hábitos de vida saudables, mediante o desenvolvemento de actuacións especialmente dirixidas a eles e en coordinación con outras áreas.

3.4. Vixencia do Plan

A vixencia temporal definida para este Plan de Saúde non se corresponde coa que será estándar a partir do segundo, debido a que pola súa propia natureza e como xa se detallou no apartado 3.1., é a vontade do Concello de Lugo facer coincidi-la súa elaboración como parte constitutiva do proceso de planificación estratéxica xeral da cidade, e non como un elemento diferenciado. Desta forma, o Plan Municipal de Saúde converterase en realidade na expresión das actuacións estratéxicas da cidade ó respecto da saúde e dos hábitos saudables de vida.

Por todo isto, a vixencia inicialmente prevista para este plan e as accións nel reflectidas é de catro anos, os que corresponden co período comprendido entre 2006 e 2010, debido a que neste último se porá de novo en marcha o proceso de valoración de metas, de consultas ós diferentes axentes implicados e participación cidadá que dará lugar á seguinte planificación estratéxica a nivel municipal, respectando o esquema metodolóxico definido para a elaboración do Plan Municipal de Saúde, e integrándose de xeito coherente cos restantes obxectivos estratéxicos da cidade dos que forma parte.

3.5. Seguemento e retroalimentación

Para obter retroalimentación acerca da eficacia das accións previstas neste plan, e daquelas outras desenvolvidas ó abeiro destas e como consecuencia da súa evolución natural, prevéronse diferentes métodos que pretenden integrar a tódalas partes interesadas, mantendo o protagonismo dos cidadáns máis aló da simple definición de prioridades ou accións.

Para facer efectivo este seguemento e potencia-la obtención de feedback por parte dos cidadáns directamente receptores das accións, partiuse dunha perspectiva ampla e global en canto á xestión da comunicación bidireccional requirida. Deste xeito, os principais mecanismos de control previstos son os que se detallan a continuación.

3.5.1. Grupo de Seguemento e Coordinación do Plan Municipal de Saúde

Como máximo órgano colexiado e formal para o seguemento e a coordinación da execución do Plan Municipal de Saúde prevése a creación dun grupo de seguemento pilotado desde a Concellería de Servizos Xerais, e integrado por representantes dos principais colectivos implicados na xestión e promoción da saúde no concello.

Non obstante, e de cara a definir un grupo de traballo que resulte operativo, o número de membros permanentes se limitará a cinco, ademais do responsable da Concellería de Servizos Xerais, que a presidirá. O Presidente ostentará voto de calidade en caso de empate.

A composición dos integrantes do grupo serán repartidos do seguinte xeito:

- 1 representante da Concellería de Servizos Xerais, que actuará como Secretario do grupo e levantará acta das reunións celebradas.
- 1 representante dos médicos.
- 1 representante das enfermeiras.

- I representante do ámbito da educación.
- I representante das asociacións veciñais.

A estrutura do grupo operativo de seguemento e coordinación é permanente e os seus integrantes serán nomeados con carácter anual, a designación das entidades que representan, podéndose prorrogar ata un máximo da vixencia do propio Plan Municipal de Saúde.

As súas funcións serán:

- Definir as actuacións a desenvolver e actuar como órgano asesor para a elaboración das prescricións técnicas dos proxectos a executar.
- Definir os requerementos e fitos de control que debe levar a cabo a Dirección de cada proxecto que se execute, de cara a poder realizar un efectivo seguemento do seu desenvolvemento e para poder verificar a axeitada consecución dos obxectivos previstos.
- Actuar como órgano asesor da Dirección dos Proxectos que sexan executados para a aclaración de requerementos ou obxectivos, así como sobre cuestións metodolóxicas referidas á propia execución do proxecto ou do seu seguemento.
- Levar a cabo o seguemento dos proxectos nos termos definidos e propoñer no seu caso accións encamiñadas a reconducilos ás condicións desexadas.

O grupo de seguemento, e por consenso dos seus integrantes, poderán sumarse expertos independentes e outros membros non permanentes co obxecto de prestar un asesoramento específico sobre aspectos concretos que requiriran diso, e sempre co obxectivo de aseguralo óptimo desenvolvemento das accións previstas no Plan Municipal de Saúde.

3.5.2. Gabinete de Comunicación

Un dos requisitos que se estiman como fundamentais para permitir un seguemento participativo desde o momento mesmo de iniciar a redacción do Plan Municipal de Saúde é o de difundir o seu contido e o das súas accións entre os cidadáns, de modo que estes estean debidamente informados e poidan exercer o seu dereito a expresar a súa opinión e a ser escoitados.

Para realizar esta comunicación de maneira axeitada e eficiente, prevíuse que a Área de Prensa do Concello de Lugo actúe como Gabinete de Comunicación do Plan Municipal de Saúde, empregando os seus recursos e canais para dar a coñecer á opinión pública as accións emprendidas e o estado das mesmas.

Será o Grupo de Seguemento e Coordinación o responsable de facilitar en cada momento a información que resulte pertinente ó Gabinete de Comunicación, para que este poida difundila do xeito máis oportuno en cada caso.

3.5.3. Ferramenta interactiva de seguemento e coordinación

Mediante o recurso ó Gabinete de Comunicación, o fluxo de información garantízase en dirección ós cidadáns. Para facilitar os fluxos no sentido contrario, desde o Concello e dentro do ámbito de Servizos Xerais desenvolverase unha ferramenta no

entorno web que, desde o Portal Web do Concello, permita a calquera cidadán expresa-los seus comentarios, opinións críticas ou suxerencias acerca das accións xa executadas, en execución ou previstas, ou incluso vehicula-la acción do voluntariado con interese en colaborar no seu desenvolvemento.

3.6. Transversalidade das accións e estrutura do PMS

A estrutura definida para a elaboración deste plan xira en torno ós eixos estratéxicos da saúde no concello como núcleo conductor fundamental que outorga consistencia, e a partir deles se definiron paulatinamente os obxectivos xerais, os obxectivos específicos e as accións.

Ó facelo deste xeito, evidenciouse algo que xa era intuído, e é a posibilidade de multiplicidade de áreas ou estamentos implicados no desenvolvemento dunha mesma acción, ou, cando menos, na consecución dun único obxectivo xeral.

Estas características, que non fan senón reforza-la necesidade dunha axeitada coordinación de actuación en tódolos niveis, e non unicamente no municipal, de cara a rentabilizar esforzos e optimiza-los recursos dispoñibles, potenciando as interaccións e as sinerxias entre os diferentes protagonistas implicados no éxito do Plan Municipal de Saúde no seu conxunto.

Para facilita-la comprensión destas relacións transversais, que dentro dun mesmo obxectivo “cruzan” diferentes áreas, desenvolveuse unha matriz de relación apriorística que reflicte graficamente e dunha ollada o efecto que cada unha das accións previstas ten ó respecto das diferentes áreas municipais implicadas.

Previuse non obstante que o contido desta matriz evolucione de forma dinámica a medida que as accións se vaian desenvolvendo e outras novas vaian xurdindo, e a medida que os novos colectivos se vaian sumando ó esforzo xa iniciado de mellora-la saúde na cidade de Lugo.

3.7. Proceso de elaboración do Plan Municipal de Saúde

O proceso que se seguiu para a elaboración do Plan Municipal de Saúde de Lugo respectou basicamente a metodoloxía definida pola Federación Española de Municipios e Provincias (FEMP) dentro do proxecto de Cidades Saudables, que se mostrou como unha ferramenta fiable e flexible, adaptándoa cando foi preciso ás circunstancias específicas de Lugo en canto á participación cidadá e ó momento contextual do desenvolvemento do proxecto.

3.7.1. Proceso de recollida de datos

Para a recopilación dos datos de referencia definidos na metodoloxía da FEMP contouse coa colaboración do Colexio Oficial de Enfermaría de Lugo, que a través dun grupo de traballo especificamente creado foron mantendo entrevistas e recollendo a información requerida nas diferentes áreas e estamentos involucrados.

Este mesmo grupo de traballo foi o responsable de elabora-los cuestionarios para a realización da enquisa á poboación (ver apartado 3.7.2.) de cara a facilita-la participación dos cidadáns e coñecer o seu sentir ó respecto da saúde, segundo o seu con-

cepto amplo, no Concello de Lugo, de identifica-los expertos cualificados neste ámbito dentro do Concello e, con posterioridade, analizar esta información para obter a diagnose de situación da saúde na cidade no momento de iniciar a andaina deste plan.

Na toma de datos respectáronse aqueles definidos na metodoloxía da FEMP por consideralos axeitados e porque ademais, deste xeito, se facilitan as análises comparadas respecto a outros municipios (con tódalas salvagardas necesarias en función das diferentes circunstancias de cada un) e se posibilita unha axeitada análise evolutiva do propio Concello a partir dos indicadores obtidos neste momento inicial.

3.7.2. Realización de enquisas á poboación

De forma complementaria á recopilación de datos obxectivos, levouse a cabo un proceso de obtención de datos subxectivos en dous sentidos:

- Por unha banda, desexábase coñecer a opinión da cidadanía en xeral, entendendo por isto aqueles cidadáns sen coñecementos específicos en temas de saúde e que, por tanto, reflectarían o seu sentir en función da información que manexan como consecuencia da súa interacción cos medios de comunicación e das súas propias experiencias vitais na cidade.
- Por outra banda, quería-se coñecer a opinión de persoas cualificadas e con opinións de referencia nos diferentes ámbitos que configuran a saúde municipal, como pedra de toque e elemento de contraste da información obxectiva, aportando novos matices baseados no seus coñecementos á análise fría das cifras.

Para o primeiro caso, o da cidadanía en xeral, contouse coa colaboración do Colexio Oficial de Enfermaría de Lugo que, no seu propio nome, elaborou un cuestionario que co título “Enquisa de Poboación do Concello de Lugo: Situación de Saúde Percibida” foi distribuída nunha mostra aleatoria de poboación do concello.

O devandito cuestionario estruturouse cun apartado previo para a segmentación da mostra e seis preguntas do seguinte xeito:

Segmentación: Sexo, grupo de idade e ocupación.

Pregunta 1: Sanidade

I.A. A atención ofrecida no concello (hospital, centros de saúde,...) a cualificaría de moi boa, boa, regular, mala, moi mala.

I.B. ¿E as urxencias? Moi boa, boa, regular, mala, moi mala.

Pregunta 2: Servizos Sociais

2.A. ¿Que valoración lle merecer a atención ofertada polos Servizos Sociais (residencias, centros de día, atención a domicilio,...)?
Moia boa, boa, regular, mala, moi mala.

Pregunta 3: Educación

¿E a valoración en canto á oferta educativa do concello sobre os seguintes temas?

- 3.A. Drogas. Moi boa, boa, regular, mala, moi mala.
- 3.B. Sexo. Moi boa, boa, regular, mala, moi mala.
- 3.C. Educación Vial. Moi boa, boa, regular, mala, moi mala.

Pregunta 4: Transporte público

4.A. ¿Que lle parece o funcionamento do transporte público urbano? Moi bo, bo, regular, malo, moi malo.

Pregunta 5: Contaminación ambiental

- 5.A. ¿Cre que existe contaminación ambiental no municipio?
Si, non, ás veces.
- 5.B. ¿A calidade da auga parécelle? Boa, regular, mala.
- 5.C. ¿A calidade do aire? Boa, regular, mala.

Pregunta 6: Prioridade

¿Do falado anteriormente, que actuación cre prioritaria para mellorar as condicións de saúde municipais?

- 6.A. Sanidade
- 6.B. Servizos Sociais
- 6.C. Educación
- 6.D. Transporte público
- 6.E. Contaminación ambiental
- 6.F. Outro (sen especificar)

Os resultados obtidos coa realización desta enquisa reflíctense no apartado 4.2. deste documento.

3.7.3. Entrevistas a Expertos Cualificados

As entrevistas a expertos cualificados orientan e enriquecen a análise dos datos obxectivos obtidos.

A identificación do grupo de expertos ós que realiza-las entrevistas correu a cargo do grupo de traballo creado ad hoc polo Colexio Oficial de Enfermaría de Lugo, e o guiión empregado para a realización das entrevistas foi o seguinte:

· En xeral ¿como valora a situación da saúde no municipio de Lugo? ¿Que puntuación lle daría de 1 a 10? ¿Parécelle que exis-

ten carencias na atención?

· ¿E no ámbito da súa vida profesional?

· Na súa opinión ¿onde se debería actuar para mellorar esta situación? ¿En que aspectos concretos incidiría con prioridade: ocio, atención sanitaria, educación, servizos sociais, actuacións ambientais, transportes...?

Os resultados obtidos das entrevistas ós expertos cualificados pódense observar no apartado 4.3.