

PAUTES PER A L'ELABORACIÓ DEL PLA COMARCAL DE JOVENTUT

Equip de Suport Metodològic al Territori
Observatori Català de la Joventut

Gener de 2009



Generalitat de Catalunya
Departament d'Acció Social i Ciutadania
Secretaria de Joventut



agència catalana
de la joventut

PRESENTACIÓ

El marc de treball

Durant el 2008 la Secretaria de Joventut ha volgut donar resposta a la necessitat de revisar i reordenar el marc de relacions que la Generalitat de Catalunya i els consells comarcals mantenen en matèria de joventut, atenent l'evolució del context que situa aquesta col·laboració. En aquest sentit, la Secretaria de Joventut ha considerat que els consells comarcals s'han de consolidar com un element estratègic en la xarxa de relació i suport al món local en polítiques de joventut, tenint en compte el paper tècnic i polític descentralitzat i de proximitat que suposen per als municipis.

D'altra banda, des de diversos territoris, els consells comarcals han demanat explícitament que s'aclarís el paper que juguen en la implantació de les polítiques de joventut. Així mateix, s'ha constatat que algunes funcions dels consells comarcals, fins ara organitzades a partir de convenis, ja han quedat obsoletes, alhora que es generaven nous escenaris de futur que requereixen de nous plantejaments.

Per tot plegat, i a partir de concebre que la tasca dels consells comarcals en polítiques de joventut ha de respondre a la missió d'assistir els municipis i cooperar-hi, des de la Secretaria de Joventut es defineixen les següents línies d'actuació vers els consells comarcals:

- Elaboració i implantació d'un nou model de conveni amb els consells comarcals que substitueixi els anteriors.
- Desenvolupament de suport tècnic i metodològic als consells comarcals, coherent amb el plantejament del nou conveni i marc de treball (materials, formació i assessorament).
- Generació i manteniment dels canals de comunicació i dels espais de coordinació necessaris per a la col·laboració efectiva entre la Secretaria de Joventut i els consells comarcals.

El pla comarcal de joventut

En el nou marc de treball es planteja utilitzar els plans comarcals de joventut com una eina real de planificació estratègica. Es tracta d'una planificació plurianual que ha de donar una resposta clara a l'avaluació de les necessitats dels municipis de la comarca en matèria de joventut i ha d'actuar d'acord amb els principis de participació (en aquest cas dels ajuntaments a qui es destina l'actuació), interdepartamentalitat i interinstitucionalitat.

Aquest document presenta unes pautes bàsiques per elaborar els plans comarcals de joventut de forma coherent amb les premisses que planteja la col·laboració en aquesta matèria entre la Generalitat de Catalunya i els consells comarcals. Es tracta d'una proposta metodològica, una eina sense caràcter normatiu, de la qual s'espera que ajudi els responsables de l'elaboració d'aquests plans a estructurar la seva tasca. Així mateix, es pretén que aquesta guia faciliti compartir arreu del territori català una mateixa manera de treballar que permeti fluir la comunicació entre les diferents demarcacions i agents implicats; dit d'una altra manera, que ens permeti parlar amb un mateix llenguatge.

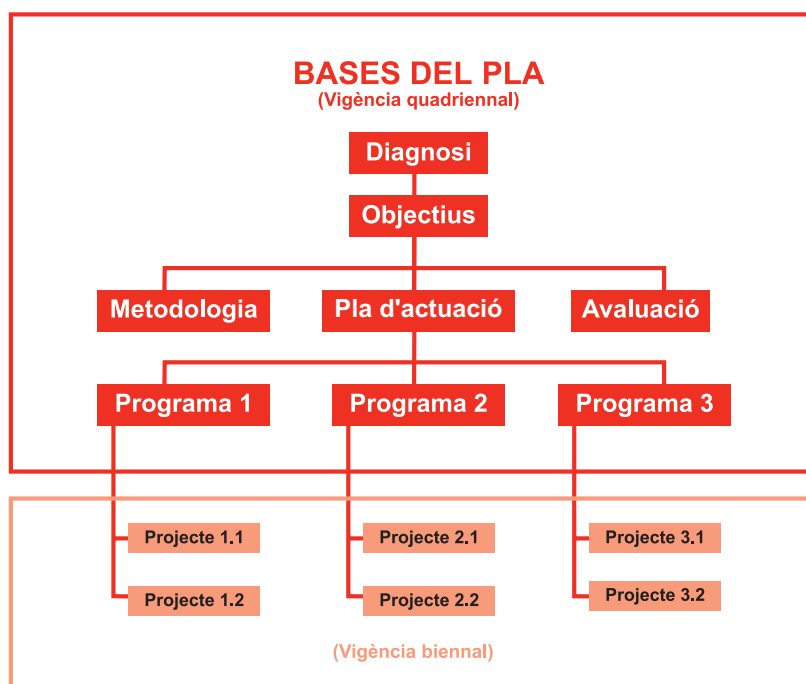
ESTRUCTURA DEL PLA COMARCAL DE JOVENTUT

A l'hora de proposar com elaborar un pla comarcal de joventut (PCJ), aquest document es fonamenta en la lògica de la planificació estratègica en polítiques socials i no ambiciona esdevenir un document innovador per als seus destinataris, els responsables de les polítiques de joventut dels consells comarcals. Tanmateix, sí que s'ha fet un esforç important perquè la seva estructuració sigui d'utilitat especial per complir la missió comuna dels plans comarcals de joventut: **impulsar i donar suport a la totalitat dels municipis de la comarca en el desenvolupament de les polítiques de joventut en l'àmbit local**. Segons aquesta prioritat, s'estableix tenir una cura particular en la forma de plantejar la fase de diagnosi, fonamentada en una anàlisi de les polítiques locals de joventut a la comarca, i el seu trasllat coherent als programes que s'han de desenvolupar per part del consell comarcal.

D'altra banda, com que el model de conveni que es preveu signar a partir de 2009 entre ambdues institucions és de caràcter biennal i es disposa que el pla ha de tenir una durada quadriennal, la temporització hi ha de diferenciar dos grans blocs:

- **Les bases del pla.** Els continguts d'aquest bloc estableixen els fonaments de la planificació estratègica i els elements de treball estables durant els quatre anys de vigència del PCJ: la diagnosi, els objectius, la metodologia i el plantejament d'avaluació, així com la definició global dels programes, entesos com a línies d'actuació.
- **El pla d'actuació.** Aquest bloc ha de permetre concretar el desenvolupament dels programes que es duran a terme durant els períodes en conveni, cada dos anys, a partir de la seva descripció més detallada, i cada una de les actuacions o projectes que recullen.

Segons aquesta proposta, es pot descriure la globalitat del PCJ a partir de l'esquema de treball següent:



En els apartats següents de la proposta es descriu cada un dels elements que configuren el PCJ, els quals s'han ordenat d'acord amb l'esquema de treball presentat:

LES BASES DEL PLA

Presentació

1. Diagnosi
2. Objectius
3. Plantejament del pla d'actuació
4. Metodologia
5. Plantejament de l'avaluació
6. Temporització global
7. Pressupost i pla de finançament

EL PLA D'ACTUACIÓ

8. Programes

- 8.1 Objectius generals
- 8.2 Descripció tècnica i metodològica
- 8.3 Avaluació
- 8.4 Temporització
- 8.5 Pressupost i finançament

9. Projectes

- 9.1 Justificació
- 9.2 Objectius específics
- 9.3 Descripció tècnica i metodològica
- 9.4 Destinataris
- 9.5 Avaluació
- 9.6 Temporització
- 9.7 Recursos humans, infraestructurals i econòmics
- 9.8 Difusió / comunicació

LES BASES DEL PLA

PRESENTACIÓ

La presentació ha de permetre situar el PCJ, amb una explicació dels seus objectius i del procés seguit per elaborar-lo, quant a la metodologia emprada. També és important que informi de l'organització del consell comarcal i que faci referència a algunes dades sociodemogràfiques de la comarca, entre altres possibles elements que ajudin a contextualitzar el PCJ.

1. LA DIAGNOSI

L'objectiu de la diagnosi del PCJ és conèixer a quines necessitats dels municipis de la comarca cal donar resposta amb la intervenció del consell comarcal en matèria de joventut. Per tant, cal dur a terme una anàlisi en diferents àmbits: per una banda, conèixer la situació de les polítiques de joventut dels municipis de la comarca i, per una altra, fer una anàlisi de les polítiques comarcals de suport en aquest àmbit. És a dir que, per tal d'arribar al diagnòstic final, es comença per l'estudi de les polítiques locals de joventut de la comarca, la qual es pot plantejar com una anàlisi de les fortaleses i debilitats de les polítiques locals. La proposta metodològica d'aquesta diagnosi es concreta a partir de les fases de treball següents:

- a) Anàlisi de les polítiques locals de joventut.
- b) Anàlisi de les polítiques de joventut al consell comarcal.
- c) Diagnòstic.

A. ANÀLISI DE LES POLÍTIQUES LOCALS DE JOVENTUT

L'objectiu d'aquesta anàlisi és conèixer quines són les polítiques de joventut que es realitzen als municipis: què es fa, qui ho fa i amb quins recursos es duen a terme les actuacions. És important tenir en compte que aquestes accions en l'àmbit de les polítiques de joventut es donen en un context concret de necessitats i demandes dels joves que hem de tenir mínimament identificat. Per tal d'obtenir-la, proposem dur a terme els passos següents:

- Anàlisi dels **continguts, els destinataris i les metodologies** de les polítiques locals.
- Anàlisi dels **recursos** (humans, econòmics i infraestructurals) de què disposen els municipis per tirar endavant les polítiques de joventut.
- Identificació de les **necessitats i demandes dels joves** dels municipis de la comarca.
- Identificació de les polítiques de joventut que altres agents (administracions supramunicipals, entitats, etc.) desenvolupen amb incidència en els municipis de la comarca.

EXEMPLE DE PREGUNTES PER DUR A TERME L'ANÀLISI:

- Com incideixen les polítiques locals de joventut en les demandes i necessitats dels joves? S'hi ajusten? Hi responen?
- Quines dificultats i oportunitats tenen per assolir els objectius?
- Quines prioritats tenen les PLJ?
- Quines són les necessitats i demandes dels joves?

B. ANÀLISI DE LES POLÍTIQUES DE JOVENTUT AL CONSELL COMARCAL

En aquest punt es tracta d'analitzar les polítiques de suport a les polítiques locals de joventut que efectivament s'han dut a terme fins al moment des del consell comarcal, així com des d'altres administracions supramunicipals. Es parteix de l'anàlisi anterior, és a dir, del coneixement de la situació de les polítiques de joventut a la comarca. La proposta metodològica d'aquesta anàlisi és:

- Anàlisi dels **continguts, cobertura i metodologia** aplicats en les polítiques del PCJ.
- Anàlisi dels **recursos** de què disposa el consell comarcal per desenvolupar el PCJ.
- Identificació de les polítiques de suport als municipis en matèria de joventut que es duen a terme des d'altres administracions supramunicipals (Generalitat de Catalunya, Diputació, etc.).

EXEMPLE DE PREGUNTES PER DUR A TERME L'ANÀLISI:

- Quines polítiques s'estan fent per millorar les polítiques de joventut a la comarca?
- Com es tenen en compte les prioritats dels municipis per proposar les polítiques?
- Responen a les necessitats dels municipis de la comarca?
- Com participen els municipis en aquestes polítiques?
- Com es treballen en l'àmbit interdepartamental les polítiques de joventut al consell comarcal?
- Com es treballen interinstitucionalment les polítiques de joventut a la comarca?

C. DIAGNÒSTIC

El diagnòstic del PCJ posa en relació els resultats de l'anàlisi de les polítiques de joventut als municipis amb l'anàlisi de les polítiques de suport als municipis de la comarca en aquesta matèria. Aquest diagnòstic ha de permetre posar en ordre les idees clau sorgides i **establir les prioritats** de treball per al consell comarcal.



2. OBJECTIUS

A partir de la diagnosi s'estableixen els objectius generals del pla comarcal, els quals han d'estar guiats pels criteris següents:

- Criteri de **realisme**: han de respondre directament a les **qüestions prioritzades** en el diagnòstic i han de ser **assolibles**.
- Criteri de **cobertura**: aquestes qüestions han d'estar **cobertes pels objectius**, almenys per un d'ells.
- Criteri d'**economia**: no elaborar **excessius objectius**.

3. PLANTEJAMENT DEL PLA D'ACTUACIÓ

En coherència amb la diagnosi i el plantejament dels objectius del PCJ, es formula el pla d'actuació, en el qual es descriuen els programes a desenvolupar.

Esquemàticament, el pla d'actuació es configura de la manera següent, segons els nivells de concreció:

Diagnòstic ➡ Objectius ➡ Programes ➡ Projectes/accions

Els **programes** integren un conjunt d'accions que, a la pràctica, desenvolupen el pla. Impliquen el nivell tàctic d'estructuració de l'acció, entre l'estratègic i l'operatiu dels projectes. Els **projectes**, per la seva banda, defineixen l'actuació concreta que permetrà, en la pràctica immediata, aconseguir els objectius operatius. És el nivell màxim de concreció de l'acció i, per tant, cal estructurar-los de manera detallada¹.

En aquest apartat del pla, el marc de les seves bases, s'han d'identificar els programes que s'han de desenvolupar, justificar-los en relació amb els objectius als quals pretenen donar resposta i descriure'n els continguts essencials.

4. METODOLOGIA

En aquest apartat es descriu el funcionament del pla comarcal en termes metodològics, és a dir, des del punt de vista de treball interdepartamental, interinstitucional i de la participació dels municipis en l'execució, seguiment i avaluació del PCJ (tant en l'àmbit polític com tècnic). També es poden establir altres criteris metodològics adients per a cada cas.

¹ Mille Galán, J.M. (1999). *Manual bàsic d'elaboració i avaluació de projectes*. Ajuntament de Barcelona, Col·lecció Útils Pràctics, núm. 13, pp. 135.

Així mateix, és important recollir de forma explícita els mecanismes que s'estableixen al consell comarcal de **coordinació** i de gestió de les polítiques de joventut (taules comarcals de polítics i tècnics, plenaris, grups de treball, taules interdepartamentals...) explicant-ne el funcionament i els agents que en formen part.

5. PLANTEJAMENT DE L'AVALUACIÓ

L'avaluació ha de permetre tenir un coneixement rigorós per prendre decisions respecte als canvis, les millores i les reorientacions de la intervenció. Ha de facilitar, també, la millora en el coneixement de la realitat, l'eficiència en l'assignació de recursos i, en definitiva, el contrast entre els plantejaments inicials i l'aplicació pràctica.

Tenint en compte el caràcter plurianual del pla comarcal, esdevé rellevant elaborar una **avaluació operativa o de procés** (què s'ha fet, com, etc.) del pla a mitjà termini i una **avaluació estratègica o de resultat** (impacte, assoliment d'objectius, etc.) quan n'acabi la vigència.

L'avaluació operativa o de procés ha de permetre avaluar de forma quantitativa les actuacions que s'han dut a terme i la metodologia emprada. És pertinent a mitjà termini, coincidint amb la vigència del pla d'actuació.

Pel que fa a l'avaluació estratègica o de resultat, s'estableix amb un plantejament d'avaluació del pla comarcal que permeti valorar la intervenció segons els resultats i impactes en relació amb les necessitats que es pretenien satisfer, així com quina ha estat la cobertura de les polítiques en els municipis de la comarca.

En ambdós casos, es descriu el plantejament del qual es parteix, els criteris generals que s'empraran, els actors i les fases en què es realitzaran.

6. TEMPORITZACIÓ DEL PLA COMARCAL DE JOVENTUT

Atès el caràcter plurianual del pla comarcal resulta important ordenar-lo en el temps, visualitzant en quin moment de la planificació estratègica es porten a terme els diferents programes. Aquesta temporització ha de concretar les diferents fases dels programes (planificació, execució i avaluació).

En aquest punt, cal tenir en compte que, en la lògica de la planificació estratègica, hi ha una part del pla comarcal, la vigència de la qual, és la mateixa durant tota l'execució: són les **bases del pla**, és a dir, la diagnosi, els objectius, la metodologia i el plantejament d'avaluació, així com els programes, entesos com a línies d'actuació.

El **pla d'actuació**, en el nivell més concret –els projectes–, és l'element més flexible, ja que, tot i haver de seguir les línies marcades per les bases del pla, arran de l'avaluació operativa a mitjà termini, és adaptable a les reorientacions i al caràcter “progressiu” d'alguns programes.

Per tant, es proposa visualitzar aquí la temporització quadriennal del PCJ, a partir del què estableixen les seves bases, per després detallar-la en el desenvolupament concret del pla d'actuació.

7. PRESSUPOST I PLA DE FINANÇAMENT DEL PLA COMARCAL DE JOVENTUT

En aquest apartat es descriuen les despeses i els ingressos que representarà l'execució del PCJ, això és **dels programes** que es preveu desenvolupar durant els quatre anys de vigència. Per tal de fer aquesta previsió, s'han d'estimar els pressupostos anuals tenint en compte els creixements possibles i les diferents fases d'execució.

És interessant, en el pressupost, diferenciar els costos que suposen els recursos humans del servei comarcal de joventut de les altres despeses corrents de cada programa.

Així mateix, resulta imprescindible identificar les fonts de finançament del pla (conveni SJ, subvencions d'altres institucions, fonts pròpies, aportacions dels municipis, quotes, etc.).

EL PLA D'ACTUACIÓ

8. ELS PROGRAMES

Per cada un dels programes previstos, és important detallar els aspectes següents²:

8.1 OBJECTIUS GENERALS

Han de ser coherents amb els objectius del pla i han d'indicar els efectes generals de l'acció (què es vol aconseguir).

8.2 DESCRIPCIÓ TÈCNICA I METODOLÒGICA

Descriure els continguts de les actuacions que s'han d'executar i la materialització, en l'actuació en concret, del plantejament metodològic del PCJ (treball en xarxa, estructures de treball interinstitucional i interdepartamental).

8.3 AVALUACIÓ

Concretar el plantejament d'avaluació del pla. Per tant, es descriuen els elements que cal avaluar, amb indicadors i criteris, en relació amb els objectius generals. En aquest punt, tenint en compte els criteris esmentats més amunt, es farà una avaluació operativa durant la vigència de pla d'actuació.

8.4 TEMPORITZACIÓ

Dissenyar un calendari, de forma realista i eficaç, amb els diferents projectes que es portaran a terme en aquest programa, tenint en compte el **caràcter plurianual** del PCJ.

8.5 PRESSUPOST I FINANÇAMENT

Detallar els recursos que són necessaris per a l'execució de cada un dels programes any per any, durant la biennalitat del pla d'actuació. Diferenciar els costos dels recursos humans de la resta de despeses.

9. ELS PROJECTES

9.1. JUSTIFICACIÓ

En aquest apartat es justifica el projecte emmarcat en el programa en concret i com aquest contribuirà a l'assoliment dels objectius establerts.

9.2 OBJECTIUS ESPECÍFICS

Assenyalen els passos que cal seguir per assolir els objectius generals. Expressen accions avaluable, per la qual cosa han de ser mesurables i temporitzables. Òbviament, cal que siguin coherents amb els objectius del programa.

² Cal tenir en compte que al plantejament d'actuació ja s'han presentat els programes del pla comarcal.

9.3 TÈCNICA I METODOLÒGICA

Descripció dels continguts de les actuacions que s'han d'executar i la materialització, en l'actuació en concret, del plantejament metodològic del PCJ (treball en xarxa, estructures de treball interinstitucional i interdepartamental). En aquest cas, es descriuen els agents que hi participen i les responsabilitats que tenen adjudicades, els mecanismes de coordinació que s'hi estableixen, etc.

9.4 DESTINATARIS

Identificar els destinataris del projecte. Si bé n'hi ha un de genèric –tots els municipis de la comarca–, els diferents projectes poden anar destinats a una tipologia concreta de municipis. D'altres vegades, en canvi, els destinataris en són la totalitat.

9.5 AVALUACIÓ

Aquest és el nivell més gran de concreció del plantejament d'avaluació. Per tant, cal descriure els elements que s'han d'avaluar, amb indicadors i criteris, els instruments que s'han d'utilitzar, els moments i els agents que avaluaran la intervenció duta a terme amb aquest projecte.

9.6 TEMPORITZACIÓ

Dissenyar un calendari, de forma realista i eficaç, amb les diferents fases del projecte (planificació, implementació, avaluació...), tenint en compte el caràcter biennal dels projectes.

9.7 RECURSOS HUMANS, INFRAESTRUCTURALS I ECONÒMICS

Descriure els recursos que són necessaris per a l'execució, tant els humans, els materials com els econòmics. És important detallar al màxim els conceptes de les despeses associades a cada projecte.

9.8 DIFUSIÓ / COMUNICACIÓ

Establir un pla de difusió del projecte, que inclogui aspectes com ara els mitjans, els destinataris, la temporització, etc. Segons els destinataris, és a dir, els municipis, cal estructurar els mitjans de comunicació que es preveu utilitzar en cada projecte (intranet, pàgina web, etc.)