

Evaluación y gestión de la calidad en los servicios de atención del SAAD



V Workshop de Evaluación de Políticas Públicas
Valencia, 18 y 19 de abril

Estructura y objetivos de la presentación

- Compartir el diagnóstico realizado sobre el modelo de **evaluación de la calidad de los cuidados de larga duración** en España, a partir fundamentalmente de la evaluación del SAAD realizada en 2022
- **Resumir los aprendizajes** obtenidos a partir del trabajo realizado con diversas instituciones (Junta de Castilla y León, Diputación Foral de Gipuzkoa, IMSERSO, Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, etc.) para conocer los modelos **desarrollados en otros países**
- Describir algunos avances en el proceso de institucionalización de la **evaluación de la calidad de los cuidados de larga duración** en España.
- Todo ello desde la **perspectiva de la planificación** de las políticas de Servicios Sociales

Algunas tendencias y cambios en el marco normativo

-
- Creciente **interés por la evaluación** de las políticas públicas y creciente interés por el desarrollo de **mecanismos para la gestión y la evaluación de la calidad** en el ámbito de los Servicios Sociales.
 - (Al menos) **tres cambios de paradigma** en nuestro entorno
 - De la **calidad de la atención a la calidad de vida**
 - De **comprobar requisitos a evaluar resultados**
 - Énfasis en la **co-producción**, la **deliberación**, la **co-gobernanza** y la incorporación de la perspectiva de las personas usuarias
 - Algunos cambios en el **marco regulador**:
 - Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado
 - Acuerdo sobre **Criterios comunes de acreditación y calidad** de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD)
 - Proyecto de **Ley estatal de Igualdad en el Acceso a los Servicios Sociales**
-

Un marco amplio para la gestión de la calidad de los cuidados

- Desde una perspectiva amplia, las **funciones, fases, procesos y mecanismos** (que a menudo se solapan) que intervienen en la gestión de la calidad se pueden dividir en dos grandes grupos

Funciones duras	Funciones blandas
✓ Regulación	<input type="checkbox"/> Sistemas de información
✓ Autorización y registro	<input type="checkbox"/> Formación
✓ Inspección	<input type="checkbox"/> Elaboración de estándares
✓ Acreditación (de centros y de profesionales)	<input type="checkbox"/> Evaluación (procesos, resultados, impactos)
✓ Concertación	<input type="checkbox"/> Certificación
✓ Gestión de quejas y reclamaciones	<input type="checkbox"/> Investigación, documentación e identificación de evidencias
✓ Potestad sancionadora	<input type="checkbox"/> Innovación y experimentación

Algunos elementos que definen la situación actual

-
- En lo que se refiere a la **regulación**, tendencia al establecimiento *ex ante* de **requisitos personales, funcionales y materiales relacionados** con las estructuras y los procesos (elementos arquitectónicos, ratios de atención y cualificación del personal, por ejemplo), frente a normativas más laxas, genéricas y abiertas en otros países
 - Peso importante de los **requisitos vinculados al empleo** (ratios, formación, etc.), que no consiguen sin embargo reducir la precariedad del sector
 - Sin embargo, **en los últimos años se vienen produciendo cambios**, con la incorporación a la normativa reguladora de elementos relacionados con la personalización de la atención, la dignidad en el trato y el reconocimiento de los derechos de las personas usuarias.
 - El modelo de **inspección** es en el conjunto de las CCAA obsoleto y manifiestamente mejorable: falta de independencia, orientación a la comprobación de los requisitos formales, insuficiente dotación de personal, disparidad de criterios y falta de consistencia, opacidad y nula difusión de los resultados de las inspecciones.
-

Algunos elementos que definen la situación actual

- **Estándares de calidad** genéricos, declarativos, centrados en el servicio, recogidos en la normativa, establecidos a menudo sin consenso por la administración y/o desarrollados de forma fragmentaria por el Tercer Sector.
- Escasa capacidad para vincular las **herramientas de financiación** (sistemas de acreditación, contratos, convenios, concierto social...) a indicadores relacionados con la calidad de la atención
- Debilidad de los **sistemas de información**
- Escasa capacidad para recurrir a **procesos de inspección y evaluación externa / independiente**
- Modelo caracterizado por la **opacidad** y las dificultades para disponer de datos e indicadores que faciliten la **rendición de cuentas** y la **elección** de las personas usuarias.
- **Ausencia de centros tractores y modelo de investigación e innovación poco articulado, fragmentado**, condicionado a iniciativas públicas y privadas aisladas y descoordinadas

Aprendizajes extraídos de otros países

-
- De la **regulación *ex ante*** a la **evaluación *ex post***
 - De la **calidad de la atención** a la **calidad de vida** (de comprobar requisitos a evaluar resultados en relación al bienestar y la calidad de vida de las personas usuarias)
 - De la talla única a la **personalización** (elección y control del usuario)
 - De una administración centrada en la **provisión directa** de los servicios a una administración centrada en **garantizar el acceso a servicios de suficiente calidad e intensidad**
 - **Diferentes planos** para la evaluación:
 - prácticas profesionales,
 - atención prestada en centros y servicios (procesos e impactos)
 - despliegue de los servicios en el territorio,
 - evaluación de la efectividad (y coste efectividad) de las políticas públicas
-

Aprendizajes extraídos de otros países

-
- Sistemas adecuadamente **articulados**, con funciones conectadas y complementarias para los diferentes agentes
 - Entidades profesionales
 - Entidades y empresas proveedoras
 - Administraciones responsables de garantizar la provisión
 - Agencias independientes de inspección, evaluación, acreditación
 - La importancia de los **centros tractores** y de la **independencia** de la función evaluadora e inspectora
-



Australian Government
Aged Care Quality and Safety Commission



Institut national d'excellence en santé et en services sociaux



Aprendizajes extraídos de otros países

-
- La necesidad de buscar el **consenso** de todos los agentes y de fomentar la **participación** de las personas usuarias en todas las fases relacionadas con la evaluación de la calidad
 - La evaluación como parte de un proceso de **acompañamiento para la transformación y la mejora continua**, combinando autoevaluación y evaluación externa
 - La importancia de la **transparencia y la rendición de cuentas**, a nivel territorial (despliegue del sistema) y a nivel de centros y servicios (calidad de la atención, resultados en calidad de vida), evitando al mismo tiempo el riesgo de *tripadvisorización*
 - Los **estándares de calidad**, pieza básica de cualquier sistema
-

Aprendizajes extraídos de otros países

-
- La necesidad de disponer de **encuestas, escalas e indicadores** capaces de recoger y expresar de forma adecuada tanto los procesos de atención como su impacto desde la perspectiva del bienestar y la calidad de vida de las personas usuarias de los servicios
 - La consideración del **riesgo** como eje de los procesos de evaluación y alerta temprana
 - La dotación, la cualificación, la motivación y la implicación de **los y las profesionales** como elemento clave para garantizar la calidad de la atención
 - La necesidad de acompañar los requerimientos y exigencias en materia de acreditación, inspección y evaluación con mejoras en las herramientas de **financiación** (financiación suficiente y vinculada a los procesos de mejora y a la acreditación de una atención de calidad)
-

Riesgos, dificultades y limitaciones

-
- Todos estos modelos, en su diversidad, plantean **riesgos, dificultades y limitaciones** importantes:
 - **Sobrecarga** para las personas responsables de la gestión de los centros
 - Prevalencia de los **enfoques punitivos** sobre los enfoques de **mejora continua**
 - Deficiencias en la **identificación de dimensiones e indicadores**
 - Dificultades **para aislar el impacto del perfil** de los usuarios de cada centro (*case mix*) en sus resultados e indicadores
 - Generación de **reacciones orientadas a la mejora de los indicadores** y no a la mejora de las **realidades** que miden los indicadores
 - Falta de **coherencia y de consistencia** por parte del personal de inspección / evaluación
 - Dificultades para **combinar los enfoques integrales** con las **realidades específicas de cada tipo de centro o sector** de atención.
-

Dónde estamos

- Modelo de regulación **ex – ante**, orientado a la regulación previa y la **inspección de procesos y estructuras**.
- **Estándares de calidad genéricos**, declarativos, recogidos en la normativa, establecidos por la administración, centrados en el servicio.
- Ausencia de **centros tractores** y escasa capacidad para recurrir a procesos de inspección y **evaluación externa / independiente**
- Modelo caracterizado por la **opacidad** y las dificultades para disponer de **datos e indicadores** que faciliten la **rendición de cuentas** y la **elección** de las personas usuarias.
- Modelo de investigación e innovación **poco articulado**, condicionado a iniciativas públicas y privadas **aisladas y descoordinadas**

Hacia dónde avanzar

- Modelo de **evaluación ex – post**, más orientado a la **evaluación de los resultados**, desde la perspectiva de la **calidad de vida**, que a la comprobación de los requisitos.
- **Estándares de calidad consensuados, detallados** más allá de la normativa, y **centrados en la persona**.
- Modelos de **evaluación independiente**, separando inspección y provisión de servicios
- Modelo basado en la **transparencia** y la **rendición** de cuentas, con **información detallada respecto a cada centro y proveedor**, a partir de **datos fiables y comparables**
- Modelo de evaluación de la calidad y gestión del conocimiento **articulado** y **coordinado, estable, estratégico, bien dotado** y **basado en la evidencia**
- Modelos de **evaluación participativa** que incorporen la perspectiva de las personas usuarias y la ciudadanía

Experiencias y líneas de avance

-
- Acuerdo sobre **Criterios comunes de acreditación y calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD)**
 - Constitución de una **ponencia técnica** de evaluación y calidad del SAAD para elaborar una propuesta de criterios, dimensiones, indicadores, herramientas y procesos comunes de evaluación
 - Otras funciones de la Ponencia:
 - revisar los estándares de atención,
 - elaborar recomendaciones y directrices,
 - diseñar y proponer los sistemas de publicación de resultados de las evaluaciones y los modelos de calificación
 - Otros elementos:
 - Los resultados de las evaluaciones tendrán carácter público y abierto,
 - podrán dar lugar a categorías que sean utilizadas como criterios para el establecimiento de valores diferenciados en las contrataciones y concursos de plazas
-

Experiencias y líneas de avance

-
- Avances impulsados por la **Diputación Foral de Gipuzkoa**
 - **Encuesta sobre calidad de los cuidados en domicilios** y centros residenciales: encuesta domiciliaria en 2024 a unas 15.000 personas usuarias del SAAD utilizando una escala internacionalmente validada de calidad de vida asociada a los cuidados (ASCOT)
 - Desarrollo de un **referencial de calidad (criterios y estándares de atención)** que servirá de base a los procesos de autoevaluación, evaluación y acreditación de centros y servicios
 - Programa de **evaluación de políticas públicas** relacionadas con los cuidados
 - Creación de una **agencia independiente de evaluación de los cuidados** orientada al conjunto de los Servicios Sociales
-

¿Qué hacer? Pistas para la mejora de los sistemas de evaluación de los cuidados España

-
- Algunos elementos **básicos y poco discutibles** para la articulación de un modelo de gestión de la calidad en el ámbito de los Servicios Sociales en España (I)
 - La importancia de la **institucionalización** y la **independencia** respecto a los proveedores de servicios
 - La orientación a los **resultados** desde el punto de vista de la **calidad de vida**, a partir de la lógica de la **personalización** o la atención centrada en la persona
 - La consideración del conjunto de los mecanismos de gestión de la calidad y la complementariedad entre las **funciones duras y blandas**, y entre organismos con funciones diferentes
 - La articulación del modelo en **cuatro planos complementarios e interrelacionados**: profesionales, centros y servicios, territorios, políticas.
-

**¿Qué hacer?
Pistas para la
mejora de los
sistemas de
evaluación de
los cuidados
España**

-
- Algunos elementos **básicos y poco discutibles** para la articulación de un modelo de gestión de la calidad en el ámbito de los Servicios Sociales España (II)
 - La orientación al **acompañamiento en la mejora**
 - La **búsqueda del consenso** y la participación de todos los agentes implicados: entidades financiadoras, entidades proveedoras, personas usuarias, profesionales...
 - La necesidad de tener en cuenta la **dimensión económica** de la calidad
 - La necesidad de garantizar la implicación, la motivación, la cualificación y las condiciones de trabajo del **personal de atención directa**, en un proceso más amplio de transformación de las culturas profesionales
-

¿Qué hacer? Pistas para la mejora de los sistemas de evaluación de los cuidados España

-
- Algunos elementos **más discutibles** (dudas, dilemas...) para la articulación de un modelo de gestión de la calidad en España
 - El **ámbito territorial**: modelos nacionales vs. modelos autonómicos. ¿Qué masa crítica para qué estructuras?
 - El **ámbito temático**: ¿los servicios sociales y sanitarios? ¿Todos los servicios sociales? ¿Los servicios de atención a la dependencia?
 - El **alcance de los estándares y los indicadores**: ¿comunes para todas las contingencias y centros? ¿Específicos?
 - Los **planos o dimensiones**: ¿evaluar a las personas? ¿evaluar los centros? ¿evaluar las políticas?
 - La importancia de la **publicación de resultados y la asignación de notas o calificaciones** a los centros
 - La **complementariedad** entre la regulación *ex ante* y la evaluación *ex post*
-

Eskerrik asko



**Muchas
gracias**