

# MODELO DE FUTURO PARA LOS SERVICIOS SOCIALES DE GIPUZKOA

14 de junio de 2010



Gipuzkoako Foru Aldundia  
Diputación Foral de Gipuzkoa

Gizarte Politikako Departamentua  
Departamento de Política Social



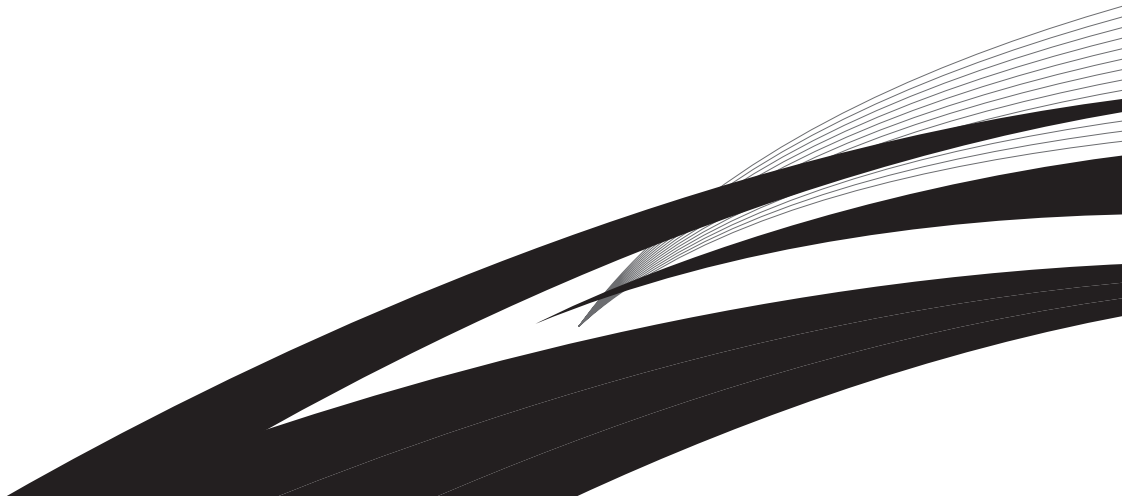


etorkizuna gaur  
tenemos el futuro presente



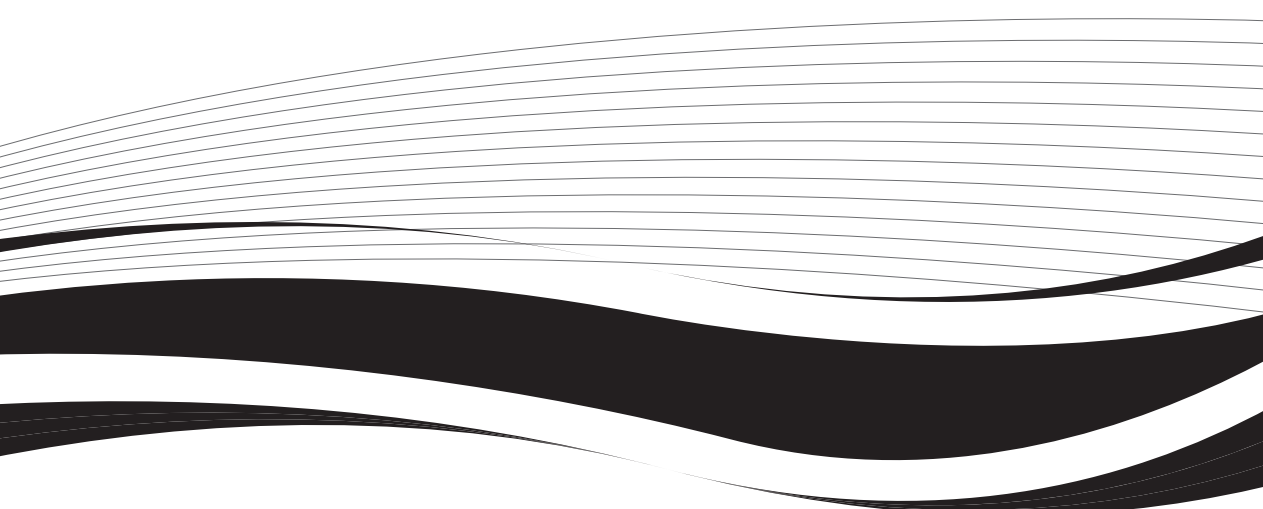
**Gipuzkoako Foru Aldundia**  
**Diputación Foral de Gipuzkoa**

Gizarte Politikako Departamentua  
Departamento de Política Social



MODELO DE FUTURO PARA LOS  
SERVICIOS SOCIALES DE GIPUZKOA

**Gi**puzkoa  
zure ondoan



<b>PRESENTACIÓN</b> .....	<b>5</b>
 <b>PRIMERA PARTE: La articulación del proceso de reflexión</b>	
<b>1. Razones para poner en marcha este proceso</b> .....	<b>10</b>
<b>2. Articulación y gestión del proceso de reflexión</b> .....	<b>13</b>
 <b>SEGUNDA PARTE: El punto de partida</b>	
<b>3. La sociedad guipuzcoana en 2008</b> .....	<b>18</b>
<b>4. La sociedad guipuzcoana en 2020</b> .....	<b>19</b>
<b>5. La evolución reciente de los servicios sociales</b> .....	<b>22</b>
5.1 La evolución del marco normativo .....	23
5.2 Los servicios sociales en Gipuzkoa: Valoración sobre el grado de desarrollo alcanzado y criterios para la estructuración del II Mapa de Servicios Sociales .....	27
5.2.1 Personas mayores dependientes .....	27
5.2.2 Personas con discapacidad.....	30
5.2.3 Personas en exclusión social.....	35
5.2.4 Personas menores de edad .....	38
5.3 Síntesis .....	41
 <b>TERCERA PARTE: Aportaciones al proceso</b>	
<b>6. Aportaciones de los expertos: Los componentes del modelo</b> .....	<b>44</b>
6.1 Bases y valores del modelo .....	45
6.1.1 Marco ético del modelo de servicios sociales para Gipuzkoa.....	45
6.1.2 Marco conceptual, normativo y estratégico para una política foral de servicios sociales en Gipuzkoa.....	48
6.2 Análisis cuantitativo de las necesidades previstas: servicios, financiación, empleo.....	54
6.2.1 Demanda futura de servicios sociales .....	54
6.2.2 Estimación de los costes .....	55
6.2.3 Sostenibilidad económica de los servicios sociales en Gipuzkoa.....	59
6.2.4 El impacto económico del gasto en Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa.....	64
6.2.5 El empleo en el sistema de servicios sociales.....	66
6.3 Análisis relacionado con la organización en la prestación de los servicios sociales.....	68
6.3.1 La coordinación socio-sanitaria.....	68
6.3.2 Convenio y concierto.....	72
6.4 Aportaciones del Consejo Consultivo.....	78
6.5 Aportaciones de las sesiones de World-café.....	80
6.6 Aportaciones de los cursos de verano.....	83
 <b>CUARTA PARTE: Un modelo de futuro para los servicios sociales en Gipuzkoa</b>	
<b>7. Diagnóstico estratégico: base para la definición del modelo</b> .....	<b>88</b>
<b>8. Modelo de servicios sociales: una propuesta desde Gipuzkoa</b> .....	<b>90</b>
8.1 Visión 2020.....	91
8.2 Valores.....	91
8.3 El modelo .....	94
8.3.1 Enfoque comunitario y centrado en la persona .....	94
8.3.2 Rol de la Administración .....	95
8.3.3 Organización.....	97
8.3.4 Financiación .....	97
8.3.5 Corresponsabilidad .....	98
8.4 El mapa estratégico para materializar el nuevo modelo .....	99
8.4.1 Los recursos.....	100
8.4.2 Los procesos.....	105

PRESENTACIÓN





El Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa, con el liderazgo de su Diputada, ha destinado el año 2009 a trabajar en un proceso de reflexión dirigido a la definición de un Modelo para los Servicios Sociales de Gipuzkoa en un futuro próximo.

Este proceso de reflexión surge por iniciativa del propio Departamento que en comparecencia en Juntas Generales muestra su convicción de que <sup>1</sup>”Lejos de intereses partidistas, con posicionamientos posibilistas y constructivos, con enfoque global y con visión de futuro, nos gustaría abrir un debate que desembocara en un acuerdo de mínimos sobre el que se pueda ir construyendo un modelo”,... para lo cual el departamento de Política Social pretende: Abrir un DEBATE sobre el actual modelo, provocar la PARTICIPACIÓN en el debate y lograr el CONSENSO más amplio posible en el futuro modelo”.

Este ejercicio de reflexión se integra en el contexto del proceso global de reflexión acerca del futuro de nuestro Territorio: G+20, proceso puesto en marcha en la presente legislatura en el Gobierno Foral, liderado por la Oficina Estratégica de Gipuzkoa. La reflexión acerca de un modelo de futuro para los servicios sociales constituye por tanto el primer ejercicio sectorial de despliegue de las estrategias a futuro del Territorio y de este modo se “engancha” también con la Comisión de Futuro creada en las JJ.GG..

Este documento recoge las conclusiones del proceso de reflexión y presenta por tanto el Modelo de Servicios Sociales que desde el Departamento de Política Social se propone al Territorio, representado en sus JJ.GG. y que trata de aportar la perspectiva de la Diputación de Gipuzkoa ante el proceso de desarrollo normativo de la Ley Vasca de Servicios Sociales. Este modelo toma como base de partida la ejecución del II Mapa de Servicios Sociales de Gipuzkoa.

El documento consta de cuatro partes. La primera parte describe el itinerario de reflexión desplegado a lo largo del año 2009, itinerario que ha combinado la consulta a expertos acerca de los principales componentes que, a priori, se identificaron como claves para la construcción del modelo, con la participación abierta al conjunto de agentes del Territorio: a) responsables políticos, Comisión de política social de Juntas Generales y EUDEL; b) entidades prestadoras de los servicios sociales en Gipuzkoa; c) tejido asociativo; d) personal técnico del propio Departamento.

La monitorización del proceso ha sido llevada a cabo por un Comité de Pilotaje compuesto por las personas responsables tanto políticas como técnicas del Departamento, junto con el Director de la Oficina Estratégica y la Asistencia Técnica que ha apoyado el desarrollo del proceso. En colaboración con este Comité de Pilotaje ha estado el Consejo Consultivo que ha jugado un rol como agente central de contraste en este proceso, Consejo que es a su vez uno de los Foros de futuro identificados en G+20, con lo que se asegura el engrace entre ambos procesos de reflexión.

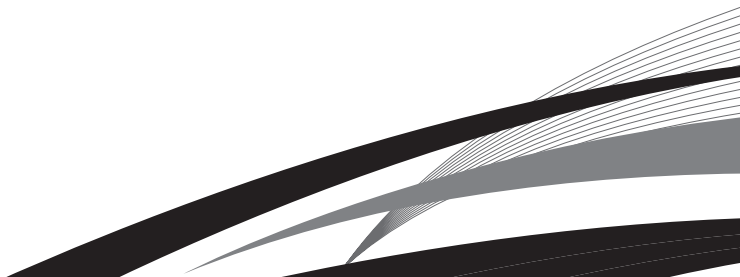
La Segunda parte del informe se destina a presentar de un modo estructurado el punto de partida en el que se encuentran los servicios sociales de Gipuzkoa, haciendo a su vez referencia a la evolución social y al marco de planificación definido por el departamento en el II Mapa de Servicios Sociales.

---

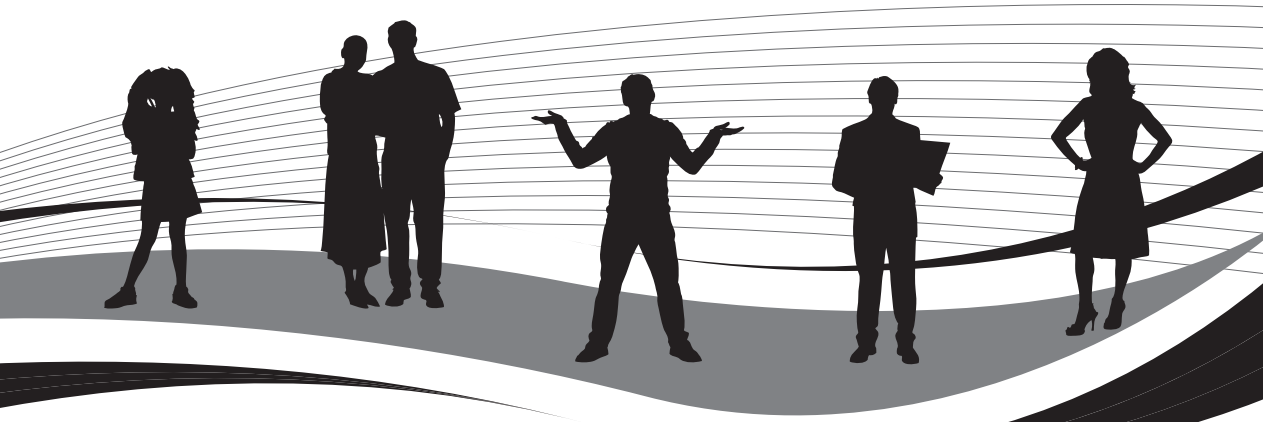
<sup>1</sup> Comparecencia de la Diputada de Política Social en JJ.GG. Septiembre de 2008

La Tercera parte se adentra ya en la definición del modelo, a partir de las recomendaciones que los expertos han planteado al Departamento en cada uno de los componentes o bloques de componentes que se han identificado para su diseño y “construcción”.

Finalmente la Cuarta parte se destina a la propuesta del modelo y es la que en última instancia se presenta para su contraste y socialización.



**PRIMERA PARTE:**  
**La articulación del proceso de reflexión**



## 1. RAZONES PARA PONER EN MARCHA ESTE PROCESO

En el último debate de política general celebrado en 2008 en las JJGG de Gipuzkoa y por iniciativa de las personas responsables del Departamento de Política Social, Diputada y Directores, se aprobó un dictamen por el que se instaba al Ejecutivo a presentar en el plazo de 6 meses un plan de trabajo con el objetivo de activar un proceso de reflexión participativo que fuera capaz de definir y acordar un “Modelo de Servicios Sociales para el Territorio Histórico de Gipuzkoa”. Este plan debía establecer las propuestas de análisis a realizar, las metodologías a utilizar y el proceso de participación (colectivos participantes y calendario).

El Departamento de Política Social de la DFG, que tiene asumida la competencia de desarrollar los Servicios Sociales en el territorio, ante los “retos” del Estado de Bienestar y los importantes cambios que se están produciendo en esta materia en nuestro entorno (cambios sociales, tecnológicos, políticos, normativas,...) y ante el debate que se está produciendo de manera permanente en la sociedad en torno a la necesidad de consolidar la red de servicios sociales, asume el mandato de las JJGG de abrir un proceso de reflexión participativo sobre el Modelo de futuro de los Servicios Sociales en el Territorio Histórico de Gipuzkoa.

Desde el comienzo de la legislatura, el equipo responsable del Departamento de Política Social ha trabajado por gestionar los servicios sociales desde una óptica que sea capaz de combinar la actividad diaria dando respuesta a las demandas existentes con otra orientada al medio-largo plazo que permita situar la acción presente a la luz del futuro que es preciso construir.

Para abordar el proceso de reflexión estratégica, que culmina con la definición del Modelo de Servicios Sociales para Gipuzkoa en el medio-largo plazo, se tienen en cuenta, por un lado, los marcos de reflexión que mantienen su vigencia, el contexto actual y previsible de la prestación de los servicios sociales en la C.A.P.V, el marco legislativo actual y futuro y cuantas aportaciones provienen del propio departamento.

El Departamento de Política Social se alinea con el Plan de Gestión de la Diputación Foral definido para los años 2007-2011 en el cual la Gipuzkoa del Bienestar representa una de las apuestas estratégicas centrales de la misma e integra el proceso de reflexión estratégica en la iniciativa de Gipuzkoa Aurrera.

Como elemento transversal para toda la reflexión, se entiende que las premisas del **MODELO DE SERVICIOS SOCIALES PARA GIPUZKOA** son y deben ser las siguientes:

- Es un modelo que se configura y construye en el largo plazo, y además, debe dar respuesta en el día a día a lo regulado por normas y leyes, así como a las necesidades emergentes que surgen en el corto plazo
- Debe ser un modelo económicamente sostenible
- Debe consolidar el estado de bienestar y favorecer la cohesión social
- Debe ser abordado como reto de futuro de la sociedad guipuzcoana
- Debe lograr el máximo consenso posible
- Debe ser un modelo que supere los ciclos de legislatura, alejándose de enfoques partidistas
- Debe ser un modelo que se anticipe a los cambios

Como punto de partida, se ha considerado que el **DEBATE** debía estar apoyado en diversos estudios/informes:

- Diagnóstico: II Mapa de Servicios Sociales
- Principios éticos y valores que sustentan el modelo
- Análisis de los cambios sociales: demografía-inmigración, estructura familiar, etc. y análisis de tendencias futuras
- Identificación de necesidades emergentes. Nuevas oportunidades
- Modelo de financiación
- Análisis de modelos sociales de otros países

Respecto al contexto en el que surge, el proceso de reflexión sobre el modelo de futuro de los Servicios Sociales para Gipuzkoa plantea su desarrollo como un ejercicio de prospectiva a largo plazo de un Departamento Foral (Política Social) en el marco del Proceso de Reflexión Gipuzkoa+20 (G+20), que esta desarrollando la Diputación Foral de Gipuzkoa a través de la Oficina Estratégica de Gipuzkoa.

En este sentido, la Gipuzkoa del Bienestar, constituye el primero de los pilares de futuro que conforman la visión de futuro 2007-2011 para la Diputación Foral de Gipuzkoa en la presente legislatura. Por tanto, este plan se configura como un punto de partida para este proceso de reflexión estratégica sobre el futuro modelo de Servicios Sociales para Gipuzkoa.

Como **OBJETIVOS GENERALES** de la reflexión, se plantean los siguientes:

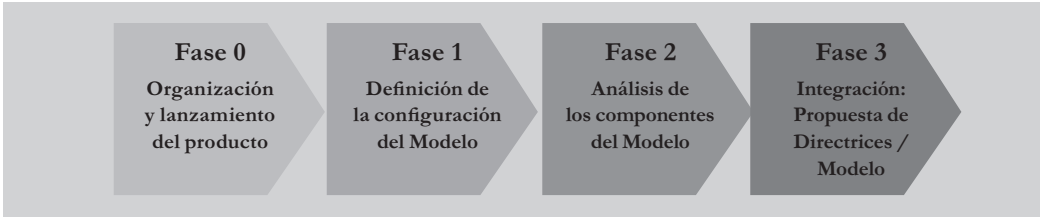
- Retomar las reflexiones vertidas en el proyecto “El envejecimiento de la población vasca y sus consecuencias económicas y sociales” sobre el ámbito social y efectuar una relectura desde la realidad de Gipuzkoa.
- Tener en cuenta en el proyecto las perspectivas del Gobierno Vasco, como planificador y legislador con las de las Diputaciones de Bizkaia y Álava así como la de EUDEL como gestores y prestadores de parte de los servicios.
- Elaborar un diagnóstico propio del “estado de la cuestión” circunscrito al ámbito de Gipuzkoa pero acompasado con la situación actual y perspectivas a futuro en la Comunidad Autónoma.
- Conocer los modelos de servicios sociales de regiones, Estados, considerados avanzados, y elaborar con ello un benchmarking de modelos que sirva como input en la definición del modelo.
- Realizar un debate abierto con la participación de todos los agentes implicados en los diversos niveles como: usuarios o potenciales usuarios, expertos, organismos gestores (públicos y privados), instituciones (ayuntamientos, mancomunidades,...) Departamentos de la Diputación (Política Social, Hacienda, Innovación,...).

Más en concreto, el Departamento de Política Social se propone los **OBJETIVOS OPERATIVOS** que se señalan a continuación:

- Qué cambios o innovaciones pueden mejorar la capacidad de financiación de los servicios sociales de competencia foral. Ventajas e inconvenientes.
- Cuál es el nivel aceptable de copago, en su caso, y qué criterios homogéneos debemos utilizar.
- Cómo atraer y mantener una mano de obra suficientemente cualificada en cada sector que es competencia del Departamento. Nuestro papel y el de otros.
- Qué cambios son necesarios en la organización del Departamento y cuáles son sus necesidades de medios humanos y materiales a medio plazo.
- Cuál debe ser la estructura de gestión de los servicios referidos a gestión propia, contratados, concertados o subvencionados y por qué.
- Cómo coordinar conveniente la coordinación con los Ayuntamientos en el ámbito de nuestras competencias.
- Cómo adecuar la realidad actual al escenario competencial futuro.
- Cómo definimos el perfil de las organizaciones que contemplamos como prestadoras de servicios y cómo avanzamos hacia ese escenario: distintas fórmulas de organizaciones empresariales, asociaciones, autoempleo, etc.
- Cuál es nuestra prioridad en el desarrollo de la Catálogo y cartera de servicios.
- Qué orientación debemos/podemos dar a la Obra Social de las cajas
- El despliegue del II Mapa: Cómo conseguir suelos, locales, viviendas
- Cuál debe ser el modelo de colaboración socio sanitaria

## 2. ARTICULACIÓN Y GESTIÓN DEL PROCESO DE REFLEXIÓN

El Proceso de Reflexión Estratégica se desarrolla a lo largo del año 2009 a través de las siguientes FASES:



Fuente: Elaboración propia

### FASE 0: ORGANIZACIÓN Y LANZAMIENTO DEL PROYECTO

Los principales objetivos de esta fase han sido los siguientes:

- Establecimiento de canales de comunicación y participación en el proyecto
- Definición de funciones y responsabilidades
- Calendario de encuentros de coordinación
- Definir herramientas de gestión, seguimiento y reporte

Una de las dinámicas clave ha sido la celebración de reuniones periódicas y la definición de un calendario de reuniones para la coordinación de todo el proyecto. Esta coordinación ha sido desarrollada principalmente a través del **COMITÉ DE PILOTAJE** del proyecto, compuesto por la Dirección del Departamento de Política Social de la DFG, el Director de la Oficina Estratégica de Gipuzkoa y la Asistencia Técnica. Este órgano se ha reunido, con carácter general, quincenalmente, para revisar la marcha del proyecto, tomar decisiones y proponer nuevas actuaciones.

A continuación se presenta el esquema organizativo del proceso de reflexión estratégica:

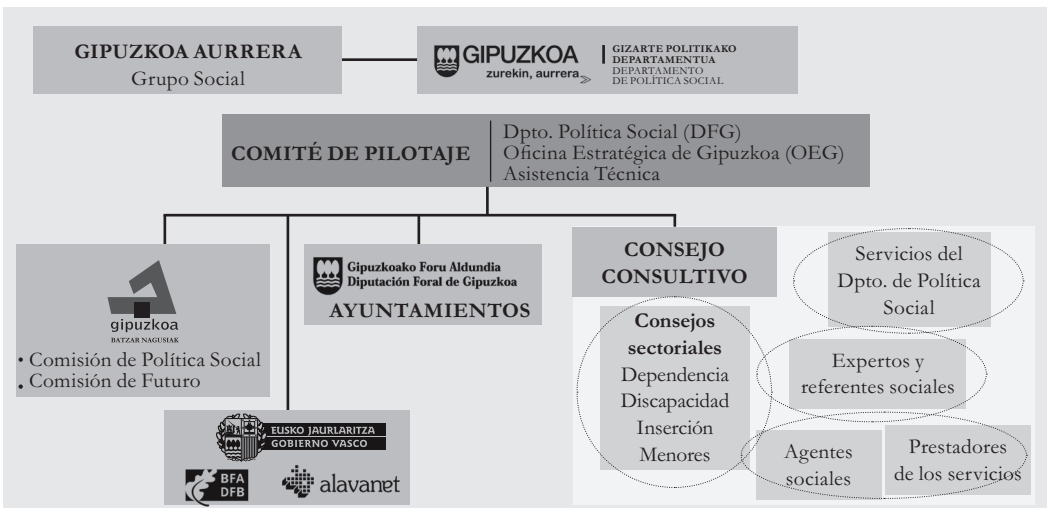


Ilustración 2. Fuente: Elaboración propia

- **Comité de Pilotaje:** ha sido el órgano encargado de la dinamización y la dirección técnica y estratégica del Proyecto en su integridad.
- **Ayuntamientos:** Han sido, junto con la Diputación, los responsables de la prestación de los servicios sociales en el Territorio.
- **JJGG:** Como legislativo del Territorio, tanto a través de su Comisión de Política Social como de su Comisión de Futuro, participa de la reflexión del Modelo.
- **Gipuzkoa Aurrera (Grupo Social):** es un órgano consultivo del proceso de reflexión.
- **Consejo Consultivo:** compuesto por los diferentes agentes que intervienen en la prestación de los Servicios Sociales. Es el organismo encargado de realizar puntualmente las aportaciones a los documentos que se le presentan sobre el futuro Modelo de Servicios Sociales.

## FASE 1: DEFINICIÓN DE LA CONFIGURACIÓN DEL MODELO DE SERVICIOS SOCIALES

A la hora de realizar la definición de la configuración del Modelo de Servicios Sociales, se considera que el modelo debe integrar todos los ámbitos de actuación, es decir, dependencia, discapacidad, infancia, juventud e inserción social y laboral.

No obstante, en orden a desarrollar una visión integral de la prestación del conjunto de Servicios Sociales, se propone integrar en este análisis, desde el principio, las reflexiones y actuaciones que están realizando el Gobierno Vasco y las otras Diputaciones en este ámbito.

Las reflexiones realizadas en el seno del Comité de Pilotaje para la Configuración del Modelo llevan a establecer los ámbitos o componentes a analizar durante la siguiente fase. Esos ámbitos o componentes se estudian a través, principalmente, del encargo de una serie de ponencias a expertos que permiten realizar un diagnóstico de la situación e identificar las principales claves de futuro en cada uno de esos ámbitos.

## FASE 2: ANÁLISIS DE LOS COMPONENTES DEL MODELO DE SERVICIOS SOCIALES

Un análisis sobre el “Modelo de Servicios Sociales” a medioñlargo plazo, requiere la consecución de un “amplio consenso” sobre la situación actual y los retos de futuro en el ámbito de los Servicios Sociales.

El análisis de los componentes del Modelo de Servicios Sociales se realiza a través de 2 vías principales:

- Elaborando una serie de “ponencias” que recojan los puntos críticos para el desarrollo de dicho modelo.
- Relectura y revisión en su caso de estudios y proyectos relacionados. Para ello, se toma como punto de partida las conclusiones recogidas en el estudio sobre el “Envejecimiento de la población vasca y sus consecuencias económicas y sociales” y se trata de llevar al Territorio Histórico de Gipuzkoa las conclusiones de este estudio.

### FASE 3: INTEGRACIÓN: PROPUESTA DE DIRECTRICES / MODELO

Tras recibir los dictámenes/aportaciones de los diferentes órganos del Consejo Consultivo, el Comité de Pilotaje pone en marcha un proceso de integración en una propuesta de futuro Modelo de Servicios Sociales para Gipuzkoa, que es la que se detalla en el presente documento.

### FASE 4: CONTRASTE Y PARTICIPACIÓN SOCIAL

El proceso de contraste y participación social se desarrolla, principalmente, a través del Consejo Consultivo, como órgano que pretende representar a todos los “stakeholders” o agentes relevantes del Sistema de Servicios Sociales en Gipuzkoa.

Este contraste se realiza a través de diferentes reuniones y sesiones que se celebran con los diferentes órganos o “ecosistemas” del sistema, léase:

- Consejo Consultivo (Representados miembros de los Consejos Sectoriales de personas mayores, discapacidad y representantes de entidades de inserción y menores) y Comisión de Política Social de las JJ.GG.: Se han celebrado diferentes reuniones de contraste sobre las ponencias encargadas a los expertos para recabar la opinión de estos representantes (22/05/2009, 29-07-2009, 25-09-2009 y 23-10-2009).
- Servicios del Departamento de Política Social: Se han celebrado dos reuniones de contraste con los Directores y mandos intermedios del Departamento (presentación del proceso y reflexión sobre escenarios), y se ha procedido a la distribución de documentos y la propuesta de Modelo entre todo el personal del Departamento, con objeto de recabar aportaciones.
- Expertos y referentes sociales: Se organizan dos jornadas con expertos y otros referentes sociales:
  - Cursos de Verano de la UPV-EHU (“El futuro de los servicios sociales en Gipuzkoa”, Palacio Miramar, 3-4/09/09)
  - Jornada sobre financiación, junto con el Departamento de Hacienda de la DFG (“La sostenibilidad futura de los servicios sociales”, Palacio Kursaal, 30/11/09)
- Agentes y prestadores de los servicios: Estos representantes participan en las reuniones de los Consejos Sectoriales citadas anteriormente.

Dentro de este proceso de participación, han tenido lugar reuniones con representantes de la Comisión Territorial de EUDEL y de los Ayuntamientos de Gipuzkoa para trasladarles los análisis realizados en el marco del proyecto y recabar sus aportaciones.

- 25 de septiembre: Reunión con la Comisión Territorial de EUDEL para explicar el proceso y definir la cooperación.
- 26 de octubre: Reunión con Alcaldes y concejales de servicios sociales de Gipuzkoa y EUDEL para explicar la ponencia del SiiS.

En paralelo, se celebran dos sesiones plenarias del Consejo Consultivo, en formato de **WORLD CAFÉ**, celebrados el 18/06/09 y el 04/12/09, en la que se realiza un contraste con un amplio abanico de agentes. Estas sesiones responden a los siguientes planteamientos:

- Sesión 1: Se plantea conocer:
  - A qué Retos deberemos hacer frente en este ámbito.
  - Qué debe cambiar en el Ámbito de los Servicios Sociales.
  - Qué tenemos que mejorar en este ámbito.
  - Qué papel deben cumplir los diferentes agentes (Administración, Empresas, Organismos del Tercer Sector, Ciudadanía,...)
  
- Sesión 2: Temas a debate: Modelo de Servicios Sociales:
  - El copago
  - Financiación
  - Condiciones laborales
  - Gestión público-privada

El presente documento de Modelo de Servicios Sociales ha incorporado las propuestas y aportaciones de estas sesiones plenarias.

## FASE 5: APORTACIONES DE LAS JJGG

A lo largo del proceso de reflexión, las JJGG mantienen una participación activa realizando aportaciones en las diferentes fases del mismo. Las reuniones celebradas se señalan a continuación:

- Primera comparecencia de la Diputada Maite Etxaniz en JJGG para explicar el proceso de reflexión: 25 de septiembre de 2008
- Comparecencia de la Diputada en la Comisión de Política Social para explicar la metodología del proceso: 9 de febrero de 2009.
- Reuniones individuales con todos los grupos junteros en Diputación por parte del Departamento: 11 de marzo de 2009
- Exposición por parte de los grupos junteros de sus propuestas en el curso de verano de la UPV: 4 de septiembre:.

Las aportaciones y sugerencias realizadas en el marco del debate en las JJ.GG. son incorporadas finalmente a la propuesta de Modelo.

Una vez se ha definido el Modelo, y con ánimo de coordinar el proceso con los órganos que se configuran en el proceso de reflexión Gipuzkoa+20 (G+20) promovido por la Oficina Estratégica de Gipuzkoa, se plantea la presentación de la propuesta de Modelo de Servicios Sociales para Gipuzkoa a la Comisión de Política Social y Comisión de Futuro de las Juntas Generales.

**SEGUNDA PARTE:**  
**El punto de partida**



### 3. LA SOCIEDAD GUIPUZCOANA EN 2008<sup>1</sup>

En la introducción al documento se menciona la relación existente entre este proceso de reflexión relativo al futuro modelo de servicios sociales y el proceso de reflexión global que se está llevando a cabo sobre Gipuzkoa liderado por la Oficina Estratégica, G+20, el cual además de incorporar en el ámbito social esta reflexión proporciona información relevante sobre el punto de partida y la situación del ámbito social y demográfico en Gipuzkoa, lo que permite afinar en el análisis de situación de partida.

Los rasgos distintivos de Gipuzkoa que recogemos en nuestra reflexión son los siguientes:

- En los próximos 20 años Gipuzkoa será una sociedad crecientemente madura. Es decir, aumentará el número de personas mayores de 65 años y su participación en la población total. Las personas vivirán más años, como consecuencia de la mejoría de sus condiciones de vida y del avance de la atención social y sanitaria.
- Puede considerarse al empleo el soporte fundamental de la integración social y del bienestar de la población guipuzcoana: 320.000 personas guipuzcoanas están empleadas en el mercado de trabajo, con un notable incremento en las dos últimas décadas (cercano al 40%).
- En las dos últimas décadas la tasa de ocupación ha aumentado considerablemente, incorporando al empleo a las generaciones más numerosas. Destaca el fuerte avance de la tasa de ocupación femenina, avanzando sensiblemente en la convergencia con la masculina.
- Derivado del crecimiento económico y del empleo de la última década, las rentas de las personas y los hogares han mejorado sensiblemente habiéndose ampliado la tipología de bienes y servicios consumidos.
- La vivienda constituye el objetivo central de la inversión de las familias, si bien, la evolución reciente de este mercado ha podido ser excepcional y deberá adecuarse progresivamente a las modificaciones en la composición de los hogares.
- La evolución demográfica conlleva que los colectivos de población en edad escolar serán de menor dimensión, pero es previsible que se incorpore en mayor medida a la población de más edad (aprendizaje a lo largo de toda la vida).
- Las necesidades con respecto a la salud aumentan con la edad de las personas y el desarrollo socio-económico. De hecho, la salud es un objetivo social compartido, que requiere de importantes recursos.
- Crece el número de familias, cuyo tamaño y modalidad se adapta a las necesidades y aspiraciones de las personas en cada momento vital.

---

<sup>1</sup> Proceso G+20 Fase I. Diagnóstico Gipuzkoa 2008. Oficina Estratégica de Gipuzkoa. Marzo 2009

- Las redes sociales están presentes en la vida cotidiana de las personas, participando en un amplio abanico de asociaciones y voluntariado. De hecho, Gipuzkoa se considera una sociedad solidaria, pero en la que el mayor grado de influencia corresponde a los medios de comunicación.
- A pesar del crecimiento económico cerca del 2% de los hogares se mantiene en situación de riesgo de pobreza (de acumulación). De hecho, se consolidan los colectivos con mayor riesgo de exclusión social, aumentando sensiblemente en los últimos años el número de familias que accede a los soportes de apoyo (renta básica), entre los que destaca la presencia creciente de personas de edad y mujeres, además de algunos colectivos de inmigrantes. La mayor demanda social está siendo respondida con un incremento continuado de los recursos destinados a mitigar esta situación.
- Está aumentando la población de edad avanzada en potencial situación de dependencia.
- Se está asistiendo a una integración progresiva (educativa, laboral, de ocio,...) de las personas con discapacidad.
- Se mantiene la desigualdad en la renta de las personas según situación económica y/o género.
- Vivimos una incorporación progresiva y continuada en la presencia femenina en el mercado laboral, en un proceso paulatino de convergencia con la tasa de ocupación masculina, especialmente por debajo de los 45 años.
- La presencia femenina es creciente en todos los tipos de empleo (sector público, privado,...), pero fundamentalmente entre el empleo público y el régimen asalariado y, en menor medida, como empleador.
- Crecimiento de la población inmigrante que aporta en torno al 4% de la población. Constituye un aporte fundamental a la ocupación y a la mejora de la natalidad y es una oportunidad social a compartir (multiculturalidad).
- Gipuzkoa es una sociedad compleja que también demanda una nueva cultura política y de la gobernanza, que se apoye en el liderazgo compartido, la colaboración público-privada y la implicación y participación de la ciudadanía en las políticas públicas.

#### **4. LA SOCIEDAD GUIPUZCOANA EN 2020**

Para tratar de señalar algunos rasgos característicos de la sociedad guipuzcoana en 2020, nos hemos basado en el análisis de las proyecciones de población (EUSTAT), en lo referente a las características cuantitativas, y en los análisis de tendencias de futuro (G+20) para los aspectos más cualitativos.

**“Datos 2020”**

- En 2020 la población de Gipuzkoa contará con unos 707.000 habitantes, y habrá crecido en términos absolutos en 20.000 es decir habrá crecido aproximadamente en un 2%, desde el 2.008. Sin embargo la estructura de la sociedad es diferente.
- La población infantil y adolescente (0 a 19) crece en un 8,9%, mientras que los jóvenes y adultos jóvenes (de 20 a 34 y de 35 a 49) reducen de forma clara su número (en un 31,6% y un 6,6%, respectivamente).
- Las personas de entre 50 a 64 años supondrán un 12% mas que en 2009, las personas de 65 a 79 se incrementaran en un 20% y las mayores de 80 años en un 42%.
- El número de personas mayores de 65 años crece en un 26%, pasando de unas 128.000 personas a más de 163.000.
- La esperanza de vida al nacer en la CAPV, (en Gipuzkoa se espera el mismo comportamiento), alcanzará en el año 2020 los 81,2 años en los hombres y los 87,2 años en las mujeres, lo que representa 3,3 y 2,2 años más, respectivamente, en relación a 2006.
- El nivel de fecundidad llegará en el horizonte de 2020, en Gipuzkoa a 1,54 hijos/as por mujer, frente a los 1,33 de 2006.
- Entre 2009 y 2020 se producirá un crecimiento de las tasas globales de dependencia (del 5,7% al 6,4%, aproximadamente) debido al incremento en el número de personas mayores.
- Gipuzkoa será por tanto en 2020 una sociedad más envejecida, con implicaciones sociales y económicas. Dentro de las implicaciones económicas, podría darse un déficit de población en edad de trabajar. En este sentido, la inmigración se perfila como un recurso válido que puede ayudar a compensar los desequilibrios demográficos y laborales.
- El reto del envejecimiento requerirá un aumento progresivo de las tasas de actividad. Serán cada vez más precisas políticas efectivas que favorezcan la conciliación familiar-laboral.
- Siguiendo la evolución creciente de los últimos años, la tasa de actividad femenina en 2020 alcanza el 65% lo que lo coloca en cifras equivalentes a la media europea.
- La reducción de la población en edad de trabajar (16-64 años), hace necesario el incremento de las tasas de actividad de todos los segmentos de la sociedad (hombres, mujeres, jóvenes, mayores de 55 años,...).

## Escenario tendencial 2020

- Los factores que han intervenido en el importante descenso de las tasas de natalidad: retraso respecto a la edad de emancipación y de la maternidad; proliferación de hogares con un único miembro; o el alto nivel educativo alcanzado, que motiva que ninguno de los miembros de la pareja, esté dispuesto a abandonar la carrera laboral, parecen tendencias a mantenerse y por lo tanto continuar como realidad en 2020.
- Entre las personas de mayor edad se producirán situaciones contrapuestas: por un lado, se incrementa el número de personas mayores activas, autónomas y que gozan de estándares de calidad de vida y buena salud (entre 65 y 75-80 años), y por otro lado, al mismo tiempo, un incremento de personas dependientes, como consecuencia de la mayor longevidad y de las enfermedades asociadas al proceso natural de envejecimiento (mayores de 75-80 años).
- Estos cambios sociales y de los modos de vida y de convivencia que se están produciendo tendrán una importancia capital en el apoyo informal que actualmente “atiende” a la mayoría de las personas en situación de dependencia, lo que genera una cada vez mayor presión a las instituciones de demandas de servicios formales de apoyo.
- La internacionalización o globalización de la economía, ha provocado la migración de la una parte de la actividad económica existente en Gipuzkoa en busca de ventajas competitivas, y este proceso ha tenido repercusiones en el tamaño, formas de gestión de las empresas guipuzcoanas y en el empleo. Se incide cada vez más en la búsqueda de la excelencia para competir y cooperar, lo que provoca la búsqueda de una mayor especialización.
- La aplicación generalizada de las nuevas tecnologías de información y comunicación, además de ser una pieza clave del proceso de cambio que se está produciendo, incide directamente en la gestión y funcionamiento de cualquier organización, y su desarrollo ha modificado profundamente nuestras pautas de relación.
- La importancia del trabajo intelectual y de los recursos humanos aumenta, los trabajadores deben potenciar constantemente sus capacidades y aptitudes prácticas. En las empresas han surgido nuevas formas de liderazgo más aptas para el trabajo en grupo. La sociedad de la información se extiende al conjunto de las actividades comerciales y del sector servicios, que se mantiene como la principal fuente de empleo, si bien el sector industrial sigue manteniendo en Gipuzkoa en 2020, también un peso importante.
- En el marco institucional, se ha abierto paso un cuadro de cooperación institucional en red, con asimetría de relaciones para responder a las múltiples demandas de la nueva situación.
- Se ha generado una nueva lógica de intercambio social a la que la Administración no permanece ajena, la estructura en red colaboradora de procesos, facilita la desconcentración de servicios, la eficacia y transparencia de la toma de decisiones, y la evaluación de las políticas.

- Los poderes públicos garantizan la protección social y los derechos básicos. Al tiempo que se avanza en los derechos individuales, se mantiene el concepto de servicio público con colaboración público-privada (administración facilitadora).
- Los servicios socio-sanitarios tratan de paliar las consecuencias que en el conjunto de la sociedad tiene el envejecimiento progresivo de la población. Se asume la necesidad de aplicar políticas públicas para el mantenimiento de la calidad de vida de todos los ciudadanos, un compromiso sustentado en la solidaridad intra e intergeneracional.
- Gipuzkoa ha afrontado el reto de organizar la vida social con igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, logrando en 2020 unos altos niveles de conciliación efectiva de la vida personal, laboral y social y manteniendo valores como la solidaridad y la justicia social de manera colectiva.
- En 2020, el sistema de Servicios Sociales de Gipuzkoa, se encuentra en vías de consolidación como un sistema de cobertura universal, dirigido a toda la población, a través de un nuevo modelo de atención comunitario, preventivo con servicios especializados de atención modular, y ha asegurado su sostenibilidad económica.
- Gipuzkoa en 2020 es un territorio que está trabajando en pos de la eficiencia energética y la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub>, tras una década de profunda modernización energética y de reducción de las emisiones en los sectores industriales y del transporte.

## 5. LA EVOLUCIÓN RECIENTE DE LOS SERVICIOS SOCIALES

Para mostrar la evolución reciente de los servicios sociales en Gipuzkoa se van a utilizar datos provenientes del informe del SISS<sup>1</sup>, así como los procedentes del II Mapa de Servicios Sociales.

Durante los últimos años se ha producido tanto en el conjunto de la CAPV como en el Territorio Histórico de Gipuzkoa un importante crecimiento del sistema de Servicios Sociales, tanto en términos de personas usuarias como de personal ocupado o número de centros. Se ha producido también, como consecuencia de ello, un importante crecimiento en el gasto público y privado destinado a la financiación de estos servicios.

En términos de euros corrientes, en el período comprendido entre 1994 y 2006, el gasto en servicios sociales en el Territorio guipuzcoano se ha multiplicado por 3,1 y la tasa media de incremento interanual se ha situado en el 10,1%. En ese período, el gasto total anual en servicios sociales ha pasado, en Gipuzkoa, de 145,5 a 457 millones de euros

---

<sup>1</sup> “Estimación del gasto en servicios sociales 2008-2020”. SISS. Informe elaborado por encargo del Departamento de Política Social en el marco del proceso de reflexión. Julio 2009

Con ser importantes, cabe pensar que esas tasas de crecimiento del gasto habrán de ser superadas en el futuro. Los factores que apuntan al incremento del gasto en Servicios Sociales a medio y largo plazo son los siguientes:

- Incremento de la demanda de servicios, debido al crecimiento en el número de personas dependientes, al previsible debilitamiento de la red informal y a la mayor disposición social a recurrir a los Servicios Sociales.
- Cambios en la oferta, que se derivan fundamentalmente del incremento en los costes laborales, la progresiva introducción de criterios más exigentes en cuanto a calidad asistencial y la aplicación de nuevas regulaciones legales que establecen el derecho subjetivo a la percepción de Servicios Sociales por parte de las personas que acrediten un nivel determinado de necesidad.

## 5.1 La evolución del marco normativo

En los últimos años se ha producido una destacable evolución en el marco normativo relativo a los servicios sociales. La ley estatal 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia y las vascas de 12/2008 de Servicios sociales y 18/2008 para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social, marcan un nuevo estadio en el cual el sistema de servicios sociales se enfrenta al reto de adaptar sus recursos y programas a la nueva situación que se deriva de la aplicación efectiva de la legislación.

La ley Vasca de Servicios Sociales por ejemplo, establece el derecho subjetivo a que un ciudadano/a sea atendido por el sistema de servicios sociales en el momento en que esta persona considere que precisa de ellos. Este reconocimiento del derecho subjetivo es básicamente lo que marca un antes y un después en la comprensión de lo que debe de ser los servicios sociales. Tal y como se recoge su exposición de motivos: “La ley concibe **el Sistema Vasco de Servicios Sociales** como una red articulada de atención de responsabilidad pública, e integrada por prestaciones, servicios y equipamientos de titularidad pública y de titularidad privada concertada, **cuya finalidad es favorecer la integración social y la autonomía de todas las personas, familias y grupos, desarrollando una función promotora, preventiva, protectora y asistencial, a través de prestaciones y servicios de naturaleza fundamentalmente personal y relacional**”.

La realidad que emerge y a la que se enfrentan actualmente los diferentes niveles de la administración vasca directamente involucradas en el desarrollo de la ley: Ayuntamientos, Diputaciones Forales y Gobierno Vasco está en parte relacionada en que fue aprobada sin memoria económica a lo que se añade el desarrollo normativo pendiente que es preciso abordar en un contexto de crisis económica y de descenso en la recaudación fiscal.

A pesar de las dificultades coyunturales que acompañan a la puesta en marcha de esta ley, es casi unánime la opinión de que la ley supone un avance sin precedentes en la evolución hacia la madurez del sistema de protección social de un País, como es el País Vasco que se sitúa entre las primeras regiones europeas en cuanto a indicadores de evolución socioeconómicos, pero un tanto alejada

en cuanto a indicadores de protección social, que en definitiva son la muestra o el resultado de las políticas de protección social que se aplican.

Esta ley es el reflejo de un tránsito, que ya se ha dado en otros países de nuestro entorno europeo, por el cual se pasa de una situación en la que se entiende que existen unos servicios de asistencia social preparados para atender a un cierto colectivo de la población, más débil y con menores recursos en un contexto de solidaridad, hacia la construcción de un sistema que completa el Estado del Bienestar mediante la construcción de un 4º Pilar al mismo nivel que la Educación, la Sanidad y las pensiones.

Un paso en esta dirección puede considerarse la aprobación a nivel del Estado de la ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia, así como la ley vasca de Garantía de Ingresos e Inclusión Social.

La aplicación de la primera de ellas ha supuesto un importante salto cuantitativo y también cualitativo en el volumen de recursos que han necesitado movilizar tanto la Diputación como los ayuntamientos.

Mientras la administración vasca se va adaptando a la mencionada ley, se aprueba, por unanimidad en el Parlamento Vasco La ley 12/2008 de Servicios Sociales que introduce una nueva perspectiva en cuanto al modelo en el que debe articularse el Sistema de Servicios Sociales Vasco, partiendo de los siguientes 11 principios:

**Responsabilidad pública:** “Los poderes públicos garantizarán la disponibilidad y el acceso a las prestaciones y servicios regulados en el Catálogo de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales”.

**Universalidad:** “Los poderes públicos garantizarán el derecho a las prestaciones y servicios previstos en el Catálogo de Prestaciones y Servicios a todas las personas titulares del mismo en los términos señalados en el artículo 3, sin perjuicio de que dicho acceso pueda condicionarse al cumplimiento de requisitos específicos”.

**Igualdad y equidad:** “Las administraciones públicas vascas deberán garantizar, como mínimo, la cobertura de prestaciones y servicios que, al objeto de asegurar una distribución homogénea de los recursos en el conjunto del territorio autonómico, defina el Mapa de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Asimismo, garantizarán el acceso a dichas prestaciones y servicios con arreglo a criterios de equidad, sin discriminación alguna asociada a condiciones personales o sociales, y sin perjuicio de la aplicación de medidas de acción positiva y de igualdad de oportunidades y de trato, e integrando en sus actuaciones la perspectiva de la igualdad de sexos y de diversidad sexual, así como las perspectivas intergeneracional e intercultural”.

**Proximidad:** “Atendiendo al principio de proximidad, la prestación de los servicios sociales, cuando su naturaleza lo permita, responderá a criterios de máxima descentralización”.

**Prevención, integración y normalización:** “Los servicios sociales se aplicarán al análisis y a la prevención de las causas estructurales que originan la exclusión o limitan el desarrollo de una vida autónoma. Asimismo, se orientarán a la integración de la ciudadanía en su entorno

personal, familiar y social y promoverán la normalización, facilitando el acceso a otros sistemas y políticas públicas de atención.”

**Atención personalizada e integral y de continuidad de la atención:** “El Sistema Vasco de Servicios Sociales deberá ofrecer una atención personalizada, ajustada a las necesidades particulares de la persona y/o de la familia y basada en la evaluación integral de su situación, y deberá garantizar la continuidad e integralidad de la atención, aun cuando implique a distintas administraciones o sistemas”.

**Carácter interdisciplinar de las intervenciones:** “Con el fin de garantizar el carácter integral de la atención prestada y la aplicación racional y eficiente de los recursos públicos, se favorecerá la interdisciplinariedad de las intervenciones, promoviendo el trabajo en equipo y la integración de las aportaciones de las diversas profesiones del ámbito de la intervención social y cualesquiera otras que resulten idóneas”.

**Coordinación y cooperación:** “Las administraciones públicas vascas actuarán de conformidad con el deber de coordinación y cooperación entre sí, así como con la iniciativa social sin ánimo de lucro. Asimismo, colaborarán, subsidiariamente, con el resto de la iniciativa privada en los términos establecidos en el título V de la presente ley. Esta coordinación y cooperación deberá trascender del ámbito de los servicios sociales y extenderse a otros sistemas y políticas públicas de protección”.

**Promoción de la iniciativa social:** “Los poderes públicos promoverán la participación de la iniciativa social sin ánimo de lucro en el ámbito de los servicios sociales, y en particular en el Sistema Vasco de Servicios Sociales”.

**Participación ciudadana:** “Los poderes públicos promoverán la colaboración solidaria de las personas y de los grupos, así como la participación de las personas usuarias, en la planificación y el desarrollo del Sistema Vasco de Servicios Sociales”.

**Calidad:** Las administraciones públicas vascas deberán garantizar la existencia de unos estándares mínimos de calidad para los principales tipos de prestaciones y servicios, mediante la regulación, a nivel autonómico, de los requisitos materiales, funcionales y de personal que con carácter de mínimos deberán respetarse, y fomentarán la mejora de dichos estándares, y promover el desarrollo de una gestión orientada a la calidad en el conjunto del Sistema Vasco de Servicios Sociales”.

Estos 11 principios se inscriben dentro del elemento central de la ley que es la declaración del derecho subjetivo a los servicios sociales, constituido, como se señala en la exposición de motivos de la ley, “en un derecho de ciudadanía”.

También hay que destacar por su importancia el hecho de que la nueva ley consolida un modelo de atención basado en un enfoque comunitario, “capaz de otorgar prioridad al mantenimiento de las personas en su entorno de vida habitual”.

Poner en práctica el enfoque comunitario como modelo de atención prioritaria en los servicios sociales representa un reto importante de cambio teniendo en cuenta que aún quedan algunos años para obtener un nivel o umbral de cobertura de servicios “secundarios” (residenciales) acorde al nivel socioeconómico que disfrutamos y que representa además un importante esfuerzo inversor. Si a esta situación añadimos la necesidad de disponer de otra serie de recursos como por ejemplo profesionales y organizaciones orientadas a este enfoque de las cuales actualmente se carece, entre otros elementos, podemos calibrar mejor el enorme esfuerzo de reorientación que supondrá la puesta en práctica del enfoque nuclear de la ley.

Finalmente señalar como otro de los rasgos distintivos de esta ley que la consolidación del sistema y el logro de las finalidades que persigue, además de garantizar el acceso a las mismas prestaciones y servicios en el conjunto de la CAPV, requiere reforzar y consolidar una red de servicios y centros de titularidad pública y privada concertada, “estableciendo a tal efecto un régimen específico de concierto para la prestación de servicios sociales de responsabilidad pública, sin perjuicio de la coexistencia de esta fórmula con otras alternativas de colaboración entre las administraciones públicas vascas y, las entidades privadas, en particular, con la iniciativa social sin ánimo de lucro”.

Los pasos más inmediatos en el despliegue de la ley algunos de los cuales ya se han puesto en marcha son:

- La creación del Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales.
- La elaboración del Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV y el mapa de servicios sociales que debe estar integrado en dicho Plan.
- La cartera de prestaciones y servicios del sistema vasco a partir del catálogo de prestaciones y servicios, regulado en la ley. Esta cartera de prestaciones deberá establecer las fórmulas de financiación de las diferentes prestaciones y servicios.

Con el ánimo de garantizar la financiación la ley señala lo siguiente:

1. La financiación deberá ser cubierta a través de los presupuestos generales de los 3 niveles de la Admon y tasas o precios públicos abonados por las personas usuarias.
2. Las prestaciones propias del SVSS provistas por otros sistemas, serán financiadas por los departamentos correspondientes en los tres niveles de la Admon vasca (GV, DD.FF y Aytos).
3. La participación de las personas usuarias en la financiación de las prestaciones y servicios integrados en la Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales no definidos como gratuitos, se realizará mediante la determinación de los correspondientes precios públicos o las correspondientes tasas, de acuerdo con los criterios que se establezcan para el conjunto de la CAPV.
4. Se facilita la participación de entidades privadas en la financiación de los servicios sociales no integrados en el Catálogo (RSE).

## 5.2 Los servicios sociales en Gipuzkoa: Valoración sobre el grado de desarrollo alcanzado y criterios para la estructuración del II Mapa de Servicios Sociales

Analizar y sobre todo valorar el punto de partida de los servicios sociales en Gipuzkoa ha sido el primer ejercicio de planificación puesto en marcha en la presente legislatura que ha desembocado en la aprobación del II Mapa de Servicios Sociales<sup>1</sup> convertido desde ese momento en la hoja de ruta de las inversiones previstas.

En el apartado correspondiente a lo que hemos venido a denominar en este proceso de reflexión: el punto de partida, recogemos en síntesis la situación actual junto con la prevista en el medio plazo: retos a corto, atendiendo a cada uno de los ámbitos que debemos gestionar.

### 5.2.1 Personas mayores dependientes

Gipuzkoa cuenta en la actualidad con un **sistema de Servicios Sociales de atención a las personas mayores con dependencia razonablemente desarrollado**, con una cartera amplia de recursos y con tasas de cobertura que pueden considerarse elevadas en relación a nuestro entorno más cercano.

Pese a ello, es necesario subrayar la **necesidad de un incremento relativamente importante del número de plazas de atención**. La necesidad de ese incremento es producto de dos factores: la existencia de un cierto volumen de demanda no atendida por una parte, a la que será preciso ofrecer algún tipo de oferta en un marco normativo determinado por la progresiva universalización del derecho a los Servicios Sociales de atención a la dependencia, y, por otra parte, **el incremento en el número de personas mayores**, que requerirá, sólo para mantener las coberturas de atención en sus actuales términos, un incremento de las plazas de entre el 10% y el 15%.

Tan o más importante que **el incremento de las plazas disponibles resulta la diversificación** de los recursos y el reforzamiento de determinados tipos de programas, especialmente los de **apoyo a las personas cuidadoras y los de asistencia domiciliaria**.

Junto a la diversificación, **un segundo eje prioritario de desarrollo ha de ser el apoyo a las familias cuidadoras**.

El tercer eje básico de desarrollo pasa por **reforzar de forma muy sustancial los programas que permiten la permanencia de las personas mayores en sus domicilios y en su entorno habitual**.

En el ámbito de la atención diurna, con coberturas muy destacables en la actualidad, las mejoras deberán centrarse, además de en un incremento de las plazas, en la creación de plazas de fin de semana, la adaptación o creación de plazas psicogerítricas, y en la coordinación de este recurso con otras prestaciones de base comunitaria, como el SAD.

---

<sup>1</sup> II Mapa de Servicios Sociales. Diputación Foral de Gipuzkoa. Marzo 2008

**Existen disparidades territoriales relativamente importantes en la dotación de recursos sociales.**

Con relación a los **criterios para la estructuración del Mapa de Servicios Sociales**, los servicios propuestos **se dirigen, de forma específica, a las personas mayores que tienen un grado de dependencia moderado, severo o grave, y a las personas que les prestan atención informal.**

**La atención residencial se destina preferentemente a las personas que presentan mayores necesidades de atención** y que carecen además de una red de apoyo familiar sólida. **El grueso de los servicios se orienta sin embargo al apoyo en el domicilio.**

Dado el notable desarrollo alcanzado por la red de recursos para personas mayores dependientes en Gipuzkoa, los cambios previstos se centran en la **adecuación** de estos a las necesidades específicas de diversos perfiles de usuarios y a la adaptación de las coberturas al crecimiento de la demanda.

Se establece como objetivo **una cobertura conjunta alta, que alcance con los principales servicios al menos a un 15% de la población mayor**, destinando casi dos tercios de esa cobertura a las alternativas de apoyo en el domicilio.

Se plantea además un uso flexible y combinado de los servicios, de forma que las personas mayores con dependencia puedan recibir atención a través de más de un recurso o prestación, si resulta necesario.

Se establece, por otro lado, una **cobertura relativamente alta de las prestaciones económicas.**

El Mapa se basa también en una **apuesta clara por la preeminencia de los servicios de atención directa**, en la medida en que se considera que estos permiten una mejor calidad de vida, una mayor garantía de calidad asistencial y una mayor generación de empleo cualificado.

**Los ejes** fundamentales en los que se basa el catálogo de Servicios son los siguientes:

**Incremento notable de la cobertura de la asistencia domiciliaria**, aumento de los niveles de intensidad y establecimiento de modalidades de atención sociosanitaria a domicilio.

Incremento sustancial en la **disponibilidad de plazas residenciales de respiro.**

**Moderado incremento de la cobertura de plazas de atención diurna**, incremento de las plazas de fin de semana, equiparación de las coberturas a nivel subcomarcal y generalización de unidades psicogeríatras.

**Incremento de un 30% del número de plazas permanentes en residencia y diversificación del actual modelo residencial**, especialmente a través del incremento del número de plazas en viviendas comunitarias y el despliegue territorial de las plazas psicogeríatras y sociosanitarias.

## ESTIMACIÓN SIIS 2020 PERSONAS MAYORES DEPENDIENTES

### La población mayor de 65 años en 2020.

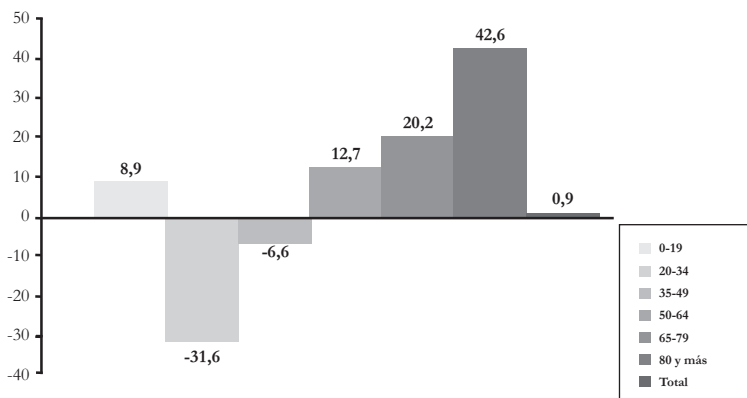
La estimación de la población mayor de 65 años en 2020, se ha realizado a partir de las proyecciones demográficas de Eustat para el Territorio guipuzcoano.

Según estas proyecciones, el número de personas mayores de 65 años crece en un 26%, pasando de unas 128.000 personas a más de 163.000.

En este incremento tiene mucha influencia, el crecimiento sostenido de la esperanza de vida al nacer, que en la CAPV alcanzará en el año 2020 los 81,2 años en los hombres y los 87,2 años en las mujeres, lo que representa 3,3 y 2,2 años más, respectivamente.

En el siguiente gráfico, se puede observar la evolución de los diferentes tramos de edad de la población guipuzcoana entre 2008-2020 de acuerdo a las previsiones de Eustat.

Ilustración 3. Incremento porcentual de la población en el T.H. de Gipuzkoa, por grupos de edad. 2008-2020



Fuente: Elaboración propia

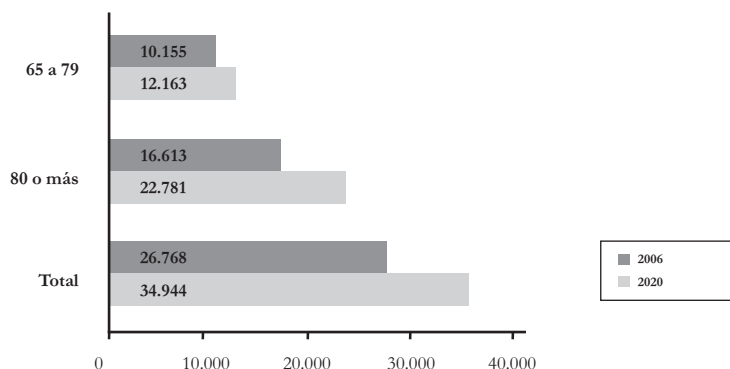
Así pues, entre 2008 y 2020 –el grupo de mayores de 65 pasará del 18% al 23% de la población, aproximadamente–, pero debe sobre todo subrayarse el crecimiento relativo de la población mayor y, sobre todo, de la población muy mayor (con más de 80 años), que crecerá en un 42% y superará en 2020 las 50.000 personas.

La población mayor de 65 años, dependiente, en el horizonte de 2020.

El factor principal que incide sobre los cambios en el número de personas en situación de dependencia se relaciona con los cambios en el volumen y en la estructura por edad de la población. En la medida en que la sociedad guipuzcoana envejece, como consecuencia del continuo incremento de la esperanza de vida, y crece la población en edades maduras y avanzadas, la proporción de personas con algún tipo de discapacidad y en situación de dependencia también aumenta ya que dichas condiciones afectan en mayor medida a la población en edades más avanzadas.

*Personas mayores de 65 años con dependencia especial según la escala Barthel/Lawson en Gipuzkoa por tramos de edad y grado de severidad. 2006 y 2020*

Edad	Dependencia Total o Grave		Dependencia Media		Dependencia Leve		Total	
	2006	2020	2006	2020	2006	2020	2006	2020
De 65 a 79	2.733	3.273	1.808	2.165	5.614	6.725	10.155	12.163
80 ó más	7.103	9.740	3.485	4.779	6.025	8.262	16.613	22.781
<b>Total</b>	<b>9.836</b>	<b>13.013</b>	<b>5.293</b>	<b>6.944</b>	<b>11.639</b>	<b>14.987</b>	<b>26.768</b>	<b>34.944</b>



Fuente: Informe SIIS, elaboración propia.

En los gráficos, se puede apreciar que en 2020 se prevé que entre las personas mayores de 65 años de Gipuzkoa, convivan cerca de 35.000 personas con problemas de dependencia, de las cuales, 13.000 personas con dependencia total o grave, 10.000 de las cuales se sitúan entre las personas con más de 80 años.

### 5.2.2 Personas con discapacidad

**Se ha alcanzado en Gipuzkoa un grado de desarrollo muy importante en el ámbito de la discapacidad, sin duda superior al alcanzado en otros sectores de los Servicios Sociales.**

No obstante, **existe todavía un cierto volumen de demanda desatendida** (en realidad, atendida por sus familiares y/o por cuidadores privados). Aunque el gasto público en la materia es elevado, cabe pensar también que existe un cierto margen para el incremento del gasto público –y, en concreto, del gasto público foral– en este ámbito.

No se requiere tanto una política masiva de incremento de plazas o de creación de nuevas infraestructuras y equipamientos, como una cierta reorientación de las políticas hacia el apoyo en el entorno.

Aún con todo, la existencia de un cierto número de personas no atendidas (demanda insatisfecha), las nuevas obligaciones legales derivadas del marco normativo (universalización) y la emergencia de determinadas problemáticas (envejecimiento, trastornos de conducta, discapacidades derivadas de lesiones medulares y craneoencefálicas...) exigen sin duda **un cierto incremento en el número de las plazas y de los recursos “tradicionales”** (centros residenciales, de día, ocupacionales, etc.). Tal incremento debería en cualquier caso ser moderado y compatible con el esfuerzo presupuestario que requieren otras políticas en el ámbito de la discapacidad (apoyo a cuidadores, mantenimiento en el entorno...) o en otros ámbitos del bienestar social, que tradicionalmente han experimentado un menor desarrollo.

Los servicios que tradicionalmente han alcanzado en Gipuzkoa un mayor desarrollo son, sin duda, aquellos cuya prestación se enmarca en centros específicos. Parece por tanto aconsejable, manteniendo e incluso incrementando las actuales plazas en este tipo de centros, hacer ahora **hincapié en el desarrollo de programas y prestaciones más individualizadas, no necesariamente prestadas en centros o edificios concretos, menos especializados y más orientadas a facilitar un modo de vida ordinario en un entorno comunitario.**

Desde el punto de vista territorial, resulta clara la **concentración de recursos en el área de Donostialdea y en las comarcas aledañas.**

Asimismo, se sigue produciendo, como el anterior Mapa Foral de Servicios Sociales ya indicaba, una **excesiva sectorización de los servicios de atención a las personas con discapacidad, especialmente para la población más afectada**, articulados a menudo en función de la etiología de la discapacidad de sus usuarios/as, y no de su grado de necesidad de apoyos. Ello pone de manifiesto, por una parte, la necesidad de **establecer un liderazgo institucional claro en la planificación del Mapa Foral de recursos** y, por otra, la conveniencia de **tender a la creación de más recursos polivalentes**, articulados en función del grado de apoyo que precisan sus usuarios.

Desde muchas instancias se ha puesto de manifiesto la necesidad de prestar una **mejor atención a las personas con enfermedad mental**. El esfuerzo realizado en Gipuzkoa, aún mejorable, en lo que se refiere a la atención diurna y la inserción laboral de este colectivo debe complementarse con la creación de recursos residenciales, de baja, media y alta intensidad, adaptados a sus necesidades. **También parece evidente la necesidad de mejorar la atención prestada a las personas con discapacidad física sin afectación cognitiva y con alta dependencia, y a las personas con discapacidad intelectual que padecen trastornos de conducta.**

**Con relación a los criterios para la estructuración del Mapa de Servicios Sociales, se apuesta por una progresiva Universalización, y los servicios propuestos prestan especial atención a las situaciones de mayor dependencia, centrándose el desarrollo prioritario de los servicios de atención en el medio ordinario.**

Junto a lo anterior, se hace hincapié en la necesidad de atender los problemas derivados del **envejecimiento de las personas con discapacidad**, y, sobre todo, de su red de atención informal.

Por otro lado, tratando de corregir las disparidades territoriales que se aprecian, se apuesta por la búsqueda de un **equilibrio territorial**, en cuanto a la dotación de recursos en este ámbito.

**Asimismo, se apuesta por el equilibrio entre servicios y prestaciones económicas.** Reconociendo la necesidad de dotar de un mayor desarrollo a los sistemas de pago directo, para determinadas situaciones y prestaciones, así como la necesidad de dar una cobertura adecuada a las prestaciones para el apoyo al cuidado informal, el Mapa Foral de Servicios se articula dando prioridad a las prestaciones de atención directa sobre las de contenido económico. Ello no quiere decir que ambas estrategias sean incompatibles.

También se establece como objetivo **mejorar/impulsar la corresponsabilidad institucional.** Desarrollo del espacio sociosanitario y establecimientos de mecanismos de corresponsabilización con las administraciones municipales.

#### ESTIMACIÓN SIIS 2020 PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A finales de 2006 se encuentran inscritas en el registro de personas con discapacidad de la Diputación Foral un total de 15.635 personas de entre 18 y 64 años, lo que supone el 3,4% de la población de esta edad.

A pesar de que las personas inscritas en este registro representan efectivamente la mayor parte de las personas con discapacidad que residen en Gipuzkoa, la estimación del alcance real de la discapacidad, en su sentido más amplio, varía entre un 4,4% y un 6% de la población adulta.

Según datos coincidentes de diversas encuestas, en Gipuzkoa existen algo menos de 5.000 personas adultas en situación de dependencia al menos moderada, lo que representa una tasa aproximada del 1%. De todas ellas, 2.400 tendrían una dependencia moderada, aproximadamente 1.700 dependencia severa, y en torno a las 1.000 estarían en situación de dependencia total. Es en estas casi 5.000 personas con un grado de dependencia al menos moderado donde debe centrarse, preferentemente, la intervención pública en materia de servicios sociales para personas con discapacidad.

*Estimación del número de personas adultas con discapacidad y dependencia en Gipuzkoa (2006)*

	EDSS 2006			ECV-04 (2006)		
	nº	Prevalencia	% verticales	nº	Prevalencia	% verticales
Total	842	0,18	3,2	753	0,17	2,8
Grave	1.263	0,28	4,8	1.723	0,39	6,3
Moderada	2.036	0,44	7,7	2.434	0,55	8,9
Total Dependencia	4.141	0,90	15,6	4.910	1,10	18,0
Dependencia Leve	4.353	0,95	16,4	12.353	2,77	45,3
Alguna limitación (no dependiente)	18.005	3,93	67,9	10.021	2,25	36,7
Total, ligera y alguna limitación	22.358	4,88	84,4	22.374	5,02	82,00
Total	26.500	5,78	100,0	27.284	6,12	100,0

*\* Los datos de la EDSS hacen referencia a las personas con dependencia que residen en sus hogares. En la estimación realizada a partir de la ECV se han incluido también las personas que se encuentran institucionalizadas. Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística de Demanda de Servicios Sociales (2006) del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social y la Encuesta de Condiciones de Vida (2004) de Eustat.*

## **Evolución de las causas de discapacidad**

El análisis del número de personas adultas que, a medio plazo, pueden requerir algún tipo de servicio o prestación social debido a su dependencia o discapacidad requiere, además del cálculo de las actuales tasas de prevalencia, un análisis de la evolución previsible de las causas que pueden generarlas.

La mayoría de estudios en este ámbito sugieren que, en los próximos años, la prevalencia de la discapacidad entre la población adulta tenderá a un cierto equilibrio dinámico.

Ello significa que, mientras algunas causas de discapacidad tenderán a mantenerse o, incluso, a disminuir, como es el caso de las anomalías congénitas, otras, en cambio, experimentarán previsiblemente un aumento como consecuencia de factores diversos (posible incremento de la incidencia de las enfermedades mentales, lesiones causadas por accidentes de tráfico, etc.).

En ese sentido, cabe considerar que, pese a que no se prevean cambios significativos en la incidencia de la mayor parte de las causas de discapacidad, es muy probable que sí se produzcan considerables transformaciones en su composición y, por tanto, en el perfil y demandas de los nuevos y veteranos usuarios de servicios. Entre esos cambios cabe citar, a título orientativo, los siguientes: mayor peso de las personas con discapacidades físicas y sin afección cognitiva respecto al conjunto de las

personas con discapacidad; incremento de la esperanza de vida de las personas con discapacidad intelectual; mayor peso –o visibilidad– de las personas con enfermedad mental y con trastornos de conducta; mayor peso, en el conjunto del colectivo, de personas con discapacidades sobrevenidas en la edad adulta...

### Otras tendencias en el ámbito de la discapacidad y la dependencia

La mejora de la atención a las personas adultas con discapacidad y/o dependencia pasa por conocer las tendencias más importantes que se observan en este ámbito. Estas tendencias tienen que ver, sobre todo, con importantes cambios en la composición, necesidades y demandas de las personas con discapacidad pero, también, con los principales desafíos que han de enfrentar las políticas de atención a la discapacidad y la dependencia.

Brevemente se señalan algunos de los principales factores a tener en cuenta:

- Debilitamiento de la red informal de atención.
- Envejecimiento de las personas con discapacidad intelectual y de sus cuidadores.
- Previsible aumento de la disposición a la demanda de servicios.
- Expansión y mejora de las ayudas técnicas.

*Personas de entre 6 y 64 años con alguna discapacidad para las ABVD, según el máximo grado de severidad (con ayudas) en Gipuzkoa en el periodo 2008-2020*

Personas con Discapacidad	de 6 a 44 años		De 45 a 64 años		Total de 6 a 64 años	
	2008	2020	2008	2020	2008	2020
Moderada	1.074	957	1.667	1.857	2.741	2.664
Leve	740	659	1.179	1.313	1.916	1.861
Total	645	575	530	591	1.175	1.142
<b>Total Personas</b>	<b>2.459</b>	<b>2.191</b>	<b>3.376</b>	<b>3.761</b>	<b>5.832</b>	<b>5.667</b>

*Fuente: Informe SIIS, elaboración propia.*

El número de personas con discapacidad entre 6 y 64 años, como se puede comprobar, decrece ligeramente en este periodo, sin embargo entre las personas mayores de 45 años, se aprecia un incremento en las personas con discapacidad en sus diferentes grados, pasando en total de las 3376 personas en 2008 a las 3761 en 2020.

### 5.2.3 Personas en exclusión social

En términos de gasto y en relación a los otros dos territorios de la CAPV, **Gipuzkoa cuenta con un sistema de lucha contra la exclusión menos desarrollado**, con un menor gasto por habitante y un menor esfuerzo económico por parte de sus instituciones. Esta situación se debe, casi exclusivamente, a un **menor desarrollo de las prestaciones económicas**.

Es también necesario subrayar el **escaso crecimiento registrado en los últimos años en la cobertura de los servicios de alojamiento**.

Desde el punto de vista de la cobertura de los recursos, máxime si la realidad guipuzcoana se compara con la existente en otras Comunidades Autónomas de nuestro entorno, es necesario hacer hincapié en la existencia de un nivel razonable de recursos que, en cualquier caso, cabe aún completar y mejorar.

En ese sentido, puede hablarse de una cierta  **saturación de los recursos de alojamiento para personas en situación o riesgo de exclusión**, tanto de larga como de corta estancia.

Por otra parte, cabe hablar de **recursos insuficientes en cuanto a los servicios de acogida de baja exigencia y los centros de día de media exigencia**, en el ámbito de **la intervención en medio abierto** y, muy fundamentalmente, de **la inexistencia de un parque de viviendas de alquiler social con apoyo de baja intensidad**.

Otro aspecto que resulta necesario destacar es la existencia de **un catálogo de servicios poco definido y estructurado en torno a la cobertura de las necesidades de grupos específicos** y, también, a la oferta de prestaciones articulada de forma más o menos espontánea por las entidades del Tercer Sector. En ese sentido, debe destacarse el **liderazgo de la iniciativa social en el desarrollo de los servicios sociales contra la exclusión en Gipuzkoa**, lo que, tiene implicaciones tanto positivas como negativas.

También debe destacarse la **débil implicación de buena parte de los Ayuntamientos guipuzcoanos** en esta materia, y la concentración de servicios y de esfuerzos –económicos y de todo tipo– en un número reducido de municipios

**Se produce una situación de confusión e indefinición competencial que dificulta la correcta gestión de los servicios.**

En lo que a las **prestaciones económicas** se refiere, ya se ha señalado que Gipuzkoa destaca, en el conjunto de la CAPV, por tasas de cobertura y de gasto más reducidas. No obstante, es preciso aclarar que el esfuerzo que se realiza en Gipuzkoa en esta materia es muy importante y que contamos con un amplio sistema de garantía de rentas, homologable a los que existen en los países más avanzados en esta materia. En todo caso, resulta conveniente centrar los esfuerzos en la **cobertura de las personas en situación de exclusión social extrema** que no tienen acceso a la Renta Básica

Por otro lado, en lo que a las **políticas de promoción de empleo** se refiere, cabe destacar, por una parte, el **muy notable desarrollo del empleo protegido para las personas con discapacidad** (incluyendo su apertura creciente a la enfermedad mental).

En cuanto a los **criterios para la estructuración del Mapa de Servicios Sociales**, se citan los siguientes:

**Continuo de servicios.** Establecimiento de un continuo de servicios en cuanto al nivel de exigencia y en cuanto al grado de intensidad en los apoyos prestados, al objeto de cubrir las carencias y/o necesidades planteadas. El Mapa se plantea como prioridades los siguientes ejes:

- Apoyo a iniciativas que generen un mayor desarrollo de los servicios de baja exigencia o bajo umbral, especialmente adaptados a las necesidades de las personas en situación de exclusión social más extrema;
- Incremento moderado de las plazas de acogida de emergencia, de los recursos de acogida diurna de baja exigencia y de los centros de día de media exigencia;
- Incremento moderado de las plazas en alojamientos de media y alta intensidad de apoyo;
- Refuerzo de las intervenciones familiares y socioeducativas;
- Apoyo decidido al empleo con apoyo como fórmula prioritaria para el desarrollo de los servicios de inserción laboral,
- Extensión de los programas de conciliación de la vida laboral y familiar, con particular atención a la inserción laboral de las personas con mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo.

**Orientación prioritaria a la inserción.** Los servicios contemplados en el Mapa tienen en conjunto, como objetivo prioritario, favorecer procesos de incorporación social de todas las personas que puedan estar en situación de exclusión o marginación, Sin embargo, el Mapa parte de la base de que también es necesario establecer servicios que garanticen unas condiciones de vida mínimas a personas que no quieren o no pueden participar en procesos de inserción.

**Orientación preferente a las personas que padecen situaciones de exclusión severa.** familias multiproblemáticas, personas con patología dual, personas sin hogar con un deterioro psicosocial importante, etc.

**Transversalidad de los servicios.** El Mapa se articula en función de áreas de servicios y de prestaciones específicas, abiertas a personas o colectivos con necesidades, perfiles o problemáticas muy diferentes. Se ha evitado en ese sentido, en la medida de lo posible, establecer servicios específicamente destinados a colectivos concretos, y se optado por tipificarlos de acuerdo a la intensidad de los apoyos prestados.

**Carácter supramunicipal de las intervenciones.** Pese a que las competencias de los servicios señalados pueden ser tanto locales, como forales o autonómicas, e incluso en algunos casos también estatales, la dimensión de muchos de los problemas abordados es fundamentalmente comarcal. Desde ese punto de vista, parece claro que la adecuada estructuración del Mapa Foral de servicios sólo es posible si se adoptan fórmulas de planificación y coordinación supramunicipal. En el mismo

sentido, es necesaria una delimitación más clara de las funciones que ha de asumir cada institución, y la ejecución por todas ellas de sus responsabilidades propias.

**Colaboración y participación de la iniciativa social.** Dado el papel fundamental del Tercer Sector en este campo, se considera necesario establecer desde la Diputación Foral un marco estable de colaboración y participación con sus representantes que permita un liderazgo compartido en el desarrollo del Mapa, así como en la progresiva configuración de una verdadera red pública de atención.

### ESTIMACIÓN SIIS 2020 PERSONAS EN EXCLUSIÓN SOCIAL

Es imposible aventurar en qué medida van a evolucionar las tasas de pobreza y exclusión en el horizonte de 2020. Por una parte, los datos de los que disponemos nos muestran que a lo largo de los últimos 20 años se ha producido una reducción importante de las tasas de pobreza de mantenimiento y una reducción también muy significativa de las tasas de pobreza real.

A nivel de la CAPV, por ejemplo, según la Encuesta de Pobreza y Necesidades Sociales (EPDS), las tasas de pobreza real descendieron del 8,3% al 3,2% entre 1986 y 2008. La propia magnitud de ese descenso hace pensar, sin embargo, que puede haber llegado a su límite y que será difícil, máxime en una situación de crisis económica (al menos en los primeros años del periodo que se analiza) que las tasas de pobreza sigan cayendo al mismo ritmo.

Por otro lado, las previsiones demográficas utilizadas se basan en la hipótesis de que uno de los grupos más expuestos al riesgo de pobreza –el de las personas inmigrantes– va a dejar de crecer al ritmo en el que lo ha hecho en los últimos años, lo que podría contribuir a neutralizar una posible tendencia al alza en las tasas de pobreza.

Dado el nivel de incertidumbre, para este estudio se ha optado por utilizar como hipótesis el retorno en 2020 a las tasas de pobreza de mantenimiento del año 2004 para los menores de 65 años. Para los mayores, sin embargo, se ha utilizado el indicador de ausencia de bienestar de ese año.

La proyección de las tasas de pobreza señaladas al horizonte demográfico de 2020 da como resultado un incremento del 12% en el número de personas situadas bajos los umbrales de pobreza, en el caso de los menores de 65 años, o ausencia de bienestar, en el caso de los mayores; es decir, un incremento del 12% en el número de potenciales demandantes de prestaciones de garantía de ingresos y de inclusión social.

Como ocurría en el caso de la dependencia, el mayor incremento se produce a consecuencia del importante incremento de la población de más de 65 años, que pasa de representar el 53% de la población en situación de pobreza/ausencia de bienestar a representar el 63%. La tasa global pasa, como consecuencia de los cambios demográficos señalados, del 7% de la población al 8%.

Tabla 2. Personas en situación de pobreza en Gipuzkoa por tramos de edad. Proyección a 2008 y 2020

	2008	2020	Igoera (%)
>15 años	5051	5337	5,7
15-24	2383	2543	6,7
25-34	4364	2810	-35,6
35-44	4759	4120	-13,4
45-54	2655	2930	10,4
55-64	2858	3216	12,5
65	29015	36208	24,8
<b>TOTAL</b>	<b>51084</b>	<b>57164</b>	<b>11,9</b>
<b>Tasa (%)</b>	<b>% 7</b>	<b>% 8</b>	<b>14,0</b>

Fuente: Elaboración SIIS a partir de los datos de la EPDS 2004 y de las proyecciones de población EUSTAT.

#### 5.2.4 Personas menores de edad

Gipuzkoa ha desarrollado un sistema razonablemente amplio, variado y bien dotado de Servicios Sociales para la infancia y la adolescencia en situación o riesgo de desprotección social.

La necesidad más urgente que el sistema debe abordar a corto plazo radica en el redimensionamiento de la capacidad del sistema y en la creación de nuevas plazas residenciales que puedan absorber el incremento de la demanda.

Resulta destacable, en segundo lugar, el desarrollo que ha experimentado en el territorio Histórico de Gipuzkoa la fórmula del acogimiento familiar, aunque todavía nos queda una distancia considerable para los estándares del Norte de Europa a pesar del incremento experimentado en los últimos años en el número de menores acogidos, de las fórmulas novedosas de acogimiento familiar establecidas, y de la existencia de un sistema muy desarrollado de apoyo técnico y económico a las familias acogedoras.

En cuanto a los criterios y líneas estratégicas básicas señalar la necesidad de:

**Mejorar y reforzar los recursos y sistemas de detección y valoración** para procurar una atención temprana a las situaciones de riesgo o desprotección infantil.

**Impulsar, el refuerzo y diversificación de los programas de intervención familiar con menores en situación de riesgo de desamparo.**

El catálogo de servicios propuesto apuesta también por **reforzar de forma decidida la fórmula del acogimiento familiar. Ello implica:**

- Intensificar las fórmulas de captación, selección y apoyo a las familias acogedoras;
- Establecer un programa de acogimiento familiar intensivo o de dedicación exclusiva, de carácter profesional y con una cobertura relativamente alta.
- Establecer como pauta general que el acogimiento de los niños de 0 a 5 años se produzca en familias de acogida;
- Incrementar hasta el 65%, entre los menores autóctonos separados de sus familias, el porcentaje de quienes son acogidos en familias extensas o ajenas.

En tercer lugar, el acogimiento residencial se articula en base a los contenidos del Decreto regulador de los centros de atención residencial a la infancia en situación de desprotección social, recientemente aprobado.

En lo que se refiere a los servicios residenciales, **se establece un incremento sustancial de las plazas previstas para menores extranjeros no acompañados y una pequeña reducción de las plazas para menores autóctonos**, debido al refuerzo ya señalado de otras alternativas para esta población (programas de intervención familiar y de acogimiento familiar, especialmente).

Se establece también **un incremento importante en las plazas de los centros residenciales destinados a los menores con problemas de conducta.**

En general, la estructuración del Mapa Foral de Servicios responde a la necesidad de **diversificar la gama de recursos**, tanto residenciales como no residenciales, y de ofrecer alternativas suficientes a los centros de acogida residencial, especializando al mismo tiempo las fórmulas de acogimiento residencial para que puedan responder a los diversos perfiles de usuarios/as.

## ESTIMACIÓN SIIS 2020 PERSONAS MENORES DE EDAD

### **La población menor de edad en situación de riesgo o desprotección en la actualidad**

Según el II Mapa de Servicios Sociales de Gipuzkoa, debido a la dificultad de realizar estadísticas específicas, y a diferencia de otros colectivos que reciben la atención de los Servicios Sociales, la prevalencia de menores en situación o riesgo de desprotección resulta difícil de cuantificar más allá de la utilización de los Servicios Sociales específicamente destinados a esta población, con lo que resulta difícil establecer el volumen de la demanda potencial que puede existir en un momento dado. En ocasiones anteriores, a la hora de la planificación de los servicios para los menores en situación de desprotección, la propia Diputación Foral de Gipuzkoa ha utilizado como referencia la hipótesis de que la tasa de menores que pueden ser objeto de algún tipo de abuso, negligencia o maltrato puede rondar el 1,5%, lo que implicaría, en la actualidad, en torno a 1.600 niños, niñas y adolescentes.

## Personas menores de edad en situación de riesgo o desprotección: hipótesis de evolución

Pese a estas estimaciones, se señala también en el Mapa, es evidente que la propia naturaleza de las situaciones de desprotección hacen difícil no sólo la cuantificación de su prevalencia actual sino, también, la previsión de la evolución de las tasas de incidencia, de forma que se pueda prever a medio y largo plazo el número de nuevos casos que cada año será necesario atender. Esta dificultad se acentúa si se tiene en cuenta el carácter imprevisible que tiene, como antes se ha señalado, la afluencia de menores inmigrantes no acompañados al Territorio, que se rige por factores muy difíciles de determinar y de prever, y que constituye, en las circunstancias actuales, una parte muy significativa de la demanda total de servicios.

Así las cosas, la única forma de prever, de forma aproximada, cuál será a medio plazo el volumen de la demanda de servicios para este colectivo radica en el análisis de su crecimiento en los últimos años en nuestro territorio y, sobre todo, en el análisis de las tasas de atención alcanzadas en otros contextos de nuestro entorno. En cuanto a la evolución que se ha experimentado en el territorio guipuzcoano, el Mapa de Servicios Sociales indica que desde el año 2000 hasta la actualidad la progresión anual de menores tutelados no ha parado de crecer, registrando a lo largo de estos años un aumento del 57%. En términos relativos, esto ha supuesto pasar de una tasa, en 2000, de 0,18 menores tutelados por cada 100 menores de 18 años, a una de 0,31 menores<sup>1</sup>, duplicándose prácticamente la tasa de 2000. Además, el Mapa señala que si bien a corto plazo no se prevé la emergencia de nuevos fenómenos que provoquen cambios sustanciales en las condiciones que afectan actualmente al bienestar de las y los menores en Gipuzkoa, sí cabe pensar que determinados elementos van a provocar un aumento importante de la demanda de servicios para este colectivo, tanto en lo que se refiere a la intervención familiar como a las medidas de separación.

- Cabe pensar en primer lugar que se mantendrá de la tendencia al alza en la llegada de menores extranjeros no acompañados.
- Se está produciendo igualmente un aumento del número de familias monoparentales y con menores recursos.
- Cabe pensar que el incremento en la población inmigrante –con redes de apoyo informal por lo general más débiles y en una situación socioeconómica más desfavorecida– puede tener un impacto similar, y que se incrementará, al menos en cierta medida, la demanda de intervenciones desde el ámbito de los Servicios Sociales en el sector de la infancia y la juventud, aunque no necesariamente las situaciones de desprotección o desamparo.

A su vez, la comparación internacional pone de manifiesto que la tasa de menores separados de sus familias oscila en los países de nuestro entorno entre el 0,5% del Reino Unido y el 1,1% de Finlandia, superior por tanto el 0,3% que actualmente se registra en Gipuzkoa.

Por tanto, a la luz de todos estos datos, cabe plantear la siguiente hipótesis de evolución:

- Un incremento del 66% en la tasa de menores en situación de riesgo o desprotección, pasando del 1,5% de los menores de edad al 2,5%.

<sup>1</sup> El dato corresponde a 2007.

- Un incremento paralelo de los menores tutelados, pasando del 0,31% al 0,52%, y acercándose así a las tasas de otros países de nuestro entorno.
- El resto de los menores en situación de riesgo o desprotección, que no pasarían a la situación de tutela (el 1,98% de los menores) constituirían la demanda potencial de los servicios especializados de intervención familiar y/o de los servicios municipales de atención primaria orientados al trabajo con menores en situación de riesgo.

Personas menores de edad en situación de riesgo o desprotección: proyecciones para 2020

La hipótesis planteada se traduce, a partir de las proyecciones de población que venimos manejando, el siguiente escenario.

*Tabla 4. Personas menores de edad en Gipuzkoa tuteladas y en situación o riesgo de desprotección. Proyección 2020*

	Tutela	Riesgo o desprotección	Total
0 - 4	155	592	748
5 - 9	178	677	855
10 - 14	190	725	915
15 - 19	177	675	853
<b>Total</b>	<b>701</b>	<b>2669</b>	<b>3370</b>

Fuente: SIIIS

### 5.3 Síntesis

De la lectura de las páginas anteriores se procede a elaborar una síntesis de la situación de partida y los retos a corto plazo que se vislumbran en los servicios sociales directamente relacionados con la gestión y competencias de Diputación.

Ámbito	Situación actual	Retos en el corto plazo
Personas mayores dependientes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema razonablemente desarrollado (cartera amplia de recursos y tasas de cobertura elevadas en relación al entorno).</li> <li>• <b>Disparidades territoriales</b> relativamente importantes en la dotación de recursos sociales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de adecuación de los recursos a las necesidades específicas de diversos perfiles de usuarios y a la adaptación de las coberturas al crecimiento de la demanda.</li> <li>• Reforzar de forma muy sustancial los programas que permiten la permanencia de las personas mayores en sus domicilios y en su entorno habitual.</li> </ul>
Personas con discapacidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grado de desarrollo muy importante aunque existe todavía un cierto volumen de demanda desatendida (en realidad, atendida por sus familiares y/o por cuidadores privados)</li> <li>• Fuerte concentración de recursos en el área de Donostialdea y en las comarcas aledañas</li> <li>• Excesiva sectorización de los servicios de atención a las personas con discapacidad, especialmente para la población más afectada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reorientación de las políticas hacia el apoyo en el entorno mediante el desarrollo de programas y prestaciones más individualizadas, orientadas a facilitar un modo de vida ordinario en un entorno comunitario.</li> <li>• Cierta incremento en el número de las plazas y de los recursos 'tradicionales' (centros residenciales, de día, ocupacionales, etc.).</li> <li>• Búsqueda de un equilibrio territorial, en cuanto a la dotación de recursos en este ámbito.</li> <li>• Equilibrio entre servicios y prestaciones económicas.</li> <li>• Corresponsabilidad institucional: Desarrollo del espacio socio-sanitario y establecimientos de mecanismos de corresponsabilización con las administraciones municipales.</li> </ul>
Personas en exclusión social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fuerte liderazgo de la iniciativa social</li> <li>• En general, existe un nivel razonable de recursos, con un notable desarrollo del empleo protegido para las personas con discapacidad</li> <li>• Es el sistema menos desarrollado, con un menor gasto por habitante y un menor esfuerzo económico en comparación al entorno.</li> <li>• Catálogo de servicios poco definido y estructurado en torno a la cobertura de las necesidades de grupos específicos</li> <li>• Débil implicación de buena parte de los Ayuntamientos guipuzcoanos</li> <li>• Se produce una situación de confusión e indefinición competencial que dificulta la correcta gestión de los servicios</li> <li>• Se aprecia cierta saturación de los recursos de alojamiento</li> <li>• Recursos insuficientes en cuanto a los servicios de acogida de baja exigencia y los centros de día de media exigencia, en el ámbito de la intervención en medio abierto y, muy fundamentalmente, de la inexistencia de un parque de viviendas de alquiler social con apoyo de baja intensidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento de un continuo de servicios en cuanto al nivel de exigencia y en cuanto al grado de intensidad en los apoyos prestados</li> <li>• Orientación prioritaria a la inserción</li> <li>• Orientación preferente a las personas que padecen situaciones de exclusión severa.</li> <li>• Transversalidad de los servicios.</li> <li>• Carácter supramunicipal de las intervenciones.</li> <li>• Colaboración y participación de la iniciativa social.</li> </ul>
Personas menores de edad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema razonablemente amplio, variado y bien dotado, con un desarrollo significativo de la fórmula del acogimiento familiar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diversificación de la gama de recursos y redimensionamiento de la capacidad del sistema y creación de nuevas plazas residenciales que puedan absorber el incremento de la demanda.</li> <li>• Mejorar y reforzar los recursos y sistemas de detección y valoración</li> <li>• Refuerzo y diversificación de los programas de intervención familiar con menores en situación de riesgo de desamparo.</li> <li>• Reforzar de forma decidida la fórmula del acogimiento familiar.</li> </ul>

**TERCERA PARTE:**  
**Aportaciones al proceso**



Las aportaciones al proceso, tal y como se señalaba en el capítulo primero han provenido de diversos procesos: aportación de personas expertas a través de redacción de ponencias algunas de las cuales fueron presentadas en el curso de verano de la UPV; aportaciones del Consejo Consultivo y aportaciones de agentes procedentes de la dinámica del World café.

## 6. APORTACIONES DE LOS EXPERTOS: LOS COMPONENTES DEL MODELO

Para definir el modelo futuro de los servicios sociales en Gipuzkoa se ha partido desde la definición de los componentes centrales de dicho modelo para posteriormente proceder al encargo de ponencias que, centradas en cada uno de estos componentes, aportaran al Departamento de Política Social elementos para construir el modelo.

Es necesario recalcar que las orientaciones y propuestas efectuadas por cada una de las personas/organizaciones expertas son propias y no están condicionadas a la opinión que de ellas pueda tener el Departamento de Política Social.

Los componentes identificados han sido los siguientes:

1. Bases y Valores en los que deberá sustentarse el modelo.
2. Análisis cuantitativo que sirva para valorar y calibrar:
  - La demanda previsible de los servicios sociales.
  - La financiación de los mismos.
  - El peso económico: retorno del gasto y de las inversiones.
  - El empleo.
3. Análisis relacionado con la organización en la prestación de los servicios sociales.

En total han sido 8 las ponencias redactadas cuyos títulos concretos y autores son los siguientes:

### **Bases y modelo**

*Marco Ético del Modelo de Servicios Sociales en Gipuzkoa.*

Aula Ética de la Universidad de Deusto: Equipo de Investigación: Ética Aplicada a la realidad Social: Xabier Etxeberria Mauleón; Cristina de la Cruz Ayuso y Pedro M. Sasía Santos

*Marco conceptual, normativo y estratégico para una política foral de servicios sociales en Gipuzkoa.*

Fernando Fantova

### **Análisis cuantitativo**

*Estimación del gasto en servicios sociales en Gipuzkoa en el horizonte del año 2020:*

*Orientaciones básicas para garantizar la sostenibilidad económica del sistema de servicios sociales en Gipuzkoa*

SIIS: Centro de Documentación y Estudios

*Establecimiento de una tasa de retorno de los servicios sociales*

Instituto de Estudios Fiscales Ignacio Zubiri

*El empleo en los servicios sociales.*

CIDEC

### **Análisis relacionado con la organización en la prestación de los servicios**

*Convenio-Concierto: Análisis de la práctica en otros sistemas.*

LKS

*La relación de los servicios sociales con el ámbito sociosanitario.*

Prospektiker

## **6.1 Bases y valores del modelo**

Tal y como se ha señalado anteriormente 2 han sido las ponencias aportadas para proporcionar orientaciones dirigidas al establecimiento de las bases conceptuales y valores del modelo.

Con anterioridad a la presentación de las aportaciones recibidas es necesario recordar el posicionamiento del propio Departamento y del Gobierno Foral en la presente legislatura plasmada en el marco del Plan de Gestión 2007-2011.

**“La Gipuzkoa del Bienestar constituye el primero de los pilares que conforman la visión de futuro 2007-2011 para la Diputación Foral de Gipuzkoa. Este pilar sitúa a la persona y a la comunidad en lo más alto, subrayando la importancia de afrontar los retos del Estado del Bienestar para mantener y aumentar la calidad de vida de las personas que vivimos en Gipuzkoa y especialmente atender a las personas con menos oportunidades, a través de una doble vía: el diseño de políticas sociales enfocadas a estos colectivos y el refuerzo de valores esenciales en nuestra sociedad”.**

### **6.1.1 Marco ético del modelo de servicios sociales para Gipuzkoa<sup>1</sup>**

Lo que se propone desde el Aula Ética de la Universidad de Deusto tiene una doble finalidad: por un lado propone un **marco ético PARA REFLEXIONAR** en relación al modelo y por otro un **marco ético sobre el que DISEÑAR el modelo**. También aporta elementos cara al fortalecimiento de

<sup>1</sup> *Marco ético del Modelo de Servicios Sociales en Gipuzkoa*. Aula Ética de la Universidad de Deusto. Equipo de Investigación: Ética Aplicada a la realidad Social, Xabier Etxeberria Mauleón, Cristina de la Cruz Ayuso, Pedro M. Sasia Santos. Marzo 2009. <http://www.gizartepolitika.net>

valores esenciales en nuestra sociedad considerando la necesidad de ésta de ser corresponsable junto con la Administración en la construcción de un nuevo modelo basado en el valor de los derechos sociales que, a juicio de este equipo de expertos, son indisociables a los derechos civiles y políticos y por lo tanto parte de los Derechos Humanos.

En este sentido señalan claramente que:

*“Cada tipo de derecho precisa su asignación de recursos y sus modos de exigibilidad. Un primer elemento de contenido del Marco Ético para los Servicios Sociales debe dar cuenta de los mecanismos genéricos de asignación de recursos para la satisfacción de los derechos que se reconocen sociales. Esto supone un compromiso que vincula los procesos de redistribución de las rentas por vía fiscal, las prioridades de gasto de la Administración, etc. Un segundo elemento tiene que ver con el marco jurídico que garantiza los derechos de exigibilidad por parte de la ciudadanía de dichos servicios”.*

Las bases en las que fundamentan el marco ético son las siguientes:

1. **Tomarse en serio los derechos sociales** (recogido en el párrafo entrecomillado anterior)
2. **Los derechos sociales como satisfacción de necesidades.** La tarea más delicada en esta línea pero necesaria se centra en consensuar socialmente, a través de procesos deliberativos pertinentes, cómo se concretan esas necesidades en nuestro aquí y ahora. Necesidades que deben cubrirse potenciando las capacidades de las personas.
3. **Los derechos sociales experiencia de solidaridad cívica.** El Marco Ético para los Servicios Sociales debe fijar las consecuencias de la solidaridad cívica. Entre dos fronteras: “Los derechos sociales, en su autenticidad, se enfrentan a estas desviaciones: ciertamente, nos empujan a exigir a la sociedad políticamente organizada servicios y recursos, pero en el reconocimiento de todo lo que le debemos a ella y de lo que tenemos que aportar, y no perdiendo nunca de vista el interés general, con los sacrificios que ello pueda pedirnos”.
4. **La Administración pública como garante de los derechos sociales.** Antes modelos diferentes: uno de ellos en el que todos los servicios deben ser prestados directamente por la Admón., los autores de la ponencia proponen un segundo modelo en el cual la Administración estimula con incentivos y apoyos diversos ñlegitimados porque sirven al bien común- el que las prestaciones para los derechos sociales se den en grados significativos a través de iniciativas de la sociedad civil, convenientemente coordinadas por la Administración con las iniciativas propias de ésta, siempre, por supuesto, con la correspondiente imposición de condiciones y la atenta supervisión por parte de la Administración.
5. **La ciudadanía organizada como promotora de los derechos sociales.** Los ciudadanos tienen que ser conscientes de que la distribución de bienes y servicios implicada en el disfrute de los derechos sociales es en realidad redistribución con criterios de equidad.
6. **Deliberación social para políticas de derechos sociales.**
7. **Reforzar valores cívicos acordes con los derechos sociales.** Hay al menos tres valores que se presentan como fundamentales: a) el de la justicia solidaria; b) el de la participación cívica; c) el de la identificación activa y coherente de los ciudadanos con el interés general o bien común

Una vez expuestos los fundamentos recogidos en los 7 puntos anteriores, los autores de la ponencia entran directamente con el contenido del marco ético que se encuadra en la primera vertiente de las propuestas: **el marco ético para reflexionar.** En este sentido los autores nos proponen el siguiente contenido:

1. El derecho a los servicios sociales por parte de las personas
2. La centralidad de la persona en los Servicios Sociales.

#### 6.1.1.1 EL DERECHO A LOS SERVICIOS SOCIALES POR PARTE DE LAS PERSONAS

(Extractamos párrafos de la ponencia a modo de resumen tratando de resaltar las ideas fuerza a trasladar posteriormente al modelo)

**“Los Servicios Sociales son un derecho social que hay que proteger. Pertenecen a ese conjunto de derechos llamados “derechos de prestación”, que reconocen el derecho de las personas a recibir una serie de bienes, recursos y servicios para cubrir algunas necesidades básicas que permitan suplir la carencia, actual o potencial, que tenemos (o podemos tener) de ellas.**

El bien que protegen los Servicios Sociales es un bien nuclear para el ejercicio de la ciudadanía. Y, en la medida que los protegen, ellos mismos se convierten en un bien público. **Los Servicios Sociales, en cuanto derechos de ciudadanía, son bienes de justicia que hay que promover.**

**Bienes de justicia son aquellos que componen lo que hoy llamamos una vida con un mínimo de calidad.** Bienes básicos para una vida digna sin los cuales está en peligro el bienestar y la seguridad de las personas. La atención y la protección social de las situaciones de vulnerabilidad, fragilidad, dependencia o exclusión son algunos de esos bienes de justicia que cualquier ciudadano, por el hecho de serlo, puede exigir a su comunidad política con todo derecho”.

#### Ideas Fuerza

- Los servicios sociales son un **derecho a promover**, son un **bien a proteger**
- Bienes de justicia que cualquier ciudadano por el hecho de serlo puede exigir: **universalidad**

#### 6.1.1.2 LA PERSONA, CENTRALIDAD DE LOS SERVICIOS SOCIALES

(Extractamos párrafos de la ponencia a modo de resumen tratando de resaltar las ideas fuerza a trasladar posteriormente al modelo)

“Los Servicios Sociales existen, se protegen y promueven para garantizar la calidad de vida básica de las personas. Aun así, no deben ser considerados como respuestas orientadas únicamente a paliar o compensar las dificultades o las carencias de algunos ciudadanos para la realización de sus metas vitales. ....**Los Servicios Sociales se constituyen de esta manera como una red de respuestas que, a través de sus recursos, buscan apoyar, integrar, insertar, y proteger a las personas, a sus familias, y al conjunto de la sociedad cuando se encuentran en una situación de fragilidad, dependencia, vulnerabilidad, y exclusión....”**

.....”Por lo tanto, los procesos deliberativos que deben llevarnos a consensuar aquí y ahora cuáles son las necesidades sociales de la que deben hacerse cargo los Servicios Sociales deberían fundamentarse

en estos tres pilares: a) el respeto a la dignidad de la persona y la búsqueda de su reconocimiento práctico; b) el desarrollo social justo y c) la prioridad de las necesidades de las personas que están en una situación (o en riesgo de estarlo) de vulnerabilidad, fragilidad, dependencia y exclusión...”...”**El reconocimiento práctico de la dignidad de las personas es inseparable del reconocimiento de sus capacidades y de sus potencialidades”.....**” Potenciar las capacidades supone trabajar desde lo más profundo de lo humano. Implica no solo trabajar con las personas, sino también con sus redes de convivencia, familiares y comunitarias, con el fin de rehabilitar y restaurar relatos de vida, vínculos de pertenencia, ámbitos de sentido, activación de recursos personales y comunitarios, confianza, autoestima”.....” Los Servicios Sociales no deben ser vistos únicamente como respuestas materiales orientadas a paliar todas las carencias o necesidades de algunas personas. Son una respuesta a algunas demandas y necesidades de todas las personas..”

...”**El reconocimiento de la centralidad de la persona en los Servicios Sociales concede una importancia nuclear al principio de personalización: dirige por ello su atención a la situación y necesidades de cada persona en toda su trayectoria vital, potenciando el refuerzo de sus capacidades y fomentando el ejercicio de su ciudadanía**”.

...”Respecto a **la necesidad de transformar**, cabe señalar que ésta **no es una opción, sino que es una obligación** para todos aquellos que de una u otra manera, directa o indirectamente, tienen o comparten la responsabilidad pública de los Servicios Sociales en un territorio. **La exigencia de transformar y de buscar nuevos modelos de intervención social debe estar en el centro mismo de los objetivos estratégicos de un Modelo de Servicios Sociales para un territorio.**”

#### **Ideas Fuerza**

- Reconocimiento de la **dignidad de la persona**
- Diseñar y gestionar los servicios sociales en base al **reconocimiento de las capacidades**, huyendo de enfoques meramente paternalistas y asistencialistas, promoviendo la solidaridad.

### **6.1.2 Marco conceptual, normativo y estratégico para una política foral de servicios sociales en Gipuzkoa**

Esta segunda ponencia que aporta inputs a la definición de los valores en los que debe asentarse el modelo de Servicios Sociales, está redactada por Fernando Fantova en abril de 2009. Para su exposición a modo de resumen en este informe, se utiliza el material preparado por el propio Departamento de Política Social, en la presentación de la ponencia al Consejo Consultivo celebrada el 22 de mayo de 2009.

El título de la ponencia refleja los aspectos clave sobre los que centra su reflexión y son la base para las propuestas/recomendaciones que plantea al Departamento de Política Social.

### 6.1.2.1 OBJETIVO Y PRESTACIONES DE LOS SERVICIOS SOCIALES

Según el autor “ los servicios sociales se han entendido y prestado, hasta hace poco tiempo desde la lógica de la asistencia social, sin finalidad propia, sino que su finalidad u objeto es el mismo que el del conjunto de la política social, sólo que se lleva adelante con determinados colectivos o categorías de personas a las que, por alguna razón y por decirlo en pocas palabras, no les ha funcionado o no tienen acceso al conjunto de dispositivos de bienestar generales que sirven a la mayoría de la población.

Desde esa lógica, los servicios sociales pueden responder a necesidades propias de cualquiera de los ámbitos del bienestar (la vivienda, los ingresos para la subsistencia, el apoyo para la búsqueda de empleo, la salud...) siempre y cuando las personas que presenten esas necesidades puedan ser consideradas como especiales, pobres, vulnerables, excluidas”.

En la ponencia se señala con claridad que estamos ante una nueva concepción de los servicios sociales, fruto del propio avance social y así viene a recogerse en la ley 12/2008 cuando se menciona el objeto de los servicios sociales.

Como aportación personal, el autor señala como objeto de los servicios sociales lo siguiente:

“Sin embargo, desde la lógica que entiendo que preside la Ley 12/2008, desde la lógica que, a mi entender, se va imponiendo como consenso en la comunidad de personas que estudian y diseñan estos servicios, los servicios sociales deben ir identificando y clarificando cuál es su finalidad u objeto propio. Se trataría de una lógica en la que cada uno de los pilares del bienestar protege o promueve un bien formulado en positivo que tiene interés universal, es decir, que es o puede ser considerado necesario por todas las personas en una determinada sociedad. Haciendo referencia a las seis que pueden ser consideradas como las principales ramas de la acción pro bienestar (Kahn y Kamerman, 1987) me permito hacer la siguiente propuesta al respecto:

Rama o ámbito de actividad (pilar del bienestar)	Necesidad social a la que responde, finalidad propia, bien que protege o promueve
Garantía de ingresos	Subsistencia física (alimentación, vestido, desplazamiento...)
Sanidad	Salud
Educación	Aprendizaje a lo largo de la vida
Empleo	Ocupación
Vivienda	Alojamiento
Servicios sociales	Interacción humana

(Hay que notar que en este esquema se añaden la acción en relación con el empleo y la vivienda a los cuatro pilares de los que se habla cuando se dice que los servicios sociales son el cuarto pilar.)

He desarrollado y fundamentado con cierta extensión la propuesta de considerar la interacción humana como bien a proteger o promover por parte de los servicios sociales en otro lugar (Fantova, 2008), pero brevemente diré que defino la interacción humana como el ajuste dinámico entre

autonomía personal e integración relacional (entendida como vinculación informal de carácter familiar y comunitario). Considero que a lo largo de nuestro ciclo vital es perfectamente esperable que en diferentes momentos tengamos distintos grados de autonomía personal (o capacidad funcional para el desenvolvimiento cotidiano) y que los apoyos naturales o informales de carácter familiar o comunitario con los que contemos puedan ser en cada momento más o menos robustos. Pues bien, **según mi propuesta, podríamos entender que los servicios sociales se ocupan de prevenir, corregir y paliar situaciones de desajuste entre autonomía personal e integración relacional.**”

En cuanto a las prestaciones propias y no propias de los servicios sociales, Fantova comparte el planteamiento de la nueva Ley: los servicios están compuestos por diferentes prestaciones, y estas pueden ser o no propias (específicas) de los servicios sociales.

El ejemplo clásico son las residencias: prestaciones como el alojamiento, la manutención o la atención sanitaria no son propias aunque se presten desde servicios sociales. La atención personal, el acompañamiento, la orientación y otras sí lo son.

Este enfoque tiene importantes consecuencias, en particular para la coordinación sociosanitaria y la financiación, en general, de las prestaciones no propias (como vivienda, empleo, garantía de ingresos...) ofrecidas desde servicios sociales.

Para ser consideradas como propias, han de orientarse a los fines propios (autonomía, integración), de acuerdo con la Ley 12/2008.

En opinión de Fantova, las prestaciones de garantía de ingresos o alojamiento acabarán por salir de los servicios sociales. De hecho, la reciente Ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos y la Inclusión social afirma que sus contenidos podrían gestionarse, en el futuro, desde otras instancias.

**Por ello, cree que a medio plazo los servicios sociales más conocidos por los ciudadanos (Residencias, Renta Básica) irán perdiendo centralidad. Ello nos llevará a un tipo de servicios sociales más respetuosos de los ciudadanos, técnicamente más coherentes, y, al mismo tiempo, más sostenibles económica y políticamente.**

#### 6.1.2.2 EL ENFOQUE COMUNITARIO:

##### UNA REORIENTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AMPLIO CALADO

**El enfoque comunitario** como prioritario en la prestación de los servicios sociales tal y como recoge la ley 12/2008, supone en opinión del autor **“Apostar por maximizar las oportunidades de las personas para que puedan permanecer en su entorno familiar y convivencial original, o, en todo caso, elegido.** Ello implica flexibilizar y personalizar los apoyos para fortalecer las redes y lazos familiares y comunitarios, y solo excepcionalmente intentar sustituirlos por otros. No se trata sólo de dar servicios en el domicilio. Implica apostar por la diversidad y la heterogeneidad típica de la comunidad, frente al encuadramiento de los usuarios en colectivos homogéneos por edad, sexo, discapacidad, etc.

**La superación del enfoque de segmentación por colectivos pasa por reforzar considerablemente la atención primaria, que es el eslabón más débil del sistema.** Sin embargo, nuestras tecnologías, estructuras y políticas siguen fomentando la despersonalización, considerando al individuo como parte de un colectivo estándar y desvinculándole de las redes, apoyos y entornos familiares y comunitarios. Un ejemplo claro es la apuesta por grandes servicios residenciales para colectivos homogéneos frente al menor desarrollo de apoyos ambulatorios o domiciliarios.

**Las tendencias mundiales (OCDE) optan por políticas llamadas de “ciclo de vida”** que asumen la creciente individualización de las trayectorias vitales en la “sociedad del riesgo” y la existencia de puntos críticos en los itinerarios de todas las personas.

Las políticas focalizadas en colectivos generan estigmatización, segregación y dependencia de la administración, y una continua subdivisión en nuevos colectivos de menor tamaño. Ello multiplica los riesgos de inadecuación, ineficacia, ineficiencia e inequidad del sistema.

Los enfoques de ciclo vital proponen establecer en la mayor medida posible apoyos de carácter general a disposición de cualquier persona que pueda encontrarse en una determinada situación”.

### 6.1.2.3 LOS SERVICIOS SOCIALES PÚBLICOS

En el debate de la definición del objetivo y prestaciones de los servicios sociales entra de lleno lo que se considera como servicio público o no.

En opinión de Fantova, “No todos los servicios sociales son ni tienen por qué ser públicos, aunque lógicamente éste sea un sector de actividad regulado por la administración. Caritas, la Kutxa o Sanitas, por ejemplo, pueden ofrecer servicios sociales no públicos.

**Servicios públicos son aquellos que protegen derechos de ciudadanía cuya satisfacción debe ser garantizada por las autoridades públicas.**

Es decir, **servicio público es igual a servicio de responsabilidad pública. La satisfacción de los derechos puede organizarse de formas muy diferentes, por ello este aspecto no es definitorio.** Pensemos en el servicio de limpieza pública, el transporte público, las telecomunicaciones, los polideportivos, etc..”

Las referencias más útiles, desde el punto de vista de los ciudadanos, son la Sanidad y la Educación.

Fantova propone 9 factores que tienen alguna relación con la consideración de un servicio como público y son los siguientes:

#### 1. Perfección o fuerza jurídica de la garantía formal del derecho al servicio.

*El derecho a la educación y el derecho a la protección de la salud están en la Constitución. Los servicios sociales no figuran como derecho hasta la nueva Ley 12/2008, limitada a la CAPV.*

**2. Titularidad del servicio.**

*En el caso de la Educación, es muy relevante el papel de servicios de titularidad privada que prestan un servicio público a los ciudadanos. En sanidad este papel es mucho menor.*

**3. Gestión del servicio.**

*En cualquier servicio de titularidad pública siempre encontramos un punto en el que aparece la gestión privada, a medida que descendemos en la cadena de valor (transporte escolar, lavandería del hospital...). Toda organización pública o privada define sus límites y decide qué eslabones de la cadena de valor asume en su seno y cuáles compra en el mercado.*

**4. Instancias y mecanismos públicos de planificación, interlocución y control del servicio.**

*Estos aspectos son fundamentales para hablar de responsabilidad pública tanto en Educación como en Sanidad.*

**5. Propiedad de las infraestructuras.**

*Este aspecto tiene un impacto muy diferente en función del tipo de servicio. En cualquier caso para Fantova es uno de los aspectos menos relevantes de esta lista.*

**6. Condiciones y vínculos del personal que presta el servicio.**

*En la gestión privada de servicios públicos existe un abanico de mecanismos que pueden vincular al personal a un servicio más que a la empresa: el pago delegado en educación o las cláusulas de subrogación. En todo caso, la mayor o menor equiparación de condiciones y requisitos laborales entre sistemas públicos sí es relevante.*

**7. Financiación pública (pago o copago público) del servicio.**

*Es sin duda una cuestión clave. Tanto Educación como Sanidad incluyen copago (actividades, libros, farmacia), pero acotan mucho los conceptos gratuitos y el copago es un porcentaje pequeño del coste total.*

**8. Imagen corporativa.**

*Es importante en una sociedad tan mediática como la nuestra. En Sanidad la imagen de Osakidetza como servicio público es notoria, mientras que en los centros educativos concertados predomina la marca privada (Jesuitas, La Salle, Axular...).*

**9. Posición e imbricación del servicio en la cadena de valor.**

*Es fundamental distinguir la centralidad de un servicio en el conjunto de la red. Hay servicios que dan acceso a otros, mientras que otros servicios son complementarios. Por ello, existen actividades indelegables (de máxima implicación pública).*

**6.1.2.4 PROPUESTAS/OPCIONES ESTRATÉGICAS RECOMENDADAS**

Para finalizar, Fernando Fantova centra sus opciones estratégicas recomendadas al Departamento de Política Social en tres grandes ámbitos:

**1. Una diferenciación y posicionamiento de los servicios públicos en el ámbito más amplio de los servicios sociales.**

Enormes potencialidades para mejorar la calidad de vida, comparándolos con otras actividades (empleo doméstico, por ejemplo)

A diferencia de sanidad y educación, la administración está comunicando a los ciudadanos una visión de los servicios públicos como servicios para situaciones excepcionales de categorías especiales de personas, por lo que la mayoría entiende que esos servicios no son para ellos. Para Fantova hay que normalizar y universalizar.

Son una inversión estratégica en capital humano y relacional, pero se siguen asociando a un gasto sin retorno. Hay que comunicar su atractivo, y explorar fórmulas de rediseño y reducción del copago. Deben ganar centralidad en el contrato social entre los ciudadanos y los poderes públicos.

## **2. Una diferenciación y posicionamiento de la gestión pública directa dentro del conjunto de los servicios sociales**

La gestión pública directa de servicios será minoritaria, por muchas razones. Lo importante es que sea cualitativamente decisiva, estratégicamente relevante, sosteniblemente eficiente.

Deben ser de gestión pública las funciones que la Ley considera indelegables. Y debe evitarse la gestión pública directa de servicios similares a los que gestiona la iniciativa privada en el marco del sistema público: zapatero a tus zapatos.

Debe existir un mínimo de masa crítica de gestión pública de servicios de atención directa, pero entendidos como servicios de referencia orientados a la investigación, desarrollo e innovación, la difusión de buenas prácticas y, en definitiva, a la gestión del conocimiento.

Debe potenciarse la asunción pública de los procesos de gestión (planificación, evaluación, gestión de las relaciones, de la imagen, del conocimiento) que le permita a la Administración tener poder frente a los agentes privados.

Se debe conformar un único sistema o red pública que integre los servicios de gestión directa y los que no lo son, evitando redes paralelas.

## **3. Una nueva política en relación a la iniciativa social**

Es interesante que la nueva Ley potencie el papel del Tercer Sector, Sin embargo, para Fantova la forma jurídica de un entidad es cada vez menos significativa a la hora de afirmar que se van a aportar valores añadidos. Por tanto, no hay que darlos por supuestos en cada caso particular.

La Administración debe definir mejor lo que quiere y dotarse de herramientas y estructuras adecuadas para la relación con los proveedores de servicios, incluyendo condiciones de estabilidad y cláusulas sociales que hagan posible la sostenibilidad de un Tercer Sector competente y diverso.

A futuro, algunas entidades sociales con mucho peso deberán adaptarse a una menor autonomía en la gestión de servicios, colaborar y aliarse con otras organizaciones, y compartir el mercado con empresas mercantiles.

El futuro es un modelo mixto de provisión de servicios y la administración debe propiciar las condiciones para ello.

## 6.2 Análisis cuantitativo de las necesidades previstas: servicios, financiación, empleo

Los tres aspectos que se señalan en el título de este capítulo son los 3 temas centrales que se han considerado más importantes desde un punto de vista de análisis cuantitativo.

A estos tres aspectos hay que añadir complementariamente la aportación elaborada por Ignacio Zubiri- Catedrático de Hacienda Pública en relación al impacto económico del gasto en política social de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

Teniendo en cuenta que el análisis cuantitativo nos sitúa ante un escenario expansivo en cuanto a necesidades a cubrir, y por tanto expansivo en cuanto a los presupuestos que habrá que disponer así como los empleos que se van a generar, parece conveniente tener en cuenta la otra cara de la moneda que sería la reversión en cuanto a ingresos fiscales derivados de la actividad y el empleo en los servicios sociales. Este análisis permite disponer de un panorama completo de índole económica en relación a los servicios sociales, normalmente centrado en el análisis del gasto.

### 6.2.1 Demanda futura de servicios sociales<sup>1</sup>

El Centro de Documentación y Estudios SIIS ha elaborado en el marco del proceso de reflexión dos ponencias relacionadas, la primera “Estimación del gasto en los servicios sociales 2008-2020” y una segunda complementaria a esta y titulada: “Sostenibilidad económica de los servicios sociales en Gipuzkoa: Estimación del gasto y modelos de financiación”.

En este primer apartado se recogen las conclusiones de la primera de ellas, presentando los datos teniendo en cuenta los campos de intervención del Departamento de Política Social: dependencia, discapacidad, menores e inserción social.

#### **Conclusión: una sociedad más envejecida en 2020 y una mayor demanda de servicios**

Para obtener las conclusiones que presenta en su ponencia, el SIIS aplica unas hipótesis de trabajo concretas para cada uno de los servicios (ver detalle en informe), lo cual le permite calcular unas hipótesis de evolución basadas a su vez en una estructura demográfica aportada por el EUSTAT.

Las conclusiones que obtiene a modo de resumen son las siguientes:

- Un escaso crecimiento del número de habitantes en Gipuzkoa, que pasa de 695.000 a 707.000 habitantes, y una cierta pérdida de peso relativo, desde el punto de vista poblacional, en el conjunto de la CAPV.
- Una sociedad más envejecida, con un porcentaje de personas mayores de 60 años del 29,9%, frente al 25,1% actual. El número de personas mayores de 65 años pasará de 92.000 a 111.000

<sup>1</sup> Estimación del gasto en servicios sociales en Gipuzkoa en el horizonte del año 2020. SIIS. Mayo de 2009

y el de mayores de 80 de 36.000 a 51.000, con un crecimiento relativo del 20% y el 42%, respectivamente.

- Un ligero crecimiento de las tasas globales de dependencia (del 5,7% al 6,4%, aproximadamente) debido al incremento en el número de personas mayores. Al concentrarse sin embargo las situaciones de dependencia en los grupos de población cuyo tamaño más crece, en términos absolutos, el incremento del número de personas con discapacidad o dependencia es relativamente importante: el número de personas con dependencia especial pasa de 36.000 a 44.000, y el de personas con dependencia grave o total pasa de 11.500 a 14.500, lo que supone incrementos del 22% y el 26%, respectivamente.
- Un ligero incremento de las tasas de pobreza y de ausencia de bienestar (del 7% al 8%), pasando de 51.000 potenciales demandantes de servicios y prestaciones en este ámbito a 57.000. Como ocurría en el caso de la dependencia, el mayor incremento se produce a consecuencia del importante incremento de la población de más de 65 años, que pasa de representar el 53% de la población en situación de pobreza/ausencia de bienestar al 63%.
- Una ligera reducción, del 3%, en la disponibilidad de cuidadores/as informales, y un cierto envejecimiento de este colectivo.
- Un incremento importante del número de menores de edad en situación o riesgo de desprotección, debido al incremento de población previsto para este grupo (del 9%), pero sobre todo al previsible incremento de las tasas de prevalencia de las situaciones de desamparo o desprotección”.

### 6.2.2 Estimación de los costes

Para proceder a la estimación de costes es preciso, a juicio del SIIS, estimar las características del sistema de servicios sociales, puesto que estas características determinarán en gran medida los costes.

“la primera parte de este trabajo ha consistido en la definición de un mapa de servicios sociales capaz de responder a las necesidades sociales previstas para el futuro. Ese mapa constituye un modelo o copia simplificada del sistema de servicios sociales real.

Los componentes del sistema que afectan a los costes tienen que ver tanto con la cantidad y las características de los servicios prestados (coberturas, ratios de atención y costes laborales) como con su financiación”.

**“El modelo de Servicios Sociales elaborado recoge en primer lugar con las limitaciones de cualquier herramienta informática diseñada para simular una realidad compleja una serie de criterios filosóficos básicos, que se derivan del nuevo marco normativo establecido en la CAPV en materia de Servicios Sociales y, en lo que se refiere a la atención a la dependencia, en el conjunto del Estado español:**

**Universalización de las prestaciones:** el modelo propuesto aplica un criterio de universalización del conjunto de las prestaciones, de forma que desde los Servicios Sociales se atienda, a través de diversas combinaciones de servicios, a la totalidad de las personas que presentan una situación de necesidad en relación a las contingencias o problemáticas cubiertas por el sistema.

**Mejora de la calidad a través del incremento de los ratios de atención:** el modelo de atención elaborado parte de la base de que, además de universalizar la atención (incrementando en su caso las coberturas de los servicios), es preciso abordar un proceso de mejora de la atención, que se materializa en el incremento de los ratios de personal directa en aquellos servicios que tienen en la actualidad una situación más deficitaria en ese aspecto.

**Equiparación salarial entre la red pública y privada, y acercamiento de los salarios más bajos los salarios medios del sector servicios.** Dadas las disparidades salariales existentes en la actualidad en el ámbito de los Servicios Sociales, un tercer criterio ha sido el de buscar la convergencia o, al menos, un mayor grado de equiparación entre los trabajadores de la red pública y la privada, acercando los costes de los trabajadores de esa red a los de los trabajadores del sector público o, al menos, al conjunto de los trabajado-res del sector servicios.

**Reajuste de la financiación** de acuerdo a las competencias asumidas: por lo que se refiere a la financiación, se ha intentado aplicar un reajuste de los flujos financieros entre las instituciones de acuerdo a las competencias que cada una asume en el marco de la nueva Ley de Servicios Sociales. También se han introducido las responsabilidades financieras del Estado en el marco de la Ley de Dependencia”.

A partir de estas premisas, el estudio propone la cartera de prestaciones y servicios del sistema, un total de 39, relacionadas con la cartera de prestaciones actual. Cartera a la que incorpora el volumen de demanda, coberturas, ratios de personal y costes laborales. Complementa este análisis con el reajuste financiero derivado de la reciente legislación.

Los apartados 3.2 y 3.3 del informe se destinan a dichos análisis

### 6.2.2.1 Principales conclusiones

**Un incremento del 118% en los niveles de gasto, que equivale a multiplicar por 2,2 el gasto actual** “La aplicación en el Territorio Histórico de Gipuzkoa del modelo de Servicios Sociales descrito en el capítulo precedente, **sobre la base del escenario sociodemográfico previsto para 2020, requiere un gasto corriente total de 866,2 millones de euros, incluyendo tanto el gasto público como el privado.** Dado que el gasto corriente total estimado para 2008 es de 397,5 millones de euros, el incremento requerido será del 118% o, en otros términos, será necesario multiplicar por 2,2 el gasto corriente que en la actualidad se realiza para el sostenimiento de los Servicios Sociales. Si tal incremento se realizara de manera regular a lo largo de los próximos doce años, sería necesario mantener un incremento interanual medio constante del 6,7%, al margen obviamente del incremento adicional que resultara de las subidas en el IPC.”

**Un ritmo de crecimiento similar, e incluso inferior, al que se ha mantenido en los últimos años**

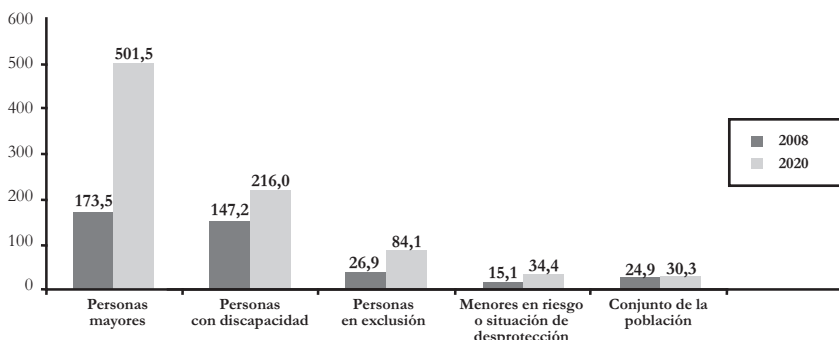
“Con ser elevado, este ritmo de incremento no es inédito en los Servicios Sociales guipuzcoanos. En términos de gasto corriente total, y en euros constantes, el incremento interanual medio registrado por los Servicios Sociales guipuzcoanos en un plazo de tiempo similar, entre 1994 y 2006, ha sido casi idéntico: con un incremento total del 107%, el incremento medio anual fue en ese periodo del 6,2%, muy similar por tanto al que se plantea para 2020 en el escenario señalado. **La conclusión principal de este estudio indica por tanto que sería suficiente con mantener durante los doce próximos años el ritmo de crecimiento del gasto que se ha registrado en Gipuzkoa en los doce últimos**”.

**Casi 2/3 del incremento corresponden a la mejora de las coberturas y al incremento de la población demandante, y sólo un tercio a la mejora de la calidad asistencial**

Como se ha señalado anteriormente, el modelo de cálculo utilizado para la realización de este estudio permite simular múltiples políticas de Servicios Sociales a partir de la modificación de una serie de variables. El sistema o política de servicios sociales que se está analizado se ha elaborado en dos fases: en primer lugar, se han modificado las coberturas de atención de los diversos servicios, aplicándolas al escenario sociodemográfico previsto para 2020; en segundo lugar, se han introducido los cambios relativos a la calidad de la atención (ratios de atención, remuneración del personal) y a la financiación. La comparación de los resultados que se obtienen de cada una de las fases permite calcular qué porcentaje del incremento total previsto se debe a los cambios de cobertura y de población, y qué porcentaje a los cambios derivados del incremento de las ratios de personal y de la equiparación salarial”.

**Incrementos de gasto muy diferentes en función de los sectores de atención**

“El incremento señalado hasta ahora corresponde al conjunto del sistema de Servicios Sociales y al conjunto de las prestaciones incluidas en el modelo de cálculo, sumadas la financiación pública y la privada. Sin embargo, esa tasa de incremento general esconde, obviamente, diferencias muy significativas en función del colectivo o problemática atendida, tal y como se refleja en el siguiente gráfico<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Pág 65 del informe. Gráfico 14. Gasto corriente total en Servicios Sociales por sectores de atención (en millones de euros). 2008 ñ 2020.

### Cambios sustanciales en el peso de cada sector de atención

“Como antes se ha señalado, el modelo de Servicios Sociales que se propugna requiere un gasto de 468 millones de euros adicionales a los 397 que, según las estimaciones realizadas, se están gastando en la actualidad para el sostenimiento de los Servicios Sociales. Más de dos terceras partes de esa cantidad adicional **un 70% se destinarán exclusivamente al sector de las personas mayores**; un 15% al sector de la discapacidad (pese al leve incremento en el gasto señalado anteriormente), un 10% al ámbito de la exclusión, un 4% al de la infancia en situación o riesgo de desprotección y apenas un 1,1% al conjunto de población”

### Cambios importantes en el peso de cada prestación

**La prestación que va a requerir un gasto más importante será la de atención residencial a las personas mayores**, con un coste de 263 millones de euros; le seguirán las dos modalidades de SAD para personas mayores, con cerca de 124 millones de euros, los Centros Especiales de Empleo (102 millones), las dos modalidades de Renta Básica (66 millones) y los centros de día para personas mayores (41 millones).

### Crecen de forma especial las responsabilidades financieras de los ayuntamientos

“La Diputación Foral seguirá siendo la principal financiadora del sistema, con una aportación de 353 millones de euros (frente a los 166 estimados para la actualidad); le siguen los agentes privados (familias, empresas y entidades) con 263 millones, **Ayuntamientos (138 millones, frente a 33 en 2008)**, Gobierno Vasco (que pasa de 38 a 75) y la Administración central, que, pese al despliegue de la Ley de Dependencia, sigue jugando un papel poco importante en la distribución de los Servicios Sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco”.

### Cambios en la distribución y en los ritmos de evolución del gasto público

“Anteriormente se ha señalado que el modelo de simulación elaborado prevé un incremento del gasto total del 118%, lo que supone una ratio de crecimiento del 2,2. El gasto público, sin embargo, deberá incrementarse en mayor proporción en un 139%, multiplicándose por 2,4”.

### Además de las estimaciones relacionadas con el gasto corriente en Servicios Sociales, del estudio realizado se derivan las siguientes conclusiones de interés.

- a. El modelo de Servicios Sociales elaborado requerirá una dotación de personal de unas seis mil personas a dedicación plena equivalente, adicionales a las cerca de ocho mil que en la actualidad prestan sus servicios en este ámbito.
- b. El modelo requerirá, en el año 2020, unos gastos de capital estimados en 59 millones de euros, con lo que el gasto total ascendería a 925 millones.
- c. El coste de construcción de los centros residenciales y de atención diurna necesarios para dar respuesta a la demanda adicional se estima en unos 385 millones de euros. Este gasto se realizaría a lo largo de todo el periodo analizado.
- d. Para 2020 habría que estimar, además, en torno a 18 millones de gastos de gestión y administración del sistema. De esta cantidad, un 25% correspondería al Gobierno central, un 4% al Gobierno Vasco, un 33% a la Diputación y un 37% a los Ayuntamientos.
- e. Pese a que existen diferencias a la hora de computar el retorno de este gasto a las administraciones públicas vía impuestos y cotizaciones, cabe estimar que, en 2020, retornarán a las arcas públicas en torno a 188 millones de euros, que suponen un 21% del gasto previsto.

### 6.2.3 Sostenibilidad económica de los servicios sociales en Gipuzkoa<sup>1</sup>

Una vez estimado el coste de los servicios sociales al horizonte del año 2020, el Departamento de Política Social solicita al SIIS un análisis complementario con el objetivo de analizar opciones que permitan pensar en una sostenibilidad económica de unos servicios sociales, que como se ha podido desprender de la lectura de los sucesivos capítulos, está llamados a crecer y evolucionar en el contexto de una sociedad envejecida y con un elevado nivel de calidad de vida que se desea mantener.

Las conclusiones de este análisis fueron presentados públicamente en el marco de los Cursos de Verano de la EHU-UPV en septiembre de 2009.

En el informe se analizan las estrategias potencialmente aplicables en el caso de Gipuzkoa y que se han puesto en marcha en otros países.

A la hora de aportar o proponer fórmulas que garanticen la sostenibilidad económica de los servicios sociales, en base a otras experiencias, se han tenido muy en cuenta algunas cuestiones como el marco legal al que debe responder el modelo (Ley 12/2008 de servicios sociales y la Ley 18/2008 para la Garantía e Ingresos y la Inclusión Social) o la particularidad de la distribución competencial vasca.

**Las estrategias potencialmente aplicables se dividen en dos grandes grupos: Las estrategias de contención del gasto y las estrategias para la captación de recursos adicionales.**

A las que se han añadido las relativas a la regulación de los flujos económicos interinstitucionales dada nuestra particularidad. Ello permite al SIIS elaborar una propuesta de estrategia combinada que permita garantizar la sostenibilidad del sistema de Servicios Sociales.

#### 6.2.3.1 ESTRATEGIAS DE CONTENCIÓN, RACIONALIZACIÓN Y PRIORIDAD DEL GASTO

A continuación se muestran las estrategias analizadas y la opinión experta del SIIS respecto del grado de viabilidad de cada una de ellas a nuestra realidad

**Aplicación selectiva del principio de universalidad (targeting)**, aplicada en los países nórdicos (según la OCDE, el número de personas mayores atendidas ha caído un 30% en Suecia entre 1990 y 2005). Se trata de centrar la atención en las personas con mayor necesidad de servicios.

*Es incompatible con el actual grado de desarrollo del sistema, todavía insuficiente y debilita la prevención.*

**Activación de los perceptores de rentas mínimas.**

*No necesariamente reduce el gasto y parece difícil de justificar en Gipuzkoa.*

---

<sup>1</sup> Orientaciones básicas para garantizar la sostenibilidad económica del sistema de servicios sociales en Gipuzkoa. SISS. Agosto 2009

**Desvinculación respecto a la prestación directa o concertada de servicios, fomentando las prestaciones en metálico para la compra de servicios,** siguiendo el modelo de Reino Unido y Holanda, e incluso Francia.

*No coincide con el espíritu y la letra de la normativa aplicada en la CAPV.*

**Priorización de servicios y prestaciones.** Es otra de las estrategias que se ha utilizado. En la medida en que se definen prestaciones obligatorias, con unos contenidos y características determinadas, cabe pensar en que se produzca una reducción en las prestaciones no obligatorias u optativas.

*La que mayor recorrido tiene en nuestro entorno*

**Mejora en la eficiencia del gasto, en la prevención y en I+D.**

*Se trata de estrategias prometedoras, pero su impacto económico es difícil de establecer. Implica en cualquier caso un mayor apoyo a la red informal.*

**Renuncia a la aplicación de estrategias de calidad.**

*Dependerá de cómo se defina la Cartera y el Mapa de Servicios, pero una estrategia en este sentido agudizaría las dificultades actuales (presión asistencial, conflictos laborales, etc.)*

### 6.2.3.2 ESTRATEGIAS PARA EL INCREMENTO EN LA CAPTACIÓN DE RECURSOS ECONÓMICOS ADICIONALES

En este ámbito, las posibles estrategias son cuatro:

1. Incremento de la participación económica de los usuarios en la financiación de los servicios: ampliar el copago.
2. Incremento de la presión fiscal, especialmente a través de impuestos y de cotizaciones sociales: establecimiento de impuestos afectados
3. Detracción de gastos de otras partidas de gasto público.
4. Recurso al endeudamiento.

#### 6.2.3.2.1 Incremento de la participación económica de los usuarios

“La Ley de Servicios Sociales y la Ley de Dependencia obligan a modificar el actual sistema, con un tratamiento más favorable para las personas usuarias, al establecer la LD un tramo gratuito obligatorio (90% en residencias, 65% en otros servicios).

¿Qué se ha hecho en otros países? Normalmente, se tiende a diferenciar tres tipos de gasto: de alojamiento, de atención sanitaria y de atención social o personal, con fórmulas distintas para la financiación de cada tipo de gasto: triple tarificación. No se ha producido una tendencia al incremento del copago

**En Francia,** el usuario abona los costes hoteleros en su integridad (unos 1.500 euros). Una ayuda pública financia el 77% del coste de atención social, con lo que 23% corre a cargo del usuario. El Seguro de Enfermedad financia el coste de atención sanitaria (27% del coste, por término medio). El usuario acaba pagando, como máximo, el 61% del coste.

**En Inglaterra**, el coste de la atención sanitaria (nursing care) en residencias es gratuito, y el resto del coste depende de la capacidad económica del usuario. Los grupos de mayor renta quedan excluidos.

**En Escocia** se ha optado por la atención social gratuita (free personal care), en función de la cual los costes de atención social y sanitaria son siempre gratuitos (subvención de entre 667 y 997 euros). El usuario paga sólo por los gastos hoteleros. La medida ha sido evaluada positivamente, y ha supuesto un incremento del SAD, que es ahora en gran parte gratuito. También ha supuesto un sobrecoste importante (en torno al 50%).

El impacto de este tipo de medida en Gipuzkoa es difícil de evaluar: sólo afectaría directamente al 70% de los hombres y al 20% de las mujeres (estimación) con ingresos superiores a 1400 euros, y tendría escaso impacto en los ingresos por la atención residencial (¿-10%?). Pero afectaría, sobre todo, a la demanda y el gasto en SAD, así como a la cuantía de las prestaciones económicas.

#### **6.2.3.2.2 Incremento de la presión fiscal y creación de impuestos afectados**

El análisis del SIIS confirma una menor presión fiscal que la media europea en todos los niveles incluida la presión fiscal de los Ayuntamientos y también ratifica la relación directa entre gasto en cuidados a personas mayores y presión fiscal, o entre gasto en protección social y presión fiscal.

“La reducción de la brecha impositiva existente no ya con los países nórdicos, sino con la media de la UE-2 que se sitúa actualmente en el 6,6% del PIB supondría para Gipuzkoa una recaudación adicional de cerca de 1.500 millones de euros”, mientras que equiparar la presión impositiva municipal vasca (en términos de PIB) a la del conjunto del Estado, supondría para los ayuntamientos guipuzcoanos una inyección adicional de 113 millones de euros. Los ayuntamientos guipuzcoanos gastaron en Servicios Sociales, en 2006, 40 millones de euros”.

Del análisis también se desprende que los países con una presión fiscal más baja han tendido a incrementarla y aquellos con una presión fiscal más alta han tendido a reducirla. Otras tendencias que se han detectado para aumentar la recaudación fiscal son:

- No gravar el empleo o las rentas de trabajo;
- Simplificación del sistema y recurso a las deducciones y desgravaciones;
- Aumentar la presión fiscal sobre el capital;
- Aumentar la presión fiscal sobre el consumo (impuestos directos);
- Gravar las prestaciones sociales;
- Mayor presión sobre la riqueza inmobiliaria;
- Desarrollo, al menos teórico, de la fiscalidad verde

**En opinión del SISS una tendencia interesante, no necesariamente generalizada pero sí creciente, es el establecimiento de impuestos afectados al gasto en servicios sociales:**

**Ventajas:** mayor aceptación social (57% a favor en Álava), sensibilización y concienciación, uso directo de los fondos, tradición en el ámbito de las políticas sociales (cotizaciones sociales)...

**Desventajas:** fragmentación del sistema fiscal, menor grado de autonomía para los decisores públicos, riesgo de enfrentar a contribuyentes y usuarios, supeditación a recaudación variable...

Algunos ejemplos en esta dirección son: En Francia existen unos 30 impuestos afectados al gasto social, entre ellos la contribución social generalizada, con los que se financia el 21% de la protección social. Entre los que se encuentra la Jornada de la solidaridad en Francia: desde 2003, se suprime un día de fiesta del calendario laboral (creación de valor añadido) y los empresarios abonan un 0,3% adicional de la base de cotización. Los fondos (un 0,11% del PIB) se destinan al sistema de atención a la dependencia, financiándose un 13% de ese gasto.

Seguro de dependencia en Alemania: contribución del 1,95% del salario, a partes iguales entre empresario y trabajador. Cobertura universal. Sistema deficitario, pese a recaudarse un 0,7% del PIB.

Afectación de los ingresos derivados del IVA: afectación de una parte de los ingresos derivados del IVA al gasto social. Esta vía se ha aplicado en Reino Unido, Dinamarca y Alemania.

Otros impuestos afectados al gasto social:

Austria ha afectado los impuestos sobre el alcohol y el tabaco a los gastos sanitarios.

Dinamarca ha creado una cotización del 8% de los ingresos netos destinada a financiar los gastos de desempleo y los cuidados sanitarios de las personas vulnerables, así como, en 2007, un impuesto local equivalente al 8% de los ingresos netos, para financiar las competencias sanitarias de las administraciones locales y regionales. El nuevo impuesto sustituye, en cualquier caso, el impuesto regional existente hasta entonces.

Luxemburgo ha establecido una tasa de de 0,01 euros por cada litro de gasolina y de 0,07% por cada litro de gas para financiar el Fondo nacional de Empleo. Además, el seguro de dependencia de ese país, establecido en 1999, se financia en un 45%, mediante impuestos genéricos, en un 35% mediante cotizaciones sociales específicas (que ascienden al 1% del salario o pensión) y en un 20% mediante un impuesto específico sobre el consumo de electricidad.

Suiza destina una parte de los impuestos de juego y del IVA a la financiación de las pensiones públicas.

Bélgica ha ido afectando desde 1994 una parte creciente de los impuestos directos e indirectos a la Seguridad Social. Actualmente, por ejemplo, el 23,5% de los ingresos por IVA se destina a la Seguridad Social.

Liechtenstein ha establecido un impuesto sobre el tráfico de camiones por carretera con el cual financia en parte las prestaciones de vejez y dependencia.

El céntimo sanitario en Cataluña, Madrid, Asturias, Castilla La Mancha, Valencia...

### 6.2.3.2.3 Dedución de otras partidas de gasto público

El análisis de este apartado se ha centrado en estudiar posibilidades derivadas de reajustes financieros y en este sentido las propuestas del SIIS van en la siguiente dirección:

**Reajustes entre Ayuntamientos, DDF y GV** para asumir los cambios competenciales, en especial los relacionados con el refuerzo de la atención primaria (disp. adic. 3ª de la ley 12/2008). Hay dos

posibilidades: cambios en la Ley de aportaciones o establecimiento de mecanismos específicos de compensación y cofinanciación.

Existe una justificación conceptual: el peso de un sistema basado en la cercanía y en la proximidad, con una puerta de entrada sólida y ágil, no puede dejarse al albur de la capacidad económica municipal. Sobre esa base se apoyan los modelos del Plan Concertado (Gobierno central y CC.AA. aportan el 37% del gasto en SSBB) o la propuesta de financiación de los SSBB en Navarra.

Tener también en cuenta menor crecimiento del peso relativo del gasto social municipal, la reducida presión fiscal municipal o las desigualdades en cuanto a gasto y esfuerzo municipal. Criterios: cofinanciación, estabilidad, y condicionalidad (indicadores de gestión, financiación previa municipal).

**Compensar las prestaciones correspondientes a otros sistemas de protección (sanitario, educativo, laboral, etc.) que se presten dentro del Sistema de Servicios Sociales.**

Esto supone, sobre todo, la necesidad de mejorar los actuales sistemas de compensación del gasto sanitario que se realiza en los centros de atención a las personas mayores. En la actualidad, en residencias, se está abonando en torno a un 6% del gasto por parte de Sanidad. Ese porcentaje cabría ser revisado si se tiene en cuenta el sistema que existe en otros países, o el hecho de que el 60% del personal residencial tiene un perfil sanitario.

**Revisar el sistema de financiación de los gastos derivados de la Ley de Dependencia por parte del Gobierno central.**

### 6.2.3.3 ORIENTACIONES, PROPUESTAS PARA GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD .. ECONÓMICA

El SIIS concluye su informe aportando una serie de propuestas que pone a disposición del Proceso de Reflexión y que deberían posibilitar la tan necesaria sostenibilidad económica del sistema de servicios sociales en Gipuzkoa.

Sus propuestas se orientan hacia un modelo muy concreto de servicios sociales: siguiendo el espíritu de la ley 12/2008 en cuanto a universalidad, enfoque comunitario y calidad, tiene en cuenta la necesaria evolución de los niveles de retribución del personal que trabaja en los servicios sociales. También aboga por una necesaria captación de mayores recursos equilibrando un aumento impositivo con la aportación de los usuarios a través de fórmulas innovadoras y una progresiva equiparación a los niveles de gasto de la U.E. 27.

**Para garantizar la sostenibilidad económica del sistema de servicios sociales sería conveniente optar por una estrategia global que combine las siguientes medidas:**

1. **Contención y racionalización**, sobre todo a través de la priorización de determinados servicios y prestaciones, la prevención y la inversión en I+D.

2. **La captación de recursos económicos adicionales**, fundamentalmente mediante el incremento de la presión fiscal y la creación de impuestos afectados al gasto social. Establecimiento de un sistema de atención social gratuita y recurso al endeudamiento para la financiación de los equipamientos e infraestructuras.
3. **Establecimiento de mecanismos que compensen y estimulen el incremento del gasto municipal en atención primaria**, a partir de los criterios de cofinanciación, estabilidad y condicionalidad.
4. **Revisión de los mecanismos de compensación del gasto sanitario realizado en los centros de personas mayores.**

#### 6.2.4 El impacto económico del gasto en Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa<sup>1</sup>

El objetivo de la ponencia redactada por un equipo de expertos encabezados por Ignacio Zubiri es, tal y como se señala en el encabezado del apartado, analizar el impacto económico del gasto en política social de la Diputación Foral de Guipúzcoa cuantificando sus efectos sobre la producción, la renta, el empleo y la recaudación. Esta ponencia fue presentada públicamente en el marco de los Cursos de Verano de la UPV.

La ponencia, extensa y profusamente documentada con datos y estadísticas, aplica una metodología contrastada a nivel internacional basada en el uso de las tablas input-ouput.

Las conclusiones que se extraen del análisis cuantitativo son las siguientes:

El gasto social, como cualquier otro gasto público, tiene efectos sobre el bienestar de los ciudadanos y efectos económicos. Los efectos sobre el bienestar incluyen una cobertura general contra contingencias como la pobreza o la incapacidad, la liberación de cargas familiares o eliminación de la pobreza. Los efectos económicos incluyen aumentos de empleo, producción, renta y recaudación. La decisión de acometer cualquier gasto público depende de los efectos sobre el bienestar y no de los efectos económicos. Cuantificarlos los efectos económicos permite, no obstante evaluar el coste neto efectivo del gasto y su capacidad como instrumento expansivo en las recesiones económicas.

1. La DFG dedica casi el 40% de su gasto propio a la Política Social. Este gasto en Política Social representa 1,5% del PIB de Gipuzkoa. Por otro lado, la DFG cubre casi el 40% del gasto en protección social. El resto de la protección la financian otras administraciones públicas o los propios beneficiarios con su dinero.

<sup>1</sup> *El impacto económico del gasto en Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa*. Ignacio Zubiri Oria, Mercedes Vallejo Escudero. Departamento de Economía Aplicada II- UPV y Jabier Martínez López- Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Deusto. Bilbao, agosto 2009. <http://gizartepolitika.net>

2. La ayuda a dependientes (mayores o no) y personas de renta baja absorbe el 65% del gasto en política social. Cuando a esto se añaden las inversiones necesarias se sobrepasa el 75% del presupuesto en gasto social. Este gasto incide en la economía por diferentes vías. Las transferencias a los individuos aumentan su consumo, las transferencias a las empresas aumentan los beneficios, los salarios y las demandas de inputs intermedios. Las transferencias a los ayuntamientos crean rentas salariales y demandas intermedias. Los salarios pagados por la DFG crean consumo y la inversión, demanda de inputs intermedios. Y todos los gastos sociales, al final, acaban produciendo renta, empleo, producción e impuestos
3. En Gipuzkoa hay casi 30.000 beneficiarios del gasto social, equivalentes al 4,15% de la población. Por la naturaleza del Gasto Social, la protección es mas intensa para las personas de más edad, alcanzando al 20% de los mayores de 75 años. Hay sin embargo muchos más beneficiarios que los directos. Los familiares de los dependientes o carentes de recursos también mejoran cuando la Administración Pública se responsabiliza de ellos. A un nivel más general, gasto social es un seguro que se ofrece a toda la población contra los riesgos de pobreza y dependencia. Por tanto, el gasto social beneficia a toda la población
4. **Cada euro de gasto en política social induce una producción por valor de casi 2 euros. Este impacto productivo es casi un 20% inferior al promedio del sector servicios y, casi un 50% inferior al del sector de la construcción. Es, sin embargo, superior al promedio de la industria y de la agricultura y pesca.** El multiplicador del gasto social es limitado porque en torno al 20% del gasto son transferencias monetarias a las familias sin efectos directos (aunque sí inducidos) sobre la producción.
5. El impacto sobre la producción tiene un interés limitado porque puede ocurrir que una buena parte de los efectos productivos se escape por las fronteras en la forma de demandas de inputs intermedios de otras regiones o de rentas pagadas a residentes en otras regiones. Por ejemplo, en la construcción sólo permanecen en Gipuzkoa 0,6 céntimos de cada euro de producción. Lo más relevante no es, por tanto, el multiplicador de producción sino el multiplicador de renta.
6. **Cada euro de gasto social genera 1,02 euros de renta para los residentes en Gipuzkoa.** Este es un multiplicador notable que supera a todo los de los demás sectores. El multiplicador del gasto social es casi un 30% al del promedio de los servicios, más de un 60% superior a los de la construcción la agricultura y la pesca, y más que duplica a los de la industria. La razón está de en las transferencias (que son renta de los residentes sin que nada escape por las fronteras) y en la intensidad en el factor trabajo de los servicios sociales.
7. En el año 2008, la DFG gastó en política social 287,2 millones de euros que dieron lugar a una producción adicional de 567,3 millones de euros y generaron una renta de casi 295 millones de euros. En el año 2009 un gasto de 334,6 millones de euros generará una producción de 659,2 millones de euros y una renta de 342,2 millones de euros.
8. **Cada euro de gasto en política social genera casi 44 céntimos de recaudación (tasa de retorno media del 44%).** De estos 44 céntimos, 27 céntimos son de impuestos generales

(IRPF, IVA, etc) y los 17 restantes son de Cotizaciones Sociales. Debido, básicamente, a la progresividad del IRPF, la tasa de retorno marginal es mayor y llega hasta casi el 57% (40% en impuestos generales y 17% en cotizaciones). Por las transferencias, la tasa de retorno media es algo inferior a la del promedio de sectores, pero superior a sectores menos intensivos en trabajo y más abiertos como, por ejemplo, la construcción.

9. **El gasto en política social genera una recaudación considerable, superior a los 125 millones de euros en el año 2008 y próxima a los 150 millones en el año 2009.** El 60% de esta recaudación revierte a la DFG, en tanto que el 40% restante se traslada a la Seguridad Social en la forma de Cotizaciones Sociales.
10. **El gasto en política social crea aproximadamente 25 empleos por millón de euros. Esto supera ampliamente la media de los sectores del Territorio que se sitúa en poco más de 17 empleos por millón de euros de actividad.** El multiplicador de empleo del gasto en política social está entre los más elevados de la economía y sólo lo superan los multiplicadores de la Educación y de los Servicios Sociales de mercado.
11. El total de empleos directos, indirectos e inducidos creados por gasto en política social en el año 2008 es de casi 7600 empleos (equivalente al 2,3% del empleo de Gipuzkoa).

### 6.2.5 El empleo en el sistema de servicios sociales<sup>1</sup>

La ponencia relativa al empleo que cierra el bloque de ponencias centradas en los componentes de índole cuantitativa, ha sido elaborada por el CIDEC y como se recoge en su introducción: “El objetivo de este documento es colaborar en la reflexión sobre el empleo en los Servicios Sociales de Gipuzkoa, a través del análisis de su situación, retos y perspectivas, así como mediante la apertura de potenciales líneas de actuación de la Diputación Foral para su debate”.

Del conjunto de aspectos que podrían tratarse en un informe relativo al empleo, la aportación solicitada al equipo de expertos ha ido dirigida a analizar las condiciones laborales y la profesionalización del sector considerando que ambos son los aspectos más débiles o frágiles de este componente y sobre los que es necesario recorrer un mayor camino.

Para efectuar el análisis de las condiciones laborales, la ponencia efectúa un recorrido por la situación actual existente en los diferentes servicios: mayores, discapacidad, exclusión y menores.

Para cada uno de los servicios establece comparativas con las entidades más representativas que prestan servicios sociales en cada caso, y con Osakidetza, la industria siderometalúrgica y el comercio en todos los casos.

Los aspectos comparados en relación a las condiciones laborales son: los convenios y los salarios base de cada uno de ellos teniendo en cuenta las diferentes categorías e indicadores de calidad

<sup>1</sup> El empleo en los servicios sociales. CIDEC. Julio 2009

en el empleo como son: pluses, horas extras, pagas, antigüedades, sistemas complementarios de prestaciones pasivas, descansos, vacaciones, días de licencia, salario asegurado en situación de I.T. por enfermedad común e incrementos salariales reales.

En cuanto a los aspectos relativos a la profesionalización se hace un recorrido a través de las profesiones principales y opciones formativas para finalizar con un análisis DAFO que recogemos a continuación y que precede a las conclusiones finales.

Amenazas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escasa valoración social</li> <li>• Condiciones laborales precarias, dificultad de conciliar vida laboral y familiar y salarios bajos</li> <li>• Competencia del sector sanitario</li> <li>• Falta de definición de un compromiso presupuestario a corto, medio y largo plazo</li> <li>• Posibles efectos perversos de algunas de las medidas previstas en la Ley</li> <li>• Diversidad de normativa sobre servicios sociales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incipiente demanda de un Sistema de Servicios Sociales como cuarto pilar del Estado del Bienestar</li> <li>• Necesidad de abordar la atención a la dependencia desde una política social integral</li> <li>• Preocupación por definir los Servicios Sociales (diferente de prestaciones económicas)</li> <li>• Creciente atención política y mediática al ámbito de los Servicios Sociales (“momento de los Servicios Sociales”)</li> <li>• Incremento de la demanda</li> <li>• Mejora y cambio en las organizaciones que prestan servicios en este ámbito.</li> </ul>
Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidación del Trabajo Social como rama de las Ciencias Sociales</li> <li>• Momento de revisión de las políticas de formación, que apuntan elementos de interés:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- en Educación Superior, el proceso de Bolonia</li> <li>- en la Formación Profesional, el Sistema Nacional de Cualificaciones, el desarrollo de Formación para el Empleo (Ocupacional y Continua), la certificación de las competencias...</li> </ul> </li> <li>• Creciente participación de las entidades del Sector (iniciativa privada) en la definición de la formación (master, formación especializada...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dificultad de definición de las ofertas formativas en un momento de profunda transformación</li> <li>• Debilidad de la “demanda” formativa: reducido número de personas que quieren incorporarse al mercado laboral</li> <li>• Incorporación creciente de personas inmigrantes a la formación: necesidad de adaptar la formación a niveles formativos y concepciones culturales diversos</li> </ul>

Las conclusiones finalmente están muy relacionadas con el nivel salarial, proponiendo desde la ponencia dos hipótesis para valorar: la primera tomar como marco comparativo algunos sectores representativos de Gipuzkoa como son el metal y el comercio y la segunda tener como marco comparativo el sector público de la sanidad. Lógicamente las propuestas relativas al salario están estrechamente relacionadas con la profesionalidad.

Desde el CIDEDEC se apuntan las siguientes recomendaciones a modo de conclusión:

1. Se debe abrir un debate interno/externo para la selección de parámetros de referencia a nivel salarial y de cualificación de las y los profesionales del sector.
2. Se deben definir, en paralelo, tanto las categorías profesionales específicas del sector como de las condiciones laborales (principalmente salariales) de las mismas.

3. Se deben definir, en paralelo, tanto las categorías profesionales específicas del sector como de las condiciones laborales (principalmente salariales) de las mismas.
4. Pensar en un marco más general la estrategia de profesionalización y estructuración del sector, y no centrarla únicamente en la negociación de un convenio, sino que abarque al conjunto del sector.

### **6.3 Análisis relacionado con la organización en la prestación de los servicios sociales**

Esta última parte de las ponencias, se centra en aspectos relacionados con la organización en la prestación de los servicios sociales. Ambas ponencias han sido redactadas por las empresas que han llevado la Asistencia Técnica al Departamento.

La coordinación socio-sanitaria y el análisis de las figuras relativas al convenio y concierto tal y como se aplican en otros sistemas de prestación de los servicios públicos, han sido los ámbitos que se han desarrollado en las dos ponencias.

#### **6.3.1 La coordinación socio-sanitaria<sup>1</sup>**

Tal y como se recoge en la ponencia: “El aumento de las discapacidades y las enfermedades crónicas, asociado a la mayor longevidad y al aumento de las desigualdades ha generado una mayor necesidad de atención socio-sanitaria, es decir de servicios caracterizados por un alto componente de cuidados y un menor componente estrictamente curativo.

Además, las nuevas técnicas de intervención, como la hospitalización a domicilio o el hospital de día, también han empujado al alza la demanda de un nuevo tipo de atención socio-sanitaria, donde la concentración creciente de los hábitos de vida perjudiciales para la salud en los grupos de población de menor renta, y nivel educativo, exige nuevas técnicas de abordaje de estas problemáticas a nivel comunitario. Estos desarrollos, han dado lugar a la emergencia progresiva de un nuevo sector de actividad, en la intersección entre los servicios sociales, la atención sanitaria comunitaria y los hospitales, que se conoce como atención socio-sanitaria.

Como esta modalidad de atención se centra principalmente en condiciones crónicas, suele implicar la prestación de atención continuada a lo largo del tiempo. Por ello, el término cuidados de larga duración (long-term care) se utiliza habitualmente como casi equivalente al de atención socio-sanitaria”.

En el pasado, el componente sanitario de la atención de estos servicios, tendía a limitarse principalmente a cuidados de enfermería relativamente básicos, de ahí su adscripción a los servicios sociales y a la asistencia social.

---

<sup>1</sup> La coordinación socio-sanitaria. *El “estado de la cuestión, diagnóstico y perspectivas de futuro para un modelo de desarrollo en Gipuzkoa*. Propektiker. Septiembre 2009.

Cada vez más, una parte importante de los cuidados requeridos son servicios sanitarios de creciente complejidad, que se proveen a través de atención comunitaria (como la hospitalización a domicilio).

Todo ello sugiere, que **las respuestas más urgentes al reto combinado del envejecimiento y la escalada tecnológica** son, **ampliar la oferta de servicios socio-sanitarios y promover la atención integrada.**

Ampliar la oferta requiere nuevas medidas políticas en los ámbitos de la financiación y de la cobertura.

Promover la atención integrada incluye, facilitar que los servicios sociales y la atención comunitaria trabajen unidos, y mejorar la coordinación entre estos dos niveles, la atención preventiva, y la atención hospitalaria a agudos.”

En la CAPV, el año 2003 se firma un convenio de colaboración entre el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa y la Asociación de Municipios Vascos EUDEL, para el Desarrollo de la Atención Sociosanitaria en la CAPV, con la firme voluntad de garantizar la adecuada atención social y sanitaria de todos los ciudadanos de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV). Junto a este acuerdo se crea el Consejo Vasco de Atención Socio-sanitaria y los Consejos Territoriales de Atención Socio-sanitaria y se elaboró el Plan Estratégico 2005-2008.

La ponencia trata de conocer el grado de avance que se ha dado en la atención socio-sanitaria en el caso de Gipuzkoa, a través de la percepción que tienen los agentes involucrados en la misma. Para ello combina la consulta, siguiendo la metodología Delphi, a personas expertas con entrevistas individuales, así como un repaso al informe elaborado por el Ararteko en 2007 de valoración sobre el desarrollo del Plan Estratégico.

Existe un gran consenso sobre la urgencia de ofrecer respuestas Socio Sanitarias integrales y/o cuidados de larga duración, a las personas que necesitan ayuda social y sanitaria de forma simultánea y duradera. Otro de los aspectos de consenso, es el reconocimiento de, que la atención Socio Sanitaria cualquiera que sea su modelo, requiere coordinación en múltiples aspectos e implicación activa de los diferentes sistemas que tienen responsabilidades en este campo.

Pero si se profundiza un poco más, empiezan a surgir ciertas discrepancias entre los dos sistemas, Sanitario y Social, y entre los diferentes profesionales, sobre las propuestas de intervención, los sistemas de evaluación, los modelos de gestión de los servicios y, sobre todo, sobre las formulas de financiación del sistema de atención Socio Sanitaria.

Del contraste de las aportaciones de las personas consultadas en los dos ámbitos (Social y Sanitario) sobre las “Perspectivas de desarrollo de la Atención Socio Sanitaria en Gipuzkoa”, la ponencia recoge las siguientes consideraciones sobre los diferentes aspectos valorados:

### Estructuras de Coordinación:

- Se considera fundamental, la necesidad de un nuevo impulso político, para la creación del espacio socio-sanitario.
- La coordinación, que actualmente esta sustentada principalmente por el esfuerzo de personas concretas, que han apostado por el desarrollo del modelo, debe ser asumida e impulsada por la dirección de los ámbitos Social y Sanitario.
- Se deberá establecer un “perfil del paciente”, diferente al actual, sobre el que se articulen los diferentes servicios, sanitarios y sociales, a partir del cual se coordinen las diferentes entidades y recursos para dar una valoración y respuesta integral a la persona.

### Formas de trabajo

- Es un ámbito dónde se innova permanentemente y se trabaja en los límites que permiten las regulaciones de ambos sistemas. Se valora de manera muy positiva la utilización de equipos interdisciplinarios siguiendo una metodología del Gestión de caso.

### Prevención

- Las funciones de prevención son planteadas básicamente desde el ámbito sanitario, por lo que deberían ser asumidas desde este ámbito, desde donde se señala que para la detección precoz de casos, es totalmente necesaria la coordinación entre los servicios sociales de base y la atención primaria mediante la preparación de protocolos de actuación.

### Atención domiciliaria

- En este ámbito es fundamental la coordinación de los equipos humanos (Enfermería, Médico, Asistentes Domiciliarios, Servicios Sociales), dado que pueden mejorar mucho la atención al paciente en el domicilio de este.
- Se entiende como muy importante el desarrollo de la “Atención domiciliaria socio-sanitaria”.

### Atención primaria

- Necesidad de un flujo constante de información sanidad-servicios sociales y viceversa. En la práctica habrá que salvar dos obstáculos: la ley de protección de datos y el principio de autonomía del paciente, para que se de una coordinación más acentuada entre atención primaria y servicios sociales de base.
- Es también totalmente necesario tener un conocimiento en las dos redes sobre los recursos existentes.
- Hacer un estudio real de necesidades, promover el autocuidado, reforzar los centros con personal de enfermería con mayor autonomía en la prestación de cuidados, integrar servicios con la atención domiciliaria hospitalaria.

### Recursos de media-larga estancia

- Se entiende totalmente necesario dar a conocer al conjunto de los integrantes de las dos redes y al conjunto de la ciudadanía de cuales son y cómo funcionan los recursos disponibles.
- Se señala la necesidad de priorizar los recursos de media estancia, viviendas tuteladas. Se requiere de nuevos equipamientos: Para enfermos de salud mental, mayores recursos para personas mayores dependientes y mayores recursos en asistencia domiciliaria, de tal manera que se mantenga a la persona el mayor tiempo posible en su domicilio, retrasando su ingreso en un centro.
- Necesidad de extender a otros territorios, las unidades residenciales socio-sanitarias en función de las necesidades que surjan.

### Atención a colectivos específicos

En cuanto a colectivos específicos la red generada aunque con mejoras, se entiende que tiene un desarrollo importante.

Consideran las personas consultadas que serán aspectos clave o importantes del desarrollo en este espacio socio-sanitario, los siguientes:

- Enfermedad mental. (La atención a las enfermedades mentales crónicas, las patologías psiquiátricas,...)
- La atención temprana.
- La atención de los colectivos de sobrevenidos, daño cerebral adquirido enfermedades degenerativas, neurología, ...
- Colectivos de enfermos crónicos: daños cerebrales, esclerosis múltiple, alzheimer, etc.

### **Recomendaciones**

Las bases del “Modelo” de Servicios Sociales, preventivo, centrado en la persona, y en la atención cercana, (Comunitaria),... que se pretende desarrollar para Gipuzkoa, son a su vez aspectos esenciales para el desarrollo del “Ámbito Socio-Sanitario”, hasta tal punto que se hace difícil entender que ambos desarrollos puedan ir por caminos diferentes.

Su desarrollo como instrumento de prevención y atención temprana, va a exigir reforzar la Coordinación Interinstitucional a todos los niveles, desde el estratégico al de las redes básicas de atención, y la intensificación y especialización de los servicios de atención comunitaria.

Para alcanzar este objetivo el Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa debería:

1. Reforzar las estructuras e instrumentos de seguimiento, valoración, coordinación, gestión, y evaluación dirigidas al desarrollo de este “ámbito socio-sanitario”, con personal especializado.

2. Acelerar la puesta en marcha de los procedimientos y protocolos, de actuación coordinada de los servicios de atención comunitaria, con las diferentes instituciones con competencias en el ámbito: Ayuntamientos, Sanidad, y Osakidetza.
3. Avanzar en el desarrollo de los recursos socio-sanitarios necesarios, para atender las demandas crecientes de los colectivos específicos identificados como referentes de la atención socio-sanitaria: Personas dependientes, enfermos crónicos, enfermedad mental, colectivos de sobrevenidos,...

### **Otras consideraciones de mejora dirigidas al Departamento de Política Social:**

Las diferentes Leyes aprobadas recientemente Servicios Sociales, Dependencia,... están cargando de competencias añadidas a unos servicios ya saturados, por lo que se entiende, que la organización del ámbito socio-sanitario está desarrollándose sobre una “base frágil”, para lo cual se debería tener en cuenta:

- Reforzar los RRHH en Servicios Sociales tanto los de base (Ayuntamientos) como los correspondientes a los Servicios Centrales (Diputaciones).
- Se debería plantear una Organización del Departamento de Política Social, sobre unas bases diferentes reforzando este con recursos especializados, equipos transversales para avanzar,...
- La Gestión, que actualmente recae básicamente en los Servicios Sociales, debería ser compartida con Sanidad.
- Por último se entiende que el tema de la financiación debe ser también un aspecto clave a tratar en la generación de este espacio socio-sanitario.

#### **6.3.2 Convenio y concierto**

La segunda de las ponencias de índole cualitativa encargadas por el Departamento de Política Social, tiene como finalidad aportar información y pautas para la reflexión en torno a la figura del Concierto, como mecanismo de relación entre el sector público y el privado para la prestación de servicios sociales.

Tal y como se recoge en la ponencia, “Nuestro sistema asistencial, igual que el de los países de nuestro entorno, se encuentra ante un nuevo paradigma estructural al que debe hacer frente: la necesidad de responder a una gran presión de demanda de servicios en cantidad, calidad, nuevas tecnologías, con un usuario más exigente en un escenario de limitación de recursos financieros. Estamos, pues, ante el gran reto de la sostenibilidad, tanto financiera como organizativa.

Entre las recomendaciones que citan la mayoría de expertos para hacer frente a este reto figura la búsqueda de un espacio compartido entre el sector público y el privado para la prestación de los servicios.”

Existen diversas fórmulas de colaboración para la prestación de servicios sociales con medios ajenos, motivo por el cual, el análisis de las figuras relativas al convenio y concierto que se desarrolla en la ponencia, comienza describiendo las distintas modalidades de contratación pública recogidas en la

Ley 30/2007, de 30 de Octubre de Contratos del Sector Público para, posteriormente, pasar a estudiar aquellas de las modalidades contempladas en el nuevo marco normativo que establece la Ley 2/2008 de Servicios Sociales, haciendo especial hincapié en sus características y criterios de aplicación.

En este sentido, “la Ley concibe el Sistema Vasco de Servicios Sociales como una **red articulada de atención de responsabilidad pública, e integrada por prestaciones, servicios y equipamientos de titularidad pública y de titularidad privada concertada**, cuya finalidad es favorecer la integración social y la autonomía de todas las personas, familias y grupos, desarrollando una función promotora, preventiva, protectora y asistencial.”

Al efecto de articular la participación de la iniciativa privada, la Ley establece en su artículo 60, que las administraciones públicas vascas, en el ámbito de sus competencias, podrán organizar la prestación de los servicios a través de cuatro fórmulas: gestión directa, régimen de concierto previsto en la presente Ley, **gestión indirecta<sup>1</sup> en el marco de la normativa de contratación de las administraciones públicas, y convenios con entidades sin ánimo de lucro**, garantizando en todo caso la gestión pública directa de las prestaciones de acceso y primera acogida de las demandas y de las directamente asociadas a la coordinación de caso como procedimiento básico de intervención.”

Así pues, **El CONCIERTO<sup>2</sup> se convierte en el cauce de referencia para la participación de la iniciativa social y privada en el Sistema Vasco de Servicios Sociales**, lo que plantea importantes oportunidades, aunque también conlleva la necesidad de diferenciar claramente los servicios públicos, independientemente de quién los gestione, y las iniciativas no públicas, sean o no apoyadas o subvencionadas por las administraciones públicas, es decir, **la clarificación del modelo de relaciones del sector**.

La Ley también contempla la organización de la prestación de los servicios públicos contenidos en el Catálogo de Prestaciones Sociales mediante la fórmula de **CONVENIOS PARA LA GESTIÓN<sup>3</sup>**. Estos convenios se podrán establecer con entidades sin ánimo de lucro para la provisión de prestaciones y servicios integrados en el catálogo, en aquellos supuestos que por la singularidad de la actividad de la entidad o de la prestación, su carácter urgente o innovador y experimental aconsejen la no aplicación del régimen de concierto.

Tanto los conciertos como los convenios se formalizarán a través de **CONTRATOS-PROGRAMA**.

Por otro lado, la Ley establece que las administraciones públicas vascas podrán establecer con las entidades sin ánimo de lucro **ACUERDOS MARCO DE COLABORACIÓN**, que recojan tanto

---

<sup>1</sup> Cuando por la naturaleza o por el carácter innovador de los servicios del catálogo no resulte posible acudir al concierto. Estos contratos se formalizarán a través de contratos-programas.

<sup>2</sup> “Se establece un régimen de concierto diferenciado de la modalidad contractual de concierto regulada en la normativa de contratación de las administraciones públicas, en cuyo marco se prevé el sostenimiento con fondos públicos de los servicios de responsabilidad pública prestados por dichas entidades.

<sup>3</sup> Serán de aplicación a dichos convenios todas aquellas características y requisitos propios del régimen de concierto que no resulten incompatibles con la naturaleza de aquellos; en particular, serán de aplicación las disposiciones normativas reguladoras de los módulos económicos, de los requisitos de acceso y de las medidas de discriminación positiva.

los conciertos, convenios o contratos establecidos con la entidad para la prestación de servicios incluidos en el catálogo como los convenios de colaboración suscritos con la misma para la prestación de servicios sociales no incluidos en el catálogo o para la realización de otras actividades que la administración pública correspondiente considere adecuado y oportuno promover.

Una vez analizadas las modalidades contempladas en el nuevo marco normativo que establece la Ley 2/2008 de Servicios Sociales, la ponencia entra a estudiar la situación de los convenios, acuerdos y demás fórmulas de colaboración, tanto entre administraciones como a nivel público-privado que se vienen aplicando en el ámbito sanitario y el educativo, completándose este análisis con la identificación de aquellos elementos que conforman las claves de relación entre la administración pública responsable de la prestación de los servicios y la iniciativa privada que posibilita en gran parte la provisión de los mismos en los dos ámbitos estudiados:

**En este sentido, la ponencia destaca que “en el sector educativo la figura de relación con la red privada es el concierto. Los aspectos a resaltar del concierto son:**

- Definición de un módulo económico que se recoge en la Ley de Pptos. Generales de la CAPV y que tiene como referencia los módulos establecidos en la Ley de Pptos. Generales del Estado (la cuantía nunca puede ser inferior).
- Dichos Presupuestos detallan para cada nivel de enseñanza, el módulo de cuantía por unidad educativa destinado al sostenimiento de los centros concertados, que integrará el módulo básico señalado en cada momento por la Ley de Pptos. Generales del Estado y, en su caso, el complementario asignado por la CAE.
- El módulo económico de sostenimiento por unidad escolar, en analogía con los costes de la enseñanza pública, se calcula con los siguientes componentes: a) Gastos de personal incluidas las cotizaciones por cuota patronal a la Seguridad Social, que se descompondrá en gastos de personal docente y no docente. b) Gastos de funcionamiento y los ordinarios de mantenimiento y conservación. c) Gastos de reposición de inversiones reales. La cuantía de cada módulo económico varía en función del nivel de enseñanza (primaria, secundaria, bachillerato, educación especial...).
- Para poder acceder al régimen de conciertos, los centros educativos deben estar debidamente registrados como centros educativos en el registro de centros.
- El decreto 293/87, de 8 de septiembre del Departamento de Educación del Gobierno Vasco, regula el régimen de conciertos educativos.
- Cada 4 años, se publica una orden de la Consejería de Educación por la que se regulan las condiciones de suscripción y renovación de Conciertos Educativos para los cursos escolares, si bien, anualmente existe una convocatoria que permite la replanificación del número de aulas a concertar.
- La modalidad de concierto educativo obliga al titular del centro concertado a impartir de forma totalmente gratuita las enseñanzas objeto del mismo, de acuerdo con los planes de estudio y normas académicas vigentes en la CAPV.
- Asimismo obliga a constituir los órganos de gobierno establecidos con carácter general por la normativa vigente y a constituir el Consejo Escolar.

**En el sector sanitario, cuando la red pública no puede atender o responder a determinadas demandas se procede al concierto con la red privada a través de la figura correspondiente recogida en la Ley de Contratos.**

Las características principales que se pueden resaltar son las siguientes:

- La concertación representa únicamente en torno 6,5% del total del gasto sanitario.
- La condición previa para la concertación es que los centros con los que se concierta hayan sido previamente autorizados y homologados.
- Se conciertan pruebas ambulatorias y hospitalizaciones
- El Departamento de Sanidad diferencia distintas modalidades de prestaciones sanitarias a concertar: Atención primaria: servicios y pruebas de carácter ambulatorio, atención domiciliaria, atención urgente a domicilio, rehabilitación, y otros servicios especiales de diagnóstico y tratamiento; Asistencia especializada: servicios de hospitalización, alojamiento tutelado, centros de día y la hospitalización en la atención a la salud mental, transporte sanitario programado y urgente; la atención buco-dental infantil; la oxigenoterapia y ventiloterapia a domicilio y las técnicas de diálisis ambulatoria; el tratamiento de desintoxicación y deshabituación-rehabilitación en Comunidad Terapéutica previsto en la ley 15/1988, de 11 de noviembre, sobre Prevención, Asistencia y inserción en materia de Drogodependencias; y otros servicios sanitarios en el ámbito del Real Decreto 63/1995 de 20 de enero sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional
- Anualmente, mediante Orden del Consejero de Sanidad, se revisan las condiciones económicas para los servicios concertados.
- La actualización de las condiciones económicas se realiza, una vez acreditada la capacidad para la renovación del contrato que señala la legislación vigente de los centros y mercantiles afectados, mediante cláusula adicional al concierto suscrita por las partes y con efectos económicos al inicio del año, salvo que el concierto se hubiera formalizado en ese mismo ejercicio, en cuyo caso no procede la actualización de las condiciones económicas.
- El Departamento de Sanidad lleva a cabo de manera periódica la evaluación de los contenidos y estipulaciones recogidos en los conciertos de asistencia sanitaria.
- Los centros y servicios concertados, están sometidos a las actuaciones que desde la Administración se determinen en materia de acreditación de la estructura asistencial y evaluación de la calidad del servicio, así como a los procesos de inspección y controles sanitarios, económicos y administrativos que, para el cumplimiento del concierto, se realicen por el Departamento de Sanidad.

Finalmente, a modo de conclusión, se extraen aquellos aspectos relacionados con las figuras de convenio-concierto existentes en los sistemas educativo y sanitario de aplicabilidad o inspiración para los servicios sociales cara a las modificaciones que habrán de introducirse para el desarrollo del Sistema Vasco de Servicios Sociales y lo que ello pueda representar de reordenación, homogeneización de la oferta de servicios en el conjunto de la CAPV.

“En primer lugar, destacar la **diferente tipología de sectores** que se integran dentro de los Servicios Sociales: Personas mayores, discapacidad, salud mental, menores e inserción y las diferentes necesidades a las que da respuesta y por tanto la dificultad a la hora de poder articular un marco de concertación único.

En segundo lugar, recordar el momento actual en el cual, para la configuración de un Sistema Vasco de Servicios Sociales, **no existe aun el Plan** correspondiente, es decir, el asimilable al Plan de Salud Vasco o al Plan Educativo vigente, que determina las prioridades de la concertación.

En tercer lugar, hay que tener en cuenta que el Departamento de Política Social, en su Segundo Mapa de SS.SS. de Gipuzkoa, hace una **apuesta por** el despliegue de dicho mapa, en lo que respecta a los centros y servicios de competencia foral, por **la colaboración con la iniciativa privada**, bien sea ésta con o sin ánimo de lucro. Esta colaboración **en el caso de las residencias de mayores se ha canalizado mediante la figura de Concesión**, regulada en el marco de los contratos de gestión del sector público.

Tanto en Educación como en Sanidad la titularidad de la red está asociada a un modelo de gestión: directa en el caso de la red pública, situación que no se da en los Servicios Sociales de Gipuzkoa, puesto que la gestión indirecta es mayoritaria.

Teniendo en cuenta la diferencia de la situación de partida en cada uno de los tres T.H., en el caso de Gipuzkoa, la larga experiencia de concertación, tanto en lo que hace referencia a los recursos propios, mediante contratos de gestión, como la que hace referencia a los recursos ajenos, mediante convenios, lleva a considerar el interés de que prevalezca este espíritu de colaboración público-privada, pero probablemente afrontando ciertos cambios o procesos de reordenación respecto a la situación actual.

### **La titularidad y la gestión de la misma:**

**Sería de interés agrupar la red pública** y tratar de homogeneizar el modelo de gestión del conjunto de centros de dicha red, que en el caso de Gipuzkoa está orientada a la contratación de gestión o gestión indirecta a la que hay que aplicar la normativa de contratación de las AA.PP. Sin embargo el hecho de que la titularidad del recurso sea pública, puede posibilitar la exigencia de una serie de requisitos distintos en la concertación de la que se haga con la iniciativa privada que es a su vez titular del recurso.

Otro elemento de interés para agrupar a la red pública es la posibilidad de coordinar con los Ayuntamientos los requisitos exigibles en los contratos de gestión que estos formalicen, así como la búsqueda de una imagen común desde la perspectiva de las personas usuarias.

Mientras que se mantenga la titularidad municipal y foral para los servicios competencia de Diputación, la figura de relación deberá ser el Convenio o Acuerdo Marco de Colaboración

**En el caso de los recursos de titularidad privada**, tal y como recoge la Ley, se deberá regular un régimen de concierto diferenciado del que se regula en la normativa de contratación de las AA.PP. ¿Qué cambio puede representar respecto de la situación actual en Gipuzkoa? En principio, de nomenclatura no se denominarían convenios sino conciertos. En segundo lugar podría permitir la introducción de cláusulas específicas más allá de la mera contraprestación económica (inspirado en los conciertos de educación): periodo de vigencia, exigencias de modelos/estructuras de gestión, criterios de innovación y calidad; criterios relativos al empleo y la gestión de las personas..., registro y homologación, inspección, etc....

## Avanzar en la tipificación del grado de complejidad de los servicios

Un segundo aspecto que en mayor o menor medida aparece tanto en el sistema educativo como en el sanitario es la tipificación de servicios.

El equivalente en educación serían los diferentes niveles educativos que exigen diferentes equipamientos, nivel de profesorado..., por lo tanto diferente coste y en el caso de sanidad la diferenciación que establece en el conjunto de la red: atención primaria, hospitales de media y larga estancia, hospitales de agudos, hospitales psiquiátricos y atención psiquiátrica extra-hospitalaria, dentro de los cuales diferencia los tipos de servicio: consulta especialista, consulta de urgencias, pruebas diversas, hospitalización, intervención quirúrgica.....

La diversidad de las modalidades de servicio que se incluye en la prestación de Servicios Sociales es un elemento importante a tener en cuenta, así como las “unidades de prestación de servicio” (personales, médicos, psicológicos, psicomotrices o de rehabilitación, de ocio, etc.) que confluyen, en cada una de ellas. El número y tipología de “UPS” que se prestan en una residencia de ancianos dependientes son muy diferentes a los que puedan prestar en el caso de un centro destinado a la discapacidad física.

Esta tipificación del grado de complejidad puede tener un doble interés: a) clarificar los límites de responsabilidad de otros sistemas con los que es necesario coordinarse, y b) poder ser objeto de diferentes contratos de prestación de servicios o conciertos, siguiendo el ejemplo de Sanidad.

La distribución competencial en la prestación de los servicios sociales en tres niveles administrativos, lo cual no se da ni en sanidad ni en educación, junto con la diversidad de situaciones a las que deben de dar respuesta los SS, obliga a un planteamiento propio a la hora de garantizar la prestación de los servicios de responsabilidad pública.

Las figuras legales que regulan las relaciones público-privadas son las mismas en todos los casos: el convenio, los contratos de gestión o la concertación, pero han sido adaptadas en cada caso a la realidad a la que han tenido que dar respuesta.

**Concierto.** Bajo el mismo sustantivo, la orientación y aplicación de esta figura legal que se da en educación o en servicios sociales de Gipuzkoa es bien diferente.

Por su parte la ley vasca de servicios sociales menciona con claridad esta figura para la relación con la iniciativa privada, pero sin embargo explicita que será diferenciado de la figura de concierto que regula la normativa de contratación de las AA.PP. La formalización de estos conciertos será a través de Contratos-Programa, para los cuales pueden servir de inspiración los Contratos-Programa que suscribe sanidad con la red (pág 28 de la ponencia: “Entre los objetivos a lograr por los contratos-programa deben resaltarse: la transparencia de las obligaciones y objetivos definidos para cada centro, promover la autonomía y descentralización en la gestión, impulsar o estimular la eficiencia de gestión de los centros y posibilitar la competencia interna planificada”). El Departamento de Política Social podría determinar los términos de dicha diferenciación.

El **contrato de prestación de servicios** que es la figura que utiliza el Departamento de Política Social para gestionar centros de su titularidad, **no tiene por qué verse afectada/modificada a la hora del desarrollo de la ley.**

El mayor cambio o modificación en las formas (en ciertos casos) y no tanto en el fondo, se aprecia en lo que el Departamento de Política Social denomina Convenio. Esta figura como tal no aparece ni en el sistema educativo ni en el sanitario al menos para la prestación del servicio público, si para otros cometidos”.

## 6.4 Aportaciones del Consejo Consultivo

El Consejo Consultivo de Servicios Sociales, se ha reunido a lo largo del proceso, en cuatro ocasiones, para reflexionar sobre los retos y los planteamientos a desarrollar en la reflexión sobre un **nuevo modelo de atención de los Servicios Sociales en Gipuzkoa**, con el ánimo de aportar sus propuestas al mismo .

### Consideraciones preliminares:

- Es preciso **integrar en el debate** el aspecto de la **prevención**.
- Respecto al **sistema de copago en Servicios Sociales: analizar la posibilidad de su equiparación con otros sistemas** (sanidad, educación,...), formulas para abordarlo, fiscalidad, criterios, niveles de cobertura, solidaridad...
- Establecer **criterios unificados de acceso** a los servicios.
- **Cartera de servicios:** en el debate sobre cuales son o deberían ser los servicios que se financian, **diferenciarlos por módulos:** Servicios Sociales, Sanitarios, Manutención,...
- **Cambiar del modelo de colectivos al de atención a personas.**
- **La administración** se tiene que posicionar y **dedicar los esfuerzos a: planificar, a controlar, a definir el acceso, a valorar, a ordenar y apoyar a las entidades** que realizan los servicios públicos.
- Se debe trabajar en la **coordinación de Servicios Socio-Sanitarios.**

**Respecto a los Retos** que este grupo de reflexión ha identificado en el ámbito de la reflexión global del proceso G+20, en relación a la Cohesión Social (ámbito de debate del G+20 donde se enmarca la reflexión sobre el modelo de política social) son:

- **Asegurar la sostenibilidad económica del sistema**, ante un escenario de mayores gastos por los temas de Envejecimiento, Dependencia, Discapacidad,...
- **Propiciar el cambio desde un “Sistema de Caridad” hacia un Sistema Social de Derechos**, Cuarto pilar del estado de bienestar, de cobertura universal dirigido a toda la población.
- **Avanzar hacia nuevo modelo de atención comunitario, y preventivo** (Modelo Europeo), mayor cercanía y más integración al entorno, de base sólida basado en profesionales competentes, estructuras físicas distintas (modulares), una atención domiciliaria diferente, más extensa, mas horas, con adaptación de las viviendas, servicios especializados, atención modular.

- **Legitimidad del Sistema de SS.** Visualizarlo como uno de los objetivos básicos y prioritarios de la sociedad y como un sistema al que accederemos todos en algún momento de nuestro ciclo vital.

**Consideraciones:** para el desarrollo y la concreción de los retos, y del “nuevo modelo” de Servicios sociales

- **Reconocer la Exclusión Social** al mismo nivel y con prestaciones equivalentes a las del resto de los colectivos de atención.
- Que se **incremente el gasto en Servicios Sociales** hasta equipararlo al de Europa en porcentaje del PIB, al igual que se plantea la equiparación de otros gastos como la I+D, etc.
- Que se analicen la puesta en marcha de propuestas para legitimar la financiación (**nuevas fórmulas de financiación**), como se realiza en algunos países europeos, Día de la Solidaridad, Seguro de Dependencia obligatorio, el céntimo sanitario (Madrid)...
- Que se trabaje en pos de garantizar **medidas universales**, con igualdad para todas las personas.
- Que se trabaje en la **mejora del sistema de formación reglada y continua**, y en su homologación para los diferentes puestos de trabajo de este sistema.
- **Incrementar los porcentajes de población atendida** del 4% actual, a los estándares europeos o de los países nórdicos.
- **Necesidad de simplificar la compleja situación administrativa** y de competencias actualmente existente, para lo cual se plantea explorar medidas tendentes a:
- **Dar un mayor protagonismo a lo local.** En este sentido se plantea la necesidad de homogeneizar agrupaciones de población de alrededor de los 100.000 habitantes donde se pudieran plantear el desarrollo de unos recursos también homogéneos.
- Plantear el desarrollo de una **única dirección (Sistema único sanitario-social)** a nivel de la Comunidad Autónoma para el Nuevo Sistema de Servicios Sociales, con competencias ejecutivas sobre los servicios y los recursos que se desarrollarían básicamente a nivel local, asumiendo las Diputaciones las competencias de planificación, control, evaluación acreditación, homologación, innovación, cualificación,...o Mejorar en todo caso los sistemas de Coordinación entre las diferentes Instituciones y Departamentos con competencias en el ámbito de los Servicios Sociales, potenciando con recursos adecuados sistemas como el de la “Ventanilla única de los Ayuntamientos.
- **Establecer criterios básicos** para propiciar el **tránsito de un sistema** como el actual de residencias, **al de un sistema modular de atención.**

**Propuestas** dirigidas a ser tenidas en cuenta en el modelo Desde la reflexión hecha en el marco de las ponencias se plantean las siguientes consideraciones:

- **Diversificar los servicios** atendiendo a la diversificación de perfiles de las personas atendidas.
- **Identificar bien las prestaciones y servicios y favorecer la accesibilidad a los servicios** (protocolos, etc.).
- **Divulgar, informar, a la población sobre los servicios ofertados.**
- **Agilizar la atención administrativa.**

- Se plantea la idea de una **“ventanilla única”** para abordar el acceso a los servicios sociales de base: gestor de casos.
- **La valoración la tienen que hacer los servicios sociales de base**, se reconoce que hay que mejorar la respuesta de estos servicios en temas como la confidencialidad, capacidad de respuesta, etc.
- **Mejorar la atención** de los servicios municipales de base, para lo cual hay margen.
- **Incorporar la calidad en las formas de medir los servicios sociales**. Buscar el equilibrio entre la atención personalizada y la sostenibilidad de la prestación de los servicios.
- Asumir el **criterio de calidad**, aunque ello pueda suponer un importante incremento del gasto a 2020.
- **Relación entre la calidad de los servicios prestados con el nivel salarial y reconocimiento de los profesionales de los servicios sociales**, y la inversión en formación para posibilitar que los profesionales de los servicios sociales vayan equiparándose en cuanto a gestión de personas al resto de sectores.
- Desde el punto de vista de personal se plantea una **equiparación salarial a la media de los convenios**.
- **Relevancia de la formación** como factor clave para mejorar la calidad.
- El conjunto de administraciones que gestionan programas con las entidades del tercer sector tienen que **trabajar con un criterio de estabilidad**.
- Establecimiento de **ratios personas/usuarios/módulos económicos “ajustados” a criterios de calidad y de mercado**.
- **Analizar conjuntamente con las empresas de servicios sociales las figuras de concertación (convenio, concierto, etc.)** que se exigen desde la Administración y que les podría suponer quedarse fuera de los concursos.
- Al igual que la Administración se debe **plantear una revisión de cómo presta los servicios, las entidades del tercer sector** también lo deben hacer y reorientarse hacia una labor más reivindicativa y dejar a las Instituciones decidir sobre la prestación de los servicios.

## 6.5 Aportaciones de las sesiones de World-café

Las dos sesiones de World café que se han organizado a lo largo de 2009 han contado con la participación de un número importante de personas relacionadas directamente con el sistema de servicios sociales (18 de junio y 4 de diciembre).

El propósito de dichos encuentros, enmarcados dentro del proceso de reflexión abierto por el Departamento de Política Social, ha sido el de **someter a consideración las diferentes ideas y planteamientos que puedan existir en torno al sistema de servicios sociales de Gipuzkoa y a su orientación en el futuro**, de acuerdo a las necesidades existentes en el territorio.

En definitiva, se ha pretendido recabar la opinión de los expertos y agentes del sector **sobre cómo entienden éstos que deberán desarrollarse los Servicios Sociales en Gipuzkoa a futuro**, en cuanto a cuáles son los principales retos que deberemos hacer frente en este ámbito; qué debe cambiar; cuáles son los principales aspectos de mejora; o cuál debe ser el papel que deben cumplir los diferentes agentes.

Resumimos a continuación las principales ideas recabadas a lo largo del proceso descrito:

A pesar de que se hace una valoración positiva de la Ley Vasca de Servicios Sociales, en cuanto que ésta reconoce los servicios sociales como un derecho subjetivo y universal y establece un marco y unos objetivos a los cuales se tiene que llegar, las y los participantes coinciden en que en la actualidad **no se dan las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho subjetivo.**

En este sentido, y con carácter previo, la opinión mayoritaria es que es preciso asentar las bases en las que se desarrollará toda la estructura de los servicios sociales, es decir, hay que **definir la base y el carácter del servicio social**, lo cual conlleva no sólo un análisis de las necesidades actuales y un listado detallado de los recursos, sino también prever qué nuevas necesidades y problemáticas irán surgiendo en el futuro y anticiparse a ellas (formación de profesionales...).

Asimismo, la mayoría de opiniones coinciden en que resulta fundamental la existencia de una **voluntad política**, que contribuya a impulsar el trabajo colectivo y la coordinación de todas las instituciones públicas (cartera estándar en toda la CAPV, reforma fiscal, etc.).

Por otro lado, con relación a cómo se debería **gestionar la provisión de servicios**, las y los participantes consideran que, teniendo en cuenta que Gipuzkoa es un Territorio rico en cuanto a estructuras existentes, hay que apostar por un **modelo de gestión mixto y equilibrado (público/privado)**, que **integre e interrelacione a todos los agentes.**

A este respecto, la relación público-privada, no debe ceñirse a una relación contractual, sino que debe haber por detrás un **modelo de coordinación/cooperación** bien asentado.

Dicho modelo de relación debería estar basado, en opinión de los distintos agentes, en **fórmulas económicas de colaboración estables** con las entidades gestoras, tipo concierto, y deberá contribuir a **unificar los criterios entre prestatario público y privado.**

El segundo World-café, profundizó más en este ámbito reflexionando acerca de la necesidad de evaluar y controlar desde la Administración la prestación de los servicios para garantizar la calidad de los mismos. En este sentido se proponía entre otras iniciativas, la posibilidad de **homologar proveedores** teniendo en cuenta ciertos criterios entre los que tendrían cabida el modelo de negocio de las organizaciones homologables: beneficios tasados, profesionalización de los activos.

En relación a la homologación y las empresas se dedicó una parte importante del segundo World café a reflexionar acerca de las condiciones laborales señalando la necesidad de equilibrar calidad, condiciones laborales y coste.

En el otro lado se apunta la necesidad de que la Administración pague un precio justo que permita la reinversión y la mejora continua, para lo cual se deben reconocer la existencia de beneficios.

Respecto a la **financiación de los servicios sociales**, los agentes coinciden en la necesidad de **abordar una profunda reflexión en torno al sistema impositivo y el gasto social.** Asimismo,

para garantizar la viabilidad y sostenibilidad del sistema habría que **modificar el modelo de financiación** para desarrollar la Ley.

A este respecto, se considera que la prestación de servicios sociales, en sentido estricto (aquellos a los que la Ley da cobertura), debe financiarse **vía impuestos**, y plantear el **copago** de servicios concretos que garanticen la viabilidad del sistema (“pago colectivo y pago individual”).

El segundo World-café trató específicamente los aspectos de la financiación y el copago.

En relación a la primera parte, es decir la financiación, fue unánime la opinión de que **no hay una única vía para asegurar el sostenimiento financiero del sistema** con lo que las personas que participaron en el debate propusieron varias alternativas:

- Racionalizar el gasto
- Incrementar la presión fiscal
- Nueva cotización a la Seguridad Social
- Dedicar el salario de una jornada laboral
- Incentivos fiscales para la posible creación de un Seguro de la dependencia

En cualquier caso, se subrayó la necesidad de que la sociedad debe tomar conciencia sobre la importancia de los Servicios Sociales, para lo cual es imprescindible trabajar en la **mejora de su imagen**.

En relación al copago una parte importante de las personas participantes señalaron el hecho de cuidar que no resulte ser una doble imposición. Es decir si vía impuestos se financian los sistemas, no volver a pagar por ellos. De ahí que la propuesta de separar por módulos los servicios residenciales (hoteleros, sanitarios, sociales), se veía interesante. Si se insistió en la necesidad de clarificar el catálogo.

Con relación a las **necesidades prioritarias** a las que se debe dar respuesta, los agentes destacan, entre otras, las siguientes carencias:

- Falta de **coordinación** a todos los niveles: tanto entre sistemas como dentro de un mismo área.
- Falta de recursos especializados en algunos ámbitos (como la enfermedad mental, el daño cerebral o la emancipación juvenil).
- Necesidad de hacer hincapié en el campo preventivo.
- Necesidad de mayor información hacia las y los ciudadanos.
- Inexistencia de políticas de capacitación y atracción laboral de profesionales.
- Falta de agilidad y excesiva burocracia.

Asimismo, se hace hincapié en la necesidad de dar respuesta a toda una serie nuevas necesidades que están surgiendo como consecuencia de los cambios socio-demográficos que está experimentando nuestra sociedad, como por ejemplo, el reto del envejecimiento, la creciente evolución de las enfermedades mentales, o los cambios en la familia tradicional y necesidad de dar un mayor enfoque a personas menores.

Por otro lado, las y los participantes señalaron como una necesidad prioritaria el **desarrollo/cumplimiento de la nueva Ley**, especialmente en lo que se refiere a clarificar el **derecho al catálogo de servicios, el modelo de atención comunitaria y el Mapa de servicios sociales**, así como la delimitación de las prestaciones propias frente a otras y la colaboración interinstitucional.

Finalmente, ante la pregunta sobre el papel de la Sociedad y, dentro de ella, del tercer sector, los agentes que participan en las sesiones muestran su preocupación por la disminución del voluntariado que están percibiendo en los últimos años (figura en su opinión clave para canalizar la participación social).

Con respecto al papel de las asociaciones, los agentes consideran que éstas deben ser la **voz crítica y reivindicativa** de la sociedad, así como la principal vía para **detectar nuevas necesidades**, apoyando la gestión de los servicios sociales, lo que implica, entre otros, la necesidad de **incrementar el trabajo en red de las asociaciones y apostar por la profesionalización, sin que ello desdibuje su papel**.

Por su parte, consideran que **la Administración fundamentalmente debe, por un lado, actuar allí donde la Sociedad no llegue** (avanzar hacia un **nuevo modelo de corresponsabilidad**) y, **por otro, controlar la prestación de los servicios** independientemente de quien sea la entidad prestataria.

Por último, los agentes consideran que el papel de la **Sociedad** en el nuevo modelo es muy importante y clave para:

- Consensuar el modelo: definir qué servicios, que alcance.
- Exigir y controlar: calidad de servicio y eficacia y eficiencia en el uso de los recursos.
- Financiar: copago, impuestos,...
- Provisión de servicios: asumir su responsabilidad.

## 6.6 Aportaciones de los cursos de verano

Dentro de la programación de los cursos de verano de la UPV, el Departamento de Política Social en colaboración con las Juntas Generales de Gipuzkoa organizó un curso titulado: "El futuro de los servicios sociales en Gipuzkoa" en el transcurso del cual se presentaron algunas de las ponencias encargadas para documentar los componentes del modelo, así como otras aportaciones de expertos complementadas con las aportaciones provenientes de las JJ.GG, de Gipuzkoa

En este capítulo se recogen las aportaciones principales de dichas jornadas.

### **El futuro de los servicios sociales en Gipuzkoa: "Deshaciendo la madeja": Emma Sobremonte<sup>1</sup>**

Su ponencia describe la situación de los servicios sociales asemejada a una madeja de difícil desenredo, para concluir con unas propuestas que aportaran luz al desenredo de la madeja, y de

---

<sup>1</sup> Emma Sobremonte: Departamento de Trabajo Social y Sociología. Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Universidad de Deusto.

este modo exponer su punto de vista en relación al presente y futuro de los servicios sociales tanto en Gipuzkoa como en el conjunto de la CAPV.

El enredo de la madeja se produce por la interacción y cruce constante sin orden, de un conjunto de programas sectoriales provenientes de políticas públicas diferentes que intervienen alrededor de las situaciones que puede vivir una persona y del cruce e interacción se da entre los dos niveles en los que están organizados los servicios, la atención primaria, la que se presta desde el nivel más cercano al ciudadano: su ayuntamiento, y los servicios de atención secundaria, que se prestan desde otros niveles institucionales, preferentemente desde las Diputaciones Forales.

Su propuesta pasa por señalar la necesidad de **ordenar los procesos intersistemas** para evitar duplicidades, dobles valoraciones, etc y **el trabajo en red entre programas sectoriales procedente de las diferentes políticas públicas**: Educación, empleo, vivienda, sanidad, justicia, cultura y empleo, que inciden a través de sus programas en los servicios que se prestan desde los servicios de atención primaria y secundaria.

#### **La situación de los servicios sociales en la CAV: “Gizakidetz”**: Enrique Sacanell<sup>1</sup>

Su ponencia propone una perspectiva de los servicios sociales en la CAPV teniendo en cuenta la nueva ley de servicios sociales aprobada a finales de 2008. En su opinión **la ley, reconociendo ser un buen marco de referencia, está bastante alejada de la realidad actual del funcionamiento de los servicios sociales.**

Reflexiona en este sentido acerca de las consecuencias económicas del reconocimiento del derecho subjetivo a los servicios sociales y la tutela judicial efectiva, señalando la necesidad de proceder a un reajuste financiero en las prioridades y en la distribución interinstitucional.

Se fija también en la cartera de servicios que habrá que desarrollar y la necesidad de dimensionarlos para permitir, por un lado, la propia prestación y por otro la posibilidad de gestionarlos con eficiencia y calidad.

Menciona expresamente la necesidad de dotar a los servicios sociales de una identidad. **Gizakidetz** y de apostar por la **innovación** entendida ésta como “ideas nuevas llevadas a la práctica que aportan valor”.

#### **Modelos de gestión y cooperación entre lo público y la iniciativa social: “liderazgo político fuerte y modelo cooperativo”**: Albert Serra<sup>2</sup>

Desarrolla una ponencia centrada en la Colaboración Público-Privada, teniendo en cuenta la aportación en esta cooperación de la iniciativa social.

Comenzando por una trayectoria en las relaciones que se han mantenido a lo largo del tiempo entre el sector público y la iniciativa social, Albert Serra se introduce en el nuevo escenario que se

<sup>1</sup> Enrique Sacanell. [www.sacanell.net](http://www.sacanell.net)

<sup>2</sup> Albert Serra. Director del Máster en Dirección Pública (EMPA) de ESADE y director del programa PARTNERS en cooperación público-privada del Instituto de Dirección y Gestión Pública (IDGP) de ESADE

deriva de la emergencia de un nuevo modelo (avances legislativos) y del nuevo escenario de crisis y de nuevos factores críticos. En este sentido señala muy acertadamente los dilemas a los que debe dar respuesta el modelo de servicios sociales en el futuro inmediato: Priorización /Exhaustividad (cartera de servicios). Universalidad/Subsidiariedad (equidad de acceso). Copago/Gratuidad (segunda redistribución), y la necesidad de prestar servicios cumpliendo con los requisitos de Eficiencia y Eficacia (calidad en la gestión) para pasar a reflexionar acerca de la evolución que debe darse en la colaboración público-privada entre la administración pública y la iniciativa social en este nuevo escenario.

**Su apuesta es que esta colaboración debe servir para crear mayor valor público. Las reflexiones que plantea para establecer el nuevo marco de colaboración van en la siguiente línea:**

**Reconocimientos de funciones y posicionamiento**

- El derecho a la iniciativa social en la creación de valor colectivo y público
- El derecho y el deber público decidir el escenario legal y el presupuesto público
- La obligación mutua de activar todas las capacidades para el bienestar colectivo

**Los retos del tercer sector**

- Como mantener las especificidades (representación, innovación, reivindicación, ideario propio)
- Como conseguir dimensión, estabilidad, fiabilidad y concordia (un buen socio)
- Como conseguir capacidad para competir
- Condiciones especiales de relación. Barreras de entrada para la competencia
- Competitividad, creación de valor

**La gestión de las ventajas y costes de la cooperación**

- Identificar, aumentar ventajas y disminuir costes.

**Las estrategias de definición de rol: cuándo hacemos qué y cómo lo hacemos.**

**Para finalizar propone una serie de retos que deben abordarse desde el marco de la colaboración público-privada así como los de la gestión pública**

**Retos de la Colaboración Público Privada:**

- Conocimiento de la diferencia y visión de complementariedad: estabilidad y largo plazo vs. innovación y riesgo
- Identificación y encaje de los sistemas de objetivos y de valores
- Comprensión de las racionalidades: legitimidad y eficacia
- Asignación y gestión de riesgos
- Transparencia, responsabilidad y responsabilización
- Gobernanza corporativa
- Capacidad directiva para la gestión de la relación
- Diseño y arquitectura de la relación: el principio de diferenciación orgánica
- El asunto espinoso de los estereotipos y las debilidades

### **Retos de la Gestión Pública:**

- Identificar substantividad y conseguir legitimidad para la acción pública
- Establecer estrategias viables y eficientes de creación de valor público
- Consolidar la capacidad gerencial para operativizar la estrategia  
Reforzar la información y los marcos conceptuales de control (accountability).  
Institucionalizar la gerencia y desarrollo en los cuadros directivos.  
Desarrollar la comparación y el aprendizaje).
- Desarrollar “Competencias Centrales” para la gestión de la cooperación público privada
- Apoyarse en la sociedad y movilizar a los ciudadanos y a todos los agentes sociales y económicos  
Potenciar la “voz” y la “acción”; Desarrollar la cooperación social y empresarial
- Reforzar/recuperar/legitimar la “autoridad democrática” y la capacidad de gobernar

### **La aportación de los grupos políticos**

El conjunto de grupos políticos con representación en las JJ.GG. de Gipuzkoa tuvieron ocasión de trasladar en el marco del curso, su punto de vista en relación al objeto del mismo: El futuro de los servicios sociales en Gipuzkoa.

En este sentido, todos los grupos coinciden esencialmente en dos ideas fundamentales: Por un lado, en tratar de **alejarnos progresivamente de la idea de que los Servicios Sociales son un gasto** y, por otro, en la necesidad de adecuar la fiscalidad para que el Sistema pueda ser sostenible económicamente.

Algunas otras ideas que son citadas por los distintos grupos giran en torno a las siguientes cuestiones:

La apuesta por avanzar hacia un **nuevo contrato social**, mediante el cual se estructure un sistema de Servicios Sociales, centrado en la persona, y articulado corresponsablemente entre la Administración y la sociedad.

La necesidad de avanzar en la figura **del copago** como medio para garantizar la viabilidad y sostenibilidad del Sistema.

La necesidad de una **atención integral y coordinada con otros Sistemas** (Sanitario...).

**CUARTA PARTE:**  
**Un modelo de futuro para los servicios sociales en Gipuzkoa**



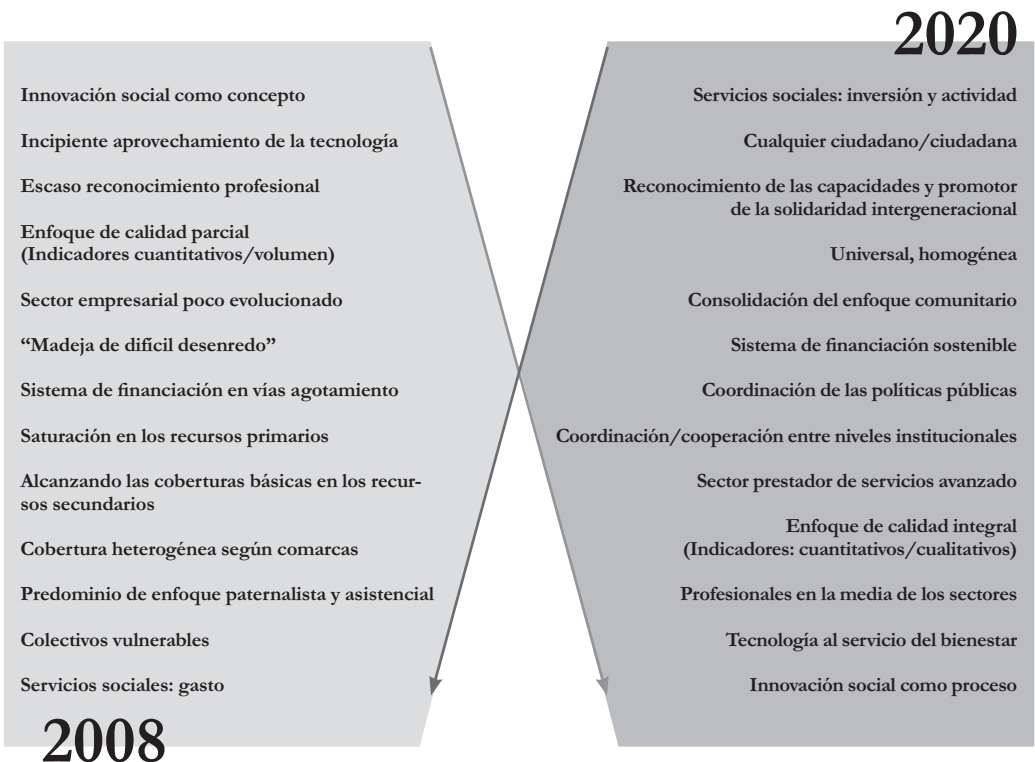
## 7. DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO: BASE PARA LA DEFINICIÓN DEL MODELO

A lo largo del proceso de reflexión se ha podido compartir, tanto en el seno del Departamento de Política Social, como con el conjunto de agentes que intervienen de una manera directa en el sistema de servicios sociales, así como con los representantes políticos, el importante reto que representa para Gipuzkoa conformar un sistema de servicios sociales a la altura de las demandas previstas, de la legislación aprobada y del nivel de desarrollo social y económico del que disfrutamos.

Preparar el futuro de forma compartida es un enfoque retador en sí mismo y también apasionante, Gipuzkoa y su Diputación Foral no parten de cero ni en el nivel de prestación de servicios sociales, ni en el modelo organizativo en que se apoya, ni en lo que tiene que ver con los valores sociales que a lo largo de los años han impregnado el actual sistema.

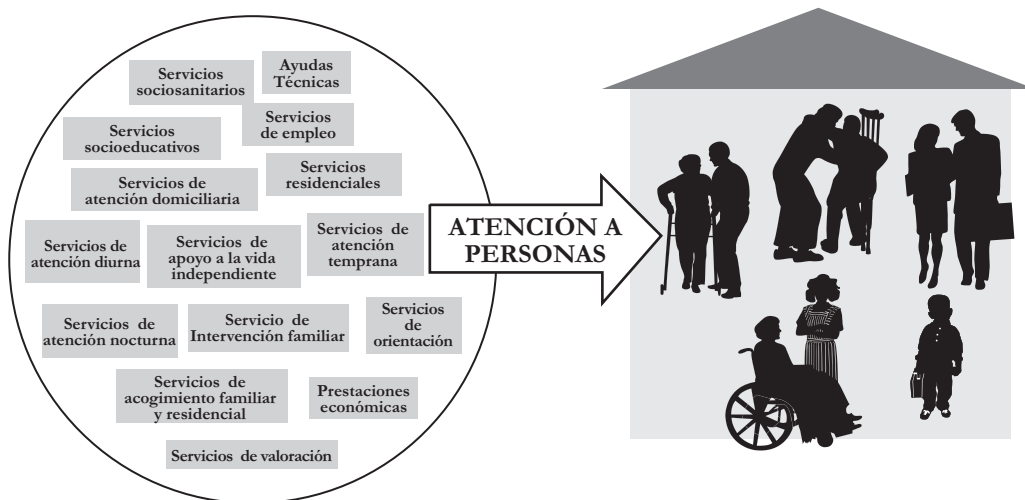
**Fortalecer los aspectos diferenciales positivos del sistema actual, aprovechar las oportunidades para consolidar un sistema de servicios sociales al nivel de las regiones europeas con quienes compartimos los indicadores de bienestar social y desarrollo económico, implementar las estrategias necesarias para superar nuestras debilidades y colaborar para hacer frente a las amenazas, serán las directrices sobre las cuales asentar el modelo de servicios sociales en Gipuzkoa.**

El punto de partida a partir del cual se “construye” el modelo futuro debe ser el diagnóstico estratégico derivado del análisis del presente y de la prospectiva de futuro. Este diagnóstico estratégico se representa a través de una flecha contrapuesta entre los rasgos principales del sistema actual y los que se desearían ver en el futuro.



El diagnóstico estratégico recoge de un modo sintético **las características principales asociadas al futuro modelo** en contraposición a las que se pueden estar identificando en la actualidad:

1. Representan una inversión de futuro para todas las personas.
2. Son un reflejo del bienestar social alcanzado (% PIB similar a la media EU15)
3. Son promotores de capacidades.
4. Son garantes de un derecho subjetivo.
5. Tienen carácter universal.
6. Están organizados al servicio de la persona y su entorno.
7. Están coordinados entre niveles institucionales.
8. Son copartícipes de las políticas sectoriales.
9. Tienen asegurada su financiación.
10. Están acordados, planificados y gestionados atendiendo a criterios de calidad cualitativos y cuantitativos.
11. Son servicios que se prestan por organizaciones que integran la innovación en sus procesos.
12. Es un sector en el que trabajan profesionales con formación y reconocidos al igual que en el resto de sectores de actividad.
13. Son usuarios y promotores de una tecnología al servicio del bienestar de la persona y de la eficacia y eficiencia del sistema.



## 8. MODELO DE SERVICIOS SOCIALES: UNA PROPUESTA DESDE GIPUZKOA

La reflexión sobre el modelo de Servicios Sociales que se ha puesto en marcha desde el Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa, se ha abordado desde unas bases de participación y transparencia que han posibilitado la puesta en común de las reflexiones provenientes de diferentes entornos y desde una perspectiva en la que se ha perseguido un consenso en torno a la búsqueda de las claves que permitan al conjunto del sistema:

- Simplificar procesos del actual entramado interinstitucional a través del cual se organiza el sistema de servicios sociales,
- Propiciar una mejor organización y gestión y
- Desarrollar un modelo más eficaz (calidad y recursos), mejor desplegado, sostenible y más participativo.

Para de este modo situar a los servicios sociales en el lugar en que una sociedad que se enorgullece y avanza en el desarrollo del estado de bienestar, merece.

Como paso previo a la definición del modelo y la visión en la que se va a apoyar, es preciso apostar por unos principios y valores intrínsecos puesto que estos principios y valores darán sentido al contenido del modelo que se propone para Gipuzkoa.

El modelo asume y apoya la idea que se recoge en la Ley Vasca de Servicios Sociales en el sentido de que éstos constituyen el **CUARTO PILAR del Estado del Bienestar**, complementando a los otros tres: la Educación, la Sanidad y las Pensiones.

Entender los servicios sociales como el cuarto pilar del Estado del Bienestar exige no solo un marco normativo que le vaya reconociendo dicho rango, sino que es el conjunto de la sociedad quien debe también reconocerlo y aceptar por tanto, su grado de corresponsabilidad en su progresiva consolidación.

Este es en sí mismo el gran reto al que hay que dar respuesta, dando pasos firmes que avancen hacia el cambio de paradigma que ello supone.

Este cambio de paradigma representa una evolución tanto cuantitativa como cualitativa, en la que los servicios sociales no son un paquete de programas o una política sectorial destinada a los colectivos de ciudadanos y ciudadanas más débiles o indefensas en un contexto de “asistencia social”, los servicios sociales en el nuevo paradigma que deseamos contribuir a crear, son servicios a disposición de toda la ciudadanía.

Este posicionamiento significa apostar en términos económicos por destinar un porcentaje del PIB equiparable a la media, actual, europea, al igual que aspiramos a la equiparación en otros indicadores de desarrollo socioeconómico y ambiental. Significa también la voluntad de hacer un esfuerzo conjunto entre las Administraciones y la Sociedad por garantizar su viabilidad y por tanto posibilitar el acceso universal a los servicios sociales para todas las personas.

## 8.1 Visión 2020

El modelo de servicios sociales para Gipuzkoa que se propone construir desde el Departamento de Política Social, se orienta al logro de la siguiente visión:

“Gipuzkoa es un Territorio que, gracias a la proactividad mostrada en afrontar con firmeza los retos derivados de la evolución social y de la nueva estructura demográfica, ha sido capaz de asumir un nuevo contrato social, mediante el cual ha estructurado un sistema de Servicios Sociales, centrado en la persona, y articulado corresponsablemente entre la Administración y la sociedad”.

## 8.2 Valores

El **nuevo contrato social**, constituye la base del desarrollo de nuestro modelo de servicios sociales. Un nuevo contrato social que suscite un consenso básico sobre la idea de un bien común y que sea algo más que un compromiso volátil entre intereses contrapuestos.

Un nuevo contrato social que se sustente en los siguientes principios:

- **Primero**, volver a poner en valor la idea de los compromisos y los deberes que asumimos libremente con nuestro entorno más próximo, con nuestra comunidad, esperando ser correspondidos con reciprocidad.
- **Segundo**, impulsar la participación social y una administración más eficaz, dinamizadora del capital social e innovadora, con capacidad de iniciativa para la resolución de los problemas. La participación de la ciudadanía en las políticas públicas debe ser, a día de hoy, uno de los ejes centrales de nuestra acción de gobierno.
- **Tercero** ser capaces de satisfacer las necesidades de las personas en materia de servicios sociales desde un enfoque comunitario, es decir perfeccionando la integración relacional de las mismas con su entorno y mejorando la eficacia de la acción de gobierno, transformando las políticas públicas en procesos de innovación social.

Para ello, el modelo de servicios sociales que proponemos ha de estar sustentado en los siguientes valores:

- **Dignidad**: El nivel de desarrollo de los Servicios Sociales marca la “línea de dignidad” de una sociedad. Es un reconocimiento al derecho de asistencia, de protección, de apoyo social, de acompañamiento,... que debe garantizarse a toda persona. Este reconocimiento debe implicar también el fomento de su autonomía y responsabilidad, propiciando la integración y vinculación con el entorno en que se desenvuelve.

- **Universalidad:** Los servicios sociales, reconocidos como derecho subjetivo, son derechos para todas las personas, servicios que todas las personas pueden utilizar en diferentes situaciones y en diferentes momentos de su vida.
- **Solidaridad:** Para poder llegar a una situación en la que a cada persona de la sociedad se le pueda garantizar el acceso a los recursos según sus necesidades.
  - La dinámica de la solidaridad, debe alinearse con la asunción consecuente de las responsabilidades que como ciudadanía y organizaciones tenemos para hacer frente a esas cuestiones de interés común a las que responden los Servicios Sociales. Esa corresponsabilidad se desarrolla no únicamente desde la asunción individual de los deberes, sino desde la que viene definida y organizada de manera plural a través de las redes formales e informales de cooperación.

Y todo ello, con el objetivo claro de que los servicios sociales alcancen un escenario de **justicia social distributiva** para todas las personas.

Entender los servicios sociales como el cuarto pilar del Estado del Bienestar exige no solo un marco normativo que le vaya reconociendo dicho rango, sino que es el conjunto de la sociedad quien debe también reconocerlo aceptando consecuentemente, su grado de corresponsabilidad en su progresiva consolidación.

Este es en sí mismo el gran reto al que hay que dar respuesta, dando pasos firmes que avancen hacia el cambio de paradigma que ello supone.

Este cambio de paradigma significa una evolución tanto cuantitativa como cualitativa, en la que los servicios sociales, no son un paquete de programas o una política sectorial destinada a los colectivos más débiles o indefensos en un contexto de “asistencia social”, los servicios sociales en el nuevo paradigma que deseamos contribuir a crear, son servicios a disposición de toda la ciudadanía que los utilizará en un momento u otro de su vida.

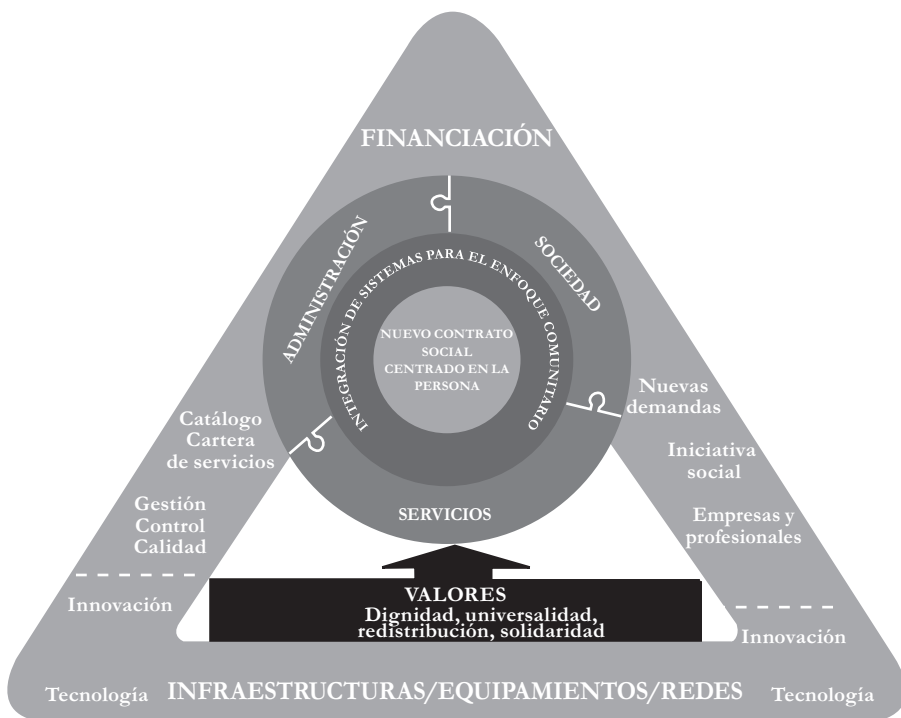
Todo esto y mucho más puede y debe ser contemplado en la definición de un nuevo modelo de servicios sociales dirigido a toda la población en la que los responsables de la gestión puedan ser identificados como referentes de funcionamiento social y personal.

Asumiendo, por tanto, estos valores como sustento del modelo y teniendo en cuenta las características asociadas al mismo que se han identificado, el Departamento de Política Social construye su modelo en base a los siguientes 10 principios:

1. Propugna un nuevo modelo de Servicios Sociales centrado en la persona, impulsor de principios como la dignidad, la universalidad, la redistribución y la solidaridad.
2. Entiende los servicios sociales como objeto de inversión estratégica, unidos a una imagen de importante indicador de progreso de un país.
3. Promoverá unos servicios sociales que sean útiles para todas las personas en diferentes situaciones y momentos de su ciclo vital.

4. Primará la atención próxima y comunitaria.
5. Optará por fórmulas de gestión de concertación entre la administración pública y el sector privado.
6. Apoyará a las organizaciones comprometidas con el empleo, la estabilidad, y los beneficios tasados.
7. Se compromete en la mejora de las condiciones laborales en el sector.
8. Aplicará las nuevas formas de participación económica que, pactadas en el órgano interinstitucional, garanticen la sostenibilidad del sistema.
9. La progresiva convergencia en los tipos de prestaciones y servicios que se deben prestar. Entendiendo que a nivel de la CAPV deberíamos tener una visión integradora e integral y garantizadora de servicios y prestaciones similares.
10. Principio garantista del equilibrio interterritorial.

El modelo de futuro para los servicios sociales en Gipuzkoa se representa a través del siguiente esquema:



El esquema recoge la imagen de un núcleo donde se sitúa el nuevo contrato social centrado en la persona. Dar sentido a esta imagen exige una integración y coordinación entre sistemas: sanitario, educativo, seguridad social, fiscal, laboral.... para permitir la organización del conjunto de los servicios, que de cada uno de ellos se prestan, desde un enfoque comunitario.

La integración y coordinación de sistemas no será posible sin el compromiso corresponsable de la administración y la sociedad, que posibilite que la oferta de los servicios, pueda estar basada en los valores por los que este modelo apuesta: dignidad, universalidad, redistribución y solidaridad.

Esta interacción se integra en un triángulo instrumental que despliega en uno de sus lados a la administración y en el otro a la sociedad. Sitúa en la cúspide la financiación, para asegurar el despliegue del modelo y sitúa en su base las infraestructuras, equipamientos y redes entendidas en su más amplia acepción:

- Departamento de Política Social: estructura de servicios
- Servicios municipales
- Infraestructuras de otros sistemas
- Infraestructuras de otras administraciones
- Equipamientos
  - de las personas
  - de la iniciativa social
  - de las empresas
  - de las administraciones
- Redes formales de colaboración: Comisiones, Consejos...
- Redes informales de apoyo a las personas: Voluntariado, asociaciones

En definitiva el conjunto de elementos “plataforma” desde los cuales organizar y prestar los servicios.

## 8.3 El Modelo

### 8.3.1 Enfoque comunitario y centrado en la persona

Consideramos el enfoque comunitario como prioritario, tanto en la prestación de los servicios sociales tal y como lo recoge la ley 12/2008 como en el resto de los sistemas que constituyen el entramado social: sanidad, educación, empleo, vivienda, etc.. Este enfoque apuesta por maximizar las oportunidades de las personas para que puedan permanecer en su entorno familiar y convivencial original, o, en todo caso, elegido. Ello implica, flexibilizar y personalizar los apoyos para fortalecer las redes y lazos tanto familiares como comunitarias y solo excepcionalmente intentar sustituirlas por otras. No se trata solo de dar servicios en el domicilio. Implica apostar por la diversidad y la heterogeneidad que representa la comunidad frente al encuadramiento de los usuarios en colectivos homogéneos, por edad, sexo, discapacidad, etc. La superación del enfoque de segmentación por colectivos pasa por reforzar considerablemente la atención primaria y secundaria.

Este enfoque representará inevitablemente cambios en las estructuras de gestión: orientarse a la persona y sus necesidades difiere sustancialmente de una organización por servicios que es la que actualmente prevalece en el sistema. Este objetivo, hace necesaria la cooperación y coordinación intersistemas. Por nuestra parte, apostamos inequívocamente por desarrollar el espacio sociosanitario, fundamentalmente en el ámbito local, como medio para la atención integral a la persona y su mantenimiento en el entorno, siendo un ejemplo claro de respuesta de proximidad.

También incorporar el “estudio de caso” como método de gestión, significará cambios importantes en los modos de hacer de los profesionales de los servicios sociales. A este respecto, la compatibilidad entre prestaciones y servicios implantada en Gipuzkoa, es un ejemplo práctico de la flexibilidad y respuesta a las necesidades reales de la persona.

De la misma forma, un enfoque comunitario centrado en la persona, exigirá de las organizaciones prestadoras de servicios, contemplar espacios de participación activa de las personas usuarias y de su entorno familiar.

Otra forma de incidir en el enfoque comunitario será potenciar la rehabilitación y adaptación de viviendas con subvenciones públicas como medio para facilitar la permanencia de las personas en su entorno, impulsando incluso la permuta de viviendas en el caso de que la rehabilitación no fuera posible.

### **8.3.2. Rol de la Administración**

Entendemos los servicios sociales como un valor para nuestra sociedad.

Un valor en lo económico que proporciona riqueza. Una inversión con efecto multiplicador que proporciona:

- Renta para los residentes
- Recaudación para las arcas forales
- Contribución al PIB
- Creación de empleo.

Lo valoramos como sector económico estratégico con capacidad de proporcionar aportaciones importantes para nuestra competitividad.

En nuestro modelo, la administración debe tener un papel tractor, garante, innovador, no necesariamente proveedor. Debe ser una administración con clara vocación de servicio, empeñada en proporcionar las mejores alternativas para cada una de las personas beneficiarias de su atención. Las funciones indelegables que la administración debe asumir, son:

- La planificación y programación de los servicios.
- La valoración que permite asegurar la cobertura del derecho subjetivo reconocido por ley
- La determinación de las normas y criterios de acreditación y homologación para la prestación de los servicios.
- El establecimiento de los estándares de calidad.
- La inspección.
- El establecimiento de mecanismos de participación para la gobernanza.
- La evaluación de los procesos y servicios.

Los servicios deben ser prestados de forma concertada con el tercer sector y el tejido empresarial, considerándolos a todos los efectos, como parte de la red pública. Una red de responsabilidad pública que sea identificada con imagen propia por la ciudadanía como sistema vasco de servicios sociales. Es la propia Ley 12/2008 la que contempla las figuras de contrato y convenio a estructurar a través de contratos-programa.

En sus actuaciones de concertación, la Diputación contemplará el aplicar los principios de cláusulas sociales y mercados reservados como vehículo de fortalecimiento de organizaciones que trabajan con personas con dificultades añadidas para su incorporación en el empleo ordinario.

También debemos definir fórmulas de colaboración público-privada orientadas a proporcionar estabilidad en el sector que propicien la creación de empleo.

Trabajaremos conjuntamente con otras administraciones para crear la ventanilla única local del sistema, así como en la forma de definir las fórmulas de cesión de suelo público a la Diputación para la promoción de equipamientos. También para determinar procedimientos que contemplen la simplificación de la tramitación administrativa para el acceso a redes, servicios y equipamientos del sistema vasco de servicios sociales.

Los servicios deben ser prestados con estándares de calidad definidos desde la administración, considerándolos un derecho de las personas usuarias y, en consecuencia, un objetivo prioritario del sistema público de servicios sociales.

El Departamento de Política Social debe establecer los criterios y estándares de calidad para las diferentes prestaciones contempladas en la cartera, así como mecanismos para la evaluación y garantía de calidad.

Los criterios de calidad que aprobará el Departamento de Política Social, en coordinación con los que se establezcan desde el Gobierno Vasco, serán de aplicación a la totalidad de entidades prestadoras de servicios sociales, tanto públicas como privadas, y obligarán al propio Departamento, a los Ayuntamientos, a las entidades de iniciativa privada, a los profesionales y a los diferentes proveedores de servicios sociales. Estos criterios deberán recoger indicadores como grado de satisfacción de las personas usuarias y trabajadores, mecanismos de participación de las familias, etc.

### **8.3.3. Organización**

Nos ratificamos en nuestra posición de afirmar que el sector de los servicios sociales es intensivo en mano de obra, no presenta riesgos de deslocalización; responde a necesidades objetivas de mercado, es un servicio necesario, no creado al albur de iniciativas consumistas, no es economía virtual y proporciona un retorno del gasto asimilable a la sanidad o a la educación.

Por ello, debemos promocionar la existencia de entidades con vocación de servicio y claros objetivos de calidad y satisfacción al cliente que funcionen con beneficios tasados, y que reconozcan el valor de la estabilidad del mercado y de la localización.

Se necesitan gestores y profesionales formados con capacidad para acceder a una formación permanente y trabajando en condiciones laborales similares a la media de los sectores económicos del entorno. El Departamento trabajará para la implementación de un plan de formación continua para los y las profesionales de las organizaciones concertadas.

Trabajaremos conjuntamente con el Gobierno Vasco en la elaboración de un nuevo currículum profesional que permita definir una formación reglada universitaria y profesional media y superior que garantice un trabajo de calidad.

Impulsaremos la innovación tanto en la administración como en las organizaciones contemplándola como proceso sistemático en la mejora de la prestación de los servicios sociales. También impulsaremos la innovación en la gestión, incorporando la vertiente de la flexibilidad y de la respuesta individual a la persona como vía para identificar iniciativas innovadoras.

Contemplamos la apertura del sector a la investigación y la tecnología, para lograr que también el ámbito de los servicios sociales pueda beneficiarse de sus aportaciones. Colaboraremos con los centros de investigación para proponer desarrollos con enfoque comunitario, para que pueda desarrollarse una investigación aplicada.

### **8.3.4. Financiación**

La financiación del sistema de servicios sociales es uno de los componentes del modelo sobre los que más se ha reflexionado en el proceso desarrollado a lo largo de 2009. La presión sobre el sistema es indiscutible y los compromisos derivados del reconocimiento del derecho subjetivo también.

Las propuestas que desde este nuevo enfoque se trasladan para asegurar la sostenibilidad del modelo son varias unas con un objetivo focalizado, otras de carácter general dirigidas a hacer realidad el cambio de paradigma.

Comenzamos realizando un desglose del costo en función del tipo de servicios que una persona recibe. Nuestra propuesta es que se divida en función de:

- Atención sanitaria / educativa
- Atención social
- Gastos de alojamiento y manutención.

Esta forma de enfocar el coste, facilita, a nuestro entender, la identificación de los servicios a los que las personas usuarias deben contribuir.

Entre las medidas de carácter estructural, identificamos:

- La priorización presupuestaria en las administraciones públicas para garantizar el derecho subjetivo previsto en las leyes.
- Acordar una nueva redistribución competencial entre los tres niveles de la CAV con su correspondiente ajuste financiero.
- Someter a revisión el modelo de financiación establecido en las leyes de dependencia y servicios sociales y decretos que la desarrollan.
- Arbitrar mecanismos que hagan posible una colaboración financiera entre las diferentes instituciones con competencias en materia de vivienda, empleo, educación y sanidad en los gastos que incurre el sistema de servicios sociales para la prestación de servicios que son propios de estos sistemas.

En definitiva, es imprescindible contar con de una financiación que garantice la sostenibilidad coyuntural y estructural del sistema vasco de servicios sociales.

### **8.3.5. Corresponsabilidad**

Reconocer el valor de la iniciativa social, del voluntariado, en definitiva, de la sociedad civil organizada, es imprescindible en el modelo que reivindicamos. La proximidad al usuario, la participación, la sensibilidad y el buen hacer que aportan estas organizaciones consituyen una aportación esencial para el enriquecimiento del capital social de Gipuzkoa.

Disponer de un sistema de servicios sociales sostenible, en cuya financiación participe la Administración, agentes sociales y usuarios o clientes, con participaciones responsables relacionadas con el costo y la situación económica personal atendiendo al gasto evitado, exigirá propuestas elaboradas en base a principios de responsabilidad, equidad y solidaridad.

Disponer de un modelo honesto y atractivo, con un horizonte definido en el que todas las personas se sientan reflejadas, respetadas e incluidas.

Potenciar el desarrollo de actuaciones de RSE orientadas a fortalecer las políticas sociales, en relación con otros agentes del territorio, será una forma de llevar adelante de manera práctica la puesta en marcha de acciones de corresponsabilidad.

Será necesario potenciar el desarrollo de servicios de proximidad que permitan conocer desde lo cercano a las personas y sus necesidades, dar oportunidades de ayuda personal para, desde el conocimiento de la realidad, lograr la participación y ayuda de la comunidad.

Será necesario poner en valor aspectos quizá olvidados de nuestro funcionamiento, que han sido identificados como modos de hacer consustanciales a nuestra comunidad como, por ejemplo, la ayuda espontánea, que surge siempre desde los más próximos, familia, vecinos, barrios...o iniciativas como el trabajo altruista común en pos de un objetivo compartido: el auzolan.

Entendemos la corresponsabilidad como una relación de confianza entre la ciudadanía, las organizaciones sociales y la administración pública como pilar sobre el que debe pivotar el modelo comunitario, eje del sistema.

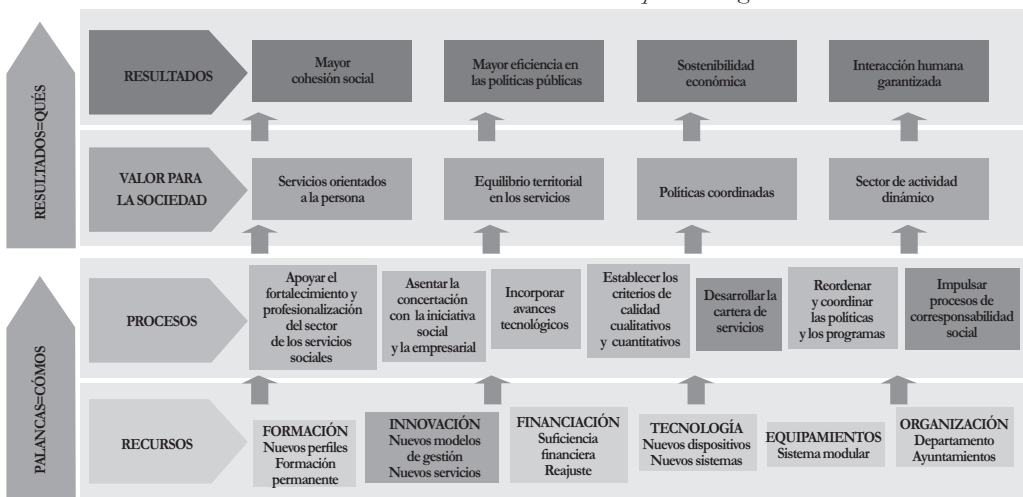
La confianza mutua exige un funcionamiento transparente, explicado y conocido, tanto en sus procesos como en sus resultados. Estamos convencidos de que será una forma de provocar una entrega generosa movida exclusivamente por valores de solidaridad.

### 8.4 El mapa estratégico para materializar el nuevo modelo

El modelo de servicios sociales de futuro para Gipuzkoa, debe dar respuesta a la visión 2020 que se quiere alcanzar, para lo cual es necesario proponer un itinerario que permita avanzar progresivamente hacia dicha visión.

Se trata en definitiva de apostar por un ejercicio de responsabilidad política y pública coherente y transparente, mostrando desde el comienzo, los resultados que se pretenden alcanzar y cómo se podrá medir el grado de éxito en la consecución de la visión estratégica por la que se apuesta.

Formulación del modelo de servicios sociales Mapa Estratégico 2020



La consecución del nuevo modelo de servicios sociales precisa la puesta en marcha de las palancas que harán posible la consecución del modelo propuesto.

En este apartado se van a presentar, bajo el enfoque de hoja de ruta (itinerario) las acciones que proponemos poner en marcha y así lograr, en cada uno de los recursos y procesos identificados el logro o aportación que se espera de su activación en el periodo de desarrollo del modelo.

En lo que se refiere al ámbito de los recursos, el mapa estratégico identifica 7 recursos principales: la formación, la innovación, la financiación, la tecnología, los equipamientos y la organización del sistema.

Por su parte en lo relativo a los procesos, y con toda la documentación y debate generados en el seno de la reflexión estratégica se propone la gestión integrada de 7 procesos.

#### **8.4.1 Los recursos**

Los recursos se sitúan en la base del mapa, y por tanto actúan como tales. Dan respuesta junto con los procesos al interrogante de *Cómo*, es decir de qué manera podemos trabajar para lograr la consecución de la visión estratégica.

##### **Recurso: formación**

La apuesta por la formación contempla la reorientación de los servicios que se prestan con el objetivo de procurar el mantenimiento de las personas en su entorno. También requiere de un marco de trabajo coordinado y asentado en la vertiente sociosanitaria, teniendo siempre presente a la persona como destinataria, lo cual obliga a mirar desde ahí hacia el sistema que deberá organizarse y prestar el servicio con los profesionales correspondientes.

La formación es innovación, actualización, renovación, adaptación a nuevas formas de trabajar, la utilización de nuevos instrumentos técnicos y tecnológicos. Rediseño de la organización, adquisición de conocimiento en todos los ámbitos que correspondan para actualizar el trabajo coordinado y multidisciplinar intersistemas, la formación actúa de manera coordinada y responsable. La supervisión de los profesionales que interactúan en los servicios también es formación. La formación es un instrumento más garantista de la calidad asistencial.

## HOJA DE FORMACIÓN

- *Trabajar conjuntamente con las empresas y las entidades de iniciativa social y el Gobierno Vasco así como con las asociaciones profesionales relacionadas con la prestación de servicios sociales para elaborar un nuevo currículum profesional.*
- *Trasladar las conclusiones a la formación reglada universitaria y profesional de grado medio y superior, así como a la formación ocupacional.*
- *Apoyo familiar, formación familiar*
- *Mantener el requerimiento de este currículo profesional como requisito para la homologación.*
- *Introducir/mantener como criterio para la concertación la existencia de un plan de formación continua para los y las profesionales de la organización concertada.*
- *Conveniar con las organizaciones de formación correspondientes y Gobierno Vasco un plan de formación para el personal de los servicios públicos.*
- *Integrar en Hobetuz un capítulo específico para los servicios sociales, que recoja las particularidades de la actividad.*

2020

### Logro:

*Adaptar la formación a los requerimientos de un modelo de servicios basado en un enfoque comunitario.*

### Logro:

*Articular un procedimiento de formación continua para el sector de servicios sociales incorporado en las organizaciones.*

## Recurso: innovación

El futuro de los servicios sociales y su sostenibilidad van a reposar en en la capacidad de innovación que puedan introducir dentro de sí mismos. Innovación para ofrecer mejores servicios sin necesidad de mayores costes, innovación para mejorar las capacidades de gestión, innovación para responder a nuevas necesidades que vayan surgiendo y a las que será necesario dar respuesta....., en definitiva innovación entendida como un proceso sistemático integrado en el seno de las organizaciones.

La innovación se va a convertir en uno de los elementos clave que va a permitir a los servicios sociales mejorar sin poner en peligro su sostenibilidad.

## HOJA DE INNOVACIÓN

- *Proceder a la revisión y evaluación periódica, con perspectiva de innovación, de servicios de la cartera susceptibles de ser revisados para proceder a un análisis y posterior implantación de conclusiones que deriven en una mejora del servicio, prioritariamente desde la perspectiva de la persona destinataria del mismo.*
- *Trabajar en colaboración con otros niveles administrativos u otras políticas sectoriales en la definición de nuevos servicios de carácter innovador derivados de la interacción entre ellos*
- *Trabajar en el seno de los consejos consultivos la innovación como fuente para proponer nuevos servicios o nuevas respuestas a demandas que surgen.*
- *Apoyar a las entidades de iniciativa social acciones de innovación mediante la articulación de nuevos programas.*
- *Promover, incentivar en las empresas y organizaciones prestadoras de servicios sociales la puesta en marcha de procesos sistemáticos de innovación, evaluables desde estructuras expertas (ej. Gipuzkoa Berritzen)*

2020

### Logro:

*Integrar la innovación como proceso sistemático en la mejora de la prestación de los servicios sociales tanto dentro de la Administración como en el seno de las organizaciones y empresas.*

## Recurso: tecnología

En este sistema y en cualquier otro destinado a desarrollar la Sociedad del Bienestar, la Administración debe promover la tecnología con una perspectiva que apoye la consecución de logros al servicio del bienestar colectivo.

En Gipuzkoa no partimos de cero y estamos en condiciones de integrar la tecnología como un recurso estratégico al servicio del bienestar y del apoyo a la construcción del 4º Pilar.

HOJA DE TECNOLOGÍA	2020
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Planificar y promocionar pruebas piloto de tecnologías/aplicativos novedosos con opción a integrarlos en las ayudas técnicas a financiar por el Departamento.</i></li> <li>• <i>Colaborar con los centros de investigación del territorio (Tecnalia, IK4, Universidades,...) en el desarrollo de soluciones tecnológicas (domótica,...) para la transferibilidad de sus resultados.</i></li> <li>• <i>Proponer que las tecnologías al servicio del enfoque comunitario sean consideradas un ámbito preferente de la investigación aplicada y como tal destinar un porcentaje determinado en el total de la inversión en I+D</i></li> <li>• <i>Promover en colaboración con el Dpto de Innovación de la DFG e Industria del Gobierno y Agentes sectoriales, un Plan de industrialización de productos que apoyan el despliegue del enfoque comunitario.</i></li> <li>• <i>Firmar un convenio de colaboración con el Dto de Vivienda para integrar como colectivos preferentes en las estrategias y subvenciones públicas a la rehabilitación de viviendas, el correspondiente a las personas con dependencia.</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Cuando la adaptación de vivienda habitual no sea posible, promover el acceso a viviendas de protección oficial mediante permuta de su vivienda habitual.</i></li> </ul> </li> <li>• <i>Acordar los protocolos de transmisión de la información entre el sistema de salud (Osakidetza), el sistema educativo y el sistema de servicios sociales con garantías de seguridad.</i></li> <li>• <i>Acordar en Gipuzkoa la progresiva instauración del “estudio de caso” como unidad de información a gestionar y compartir entre los diferentes niveles de la Administración Vasca.</i></li> </ul>	<p><b>Logro:</b>  <i>Valernos de la tecnología para facilitar la materialización tanto del enfoque comunitario como el de la prevención (promover capacidades)..</i></p>

## Recurso: equipamientos

El II Mapa de Servicios Sociales es un paso decisivo en la configuración de la red de equipamientos en el que juegan un rol decisivo los ayuntamientos y su planificación urbana.

los recursos deben mirar a las personas ya que son éstas las que los utilizan, de una forma combinada en muchos de los servicios que se ofrecen en el catálogo: respiros, centros de día, atención domiciliaria, centros de inserción, viviendas tuteladas, servicios de atención nocturna.

Este enfoque representará inevitablemente cambios en las estructuras de gestión: orientarse a la persona y sus necesidades de equipamiento, difiere de una organización por servicios que actualmente es la que prevalece en el sistema.

## HOJA DE EQUIPAMIENTOS

- *Habilitar suelo público de obligatoria cesión a la Diputación para la promoción de centros.*
- *Incorporar criterios de sostenibilidad energética en los centros.*
- *Mayor utilización del porcentaje de VPO destinado a uso social.*
- *Partiendo de los compromisos del II Mapa de Servicios Sociales adecuar las plazas y servicios a coberturas que garanticen el derecho subjetivo al acceso.*
- *Acordar con los Ayuntamientos guipuzcoanos la orientación hacia un sistema modular para crear la “ventanilla única local” del sistema.*
- *Trabajar conjuntamente con la iniciativa social y las organizaciones prestadoras de servicios, en la determinación de procedimientos y criterios de simplificación en acceso a las redes y equipamientos.*
- *Tener en cuenta el concepto modular en la cartera de servicios a acordar en el contexto del desarrollo de la Ley 12/2008.*

2020

### Logro:

*Crear un sistema modular de equipamientos que permita la combinación de usos en función de necesidades, teniendo a la persona como eje de atención.*

### Recurso: financiación

La financiación del sistema de servicios sociales es uno de los componentes del modelo sobre los que más se ha reflexionado en el proceso desarrollado a lo largo de 2009, la presión sobre el sistema es indiscutible y los compromisos derivados del reconocimiento del derecho subjetivo también. La combinación de ambos exige un replanteamiento del actual modelo de financiación de servicios sociales.

Todos los agentes que han participado en el proceso coinciden en valorar la necesidad de asegurar una financiación estructural al margen de vaivenes políticos y económicos.

## HOJA DE FINANCIACIÓN

2020

- *Medidas paramétricas de costo*
  - *Proceder a una división del tipo de servicios que una persona recibe en los servicios y distribuir su coste y financiación:*
    - *Atención sanitaria, educativa...*
    - *Atención social*
    - *Gastos de alojamiento y/o manutención*
- *Medidas paramétricas de gestión*
  - *Elaborar un Plan de Mejora en la gestión de los servicios integrando criterios de eficiencia operacional y de gestión por objetivos, alternativas domiciliarias e I+D+i*
  - *Elaborar un plan global por servicios desde la óptica de la prevención, en colaboración con otras Instituciones y sistemas.*
- *Medidas estructurales*
  - *Priorización presupuestaria en las administraciones públicas para garantizar el derecho subjetivo previsto en las leyes.*
  - *Acordar una nueva redistribución competencial entre los 3 niveles de la CAPV con su correspondiente ajuste financiero.*
  - *Someter a revisión el modelo de financiación establecido en las leyes de dependencia y servicios sociales y decretos que la desarrollan.*
  - *Necesidad de arbitrar mecanismos que hagan posible una colaboración financiera entre las diferentes instituciones con competencias en materia de vivienda, empleo, educación y sanidad, en los gastos en los que incurre el sistema de servicios sociales para la prestación de actividades y servicios que son propios de este sistema.*
  - *En definitiva, seguridad de una financiación que asegure la sostenibilidad coyuntural y estructural de los servicios sociales.*

**Logro:**

*Asegurar la sostenibilidad económica del sistema de servicios sociales*

**Recurso: organización**

Ha sido unánime la opinión en el proceso de participación de reconocer la importancia de agilizar y simplificar la tramitación administrativa ligada a la prestación de los servicios sociales. También ha sido unánime el acuerdo de asignar a la Administración las siguientes actividades:

- La planificación y la programación de los servicios.
- La valoración que permita asegurar la cobertura del derecho subjetivo reconocido por ley.
- La determinación de las normas y criterios de acreditación y homologación para la prestación de los servicios.
- El establecimiento de los estándares de calidad.
- La inspección.
- La creación de mecanismos de participación para la gobernanza y,
- La evaluación de los procesos y servicios.

HOJA DE ORGANIZACIÓN	2020
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Elaborar una “auditoria” de proceso analizando la organización de los servicios que se prestan visto desde como lo reciben las personas y poner posteriormente en marcha las conclusiones.</i></li> <li>• <i>Crear un grupo de trabajo con EUDEL para definir el procedimiento que permitiría crear para el año 2020 el “estudio de caso” como método general de gestión.</i></li> <li>• <i>Garantizar al Sistema de Servicios Sociales de personal suficiente para poder poner en marcha la orientación hacia la persona.</i></li> <li>• <i>Sin olvidar sus funciones básicas, orientar la inspección a la medición de resultados, especialmente en términos de satisfacción de usuarios, familias y profesionales.</i></li> </ul>	<p><b>Logro:</b></p> <p><i>Adecuar y reordenar los recursos organizativos del Departamento y de los Ayuntamientos orientándolos progresivamente al enfoque comunitario y hacia el seguimiento personalizado de las personas.</i></p>

## 8.4.2 Los procesos

Los procesos representan el modo en que se van a utilizar los recursos. En el transcurso de la reflexión se han identificado un total de 7 procesos principales.

### **Proceso: Fortalecimiento y profesionalización del sector de los servicios sociales**

Igual que la Administración se debe plantear una revisión de cómo presta los servicios, las entidades prestadoras de servicios también lo deben hacer. Desde la Administración se asume la necesidad de ayudar a que el tercer sector se articule mejor y avance en el nivel de gestión de la prestación de sus servicios: es necesario trabajar con criterios de estabilidad.

El fortalecimiento del sector está vinculado a su profesionalización, para lo cual es imprescindible establecer unas reglas de juego que permitan a las entidades desarrollar su voluntad de profesionalizarse y a la administración asegurar un servicio de calidad.

**HOJA DE FORTALECIMIENTO**

- *Mejorar progresivamente las condiciones laborales de los trabajadores hasta los niveles medios de nuestra sociedad.*
  - *Combatir la economía sumergida en los cuidados personales, incentivando la regularización de estos trabajadores.*
  - *Reestructuración del sector dirigida a hacerlo más atractivo y competitivo, a través de la modernización de las entidades que lo componen y la consecución de las masas críticas necesarias.*
  - *Desarrollo de los canales de comunicación y coordinación entre la Administración y las entidades del sector.*
  - *Mejorar los niveles de gestión de las organizaciones prestadoras de servicios.*
- 
- *Establecimiento de ratios personas/usuarios/módulos económicos "ajustados" a las condiciones reales de mercado.*
  - *Dotar de estabilidad financiera a las entidades del sector a través de figuras contractuales a largo plazo y plazos de pago adecuados.*

**2020****Logro:**

*Contar con un sector robusto y profesional que resulte atractivo para el conjunto de agentes (trabajadores, proveedores, clientes, etc.), creador de puestos de trabajo y riqueza.*

**Logro:**

*Alcanzar un grado de estabilidad económica y organizativa en las relaciones entre las Administración y las entidades del sector.*

**Proceso: Asentar la concertación con la iniciativa social y la empresarial**

Las funciones indelegables de la administración, serán las de planificación, programación, valoración, orientación, financiación, control e inspección. La prestación de servicios se hará de forma concertada con el tercer sector y el tejido empresarial.

La concertación formará parte, a todos los efectos, de la red pública.

La Ley 12/2008 habla de las figuras de concierto y convenio a estructurar a través de contratos-programa.

A lo largo del proceso de reflexión ha surgido el debate sobre el hecho de que se va a tener que reformular o adaptar el actual marco de acuerdo y colaboración entre la Administración y las entidades bien de iniciativa social o bien empresas que proveen los servicios incluidos en el catálogo que actualmente tiene aprobada la DFG.

## HOJA DE CONCERTACIÓN

- *Las funciones indelegables de la administración, serán las de planificación, programación, valoración, orientación, financiación, control e inspección. La prestación de servicios se hará de forma concertada con el tercer sector y el tejido empresarial.*
- *La concertación formará parte, a todos los efectos, de la red pública.*
- *Estudiar con detalle las características de la concertación de otros sistemas y analizar el grado de adaptación a la situación actual de Gipuzkoa con el objetivo de dar respuesta a la figura propuesta por la ley.*
- *Definir un nuevo proceso de concertación en el seno del Departamento basado en las necesidades y en la gestión y su seguimiento.*
- *Reformular los criterios de concertación en los diferentes ámbitos de servicio para tratar de diseñar el concepto de Contrato-Programa que aporte una estabilidad mayor a los acuerdos que se suscriben.*
- *Trabajar en colaboración con la iniciativa social en la determinación de los servicios que puedan acogerse a la modalidad de convenio y redirigir el resto a una modalidad de concierto.*
- *Trabajar conjuntamente con la iniciativa social y las empresas gestoras de servicios para lograr entendimientos que faciliten la convivencia colaboradora en el mercado, referida a la prestación de servicios valorando la oportunidad de aplicar principios de mercado reservado, etc.*
- *Trabajar en el seno del Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales una imagen para la red de responsabilidad pública que sea identificada por la ciudadanía como propia del Sistema Vasco de Servicios Sociales.*
- *Contemplar Cláusulas Sociales en los contratos con la administración como vehículo de fortalecimiento de organizaciones que trabajan con personas con dificultades añadidas para su incorporación en la empresa ordinaria.*

2020

### Logro:

*Articular una red de atención de responsabilidad pública e integrada por prestaciones, servicios y equipamientos de titularidad pública y de titularidad privada concertada dotada de imagen propia.*

### Proceso: Incorporar avances tecnológicos

Los avances tecnológicos debidamente integrados en el ámbito de los servicios sociales van a suponer importantes mejoras en el conjunto del Sistema de Servicios Sociales en el Territorio Histórico de Gipuzkoa.

Por un lado, el Departamento de Política Social tiene claro que la incorporación de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (NTIC) a la planificación y ejecución de las políticas y servicios constituye un hito estratégico en el futuro del sistema de servicios sociales. Se trata de mejorar la coordinación entre el conjunto de agentes que son parte de este sistema, conectando e integrando los diferentes sistemas de información y herramientas existentes en la actualidad, así como los que vayan a surgir en el futuro.

Por otro lado, el Departamento juega un papel esencial en acercar el conjunto de nuevas tecnologías y sistemas a la ciudadanía, para que ésta se pueda beneficiar en la práctica de las ventajas de avances tecnológicos tales como la domótica, telemedicina, los equipos técnicos, etc. Estrechar las relaciones con los centros tecnológicos y unidades de I+D empresariales seguirá siendo un eje fundamental a la hora de garantizar este acercamiento.

**HOJA DE AVANCES TECNOLÓGICOS**

- *Aplicación de las NTIC en la gestión*
  - *Avanzar en la integración de las NTIC en la gestión de los servicios sociales para mejorar la planificación y ejecución de los servicios sociales.*
  - *Mejorar la coordinación e integración de los diferentes sistemas de información y herramientas de gestión en el ámbito de los servicios sociales.*
- *Desarrollo e implantación de avances tecnológicos en la atención a personas*
  - *Acercar a la ciudadanía los avances tecnológicos ligados a la atención a las personas para que puedan beneficiarse de sus ventajas.*
  - *Estrechar las relaciones con los Centros Tecnológicos y las unidades de I+D empresariales que promueven este tipo de avances tecnológicos.*

**2020****Logro:**

*Garantizar la modernización del Sistema de Servicios Sociales adaptándolo a la nueva realidad en cuanto a herramientas de gestión y tecnologías.*

**Proceso: Establecer criterios de calidad**

La calidad constituye un derecho de las personas usuarias de los servicios sociales y, en consecuencia, un objetivo prioritario del Sistema Público de Servicios Sociales.

El Departamento de Política Social competente en materia de servicios sociales, va a establecer los criterios y estándares de calidad para las diferentes actividades y prestaciones de servicios, así como la determinación de mecanismos de evaluación y garantía de calidad.

Los criterios de calidad que aprobará el Departamento de Política Social, en coordinación con los que se establezcan desde el Gobierno Vasco, serán de aplicación a la totalidad de entidades prestadoras de servicios sociales, tanto públicas como privadas, y obligarán al propio Departamento, a los Ayuntamientos, a las entidades de iniciativa privada, a los profesionales y a los diferentes proveedores de servicios sociales.

**HOJA DE CALIDAD**

- *Crear un grupo de trabajo por ámbito de servicios para determinar los criterios básicos que permitan el establecimiento de ratios de calidad tanto cuantitativos como cualitativos para los servicios integrados en la cartera.*
- *Apoyar la sistemática de implantación de procesos de calidad y/o mejora en los servicios de titularidad pública.*
- *Exigir como criterio de concertación a las entidades un enfoque de gestión de calidad integrado en el modelo de gestión.*
- *Crear un área de calidad en el seno del Departamento que trabaje como soporte de apoyo a los procesos de concertación, planificación, inspección, ...*
- *Establecer una sistemática en colaboración con los Ayuntamientos y con las entidades prestadoras de servicios para la medición de la satisfacción de las personas usuarias como input de mejora de los servicios.*

**2020****Logro:**

*Asentar un sistema de gestión de la calidad en la prestación de los servicios sociales que integre la perspectiva de las personas usuarias.*

### **Proceso: Reordenar y coordinar las políticas y programas**

La Ley concibe el Sistema Vasco de Servicios Sociales como una red articulada de atención de responsabilidad pública, e integrada por prestaciones, servicios y equipamientos de titularidad pública y de titularidad privada concertada.

Esta red deberá articular los sistemas de coordinación entre las diferentes Instituciones y Departamentos con competencias en el ámbito de los Servicios Sociales, y mejorar la coordinación a todos los niveles: entre sistemas (socio sanitario, socio educativo, empleo, vivienda, garantía de ingresos, etc.), e incluso dentro de una misma área, compromiso que adquiere la DFG para conseguir el objetivo de disponer de una red de servicios sociales eficiente y accesible a las personas.

<p><b>HOJA DE COORDINACIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Analizar en cada uno de los sistemas los programas que existen y el modo en que llegan a la persona para identificar los ámbitos de mejora/reordenación.</i></li> <li>• <i>Establecer un plan para la reordenación de los servicios y la reasignación de responsabilidades.</i></li> <li>• <i>Avanzar en la definición del espacio socio sanitario, desarrollarlo conjuntamente con el sistema sanitario y asignarle rango propio.</i></li> <li>• <i>Dotar al órgano interinstitucional de servicios sociales de la capacidad de coordinación real para garantizar la cohesión del sistema.</i></li> </ul>	<p><b>2020</b></p> <p><b>Logro:</b> <i>Disponer de una red de servicios sociales eficiente y accesible a las personas.</i></p>
---	--

### **Proceso: Desarrollar la cartera de servicios**

La Ley 12/2008 de Servicios Sociales contempla la existencia de una cartera de Servicios Sociales a modo de listado de Servicios y realiza una orientación, en ocasiones aproximativa, hacia las administraciones competentes en relación con las distintas prestaciones y servicios.

Aprobada la Ley, resta desarrollar la cartera en la que deben definirse el objeto o denominación de la prestación o servicio, población a la que va dirigido, competencia, requisitos, etc. Se trata de un trabajo a realizar en coordinación y colaboración entre Gobierno, Diputaciones y EUDEL.

El desarrollo de la cartera conllevará la elaboración del Mapa de Servicios Sociales para toda la Comunidad Autónoma, la definición de coberturas de todos los servicios, su coste, definición de la participación del cliente, etc. extremos que incidirán sensiblemente en los presupuestos de cada una de las instituciones y que necesariamente traerá consecuencias de revisión y ajustes financieros entre los tres niveles de la administración de la Comunidad Autónoma.

Finalmente, será también necesario elaborar la planificación estratégica y previsiblemente establecer un orden de prioridades para el desarrollo e implementación de la Ley.

**HOJA DE DESARROLLO DE CARTERA**

- *Colaborar con el Gobierno Vasco y resto de instituciones en la definición de una cartera de servicios, mapa y planificación estratégica común para los tres territorios de la CAE. Establecer orden de prioridad, si procede.*
- *Ser proactivo y colaborar en la planificación de la implantación y desarrollo de la Ley en la CAE tratando de compatibilizar con los objetivos del territorio.*
- *Adoptar las medidas necesarias para su implementación en Gipuzkoa de manera complementaria a la implantación del modelo guipuzcoano.*
- *Trabajar activa y transparentemente en la cuantificación de las incidencias presupuestarias que se deriven como consecuencia de su implementación.*

**2020****Logro:**

*consensuar y desarrollar la cartera de servicios del sistema vasco de servicios sociales.*

**Proceso: Impulsar procesos de corresponsabilidad social**

Desarrollando las responsabilidades que como ciudadanía y organizaciones tenemos para hacer frente a las cuestiones de interés a las que responden los servicios sociales.

Asumiendo que la corresponsabilidad se desarrolla tanto desde la asunción individual de los deberes, como a través de redes formales e informales de cooperación.

Disponer de un sistema de servicios sociales sostenible, en cuya financiación participe la Administración, agentes sociales y usuarios o clientes, con participaciones responsables relacionadas con el costo y la situación económica personal atendiendo al gasto evitado, exigirá propuestas elaboradas en base a principios de responsabilidad, equidad y solidaridad.

Todo esto y mucho más puede y debe ser contemplado en la definición de un nuevo modelo de gobernanza dirigido a toda la población en la que los responsables de la gestión puedan ser identificados como referentes de funcionamiento social personal.

## HOJA DE CORRESPONSABILIDAD SOCIAL

- *Hacer corresponsables a las personas usuarias de unos porcentajes de pago efectivo en función de la capacidad económica personal estableciendo diferentes módulos de atención.*
- *Incorporar en los Consejos de representantes sectoriales de Política Social, vertientes de participación e información de procesos de reflexión, desarrollo e implantación del modelo de servicios sociales para Gipuzkoa.*
- *Informar a la ciudadanía sobre los avances registrados y contemplar la aportación de personas beneficiarias del sistema.*
- *Facilitar cauces más accesibles para todas las personas que soliciten información, deseen proponer sugerencias o presentar quejas, agradeciendo a unos y transmitiendo la seguridad a los otros, de que sus acciones no serán objeto de censura sino de reconocimiento por la oportunidad de mejora.*
- *Ser y transmitir receptividad y accesibilidad.*
- *Responder y dar cuenta de forma transparente e inteligible.*
- *Establecer cauces de relación con agentes sociales y organizaciones empresariales que permitan identificar motivos de interés que impulsen a una implicación directa en la dotación de recursos.*
- *Realizar actuaciones de Responsabilidad Social Empresarial orientadas a fortalecer las políticas sociales, en relación con el resto de agentes del territorio.*

2020

### Logro:

*fortalecer la implicación de agentes y personas para posibilitar la sostenibilidad del sistema*

Las Juntas Generales se adhieren, en lo referente a la financiación y sostenibilidad del modelo de servicios sociales, a la declaración aprobada por el Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales, en reunión constitutiva del 17 de junio de 2010.

Las Juntas Generales instana la Diputación Foral a trabajar conjuntamente el modelo de servicios sociales contenido en el documento con las representaciones de ayuntamientos de Gipuzkoa para garantizar la estabilidad y sostenibilidad del modelo.



**Gipuzkoako Foru Aldundia**  
**Diputación Foral de Gipuzkoa**  
Gizarte Politikako Departamentua  
Departamento de Política Social