

LA SITUACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE EN LA CAPV

Principales conclusiones de la jornada celebrada el 26 de junio de 2014 en la institución del Ararteko, en Vitoria-Gasteiz



1. PRESENTACIÓN, OBJETIVOS Y PRINCIPALES CONCLUSIONES

1.1. Presentación

Este documento recoge un resumen de la jornada celebrada el día 26 de junio en la sede de la institución del Ararteko para analizar la situación de los servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco. La jornada se realizó a instancia del Colegio Oficial de Trabajo Social de Álava y participaron miembros de los tres colegios, así como representantes de la institución del Ararteko y el propio ararteko, Iñigo Lamarca. También participaron en la jornada representantes del SIIS Centro de Documentación y Estudios, en calidad de autores de los documentos de base para los dos informes extraordinarios sobre la situación de los servicios sociales de base elaborados en 1999 y 2009 por el Ararteko.

Tanto la jornada como el documento que la recoge se enmarcan en el seguimiento de las recomendaciones del informe extraordinario del Ararteko sobre la situación de los servicios sociales de base 1999 y en la preocupación trasladada por los colegios de trabajadores sociales sobre la situación de los servicios sociales de base y la falta de avance.

Concretamente, las personas que participaron en la jornada son las siguientes:

Asistentes de colegios de trabajo social

Bizkaia

Arantza Laka Eskauriaza, nº col. 36/397
Aitor Jauregi Orbe, nº col. 36/085
Esther Ruiz de Aguirre Gonzalo, nº col. 36/153
Marta Martínez Cuesta, nº col. 36/032

Gipuzkoa

Goretti Bikondo Santamaría, nº col. 944
Miren Martínez Pasandín, nº col. 986
Edurne Zubia Artabe, nº col. 163
Mari Carmen Valois Núñez, nº col. 903
M^a Luisa Agirretxe Aizpitarte, nº col. 517

Araba/Álava

Vanessa Franco Prieto, nº col. 842

Montse Goikoetxea Salinas, nº col. 486
Susana Martínez de Lagrán Zurbano, nº col. 690
Gotzon Villaño Murga, nº col. 643.

Asistente del SIIS

Joseba Zalakain

Asistentes del Ararteko

Iñigo Lamarca Iturbe, ararteko
Julia Hernández Valles, adjunta al ararteko
Faustino López de Foronda, secretario general
Inmaculada de Miguel Herrán, directora de Relaciones Sociales, Estudios y Modernización
Itziar Barrenkua Alcauzar, asesora técnica
Eva Acero Simón, asesora técnica
Fernando Vázquez Otxotorena, asesor técnico

En todo momento, las personas que participaron en la jornada opinaron a título individual y no en nombre de los respectivos colegios o de las entidades en las que prestan sus servicios profesionales. Del mismo modo, se garantizó a todas las personas que participaron en la jornada que sus opiniones serían tratadas de forma confidencial; por ello, a la hora de recoger en este texto las opiniones que manifestaron en la jornada no se señala el nombre de la persona que manifestó esa opinión y se han eliminado los elementos que podrían ayudar a asociar a personas concretas con opiniones concretas.

Es importante señalar, por otra parte, que la reunión se celebró en junio de 2014, es decir, seis meses antes de que el Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales aprobara el Decreto de Cartera y el Mapa de Servicios Sociales de la CAPV, de forma que tanto el análisis realizado por los técnicos del Ararteko y los miembros del Colegio de trabajo Social de Álava como las opiniones expresadas durante la jornada se refieren a aquel momento.

1.2. Objetivos y estructura del informe

La jornada se estructuró en torno a cinco ejes o bloques temáticos, en función de los temas básicos abordados en los informes extraordinarios realizados anteriormente:

- La situación general de los servicios sociales de base y su posicionamiento en el centro del Sistema de Servicios Sociales;
- La coordinación interinstitucional y con otros sistemas de bienestar;
- El desarrollo normativo;
- El trabajo social comunitario;

- El acompañamiento y la supervisión como respuesta a los riesgos psicosociales.

Durante la jornada, los diferentes bloques fueron introducidos por los técnicos/as del Ararteko presentes en la reunión y por las personas del Colegio de Trabajadores Sociales de Álava que habían promovido la jornada, que contextualizaron la situación actual en relación a cada una de las cuestiones abordadas, y plantearon algunas posibles preguntas para ordenar el debate. Una vez realizada esa presentación, se abrió en todos los casos un turno de intervenciones para dar respuesta a esas preguntas y/o plantear otras cuestiones o comentarios.

En este documento se recogen, de forma ordenada, las intervenciones realizadas durante la jornada, a partir de una transcripción de la grabación de la reunión. En ese sentido, se recogen de forma prácticamente literal las intervenciones que se han considerado más representativas de las ideas expresadas en la reunión, modificando en la menor medida posible la literalidad de esas expresiones. El resumen realizado también recoge, al inicio de cada bloque, un resumen de la intervención realizada que se hizo de manera alterna por cada parte para contextualizar cada uno de los bloques abordados.

El documento está estructurado en función de los bloques que articularon la jornada y se ha intentado seguir ese mismo orden, dividiendo cada uno de los cinco bloques en función de los temas básicos analizados. En general, las intervenciones de las personas participantes en la jornada siguen un orden cronológico, aunque en algunos casos, para evitar repeticiones, algunas opiniones se han incluido en un lugar distinto al que cronológicamente les hubiera correspondido.

1.3. Principales conclusiones

Las principales conclusiones que cabe destacar de la jornada, a partir de las opiniones manifestadas por las personas que participaron en ellas, son las siguientes:

- Casi cinco años después de haberse publicado el informe extraordinario del Ararteko sobre la situación de los servicios sociales de base, las personas presentes en la reunión consideran, en líneas generales, que el diagnóstico que se hacía entonces se mantiene en gran medida vigente y que son muy pocos los avances que se han realizado para corregir las disfunciones que entonces se detectaban.
- De hecho, en algunos aspectos puede decirse que la situación ha empeorado, o que se detectan cuestiones que no se recogieron en el informe realizado en 2009. En ese sentido, parece bastante extendida la preocupación por un cierto vaciamiento en la función de los servicios sociales de base, y la sensación de que estos servicios han sido relegados a jugar un papel subsidiario de otras administraciones e, incluso, del tercer sector. Ese vaciamiento no ha supuesto, sin embargo, una reducción de la carga de trabajo; en todo caso, la ha modificado.
- Ese vaciamiento de funciones se relaciona con la infradotación económica y de recursos que aqueja a los servicios sociales municipales e implica, entre otros aspectos, el desaprovechamiento del conocimiento y la experiencia acumulada en ellos, tanto en lo que se refiere a las trayectorias de las personas, como a la realidad de sus municipios. Todo ello se trasluce en la sensación de que los servicios sociales de base no han llegado a ser efecti-

vamente la puerta de entrada a los servicios sociales y que, de hecho, la situación ha empeorado en lo que a esa cuestión se refiere.

- Los servicios sociales de base no se han podido situar en el centro del Sistema de Servicios Sociales, tal y como rezaba una de las recomendaciones del informe extraordinario sobre la situación de los servicios sociales de base de 2009, porque los servicios sociales vascos no se han conformado, en la práctica, como un sistema único. En ese sentido, algunas de las personas participantes en la reunión cuestionan abiertamente que se esté avanzando hacia la consolidación de un sistema común de servicios sociales en la CAPV y ponen de manifiesto el grado de fragmentación existente, con tantos sistemas de servicios sociales como territorios históricos o, incluso, municipios.
- La ausencia de un sistema homogéneo o único se ve dificultada, a juicio de algunas de las personas que intervinieron en la reunión, por la ausencia de un modelo de actuación común, tanto en lo que se refiere a la intervención individual con las personas atendidas como, desde un punto de vista más general, en lo que se refiere al papel, los objetivos, las funciones y las características de los servicios sociales de base.
- En definitiva, se considera que no se ha materializado en la práctica la apuesta que hacía la Ley de 2008 por impulsar los servicios de atención primaria y, en general, la acción social municipal. Se señala al respecto que los problemas de los servicios sociales de base no pueden separarse de la situación del conjunto de los servicios sociales municipales y, más concretamente, de dos de sus principales problemas: la insuficiencia económica para poder dar respuesta a las funciones que la normativa les asigna en materia de servicios sociales, debido a la inadecuación del actual modelo de financiación, y la existencia de un modelo de ordenación territorial excesivamente centrado en las demarcaciones municipales.
- Desde ese punto de vista, algunos de los participantes en el debate plantean abiertamente si tiene sentido que competencias fundamentales en el marco de los servicios sociales y del conjunto de la protección social residan en los ayuntamientos, habida cuenta del escaso tamaño que tienen la mayoría de ellos (con la consiguiente infradotación de recursos técnicos y humanos), y la fragmentación que ello trae consigo.
- Con relación a la coordinación interinstitucional, se analizó la coordinación con Lanbide y se pusieron de manifiesto las dificultades existentes al consistir fundamentalmente en un traslado de datos sin compartir objetivos en la atención a las necesidades de las personas. Así, la información relativa a las personas atendidas por los ayuntamientos que son receptoras de RGI se traslada a Lanbide, pero no la información de las personas con las que Lanbide acuerda la elaboración de un convenio de inclusión. Las relaciones de coordinación están basadas en la disponibilidad personal de los profesionales.
- Una de las quejas más habituales que expresan las personas que participan en la reunión es la escasa cercanía con la que desde Lanbide se atiende a las personas en situación o riesgo de exclusión que acuden a sus servicios, y que también están en contacto con los servicios sociales de base. En ese sentido, se observa en Lanbide por parte de algunas de las personas participantes en la reunión una excesiva inflexibilidad en la aplicación de los criterios de acceso a la RGI, que hace que algunas personas queden excluidas del sistema y tengan que ser atendidos mediante fondos municipales o, en su ausencia, por el Tercer Sector. También se critica una aplicación excesivamente automatizada de los requisitos de concesión e incluso la aplicación de criterios restrictivos que no figuran en la normativa aplicable, sin que se detallen después adecuadamente los motivos de denegación de las solicitudes. Lanbide no tiene en cuenta los diagnósticos sociales o el trabajo social que se realiza en los servicios sociales de base, lo que conlleva un enfoque distinto y a veces incompatible respecto a la situación familiar.

- En lo que se refiere a la coordinación sociosanitaria, si bien se insiste en que existen experiencias positivas y en que se han dado algunos pasos adelante, se pone de manifiesto una cierta deriva hacia la medicalización del espacio sociosanitario y la dificultad que un sistema tan fragmentado como el de los servicios sociales tiene para coordinarse con un sistema tan vertical y centralizado como el de la salud.
- En general, las personas que participan en la reunión coinciden en considerar como lento e insuficiente el desarrollo normativo de la Ley de Servicios Sociales aprobada en 2008. A la hora de explicar las razones del lento desarrollo de la Ley se hace alusión, en primer lugar, a los problemas de financiación y, más concretamente, a la ausencia de un modelo claro y consensuado de reparto interinstitucional de las cargas financieras que implica el desarrollo de la ley citada.
- Al margen de las cuestiones estrictamente económicas, se citan también otras cuestiones que han paralizado el desarrollo de la ley. Ente ellas, en primer lugar, la ausencia de un verdadero compromiso institucional para el desarrollo de la Ley, que a juicio de algunas de las personas participantes en la reunión cuestiona la vigencia del acuerdo alcanzado con la aprobación de la ley. Tras su entrada en vigor se han constatado visiones muy diferentes con relación al futuro de los servicios sociales y al papel que deben jugar en su desarrollo los distintos niveles institucionales. Ello está dificultando el desarrollo de la ley, ya que se precisa la aprobación de normativa común que garantice la igualdad en el acceso a las prestaciones y a los servicios a toda la población, lo que es incompatible con la fragmentación municipal o la visión parcial foral. Algunas personas perciben en ese sentido una posición más centralista, partidaria de que las instituciones autonómicas tengan un mayor peso en la definición del marco regulador común que garantice la igualdad en toda la CAE, frente a una posición más municipalista o foralista, que defiende la autonomía de las instituciones forales y municipales para establecer sus políticas en esta materia.
- Parece existir un acuerdo generalizado sobre las dificultades actualmente existentes para el refuerzo del trabajo social comunitario, y son pocas las voces que señalen que ese trabajo se está efectivamente realizando. El discurso se centra, más bien, en intentar definir cuáles son las razones que están impidiendo o dificultando ese trabajo. En ese sentido, la mayoría de las personas que participan en la reunión coinciden en la falta de tiempo y de recursos para profundizar en esas funciones. Otro elemento que destacan es que no hay una voluntad política decidida a reforzar el trabajo comunitario. No se valoran las ventajas del trabajo preventivo y no se han puesto medios adecuados para impulsarlo. Tampoco se ha definido un modelo de intervención que facilite tomar la iniciativa.
- Con relación a los factores de riesgo psicosocial que inciden en los servicios sociales de base, los factores que se han analizado anteriormente, junto a la indefinición de funciones o los riesgos de agresiones por algunos usuarios o conflictos con responsables políticos o entre iguales y la falta de medidas de apoyo (como son espacios de supervisión o de formación), han provocado situaciones de tensión que han afectado en algunos casos a la salud laboral, como han señalado algunos participantes.