

La reforma de los sistemas públicos de servicios sociales

**Retos y oportunidades para una orientación estratégica,
para su expansión y su eficiencia**

Miguel Laparra
laparra@unavarra.es

Un sistema llamado a seguir creciendo

Factores que impulsan el crecimiento de los servicios sociales en España:

- El impacto social de las crisis se acumulan: Más exclusión social, más intensa y más cronificada: En 2018, un 45% más de exclusión social severa que en 2007
- Aumento de la longevidad y el sobre-envejecimiento: mayores de 75, Δ 37% en 15 años
- Diversificación de los modelos familiares, cambios en su estructura y funcionamiento: más necesidades de apoyo social y de programas de conciliación. 36% de los hogares son ya unipersonales o monoparentales
- Aumento de la incorporación de la mujer al trabajo: 2,6 millones más desde 2002
- Mantenimiento de los flujos migratorios de diverso tipo (económico, de asilo y refugio, de reunificación familiar, de MENAs,...): 644.000 personas en 2018
- Transformación tecnológica y avance en la globalización: trabajadores desplazados y con dificultades de adaptación: el 58% de los parados, de larga duración (\times 2,5 /2007)
- Innovación tecnológica en los servicios sociales: gestión de la información, apoyos técnicos avanzados, domótica y aplicaciones para la intervención social

La búsqueda de un sistema más eficiente

El aumento de recursos nunca será suficiente para hacer frente a las necesidades

- Simplificación de procedimientos y descentralización de decisiones (y responsabilidades)
- Intervención centrada en la persona: la garantía de derechos no es café con leche para todos/as
- Desarrollo de programas de innovación social (metodológica y tecnológica)
- Potenciar los programas de prevención:
 - Infancia: Detección y actuación en situaciones de riesgo
 - Dependencia: Promoción de la autonomía
- Priorizar actuaciones más comunitarias y menos institucionales

Garantía de derechos y universalidad

Los servicios sociales presentan lógicas de protección / intervención muy diferenciadas en sus distintos ámbitos:

- Programas plenamente universales, a demanda (programas de información, valoración y orientación en la atención primaria)
- Reconocimiento de un derecho universal a la atención a partir de una valoración técnica estandarizada (discapacidad o dependencia), aunque con tasas en los servicios y cuantías en las ayudas que pueden ser diferentes en función de la renta.
- Protección universal con garantías jurídicas (en infancia), sin demanda previa, incluso en contra del criterio de las familias
- Prestaciones económicas para sectores sin recursos, donde la prueba de necesidad económica es la clave, y con servicios de apoyo profesional en función de una valoración técnica poco homogeneizada

Garantía de derechos y universalidad (2)

Cómo avanzar en la protección de los derechos ciudadanos

- Las leyes autonómicas de segunda generación aportaron poco
- Importante avanzar en la segmentación de la población atendida
- Concreción de derechos por ámbitos de intervención y prestaciones concretas (desarrollo normativo de nivel suficiente)
- Convertir prestaciones no garantizadas en prestaciones garantizadas

Tres grandes ejes de transformación

1. El eje vertical: entre la atención primaria y la especializada
2. Un eje horizontal: relación entre el sector público y el privado
3. Un eje de profundidad: los espacios interseccionales

Una redefinición estratégica de la atención primaria

Documento Marco de AP

- Programas centrados en objetivos estratégicos
Definir los programas, separar la orientación y la tramitación, incorporar las acciones previstas en los planes, revisar el papel de diversos recursos, flexibilidad y eficacia en el SAD...
- Escalonar niveles de intensidad y modelos de atención
Herramientas de valoración y cribado, gradación de las intervenciones, diferenciar la atención autogestionada de la gestión profesional, atención integrada, especialmente con salud y empleo, acciones comunitarias.
- Procesos, procedimientos y gestión de la información
Mapa de procesos, sistema integrado de información, interoperabilidad.
- Gobernar el sistema
Función directiva liderazgo estratégico y operativo. Relación con los municipios mayores.

Fundación pública para la Gestión de Servicios Sociales (<https://fundaciongizain.es/>)

- Gestión pública de los Centros de Servicios Sociales y articulación de los SSB del área.

Sistema equitativo de financiación:

- Estabilidad y fortalecimiento
- Asegurar unos mínimos a todo el territorio. Flexibilidad y adaptación
- Distribución basada en las necesidades sociales específicas de cada territorio (indicadores objetivos)

Liderazgo público en los servicios sociales

Cómo avanzar en la gobernanza del *welfare-mixt*

- Un sistema con mucho debate y poca incidencia en la toma de decisiones
- Un nuevo impulso a la red pública de atención primaria en servicios sociales
 - Aumento de recursos y redistribución con criterios de necesidad
 - Clarificación de prestaciones
 - Homogeneización de intervenciones
- Desarrollo de un sistema de información integral
- Gestión pública directa de determinados servicios (atención primaria, valoración,...)
- Red de servicios públicos de referencia
- Titularidad pública de todos los servicios / plazas garantizados

Una alianza estratégica con el tercer sector

Ni instrumentalización política ni pacto entre iguales. Ni clientelismo ni dejación de funciones

- El tercer sector es indispensable en nuestro sistema de servicios sociales:
 - Canaliza las demandas sociales y contribuye a la gobernanza
 - Promueve la innovación social con nuevas respuestas a las necesidades
 - Aporta recursos complementarios (equipamiento, financiación, voluntariado,...)
 - Construye mecanismos de apoyo mutuo y redes entre las personas usuarias
 - Clave en la sensibilización y desarrollo de valores positivos a la integración
- Cinco espacios para la colaboración
 - Los conciertos sociales (gestión de servicios públicos)
 - Subvenciones para prestaciones no garantizadas (complementación)
 - Mejora del tratamiento fiscal de las donaciones (autonomía plena)
 - Gobernanza y diálogo con la sociedad civil
 - Sensibilización: defensa de los derechos sociales y de los sectores más vulnerables

Un sistema de límites imprecisos que quiere evitar la compartimentación y las duplicidades

Cómo avanzar en la intervención en los espacios interseccionales:

- Las comisiones interdepartamentales han fracasado: definición de una estrategia de gobernanza (mejor al final)
- Definir espacios prioritarios (entre la necesidad y la oportunidad): ¿Por qué no con empleo?
- Desarrollo de instrumentos conjuntos / compartidos:
 - Herramientas comunes de valoración, seguimiento y evaluación (incorporados en un sistema de información compartido)
 - Protocolos de derivación y de intervención conjunta en los mismos usuarios
 - Programas compartidos

Por qué los servicios sociales y de empleo deben trabajar juntos

- Usuarios compartidos: 1 millón de desempleados en familias atendidas por los servicios sociales
 - El 22% de los usuarios de los servicios públicos de empleo
 - El 36% de los usuarios de servicios sociales
- Más en sectores excluidos: 640.000 desempleados en exclusión severa, en familias atendidas por los servicios sociales
 - El 47% de los usuarios de los servicios públicos de empleo
 - El 45% de los usuarios de servicios sociales

Fuente: Encuesta FOESSA 2018

Relación con el mercado de trabajo de los perceptores de Renta Garantizada en Navarra:

Los tres tercios de la inclusión:

- Un 35,6% de unidades perceptoras son trabajadores pobres (precariedad alta): necesidad de promoción laboral desde los servicios de empleo
- 1/3 de unidades perceptoras, más alejadas del mercado de trabajo, pero empleables: trabajo conjunto entre servicios sociales y de empleo; acceso a empleo protegido
- 1/3 No están en condiciones de acceder al empleo según diagnóstico de los SSB (recursos ocupacionales, grupos de ayuda mutua, acompañamiento desde servicios sociales y de salud (mental)...

Posibles itinerarios de los usuarios (ERSISI: proyecto piloto de integración de servicios sociales y empleo, Navarra 2016-19)

- Un 19% no estaban en condiciones de abordar un itinerario laboral
- Un 43,7% requerían un itinerario exclusivamente laboral
- Un 37,7% requerían itinerarios mixtos, con servicios integrados

La integración de servicios sociales y de empleo en el análisis comparado internacional

Factores explicativos:

- Las inercias y las culturas burocráticas (*path dependence*)
- Contexto político propicio
- Calidad de la administración pública

Tipos / niveles de integración:

1. Cooperación ad hoc, débil, basada en iniciativas concretas de los profesionales
2. Equipos multidisciplinares, constituidos con mandato oficial
3. Partenariado formal: servicios conjuntos para grupos / programas específicos
4. Externalización: encargo / delegación en entidades sociales que articulan intervenciones sociolaborales
5. Integración administrativa: unificación de las agencias y organismos responsables

La experiencia de Navarra de integración de servicios sociales y de empleo

- Proyecto experimental ERSISI, dentro del programa de innovación social y de empleo de la UE: 2016-19: Referencia para un modelo de articulación de los servicios sociales y de empleo
- Trabajo conjunto de los servicios sociales de base y los servicios de empleo con usuarios compartidos: metodología centrada en la persona.
- Integración (diálogo) de los sistemas de información: SIDIS y Orientasare
- Herramientas comunes: diagnóstico de empleabilidad, co-diagnóstico social, triaje
- Protocolos de derivación: los perceptores de RG en condiciones de trabajar, en el programa de orientación del SNE.

Una apuesta por la inserción en el empleo

- **Compatibilidad** con el empleo de la rentas básica
- **Estímulos al** empleo: Que siempre merezca la pena aceptar un empleo adecuado.
- Suspensión de la percepción por empleo: Reincorporación inmediata
- Obligación después de un año de un **programa personalizado** (Convenio de inclusión social)
- **Derecho al empleo**: Oferta de empleo y/o formación después de 2 años.
 - Obligación de la Administración de ofertar empleo y/o formación.
 - Mercado de trabajo ordinario
 - Empleo protegido
 - Programas de formación y empleo
 - Derecho y obligación de aceptar del beneficiario (en condiciones).
- Potenciar los programas de **empleo protegido** (Empleo social, empresas de inserción, subvenciones a la contratación, empleo con apoyo,...)