



## **Proceso de participación para la elaboración del II PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES**

**Taller celebrado el 3 y 9 de noviembre de 2016**

### **APORTACIONES A LA PRIMERA PARTE DEL BORRADOR**

Cáritas Aragón valora la importancia que ha de tener la planificación estratégica, la voluntad, el esfuerzo y el planteamiento teórico presentados. Sin embargo, el Plan y el actual desarrollo normativo se pretenden abordar en un escaso margen de tiempo, lo cual limita y condiciona la calidad de la participación y el consenso que requiere su elaboración. El legislar tanta normativa de forma simultánea implica ciertas dificultades siendo, además, este Plan básico para la aprobación de normativa posterior, que está ya en fase de tramitación.

Se considera fundamental haber contado con:

- La evaluación de desarrollo e impacto del I Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón.
- Un mejor diagnóstico de las necesidades sociales en Aragón de forma que se visibilice con mayor contundencia la importancia de poner a las personas en el centro.
- La participación adecuada de los agentes intervinientes en el sistema de servicios sociales y, en concreto, de los participantes o usuarios.
- La coordinación en su elaboración con el resto de departamentos del Gobierno de Aragón que forman parte del desarrollo de las políticas sociales, así como de otras administraciones públicas (que se ocupan de la vivienda, la educación, el empleo, la salud, de las instituciones penitenciarias...).

Para hacer operativos los objetivos y medidas del Plan se requiere contar con los medios y estructuras adecuados, pero el borrador de Plan Estratégico presentado está muy circunscrito a las mejoras organizativas, a la gestión de prestaciones y al impulso normativo. Todas ellas son medidas necesarias pero se llevarían a cabo con independencia del Plan Estratégico de Servicios Sociales. En este sentido, Cáritas Aragón cree que el plan ha de aportar más allá de los temas descritos y los objetivos estratégicos y lo presentado tiene un enfoque excesivamente operativo e instrumental, lo que impide comprender qué se pretende con el desarrollo de algunas de las líneas estratégicas definidas.

#### **1. Introducción**

- Se valora positivamente que se exponga un marco conceptual comprensible por todos.

#### **2. Justificación**

- El artículo 40 de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón expone lo que ha de incluir el Plan Estratégico. Sin embargo, el desarrollo del mismo no se ha completado. Faltan el cronograma y los órganos responsables de la aprobación, la

ejecución de las medidas, la concreción de las medidas de coordinación y los mecanismos de evaluación. El contenido debería completarse con un claro desarrollo de los objetivos estratégicos y del resto de cuestiones mencionadas para poder valorar en el proceso participativo el Plan Estratégico en su conjunto.

### 3. Análisis estratégico

- Se echan en falta referencias y la evaluación de resultados y el impacto del I Plan Estratégico de Servicios Sociales 2012-2015, que deberían ser el punto de partida para la elaboración del II Plan. En el documento facilitado solo se cita del I Plan que hubo un escaso cumplimiento de las siete líneas estratégicas sin dar cuenta de los motivos que lo ocasionaron.
- Contexto social (pág. 9). El análisis demográfico no se expone en el resumen y debería tenerse en cuenta tanto en el DAFO como en la formulación de objetivos estratégicos.
  - Los datos sobre pobreza y exclusión revelan que el problema existente no responde a la situación crisis económica sino al modelo socioeconómico y a la aplicación de políticas sociales no acertadas.
  - Pág. 10. Las políticas redistributivas de renta tienen efectos paliativos en la pobreza pero no son suficientes como mecanismo de cohesión social, dadas las múltiples dimensiones y el carácter procesal y dinámico de la exclusión social.
  - Pág. 11. El tercer párrafo es confuso. A juicio de Cáritas Aragón, habría que especificar que la austeridad no ha sido neutral en términos redistributivos. Una política social consistente posibilita una sociedad más igualitaria y cohesionada, pero un mejor reparto de la riqueza es la base para no incrementar la desigualdad social.
  - Pág. 11-12. Además de citar a Atkinson, podrían tenerse en cuenta en el II Plan algunas de las medidas que plantea para reducir la inequidad. Medida segunda: 'Estructura de la tributación y políticas de transferencias económicas' por parte del Gobierno de Aragón.
- Necesidades sociales. Es conveniente incluir en el II Plan como parte del diagnóstico un análisis cualitativo de las necesidades sociales, incorporando a todos los actores del sistema de servicios sociales (también a las personas atendidas). Las necesidades sociales no aparecen en el resumen aunque sí en el documento amplio pero se basa en fuentes secundarias. También se exponen datos cuantitativos referidos al número de personas atendidas (con escasísimos perfiles sociodemográficos de éstas) o de solicitudes de prestaciones y servicios. Cáritas considera que ello es insuficiente para una adecuada descripción de las necesidades sociales.

Se identifica la necesidad como la carencia a la que le corresponde un recurso social bajo una lógica donde la persona atendida es más 'objeto' de intervención que un sujeto que posee capacidades y potencialidades que pueden mobilizarse en la atención de sus necesidades. Esta concepción imperante en el modelo de intervención social es perversa y poco inclusiva. Se considera más adecuado partir de la Teoría de necesidades de la Escuela de Desarrollo a Escala Humana.

En cualquier caso, hay necesidades básicas que afectan en mayor medida a perfiles poblacionales específicos que, al no tener correspondencia con su equiparación de servicios del catálogo (que es como se han clasificado), no se reflejan suficientemente en los objetivos estratégicos. En este contexto, destaca la especial repercusión de la pobreza y la exclusión en familias con menores, extranjeros extracomunitarios —sobre todo cuando son hogares unipersonales y carecen de red social— o la concentración de bolsas de exclusión en determinados focos urbanos y rurales. Si como parte de las líneas estratégicas de este plan se realizara un adecuado diagnóstico a estas

necesidades, podría evaluarse cómo está respondiendo a dichas necesidades el sistema de servicios sociales y, a partir de ahí, podría actualizarse el catálogo de servicios sociales.

Queda patente el proceso de mejora y regulación normativa que se pretende, si bien se tratan asuntos demasiado genéricos para poner en marcha acciones inclusivas y los procedimientos que agilicen la gestión de prestaciones, el acceso a los servicios sociales, así como la mejora de la comunicación y la visibilidad del sistema.

La responsabilidad pública (pág. 17) y la relación con el tercer sector ponen de manifiesto también la ordenación y regulación de la relación, participación, coordinación o colaboración. Debe clarificarse el tipo de relación en cada caso y las exigencias que se establecen, puesto que la calidad (como elemento vertebrador) parece que va a establecer una serie de obligaciones que, junto a toda la normativa iniciada, conllevará una gran carga burocrática y administrativa que precisará un calendario de implantación y medios suficientes.

En el DAFO (pág. 23), se muestra un análisis del Sistema Público de Servicios Sociales descontextualizado de las necesidades que afectan a las personas a las que oferta sus servicios y prestaciones. Apenas refleja cómo paliar o mejorar el sistema desde el desequilibrio territorial de Aragón. La organización y situación interna del Departamento de Ciudadanía y Servicios Sociales y de su desarrollo normativo condiciona el análisis y el verdadero objetivo del Plan. Apenas se reflejan otras cuestiones más relacionadas con los servicios sociales externos a dicho Departamento. Ante el crecimiento de la desigualdad en la comunidad, no se puede seguir destacando que la región tiene un bienestar relativo mayor que el de otras comunidades.

- Conclusiones (pág. 28). La atención a las necesidades sociales debería ser el primer objetivo estratégico y no el tercero (se nombran primero la regulación normativa y la universalización del sistema público de servicios sociales). Hay que desarrollar más qué se entiende y se pretende con el trabajo social comunitario pues se nombra como algo importante y clave en el trabajo en red pero no se profundiza en ello.

Sobre la sostenibilidad del sistema, falta una mayor claridad y concreción de la financiación efectiva del mismo y no solo reseñar posibles líneas de financiación.

#### **4. Misión**

- Misión. (pág. 31). Tal y como se define en la introducción (pág. 6), la misión viene definida por los objetivos para los que la organización (el sistema de servicios sociales) se crea. Por ello se considera que la organización en sí misma no ha de ser la misión sino un medio al servicio de su principal objetivo: atender las necesidades sociales y posibilitar condiciones de vida dignas de las personas en riesgo de pobreza o exclusión, así como favorecer la convivencia, la cohesión e integración social de los ciudadanos.
- Visión. (pág. 33). De cara al futuro, hay que focalizar la mirada en las personas a las que se deben los servicios públicos y no sólo al sistema de servicios sociales.

#### **6/7 Memoria económica y evaluación**

- Forman parte del Plan Estratégico, si bien se desconocen al no haberse incluido.

## **APORTACIONES A LAS LÍNEAS (OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y MEDIDAS)**

Sobre las líneas estratégicas falta información que las justifique desde el diagnóstico de necesidades. Son líneas generales con un desarrollo posterior en algunas de ellas mientras que otras son simples y concretas (y responden a cuestiones operativas de organización del Departamento sin cubrir ni dar respuesta a la realidad social).

Se desconoce el desarrollo y/o concreción de las líneas estratégicas y ello es un elemento imprescindible para emitir una valoración adecuada al respecto.

### **LÍNEA 1. Desarrollo normativo del Sistema de Servicios Sociales**

- Se trata de un listado cerrado de desarrollo normativo que, en muchos de los casos, está en su fase final de aprobación. Se supone que es un Plan para cuatro años, en los que se aprobarán otras normas.
- Parece que la Ley de Renta Social Básica de Aragón y la normativa de Itinerarios de Inserción sean diferentes. Se debería aclarar.
- Clarificar el Anteproyecto de Ley de entidades privadas de servicios sociales (pag. 21).
- Se trata de un listado de obligaciones de las administraciones públicas.
- Habría que incorporar lo que se propuso con la renta social básica: regular lo que sustituiría al Decreto 48/93, de prestaciones económicas, así como el servicio de apoyo a la inclusión social que aquí no aparece reflejado (las propuestas concretas de este apartado fueron expuestas en el taller).
- Cáritas realizó aportaciones relacionadas con esta línea estratégica al comentar el Mapa de Servicios Sociales. Sigue entendiendo que es fundamental destacar la realidad de focos de exclusión del entorno rural, pudiendo considerar alguno de ellos como áreas especiales de servicios sociales.

### **LÍNEA 2. Universalización de la atención y ordenación territorial**

- En la línea 1, conviene aclarar si el Decreto de Mapa de Servicios Sociales es una medida o un objetivo.
- Si el Decreto está en su última fase de aprobación, ¿es una línea para cuatro años?
- Cuando se especifica "Adecuar los ratios de atención a la normativa vigente", ¿a qué normativa se refiere?
- La ambigüedad y amplitud de las dos últimas líneas requiere de aclaración.
- Cáritas realizó aportaciones relacionadas con esta línea estratégica al comentar el Mapa de Servicios Sociales. Sigue entendiendo que es fundamental destacar la realidad de focos de exclusión del entorno rural, pudiendo considerar alguno de ellos como áreas especiales de servicios sociales.

### **LÍNEA 3. Necesidades sociales de atención prioritaria**

La respuesta a las necesidades sociales exige una planificación que contemple la adaptación de la estructura y el modelo existente, evitando que dicho modelo y estructura condicionen el tipo de respuestas y el modelo de intervención. Se debería partir de un análisis de necesidades, siguiendo lo realizado en el borrador del Plan

Estratégico y contando con la participación de los agentes implicados e incorporando un análisis cualitativo que permita detectar necesidades no atendidas actualmente desde el Sistema de Servicios Sociales.

- 3.0 Necesidad de diseñar programas transversales e interdepartamentales de mejora en los diferentes servicios en materia de salud, vivienda, educación, empleo etc. que incidan en la respuesta a las necesidades diagnosticadas y a la priorización de respuestas a través del catálogo de servicios sociales.
  - 3.1.1. Impulsar mecanismos garantes del acceso al derecho subjetivo de la (renta social básica) RSB, posibilitando además la cobertura de necesidades básicas a quienes no cumplan los requisitos de acceso a la prestación.
  - 3.1.2. Reconocer el derecho a la inclusión como derecho subjetivo para todas las modalidades de RSB, estableciendo procesos de reflexión y debate y diseñando acciones que lo concreten.  
Es importante participar en el desarrollo de contenidos para llegar al consenso desde procesos de trabajo en red. Ello implica una proactividad por parte del tejido social y la formación de los agentes que participan en intervenciones de inclusión. Es preciso clarificar conceptos como ocupación, formación y empleo dentro de los procesos de inclusión. Aprender de otras experiencias puestas en marcha en otros territorios, como las experiencias de inclusión activa (no laboral) de los “Auzolanés” y “Betikolanés” en el País Vasco.
  - 3.2.1. Reemplazar el texto por “Mejorar la respuesta y aumentar la atención a personas en situación de dependencia”.
  - 3.4. Dotar al sistema de servicios sociales de equipos multidisciplinares, competentes para trabajar desde un enfoque sistémico e integral con las familias. Mejorar la orientación familiar a los progenitores y promover sus competencias parentales contemplando las posibilidades de conciliación en los procesos de inclusión y acceso al empleo.
  - 3.4.2 y 3. Suprimir “en su caso” (“Mantener y mejorar...”).
  - 3.5. Recuperar e impulsar el trabajo social grupal y comunitario como metodología transversal en el Sistema de Servicios Sociales.
    - 3.5.1. Explicar qué implica dicha medida (¿potenciar la participación social de las personas usuarias de los servicios sociales o de toda la ciudadanía?) Incorporar a quienes van dirigidas las actuaciones y redefinir la medida: “Promover la participación de las personas y familias en los procesos de intervención inclusivos contando con las opciones de participación social existentes en su entorno”.
    - 3.5.2. Desarrollar un modelo de enfoque comunitario dentro de la acción social. Importancia del trabajo social comunitario que exige un desarrollo normativo en esta materia.
  - Potenciar estrategias globales en los territorios que, por su situación, precisen una mayor actuación comunitaria coordinada o en red de acuerdo con el Mapa de Servicios Sociales (zonas especiales de actuación).

#### **LÍNEA 4. Coordinación de administraciones públicas y colaboración público-privada**

La definición de los objetivos de esta línea resultan muy instrumentales sin expresarse el para qué llevarlos a cabo y desde una lógica macro-estructural insuficiente.

- 4.1. Quitar “y en su caso”...”Mantener y reforzar mecanismos”... Se debería incluir también la necesaria coordinación con Ministerio del Interior por la intervención coordinada con Instituciones Penitenciarias.
- 4.1.1. Desarrollar las funciones “y hacer operativas” las funciones del Consejo.
- 4.1.2. Mejorar e impulsar proyectos de colaboración con otros sistemas, sobre todo en lo referente a vivienda, salud...
- 4.1.3. Sustituir “centros escolares” por “servicios educativos”.
- 4.2. Promover espacios conjuntos en los que se puedan generar procesos de reflexión e identificación de necesidades, se contraste y analice el modelo de intervención o las alternativas y mejoras al mismo, se valoren los procesos de inclusión y convivencia social...
- 4.2.1. Clarificar la valoración de las entidades sociales y de las empresas. Definir los criterios de valoración de la iniciativa social y de las empresas lucrativas en el marco de la colaboración y prestación de servicios.
- 4.2.3. Aclarar esta medida. Ampliar la colaboración a todas las entidades no solo a empresas y universidad.
- 4.3.2. A qué se refiere esta medida? Explicar y aportar información.

#### **LÍNEA 5. Articulación interna del sistema y mejora de la calidad**

- 5.1.2. Sustituir “Flexibilizar” por “Revisar”, puesto que el término flexibilizar puede dar lugar a interpretaciones variadas.
- 5.2. El impulso de la calidad en servicios sociales (exigencia de la Unión Europea para la obtención de fondos) deberá establecerse con los medios y tiempos necesarios sobre todo en su exigencia con el tercer sector.
- 5.3. Definir una estrategia previa que contemple por fases la implantación de medidas, asegurando los medios y tiempos adecuados para desarrollarse tanto en la propia administración, como en el resto de entidades privadas (sociales y mercantiles).
- 5.3.5. Definir las competencias sancionadoras también ante el incumplimiento o deficiencias de los agentes o/y servicios.
- 5.4.1. Además de las descritas existen otras realidades y problemáticas sociales, tales como el fracaso escolar, las alternativas de reciclaje y formación profesional vinculadas al empleo-desempleo, las dificultades para el acceso y mantenimiento de la vivienda etc. Es necesario contemplar programas interdepartamentales vertebradores de mejoras en necesidades vinculadas a salud, vivienda, educación, empleo...
- 5.4.2. Clarificar tipo de discriminación o definición del concepto. ¿Por qué algunas medidas conllevan la generación de nuevas estructuras y organismos y otras que solo requieren mejoras en su articulación y metodología no se reflejan?

#### **LÍNEA 6. Sistema de información de servicios sociales, visualización y comunicación a la ciudadanía**

- 6.1.3. Se debe hacer referencia a la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal.

- 6.2. ¿Se está refiriendo a la web “Social Informa”? Valorar si lo existente se puede mejorar y adaptar sin obviar el trabajo realizado con anterioridad.
- 6.2.1. Crear dispositivos jurídicos y organizativos que garanticen el cumplimiento de esos derechos y deberes.

#### **LÍNEA 7. Sostenibilidad económica del sistema. Financiación**

- 7.1.1. ¿Es posible poner en marcha esta medida o es un deseo a alcanzar? Depende del Gobierno de Aragón contar con más financiación por esta vía? No condicionar con financiación temporal el acceso a derechos y servicios básicos.
- 7.1.2. La medida ¿implica algún cambio en cuanto a líneas de subvención y cuantías a destinar?
- 7.2.1. Clarificar esta medida desde la perspectiva del coste en casos de concertación. Tener en cuenta que no todos los servicios tienen el mismo coste ni responden a la misma realidad (territorialidad, población...).
- 7.2.2. ¿Se está refiriendo a la Ley de Acción Concertada de Aragón? Se propone su reformulación: priorizar la contratación de servicios con entidades sociales.
- 7.2.3. ¿A qué mecanismos se refiere? ¿existen estos mecanismos?
- 7.2.4. ¿En que se concreta esta simplificación? Aclarar y aportar información.