

alimara

REVISTA DE TREBALL SOCIAL

NÚMERO 37 / SEGONA ÈPOCA / JUNY DE 1996



**Consell Insular
de Mallorca**

alimara

Núm 37

Segona Època, juny de 1996

Edita: Consell Insular de Mallorca
Redacció: Servei d'Acció Social i Sanitat
General Riera, 67
07010 Palma
Tel.: (971) 76 07 62
Fax: (971) 76 19 52

Portada: Col·lecció Sediments
Pere Reus

Maquetació
i impressió: Gràfiques Son Espanyolet

Dipòsit Legal: PM - 128 - 1987

Els articles d'aquesta revista expressen únicament l'opinió dels seus autors.



EL PLA ESTRATÈGIC D'ACCIÓ SOCIAL 1996/99 DE L'AJUNTAMENT DE PALMA⁽¹⁾

Catalina Juan Garau
*Coordinadora de la Unitat de Suport.
Acció Social.
Ajuntament de Palma*

INTRODUCCIÓ

El Pla Estratègic d'Acció Social 1996/99, aprovat pel Ple Municipal, vol donar un nou impuls a la política municipal i incorporar-la a les noves tendències en serveis personals.

La proposta que es planteja neix de la reflexió del que feim i volem fer, de l'anàlisi de les necessitats socials actuals i de l'evolució de l'estructura dels serveis socials. Dues serien, per tant, les dimensions que n'emmarcarien el procés evolutiu: el context socio-econòmic i polític, i el temps.

El marc referencial espai-temps ens permet, d'una banda, entendre l'evolució com un procés de creixement i maduresa i, de l'altra, incorporar propostes de futur a l'anàlisi. D'aquí que per contextualitzar la proposta que presentem ens sembli adient fer un breu repàs al passat com a punt de partida que ens permet plantejar el futur.

L'Ajuntament de Palma és pioner en la implantació d'una xarxa municipal d'atenció social a les Balears. A la primera legislatura, l'any 1979, el Ple aprova un document titulat Principis bàsics de l'Acció Social Municipal. L'any 1983, la nova corporació municipal acorda crear la Regidoria Delegada de Serveis Socials, encarregada d'impulsar una política de serveis socials centrada en l'atenció primària als barris de Palma.

L'any 1985, sis mesos després d'aprovar-se la Llei de Bases de Règim Local, es creen els centres municipals i el Servei Municipal de Drogodependències. Aquesta orientació es consolida quan el Ple de l'Ajuntament aprova el Pla municipal de serveis socials 1985/87.

A la tercera legislatura, 1987/91, es consolida la xarxa municipal d'atenció primària, amb els criteris de polivalència i territorialitat. L'any 1991 s'aprova un nou Pla d'Actuacions Municipals que proposa la municipalització de determinats serveis especialitzats, la centralització de l'atenció al toxicòman, el desenvolupament d'un programa de voluntariat i la informatització de la xarxa bàsica, com a trets més destacables.

Després d'aquesta breu memòria d'evolució estructural, podem parlar dels criteris de canvi en el model d'intervenció que ha introduït el Pla Estratègic 1996/99.

1. MODEL DE PRODUCCIÓ DE SERVEIS PERSONALS

El Pla Estratègic vol introduir criteris innovadors i unificar metodologies d'intervenció, sense oblidar els principis inspiradors d'universalitat, igualtat, globalització-personalització, participació i responsabilitat pública.

La realitat social canvia, sorgeixen noves necessitats, el creixement econòmic és limitat i les administracions han d'afrontar nous reptes amb noves metodologies, més efectives i ajustades als canvis. Per això, el Pla parteix d'un nou plantejament metodològic: el model de producció de serveis personals.

Des d'aquesta òptica, la finalitat dels serveis socials és, en definitiva, millorar la qualitat de vida i el benestar dels ciutadans, garantint-ne la integració social. És una missió compartida amb altres serveis personals: educatius, sanitaris, culturals, laborals, d'habitatge..., que són més generalistes en l'atenció que presten però sense els quals aquest objectiu de millorar la qualitat de vida no es pot assolir.

Aquest nou model centra la funció productiva en un clar objectiu: l'atenció al ciutadà. Té en compte:

- a) La finalitat dels serveis: la inserció social de les persones en situació de dificultat o exclusió social
- b) El marc jurídic-competencial
- c) Les necessitats
- d) Les prioritzacions de l'Àrea d'Acció Social.

La situació actual aporta els següents elements d'anàlisi:

a.- L'ordenament legislatiu defineix l'àmbit competencial del municipi. Per tant, les nostres actuacions s'han d'ajustar al marc competencial d'Acció Social.

b.- L'administració on treballam està subjecta al procediment administratiu, la qual cosa sovint no facilita l'agilitat en la prestació de serveis però si un tracte igualitari subjecte a dret. Per aquest fet, la producció és més difícil dins l'Administració.

c.- Les dimensions social, cultural, econòmica, psicològica, laboral, etc. de la realitat, a través de la seva representació material que és la comunitat. Per tant, és inevitable atendre les conseqüències dels canvis que la societat ha sofert i que sovint es tradueixen en noves formes de marginació, nous perfils i noves tipologies.

d.- L'aparició de noves tecnologies al sector públic. La informatització dels serveis fa més eficaç l'absorció i el tractament de la informació i, per tant, ens dóna un coneixement més adequat de la realitat que ens envolta. Les noves formes de comunicació fan més accessibles els serveis al ciutadà i n'augmenten al mateix temps el grau de participació.

La proposta de canvi del model anterior pel de producció de serveis es concreta a dos nivells: un d'àmbit general, que fa referència al lloc que ha d'ocupar l'Administració en el context descrit, i un altre de més concret, conseqüència lògica de l'anterior, que fa referència a l'articulació de l'atenció primària aplicada.

Per aconseguir un sistema de prestació de serveis personals s'han d'articular de forma ordenada, sistemàtica i permanent tots els components en els que es recolza l'oferta de serveis personals de l'Ajuntament.

Els criteris bàsics a tenir en compte són:

- Equilibrar la dimensió polític-econòmica i productiva.
- Dissenyar models de producció específics adaptats a la nostra realitat.
- Dissenyar sistemes propis de treball adaptats a la funció productiva de l'Administració.
- Articular verticalment i horitzontal l'estructura.

La nostra proposta per ordenar el procés de producció de serveis personals és la següent:

a) Planificació

- a 1.- Establir un marc programàtic i un marc competencial que defineixin on volem estar dins el mercat, què volem fer i què volem aconseguir. El posicionament tècnic es concreta en:
 - Garantir l'accés del ciutadà al sistema públic de protecció social, sota els principis de descentralització, normalització, igualtat i participació.
 - Assegurar les prestacions d'atenció social bàsica.
 - Homogeneïtzar els sistemes de registre i l'aparell tècnic amb la resta de xarxes d'atenció primària per aconseguir un intercanvi d'informació amb un mateix llenguatge professional i informàtic.
 - Coordinar l'oferta de l'Ajuntament de Palma amb les d'altres administracions i agents socials.
- a 2.- Identificar les necessitats, les demandes i el perfil dels usuaris.
- a 3.- Definir objectius amb indicadors d'avaluació. És el moment de qüestionar-se determinades línies d'actuació, amb criteri d'eficàcia, costos humans i materials, rendibilitat social, impacte, etc.
- a 4.- Desenvolupar la línia de prestacions i recursos.

b) Producció

- b 1.- Conceptualització del servei que oferim. La persona necessitada ha de saber a què té dret, quina és l'oferta i què ha de fer per aconseguir-ho.
- b 2.- Programar el procés de producció. Dissenyar una cadena de producció adequada a les necessitats, flexible davant una emergència i adaptada a les possibilitats de l'usuari.
- b 3.- Garantir una comunicació adequada de la producció: no només informar del que feim sinó de per a qui ho feim
- b 4.- Desenvolupar correctament el moment de la prestació. Al llarg del procés de producció aquest és el moment fonamental, la intervenció del professional que dona raó de ser a la pròpia naturalesa del servei. Segons Albert Serra, Gerent de l'Àmbit de Benestar Social de l'Ajuntament de Barcelona, "tota la feina realitzada abans ha de servir perquè aquest moment es resolgui adequadament. Inevitablement la responsabilitat que sigui així descansa en el treballador de primera línia i en el seu cap més immediat. Motivació, comprensió de la seva funció, preparació tècnica i professionalitat són la pedra angular de qualsevol intent de modernització dels serveis personals".

c) Avaluació

L'avaluació ha de permetre:

- c 1.- A nivell de l'organització, valorar la consecució dels objectius generals i si l'oferta de serveis aconsegueix els resultats previstos per introduir-hi les modificacions pertinents. S'han d'analitzar les noves situacions que poden quedar desatcescs.
- c 2.- A nivell d'actuacions, valorar:
 - a. El grau de consecució dels objectius.
 - b. Els resultats obtinguts en l'atenció al ciutadà i a la comunitat.
 - c. El grau de satisfacció de l'usuari i de la comunitat atesa en relació amb el servei ofert.
 - d. L'impacte de la intervenció sobre l'usuari, la seva família i la comunitat.
 - e. El procés metodològic i tècnic de la intervenció.
 - f. L'eficàcia i l'eficiència dels serveis.

El futur en l'atenció primària passa per agilitzar la gestió del procés de producció de l'Administració utilitzant els recursos públics i privats disponibles - humans i materials- a través d'equips polivalents, interdisciplinaris i pròxims al ciutadà, reforçant els programes de població adulta, prioritzant la prevenció amb prestacions homogènies i vulnerables - bàsicament adreçades als col·lectius en risc d'exclusió-, comptant amb la participació dels agents socials més directament implicats i adaptant la metodologia del treball social, individual i comunitari a les noves situacions generadores de necessitat, en un context competencial ben definit.

En definitiva, cal assumir la responsabilitat del repte de la modernització de l'Administració prestadora de serveis amb una nova conceptualització i un nou posicionament. Es tracta, al cap i a la fi, d'una adaptació natural al canvi.

2. DESENVOLUPAMENT DEL PLA ESTRATÈGIC MUNICIPAL

2.1.- Prioritzacions

El sistema públic de serveis socials s'inspira en els principis d'universalitat i d'igualtat, que impliquen atendre diferencialment els sectors que experimenten marginació, desigualtats, discriminació... Les necessitats socials requereixen una atenció especial per part de les administracions públiques i del conjunt de la societat.

La conjunció entre el principi d'universalitat i l'atenció a les necessitats ens permet classificar les àrees d'actuació en una doble perspectiva. La primera agrupa les àrees que tenen un caràcter genèric de grups d'edat: infància/joves, adults i tercera edat. La segona inclou les àrees d'actuació entorn d'un eix comú, com és el fet que presentin una situació o necessitat especial: minusvalideses, drogodependències, minories ètniques, etc.

En el marc competencial definit i tenint en compte les necessitats detectades, les intervencions prioritzades s'ordenen en :

a.- Prioritzacions centrades en l'atenció al ciutadà.

- . Participar en l'oferta de recursos d'orientació, inserció i promoció laboral.
- . Potenciar les intervencions preventives d'infància i joves en situació de risc social.
- . Iniciar actuacions de suport al reallotjament de Son Banya.
- . Donar a conèixer al ciutadà les prestacions socials de què disposa.
- . Prevenir drogodependències i malalties infecto-contagioses en població de risc.

b.- Prioritzacions per millorar la gestió, l'atenció i el suport tècnic.

- . Consolidar i ampliar el SISS i el sistema informàtic de l'SMD.
- . Crear bases de dades socio-demogràfiques per fer el diagnòstic social de la ciutat i altres estudis complementaris o específics (dades relatives al consum de drogues i pràctiques de risc en els joves, etc.)
- . Consolidar el programa de formació i l'assessorament als professionals de l'Àrea.
- . Revisar metodològicament la intervenció.
- . Ordenar el catàleg prestacional i l'oferta de recursos dels CMSS i de l'SMD. Crear una base de dades que ens permeti una actualització permanent a nivell prestacional.
- . Gestionar nous espais per millorar les condicions físiques de treball.
- . Millorar les dotacions d'ordinadors i la infraestructura dels centres.
- . Adequar els recursos humans de l'Àrea a les necessitats d'atenció al ciutadà.

c.- Prioritzacions en l'àmbit de col.laboració amb altres administracions.

- . Redefinir la coordinació interinstitucional del circuit de marginació.
- . Interessar les administracions implicades en la millora de la coordinació interinstitucional tant pel que fa a l'atenció primària com als serveis específics i especialitzats.
- . Impulsar la coordinació municipal entre àrees, especialment quant a serveis personals i urbanisme.

d.- Prioritzacions en l'àmbit de participació.

- . Augmentar el conveni amb l'oficina per a la prestació social substitutòria.
- . Impulsar el Consell Municipal d'Acció Social com a òrgan consultiu.

2.2. Objectiu d'atenció al ciutadà.

La finalitat de l'administració pública és prestar un bon servei al ciutadà-contribuent, és a dir, ha de produir un servei que ha de resoldre/respondre a les demandes/necessitats que per posicionament i competència ha de cobrir.

Des d'aquesta òptica és evident que la missió dels serveis socials és produir una atenció al ciutadà en situació de necessitat/dificultat o exclusió social⁽²⁾ per tal d'afavorir la seva integració social.

Però l'acció social, com a part d'una administració municipal, té les seves complexitats i dificultats administratives per assolir la seva missió, per la qual cosa els ha d'adequar si vol millorar la qualitat i l'eficiència en l'atenció al ciutadà.

Per facilitar la inserció i la integració social i millorar-ne la qualitat de vida, hi ha tres grans grups d'objectius. El primer és el bàsic i fonamental: l'atenció al ciutadà en situació d'exclusió social per afavorir-ne la inserció i la prevenció de situacions de risc social. El segon i el tercer són garantir que el primer objectiu s'assoleixi amb nivells òptims de productivitat i eficàcia: col·laboració amb altres administracions i entitats, i millora de la gestió de l'atenció al ciutadà.

El següent quadre ordena i concreta els objectius generals definits.

ATENCIÓ AL CIUTADÀ EN SITUACIÓ D'EXCLUSIÓ SOCIAL PER AFAVORIR-NE LA INSERCIÓ I LA PREVENCIÓ DE SITUACIONS DE RISC SOCIAL	MILLORA DE LA GESTIÓ DE L'ATENCIÓ AL CIUTADÀ	COL·LABORACIÓ / COOPERACIÓ AMB ALTRES ADMINISTRACIONS I ENTITATS
<p><i>Atenció a persones/famílies o grups en greu situació de dificultat/neces-sitat o exclusió social.</i></p> <p>1.1. Garantir l'accés als recursos socials.</p> <p>1.2. Gestionar prestacions i recursos de serveis socials i d'al-tres sistemes de protecció.</p> <p>1.3. Oferir atenció domiciliària i ajudes tècniques a persones/ famílies en situació de difi-cultat.</p> <p>1.4. Facilitar allotjament a perso-nes/famílies en situació de dificultat.</p> <p>1.5. Atendre persones/famílies en dificultats convi-vençials.</p> <p>1.6. Atendre afectats pel consum de drogues i les seves famí-lies.</p> <p><i>Prevençió de situacions de risc social</i></p> <p>2.1. Facilitar l'accés a la for-mació i l'ocupació labo-ral.</p> <p>2.2. Prevenir la margina-ció/exclu-sió social d'infants-joves.</p> <p>2.3. Potenciar la col·labora-ció social de les entitats i dels ciutadans.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Augmentar el coneixe-ment de les necessitats / demandes socials. - Aconseguir indicadors dels resul-tats de l'atenció. - Augmentar la qualitat tècnica de l'atenció (for-mació i reciclatge del per-sonal). - Elaborar una guia perma-nent-ment actualitzada de recursos i prestacions. - Difondre les actuacions que es realitzen a l'Àrea d'Acció Social. 	<ul style="list-style-type: none"> - Articular-se i col·laborar amb altres àrees munici-pals (Sanitat, Educació, Cultura/Joventut, PMEI, PMH, IME). - Col·laborar i participar amb al-tres administra-cions prestadores de ser-veis personals per plani-ficar, ordenar i optimitzar els recursos. Clarificar les xarxes d'atenció primària. - Col·laborar amb la inicia-tiva sense afany de lucre que atén col·lectius en exclusió social. - Consolidar i augmentar la par-ticipació solidària dels ciutadans.

En l'àmbit de la cooperació-coordinació caldria assenyalar que ens trobam en una fase de convergència entre les diferents administracions que ens ha permès impulsar projectes comuns i treballar en la formulació de plans sectorials (tercera edat, drogodependències...)

2.3. Seguiment i avaluació

L'avaluació del Pla té com a finalitat determinar el nivell i el grau d'execució dels objectius proposats a través dels indicadors establerts, conèixer els resultats obtinguts i detectar noves necessitats socials que modifiquin l'oferta de serveis.

La vigència del Pla serà quadriennal. Per tant, i tenint en compte aquest fet, consideram oportú establir dos moments d'avaluació: un d'anyal (1996, 1997, 1998) i un altre al final de la vigència del Pla (1999).

L'avaluació inclourà també una valoració de la qualitat dels serveis, la seva eficàcia i eficiència, i l'avaluació econòmica.

Com a fonts d'informació comptam amb SISS, dades de treball comunitari, memòries, dades qualitatives i dades de seguiment.

L'anàlisi tindrà en compte els següents aspectes:

- . servei responsable
- . àrea d'intervenció
- . objectius
- . activitats realitzades
- . recursos emprats:
 - teòrics
 - humans
 - materials
 - econòmics
- . valoració
 - quantitativa: indicadors de resultats i la seva anàlisi;
 - qualitativa: anàlisi dels resultats, impacte i adequació a la necessitat social atesa
- . tendències de les necessitats socials: anàlisi i previsió.

La revisió anual serà realitzada pels serveis amb el suport de la Unitat de Suport, que en farà l'avaluació global.

NOTES

(1) En la redacció d'aquest article hi col·laborà la Unitat de Suport, participant-hi també la Unitat de Gestió.

(2) Greu situació de dificultat/necessitat social.

- Persona, família o unitat de convivència que no pot cobrir les necessitats bàsiques d'allotjament, d'higiene, salut...
- Persona, família o unitat de convivència que té dificultats per garantir el desenvolupament psicosocial dels fills (abandonament, desatenció, abús físic, psíquic o sexual).
- Persona, família o unitat de convivència en situació d'emergència social (sense allotjament, dona maltractada, fills abandonats o maltractats).