

**SEGUNDO INFORME SOBRE LA SITUACION
DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN LA CAV.**

AÑO 1.999

CONSEJO VASCO DE BIENESTAR SOCIAL

Junio 2001

INTRODUCCION

El propósito que persigue el Consejo Vasco de Bienestar Social con la elaboración de estos informes anuales es el de ofrecer a la sociedad vasca, en general, y a las personas que por razones profesionales o políticas están más interesadas en el tema, en particular, una visión ordenada y clara de la situación de nuestro sistema público de servicios sociales, cumpliendo así una de las funciones asignadas por nuestras disposiciones legales a este Consejo.

Los servicios sociales vascos constituyen, desde una doble perspectiva, el último de nuestros sistemas de protección social. Son los últimos en el tiempo en estructurarse y articularse como un sistema de atención y son también los últimos en tanto en cuanto están destinados a completar y mejorar las prestaciones de los restantes sistemas con vistas a ofrecer a los ciudadanos una protección social integral. Debido en buena medida a estas razones, el sistema vasco de servicios sociales, a pesar de haber alcanzado unos niveles de desarrollo muy elevados que le permiten compararse con los restantes sistemas de protección –en términos de coberturas de atención y de recursos materiales y humanos– es, sin duda, el peor conocido de todos, lo que refuerza la pertinencia de la elaboración de estas memorias anuales.

La información más relevante en relación a la actividad desplegada por estos servicios en el transcurso de 1999 puede sintetizarse en los siguientes puntos:

- El número de centros que trabajan en este ámbito ha aumentado en prácticamente un centenar a lo largo del ejercicio, situándose al término del mismo en una cifra algo superior a los dos mil.
- La mayor parte de este crecimiento ha tenido su origen en la apertura de nuevos centros residenciales, cuarenta y nueve, y nuevos centros de día, diecinueve, recursos ambos relacionados con la contingencia central protegida por el sistema, la discapacidad entendida en su sentido más amplio.
- Las plazas residenciales han aumentado en este año en un millar, superando ya las quince mil quinientas, cifra que resulta un 87 por 100 mayor que la correspondiente a las camas hospitalarias e iguala, prácticamente, la oferta del conjunto de los establecimientos hosteleros. También ha sido importante el crecimiento experimentado por las plazas en centros de día, más de doscientas nuevas, lo que sitúa la oferta en mil setecientas.
- El aumento de los recursos materiales ha supuesto la contratación directa, por parte de los centros de servicios sociales, de quinientos setenta nuevos trabajadores, llegándose así a una cifra superior a catorce mil, las dos terceras partes mujeres. Por primera vez en este ejercicio, la “Estadística de Servicios Sociales, Entidades y Centros” ha hecho aflorar al personal subcontratado, contabilizando dos mil ciento cincuenta trabajadores adicionales. En conjunto, este sistema está absorbiendo al 3,3 por 100 de la población ocupada en el sector servicios.
- El esfuerzo económico realizado por las administraciones públicas en el mantenimiento de este sistema se ha incrementado en relación al año anterior en un ocho por ciento, llegando a superar los sesenta y cinco mil millones de pesetas, cantidad que representa el 1,08 por 100 del producto interior bruto de esta Comunidad.

- Por problemas metodológicos, en fase de resolución, no se ha podido apreciar el crecimiento experimentado este año por las coberturas de atención. Cabe afirmar, sin embargo, que en estos momentos, como mínimo los servicios sociales están ofreciendo atención directa continuada y sustancial –servicios residenciales, centros de día, atención domiciliaria...- a algo más de cuarenta mil ciudadanos vascos, y prestaciones económicas de carácter periódico a más de cincuenta y dos mil.
- Con vistas a mejorar el funcionamiento de este sistema, en el transcurso de este ejercicio, se han elaborado y aprobado las siguientes disposiciones legales:
 - . Decreto 198/1999, de 20 de abril, por el que se regula el ingreso mínimo de inserción.
 - . Decreto 198/1999, de 20 de abril, por el que se regulan las ayudas de emergencia social.
 - . Ley 1/1999, de 18 de mayo, para la modificación de la Ley 18/1998 sobre prevención, asistencia e inserción en materia de drogodependencias.
 - . Decreto 251/1999, de 15 de junio, de regulación de la comisión interdepartamental para la coordinación de la ejecución del plan de acción positiva para las mujeres.
 - . Orden de 30 de junio de 1999, por la que se establecen los valores catastrales máximos previstos en el Decreto 198/1999, por el que se regula el ingreso mínimo de inserción.
 - . Orden de 15 de julio de 1999, por el que se aprueba el reglamento de funcionamiento del Consejo Vasco de Bienestar Social.
 - . Decreto 302/1999, de 27 de julio, por el que se desarrolla el dispositivo institucional contenido en la Ley 18/1998 sobre prevención, asistencia e inserción en materia de drogodependencias.
 - . Orden de 10 de diciembre de 1999 por el que se crea y determinan las funciones del observatorio vasco de la juventud.
- Diputación Foral de Alava
 - . Decreto Foral 9/1999, de 26 de enero, que aprueba la normativa reguladora de la organización y el funcionamiento del consejo territorial de bienestar social.
 - . Decreto Foral 25/1999, de 23 de febrero, que crea el registro de servicios sociales del Territorio, estableciendo las normas de organización y funcionamiento.
 - . Decreto Foral 162/1999, de 21 de diciembre, que aprueba la normativa reguladora de la constitución, organización y funcionamiento de la comisión para la igualdad entre hombres y mujeres.

- Diputación Foral de Bizkaia

- . Decreto Foral 158/1999, de 21 de septiembre, por el que se aprueba la normativa de creación del consejo de personas mayores en el Territorio.

- Diputación Foral de Gipuzkoa

- . Decreto Foral 53/1999, de 18 de mayo, por el que se establece el reglamento de las ayudas a situaciones de desprotección.
- . Decreto Foral 72/1999, de 27 de julio, sobre estructura departamental de la Diputación Foral de Gipuzkoa.
- . Decreto Foral 121/1999, de 21 de diciembre, por el que se aprueba la normativa de creación del consejo de personas mayores en el Territorio.

INDICE

1. PRESENTACION DEL INFORME	5
1.1. El Consejo Vasco de Bienestar Social y el Informe Anual sobre el Estado de los Servicios Sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco.....	6
1.2. Metodología: los recursos disponibles para la elaboración del Informe	8
1.3. Objetivos del Informe	11
1.4. Estructura del Informe.....	11
 2. EL MODELO DE SERVICIOS SOCIALES DE LA COMUNIDAD AUTONOMA	 13
2.1. Objetivos	14
2.2. Principios que inspiran el funcionamiento de los servicios	14
2.3. Estructura del sistema	16
2.4. Distribución competencial	17
 3. SERVICIOS PARA PERSONAS MAYORES.....	 19
3.1. Tipos de programas, servicios y prestaciones destinadas a personas mayores..	20
3.2. Los centros destinados a la atención de personas mayores.....	25
3.3. El personal que se ocupa de los centros de servicios sociales para personas mayores.....	34
3.4. El gasto en servicios sociales para la tercera edad	39
3.5. Beneficiarios	46
3.6. Normas legales de la CAPV en materia de tercera edad	50
 4. MINUSVALIAS.....	 53
4.1. Tipos de programas, servicios y prestaciones destinados a las personas con minusvalía	54
4.2. Los centros destinados a la atención de personas con minusvalía	58
4.3. El personal que se ocupa/está ocupado de/en los centros para personas con minusvalía	65
4.4. El gasto en servicios sociales para personas con minusvalía	68
4.5. Beneficiarios	75
4.6. Normas legales de la CAPV en materia de minusvalías.....	82

5. FAMILIA	84
5.1. Tipos de programas, servicios y prestaciones destinados a apoyar a las familias: menores y mujeres.....	85
5.2. Los centros de protección a la familia.....	87
5.3. El personal que se ocupa de la protección a la familia.....	92
5.4. El gasto en servicios sociales para la protección a la familia.....	95
5.5. Beneficiarios	102
5.6. Normas legales de la CAPV en materia de familia.....	106
6. MARGINACION	109
6.1. Tipos de programas, servicios y prestaciones dedicados a la lucha contra la exclusión social	110
6.2. Los centros de servicios sociales para personas en situación de exclusión social.....	113
6.3. El personal que se ocupa de los servicios sociales para las personas en riesgo de exclusión.....	116
6.4. El gasto en servicios sociales para personas en situación de exclusión social.....	119
6.5. Beneficiarios	126
6.6. Normas legales de la CAPV en materia de marginación.....	130
7. CONJUNTO DE POBLACION	133
7.1. Programas, servicios y prestaciones destinados al conjunto de la población.....	134
7.2. Los Servicios Sociales de Base para el conjunto de la población	136
7.3. El gasto en servicios sociales para el conjunto de la población.....	139
7.4. Beneficiarios	146
7.5. Normas legales de la CAPV en materia de conjunto de población.....	149
8. RESUMEN	152
8.1. Los centros que trabajan en el ámbito de los servicios sociales	154
8.2. El personal que se ocupa del funcionamiento de los servicios sociales.....	161
8.3. El gasto en servicios sociales en la Comunidad Autónoma Vasca. Principales magnitudes	168

9. RECOMENDACIONES	175
---------------------------------	------------

1. PRESENTACION DEL INFORME

1.1. El Consejo Vasco de Bienestar Social y el Informe Anual sobre el Estado de los Servicios Sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco

La Comunidad Autónoma del País Vasco dispone de competencias plenas en materia de servicios sociales y, por tanto, de potestades legislativas también plenas en relación a ellos.

La Ley 6/96, de 18 de octubre, de servicios sociales, que preside el funcionamiento de este sistema de protección en nuestra Comunidad, incluye entre sus principios básicos rectores el de "participación social", definiéndolo en los siguientes términos: "Los poderes públicos fomentarán la participación democrática de la ciudadanía en los servicios sociales a través de los cauces que se establezcan en la presente Ley" (Art.3.5.).

No se trata, en este caso, de una mera declaración de intenciones. Si son nueve los principios inspiradores que se recogen en la Ley, a éste, el de la participación, esta disposición legal le dedica uno de los seis títulos en que se articula; en concreto, el cuarto.

En este título, "Organos Consultivos y de Participación", se definen las fórmulas adoptadas para hacer efectivo este principio a nivel comunitario, territorial y municipal. En particular, en relación al Consejo Vasco de Bienestar Social, órgano consultivo y de

participación del conjunto de esta Comunidad, la Ley en su artículo 17 le atribuye las siguientes funciones:

FUNCIONES DEL CONSEJO VASCO DE BIENESTAR SOCIAL	
1º	Emitir informe preceptivo previo, en el plazo de quince días desde que se le requiera, en relación a: - Anteproyectos de Ley en materia de servicios sociales. - Proyectos de decretos y reglamentos en la misma materia. - Elaboración de programas y planes generales o sectoriales cuyo ámbito territorial sea la CAPV.
2º	Asesorar y elevar al Gobierno propuestas e iniciativas sobre cualquier materia relativa a la acción de los servicios sociales.
3º	Ser informado por el Gobierno de: - Los programas presupuestarios relativos a servicios sociales, con carácter previo a su aprobación. - El seguimiento y evaluación del cumplimiento de los programas y planes de actuación de ámbito general, sectorial o territorial. - Con carácter periódico, las sanciones impuestas en el ámbito de la Comunidad Autónoma por incumplimiento de esta Ley. - Con carácter periódico, la concesión de subvenciones y ayudas a entidades privadas.
4º	<u>Emitir un informe anual, que remitirá al Gobierno, sobre el estado de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco, del que el Gobierno dará cuenta al Parlamento.</u>

En 1997, en desarrollo de la Ley de Servicios Sociales, se publica el Decreto 204, de 16 de septiembre, de composición y régimen de funcionamiento del Consejo Vasco de Bienestar Social, parcialmente modificado por el Decreto 298/1998, de 3 de noviembre. Finalmente, en la Orden de 15 de julio de 1999, se aprueba el reglamento de funcionamiento de este Consejo. Es a partir de esta fecha cuando este órgano consultivo se encuentra ya en condiciones de afrontar la tarea de realizar el informe anual de situación de los servicios sociales.

Sucede, sin embargo, en primer lugar, que este sistema de protección es muy complejo, el más complicado de todos y, por tanto, difícil de observar: está integrado por algo más de un millar de entidades, públicas y privadas, que administran casi dos mil centros, y no está organizado de forma estructurada y piramidal, lo que indudablemente facilitaría la recogida de información.

Le ocurre también a este sistema que, heredero de una herencia muy precaria, ha tenido que avanzar muy deprisa para alcanzar las cotas de protección que en la actualidad

ofrece -por más que en determinados aspectos no resulten aún satisfactorias-, siendo sujeto/objeto de un vertiginoso proceso de crecimiento que ha forzado a su aparato burocrático-administrativo a volcarse en tareas de gestión y control.

Como consecuencia de todo ello, los servicios sociales carecen todavía de un buen sistema de información interno que les sirva de base para racionalizar, reorientar y desarrollar sus actuaciones, tanto a nivel global como sectorial.

Las observaciones periódicas, anuales y bianuales, que desde el exterior se realizan sobre este sistema de protección y sobre las que, lógicamente, debe asentarse este informe del Consejo -nos referimos a ellas en el siguiente epígrafe-, ofrecen sus resultados con, aproximadamente, año y medio de retraso, circunstancia que obliga a que este documento se presente con un desfase de dos años en relación al ejercicio de referencia.

El informe está condicionado, tanto en su temporalidad como en su contenido, por los datos disponibles, y el Consejo plantea, como recomendaciones básicas, en este segundo informe, la mejora del sistema de recogida de información, con el fin de que este instrumento de trabajo se convierta en una herramienta progresivamente más útil para la mejora de nuestro sistema de servicios sociales.

1.2. Metodología: los recursos disponibles para la elaboración del Informe

El Informe del Consejo ha sido elaborado a partir de la selección, ordenación y análisis de la información disponible en relación a los servicios sociales en el ejercicio 1999. Básicamente son cuatro las fuentes utilizadas: las estadísticas periódicas, los informes de las Diputaciones, y las bases de datos del Centro de Documentación y Estudios SIIS. El primer informe realizado, el del ejercicio noventa y ocho, incorporaba también los resúmenes de los estudios monográficos relativamente recientes en aquellas fechas - el del Ararteko sobre los servicios sociales de base y el de las redes naturales de atención encargado por el Instituto Foral de Bienestar Social alavés- con objeto de enriquecer la descripción de la situación; aunque es propósito de este Consejo mantener esta metodología, esta segunda memoria en concreto no incorpora ningún resumen de ningún estudio por no haberse realizado, con posterioridad a las citadas, otras de carácter relevante.

Las estadísticas periódicas empleadas han sido las siguientes:

- La "Estadística de Servicios Sociales. Entidades y Centros. 1999", denominada a partir de ahora "Estadística", que es una operación que se sigue caracterizando por los siguientes aspectos:
 - . Está diseñada hace algo más de trece años con el objetivo de armonizar la información relativa a los servicios sociales a nivel estatal. El País Vasco es una de las pocas Comunidades que mantiene viva esta operación -incluida en el Plan Vasco de Estadística- por considerarla un instrumento básico de información.
 - . No ha acomodado suficientemente su metodología a los importantes cambios experimentados por este sistema en el transcurso de estos años. En concreto, ofrece buenos resultados en términos de control de las entidades y centros y también, lo que es muy importante, en términos de control de ingresos y gastos, pero muestra mucha opacidad en relación a algunos centros privados, los programas y servicios, los beneficiarios del sistema y al personal ocupado, ofreciendo en relación a esta última variable datos incompletos por las dificultades de control del personal subcontratado, progresivamente más numeroso.
- El "Gasto Público en Servicios Sociales a nivel Municipal. 1999", a partir de ahora "Gasto", operación que nace como subproducto de la anterior -está sujeta, por tanto, a sus mismas limitaciones-, y que centra su atención en el análisis de las diferencias espaciales, territoriales y municipales, en el desarrollo de los servicios sociales, desde la perspectiva del gasto público.
- Las "Cuentas de la Protección Social en la Comunidad Autónoma Vasca. 1997". Esta operación, que en principio va a realizarse cada dos años, y que todavía no ha ofrecido los resultados correspondientes al ejercicio 99, se caracteriza por:

- . Presentar unos cuadros de cifras ordenados de acuerdo con la metodología del Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (SEEPROS), que permite comparar la situación del País Vasco en esta materia con la de los países de la Unión.
 - . No dar cuenta de resultados desagregados en materia de servicios sociales, si bien éstos pueden identificarse a partir de la estadística de Gasto.
- Las memorias anuales de los Departamentos de Acción Social de las Diputaciones Forales, organismos que desempeñan un papel clave en el desarrollo de los servicios sociales a nivel territorial. En relación a estos informes, cabe señalar que:
- . Aunque las tres Diputaciones han elaborado las memorias correspondientes al año 99, son frecuentes las ocasiones en que alguna de ellas no lo hace, creando con ello un problema de difícil solución.
 - . La información que ofrecen puede resultar útil para rellenar las principales lagunas detectadas en las otras operaciones estadísticas en materia de actividades, programas y beneficiarios; el problema radica en que no presentan los datos ordenados de acuerdo con los mismos criterios, impidiendo la realización de comparaciones significativas. En este sentido, de cara a la elaboración de éste y los sucesivos informes, se ha solicitado a los responsables de su redacción una serie de datos básicos comunes que son los que se utilizan en el presente informe y que se pretende que se recojan sistemáticamente en las siguientes memorias territoriales.

La base de datos aprovechada también para la confección de este Informe corresponde a la Base de Legislación sobre Política Social, mantenida por el Centro de Documentación y Estudios SIIS.

1.3. Objetivos del Informe

El informe tiene como primer objetivo ofrecer una visión coherente y la más completa posible de la situación de los servicios sociales en esta Comunidad. Se pretende con ello responder directamente no sólo al mandato de la Ley de elaborar este informe, sino

también a otro de ellos, el de asesorar y elevar al Gobierno propuestas e iniciativas en relación a los servicios sociales, en otras palabras, intervenir en su permanente mejora.

Por dos vías se considera que el informe puede contribuir a aproximarse a este último objetivo:

- Aportando a los responsables técnicos y políticos un documento que les permita tener una visión precisa de la situación de la "empresa" en que trabajan y de su posición relativa dentro de la misma, lo que, sin duda, puede resultar positivo e importante a la hora de la toma de decisiones.
- Incluyendo en él una serie de recomendaciones al Gobierno, de acuerdo con la valoración que el propio Consejo realiza del estudio propiamente dicho, y, en los que se confeccionen a continuación de éste, incorporando una evaluación del grado de consecución de estas recomendaciones u objetivos.

En relación a esta última cuestión, las recomendaciones que el Consejo va a plantear en este informe, puede adelantarse ya que éstas van a girar en torno a la mejora del sistema de información de los servicios sociales, elemento cuyo buen funcionamiento resulta imprescindible no sólo para que este trabajo en concreto tenga expectativas de vida útil, sino también para el mejor mantenimiento y desarrollo de los servicios sociales.

1.4. Estructura del informe

El trabajo se presenta ordenado en ocho capítulos, aparte de éste de carácter introductorio.

En el primero se describe el modelo teórico de servicios sociales adoptado en esta Comunidad, siguiendo para ello las líneas establecidas en la Ley 6/96.

Los seis siguientes capítulos se dedican a describir la situación real de estos servicios en 1999 desde una perspectiva sectorial, única viable en estos momentos, dada la actual organización de los mismos. La estructura de estos seis capítulos y las fuentes utilizadas para la elaboración de cada uno de los epígrafes se reflejan en el siguiente cuadro:

		EPIGRAFES					
	CAPITULOS	1. Descripción de los servicios	2. Los Centros	3. El personal	4. El coste	5. Los beneficiarios	Disposiciones comunitarias
Nº	TITULO						
3	Personas mayores	B	E	E	G/E/P	M	B
4	Personas con minusvalía	B	E	E	G/E/P	M	B
5	Familia	B	E	E	G/E/P	M	B
6	Personas en riesgo social	B	E	E	G/E/P	M	B
7	Población general	B	E	E	G/E/P	M	B
8	Resumen de situación		E	E	G/E/P	M	

E: Estadística
 G: Gasto
 P: Protección Social
 M: Memorias
 B: Bases de datos
 I: Informes

El informe concluye con unas breves e importantes recomendaciones del Consejo, centradas esta vez en torno al sistema de información de los servicios sociales, como ya se ha indicado con anterioridad.

2. EL MODELO DE SERVICIOS SOCIALES EN LA COMUNIDAD AUTONOMA

La Ley 5/1996, de 18 de octubre, marca las líneas directrices del modelo de servicios sociales que se pretende implantar en esta Comunidad. En esa disposición se determinan las cuatro cuestiones básicas que definen el sistema: los objetivos, los principios, la estructura y la distribución competencial.

2.1. Objetivos

El sistema de servicios sociales está integrado por el conjunto de programas, centros, servicios y prestaciones, de responsabilidad pública, destinados a:

- prevenir y eliminar las causas e la marginación social y la desigualdad,
- promover la integración social de las personas y colectivos,
- favorecer el pleno y libre desarrollo de las personas y los colectivos de acuerdo con el modelo actual de sociedad.

2.2. Principios que inspiran el funcionamiento de los servicios

La Ley 5/96, de servicios sociales, en su artículo quinto, establece los siguientes principios de actuación en este ámbito de la protección social:

LOS NUEVE MANDAMIENTOS	
1º Para garantizar el derecho de todos los ciudadanos a los servicios sociales, estos son responsabilidad de los poderes públicos que, para el desarrollo de sus intervenciones, podrán contar con la iniciativa privada. 2º Los poderes públicos fomentarán la solidaridad como valor central inspirador, proporcionando un apoyo especial al voluntariado y a la acción comunitaria. 3º Todos los ciudadanos tienen derecho a estos servicios, debiendo los mismos adoptar medidas de acción positiva en relación a los más desfavorecidos. 4º Su objetivo prioritario es la eliminación de las causas que provocan la marginación o limitan el desarrollo de una vida autónoma.	5º Los poderes públicos fomentarán la participación democrática de los ciudadanos en el mantenimiento y desarrollo de los servicios sociales. 6º Las actuaciones de los organismos públicos estarán presididas por criterios de programación y planificación. 7º Las administraciones públicas cooperarán entre sí y coordinarán adecuadamente sus actividades con las entidades privadas, entre las que promoverán asimismo la cooperación. 8º La prestación de los servicios sociales responderá a criterios de máxima descentralización, ofreciendo una atención de proximidad. 9º Los servicios se prestarán a través de pequeñas unidades asistenciales para garantizar un trato personalizado.

2.3. Estructura del sistema

Los servicios sociales de esta Comunidad, de acuerdo con los artículos 6, 7 y 8 de la Ley 5/96, se estructuran en dos niveles, los servicios sociales de base y los servicios especializados. La definición y las funciones de estos dos niveles de atención son las siguientes:

SERVICIOS SOCIALES DE BASE: Constituyen las unidades básicas del sistema y se dirigen a toda la población; se trata de unidades polivalentes y multidisciplinarias de actuación, que tienen como objetivo central el desarrollo de la acción comunitaria, mediante la coordinación y gestión del acceso a las diversas instancias del sistema. Sus funciones son las siguientes:

- | | |
|---|---|
| - Informar, valorar y orientar a los ciudadanos en relación a sus derechos sociales y la forma de hacerlos efectivos. | - Gestionar la tramitación de las prestaciones encomendadas. |
| - Organizar y prestar los servicios de atención domiciliaria. | - Suministrar información de acuerdo con las directrices que se establezcan y participar en las labores de planificación y racionalización. |
| - Procurar la integración social, prestando atención a la prevención de la marginación. | - Cualquier otra función que se les atribuya y puedan desarrollar. |
| - Sensibilizar a los ciudadanos sobre las necesidades sociales y fomentar su participación. | |

SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS: La definición que ofrece la Ley es excluyente; están integrados por todos aquellos programas, centros, servicios y prestaciones que, dentro del ámbito de los servicios sociales, no están encomendados a los servicios sociales de base. Las funciones que la Ley les asigna contribuyen, en parte, a aclarar su contenido y alcance; son las siguientes:

- Gestionar y equipar los centros y servicios que proporcionan prestaciones a colectivos específicos.
- Apoyar las medidas de reinserción de las personas y grupos que se encuentren en situación de riesgo de marginalidad.
- Proporcionar prestaciones técnicas, no sanitarias, a los ciudadanos que tropiezan con dificultades para acceder a los sistemas ordinarios de protección social.

2.4. Distribución competencial

La Ley 5/96 de servicios sociales, en su título tercero, distribuye las competencias en esta materia, entre el Gobierno, las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos, de la siguiente manera:

GOBIERNO VASCO	
- Ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria en relación a las restantes competencias.	- Inspección de las entidades vinculadas a su competencia.
- Planificación general, en coordinación con los restantes intervinientes.	- Planificación, diseño y mantenimiento de estadísticas.
- Coordinación de las actividades de los organismos públicos y privados.	- Creación y mantenimiento de un registro general.
- Ordenación de los servicios sociales y regulación de sus requisitos.	- Tutela de las fundaciones y las relaciones administrativas respecto a otras entidades benéficas asistenciales.
- Creación, mantenimiento y gestión de programas, centros o servicios propios.	- Estudio de las causas de los problemas sociales.
	- Ejercicio de la potestad sancionadora.

DIPUTACIONES	
- Reglamentaria para la organización de sus propios servicios.	- Asesoramiento y apoyo técnico a entidades locales e iniciativa privada.
- Programación en su ámbito territorial acorde con la planificación general.	- Promoción de la participación de todos los agentes implicados.
- Creación y mantenimiento de los servicios sociales especializados no gubernamentales ni municipales.	- Promoción y fomento de servicios sociales municipales mancomunados.
- Inspección y control de programas, centros y servicios propios, concertados o subvencionados.	- Autorización y homologación de servicios y centros privados.
- Estudio de necesidades y programación de recursos.	- Creación y mantenimiento de un registro foral.
	- Mantenimiento de estadísticas de necesidades y recursos.
	- Ejercicio de la potestad sancionadora.

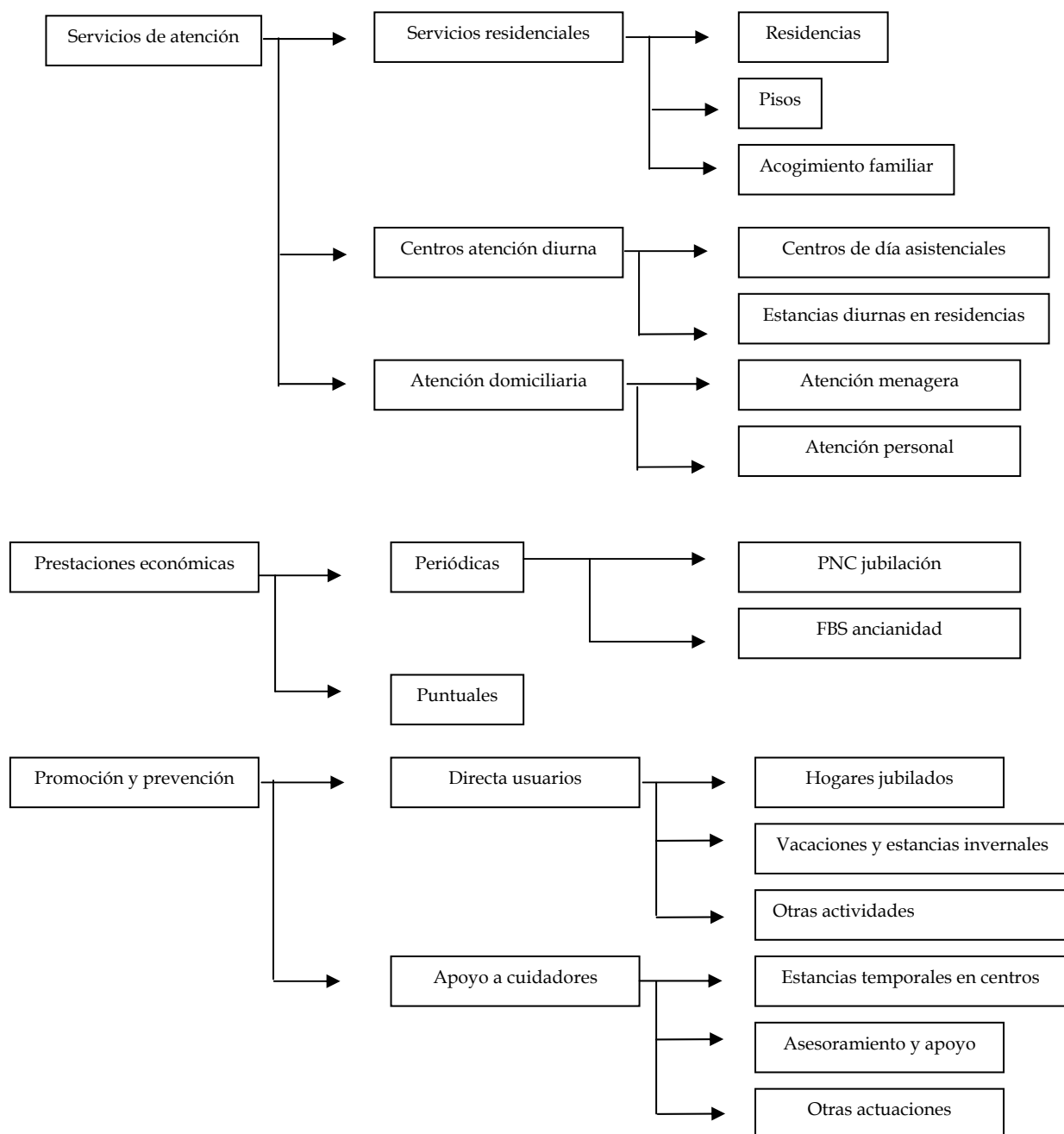
AYUNTAMIENTOS	
- Creación, organización, gestión y reglamentación de los servicios sociales de base y, en el caso de municipio de más de veinte mil habitantes, de los servicios de acogimiento de urgencia y de los centros que favorezcan la convivencia y la solidaridad.	- Promoción de la solidaridad y la participación ciudadana.
	- Detección de las necesidades sociales.
	- Realización de investigaciones y estudios.
- Programación municipal de los servicios.	- Inspección y control de los servicios de su competencia.
	- Ejercicio de la potestad sancionadora.

3. SERVICIOS PARA PERSONAS MAYORES

3.1. Tipos de programas, servicios y prestaciones destinadas a personas mayores

Los programas, servicios y prestaciones del ámbito de los servicios sociales destinados a las personas mayores pueden ordenarse en tres grandes categorías:

- Servicios que implican una atención directa al usuario destinada a compensar o paliar algún tipo de discapacidad.
- Prestaciones económicas que tienen por objeto garantizar unas condiciones materiales de vida socialmente aceptables.
- Programas y servicios dedicados a evitar el aislamiento y la marginación de estas personas, prevenir la aparición de discapacidades y promover su calidad de vida.

Esquema de los servicios sociales para personas mayores

3.1.1. Los servicios de atención

Las características principales de los servicios de atención directa a personas mayores aparecen sinópticamente recogidas en el primer cuadro que aparece a continuación. Habría que aclarar, a título introductorio, que el servicio de atención domiciliaria:

- No es específico de la tercera edad, por mucho que casi el noventa por cien de sus beneficiarios pertenezcan a este grupo social,
- Tiene, además, carácter básico, por lo que encontraría también acomodo en el sector "conjunto de población", y cumple también funciones preventivas.

Por razones que tienen que ver con la estructura expositiva, se ha optado, en esta ocasión, por presentar los servicios domiciliarios entre las medidas sectoriales y dentro del bloque de servicios de atención.

	<i>Servicios residenciales</i>	<i>Estancias diurnas en centros</i>	<i>Atención domiciliaria</i>
<i>Contenido de la prestación</i>	Servicios hosteleros completos y atención personalizada e integral acorde con las necesidades.	Alojamiento en régimen de media pensión, transporte y atención acorde con las necesidades (excluidos hogares de jubilados).	Tareas domésticas y cuidados personales precisos para el mantenimiento en el domicilio en condiciones dignas.
<i>Población mayor beneficiaria</i>	Personas con niveles altos de discapacidad que no pueden recibir la atención necesaria en el domicilio; excepcionalmente se atienden otras problemáticas sociales.	Personas con niveles de discapacidad igualmente altos pero que disponen de apoyo familiar para permanecer en el domicilio durante la noche y parte del día.	Personas que pueden seguir viviendo en su domicilio pero necesitan una serie de apoyos para la realización de actividades de la vida diaria, instrumentales o personales.
<i>Organización de los servicios</i>	Los centros pueden ser públicos -forales o municipales-, privados concertados o estar subvencionadas las estancias en los mismos por entidades públicas. La red de centros se	Existen centros de día asistenciales específicos, muchos de ellos municipales, y plazas en residencias públicas o privadas destinadas a este fin. No existe una red territorial de centros.	La atención domiciliaria forma parte de los servicios básicos del sistema y su organización es competencia municipal, si bien existen directrices forales de mayor o menor alcance.

	<i>Servicios residenciales</i>	<i>Estancias diurnas en centros</i>	<i>Atención domiciliaria</i>
	encuentra en un proceso de consolidación liderado por las Diputaciones.		
<i>Coberturas de atención</i>	Toda la población con distinta intensidad según los Territorios.	Parcial, muchos municipios sin cobertura.	Total, muchas diferencias entre municipios.
<i>Formas de acceso</i>	Solicitud y primera valoración en los servicios sociales de base. Valoración posterior por equipos técnicos forales e incorporación baremada a lista de espera.	Solicitud y valoración en los servicios sociales de base.	Solicitud y valoración en los servicios sociales de base.
<i>Financiación de los servicios</i>	Los centros establecen unos precios de referencia. El usuario suele aportar las 3/4 partes de sus ingresos, garantizándole una cantidad como dinero de bolsillo. La Diputación realiza una aportación que varía según el usuario esté o no discapacitado. El resto, si queda, lo aporta el Ayuntamiento del usuario.	La aportación del usuario es un porcentaje variable de la renta determinado por el Ayuntamiento. El resto del sistema es idéntico al de las residencias.	Las Diputaciones transfieren a los Ayuntamientos recursos económicos para el mantenimiento del servicio en función de una serie de indicadores. Cada Ayuntamiento procede a financiar el resto, haciendo intervenir en mayor o menor grado al usuario, de acuerdo, normalmente, con sus ingresos.

3.1.2. Prestaciones económicas

Las prestaciones económicas específicamente destinadas a las personas mayores pueden ser de dos tipos:

- Periódicas y con derecho reconocido, destinadas a garantizar unas condiciones mínimas de vida.

- Puntuales y discrecionales -sujetas a las disponibilidades presupuestarias- que tienen como finalidad hacer frente a una necesidad concreta.

Las prestaciones, periódicas y de derecho, son de dos clases, la primera de las cuales está destinada a sustituir a la segunda:

- Las pensiones no contributivas de jubilación del sistema de la Seguridad Social, gestionadas por las Diputaciones, ofrecen unas cuantías máximas -cuando hay un solo beneficiario sin ingreso alguno y no hay otros ingresos en la unidad económica convivencial- de 37.960 ptas. por catorce mensualidades.
- Las pensiones de ancianidad del fondo de bienestar social, sustituidas por las anteriores y con unos requisitos de acceso distintos, que ofrecen 24.935 pesetas por catorce pagas, cantidad que se encuentra sin actualizar para promover el trasvase de beneficiarios a las pensiones no contributivas.

La existencia de estas pensiones justifica en parte el hecho de que no puedan ser titulares del ingreso mínimo de inserción -prestación que se comenta en el capítulo de exclusión social- las personas de sesenta y cinco y más años, circunstancia que va a experimentar un cambio sustancial con posterioridad al ejercicio noventa y nueve que se comenta.

Las ayudas económicas puntuales específicas para personas mayores -no entran en esta categoría las de emergencia social que se recogen también en el capítulo relativo a la exclusión- son en términos económicos escasas y presentan diferencias espaciales importantes por su carácter discrecional: Diputaciones y Ayuntamientos tienen autonomía para destinar o no recursos a este tipo de prestación.

3.1.3. Programas, centros y servicios de promoción y prevención

Atendiendo a los beneficiarios directos de estos programas y servicios, interesa distinguir dentro de los mismos dos categorías:

- Los destinados directamente a las personas mayores, que son, por el momento, desde todas las perspectivas, claramente mayoritarios.

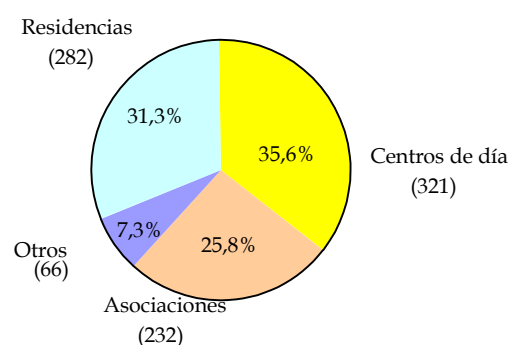
- Los que tienen como beneficiarios directos a los cuidadores de personas mayores con discapacidad, capítulo de programas emergente y que, sin duda, experimentará un fuerte crecimiento en años venideros.

Dentro de la primera de estas dos categorías pueden incluirse los hogares de jubilados - sujetos a un paulatino proceso de transformación en centros cívicos intergeneracionales-, las vacaciones, las estancias invernales, el termalismo social, los viajes culturales, el servicio de telealarma, mayoritariamente utilizado por personas mayores... La oferta varía de uno a otro Territorio, pero la gestión de estos recursos -exceptuados los hogares de jubilados, de ámbito municipal- corresponde en todos los casos a las Diputaciones. No se incluyen en este informe datos sobre sus beneficiarios, dada la baja intensidad de los servicios ofrecidos en la mayor parte de los casos, aunque no en todos.

Entre los segundos destacan los servicios de alivio -estancias temporales, de fines de semana y de urgencias en residencias y centros de día- y los programas, más o menos estructurados, de asesoramiento y apoyo a los cuidadores.

3.2. Los centros destinados a la atención de personas mayores

3.2.1. Distribución de los centros según su naturaleza

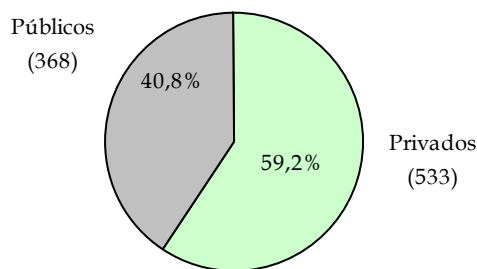


-Los centros más numerosos son los de día, denominación que incluye a los hogares de jubilados -de carácter recreativo y los más numerosos- y a los centros de día

asistenciales. Resultaría aconsejable la separación de estas dos tipologías de servicios, de objetivos bien distintos dentro del esquema de atención, si bien este empeño puede tropezar con dificultades, ya que son cada vez más numerosas las residencias que ofrecen servicios asistenciales de día sin diferenciar uno y otro tipo de recursos, ni en términos de personal ni en términos económicos.

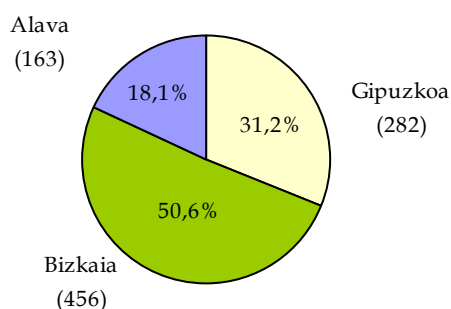
-Las asociaciones y las residencias, con más de quinientos centros entre ambas categorías, completan el panorama. Es de resaltar que en el último año el número de éstas ha aumentado en 44 en tanto que se ha reducido en 37 el de los centros de día.

3.2.2. Distribución de los centros según su carácter



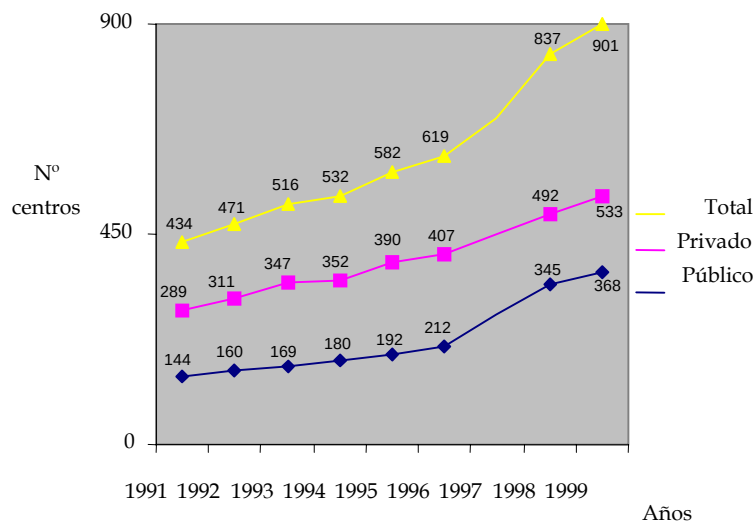
- La mayoría de los centros que prestan atención a las personas mayores son de carácter privado, aunque es también sumamente relevante el peso de los centros promovidos y mantenidos por las administraciones públicas.

3.2.3. Distribución Territorial de los centros



- La mitad de los centros están localizados en Bizkaia, casi la tercera parte en Gipuzkoa, y el resto en Alava. Si relacionásemos estos datos con la población de sesenta y cinco y más años residente en cada Territorio, podríamos constatar, sin embargo, que la mayor densidad de centros se da en Alava, 4 por cada 1.000 personas mayores, mientras que en Bizkaia y en Gipuzkoa esa relación alcanza valores de 2,4 y 2,6, respectivamente.

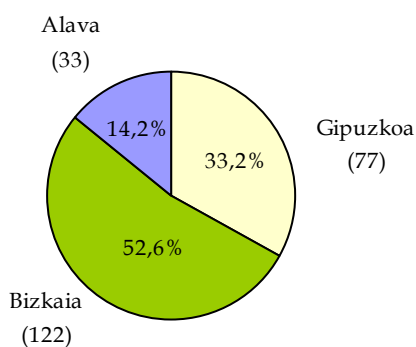
3.2.4. Evolución temporal del número de centros según su carácter



- Entre 1990 y 1999, el número de centros se ha incrementado en un 108 por 100, un 84 por cien los privados y un 156 por 100 los públicos.

- El crecimiento más fuerte se produce en el bienio 96/98, con una tasa media anual del orden del 16 por 100. En 1999 la tasa de crecimiento fue del 7,6 por 100.

3.2.5. Las asociaciones: distribución territorial

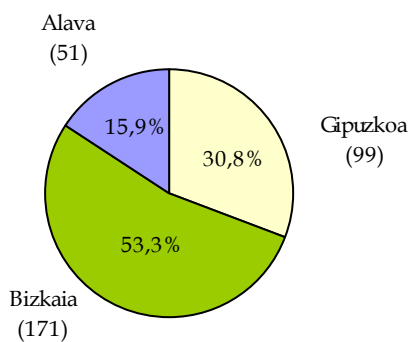


- La distribución territorial de las asociaciones es similar a la de los centros, aunque baja algo el porcentaje de participación alavés. En cualquier caso, es en este Territorio donde aparece un mayor nivel de asociacionismo, con una entidad de estas características por cada 1.246 personas mayores, frente a las 1.424 y 1.554 que se dan en Gipuzkoa y Bizkaia, respectivamente.

- Por su naturaleza, todas las asociaciones tienen carácter privado.

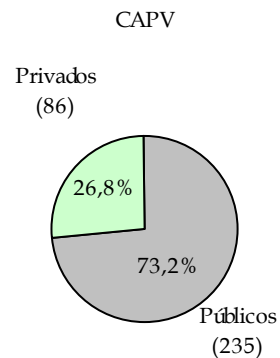
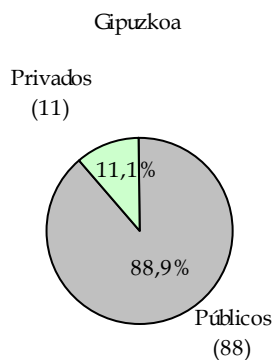
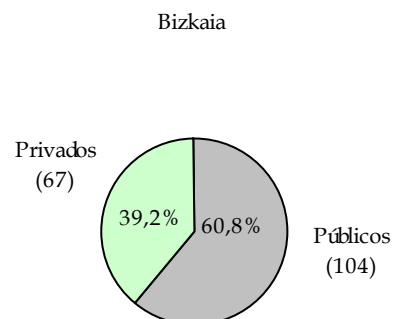
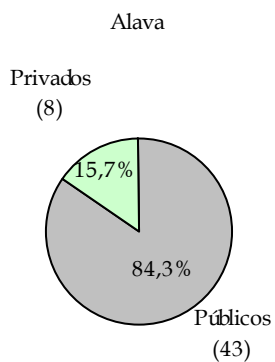
3.2.6. Los centros de día

a) Distribución territorial



- Más de la mitad de los centros de día se encuentran en Bizkaia, cerca de la tercera parte en Gipuzkoa y, el resto, en Alava. En este último territorio existe un centro de este tipo por cada 807 personas mayores, mientras que en Bizkaia y Gipuzkoa la proporción, idéntica para ambas, se eleva hasta 1.108.
- En el último año se registran 37 centros menos que en 1999, 21 de ellos en Gipuzkoa.

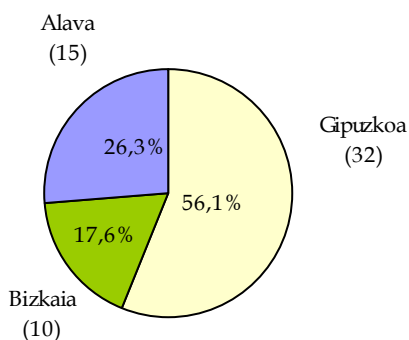
b) Distribución de los centros según el carácter, por Territorios



Casi las tres cuartas partes de estos centros de día dependen de las administraciones públicas, porcentaje que se supera en Alava y Gipuzkoa, que ofrecen resultados bastante similares, y que se reduce hasta el sesenta por ciento en Bizkaia.

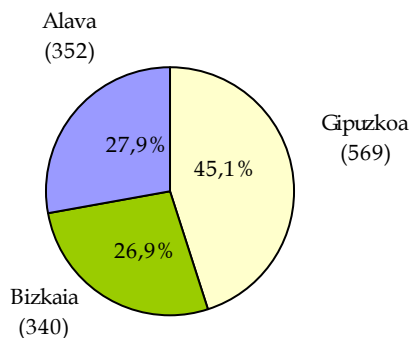
c) Los centros de día asistenciales por Territorios: centros y plazas

Centros



- La distribución territorial de centros y plazas en centros de día asistenciales - incluidos en los epígrafes anteriores- es muy atípica, ocupando el último lugar, tanto desde una como desde otra perspectiva, Bizkaia, con diferencia el Territorio más poblado y con más personas mayores.

Plazas

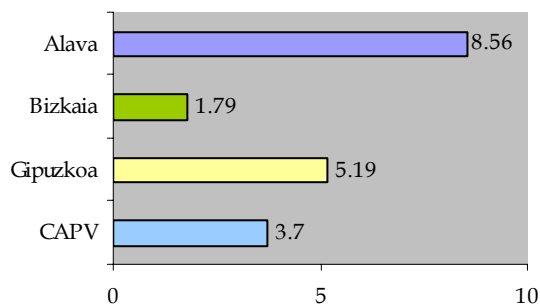


- Los cambios que se aprecian en las dos distribuciones son debidos, lógicamente, a diferencias en los tamaños medios: 32/34 plazas/centro en Alava/Bizkaia, y tan sólo 17,8 en Gipuzkoa. Con respecto a 1998 se observan 13 nuevos centros con un total de 233 plazas, casi dos terceras partes de ellas en Gipuzkoa.

- Como se ha indicado antes, hay que tener presente a la hora de valorar los resultados, que es posible que en el conjunto de plazas y centros se hayan desconsiderado las estancias diurnas en residencias y algún centro de día

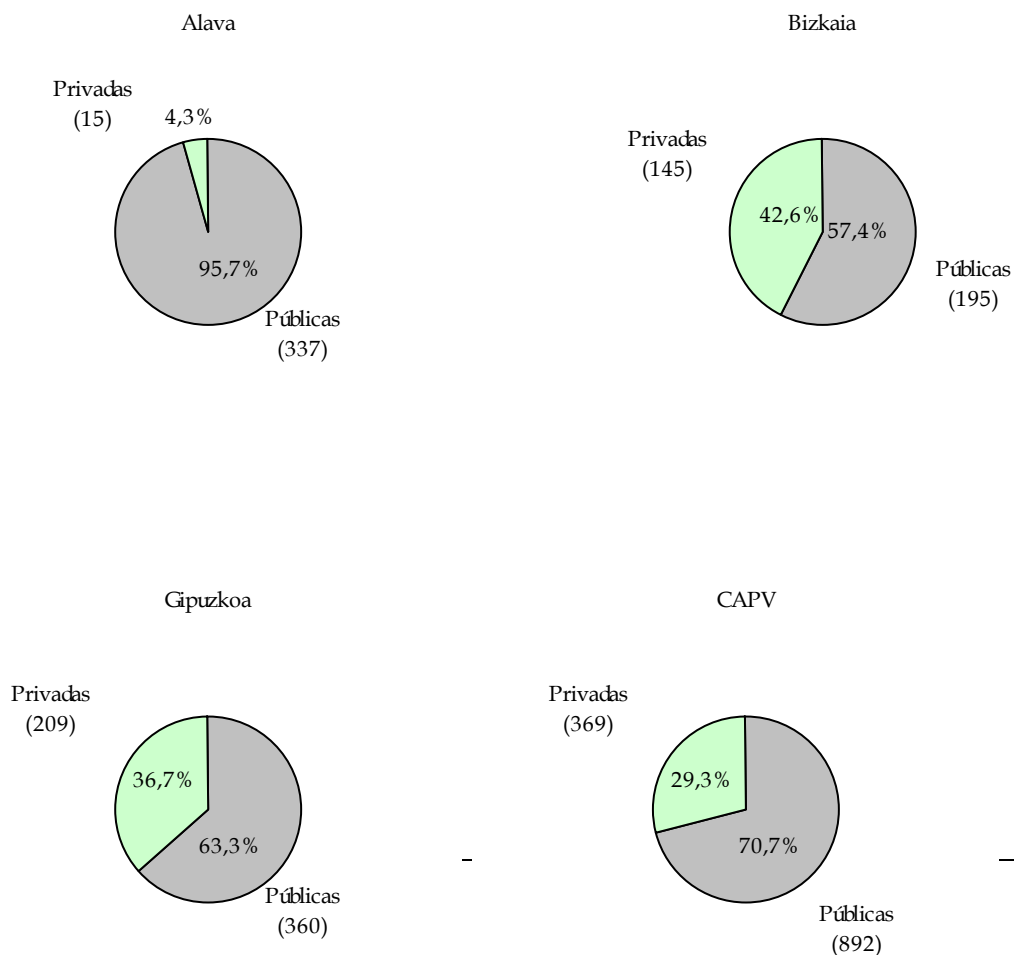
incluido en un centro de este mismo carácter.

d) Cobertura que ofrecen los centros de día asistenciales (por 1.000 personas mayores)



- Con las reservas derivadas de la falta de información totalmente fidedigna y de la escasa relevancia numérica de los datos, puede afirmarse que las diferencias en las coberturas de estos recursos -de carácter intermedio y de muy reciente implantación- son, por el momento, elevadas; Alava, una vez más, ofrece una cobertura un 65 por 100 superior a la guipuzcoana y un 378 por 100 mayor que la vizcaina.

e) Carácter de las plazas por Territorios



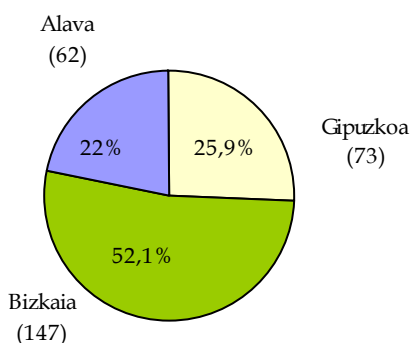
El carácter de los centros de día asistenciales es muy diverso según sea el Territorio de que se trate. El que menos tasa de cobertura ofrece, Bizkaia, es el que se apoya más en la iniciativa privada, sucediendo exactamente lo contrario en el caso alavés.

3.2.7. Las residencias

Es preciso recordar, particularmente en este caso, que los datos de partida provienen de la Estadística, que no discrimina bien las plazas en cuya financiación interviene la Administración Pública.

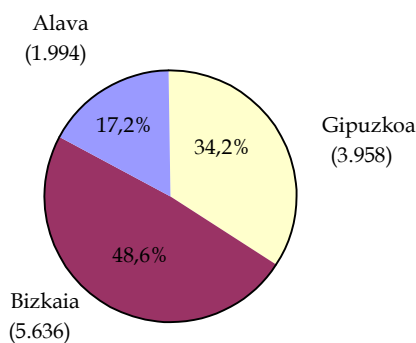
a) Distribución territorial de los centros y de las plazas

Centros



- Algo más de la mitad de las residencias están ubicadas en Bizkaia, algo más de la cuarta parte en Gipuzkoa y, el resto, el 22 por 100, en Alava. Entre el 98 y el 99 el número de centros se ha incrementado en todos los Territorios: un 17,7 por 100 en Gipuzkoa, un 20,5 por 100 en Bizkaia y un 14,8 por 100 en Alava.

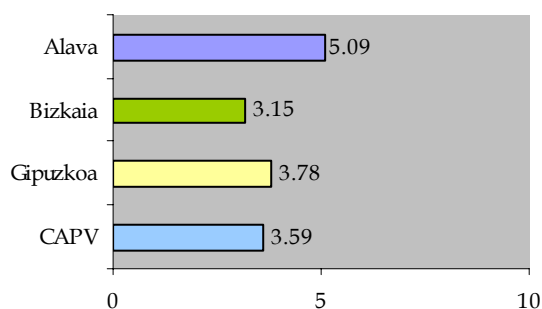
Plazas



- Las proporciones varían cuando se consideran las plazas; el porcentaje guipuzcoano asciende dos puntos, entre el 98 y 99, gracias a sus 514 nuevas plazas que suponen el 55 por 100 del total de nuevas plazas registradas en el año.

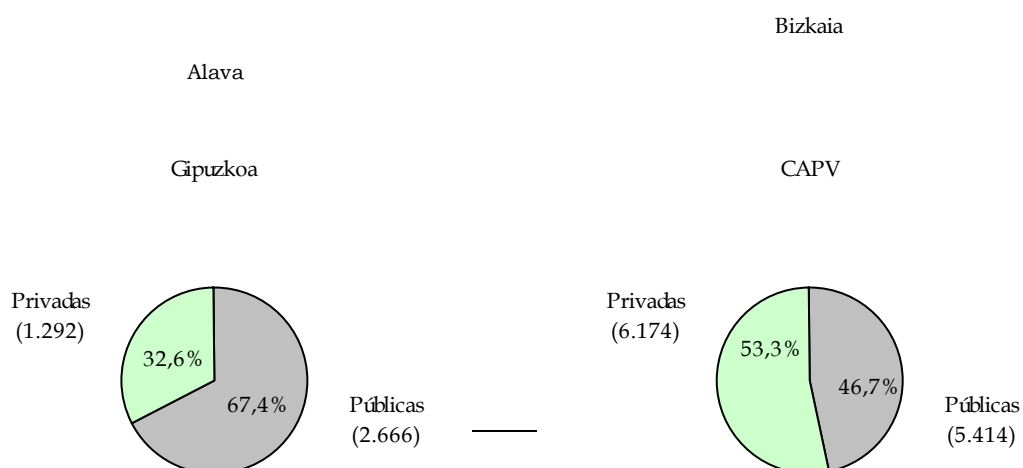
- También tiene ello que ver, lógicamente, con el tamaño de estos centros; por término medio, los alaveses tienen 32,2 plazas, mientras que en el extremo opuesto los guipuzcoanos 54,2, cifra un 68 por 100 superior a la anterior. Las residencias creadas en el transcurso del año han permitido de acuerdo con las directrices del L.S.S., disminuir el tamaño medio de las residencias de esta Comunidad, que ha pasado de 44,8 plazas en el 98 a 41,1 en este ejercicio.

b) Coberturas de atención por Territorios (por 100 personas mayores)



- Las diferencias en las coberturas de atención, atenuadas en el transcurso del año, siguen siendo, a todas luces, excesivas. La alavesa, ya dentro de los índices de cobertura recomendados en el Plan Gerontológico, que preconiza un 5 por 100, es un 62 por 100 mayor que la vizcaina y un 35 por 100 superior a la guipuzcoana.

c) Carácter de las plazas por Territorios



Al igual que en el caso de los centros de día, Bizkaia, el Territorio que ofrece menor cobertura, es el que en mayor medida recurre a la iniciativa privada, en términos generales, más barata. Gipuzkoa, en este caso, es el Territorio que mayor proporción ofrece de plazas públicas, la mayoría de ellas de dependencia municipal.

3.3. El personal que se ocupa de los centros de servicios sociales para personas mayores

3.3.1. Principales datos a nivel territorial

	Personal remunerado			Personal total
	Total	e.p.d.	Personal Subcontr.	
Alava	1.100	1.069	51	1.151
Bizkaia	2.514	1.002	366	2.880
Gipuzkoa	1.147	2.424	1.086	2.233
CAPV	4.761	4.495	1.503	6.264

-De acuerdo con la información suministrada por la Estadística de Servicios Sociales, el número de personas que se ocupan de la atención a personas mayores de forma

remunerada - incluido esta vez el personal subcontratado - en entidades y centros, asciende a 6.264, el 76 por 100 de ellos personal propio.

Es preciso señalar, por otra parte, que no se ha podido disponer del dato desglosado de personal laboral femenino en este ejercicio, únicamente se han facilitado cifras a nivel global, que se recogen en el capítulo-resumen final. Tampoco se ha podido contar con la información relativa al voluntariado encuadrado en entidades y centros, cuantitativamente muy importante en todo el área de servicios sociales.

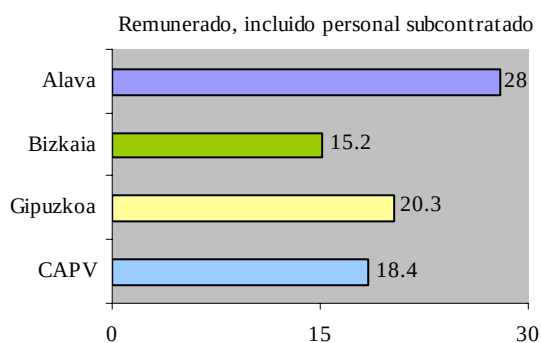
- El 46 por 100 del total de personal ofrece sus servicios en Bizkaia, algo más de la tercera parte en Gipuzkoa, 35,6, y casi la quinta parte en Alava.

Respecto a las cifras de personal subcontratado que se han expuesto, es importante señalar que hay que considerarlas como mínimas, dado que la estadística no recoge con suficiente precisión todavía todo el volumen de personal que trabaja en estas condiciones. Esta observación es extensible a todos los sectores y centros de servicios sociales.

- Hecha esta salvedad, es de resaltar la no desdeñable proporción de personal subcontratado que se eleva hasta el 24% del total que trabaja en centros de Tercera Edad. Su presencia destaca sobre todo en Gipuzkoa donde llega a alcanzar el 48,6 por 100 del total de personal empleado.

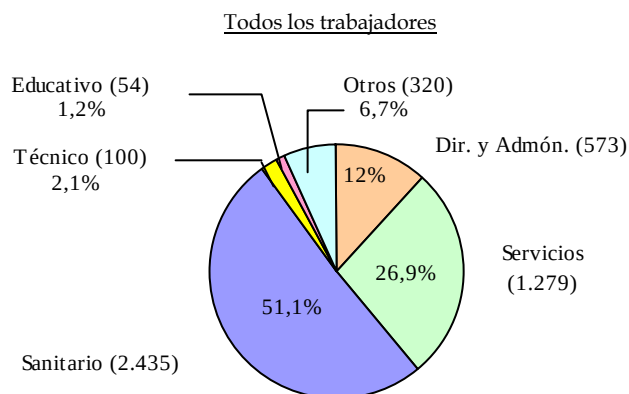
- La inmensa mayoría de los trabajadores contabilizados se ocupan de estas tareas toda la jornada laboral; la diferencia entre el número de trabajadores y el personal equivalente a plena dedicación (e.p.d.) es baja, inferior al 6 por 100, y ello autoriza a tomar como referencia la primera de esas variables sin necesidad de desdoblar continuamente la información.

3.3.2. Tasas territoriales de atención por 1.000 personas mayores



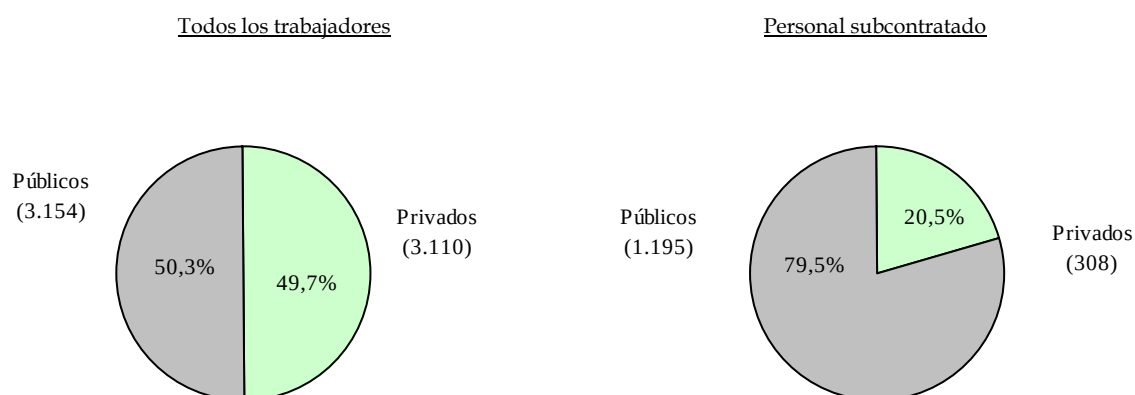
- La tasa de atención alavesa de personal remunerado es considerablemente superior a las de los otros dos Territorios, con valores superiores en un 84,2 y 37,9 por 100 respectivamente a los de Bizkaia y Gipuzkoa.

3.3.3. Distribución de los trabajadores propios por tipo de ocupación



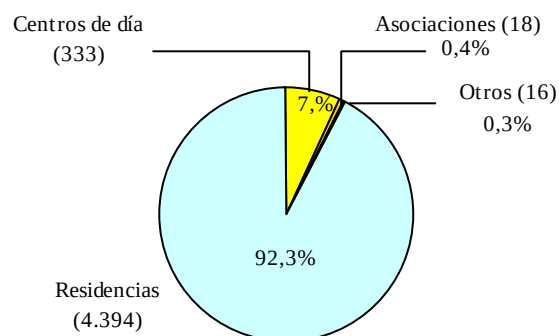
La mayor parte del personal propio remunerado, casi ocho de cada diez ofrecen, o bien atención sanitaria, 51,1%, o bien servicios de mantenimiento, hostelería o limpieza, 26,9.

3.3.4. Distribución de los trabajadores, incluidos subcontractados, por tipos de centros



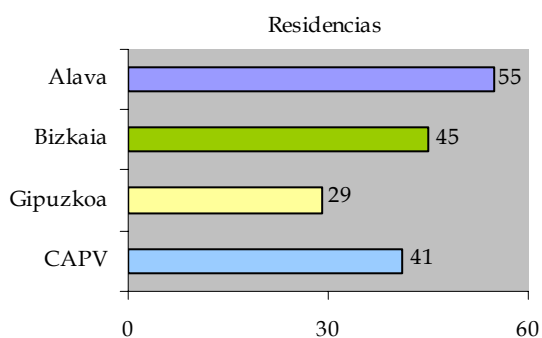
El personal se distribuye prácticamente mitad y mitad entre centros públicos y privados, pero mientras la mayoría del personal propio, 58,9 por 100, trabaja en los privados, la mayoría del subcontractado, 79,5, lo hace en los públicos.

3.3.5. Distribución de los trabajadores propios según naturaleza de los centros

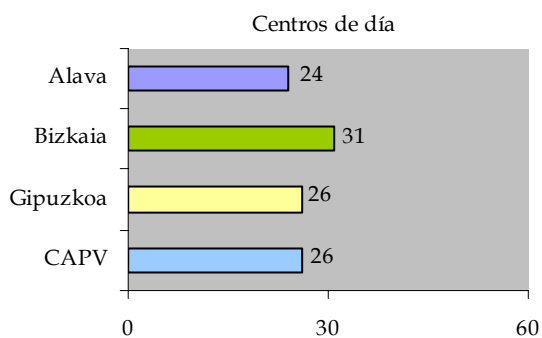


- Más de nueve de cada diez trabajadores que se ocupan de la atención a personas mayores han sido contratados por residencias y sólo siete de cada cien por centros de día, la mayor parte de ellos asistenciales.

3.3.6. Personal propio por plaza en residencias y centros de día en los distintos Territorios (por 100 plazas)

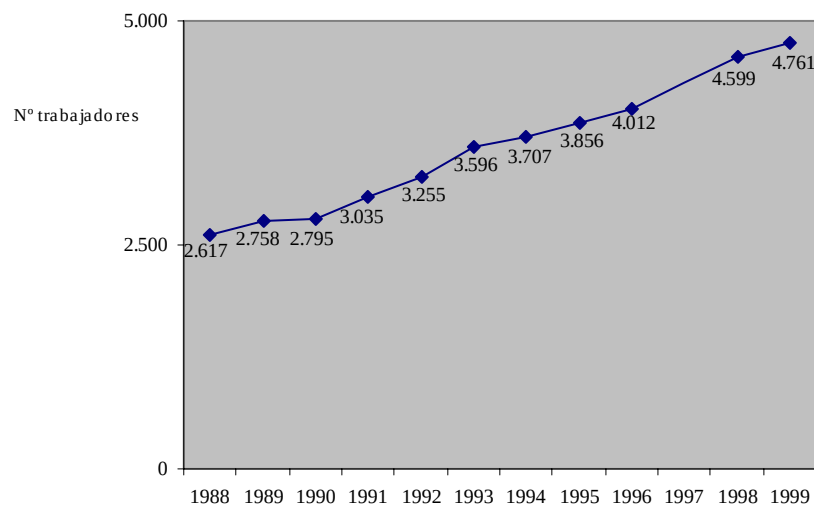


- Los datos que se ofrecen con respecto a las residencias son mucho más consistentes que los relativos a los centros de día, por las razones expuestas al hablar de los centros de esta naturaleza. Los comentarios se limitan exclusivamente a los de las residencias por ser mucho más importantes en términos cuantitativos, y más sólidos para el análisis.



- Hay que hacer la salvedad de que en este caso particular, los datos de Bizkaia y sobre todo de Gipuzkoa sin duda están distorsionados porque no se dispone del dato detallado de personal subcontratado, la mayor parte del cual corresponde a centros residenciales. No obstante, parece claro que en Alava, donde existe una mayor cobertura de plazas - se admiten a más personas y, previsiblemente, el nivel medio de discapacidad de los atendidos es menor- el ratio de personal/plaza es más elevado.

3.3.7. Evolución del número de trabajadores remunerados

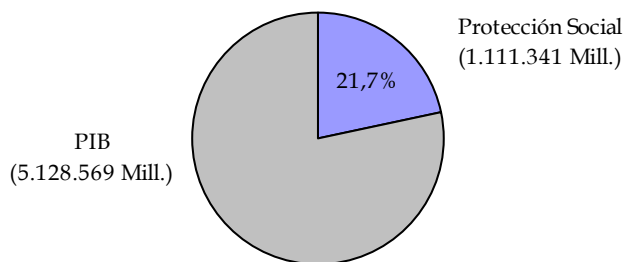


- Entre 1988 y 1999 el número de trabajadores ha aumentado en un 82 por 100. El crecimiento ha sido positivo todos los años, alcanzando una tasa máxima del 10 por 100 en el noventa y tres.
- La afluencia, siquiera con carácter de mínimo, del personal subcontratado introduce una nueva cuantificación más cercana a la realidad desde 1999.

3.4. El gasto en servicios sociales para la tercera edad

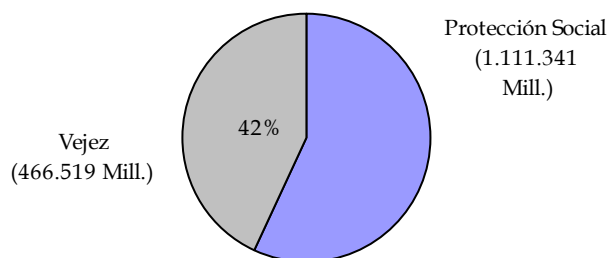
3.4.1. Contexto: relaciones con el PIB y la Protección Social

a) El PIB y la Protección Social



- En 1997 el gasto en protección social alcanzó los 1.111.341 Mill. de ptas.
- En relación al PIB el gasto en protección social representa el 21,7 por 100 del total; en España, el 22.
- En términos per cápita, el gasto en prestaciones de esta Comunidad asciende a 531.594 ptas.; en España, a 435.729
- El incremento del gasto sobre la cifra revisada de 1995 ha sido del 10,1%, en tanto que el aumento del porcentaje sobre el PIB ha sido de dos décimas.

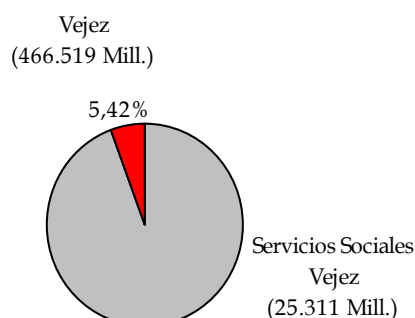
b) La protección social a la vejez



- Las prestaciones asociadas a la contingencia vejez constituyen el mayor capítulo de gasto, absorben el 42 % del total, 2,3 puntos porcentuales menos que en 1995 a pesar de haber registrado en términos absolutos un aumento del 11,3 por 100 en dicho período.
- Las prestaciones sociales a las personas mayores representan el 9,1 por 100 del PIB.
- Cada persona mayor recibe, por término medio, en dinero o en especie, 1.394.643 ptas. del ámbito de la protección social.

- La mayor parte de las prestaciones son pensiones de jubilación, 90,7 por 100 del total.

c) Los servicios sociales en el contexto de la función vejez

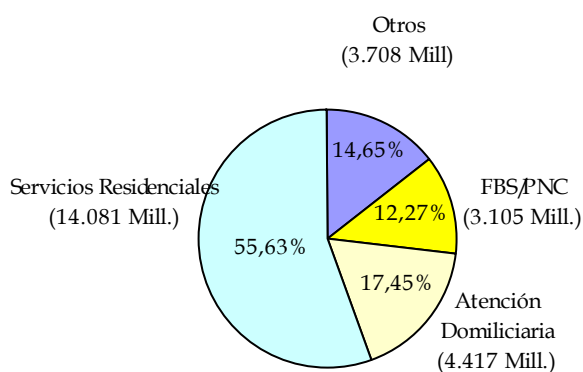


- El gasto en servicios sociales para personas mayores (incluye PNC y FBS) asciende a 25.311 millones de pesetas, 8,6 por 100 más que el año anterior. Esta cantidad representa:

- . el 5,42 por 100 del gasto en protección social a las personas mayores.
- . un gasto per cápita anual de 12.025 ptas.
- . un gasto por persona anciana de esta Comunidad de 74.359 ptas. anuales (4,9% más que en 1998).

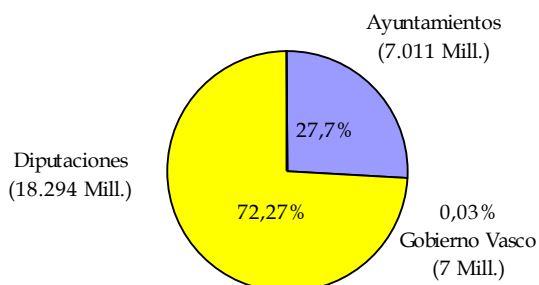
3.4.2. Los servicios sociales para personas mayores en la Comunidad Autónoma

a) El destino del gasto



- La mayor partida de gasto es la correspondiente a los servicios residenciales, seguida de la atención domiciliaria y las pensiones; entre las tres consumen el 85 por 100 del gasto total.
- En el epígrafe "otros" se incluyen:
 - . Equipo técnico: 897 Mill.
 - . Centros de día: 905 Mill.
 - . Hogares jubilados: 1.010 Mill.
 - . Otras actividades: 896 Mill.

b) Las fuentes de financiación



- Los servicios sociales para la tercera edad están en lo fundamental financiados por las Diputaciones Forales, que aportan el 72,2 por 100 del dinero público destinado a su mantenimiento.

- Los Ayuntamientos complementan la financiación de estos servicios, pagando algo más de la cuarta parte de dicho dinero público; su participación es 1,5 puntos más elevada que en 1998.

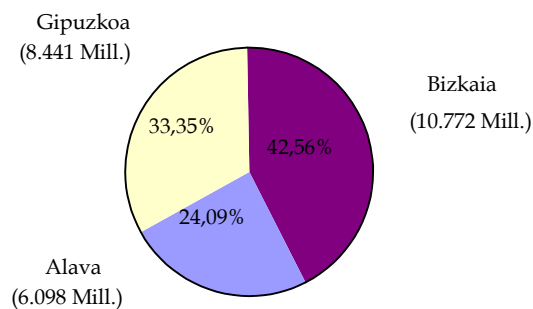
c) La estructura de financiación

	% Verticales		% Horizontales		
	Ayttos.	DDFF	Ayttos.	DDFF	TOTAL
Equipo técnico	-	4,90	-	100,00	100,00
Residencias	62,44	53,04	31,09	68,91	100,00
At. Domiciliaria	23,56	15,11	37,39	62,61	100,00
Centros de día	3,88	3,46	30,09	69,91	100,00
Hogares	7,27	2,74	50,46	49,54	100,00
Prom. y Prev.	2,71	3,48	22,85	76,46	99,31
Pensiones	-	16,97	-	100,00	100,00
Ayudas econ.	0,14	0,30	14,92	85,08	100,00
TOTAL	100,00	100,00	27,70	72,28	99,97

- Los Ayuntamientos centran sus recursos económicos en las residencias, la atención domiciliaria y los hogares que, en conjunto, representan el 93 por 100 del gasto; las Diputaciones, por su parte, en las residencias, las pensiones, la atención domiciliaria y el equipo técnico a los que, en conjunto, dedican el 90 por 100.

- Las aportaciones municipales llegan a ser mayoritarias sólo en relación a los hogares y exceden de la tercera parte únicamente en el servicio de atención domiciliaria.

d) Distribución territorial

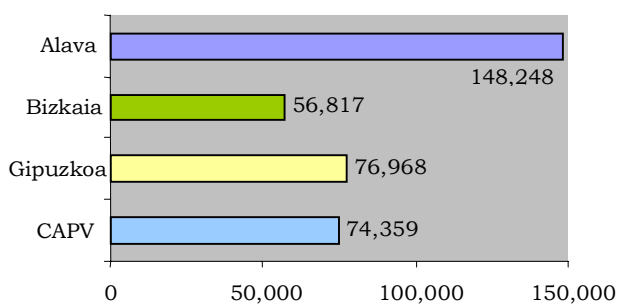


- Bizkaia es el Territorio que más gasta en el mantenimiento de este tipo de servicios, seguido de Gipuzkoa y Alava, ordenación que resulta lógica, teniendo en cuenta el volumen poblacional de los Territorios, si bien el porcentaje de gasto reflejado es inferior al que representa su población en la Comunidad.

- Resulta mucho más representativo, lógicamente, estudiar las diferencias en términos relativos, per cápita, cuestión que se aborda en el siguiente epígrafe.

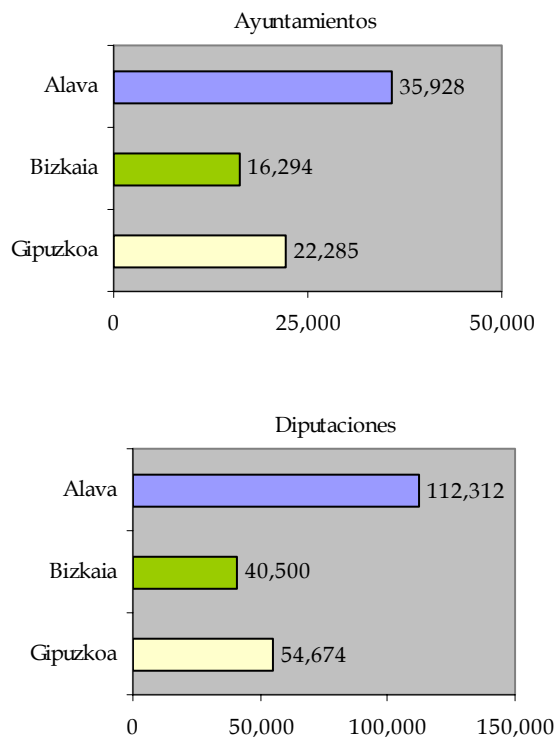
3.4.3. Las diferencias territoriales en servicios sociales para personas mayores

a) Gasto por persona mayor en los distintos Territorios



- Las diferencias que se observan sugieren la existencia de dos modelos de atención muy desigualmente desarrollados, el guipuzcoano y el vizcaino, por un lado, y el alavés, por otro; su gasto relativo duplica ampliamente al vizcaino y es un 92 por 100 superior al guipuzcoano.

b) Gasto Territorial por persona mayor por las principales fuentes de financiación

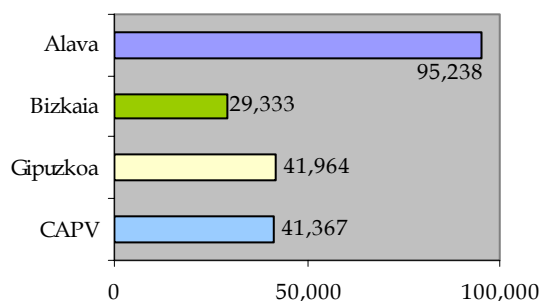


- Las diferencias más fuertes, en términos absolutos y relativos, tienen su origen en la financiación foral. La Diputación alavesa gasta por persona mayor un 177 por 100 más que la vizcaina y un 105 por 100 más que la guipuzcoana.

- También son sustanciales las diferencias observadas en la financiación de los Ayuntamientos. Los alaveses - prácticamente sólo el de Vitoria-Gasteiz cuyo gasto representa el 97 por 100 del total- invierten un 120% más que los vizcainos y un 61% más que los guipuzcoanos.

c) Gasto Territorial por persona mayor según destino (servicios residenciales + atención domiciliaria + pensiones= 85,3 por 100 del gasto total)

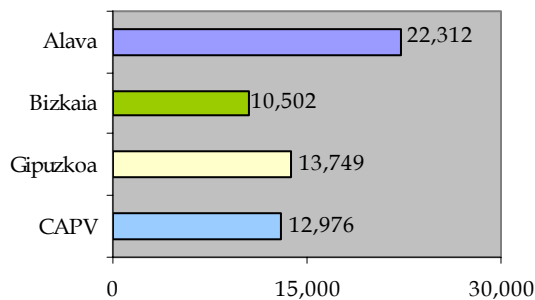
Servicios Residenciales



- Donde en mayor grado se plasman las diferencias es en la financiación de los servicios residenciales. Por persona mayor, Alava gasta 66 mil pesetas más que Bizkaia y 53 mil más que Gipuzkoa. Los ancianos alaveses disfrutan de una cobertura más amplia, de un ratio de trabajadores por usuario más elevado, de personal ligeramente mejor remunerado, y pagan, en términos absolutos, menores

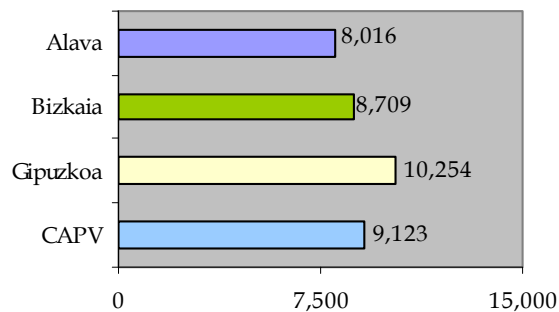
cuotas: estas cuatro circunstancias explican, en lo fundamental, las diferencias monetarias.

Atención domiciliaria



- Se aprecia que tanto en términos absolutos como relativos las diferencias son en este caso menores: las administraciones alavesas gastan por persona mayor un 112 por 100 más que las vizcainas y un 62 por 100 más que las guipuzcoanas. Con este último Territorio las diferencias se han reducido en el transcurso del último año, cosa que no ha sucedido con Bizkaia.

Pensiones no contributivas de jubilación y fondo de bienestar social de ancianidad

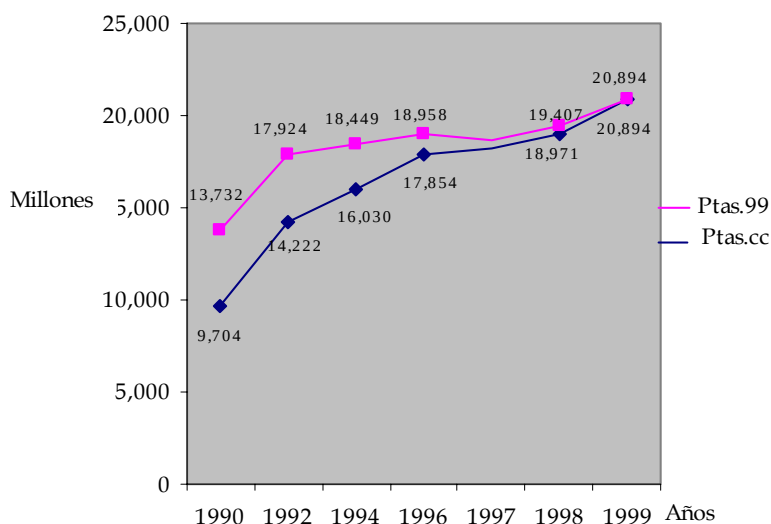


- Puede considerarse que estas prestaciones asistenciales, de derecho e implantadas desde hace tiempo, tienen una eficacia horizontal elevada -llegan a un elevado porcentaje de los potenciales beneficiarios- y, en este sentido, pueden considerarse indicadores de prevalencia de situaciones de pobreza. Gipuzkoa, el Territorio que más gasta, tendría una población anciana más empobrecida, aunque las diferencias en este caso están muchísimo más atenuadas. No puede descartarse, sin embargo, la aparición de diferencias originadas por problemas de

administración y gestión de las prestaciones, que habría que resolver.

- En términos absolutos, estas prestaciones han experimentado en el último ejercicio un descenso en los tres Territorios que, en promedio comunitario, ha sido del 5,1 por 100.

Evolución del gasto en servicios sociales de tercera edad (no incluye la atención domiciliaria)



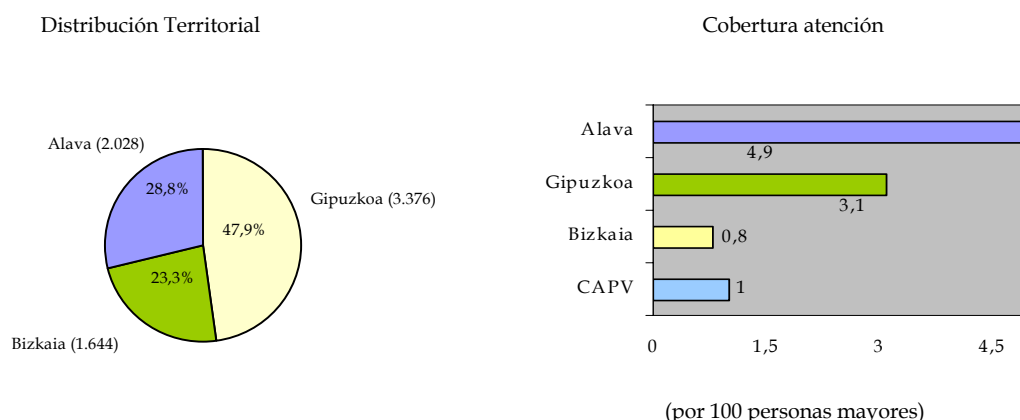
- En el transcurso del periodo investigado, el gasto en servicios sociales se ha incrementado, en pesetas corrientes, un 115 por 100 y, en pesetas constantes, un 52,2.
- Tanto en unos como en otros términos, el crecimiento mayor se produce en el bienio 90-92. Más tarde, los incrementos se ralentizan y, entre el 92 y el 98, el crecimiento en pesetas constantes es del 8,2 por 100.
- Debe señalarse que el aumento del número de personas mayores entre 1991 y 1997 fue del orden del 24 por 100.
- En el último año se aprecia de nuevo un notable incremento de gasto, el 10,1 % en pesetas corrientes (7,66 en pesetas constantes).

3.5. Beneficiarios

La información suministrada por las Diputaciones en relación al número de personas mayores usuarias de residencias y centros de día es parcial y deficiente. Parcial porque sólo toma en consideración a aquellas personas que han recibido, directa o indirectamente, apoyo económico de las Diputaciones para su estancia en esos centros; deficiente, porque al cotejar los datos obtenidos en el noventa y nueve con las correspondientes al noventa y ocho se aprecian diferencias muy notables que sólo pueden ser explicadas por razones metodológicas, de cambios en las definiciones y criterios empleados en uno y otro año. Expondremos a continuación las cifras suministradas en relación a estos dos tipos de recursos, aunque nos parece preciso volver a subrayar su carácter de mínimas, particularmente en el caso de Bizkaia.

3.5.1. Servicios residenciales de carácter permanente

A lo largo de 1999 puede estimarse que un total de 7.677 personas mayores vivieron en residencias financiadas, directa o indirectamente, por las Diputaciones, entidades responsables de los servicios especializados. En relación al número de personas de sesenta y cinco y más años residentes en nuestra Comunidad, esta cifra representa el 2,25 por 100. Al finalizar ese año ocupaban plazas financiadas, en parte, por las entidades forales 7.048 personas mayores; su distribución territorial y las respectivas tasas de cobertura eran las siguientes:



El número de estancias, calculado a partir de los datos proporcionados por la Diputaciones de Alava y Guipuzcoa, podría cifrarse en 1.609.000.

3.5.2. Servicios residenciales de corta estancia

Las estancias temporales son una oferta novedosa y, por tanto, poco desarrollada todavía, aunque pueden tener un enorme potencial de crecimiento debido a las necesidades de apoyo de la red natural de atención. En total se beneficiaron de ella a lo largo del año noventa y nueve 1.143 personas, que, tomando como referencia las cifras ponderadas vizcainas y alavesas, permanecieron por término medio en torno a diecisiete días. El 28,2 por 100 fueron alaveses, el 30,5 vizcainos y el resto, 472, guipuzcoanos, apreciándose también en este caso un claro menor desarrollo de estos servicios en el Territorio Histórico de Bizkaia.

3.5.3. Centros de día y estancias diurnas en residencias, usuarios permanentes

El carácter municipal de muchos de estos centros y los problemas que se presentan para delimitar de forma precisa las estancias diurnas en centros residenciales, han impedido la elaboración por parte de las Diputaciones de estadísticas fiables sobre los beneficiarios de estos servicios.

De acurde con los datos suministrados, a lo largo del ejercicio considerado hicieron uso de este tipo de servicios, de implantación también bastante reciente, un total de 1.007 personas distintas, cifra que, en relación al número de personas mayores residentes, supone el 3,1 por mil; al término del año el número de personas que ocupaban estas plazas ascendía a 671..

3.5.4. Centros de día y estancias diurnas temporales

Más novedoso aún que el anterior recurso resulta el servicio de alivio en centro de día, del que tampoco se disponen datos para 1999; en 1998 se beneficiaron del mismo tan sólo 73 personas, 45 en Gipuzkoa y 28 en Alava que, de acuerdo con los datos guipuzcoanos, fueron atendidas una media de 3,7 días, lo que viene a significar que estamos hablando de servicios de respiro de fin de semana.

3.5.5. Atención domiciliaria

Los datos relativos a la atención domiciliaria no aparecen desglosados por sectores de atención, aunque se sabe que las personas mayores constituyen el grueso de los beneficiarios, en torno al noventa por ciento del total; los resultados globales sobre el número total de beneficiarios se exponen en el epígrafe "conjunto de población".

3.5.6. Prestaciones económicas periódicas

a) Beneficiarios 31/XII

	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
PNC	506	2.873	1.784	5.163
FBS	235	651	689	1.575
Total	741	3.524	2.473	6.738

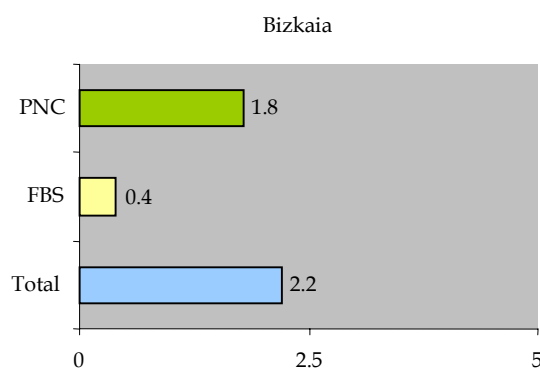
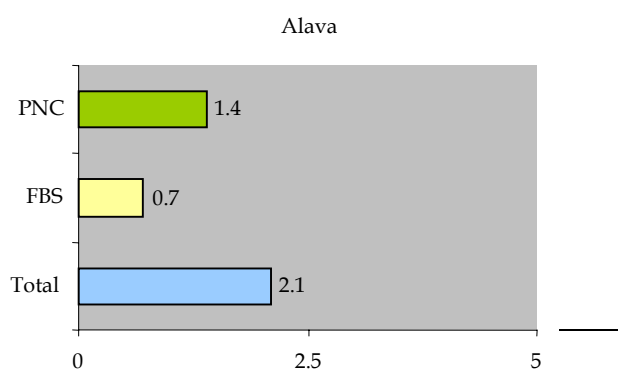
. En total son más de seis mil setecientas las personas mayores que al final del año, estaban percibiendo algún tipo de pensión asistencial.

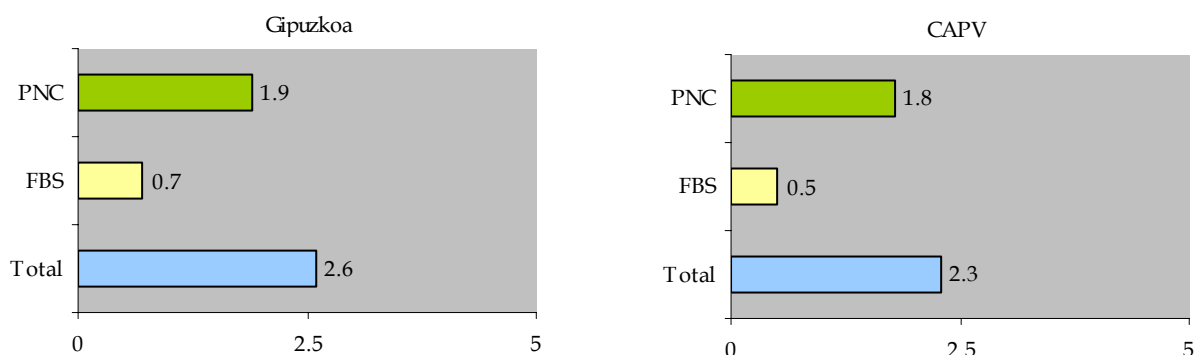
b) Beneficiarios a lo largo del año

	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
PNC	596	3.382	2.100	6.078
FBS	271	751	794	1.816
Total	867	4.133	2.894	7.894

. Tomando como referencia los datos alaveses, puede estimarse que el número de personas que han recibido una prestación de este tipo supera la siete mil ochocientas.

. La cobertura que ofrecen estas prestaciones a la población de sesenta y cinco y más años no difieren mucho de uno a otro Territorio; estos serían los resultados en términos porcentuales, considerando a los beneficiarios a lo largo del año:





3.5.7. Ayudas económicas puntuales

En Alava, el número de personas que han recibido apoyos económicos específicos de tercera edad asciende a 78, con una ayuda media de algo más de veinticuatro mil pesetas. En Gipuzkoa son un total de 141 las personas que perciben este tipo de ayudas, bien para hacer frente a un SAD intensivo, bien para adquirir ayudas técnicas, bien por razones de precariedad económica, con un importe medio de 312 mil pesetas. En Bizkaia no existen este tipo de prestaciones específicas de tercera edad.

3.6. Normas legales de la CAPV en materia de tercera edad

3.6.1. Gobierno Vasco

- Decreto 129/1986, de 26 de mayo, por el que se regulan las pensiones del fondo de bienestar social de la Comunidad Autónoma del País Vasco a ancianos o incapacitados para el trabajo. Parcialmente vigente.
- Decreto 41/1998, de 10 de marzo, sobre servicios residenciales para la tercera edad. Vigente.
- Decreto 202/2000, de 17 de octubre, sobre centros de día para personas mayores dependientes. Vigente.

3.6.2. Diputación Foral de Alava

- Decreto Foral 43/1998, de 7 de abril, por el que se aprueba la normativa de creación del consejo de personas mayores dentro del Territorio Histórico. Vigente.
- Anuncio, de 13 de octubre de 1998, de Normativa reguladora de prestación de servicios de ayuda a domicilio. Vigente.
- Acuerdo, de 30 de enero de 2001, por el que se aprueban las disposiciones y bases reguladoras de ayudas económicas dirigidas a personas mayores que participan en el programa de alojamiento/compañía de estudiantes con personas mayores en el ámbito del Territorio Histórico de Alava.
- Decreto 19/2001, de 20 de febrero, que aprueba el Estatuto Básico de los centros de personas mayores dependientes de esta Diputación Foral, derogando el anterior Decreto Foral del Consejo 482/90 de 20 de marzo. Vigente.

3.6.3. Diputación Foral de Bizkaia

- Decreto Foral 158/1999, de 21 de septiembre, por el que se aprueba la normativa de creación del consejo de personas mayores en el Territorio Histórico de Bizkaia. Vigente.
- Decreto Foral 19/2000, de 22 de febrero, por el que se regulan ayudas individuales a perceptores de pensiones-subsidios. Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 100/2000, de 18 de julio, regulador del sistema de acceso a centros de día para personas mayores dependientes de titularidad de la Diputación Foral de Bizkaia, a plazas convenidas o concertadas en centros de día para personas mayores dependientes y a la concesión de ayudas económicas individuales para el ingreso en plazas no convenidas o concertadas de centros de día para personas mayores dependientes. Vigente.
- Decreto Foral 63/2001, de 3 de abril, del sistema de acceso a residencias públicas forales o concertadas y a la concesión de ayudas económicas individuales para el ingreso de personas mayores en servicios residenciales ajenos. Vigente.

3.6.4. Diputación Foral de Gipuzkoa

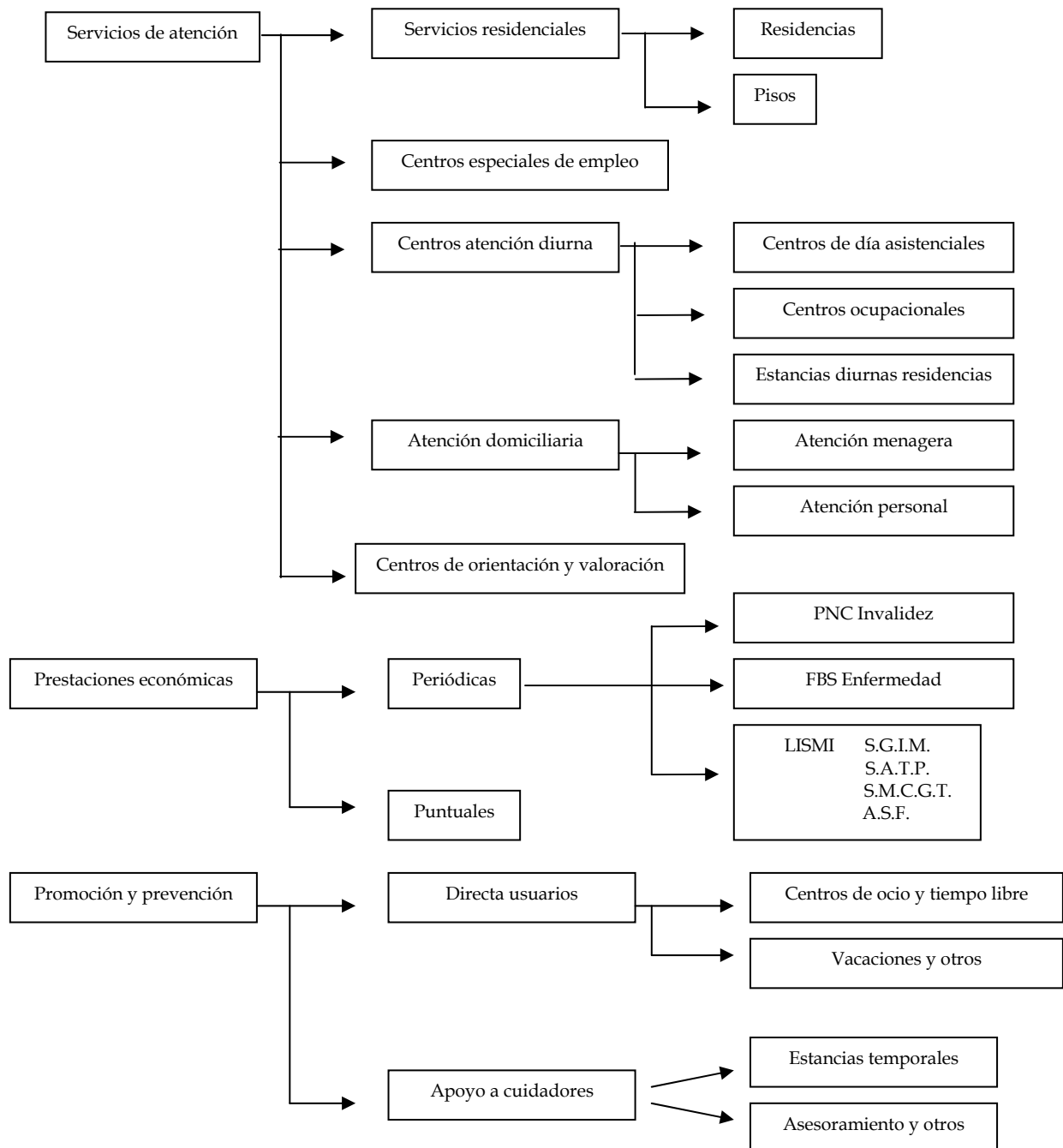
- Decreto Foral 16/1995, de 28 de febrero, por el que se establece y regula el "programa asistencial y preventivo para la tercera edad". Vigente
- Decreto Foral 2/1996, de 16 de enero, por el que se crea el registro de servicios residenciales para personas mayores. Vigente.
- Decreto Foral 46/1997, de 10 de junio, por el que se aprueban los criterios a que se sujetará la inspección de los centros de día para personas mayores. Vigente.
- Orden Foral, de 15 de diciembre de 1997, por el que se aprueba la escala "Sakontzen" para la valoración de la dependencia de personas mayores. Vigente.
- Decreto Foral 121/1999, de 21 de diciembre, por el que se aprueba la normativa de creación del consejo de personas mayores en el Territorio Histórico de Gipuzkoa.
- Decreto Foral 73/2000, de 18 de julio, por el que se regula el programa de convivencia de estudiantes con personas mayores. Vigente.
- Orden Foral, de 13 de setiembre de 2000, por la que se aprueban los baremos económicos para la concesión de diferentes ayudas contempladas en el programa Sendian y el protocolo de actuación. Vigente.
- Orden Foral, de 29 de noviembre de 2000, por la que se aprueba el procedimiento regulador del programa de familias de acogida de personas mayores. Vigente.

4. MINUSVALIAS

4.1. Tipos de programas, servicios y prestaciones destinados a las personas con minusvalía

Los programas, servicios y prestaciones sociales destinados a atender a las personas con minusvalía pueden clasificarse en las tres mismas categorías en las que se ordenan los de personas mayores -servicios de atención, prestaciones económicas y programas de promoción y prevención-, aunque en este caso la diversidad de las ofertas resulta mayor.

Esquema de los servicios sociales para personas mayores



4.1.1. Los servicios de atención

Las características principales de los servicios residenciales, de los centros de atención diurna y de la atención domiciliaria para personas con minusvalía son similares a las que presentan estos mismos servicios para personas mayores, con las siguientes salvedades:

- Sus beneficiarios son personas que no han cumplido los sesenta y cinco años.
- La intervención de los Ayuntamientos se circunscribe a la atención domiciliaria, ofreciendo este servicio en las mismas condiciones que en el caso de la tercera edad, aunque, en la práctica, el número de beneficiarios es sensiblemente menor, debido, sin duda, a la mayor consistencia de la red natural que está en condiciones de apoyar a estas personas. Las entidades municipales no participan, con carácter general, ni en la financiación de los centros residenciales ni en la de los centros de atención diurna.
- El dinero público que reciben estos servicios, los residenciales y los de atención diurna, procede básicamente de las Diputaciones; estos organismos disponen de centros propios y subvencionan, de forma global, el mantenimiento de los privados.
- La determinación de la aportación económica que deben realizar los usuarios, en el caso de los centros privados, es competencia, la mayor parte de las veces, de las entidades que los regentan.
- Los centros ocupacionales, diseñados teóricamente con el objetivo de mejorar la empleabilidad de las personas con minusvalía, desempeñan en la práctica el mismo papel que los centros de día asistenciales, con la diferencia de que sus programas tienen un componente laboral más acusado.

En relación a los otros dos tipos de centros de atención, los especiales de empleo y los de orientación y valoración, específicos ambos de personas con minusvalía, cabe señalar lo siguiente:

- Desde múltiples perspectivas, los centros especiales de empleo encontrarían mejor acomodo en el ámbito de trabajo que en el de servicios sociales, entre otras, porque su mantenimiento está básicamente financiado por el INEM y porque las relaciones que

establecen con los usuarios son de naturaleza laboral; únicamente su historia, muy vinculada a entidades de servicios sociales, justifica su mantenimiento dentro de esta área.

- Los centros de orientación y valoración, gestionados por las Diputaciones, son los responsables de acreditar la condición de persona con minusvalía y ofrecen, de forma desigual en cada uno de los Territorios, servicios de atención temprana a niños menores de tres años, servicios que, previsiblemente, serán transferidos a Osakidetza en un plazo breve de tiempo.

4.1.2. Las prestaciones económicas

Las prestaciones económicas que, desde el ámbito de los servicios sociales, se ofrecen a las personas con minusvalía son, en algún caso, las mismas que se dirigen a paliar las situaciones de pobreza de las personas mayores. Las pensiones no contributivas de invalidez y las de enfermedad del fondo de bienestar social tienen, en concreto, las mismas cuantías que las de jubilación y ancianidad, respectivamente -37.960 y 24.935 ptas. por catorce pagas- y están reguladas por las mismas disposiciones.

Las personas con minusvalía pueden estar recibiendo, además, unas prestaciones económicas específicas, gestionadas también por las Diputaciones y reguladas por la Ley de Integración Social de Minusválidos, si bien no se admiten nuevos beneficiarios por estar estas ayudas sustituidas por las pensiones no contributivas. Las cuantías máximas de estas ayudas con las siguientes:

- Subsidio de garantía de ingresos mínimos, 349.090 ptas. anuales, igual cantidad que la que ofrecen las pensiones del fondo de bienestar social y, como éstas, sin actualizar desde hace años.
- Subsidio por ayuda de tercera persona, 136.150 ptas. anuales.
- Subsidio de movilidad y compensación por gastos de transporte, 70.080 ptas. anuales.

Además de estas prestaciones económicas periódicas, existen también ayudas económicas puntuales específicas para este sector de población, destinadas en parte a

facilitar la adquisición de ayudas técnicas o a procurar la supresión de barreras. El volumen económico que alcanzan estas ayudas es escaso comparado con el de las prestaciones periódicas, las ayudas son de carácter graciable y en su financiación intervienen, de forma muy desigual, Ayuntamientos y Diputaciones.

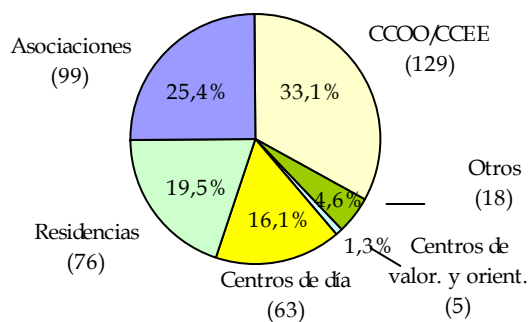
4.1.3. Programas, centros y servicios de promoción y prevención

Al igual que sucede en el ámbito de la tercera edad, pueden distinguirse dentro de este capítulo dos tipos de actuaciones, las que tienen como beneficiario directo a los usuarios de los programas y las que tienen como objetivo principal el de aliviar a los familiares de las cargas que se derivan de los cuidados.

Entre las primeras se incluirían las medidas adoptadas para facilitar la movilidad - bonotaxis, tarjetas de aparcamiento, cesión de sillas de ruedas eléctricas...-, los préstamos de ayudas técnicas pesadas, los programas de ocio y tiempo libre, los programas de deportes... En el segundo epígrafe aparecerían los servicios de alivio - estancias temporales y de fin de semana en residencias y centros de día- y los de asesoramiento y apoyo.

4.2. Los centros destinados a la atención de personas con minusvalía

4.2.1. Distribución de los centros según su naturaleza

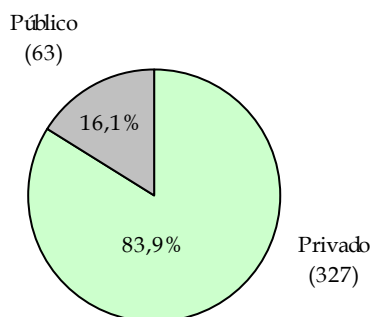


- La mayor parte de los centros destinados a atender a personas con minusvalía son centros ocupacionales y de empleo. Resultaría aconsejable, también en este caso, diferenciar mejor uno y otro tipo de centro, porque cumplen objetivos distintos, dentro del esquema de protección, y son distintas, asimismo, las características de sus usuarios.

- Algo similar ocurre con los centros de día, que ofrecen programas que van

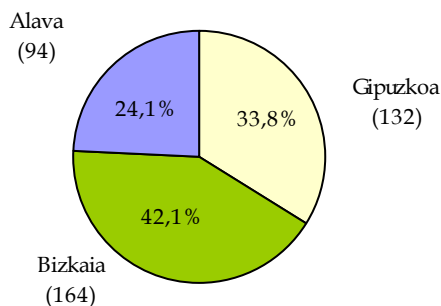
desde lo estrictamente recreativo hasta lo asistencial, sin que el carácter de los centros aparezca claramente diferenciado; la E.S.S.E.C. identifica tan sólo seis centros de día asistenciales –sin considerar posiblemente las estancias diurnas en residencias-, atribuyendo a los restantes, naturaleza recreativa.

4.2.2. Distribución de los centros según su carácter



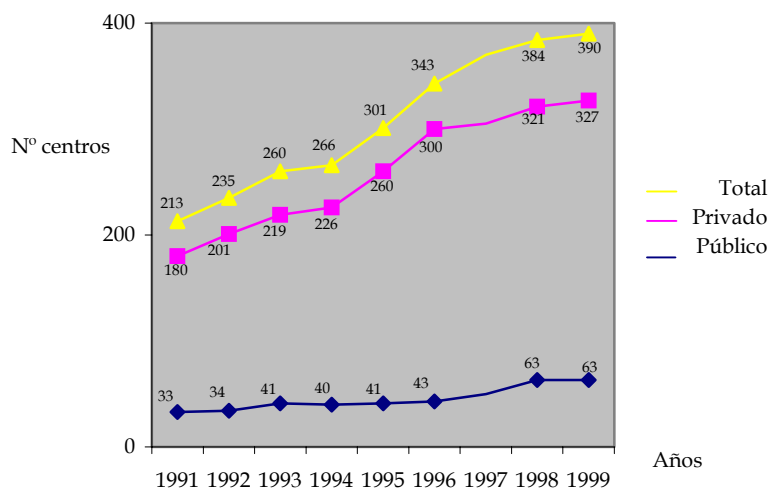
- Las asociaciones de personas con minusvalía trabajaron y trabajan, cargadas de razones, como importantes grupos de presión y promoción y es su protagonismo el que explica el importante peso de los centros privados en este sector, financiados, por distintas vías, fundamentalmente por las Diputaciones Forales.

4.2.3. Distribución territorial de los centros



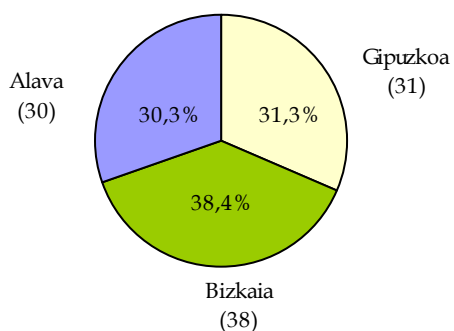
- Aunque el mayor número de centros se localiza en Bizkaia, la distribución territorial de los mismos resulta poco acorde con la de la población, lo que vuelve a poner de manifiesto desequilibrios que resultarían interesantes de investigar. En 1999 figuran 9 centros más en Gipuzkoa, 2 menos en Bizkaia y 1 menos en Alava.

4.2.4. Evolución temporal del número de centros según su carácter



- Entre los dos años extremos considerados, el número de centros dedicados a la atención de personas con minusvalía ha experimentado un incremento del 83 por 100, un 91 por 100 entre los públicos, los menos numerosos, y un 82 por 100 entre los privados.

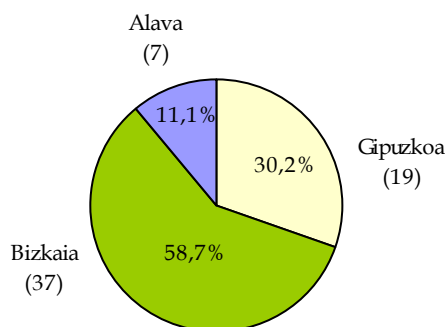
4.2.5. Las asociaciones: distribución territorial



- El número de asociaciones de personas con minusvalía es bastante similar en los tres Territorios, oscilando entre las 31 de Gipuzkoa y las 38 de Bizkaia. El mayor nivel de asociacionismo es el alavés, con 10,5 centros de estas características por cada cien mil habitantes, frente a las 3,3 y 4,6 de Bizkaia y Gipuzkoa, respectivamente. Todas estas entidades tienen carácter privado.

4.2.6. Los centros de día

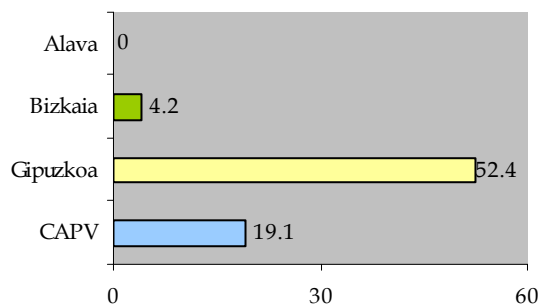
a) Distribución territorial y carácter de los centros



- Casi seis de cada diez centros de día - asistenciales y/o recreativos- se encuentran en Bizkaia, donde se alcanza un nivel de 3,2 centros por cada cien mil habitantes, proporción que en Alava y Gipuzkoa alcanza valores de 2,4 y 2,8.

- Cincuenta y siete de los sesenta y tres centros, entre los que se encuentran los seis asistenciales, son privados, los seis restantes, públicos, se encuentran en Alava, tres, en Bizkaia, dos y el otro en Gipuzkoa.

b) Los centros de día asistenciales: cobertura de atención (por cien mil habitantes)

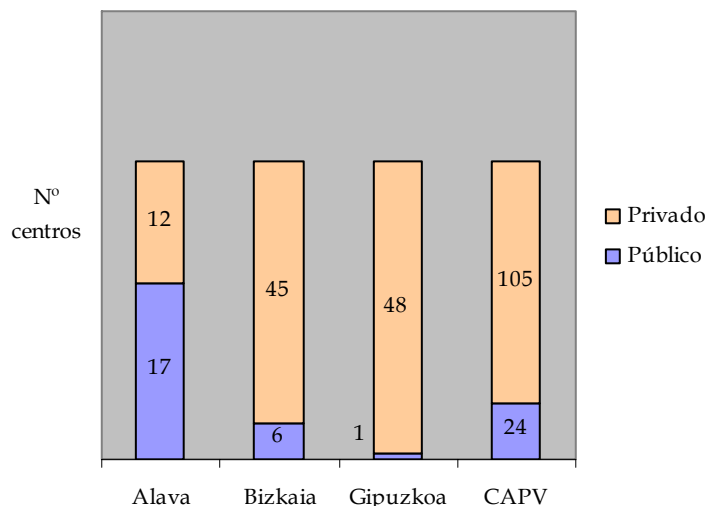


- Únicamente seis de los centros de día tienen carácter asistencial, ofreciendo un total de 403 plazas. Estas cifras deben ser consideradas como mínimas, ya que es posible que algunos servicios de día que ofrecen centros residenciales no hayan sido identificados en la estadística por problemas metodológicos.

- La mayor parte de estas plazas, 355, se encuentran en Gipuzkoa, mientras que en Bizkaia se localizan las cuarenta y ocho restantes después del cierre en 1999 en Alava del único centro de esta naturaleza.

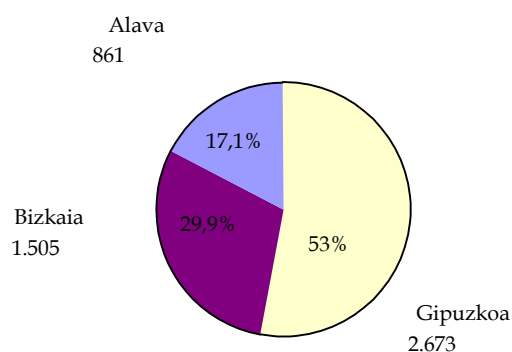
4.2.7. Los centros ocupacionales y especiales de empleo

a) Distribución de los centros por carácter y Territorio



- El número mayor de centros de esta naturaleza se sitúa en Bizkaia, aunque es precisamente este el Territorio con menor nivel de implantación, 4,5 centros por cada cien mil habitantes; en Alava esta proporción llega a 10,2 y en Gipuzkoa a 7,2.
- La mayoría de los centros, el 81,3 por 100, son privados, no obstante, en el Territorio alavés el peso de los centros públicos es mayoritario, 88 por 100.

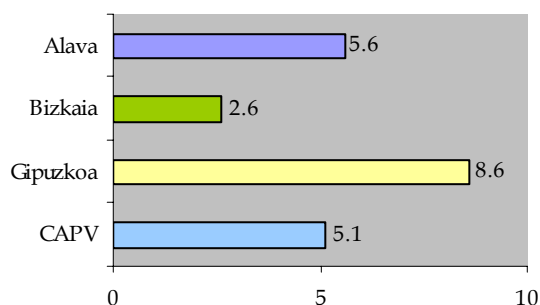
b) Los centros especiales de empleo: distribución de los trabajadores (exceptuados encargados y jefes) y de los usuarios por género y Territorio.



- La mayor parte de las plazas laborales en centros especiales de empleo se encuentran en Gipuzkoa, donde este tipo de recursos ha alcanzado un nivel de desarrollo muy notable. Bizkaia, situada en segundo lugar, ofrece casi el doble de plazas que Alava, aunque su cobertura es notablemente inferior a la de ese Territorio.
- La proporción de personal subcontratado en estos centros es baja: gira en torno al 2

por 100 en Gipuzkoa y Bizkaia y llega en Alava al 5,6.

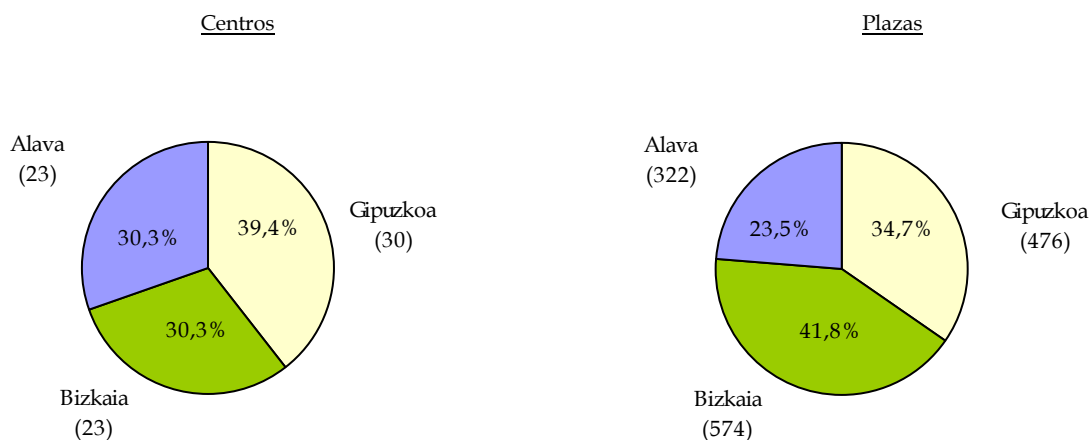
c) Cobertura de los centros especiales de empleo en los distintos Territorios por cada mil personas ocupadas.



- La cobertura que ofrecen los centros en los distintos Territorios, la variable sin duda más expresiva, es, como cabía esperar, muy desigual. Una persona con minusvalía en Gipuzkoa tiene 3,3 veces más posibilidades de encontrar un puesto remunerado en estos centros que en Bizkaia.

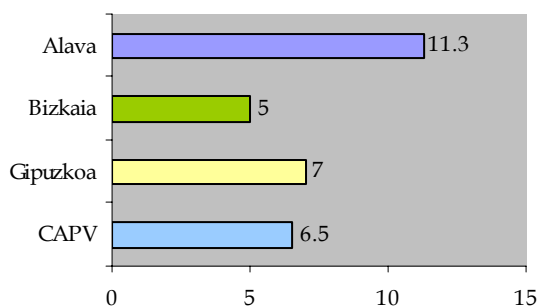
4.2.8. Los servicios residenciales

a) Distribución territorial de los centros y de las plazas



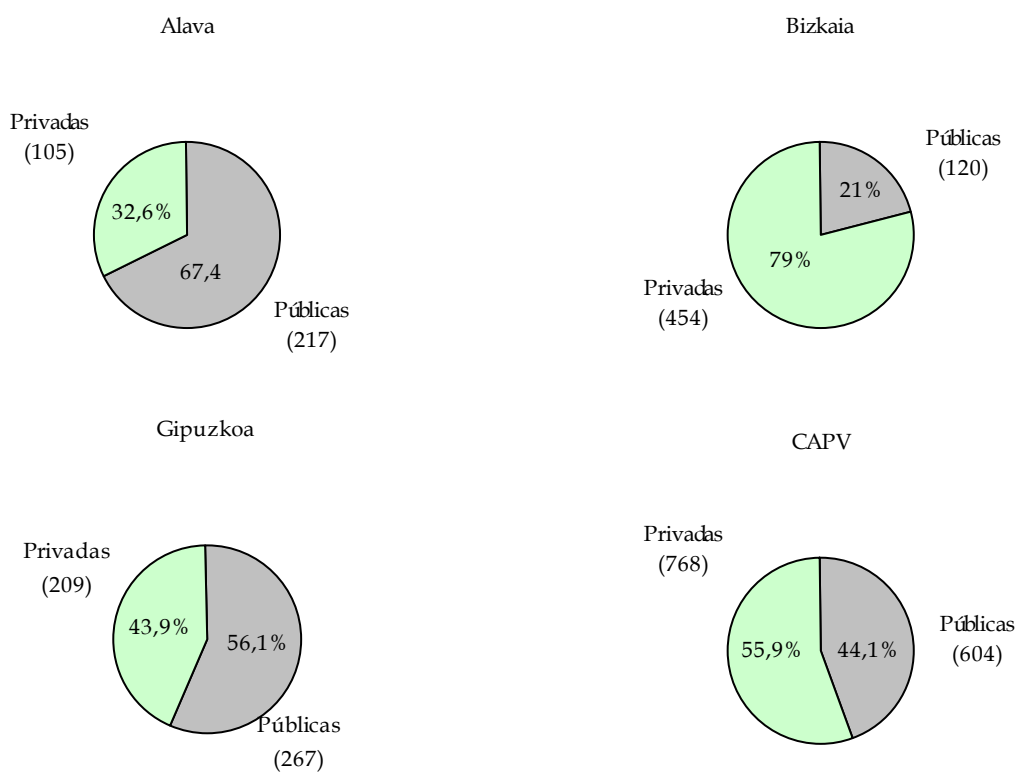
Gipuzkoa es el Territorio que cuenta con mayor número de centros, 39 por 100, aunque sus plazas tan sólo representan el 35, ya que el tamaño medio de sus centros es comparativamente bajo, 15,9 plazas. Lo contrario sucede en Bizkaia, donde el porcentaje de centros es inferior al de plazas por el mayor tamaño medio de sus residencias, 25 plazas/centro.

b) Cobertura de atención por Territorios (por 10.000 habitantes)



- Las diferencias territoriales en las coberturas de atención son, también en el caso de los servicios residenciales para personas con minusvalía, excesivas; la tasa alavesa, la más elevada con diferencia, supera a la vizcaina en un 125 por 100.

c) Carácter de las plazas por Territorios



Al igual que sucede en relación a otros recursos, Bizkaia, el Territorio que ofrece menor cobertura, es el que en mayor medida recurre a la iniciativa privada, mientras que en

Alava sucede exactamente lo contrario, su más elevada cobertura se explica por el importante peso de sus plazas de carácter público.

4.3. El personal que se ocupa/está ocupado de/en los centros para personas con minusvalía

4.3.1. Principales datos a nivel territorial

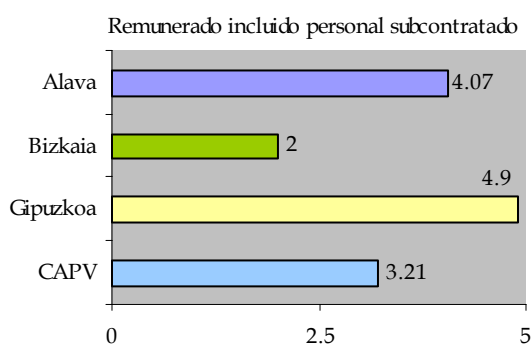
	Personal remunerado			Personal total
	Total	e.p.d	Personal Subcontr.	
Alava	1.110	1.024	51	1.161
Bizkaia	2.245	2.036	31	2.276
Gipuzkoa	3.265	3.148	61	3.326
CAPV	6.620	6.208	143	6.763

- La Estadística de Servicios Sociales indica que el número de personas que se dedican, en entidades y centros, a la atención de personas con minusvalía, o está trabajando en centros especiales de empleo de forma remunerada es 6.763.

- A diferencia de lo que ocurre en Tercera Edad, es muy bajo el porcentaje de personal subcontratado en este sector, 2,1 por 100, aunque hay que insistir en el carácter parcial de los datos relativos a las subcontrataciones.

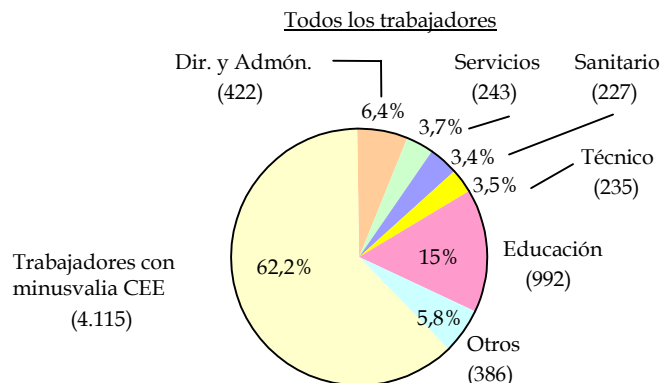
- Al igual que sucede con los trabajadores que se ocupan de la atención a las personas mayores, la mayoría -según la Estadística- dedica treinta y cinco horas de trabajo semanales. La diferencia relativa de un 6,5 por 100 entre la plantilla y el personal equivalente a plena dedicación (e.p.d.) autoriza, también en este caso, a utilizar únicamente la penúltima de estas variables.

4.3.2. Tasas territoriales de atención por 1.000 habitantes



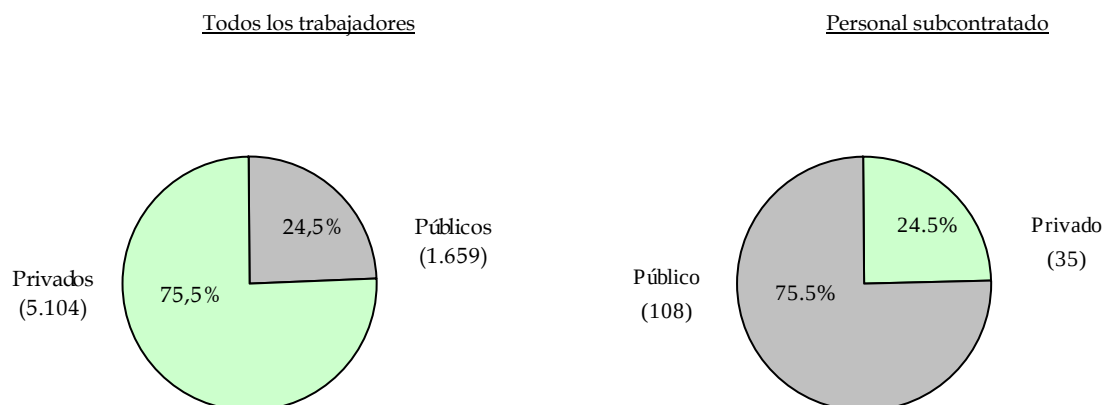
- En conjunto, la mejor cobertura de atención la proporciona Gipuzkoa, un 20,4 superior a la de Alava y más del doble de la Bizkaia.

4.3.3. Distribución de los trabajadores propios por tipo de ocupación



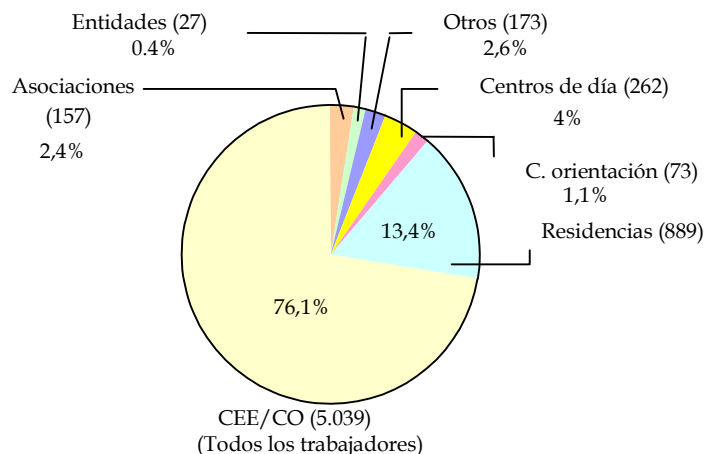
- Seis de cada diez personas aparecen incluidas en el epígrafe "trabajadores con minusvalía de centros especiales de empleo", categoría de la que se excluye a directivos y encargados; a continuación figura el colectivo de educadores, también importante en este sector.

4.3.4. Distribución de los trabajadores remunerados, incluidos subcontractados, por el carácter de centros



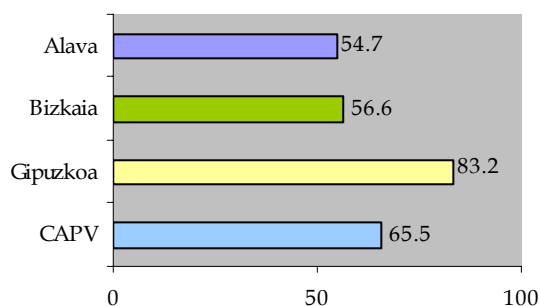
- Tres cuartas partes del personal propio trabaja en centros privados al contrario de lo que sucede con el personal subcontractado - ya se ha dicho que muy minoritario - en el que la proporción de trabajo en centros públicos es justo la inversa.

4.3.5. Distribución de los trabajadores propios según naturaleza de los centros



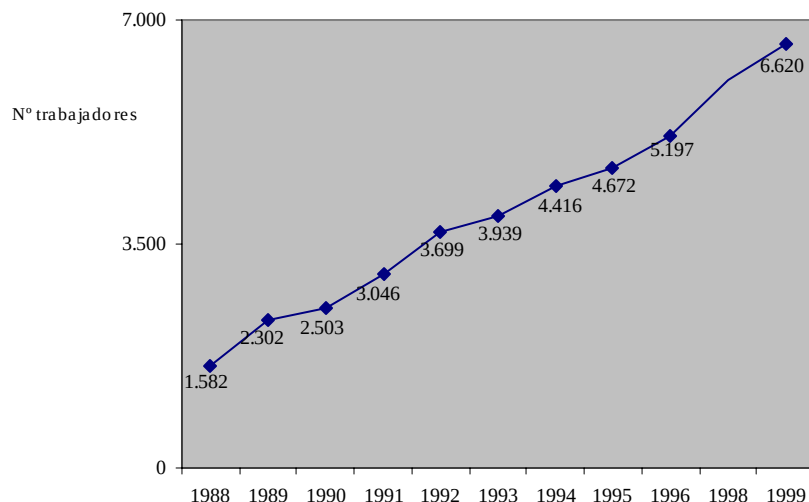
- Más de tres cuartas partes de las personas consideradas están en centros de empleo; entre ellos y los de las residencias, suman prácticamente el noventa por ciento de los trabajadores.

4.3.6. Personal propio por plaza en los centros residenciales de los diferentes Territorios (por 100 plazas)



- Destaca particularmente la situación de Gipuzkoa desde esta perspectiva, con una dotación de personal por plaza que resulta prácticamente un 50 por 100 mayor que la existente en los otros dos Territorios.

4.3.7. Evolución del número de trabajadores remunerados

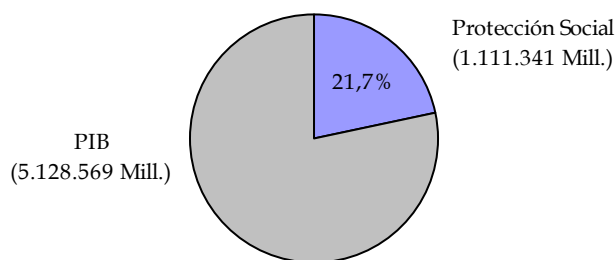


- En el transcurso de los años considerados, el personal remunerado que trabaja en este sector ha aumentado un 327 por 100. Las tasas de crecimiento, superiores al cinco por ciento todos los años, han sido, sin embargo, muy desiguales.

4.4. El gasto en servicio sociales para personas con minusvalía

4.4.1. Contexto: relaciones con el PIB y la Protección Social

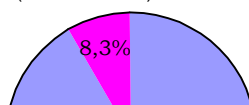
a) El PIB y la Protección Social



- En 1997 el gasto en protección social alcanzó los 1.111.341 Mill. de ptas.
- En relación al PIB el gasto en protección social representa el 21,7 por 100 del total; en España, el 22.
- En términos per cápita, el gasto en prestaciones de esta Comunidad asciende a 531.594 ptas.; en España, a 435.729
- El incremento del gasto sobre la cifra revisada de 1995 ha sido del 10,1%, en tanto que el aumento del porcentaje sobre el PIB ha sido de dos décimas.

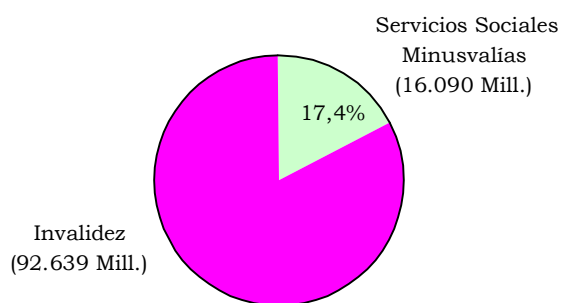
b) La protección social a la invalidez

SIIS-Centro de Documentación y Estudios
Invalidez
(92.639 Mill.)



- Las prestaciones asociadas a la contingencia invalidez constituyen el cuarto capítulo de gasto en protección social, en orden de importancia; absorben el 8,3 por 100 del total.
- Su incremento bianual ha sido del 24 por 100, más del doble que el experimentado en el capítulo de Tercera Edad. En relación al PIB, este gasto representa el 1,8%.
- El peso de las pensiones posee, en este caso, una importancia menor que en el de la vejez, y se mantiene en torno al 70 por 100 del gasto. Existen otras prestaciones que alcanzan un volumen significativo, como la integración económica, 19%, y el alojamiento, 7,2%.

c) Los servicios sociales en el contexto de la función invalidez

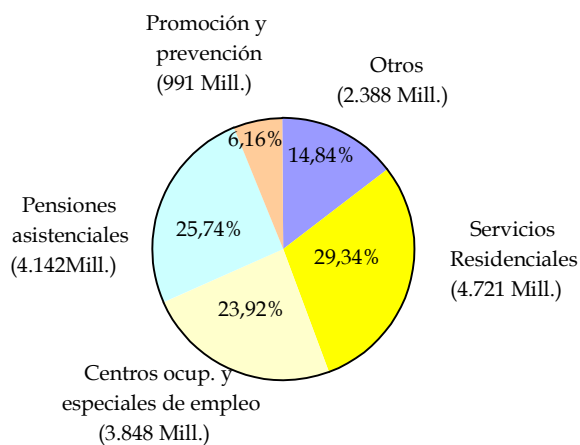


- El gasto en servicios sociales para personas con minusvalía (incluye pensiones asistenciales, integración económica y servicios residenciales) asciende a 16.090 millones - 3,9 por ciento más que el año anterior -, cifra que representa:

- . el 17,4 del gasto en protección social a personas con minusvalía, inferior en 4,2 puntos porcentuales al de 1998.
- . un gasto per cápita anual de 7.655 ptas, muy similar al del año precedente.

4.4.2. Los servicios sociales para personas con minusvalía en la Comunidad Autónoma

a) El destino del gasto

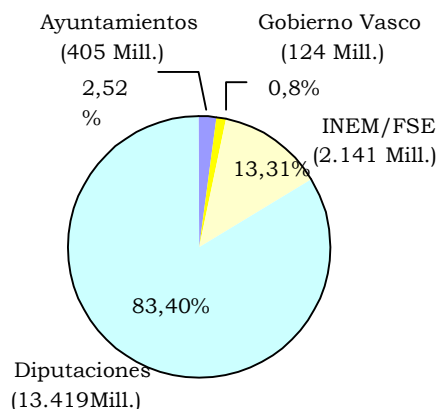


- Las tres mayores partidas de gasto tienen una importancia bastante similar, en torno al 25 por 100; los servicios residenciales, los centros ocupacionales y de empleo y las pensiones asistenciales vienen a representar el 79 por 100 del gasto.

- En el epígrafe "otros" se incluyen:

- . Equipo técnico: 513 Mill.
- . Centros de día: 735 Mill.
- . Centros de valoración: 395 Mill.
- . Atención domiciliaria: 409 Mill.
- . Otros programas y actividades: 336 Mill.

b) Las fuentes de financiación



- Los servicios sociales para personas con minusvalía dependen financieramente de las diputaciones en un grado elevado, 83 de cada 100 pesetas.

- El INEM/FSE, que centra en exclusiva su actividad en el mantenimiento de los centros especiales de empleo, gasta 13 de cada 100 pesetas públicas destinadas a este sector.

c) La estructura de financiación

	% Verticales		% Horizontales		
	DFFF	INEM/FSE	DFFF	INEM/FSE	TOTAL
Equipo téc./C. Valor.	6,76	-	100,00	-	100,00
Residencias	35,05	-	99,62	-	99,62
At. Domiciliaria	2,10	-	68,74	-	68,74
Centros de día	5,44	-	99,28	-	99,28
C. Ocupac. y empleo	12,41	96,86	43,29	53,90	97,19
Pensiones	30,87	-	100,00	-	100,00
Ayudas económicas	1,21	-	82,61	-	82,61
Prom. y prevenc.	6,17	-	83,55	-	83,55
Inserción sociolab.	-	3,14	-	47,99	47,99
TOTAL	100,00	100,00	83,40	13,31	96,71

- Al margen de la información estadística contenida en este cuadro, que es la que ofrece mayor interés, cabe señalar también que, a pesar de la escasa aportación financiera de los ayuntamientos a estos programas y servicios, las entidades locales financian, en cuantías significativas, los siguientes:

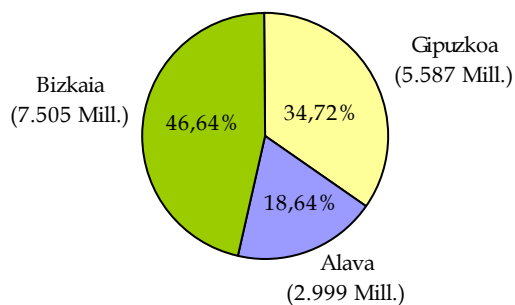
. Atención domiciliaria: 29,7%.

. Ayudas económicas: 17,4 %

- Algo parecido sucede con el Gobierno Vasco, única entidad que financia programas de

inserción sociolaboral con 73 millones de pesetas.

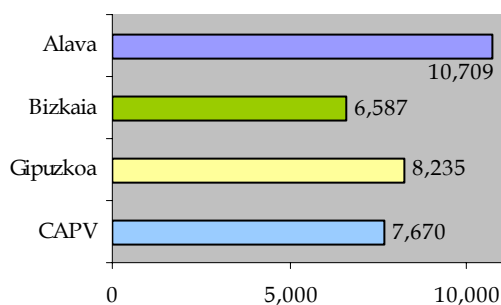
d) Distribución territorial del gasto



- Lógicamente, es en el Territorio de Bizkaia donde se produce el mayor gasto en la atención a personas con minusvalía, seguido de Gipuzkoa y Alava. Los porcentajes de distribución, en este caso, son más acordes con los porcentajes de población de cada uno de los Territorios, aunque también existen diferencias importantes en términos de gasto per cápita, como se verá a continuación.

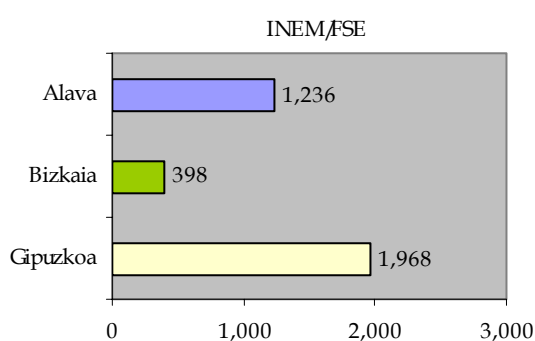
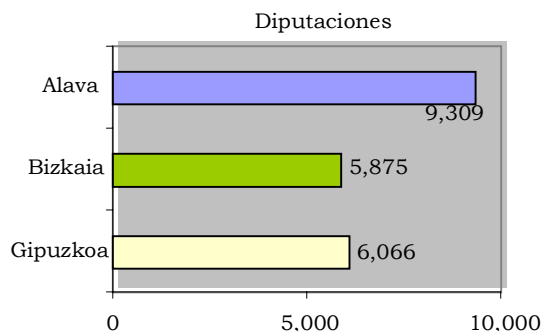
4.4.3. Las diferencias territoriales en servicios sociales para personas con minusvalía

a) Gasto per cápita en los distintos Territorios (ptas.)



- A nivel global, las diferencias entre uno y otro Territorio son más razonables y atemperadas que en el caso de la tercera edad. No resulta, sin embargo, desdeñable, el hecho de que el gasto per cápita alavés sea un 62 por 100 superior al vizcaino y un 30 por 100 mayor que el guipuzcoano. Con respecto a 1998, estas diferencias se han reducido en 10 y 12 puntos respectivamente.

b) Gasto territorial per cápita por las principales fuentes de financiación (ptas.)

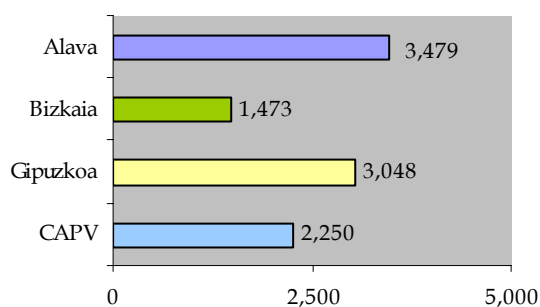


- Las diferencias más fuertes, en términos absolutos, entre Alava y los otros dos Territorios, tienen su origen en los distintos niveles de financiación foral.

- En términos relativos, llama también la atención la acusada diferencia en las aportaciones del INEM/FSE entre Gipuzkoa y Bizkaia; los centros especiales de empleo del primero de estos Territorios reciben casi cinco veces más que los del segundo en pesetas per cápita, lo que pone de manifiesto un bajo nivel de desarrollo de estas estructuras de empleo especial en Bizkaia.

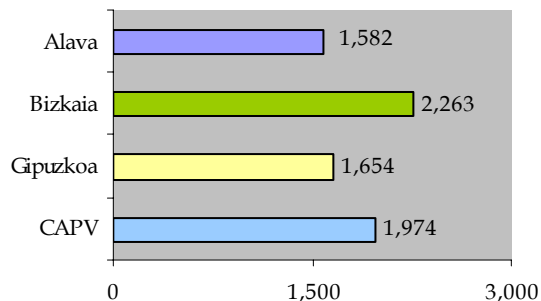
c) Gasto Territorial per cápita según destino (servicios residenciales + pensiones asistenciales + centros ocupacionales y especiales de empleo=79,0 por 100 del gasto total).Ptas.

Servicios residenciales



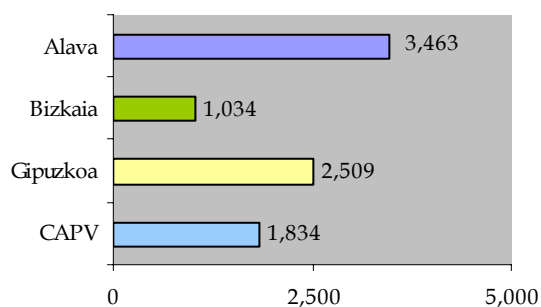
- En la financiación de los servicios residenciales se aprecia una situación bastante similar entre Alava y Gipuzkoa, y un nivel de aportación pública comparativamente mucho más bajo en Bizkaia. Con respecto al gasto que se produce en este último Territorio, el gasto guipuzcoano es un 114 por 100 más elevado y, el alavés, un 136 por 100 más alto.

Pensiones no contributivas de invalidez, fondo de bienestar social de minusvalía y LISMI (SGIM). (Ptas.per cápita)



- Como se ha señalado en el capítulo relativo a la contingencia vejez, la naturaleza de estas prestaciones determina que el volumen de las mismas puede considerarse indicativo de la prevalencia de situaciones de pobreza. En este sentido, resulta congruente con la información disponible en otros ámbitos, que sea Bizkaia el Territorio de mayor gasto per cápita, con una diferencia en relación a Alava del 43 por 100 y a Gipuzkoa del 36,8 por 100. No debe olvidarse, sin embargo, lo apuntado anteriormente en relación a la forma de gestión de estas prestaciones, que puede influir en las diferencias observadas a nivel sectorial.
- Entre 1998 y 1999 se aprecia, a nivel comunitario, un descenso del importe global de estas pensiones del orden del 2,4%.

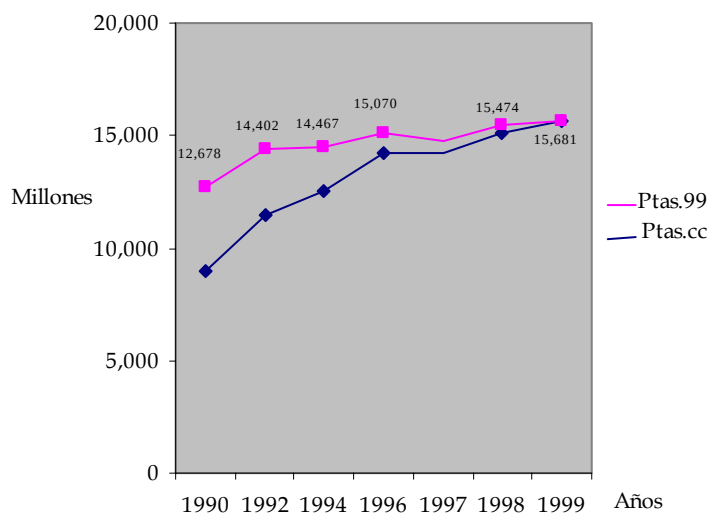
Centros ocupacionales y especiales de empleo (Ptas.per cápita)



- La información estadística disponible no permite separar los gastos destinados al mantenimiento de centros especiales de empleo de los correspondientes a los centros ocupacionales, problema que sería posible y de interés solventar.

Lo que sí parece claro, en cualquier caso, es que en Gipuzkoa existe un fuerte desarrollo de los centros especiales de empleo y en Alava de los centros ocupacionales, presentando Bizkaia déficits comparativos en uno y otro tipo de centro.

4.4.4. Evolución del gasto en servicios sociales de personas con minusvalía (no incluye la atención domiciliaria) (Millones de ptas.)



- Entre 1990 y 1999, el gasto en servicios sociales para personas con minusvalía se incrementa en un 75 por 100, en pesetas corrientes, y en un 23,7 por 100 en pesetas constantes.

- Puede considerarse también que el mayor crecimiento del gasto es el del primer bienio, 13,6 por 100 en términos constantes, apreciándose posteriormente tasas de crecimiento considerablemente más bajas: 0,4, 4,2, 2,7 y 1,3 por 100, por orden cronológico.

4.5. Beneficiarios

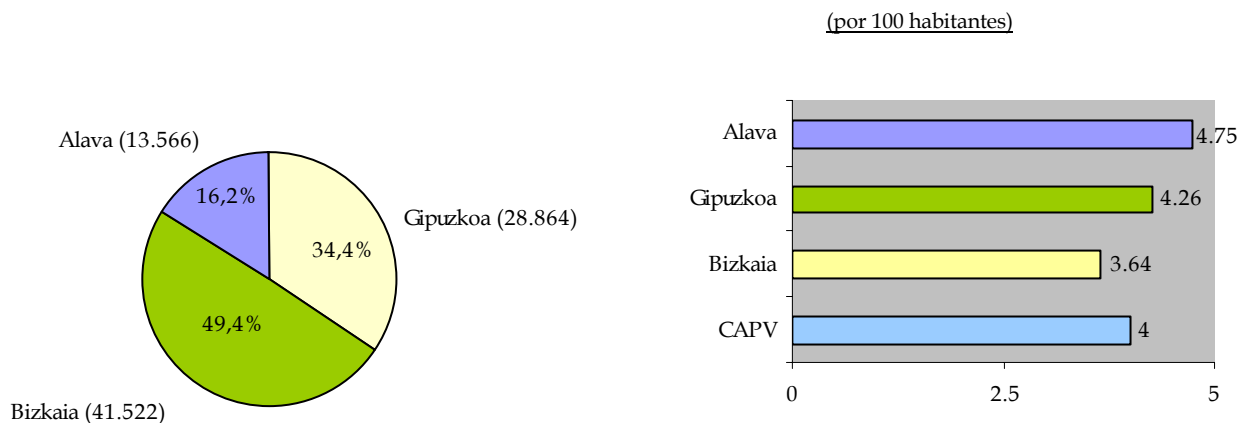
4.5.1. Las personas con minusvalía registradas

Para valorar en sus justos términos los datos que aquí se recogen hay que tener en cuenta dos cuestiones: la primera es que el registro tiene carácter administrativo -sirve para acceder a determinados derechos específicos que los interesados pueden querer o no hacer efectivos- y, la segunda, que todavía hoy en día resulta muy difícil hacer un seguimiento de las bajas, por lo que el número de personas acreditadas como minusválidas puede resultar inflado, sin que se sepa bien en qué porcentaje.

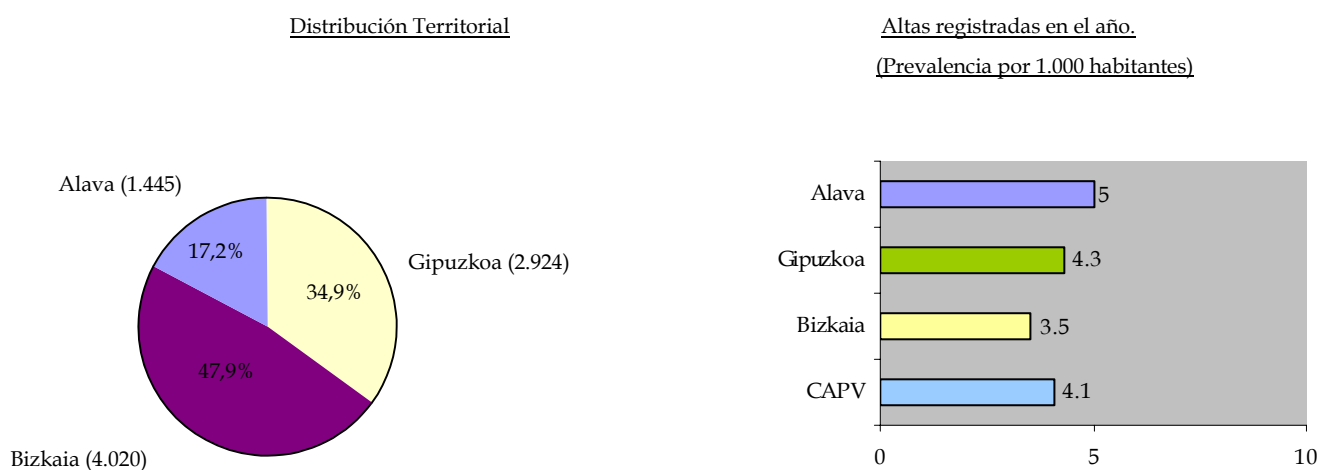
El total de personas registradas con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100 en esta Comunidad, a finales de 1999, se acerca a los ochenta y cuatro mil, lo que representaría el cuatro por cien de la población total.

Distribución Territorial

Prevalencia de minusvalía registrada

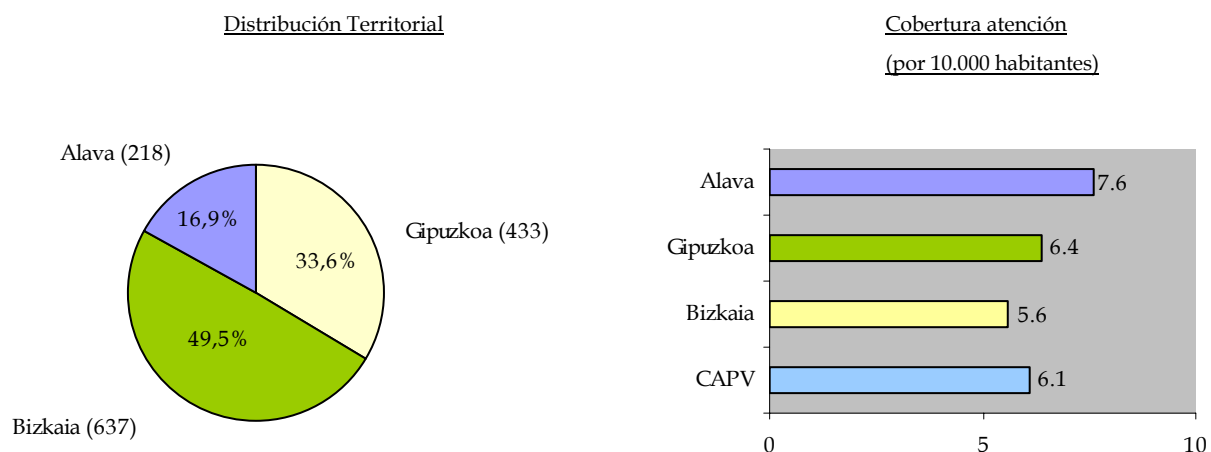


A lo largo del año noventa y nueve el total de altas del registro superó las ocho mil trescientas, su distribución territorial y las correspondientes prevalencias, expresadas esta vez por mil habitantes, son las siguientes:



4.5.2. Servicios residenciales de carácter permanente

No existen datos de número de personas residentes a lo largo del año en estos servicios. Al término del año residían en este tipo de centros 1.288 personas, su distribución territorial y las tasas correspondientes de atención, expresadas en términos de diez mil habitantes, fueron los siguientes:



El número de estancias, estimado a partir de los datos proporcionados por Alava -363 días de estancia por usuario a lo largo del año- puede cifrarse en 467.544 para el conjunto de la Comunidad Autónoma.

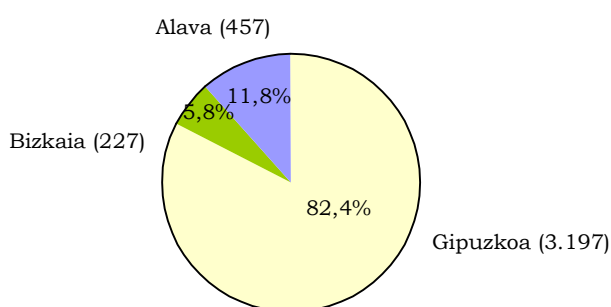
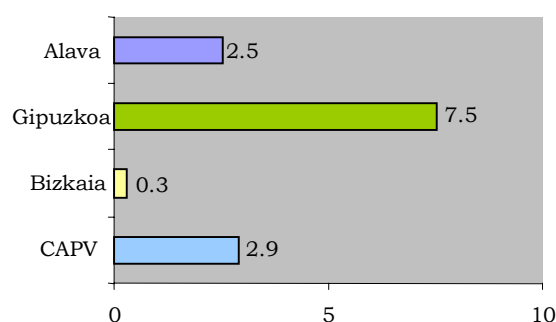
4.5.3. Servicios residenciales de corta estancia

En Alava el número de personas que se beneficiaron de estos servicios de alivio ascendió a 38, que en total dieron lugar a 834 estancias, 21,9 días de estancia por usuario. Bizkaia sólo ofrece información sobre el número de beneficiarios, 70 distintos en total, y en Gipuzkoa no consta dato alguno.

4.5.4. Centros especiales de empleo

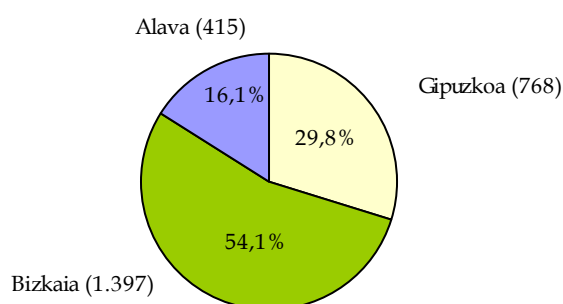
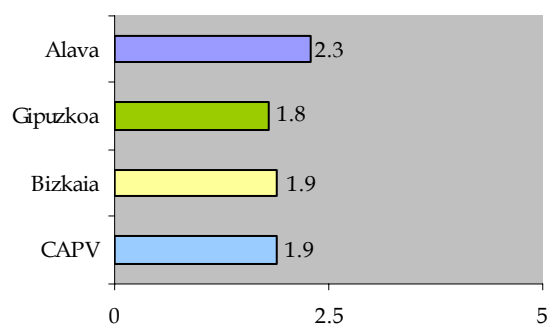
El único dato disponible en relación a los trabajadores con minusvalía de los centros especiales de empleo es su número al término del ejercicio, 3.881 personas, lo que representa 2,9 trabajadores en régimen especial por cada mil personas de entre veinte y

sesenta y cinco años residentes en esta Comunidad. Como se aprecia en los gráficos que figuran a continuación, las diferencias territoriales, tanto en términos absolutos como relativos, son muy sensibles, destacando notablemente, como ya se ha indicado reiteradamente, el desarrollo alcanzado por este tipo de centros en el Territorio de Gipuzkoa.

Distribución TerritorialCobertura atención
(por 1.000 personas entre 20 y 65 años)

4.5.5. Centros de día y ocupacionales permanentes

Tampoco en este caso se dispone de otra información para los tres Territorios que la correspondiente a los beneficiarios al final del ejercicio, 2.580 personas -685 en centros de día y el resto en ocupacionales-, lo que representa 1,9 asistidos por cada mil personas de entre veinte y sesenta y cinco años. Las diferencias territoriales, en este caso, se atenúan considerablemente, pasando a ocupar Gipuzkoa la última posición, en términos relativos, debido, sin duda, al mayor impulso dado en este Territorio a la alternativa laboral frente a la ocupacional.

Distribución TerritorialCobertura atención
por 1.000 personas entre 20 y 65

El número de jornadas pasadas en este tipo de centros, estimado a partir de los datos alaveses -330 días por usuario al final del año- puede cifrarse en 856.560.

4.5.6. Centros ocupacionales y de días de corta estancia

Sólo Alava declara dos beneficiarios acogidos a programas de alivio en este tipo de centros. Las Diputaciones de Bizkaia y Gipuzkoa no ofrecen información alguna al respecto.

4.5.7. Atención domiciliaria

Los datos relativos a la atención domiciliaria no aparecen desglosados por sectores de atención; los resultados globales se analizan en el epígrafe "conjunto de población". A partir de los datos de Bizkaia y Alava se puede afirmar que los atendidos minusválidos no alcanzan el 10% del total de servicios prestados por la atención domiciliaria.

4.5.8. Prestaciones económicas periódicas

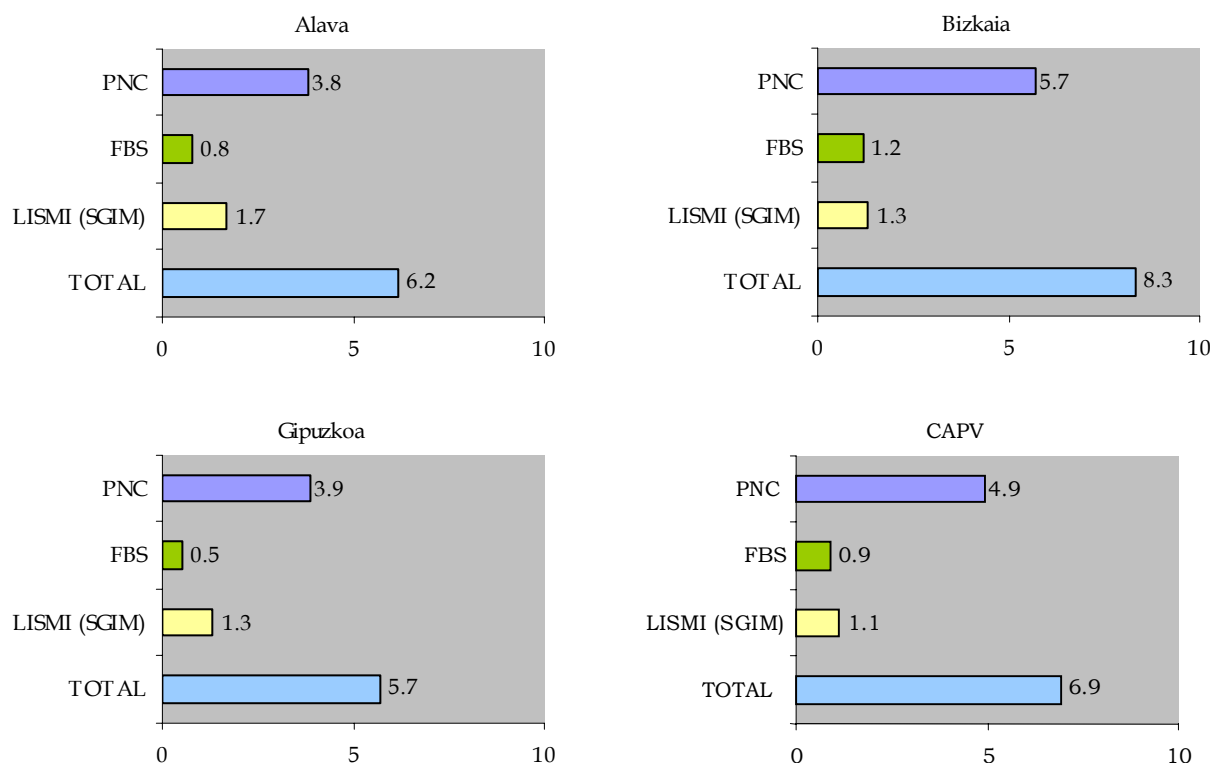
	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
PNC	619	3.677	1.501	5.797
FBS	111	704	153	968
LISMI (SGIM)	269	846	505	1.620
TOTAL	999	5.227	2.159	8.385
LISMI (SATP)	84	116	70	270

- En total son cerca de ocho mil cuatrocientas las personas perceptoras, a final de año, de una prestación periódica destinada a paliar la contingencia invalidez. Con respecto a 1998 se produce un descenso de 600 personas.

	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
PNC	693	4.117	1.681	6.491
FBS	140	888	193	1.221
LISMI (SGIM)	303	953	569	1.825
TOTAL	1.136	5.958	2.443	9.537
LISMI (SATP)	91	126	76	293

- Tomando como referencia los datos alaveses, puede estimarse que la cifra de beneficiarios de estas prestaciones a lo largo del año supera los nueve mil quinientos, mil cien menos que en el ejercicio anterior.

- La cobertura que ofrecen estas prestaciones varía de uno a otro Territorio; si relacionamos el número de beneficiarios de cada prestación a lo largo del año con el de personas de entre veinte y sesenta y cinco años, en tantos por mil obtenemos los siguientes resultados:

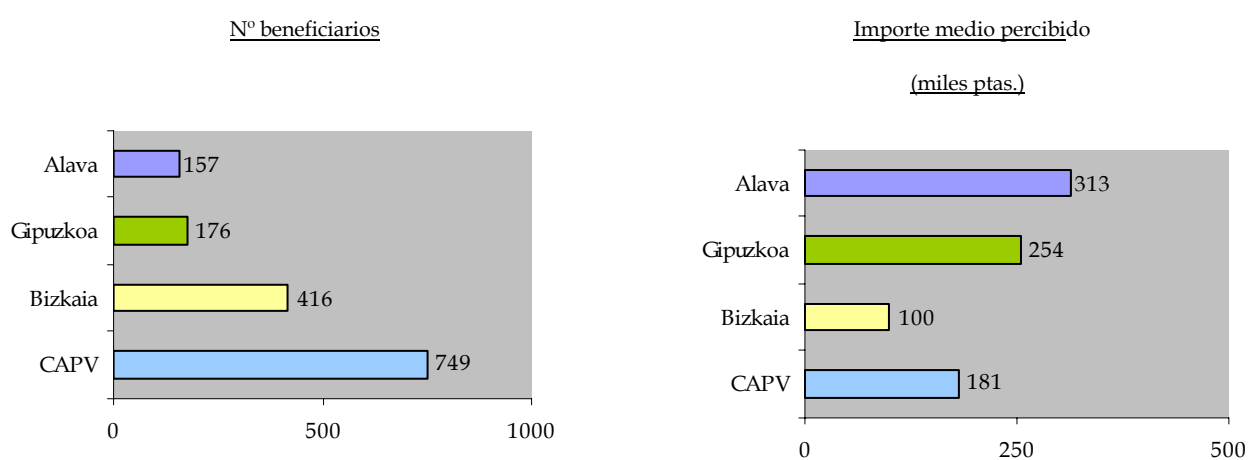


Estas pensiones, implantadas desde hace bastantes años y con una eficacia horizontal que puede considerarse próxima al cien por cien, pueden ser utilizadas como indicadores de situaciones de pobreza y, en este sentido, Bizkaia aparece, al igual que en 1998, como el Territorio más desfavorecido con 8,3 beneficiarios por cada mil residentes de las edades comentadas, y Guipúzcoa como el que se encuentra en mejor posición relativa, con una tasa de perceptores del 5,7 por 1000.

Si se comparan tanto las cifras totales de beneficiarios como las respectivas coberturas territoriales con las registradas en 1999, se observa también una reducción en los tres Territorios, más acusada en el caso de Guipúzcoa.

4.5.9. Ayudas económicas puntuales

A lo largo de 1999, un total de 749 ciudadanos vascos recibieron una ayuda económicamente puntual para hacer frente a alguna contingencia relacionada con su situación de invalidez, por término medio estas personas percibieron algo más de ciento ochenta mil pesetas. El panorama, a nivel Territorial, queda resumido en el siguiente gráfico:



4.6. Normas legales de la CAPV en materia de minusvalías

4.6.1. Gobierno Vasco

- Decreto 257/1986, de 18 de noviembre, sobre servicios sociales para minusválidos. Parcialmente vigente.
- Decreto 85/1994, de 8 de febrero, de modificación del Decreto sobre servicios sociales para minusválidos. Vigente.
- Decreto 9/97, de 22 de enero, por el que se regula la prestación ortoprotésica relativa a prótesis externas, sillas de ruedas, ortesis y prótesis especiales. Parcialmente vigente.
- Ley 17/97, de 21 de noviembre, de perros guía. Vigente.
- Ley 20/97, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad. Vigente.
- Decreto 256/00, de 5 de diciembre, por el que se regula la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad y se adapta al modelo comunitario uniforme. Vigente.
- Decreto 308/00, de 16 de diciembre, sobre actuaciones protegidas de rehabilitación del patrimonio urbanizado y edificado. Vigente.

4.6.2. Diputación Foral de Alava

- Decreto Foral 53/1994, de 24 de mayo, por el que se aprueba la normativa reguladora de la concesión por el Instituto Foral de Bienestar Social de ayudas individuales dirigidas a personas afectadas por minusvalía. Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 17/1998, de 10 de marzo, que aprueba la normativa reguladora de la concesión por el Instituto Foral de Bienestar Social de ayudas individuales dirigidas a personas afectadas por minusvalías. Parcialmente vigente.
-
- Anuncio, de 13 de octubre de 1998, de Normativa reguladora de prestación de servicios de ayuda a domicilio. Vigente.

4.6.3. Diputación Foral de Bizkaia

- Decreto Foral 19/2000, de 22 de febrero, por el que se regulan ayudas individuales a perceptores de pensiones-subsidios. Parcialmente vigente.
-
- Norma Foral 9/2000, de 31 de octubre, de creación del Instituto Tutelar de Bizkaia. Vigente.

4.6.4. Diputación Foral de Gipuzkoa

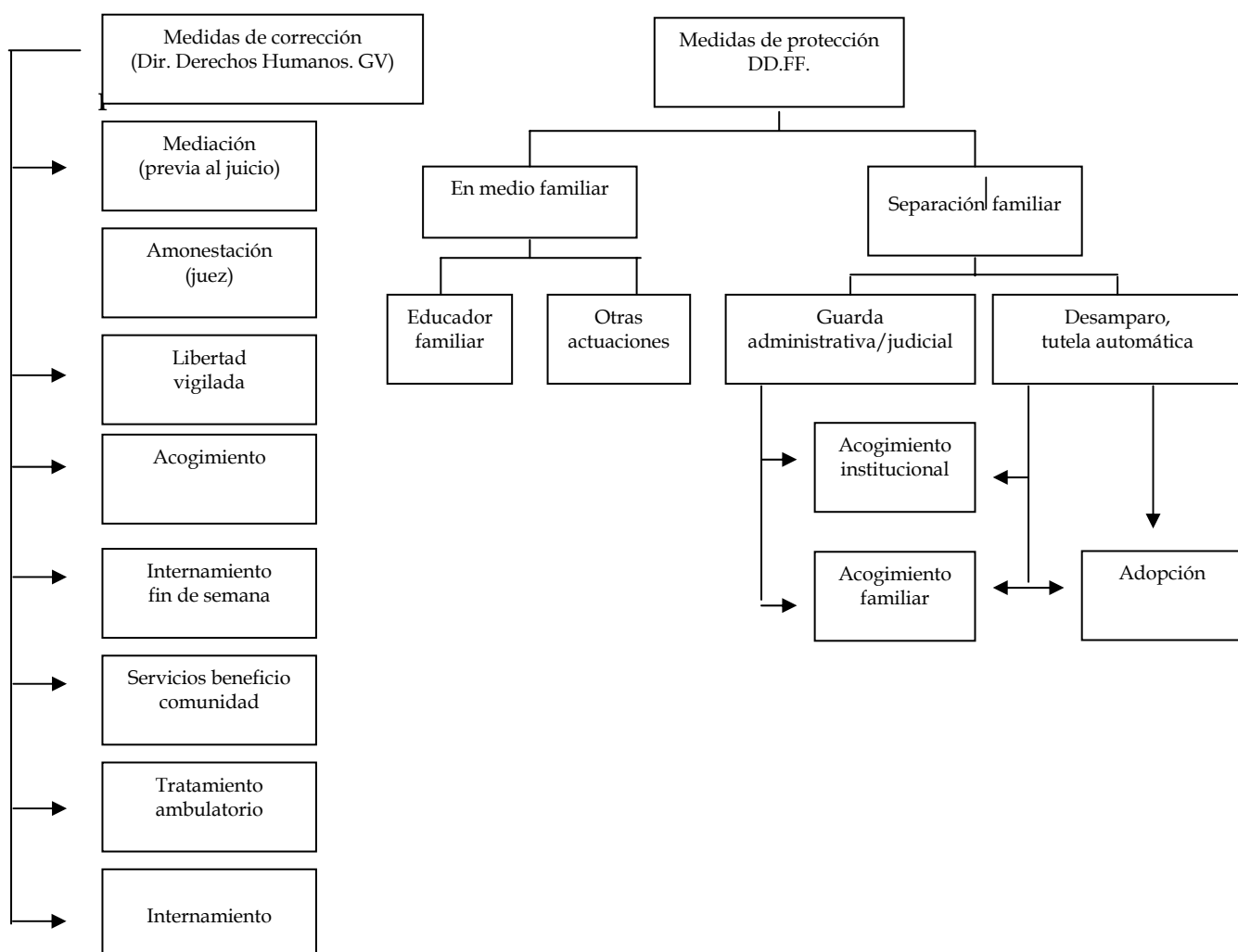
- Decreto Foral 58/89, de 5 de diciembre, regulador del servicio de asistencia a domicilio. Vigente.

5. FAMILIA

**5.1. Tipo de programas, servicios y prestaciones destinadas a apoyar a las familias:
menores y mujeres**

Las Diputaciones Forales son los organismos competentes en materia de protección de menores, mientras que el Gobierno Vasco, Dirección de Derechos Humanos, se responsabiliza de la ejecución de las órdenes judiciales en el caso de menores infractores. Las medidas de protección y corrección quedan reflejadas en el siguiente gráfico.

Esquema de las medidas de corrección y de protección



No termina aquí la intervención de los servicios sociales en el ámbito de la protección a los menores, son dignas de reseñar asimismo las siguientes actuaciones desarrolladas desde este sistema y financiados también mayoritariamente por las Diputaciones Forales:

- Programas de promoción y prevención, puestos en marcha por educadores de calle, monitores de tiempo libre, psicólogos, educadores familiares...
- Prestaciones económicas periódicas destinadas a jóvenes desinstitucionalizados y medidas de seguimiento y apoyo.

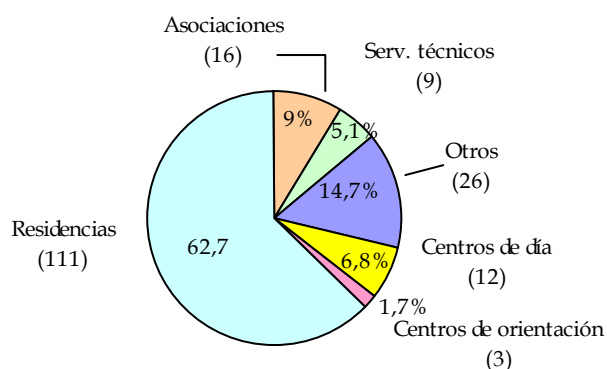
- Servicios de adopción internacional.
- Mantenimiento de guarderías que no han sido transferidas a educación, tema en el que también intervienen financieramente algunos Ayuntamientos.
- Mantenimiento de centros de acogida de urgencia de menores, de centros para mujeres gestantes y de centros de día para menores en situación de riesgo de exclusión.
- Otras actividades de promoción y prevención gestionadas por los departamentos/direcciones de juventud/cultura de las Diputaciones Forales y el Gobierno Vasco.

En relación a las mujeres, la gama de prestaciones que ofrecen los servicios sociales de Diputaciones y Ayuntamientos, distinta y desigualmente desarrollada en los diferentes Territorios, es la siguiente:

- Pisos de acogida temporal
- Servicios de mediación familiar
- Apoyo psicológico
- Asesoramiento legal y orientación jurídica

5.2. Los centros de protección a la familia

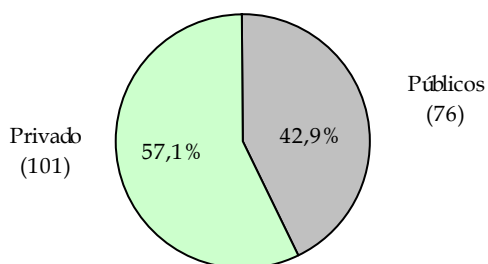
5.2.1. Distribución de los centros según su naturaleza



- La mayor parte de los centros, casi las dos terceras partes, proporcionan atención residencial, bien en centros específicos, de los que cada vez quedan menos, bien en viviendas de tamaño familiar grande, fórmula más adecuada y a la que se recurre con mayor frecuencia.

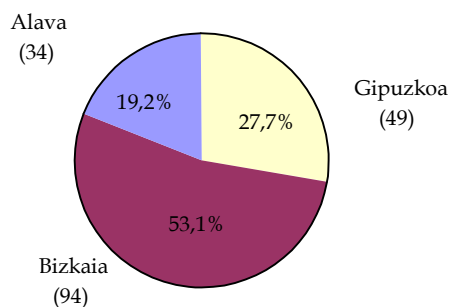
- La importancia numérica de los restantes centros es escasa: dieciseis son asociaciones, doce centros de día y los otros, centros las más de las veces de escasa entidad desde los que se ponen en marcha programas muy variados.

5.2.2. Distribución de los centros según su carácter



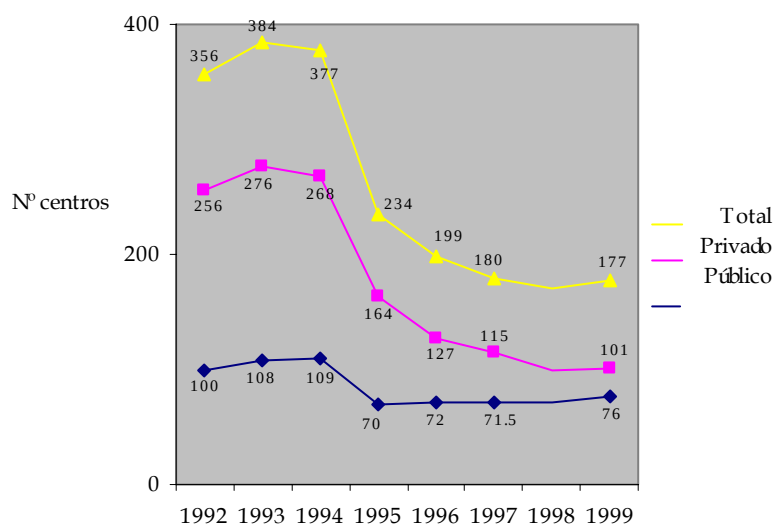
- A pesar de que la protección de menores y la aplicación de las medidas judiciales son competencia exclusiva de las autoridades públicas, las administraciones vascas tienden a hacer frente a sus responsabilidades en estos ámbitos a través de concertos que suscriben con entidades privadas; éstas son las responsables de gestionar casi seis de cada diez centros.

5.2.3. Distribución territorial de los centros



- Más de la mitad de los centros están situados en Bizkaia, algo más de la cuarta parte en Gipuzkoa y el resto en Alava. Si relacionamos los centros con el número de residentes de cada Territorio menores de veinte años -los principales destinatarios de estos servicios- obtendríamos los siguientes resultados por 10.000 jóvenes y menores: Alava 5,5, Bizkaia 4,0, y Gipuzkoa 3,5.

5.2.4. Evolución temporal del número de centros según su carácter



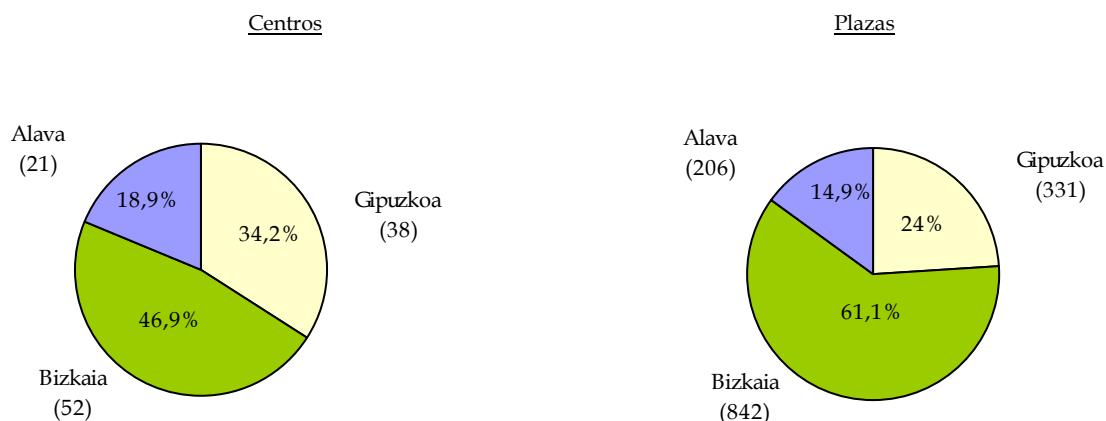
- El número de centros destinados a la atención a la familia desciende entre 1990 y 1999 un 50 por 100; durante los tres primeros años del periodo investigado la cifra crece, pero a partir del 94 y particularmente del 95, la tendencia se invierte totalmente. Las razones que explican este fenómeno son dos, el aumento de la proporción de acogimientos familiares en detrimento de los institucionales y, básicamente, el trasvase al ámbito educativo de las guarderías tradicionalmente dependientes de los servicios sociales. No obstante, en el último año se han creado siete nuevos centros, cinco de ellos públicos.

5.2.5. Las asociaciones, distribución territorial

De las dieciséis asociaciones existentes, catorce están situadas en Bizkaia y dos en Gipuzkoa.

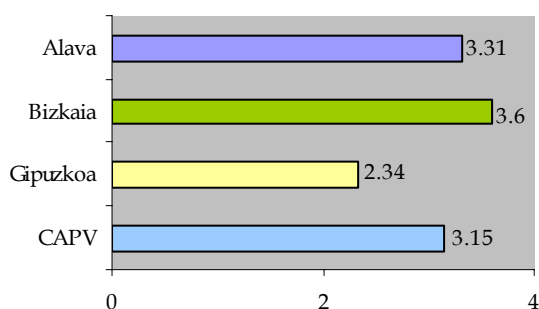
5.2.6. Los servicios residenciales

a) Distribución territorial de los centros y de las plazas

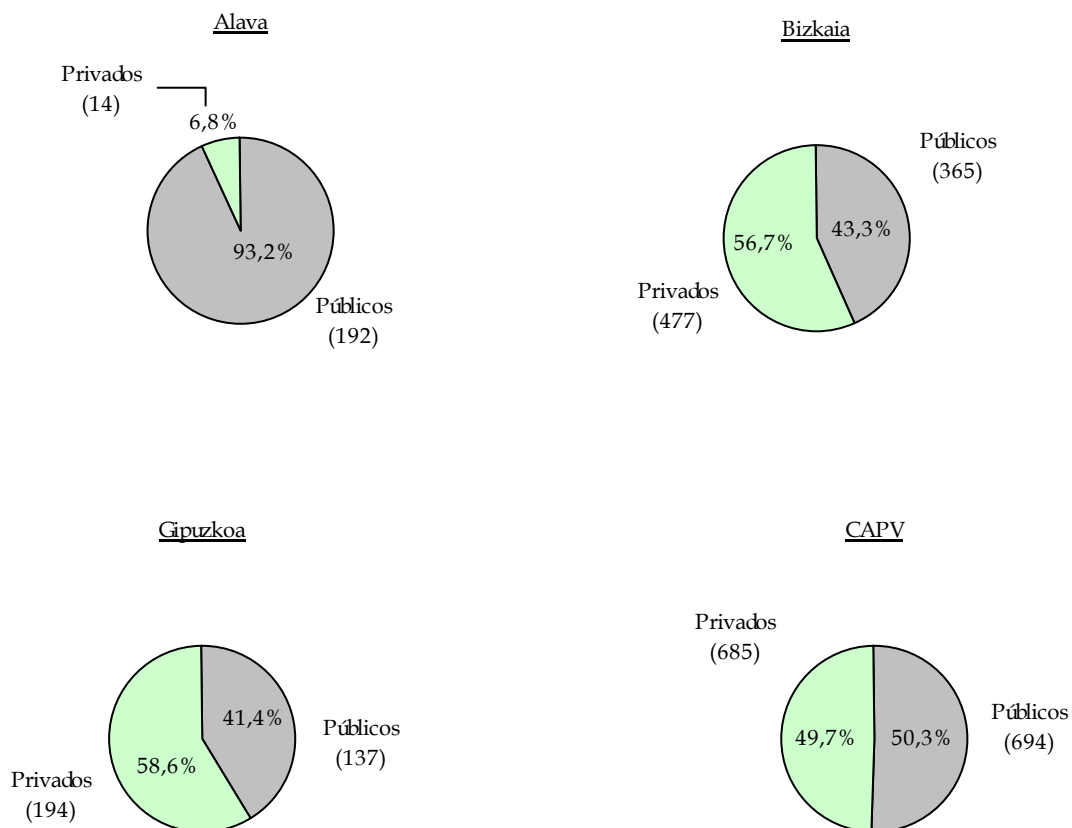


El número más elevado de centros y, en mayor medida, de plazas, se encuentra en Bizkaia, el tamaño medio en este Territorio es de 16,6 plazas; tanto en Gipuzkoa como en Alava, la dimensión de los centros es sensiblemente más baja, 8,7 y 9,8 plazas por centro, respectivamente, y únicamente en ambos Territorios ha aumentado el número de centros y plazas en 1999.

b) Coberturas de atención por territorios (por 1.000 residentes menores de veinte años)



- La cobertura de atención más alta se ofrece en Bizkaia, donde la proporción de acogimientos institucionales es más elevada, y la más baja en Gipuzkoa; entre una y otra hay una importante diferencia del 53 por 100. Alava, desde esta perspectiva, se encuentra en una posición intermedia bastante equidistante.

c) *Carácter de las plazas por Territorio*

Bizkaia, como en casos anteriores, sigue mostrando su preferencia por el desarrollo de actuaciones a través de conciertos con entidades privadas, todo lo contrario de lo que sucede en Alava.

5.3. El personal que se ocupa de la protección a la familia

5.3.1. Principales datos a nivel Territorial

	Personal remunerado			Personal total
	Total	e.p.d.	Personal subcontr.	
Alava	61	56	124	185
Bizkaia	355	331	39	394
Gipuzkoa	140	130	31	171
CAPV	556	516	194	750

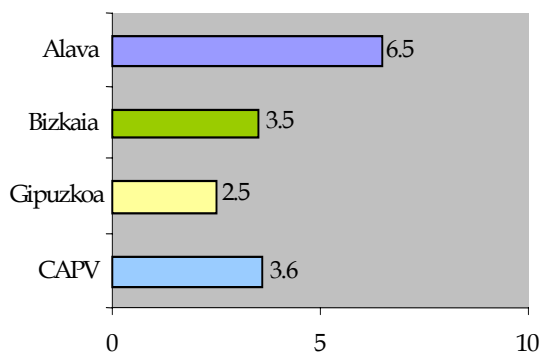
- El número de personas que se ocupan, de forma remunerada de los servicios sociales de atención a la familia, asciende a 750.

- Algo más de la mitad del personal, el 52,5 por 100, prestan sus servicios en Bizkaia, el 24,7 por 100 en Alava y, en último lugar aparece Gipuzkoa, con el restante 22,8 por 100.

- Dentro del colectivo laboral, el personal subcontratado viene a suponer el 26 por ciento del total empleado en el sector, proporción ya apreciable y equivalente a la existente en Tercera Edad. En Alava se constituye en porción claramente mayoritaria, 67 por 100.

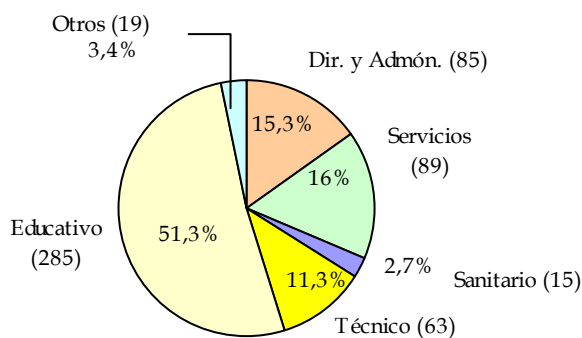
- Entre la plantilla de trabajadores y el personal equivalente a plena dedicación (e.p.d.), la diferencia es del siete por ciento -casi todos trabajan la jornada laboral completa- lo que permite, también en este caso, limitar el análisis a la primera de estas variables.

5.3.2. Tasas territoriales de atención por 10.000 habitantes

Personal remunerado incluido personal subcontratado

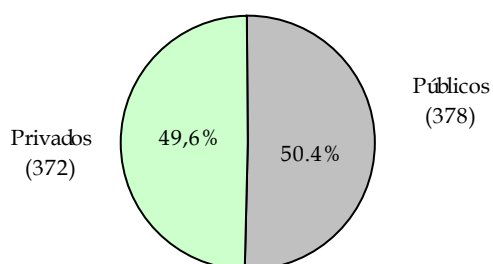
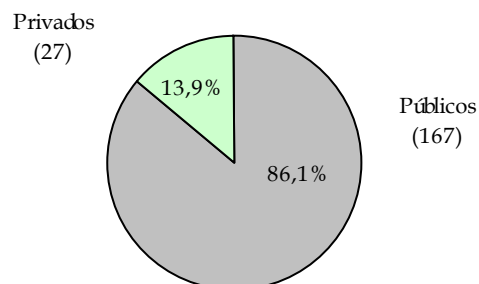
- El Territorio de Gipuzkoa es el que presenta unas tasas de atención más bajas, en términos de personal remunerado: la tasa alavesa alcanza un valor 2,6 veces superior a la guipuzcoana, situándose la vizcaina también por debajo de la media comunitaria.

5.3.3. Distribución de los trabajadores propios por tipo de ocupación

Todos los trabajadores

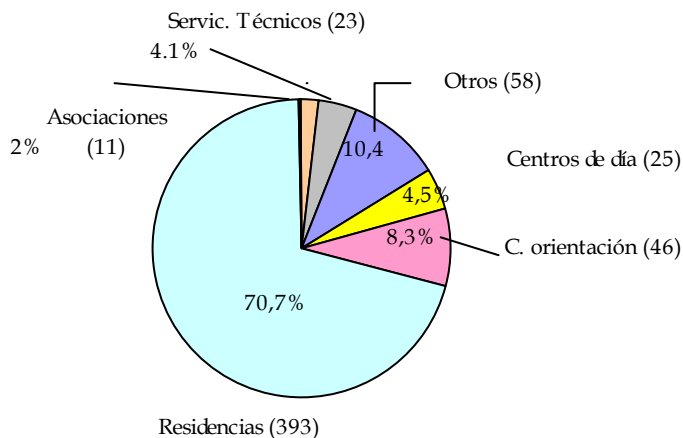
- Más de la mitad del personal, el 51 por 100, trabaja en el ámbito educativo; aparece a continuación el personal dedicado a los servicios -mantenimiento, hostelería, limpieza etc. y el de dirección y administración.

5.3.4. Distribución de los trabajadores remunerados, incluidos subcontratados, por tipos de centros

Todos los trabajadoresPersonal subcontratado

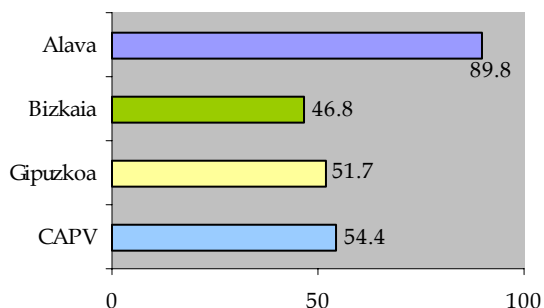
Las personas que trabajan en este sector de población están contratados al 50 por 100 por entidades públicas y privadas. La situación es muy distinta en lo que respecta al personal subcontratado, donde casi nueve de cada diez empleos corresponden a centros públicos.

5.3.5. Distribución de los trabajadores propios según el tipo de los centros



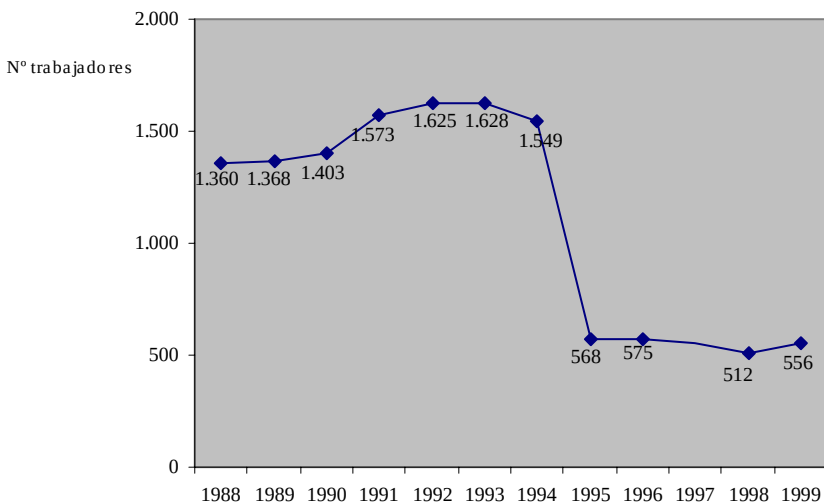
- El 70,7 por 100 de este personal trabaja en centros residenciales y se ocupa, casi al cien por cien, de la atención de menores; de ahí deriva el importante peso de los educadores entre la plantilla de personal.

5.3.6. Personal propio por plaza en residencias en los distintos Territorios (por 100 plazas)



- Alava, con un ratio de personal/plaza muy por encima de los otros dos Territorios, vuelve a sobresalir en la atención que proporciona a las personas residencializadas.

5.3.7. Evolución del número de trabajadores remunerados

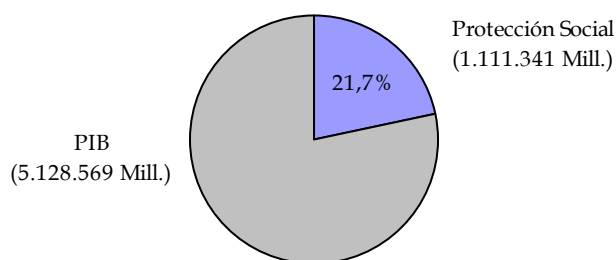


- De cada cien personas que, en el 88, trabajaban en este ámbito, sólo se mantienen 55, incluyendo entre ellos al personal subcontratado que, como se ha indicado tiene una importancia particular en Alava donde es mayoritario. En todo este período no ha existido una restricción de los servicios a los ciudadanos, sino una transferencia competencial, un traslado de las guarderías, desde los servicios sociales a los educativos, proceso que, en estos momentos es objeto de una nueva revisión.

5.4. El gasto en servicios sociales para la protección a la familia

5.4.1. Contexto: relaciones con el PIB y la Protección Social

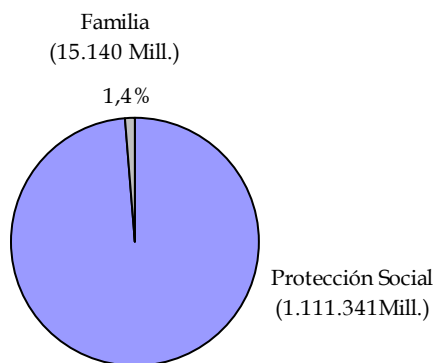
a) El PIB y la protección social



- En 1997 el gasto en protección social alcanzó los 1.111.341 Mill. de ptas.
- En relación al PIB el gasto en protección social representa el 21,7 por 100 del total; en España, el 22.
- En términos per cápita, el gasto en prestaciones de esta Comunidad asciende a 531.594 ptas.; en España, a 435.729
- El incremento del gasto sobre la cifra revisada de 1995 ha sido del 10,1%, en

tanto que el aumento del porcentaje sobre el PIB ha sido de dos décimas.

b) La protección social a la familia



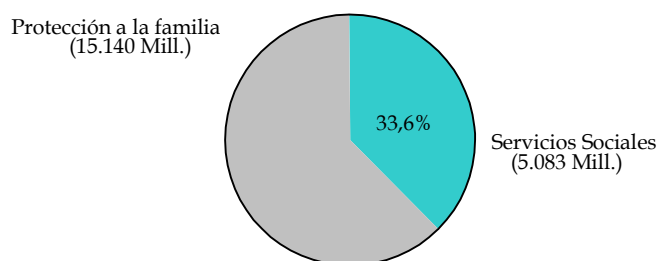
- Las prestaciones familiares constituyen una parte poco significativa de la protección social; el gasto destinado a ellas sólo representa el 1,4 por ciento del total, 7.202 ptas. anuales per cápita.

- A pesar de ello, y en lo que se refiere a su evolución respecto 1995, el incremento ha sido muy elevado, 26,2 por 100.

-La función familia/hijos, en términos SEEPROS incluye las prestaciones que:

- . dotan de ayuda económica a las familias para la crianza de los hijos,
- . proporcionan asistencia económica a quienes mantienen parientes distintos de los hijos, y
- . procuran servicios sociales concebidos para asistir y proteger a la familia y, en particular, a los hijos.

c) Los servicios sociales en el contexto de la función familia/hijos

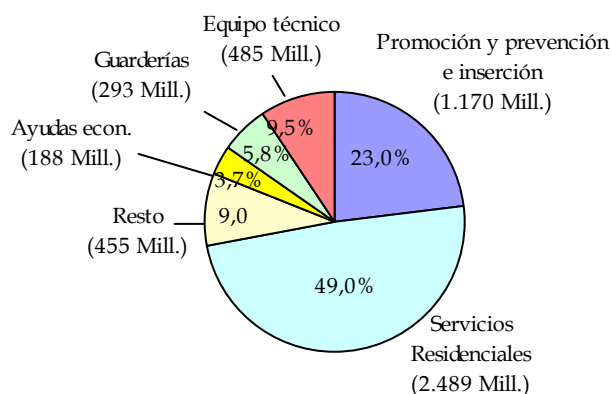


- Las medidas destinadas a atender a menores en situación de desprotección, así como a los menores infractores, y los programas y prestaciones que tienen como fin apoyar y mejorar las condiciones de vida de las mujeres en situación más vulnerable, tienen en conjunto un coste superior a los cinco mil millones de pesetas, el 0,1 por 100 del PIB, en otros términos, 2.423 ptas. por habitante/año.

- En valores absolutos no hay movimientos respecto a 1998.

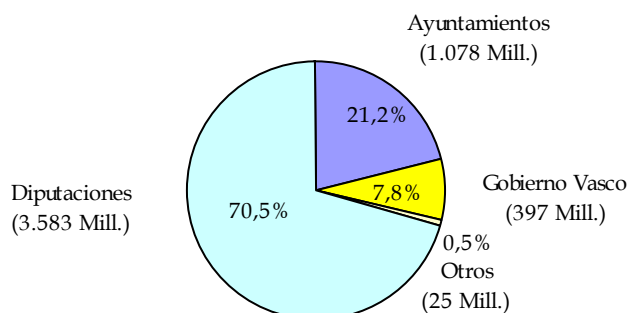
5.4.2. Los servicios sociales a la familia en la Comunidad Autónoma

a) El destino del gasto



- Los servicios residenciales consumen casi la mitad de los recursos económicos; el 87,5 por 100 del gasto en este tipo de servicios está relacionado con la protección a los menores, bajo todas sus fórmulas, el 7,3 por 100 con las medidas judiciales de internamiento y el resto con la oferta de alojamiento alternativos a mujeres. La tercera parte del gasto se destina a financiar equipos de trabajo y programas relacionados con la promoción, la prevención y la atención.
- En el epígrafe "resto" destaca el capítulo de atención domiciliaria con 247 millones de ptas.

b) Las fuentes de financiación:



- Las Diputaciones aportan algo más del 70 por 100 de los recursos económicos destinados a la protección de la familia, dirigiendo algo más de nueve de cada diez pesetas al área de menores y el resto a la de la mujer.

- Los Ayuntamientos, por su parte, financian la quinta parte de las prestaciones; dentro de estos, el de Vitoria-Gasteiz gasta 48 de cada 100 ptas.

- Los gastos del Gobierno derivan, la mayor parte de ellos, de la aplicación de las medidas judiciales a menores, y los 25 millones de los otros organismos se destinan a programas de inserción.

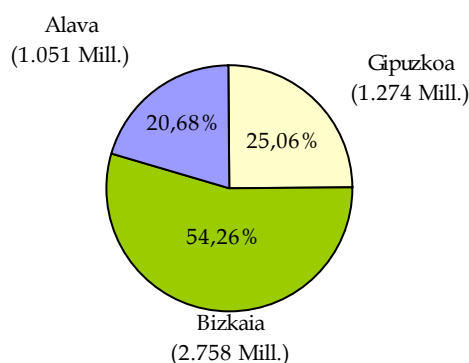
c) La estructura de financiación:

	% Verticales		% Horizontales		
	Ayttos.	DDFF	Ayttos.	DDFF	TOTAL
Equipo técnico	7,46	11,30	16,55	83,45	100,00
Servicios resid.	32,01	59,84	13,86	86,14	100,00
At.Domiciliaria	13,43	2,85	58,60	41,40	100,00
Guarderías	5,15	6,63	18,94	81,06	100,00
Prom. y Prev.	39,51	14,85	44,44	55,56	100,00
Ayudas econ.	2,45	4,52	14,00	86,00	100,00
TOTAL	100,00	100,00	21,21	70,49	91,70

- En orden de importancia, los Ayuntamientos gastan en servicios residenciales -la intervención de Vitoria-Gasteiz es también determinante-, promoción y prevención, -sucede lo mismo que en las residencias- y en atención domiciliaria. Sus aportaciones sólo son mayoritarias en atención domiciliaria, y exceden del 44% en promoción y prevención.

- Las Diputaciones, por su parte, centran sus recursos, la mayoría, en los servicios residenciales y, luego, en los programas de promoción y prevención; ambas actividades suponen casi las tres cuartas partes de su gasto. Los centros de internamiento están sólo financiados por el Gobierno, y los programas de inserción, únicamente por el INEM/FSE.

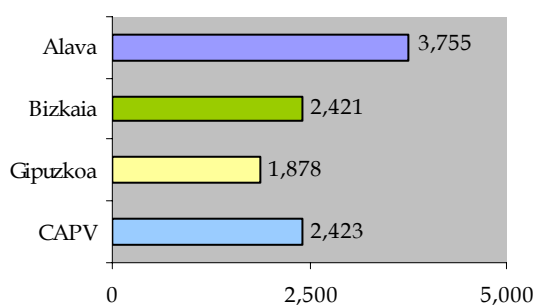
d) Distribución territorial del gasto



- La mayor parte del gasto sigue centrado en el Territorio de Bizkaia, aunque llama la atención el escaso margen de diferencia que se aprecia entre los otros dos Territorios, tema que abordaremos con mayor detalle en el siguiente apartado.

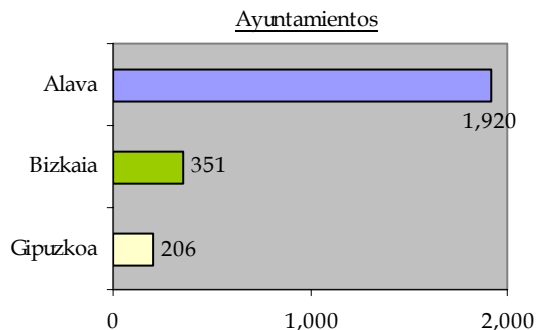
5.4.3. Las diferencias territoriales en servicios sociales para la protección a la familia

a) Gasto per cápita en los distintos Territorios (ptas.)

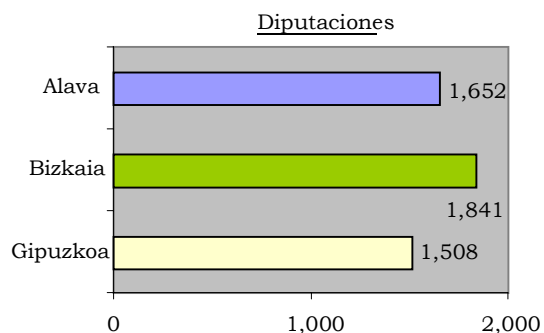


- El gasto per cápita de los servicios sociales alaveses resulta en este ámbito de la protección sensiblemente superior al de los otros dos Territorios: el doble que el guipuzcoano y un 55 por 100 superior al vizcaino.
- Esta diferencia se ha ampliado en 1999 en 31 y 25 puntos porcentuales respectivamente en relación a Gipuzkoa y Bizkaia, puesto que sólo Alava ha aumentado su gasto per capita en este concepto.

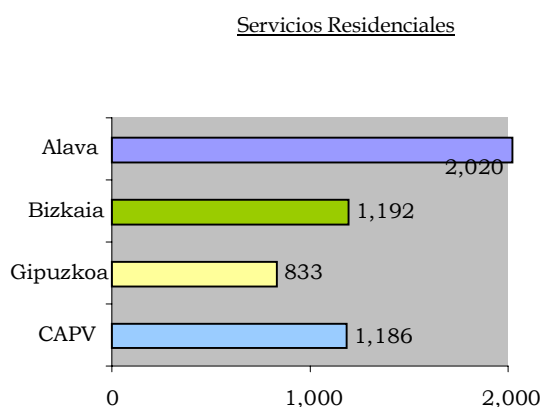
b) Gasto territorial per cápita por las principales fuentes de financiación (ptas):



- Las diferencias entre Alava y los otros dos Territorios tienen, en lo fundamental, su origen en la mayor implicación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en el abordaje de la problemática de los menores. Su cuantía continúa aumentando en términos absolutos y porcentuales.



c) Gasto territorial per cápita, según destino (servicios residenciales + equipos y programas de promoción, prevención e inserción = 81,5 por 100 del gasto total) (ptas.)

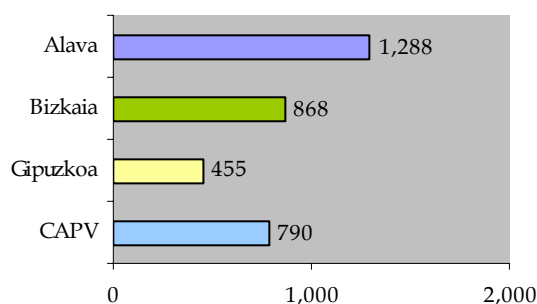


- Se incluyen en este capítulo no sólo los centros residenciales, entendidos en sentido estricto, sino también los acogimientos familiares. Los gastos, en este caso, no son un indicador muy expresivo, ya que los acogimientos familiares, mucho menos gravosos para las administraciones públicas, son una alternativa más idónea que los

acogimientos en centros residenciales. Señalaremos, por ello, tan sólo que el gasto alavés por este concepto duplica ampliamente al guipuzcoano, es un 144 por 100 mayor.

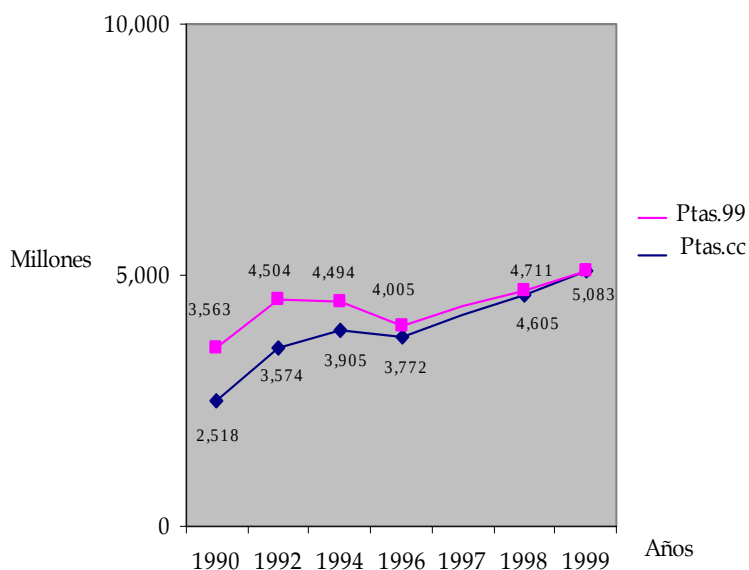
- Parece también preciso indicar que los gastos de mantenimiento de los centros de reforma, 208 millones, se han prorrateado entre los Territorios en función del número de habitantes y no del de menores tratados, dada su escasa entidad numérica y la naturaleza de estos servicios.

Equipos y programas de promoción, prevención e inserción



- También en esta materia destaca sobremanera el gasto alavés, un ciento ochenta y tres por ciento superior al guipuzcoano. La razón de este caso estriba en el mayor desarrollo experimentado por los equipos técnicos, cuyo coste en Alava llega a 748 pesetas per cápita, frente a las 140/172 de Bizkaia y Gipuzkoa.

5.4.4. Evolución del gasto en servicios sociales para la protección a la familia



- Entre 1990 y 1999, el gasto en servicios sociales para la atención a la familia se incrementa un 101,8 por 100, en pesetas corrientes, y un 42,6 por 100, en pesetas constantes.

En términos de pesetas constantes, el aumento más importante del gasto se sitúa en el bienio 90-92, se reduce en los

dos siguientes y se recupera a partir de 1996.

5.5. Beneficiarios

5.5.1. Adopciones y acogimientos familiares

En el transcurso del año de referencia hay constancia de que se produjeron un total de 116 adopciones, distribuidas de la siguiente forma:

- Alava, nueve menores de nacionalidad española y treinta y tres de otras nacionalidades.
- Bizkaia, 36 menores residentes en el Territorio -21 de ellos se encontraban en régimen de acogimiento familiar- y 32 menores extranjeros.
- Gipuzkoa, 6 menores españoles; no se ofrecen datos sobre adopciones internacionales.

	Acogidos al 31/XII	Acogidos al año
Alava	58	127
Bizkaia	300	-
Gipuzkoa	123	146
CAPV	481	273

En lo que respecta a los acogimientos familiares, la situación queda resumida en la tabla adjunta.

5.5.2. Acogimientos en instituciones

El número de menores acogidos en régimen de guarda en instituciones, al 31/XII, se elevaba a 729, 460 estaban al cuidado de la Diputación de Bizkaia, 160 al de la de Gipuzkoa y 109 dependían de la Diputación Foral alavesa o del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, entidad, esta última, que los atendía bajo la modalidad de familias sustitutas institucionalizadas.

No parece procedente realizar una estimación del número anual de acogimientos, ya que se carece de los datos vizcainos y alaveses.

5.5.3. El conjunto de acogimientos familiares e institucionales

	Total acogimientos 31/XII	Distribución % acogimientos		Prevalencia por 1.000 menores de 20 años
		Fam.	Instit.	
Alava	167	34,7	65,3	2,68
Bizkaia	760	39,5	60,5	3,25
Gipuzkoa	283	43,5	56,5	2,00
CAPV	1.210	39,7	60,3	2,77

En relación al total de acogimientos, los resultados, expuestos en el cuadro adjunto, y referidos al 31/XII, ponen de manifiesto como características territoriales de interés:

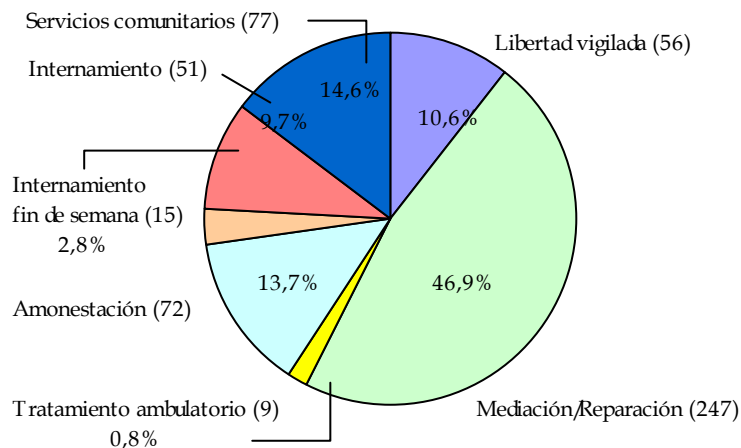
- La elevada prevalencia de Bizkaia, particularmente en relación a Gipuzkoa, un 62 por 100 más elevada.
- La importancia mayoritaria en todos los casos de los acogimientos institucionales respecto a los familiares.

5.5.4. Centros de acogida temporal y de urgencias

En relación a estos servicios los datos recogidos, muy parciales, son los siguientes:

- A lo largo del año 99 estuvieron temporalmente acogidos en instituciones en Bizkaia 315 menores extranjeros.
- En relación a los pisos de emergencia para mujeres, la información disponible indica que en Alava 34 personas hicieron uso de este servicio, 150 estaban acogidas a final de año en Bizkaia mientras que en Gipuzkoa, en los pisos de acogida especializados, se atendieron 14 personas.

5.5.5. Medidas ejecutadas en relación a los infractores menores de edad penal



En total fueron 527 las medidas ejecutadas en 1999 por parte de la Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco, organismo competente en esta materia en nuestra Comunidad. La distribución de estas medidas, atendiendo a su carácter, es la que aparece en el gráfico adjunto.

5.5.6. Otros servicios de atención personalizada

No se consideran en este epígrafe ni las guarderías, que progresivamente están pasando a ser competencia del sistema educativo, ni la atención domiciliaria, tratada globalmente en el sector "conjunto de población". Al margen de ellos, existe una amplia y variada gama de programas en cada Territorio; la información disponible sobre el número de personas que se benefician de ellos a lo largo del año es la siguiente:

Territorio	Tipo de programa	Nº beneficiarios
Alava	Centros de día para menores con dificultades especiales	15
	Derivación de menores a servicios atención psicológica	26
	Apoyo socioeducativo para adolescentes	9
	Atención psicológica mujeres, malos tratos	134
	Orientación jurídica mujeres	288
	Orientación psicológica agresores	20
	Terapia familiar	92
Bizkaia	Plan intervención socioeducativo: . en medio abierto	1.934
	. en medio familiar	704
	Consortio de educación compensatoria	74
	Intervención menores, minorías étnicas	97
	Atención psicológica, malos tratos	42
	Asistencia psicológica	169
	Asesoramiento jurídico	73
Gipuzkoa	Servicio de intervención familiar, ambiente inadecuado	152
	Servicios de intervención, malos tratos	61

5.5.7. Prestaciones económicas periódicas y puntuales

De acuerdo con la información proporcionada por las Diputaciones y las estimaciones realizadas en base a ellas, a lo largo del año 99 estuvieron percibiendo durante algún tiempo ayudas económicas periódicas de alcance familiar un total de 350 personas, 302 en Bizkaia y 48 en Gipuzkoa. En el primero de estos Territorios las ayudas, en el caso de menores, ascienden a trece mil pesetas mensuales y, en el de mujeres, a veintisiete mil; en Gipuzkoa el importe medio de las ayudas, destinadas a jóvenes desinstitucionalizados es de 239 mil pesetas/año/beneficiario.

En cuanto a ayudas puntuales, específicas de mujeres o menores, en este ejercicio se concedieron únicamente 89 en Gipuzkoa, de una cuantía media de 119 mil pesetas.

5.6. Normas legales de la CAPV en materia de familia

5.6.1. Gobierno Vasco

- Decreto 209/1985, de traspaso de servicios de las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma al Territorio Histórico de Gipuzkoa en materia de protección, tutela y reinserción social de menores. Vigente.
- Decreto 207/1985, de traspaso de servicios de las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma al Territorio Histórico de Alava en materia de protección, tutela y reinserción social de menores. Vigente.
- Decreto 211/1985, de traspaso de servicios de las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma al Territorio Histórico de Bizkaia en materia de protección, tutela y reinserción social de menores. Vigente.
- Ley 6/86, de 27 de mayo, del Consejo de la Juventud de Euskadi-Euskadiko Gazteriaren Kontseilua. Vigente.
- Decreto 291/86, de 23 de diciembre, por el que se regula el uso de la cartilla de salud infantil en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Vigente.
- Decreto 14/88, de 2 de febrero, por el que se crea el Centro Coordinador de Información y Documentación Juvenil de Euskadi. Vigente.
- Ley 2/88, de 5 de febrero, sobre creación del Instituto Vasco de la Mujer. Vigente.
- Decreto 301/88, de 13 de diciembre, por el que se establece la Estructura Orgánica del Instituto Vasco de la Mujer-Emakumearen Euskal Erakundea. Vigente.
- Decreto 260/95, de 2 de mayo, de creación y regulación del "Gazte-Txartela/Carnet Joven" de Euskadi. Parcialmente vigente.
- Decreto 302/96, de 24 de diciembre, por el que se regula la habilitación de las entidades colaboradoras de adopción internacional. Vigente.

- Decreto 16/97, de 4 de febrero, de modificación del decreto de creación y regulación del “Gazte-Txartela-Carnet Joven” de Euskadi. Vigente
- Decreto 251/1999, de 15 de junio, de regulación de la comisión interdepartamental para la coordinación de la ejecución del plan de acción positiva para las mujeres en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Vigente.
- Orden de 10 de diciembre de 1999, por la que se crea y determinan las funciones del Observatorio Vasco de la Juventud. Vigente.
- Instrucción 2/2000, de 25 de enero, para la erradicación de la discriminación por razón de sexo. Vigente.

5.6.2. Diputación Foral de Alava

- Decreto Foral 469/1985, de 5 de noviembre, por el que se constituye el consejo del menor. Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 108/1997, de 25 de noviembre, por el que se fija la composición del consejo del menor del Territorio Histórico de Alava. Vigente.
- Decreto Foral 162/1999, de 21 de diciembre, que aprueba la normativa reguladora de la constitución, organización y funcionamiento de la comisión para la igualdad entre mujeres y hombres. Vigente.

5.6.3. Diputación Foral de Bizkaia

- Decreto Foral 61/00, de 16 de mayo, por el que se regula la concesión de ayudas económicas destinadas a favorecer o apoyar el acogimiento familiar de menores. Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 85/01, de 24 de abril, por el que se crea la Bizkaiko Gazte Planako Batzordea-Comisión Foral de la Juventud de Bizkaia y se aprueba la normativa de su funcionamiento. Vigente.

5.6.4. Diputación Foral de Gipuzkoa

- Decreto Foral 29/1994, de 22 de marzo, en el que se regula la concesión de prestaciones económicas a familias extensas con menores en régimen de guarda de hecho. Parcialmente vigente.
- Orden Foral, de 17 de febrero de 1998, por la que se aprueban los criterios de funcionamiento de la adopción de menores en Gipuzkoa. Vigente.
- Decreto Foral 53/1999, de 18 de mayo, por el que se establece el reglamento de las ayudas a situaciones de desprotección. Vigente.

6. MARGINACION

6.1. Tipos de programas, servicios y prestaciones dedicados a la lucha contra la exclusion social

La variedad de programas, servicios y prestaciones incluibles en este capítulo es proporcional a la de contingencias atendidas: pobreza, drogodependencia, carencia de techo, itinerancia, pérdida de libertad, prostitución, emigración, pertenencia a minorías étnicas...

El liderazgo en la lucha contra la exclusión en esta Comunidad corresponde al Gobierno Vasco, responsable de seis programas, los tres primeros relacionados con el Plan de Lucha contra la Pobreza y los otros tres con el Plan de Drogodependencias; son los siguientes:

- El ingreso mínimo de inserción. Es, en términos económicos, la respuesta más importante del Gobierno para hacer frente a este problema. Se trata de una prestación económica, periódica y de derecho, que garantiza a todas las familias residentes en esta Comunidad unos ingresos mínimos, variables en función del número de sus competentes. Su solicitud se realiza en los servicios sociales de base y su gestión en las Diputaciones, que se responsabilizan de la financiación de los profesionales que efectúan su tramitación integrados en los servicios sociales de base municipales: el Gobierno financia las prestaciones y se encarga de su supervisión y control.

- Las ayudas de emergencia social. Se otorgan, en principio, de forma puntual y tienen como objetivo, como su nombre indica, hacer frente a situaciones sobrevenidas o excepcionales; en la práctica, sin embargo, el grueso de los recursos económicos se ha ido progresivamente concentrando en la financiación de alquileres y préstamos hipotecarios. Se trata de una prestación graciable cuya concesión está condicionada a la existencia de disponibilidades presupuestarias. Están también financiadas por el Gobierno, que realiza asimismo su supervisión y control. Las Diputaciones reciben del Gobierno las cuantías presupuestadas correspondientes y las transfieren a los Ayuntamientos de acuerdo con una serie de criterios e indicadores; a partir de ese momento, la administración y gestión de las ayudas suele quedar en manos de estas entidades locales¹. Hay también Ayuntamientos y alguna Diputación que distribuyen fondos propios, no transferidos, entre los ciudadanos necesitados siguiendo la normativa que preside el funcionamiento de las ayudas de emergencia social.
- Los programas de inserción. Son, sin lugar a dudas, el nivel menos desarrollado del Plan de Lucha contra la Pobreza, si bien todo parece indicar que en los próximos años van a experimentar un importantísimo crecimiento. En su promoción intervienen tanto el Gobierno como los Ayuntamientos y las Diputaciones; las actuaciones están muy desigualmente repartidas geográficamente.
- Los equipos técnicos de prevención de drogodependencias, en algunos casos de promoción comunitaria. La contratación de los técnicos está financiada por el Gobierno, pero éstos trabajan a nivel local, en colaboración con, o integrados en, los servicios sociales de base municipales.
- Los programas de prevención de drogodependencias. Financiados también por el Gobierno y, en menor medida, por los Ayuntamientos, su gestión la llevan a cabo los técnicos de prevención citados en el punto anterior.
- El programa de contratación de ex-toxicómanos, financiado, como los anteriores, por el Gobierno, y al que los Ayuntamientos recurren con frecuencia como parte contratante.

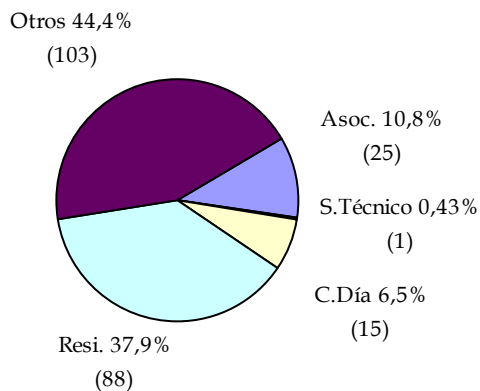
La intervención de Diputaciones y Ayuntamientos en la lucha contra la exclusión es, en términos económicos, mucho menos importante que la del Gobierno, y se caracteriza por la dispersión, la heterogeneidad de las actuaciones, la colaboración muy activa de la iniciativa privada -financiada vía convenios o subvenciones- y las desigualdades espaciales. Los programas, servicios y prestaciones que administran pueden, no obstante, ordenarse en las siguientes categorías:

- Alojamiento en centros de transeúntes, ex-presos, ex-drogadictos o drogadictos en proceso de desintoxicación, enfermos de sida, inmigrantes, temporeros... que se ofrece en términos de corta, media o larga estancia.
- Programas de erradicación del chabolismo.
- Centros de día y ocupacionales, destinados también a una amplia gama de colectivos excluidos.
- Programas de prevención, inserción, rehabilitación, formación y pre-formación.
- Asesoramiento, apoyo y tratamientos individuales.
- Ayudas económicas especiales para hacer frente a situaciones de necesidad no atendidas por otras prestaciones.

1 Esta situación ha sido modificada en el transcurso de este ejercicio, distribuyéndose los fondos del Gobierno directamente a los Ayuntamientos en función de un sistema nuevo de indicadores.

6.2. Los centros de servicios sociales para personas en situación de exclusión social

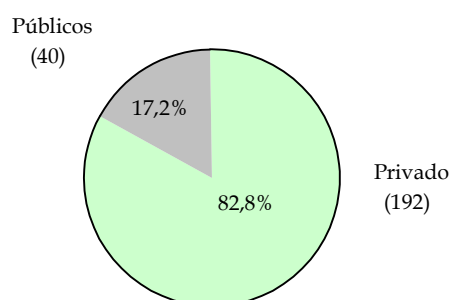
6.2.1. Distribución de los centros según su tipología



- Una parte sustancial de estos centros, más de cuatro de cada diez, aparecen clasificados en la Estadística en el epígrafe "otros", categoría en la que se incluyen aquellos de difícil encuadramiento en otras rúbricas por desarrollar funciones específicas diferentes; este hecho resulta lógico a nada que se tenga en cuenta la diversidad de problemáticas distintas que se consideran en el capítulo "exclusión social".

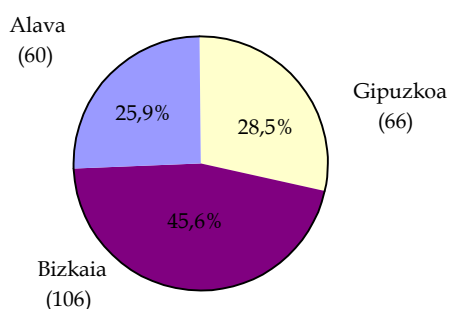
- Las residencias y, a distancia ya, las asociaciones y los centros de día, son, por orden de importancia numérica, los recursos que figuran a continuación.

6.2.2. Distribución de los centros según su carácter



- Es este también un sector en el que el protagonismo de la iniciativa privada parece considerablemente fuerte; algo más de ocho de cada diez centros son de esta naturaleza. En cifras absolutas se registra el aumento de trece nuevos centros, cuatro de ellos públicos.

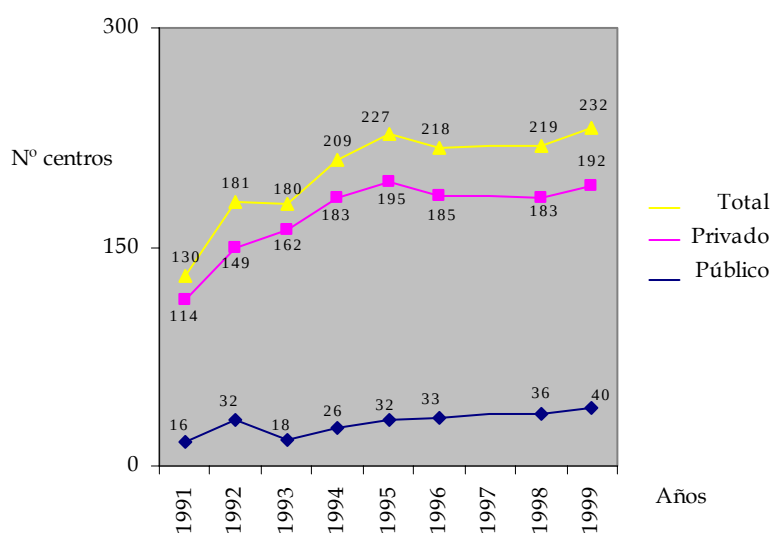
6.2.3. Distribución territorial de los centros



- El Territorio que más centros tiene, en términos absolutos, es el de Bizkaia, seguido de Gipuzkoa y Alava. Si se relacionan esas cifras con la población de

los territorios, el orden se altera: Alava, con 2,1 centros por cada diez mil habitantes, pasa a ocupar la primera plaza, seguida de Gipuzkoa y Bizkaia, territorios ambos con 0,9 centros por igual número de residentes.

6.2.4. Evolución temporal del número de centros según su carácter



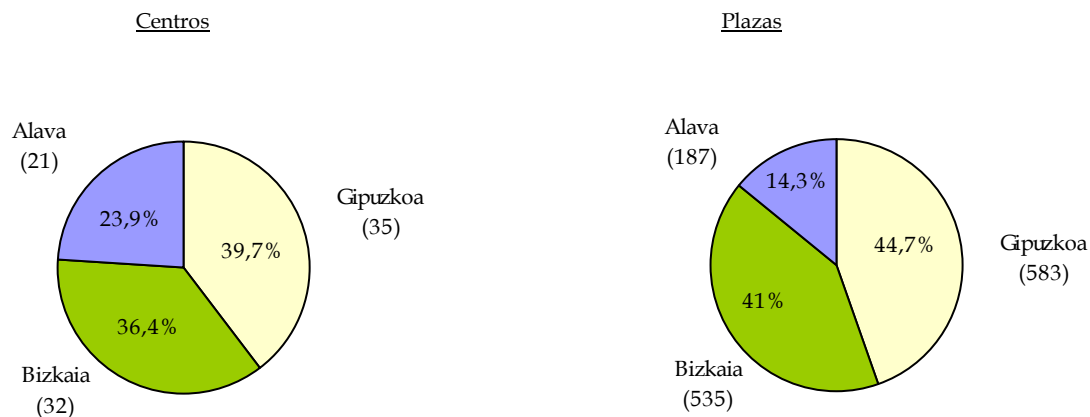
- Entre el primero y el último de los años considerados, el número de centros se incrementa en un 78 por 100 como consecuencia, fundamentalmente, del fuerte aumento que se observa en el año noventa y dos. A partir del noventa y cinco, la cifra de centros parece estabilizada en torno a los doscientos veinte.
- El último año se han abierto un total de 13 nuevos centros en los tres Territorios.

6.2.5. Las asociaciones: distribución territorial

- De las 25 asociaciones – 22 en 1999 – que trabajan con personas en riesgo de exclusión, seis están en Alava, trece en Bizkaia y seis en Gipuzkoa.

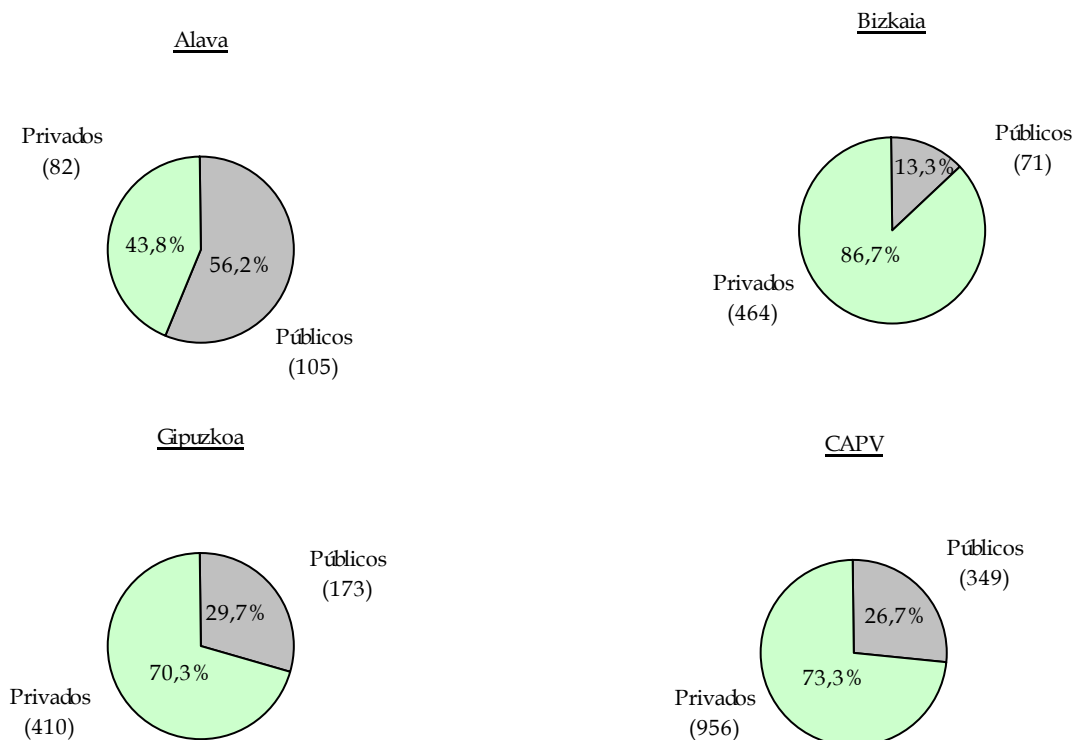
6.2.6. Las residencias

a) Distribución territorial de los centros y de las plazas



Tanto en términos absolutos como relativos, de cobertura, Gipuzkoa es el Territorio que más plazas residenciales ofrece, 8,6 por cada diez mil habitantes; en Alava y Bizkaia esa relación alcanza valores de 6,6 y 4,7, respectivamente. Pese al aumento en el número de centros, uno en cada Territorio, el número total de plazas desciende ligeramente en 1999 debido a la disminución de la oferta en el Territorio de Bizkaia.

b) Carácter de las plazas por Territorio



Una vez más es Bizkaia el Territorio que en mayor grado recurre a la iniciativa privada para la prestación de servicios, y también esta vez es Alava la que ofrece una más elevada proporción de plazas públicas para solventar los problemas.

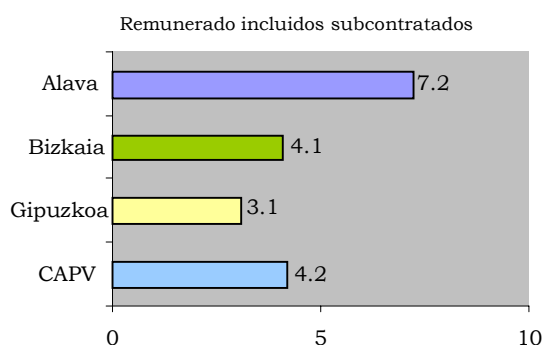
6.3. El personal que se ocupa de los servicios sociales para las personas en riesgo de exclusión

6.3.1. Principales datos a nivel Territorial

	Personal remunerado			Personal total
	Total	e.p.d.	Personal Subcontr.	
Alava	146	124	60	206
Bizkaia	420	385	49	469
Gipuzkoa	206	194	2	208
CAPV	772	703	111	883

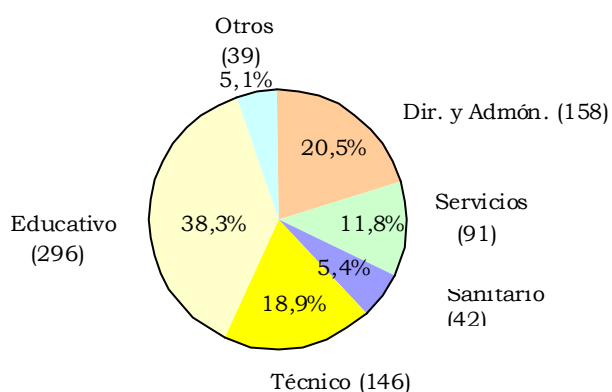
- La información contenida en el cuadro no recoge el personal voluntario, importantísimo en este sector de lucha contra la exclusión, indica que más de la mitad, el 53,1 por 100 de las personas empleadas trabaja en Bizkaia, repartiéndose el resto a partes iguales entre Gipuzkoa y Alava.
- Los trabajadores subcontratados representan una proporción baja, del orden del 12,6 por 100 del total empleado y se concentran en Alava y Bizkaia. En Alava más de 4 de cada 10 personas del sector son subcontratadas..
- Aunque la diferencia entre la plantilla de trabajadores y el personal equivalente a plena dedicación (e.p.d.) es algo más alta que en los casos anteriores, 9 por 100, seguiremos fijándonos exclusivamente en la primera de estas variables en el desarrollo de la exposición.

6.3.2. Tasas territoriales de atención por 10.000 habitantes



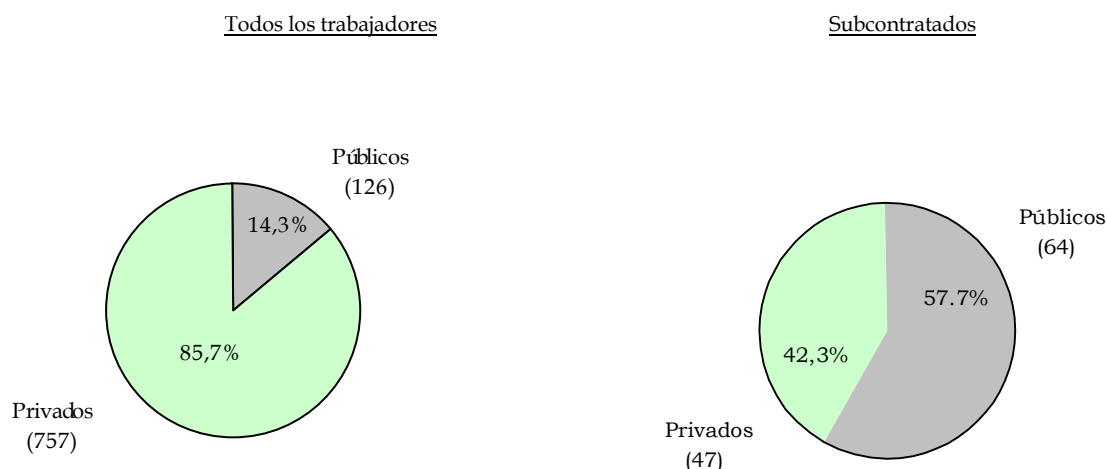
- Alava es, con diferencia, el Territorio con mayor tasa de profesionales remunerados por habitante: esta tasa resulta un 76 por 100 mayor que la vizcaina y un 132 por 100 superior a la guipuzcoana.

6.3.3. Distribución de los trabajadores propios por tipo de ocupación



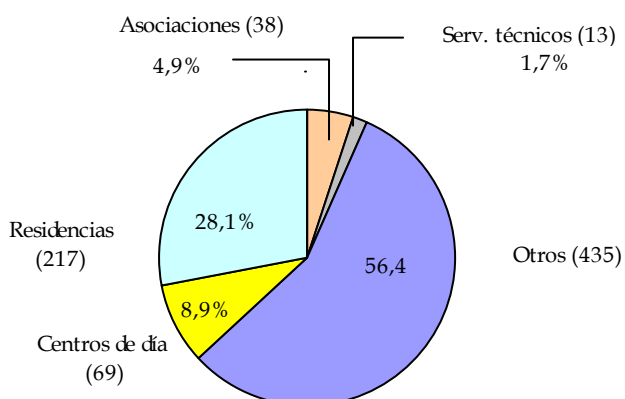
- Cerca del 40 por 100 los profesionales trabajan en este sector en el área educativa, seguidas en importancia cuantitativa por las encuadradas en los grupos de Dirección, Administración y el técnico -psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales...- que representan el 20 y 19 por 100 respectivamente.

6.3.4. Distribución de los trabajadores, incluidos subcontractados, por tipo de centros



- Se aprecia, desde esta perspectiva, el personal propio pertenece mayoritariamente a los centros privados, mientras que el personal subcontractado es minoritario en este ámbito.

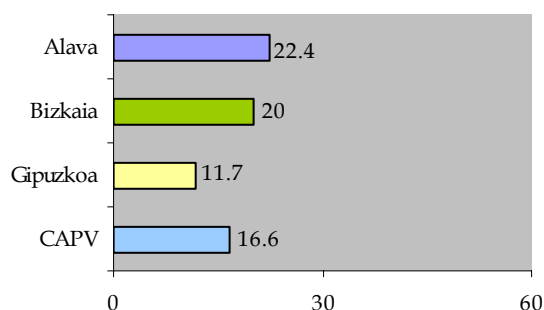
6.3.5. Distribución de los trabajadores propios según naturaleza de los centros



- Entre cinco y seis de cada diez trabajadores están situados en el epígrafe "otros"; al hablar de los centros, ya nos hemos referido a las dificultades de catalogación en este sector de población.

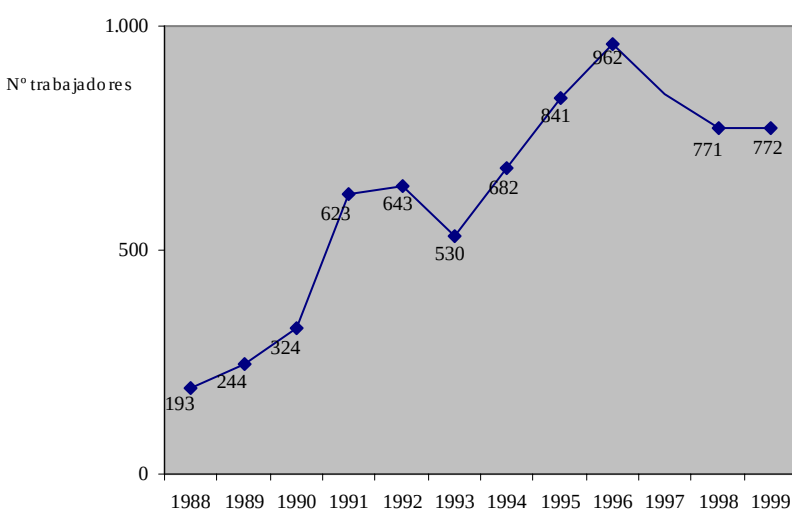
- En las residencias trabaja casi la tercera parte de este colectivo y, a distancia ya, se sitúan los centros de día, que tienen en plantilla a nueve de cada cien trabajadores.

6.3.6. Personal propio por plaza en residencia en los distintos Territorios (Tasa por 100 plazas)



- Los modelos de atención residencial parecen, a la vista de estos resultados, claramente distintos: las tasas de personal plaza alavesa y vizcaina son muy superiores a la de Gipuzkoa, prácticamente la mitad que la de Alava.

6.3.7. Evolución del número de trabajadores remunerados



- Entre 1988 y 1999, el número de trabajadores dedicados a la atención de personas en riesgo de exclusión se ha multiplicado por 4,5. Llama poderosamente la atención, además, el descenso que se observa entre el 96 y el 98 debido, tal vez, al fenómeno de la subcontratación, hasta este año no recogido por la Estadística.

6.4. El gasto en servicios sociales para personas en situación de exclusión social

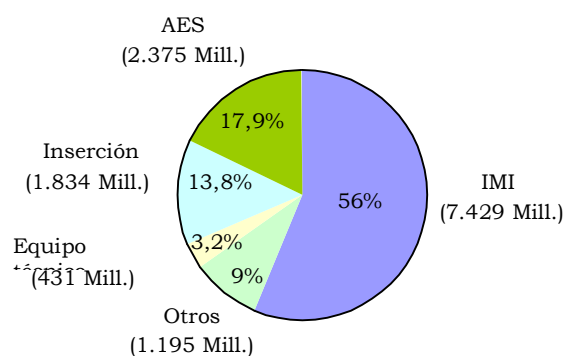
6.4.1. Contexto: relaciones con el PIB y la Protección Social

La investigación llevada a cabo por EUSTAT sobre el gasto en protección social en esta Comunidad en 1997 revisa y modifica las cifras correspondientes al informe del año noventa y cinco, e incorpora determinados cambios metodológicos propuestos por EUSTAT. Estos hechos, cuyos fundamentos no están claramente establecidos, debido al carácter residual de la función "exclusión social", impiden contextualizar adecuadamente el gasto de los servicios sociales destinado a paliar la situación de

marginación -algo de mas de trece mil millones de pesetas- dentro de la protección social, hasta tanto no se concreten más las citadas modificaciones

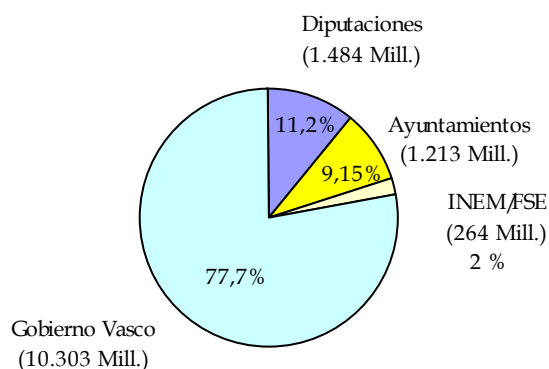
6.4.2. Los servicios sociales para personas en situación de exclusión en la Comunidad Autónoma

a) El destino del gasto



- La mayor partida de gasto es la correspondiente al ingreso mínimo de inserción, seguida de las ayudas de emergencia social y de los programas de inserción, entre las tres consumen casi el 83 por 100 del gasto de esta función.

b) Las fuentes de financiación



- El organismo que lidera la lucha contra la exclusión es el Gobierno, que financia algo más de las tres cuartas partes del gasto. Diputación y Ayuntamientos aportan cuantías similares, en torno al 11 por 100, y con una cantidad muy inferior aparece el INEM-FSE, centrado de forma casi exclusiva en la promoción de programas de inserción.

c) Estructura de financiación

- Los Ayuntamientos distribuyen sus recursos entre todas las prestaciones, excepto el IMI, en términos bastante parecidos, destacando únicamente su aportación a las

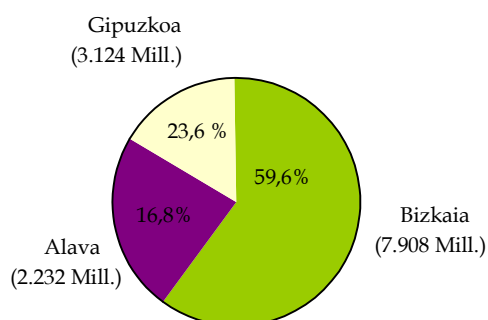
	% Verticales			% Horizontales			
	Aytsos.	DDFF	GV	Aytsos.	DDFF	GV	TOTAL
Equipo técnico	-	29,03	-	-	100,00	-	100,00
Servicios Resid.	23,64	34,49	0,02	35,82	63,87	0,22	99,91
IMI	-	-	72,1	-	-	100,00	100,00
AES	16,73	6,17	20,2	8,55	3,85	87,6	100,00
Ayudasec.	30,01	2,07	-	92,21	7,79	--	100,00
Inserción	15,44	24,61	6,46	15,10	29,42	53,66	98,18
Ins. sociolab.	14,18	3,63	1,22	29,01	9,07	21,22	59,3
TOTAL	100,00	100,00	100,00	9,15	11,18	77,68	98,01

ayudas económicas puntuales.

Las Diputaciones centran sus recursos en los programas de inserción, en los equipos técnicos y en los servicios residenciales. El Gobierno, por su parte, destina el 90 por 100 de sus recursos a financiar las ayudas económicas del Plan de Lucha contra la Pobreza.

- Aunque las prestaciones económicas de este Plan están teóricamente financiadas por el Gobierno, algún Ayuntamiento y alguna Diputación distribuyen también algunos recursos propios de acuerdo con la normativa de las AES. Los programas de inserción, por su parte, que empiezan a alcanzar una cierta entidad económica, atomizados y quizás poco coordinados, encuentran financiación en todos los organismos. Los servicios residenciales están cofinanciados por Diputaciones y Ayuntamientos, y estas entidades locales adquieren un fuerte protagonismo en la financiación de las ayudas económicas puntuales distintas de las AES, 81 por 100, y especialmente en el mantenimiento de servicios asociativos, 100 por 100.

d) Distribución Territorial

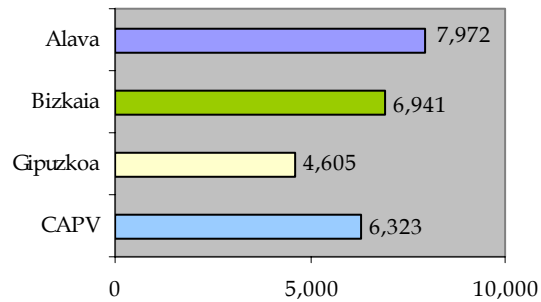


- A diferencia de lo que sucede en los sectores anteriormente analizados, la distribución territorial del gasto destinado a la lucha contra la exclusión social se ajusta bastante más a la distribución territorial de la población vasca. Este resultado global esconde, sin embargo, diferencias a nivel de

prestaciones concretas que se analizan a continuación.

6.4.3. Las diferencias territoriales en servicios sociales para la lucha contra la exclusión

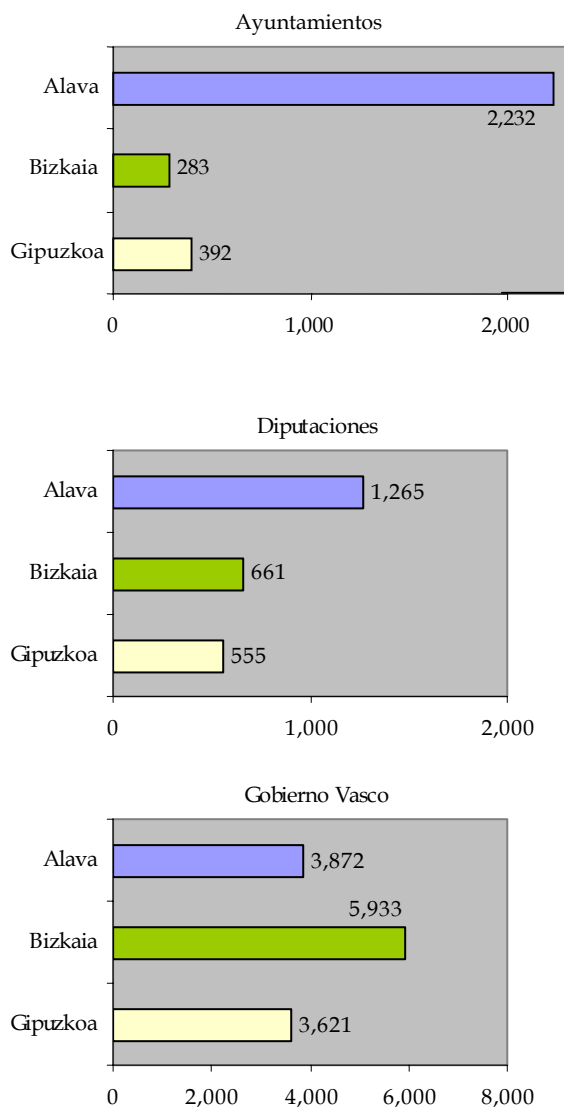
a) Gasto per cápita de los distintos Territorios (ptas.)



- Como se acaba de señalar, las diferencias, en términos per cápita, no son tan grandes en este caso como las que se observaban en los otros sectores. En relación a la media comunitaria, la situación de los Territorios es la siguiente:

- . Alava, un 26 por 100 más elevada.
- . Bizkaia, un 10 por 100 mayor
- . Gipuzkoa, un 27 por 100 inferior.

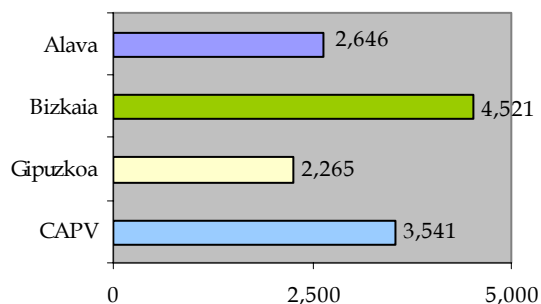
b) Gasto territorial per cápita por las principales fuentes de financiación (ptas.)



- Los resultados ponen de manifiesto el desigual grado de implicación de la Diputación y los Ayuntamientos alaveses -en concreto el de la capital- en relación a las administraciones públicas de los otros Territorios. Siendo el IMI una prestación de derecho con más de diez años de antigüedad y, por tanto, sus cuantías buenos indicadores de la incidencia de la pobreza, las administraciones alavesas, que son las que reciben menos, junto a las guipuzcoanas, son las que, en mayor medida, intervienen financieramente en el tratamiento de este problema. En esta materia, la de la exclusión social, parece necesario también tomar como referencia al Territorio alavés, particularmente a la hora de estimar las necesidades en relación a las AES.

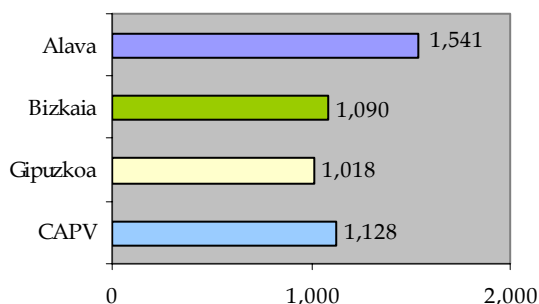
- c) *Gasto territorial por persona según destino (IMI+AES+Inserción=83,2 por 100 del gasto total) (ptas.)*

Ingreso mínimo de inserción



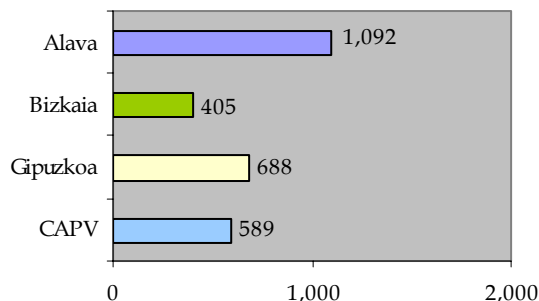
- El Territorio de Bizkaia, el que menos tiene desarrollados sus servicios sociales de base, que son los encargados de la implantación del IMI, recibe, en términos per cápita, un 71 por 100 más de recursos que Alava y el doble que Guipúzcoa.

Ayudas de emergencia social



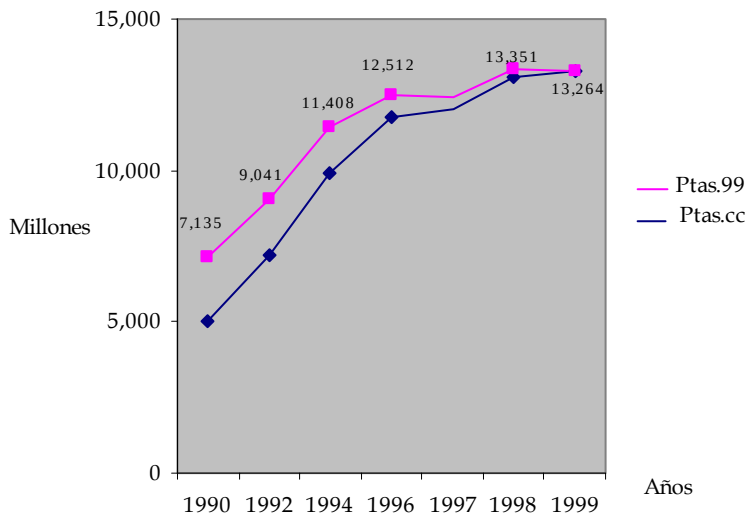
- En términos relativos, aunque reduciéndose respecto a 1998, el Territorio en donde se conceden más ayudas de emergencia social es el de Alava, que supera a Bizkaia en un cuarenta y uno por ciento y en diez puntos porcentuales más a Guipúzcoa. A este resultado se llega porque tanto su Diputación como el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz duplican en conjunto ampliamente los fondos recibidos del Gobierno con recursos económicos propios. A la hora de estimar el volumen necesario de AES, los resultados alcanzados en este Territorio -insistimos en ello- pueden ser considerados una buena referencia.

Programas de inserción



- También en materia de programas de inserción, y a pesar de la reducción operada en el ejercicio, vuelve a destacar el Territorio alavés que gasta 2,7 veces más que Bizkaia y 1,6 más que Guipúzkoa. La más elevada aportación de sus Ayuntamientos -el de Vitoria-Gasteiz, fundamentalmente- y un mayor aprovechamiento de los recursos europeos explican, en lo fundamental, estas diferencias.

6.4.4. Evolución del gasto en servicios sociales para personas en riesgo de exclusión



- A lo largo del período investigado, el esfuerzo económico realizado en la lucha contra la exclusión ha experimentado un incremento de un 163 por 100, en pesetas corrientes y de un 86 por 100 en pesetas constantes.

- En el transcurso de los dos primeros bienios, la tasa de crecimiento es muy elevada, superior al 25 por 100 en pesetas constantes; a partir del noventa y cuatro, el ritmo se ralentiza progresivamente y las tasas bianuales de crecimiento pasan a tener unos valores de 9,7 y 6,7, también en pesetas constantes. En el último año se asiste a una disminución de los recursos económicos destinados a paliar esta contingencia.

6.5. Beneficiarios

La información disponible sobre los beneficiarios de servicios sociales incluidos en este sector de atención es claramente deficiente, circunstancia que en parte se encuentra justificada por las siguientes razones:

- La multiplicidad de problemáticas particulares que se recogen en este ámbito, definido por su carácter residual.
- La diversidad de fórmulas de atención y el carácter muchas veces puntual de las intervenciones.
- El papel activo que desempeñan con respecto a estos colectivos buen número de ayuntamientos y entidades privadas, parte de los cuales no ofrecen datos a las Diputaciones, con las que, en ocasiones, no mantienen relaciones para la prestación de determinados servicios.
- Una vez más, la ausencia de un sistema estructurado de información y la existencia tan sólo de datos fragmentarios, referidos a las prestaciones y no a las personas.

El informe, especialmente en este caso, se limita a la ordenación y presentación de las cifras ofrecidas por las Diputaciones, con plena conciencia de su carácter parcial en todos los casos, excepto en relación a los beneficiarios del ingreso mínimo de inserción.

6.5.1. Servicios de atención personalizada

En Alava, en el transcurso del año, reunieron a los servicios de la Diputación o del Ayuntamiento de la capital, de carácter residencial, un total de 2867 personas – no hay constancia de que se trate de individuos distintos –, y a los de carácter ocupacional 388, parte de los cuales han podido ser simultáneamente usuarios de servicios residenciales; la mayor parte de las estancias en este último tipo de centros son de corta duración, como lo muestra el hecho de que 2756 de las personas que pernoctaron en estos servicios lo hicieron durante una media de 10,4 días.

La Diputación vizcaina, por su parte, indica que han sido 301 las personas distintas a las que se ha proporcionado alojamiento y 519 las que han accedido a centros ocupacionales y de día, parte de las cuales han podido hacer uso también de plazas residenciales; la estancia media en los centros residenciales fue 63 días y en los centros ocupacionales y de día de 134.

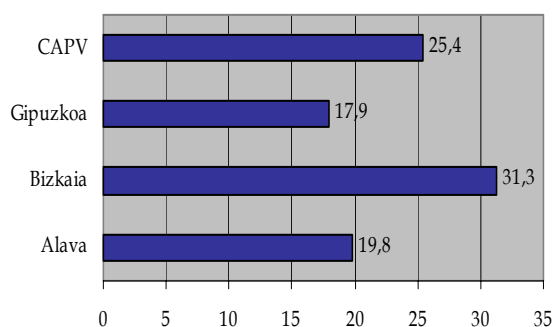
La Diputación guipuzcoana, por último, informa tan sólo de que en centros distintos de los pisos municipales de acogida -recursos contabilizados en el área de familia- se han producido 479 altas y bajas a lo largo del año, y en centros ocupacionales y de día 290 altas y 159 bajas.

6.5.2. Ingreso mínimo de inserción

	Beneficiarios 31/XII		Beneficiarios año	
	Familias	Miembros	Familias	Miembros
Alava	1.369	2.834	1.825	4.520
Bizkaia	10.059	25.147	11.641	29.102
Gipuzkoa	2.352	5.254	3.920	9.890
CAPV	13.780	33.235	17.386	43.512

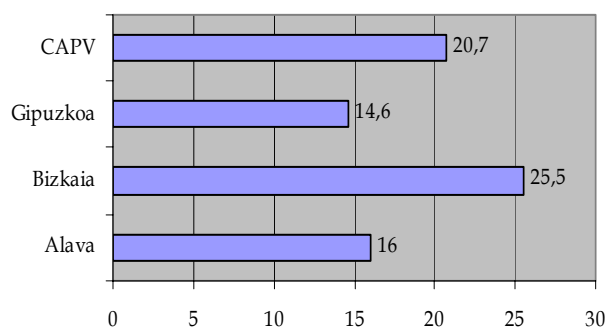
Los datos básicos más relevantes en relación a los beneficiarios del IMI son los que aparecen expuestos en el cuadro adjunto. A partir de esa información, cabe destacar cuatro aspectos de las diferencias Territoriales que debieran ser objeto de particular atención:

Proporción familiar beneficiaria a lo largo del año dentro de cada Territorio (por mil familias)

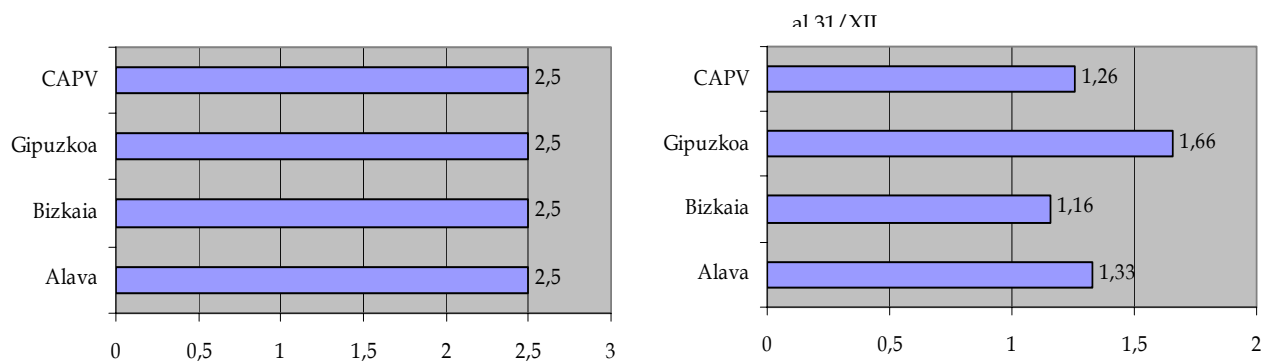


Índice medio de las unidades familiares beneficiadas a lo largo del año

Proporción de personas beneficiadas a lo largo del año dentro de cada Territorio (por 1.000 habitantes)



Índice de rotación = familias beneficiadas a lo largo del año/familias beneficiadas

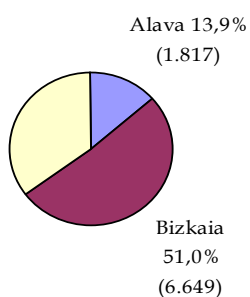


6.5.3. Ayudas de emergencia social

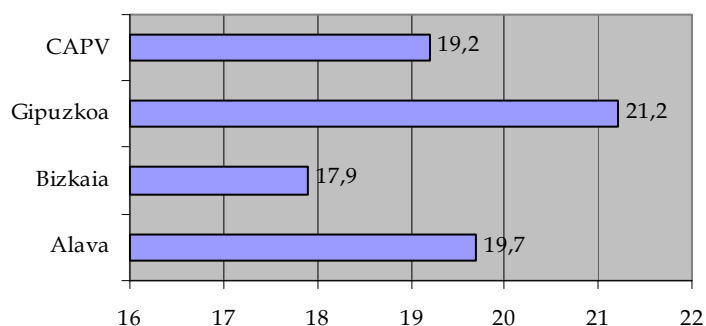
Sin contar las ayudas económicas puntuales financiadas exclusivamente por el Ayto. de Vitoria-Gasteiz -que realiza una importante aportación financiera en este ámbito- el número de familias beneficiarias de este tipo de ayudas, en el noventa y nueve, supera las trece mil cien, diecinueve de cada mil, que por término medio perciben una cantidad superior a las ciento setenta y seis mil pesetas. A nivel Territorial, los datos quedan expresados en los siguientes gráficos:

Distribución Territorial de
las familias beneficiarias:

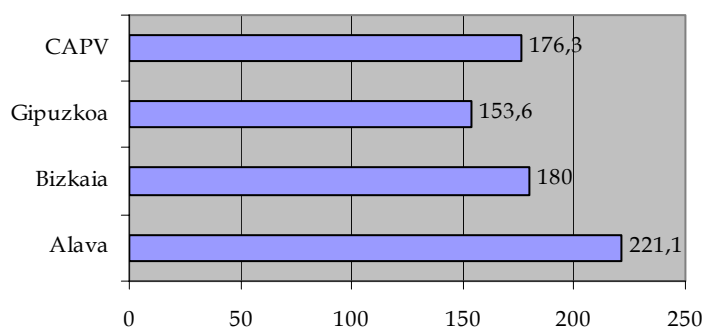
Gipuzkoa
35,4%
(4.648)



Proporción de familias beneficiarias
(por mil familias)



Importe medio de las ayudas (miles ptas.)



6.6. Normas legales de la CAPV en materia de marginación

6.6.1. Gobierno Vasco

- Decreto 26/ 1988, de 16 de febrero, por el que se reconoce el derecho a la asistencia sanitaria prestada por el Servicio Vasco de Salud-Osakidetza en la Comunidad Autónoma del País Vasco a quienes carezcan de suficientes recursos y no estén protegidos por el sistema de la Seguridad Social.
- Decreto 3/1998, de 20 de enero, por el que se regula el programa de ayudas a la inserción laboral. Vigente.
- Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social. Parcialmente vigente.
- Ley 18/1998, de 25 de junio, sobre prevención, asistencia e inserción en materia de drogodependencias. Parcialmente vigente.
- Decreto 198/1999, de 20 de abril, por el que se regula el ingreso mínimo de inserción. Vigente.
- Decreto 199/1999, de 20 de abril, por el que se regulan las ayudas de emergencia social. Vigente.
- Ley 1/1999, de 18 de mayo, para la modificación de la Ley 18/98, sobre prevención, asistencia e inserción en materia de drogodependencias. Vigente.
- Orden de 30 de junio de 1999, por la que se establecen los valores catastrales máximos previstos en el Decreto 198/1999, de 20 de abril, por el que se regula el ingreso mínimo de inserción, a efectos de la consideración del valor excepcional de las viviendas en propiedad. Vigente.
- Decreto 302/1999, de 27 de julio, por el que se desarrolla el dispositivo institucional contenido en la Ley 18/98 de 30 de junio, sobre prevención, asistencia e inserción en materia de drogodependencias. Vigente

- Decreto 1/2000, de 11 de enero, por el que se regulan los convenios de inserción. Vigente.
- Decreto 61/2000, de 4 de abril, por el que se regulan las cooperativas de iniciativa social. Vigente.
- Ley 8/2000, de 10 de noviembre, de modificación de la Ley contra la exclusión social. Vigente.
- Ley 9/2000, de 10 de noviembre, para modificar la Ley contra la exclusión social. Vigente.
- Ley 10/2000, de 27 de diciembre, de Carta de Derechos Sociales. Vigente.

6.6.2. Diputación Foral de Alava

- Decreto Foral 89/2000, de 28 de julio, que establece la normativa y bases reguladoras de la prestación asistencial de garantía mínima del Territorio Histórico de Alava. Vigente.

6.6.3. Diputación Foral de Gipuzkoa

- Decreto Foral 53/1999, de 18 de mayo, por el que se establece el reglamento de las ayudas a situaciones de desprotección. Vigente.

7. CONJUNTO DE POBLACION

7.1. Programas, servicios y prestaciones destinados al conjunto de la población y aclaraciones metodológicas

7.1.1. Programas, servicios y prestaciones

En el capítulo destinado a exponer las líneas fundamentales del modelo de servicios sociales vigente en esta Comunidad se definen sus objetivos, sus principios, su estructura y la distribución competencial.

En relación a su estructura, se señala que el sistema ofrece dos niveles de atención, el primario, integrado por los servicios sociales de base y abierto al conjunto de la población, y el especializado, constituido por todos aquellos programas, servicios y prestaciones que hacen frente a contingencias concretas, propias de sectores determinados de población.

Tanto la definición como las funciones propias de los servicios sociales de base están explícitamente recogidos en el epígrafe correspondiente a la estructura del modelo de servicios sociales y no parece necesario volver a exponerlas aquí.

7.1.2. Aclaraciones metodológicas

El presente capítulo, dedicado a exponer las principales características de estos servicios básicos, destinados al conjunto de la población, resulta algo distinto de los anteriores, por razones que tienen que ver con la información disponible y con las distintas metodologías de los diferentes trabajos que sirven de base para la elaboración de este informe.

Parece necesario indicar, en primer lugar, que la atención domiciliaria, que forma parte de las funciones propias de los servicios sociales de base, aparece en la mayor parte de este informe distribuida entre tres sectores de población-personas mayores, personas con minusvalía y familia- por exigencias de comparabilidad con los datos que ofrece el sistema europeo de estadísticas integradas de protección social, SEEPROS; en este capítulo no se incluye información sobre este servicio más que en términos evolutivos, y ello también por razones metodológicas.

Hay que señalar, en segundo lugar, que la Estadística de Servicios Sociales, que sirve de base para la elaboración del epígrafe de centros, no discrimina adecuadamente los servicios sociales de base de los servicios generales de Diputaciones y Ayuntamientos grandes, ofreciendo una amalgama de resultados que resultan poco operativos a efectos de proceder a un análisis mínimamente riguroso de los primeros. Parece aconsejable desde la entidad del tema, preconizar la mejora de este instrumento de observación en relación a estos servicios básicos, permitiendo su separación de unos servicios y estructuras generales en los que tiene poco que ver.

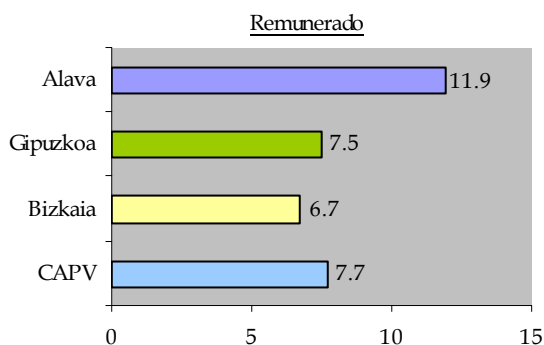
7.2. El personal que trabaja con el conjunto de la población

7.2.1. Principales datos a nivel territorial

	<i>Personal remunerado</i>			
	<i>Total</i>	<i>e.p.d.</i>	<i>Personal Subcontratado</i>	<i>Personal Total</i>
<i>Alava</i>	306	250	35	341
<i>Bizkaia</i>	641	543	129	770
<i>Gipuzkoa</i>	476	367	31	507
<i>CAPV</i>	1.423	1.161	195	1.618

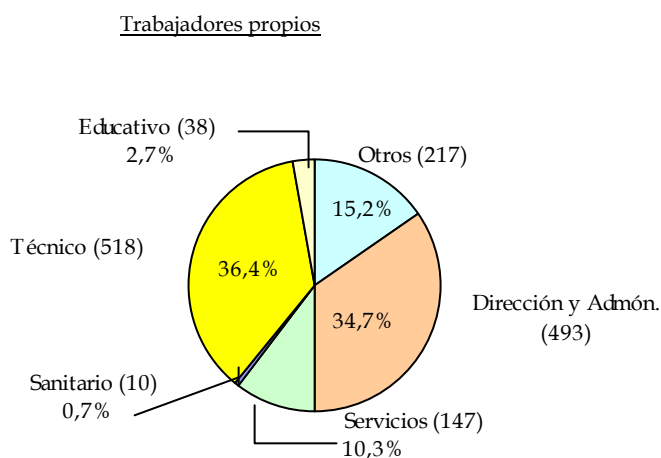
- La Estadística se muestra muy parcial a la hora de observar al personal que trabaja en este sector, ya que, por razones metodológicas, no computa más que una parte muy escasa del colectivo numéricamente más importante de todos los que trabajan en los servicios sociales, el de los trabajadores domiciliarios; sería conveniente, en operaciones sucesivas, mejorar su nivel de observación.
- De acuerdo con los datos ofrecidos, el número de personas que prestan servicios al conjunto de la población asciende a 1.618, el 12 por 100 de ellas subcontratados.
- El 47,6 por 100 de este colectivo trabaja en este Territorio, el 31,3 por 100 lo hace en Gipuzkoa y el 21 por 100 en Alava.
- Este es, sin duda, el sector donde mayor número de trabajadores están ocupados a tiempo parcial: entre la plantilla y el personal equivalente a plena dedicación (e.p.d.) hay una diferencia de un 18,5 por 100.

7.2.2. Tasas territoriales de atención por 10.000 habitantes



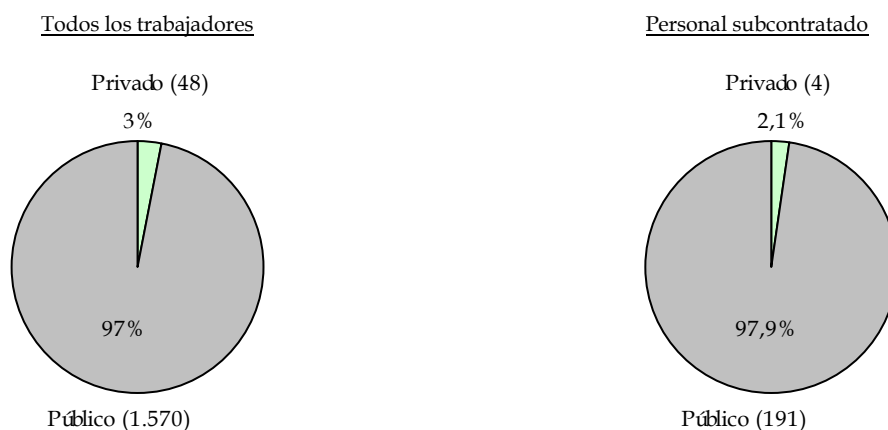
- La situación alavesa resulta, también en este caso, privilegiada en relación a la de los otros dos Territorios en términos de personal remunerado, con una tasa de atención más de un 59,7 y 77 por 100 superior a la que se obtiene Gipuzkoa y Bizkaia respectivamente.

7.2.3. Distribución de los trabajadores propios por tipo de ocupación



El núcleo mayor de profesionales está encuadrado en la categoría de técnicos, el 36,4 por 100, dentro de la cual los trabajadores sociales constituyen la figura más numerosa. En orden de importancia figura a continuación, el colectivo de trabajadores incluidos en el epígrafe "dirección y administración" 34,7%, circunstancia que resulta lógica, ya que los técnicos y administrativos encargados de la gestión global del sistema de servicios sociales aparecen adscritos al sector conjunto de población. En el capítulo "otros", que incluye a los trabajadores domiciliarios, cuyo número, como se ha indicado, está muy infravalorado, la Estadística sitúa el siguiente grupo en orden de importancia.

7.2.4. Distribución de los trabajadores, incluido subcontratados, por tipo de centros

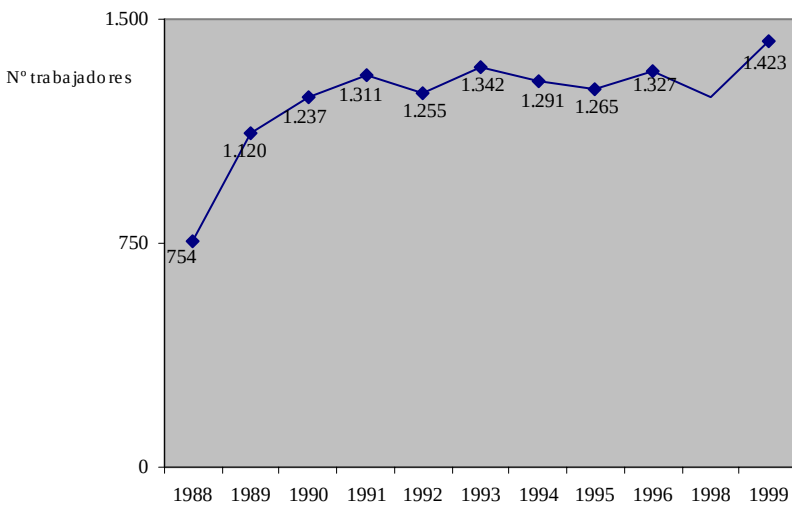


Prácticamente la totalidad de los trabajadores de este sector están contratados por las administraciones públicas, tanto en la modalidad de personal propio como en la de subcontratado.

7.2.5. Distribución de los trabajadores propios según naturaleza de los centros

Tampoco discrimina bien la Estadística los resultados por tipos de centros: los datos que ofrece se limitan a señalar que el 48 por 100 del personal propio está encuadrado en las entidades -epígrafe en el que se incluyen los servicios sociales de base- y el 52 por 100 en los servicios técnicos generales.

7.2.6. Evolución del número de trabajadores remunerados



- El número de trabajadores dedicados, desde el ámbito de los servicios sociales, a la atención al conjunto de la población, ha aumentado entre el 88 y el 99 en un 114,5 por 100. Por tratarse de un sector residual, sujeto a todos los cambios de criterio, estos resultados deben ser valorados con muchas reservas, más teniendo en cuenta el hecho de que en 1999, por primera vez, la ESSEC se planteó seriamente la detección del personal subcontratado.

7.3. El gasto en servicios sociales para el conjunto de la población

7.3.1. Contexto: relaciones con el PIB y la Protección Social

Resulta por el momento difícil, por razones metodológicas, de criterios y definiciones, situar bien estos gastos en el contexto y la estructura de la Protección Social.

Sus componentes principales son dos:

- El gasto de la organización de los servicios, que podría encuadrarse entre los gastos de administración de la protección social, que representan el 2,2 por 100 del total.
- El gasto de mantenimiento de los servicios sociales de base, la red de atención primaria del sistema de servicios sociales que, en ausencia de un sistema de información individualizado -fichas de demanda o fichas sociales- no puede prorratearse entre las distintas funciones o contingencias de la protección.

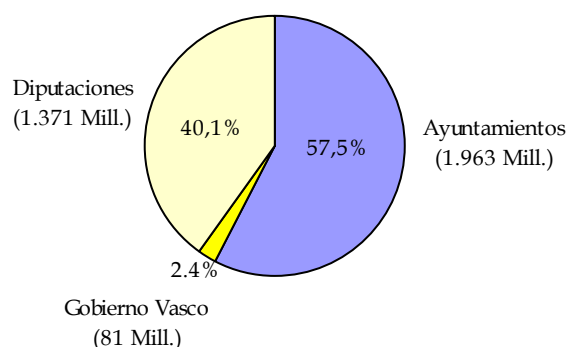
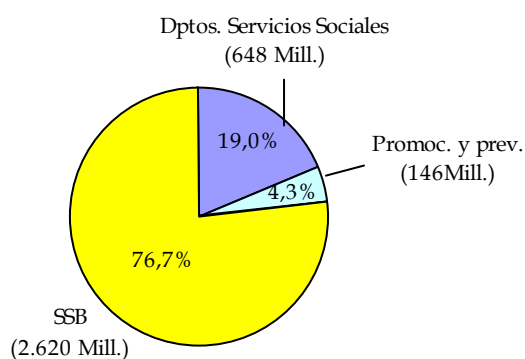
Habría que limitarse, por tanto, a señalar que este sector consumió, en 1999, -sin contabilizar la atención domiciliaria- 3.414 millones de pesetas, un 2,9 por 100 de incremento sobre el año anterior, lo que representa:

- el 0,06 por 100 del PIB,
- el 0,30 por 100 del gasto en protección social,
- el 5,25 por 100 del gasto en servicios sociales,
- un gasto per cápita anual de 1.628 ptas.

Hay que hacer constar asimismo que, también por razones metodológicas, con el fin de aproximar el informe sobre el gasto público a la estructura del sistema europeo de estadísticas integradas de protección social, la asistencia domiciliaria, que hasta el informe correspondiente al año 97 estaba integrada en el sector conjunto de población, ha pasado a repartirse desde 98 entre los sectores vejez, discapacidad y familia; en el epígrafe destinado a exponer la evolución de los gastos, los correspondientes a este servicio se siguen incluyendo dentro de este sector global, "conjunto de población".

7.3.2. Los servicios sociales para el conjunto de población en la Comunidad Autónoma

a) El destino del gasto



- Algo más de las tres cuartas partes del gasto se destinan al mantenimiento de los servicios sociales de base, y casi la quinta parte al de la estructura administrativa y de gestión. Los programas de promoción y prevención constituyen una partida residual de gasto dentro de este sector.

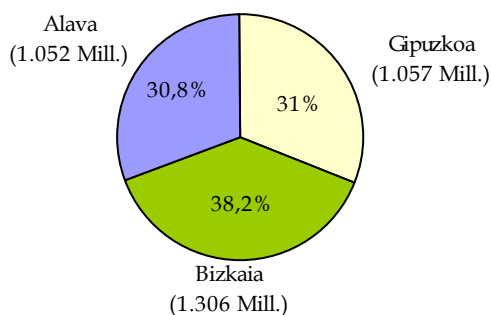
- Los Ayuntamientos resultan, por primera vez, las entidades que realizan un mayor gasto, cosa que resulta lógica teniendo en cuenta el carácter municipal de los servicios sociales de base; a pesar de ello, las Diputaciones siguen manteniendo un importante protagonismo en la financiación de estos servicios. El gasto del Gobierno Vasco, mucho menos importante, en términos cuantitativos, se destina exclusivamente a financiar programas de promoción y prevención.

c) La estructura de financiación

	% Verticales		% Horizontales		
	Ayttos.	DDFF	Ayttos.	DDFF	TOTAL
Dptos. S.Sociales	31,02	2,89	93,89	6,11	100,00
SSB	67,65	94,33	50,67	49,33	100,00
Prom. y prev.	1,33	2,78	17,93	26,17	44,105
TOTAL	100,00	100,00	57,48	40,14	97,62

- El resultado, sin duda, más llamativo que ofrece esta tabla, es el correspondiente a la aportación de las Diputaciones al mantenimiento de los servicios sociales de base, prácticamente igual a la de los Ayuntamientos.

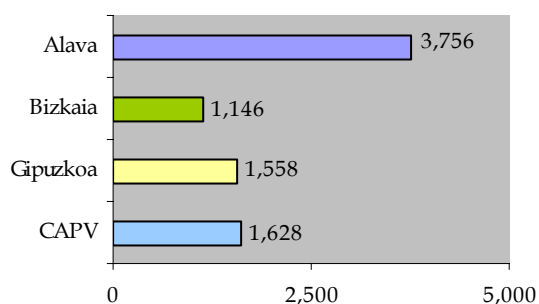
d) Distribución territorial



- Aunque Bizkaia sigue siendo el Territorio donde se realiza el mayor gasto, lo más relevante, sin duda, es lo próximos que se encuentran los porcentajes, teniendo en cuenta la distribución territorial de la población. En el apartado siguiente, como siempre, se profundiza en el análisis de esta situación.

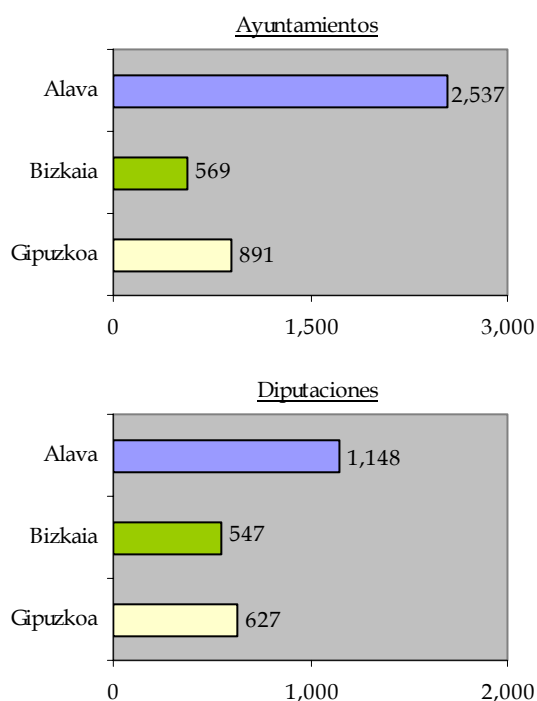
7.3.3. Las diferencias territoriales en servicios sociales para el conjunto de la población

a) Gasto per cápita en los distintos territorios



- El desarrollo experimentado por los servicios alaveses no parece tener parangón con el de los otros dos Territorios y las diferencias continúan agrandándose; el gasto alavés es un 228 por 100 superior al vizcaino y un 141 por 100 mayor que el guipuzcoano. Teniendo en cuenta que nos estamos refiriendo a la red primaria de atención del sistema, estos resultados vuelven a poner de relieve la existencia de dos modelos dentro de nuestra Comunidad, el alavés, por un lado, y el vizcaino-guipuzcoano, por el otro.

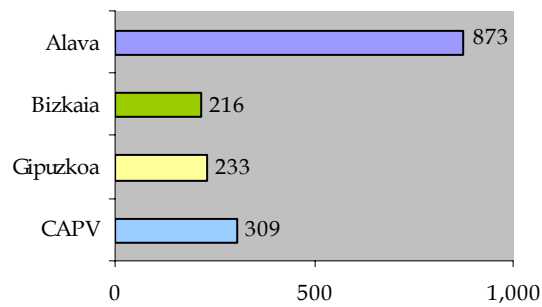
b) Gasto territorial per cápita por las principales fuentes de financiación:



- Las diferencias entre Alava y los otros dos Territorios se explican, en lo fundamental, por la mayor aportación de sus Ayuntamientos, entre los que juega un papel de primer orden el de su capital, Vitoria-Gasteiz, al que le corresponde el 92 por 100 de este gasto. En menor medida, pero también de forma relevante, la intervención de la Diputación alavesa contribuye a ahondar las diferencias.

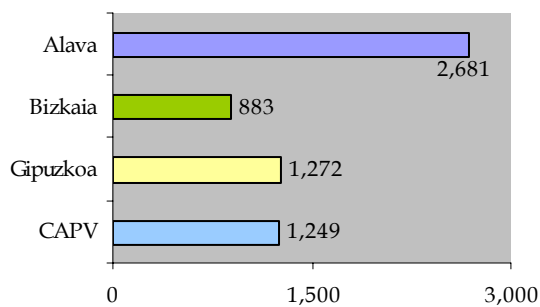
c) *Gasto territorial per cápita según destino (departamentos de servicios sociales + servicios sociales de base = 95,7 por 100 del gasto total)*

Departamentos de servicios sociales



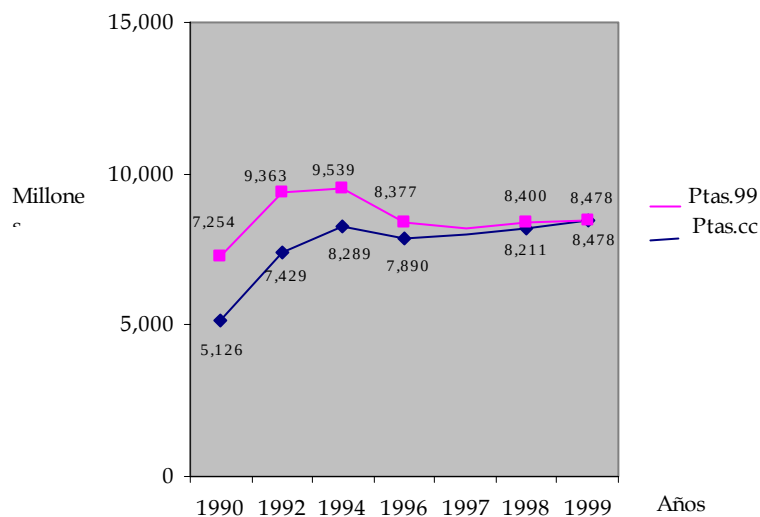
- Los departamentos encargados de la administración y gestión de los servicios consumen en Alava, en términos relativos, un 304 por 100 más que los vizcainos y un 275 por 100 más que los guipuzcoanos.

Servicios sociales de base



- El desarrollo de la red primaria de atención del sistema de servicios sociales, medido en pesetas per cápita, está sujeto también a enormes diferencias; entre los Territorios de mayor y menor gasto la relación excede de la proporción tres a uno.

7.3.4. Evolución del gasto en servicios sociales para el conjunto de la población (incluye toda la atención domiciliaria en tanto que servicio de carácter básico)



- Entre 1990 y 1999 el gasto en este tipo de servicios ha experimentado un crecimiento de un 65 por 100, en pesetas corrientes, y de un 16,9 por 100, en pesetas constantes.

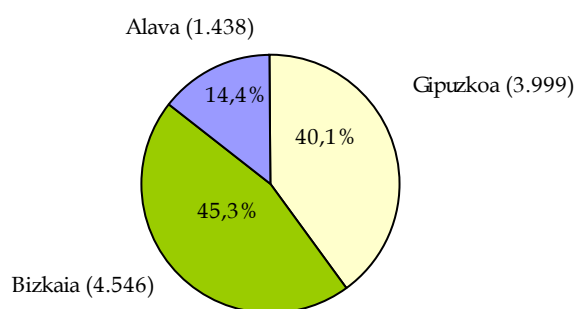
La etapa de crecimiento se sitúa en el primer cuatrienio, no alcanzándose en años sucesivos el nivel de gasto de 1992/94; este fenómeno resulta preocupante, dado el escaso nivel de consolidación de los servicios básicos en Bizkaia y en Gipuzkoa.

7.4. Beneficiarios

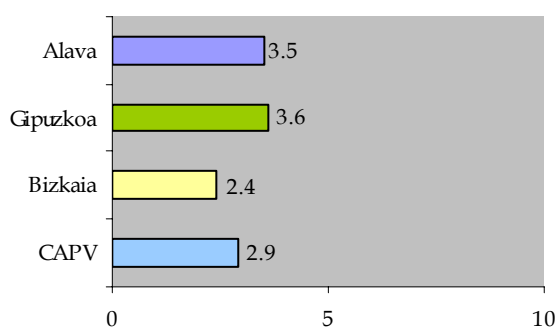
7.4.1. Servicio de atención domiciliaria

A finales del año noventa y nueve, son 9.983 las personas que reciben atención domiciliaria, cifra que, en relación a la de personas mayores de esta Comunidad, que constituyen el noventa por cien de la clientela de este servicio, supone una cobertura del 2,9 por 100 del total. Las diferencias territoriales son también, en este caso, acusadas entre Alava y Gipuzkoa - con coberturas que oscilan en torno al 3,5/3,6 por ciento del total -, y Bizkaia cuya tasa de atención es bastante inferior, el 2,4 por 100.

Distribución Territorial de los
beneficiarios (31/XII)



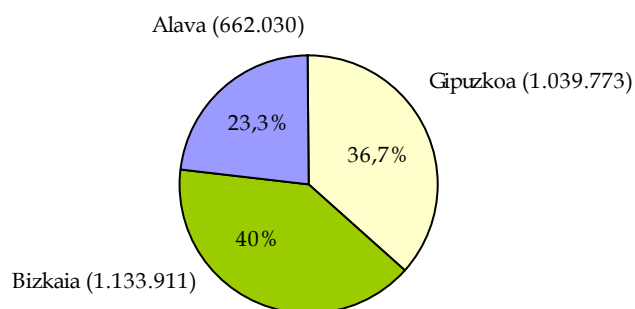
Cobertura de atención (por cien personas de
sesenta y cinco y más años)



El número total de horas de atención ofrecidas por este servicio es algo superior a dos millones ochocientos mil; en términos de personal a dedicación plena equivalente ello implicaría, sin tener en cuenta los desplazamientos, la contratación de 1.719 profesionales.

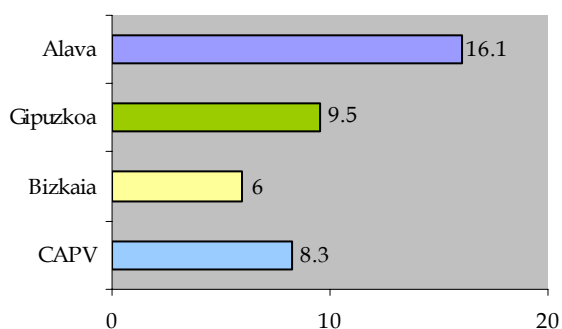
La distribución territorial de estas horas es la siguiente:

Distribución Territorial de las
horas de atención



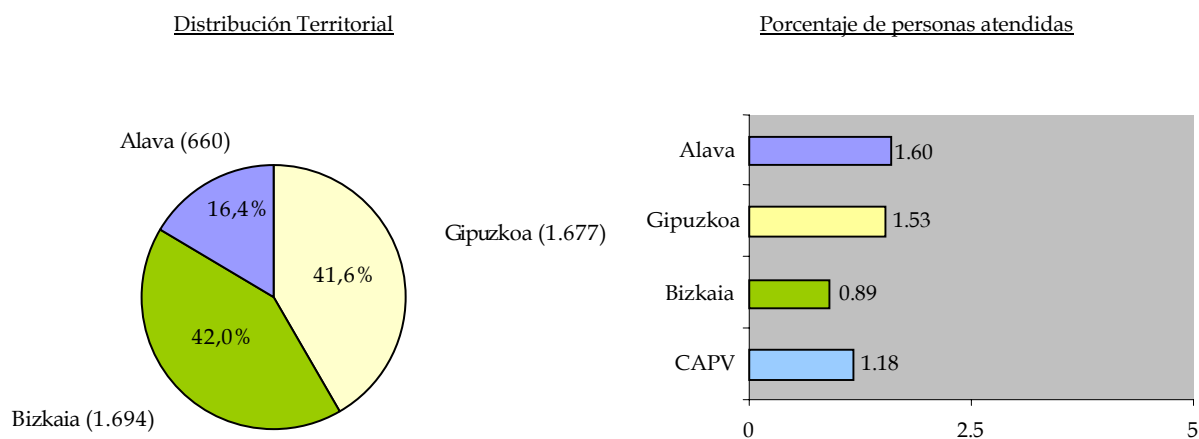
El indicador más sintético y claro de la importancia del servicio es el nivel que relaciona el número de horas ofrecidas con el de personas mayores de sesenta y cinco años, y este indicador pone de manifiesto también importantes diferencias territoriales, como se aprecia fácilmente en el siguiente gráfico:

Nº de horas ofrecidas por persona
de sesenta y cinco y más años



7.4.2. Teléfono de emergencia

A finales de 1999, el número de personas que disponían de un aparato de estas características ascendía a 4.031. En relación con la población anciana, la más beneficiada por este servicio, el ratio de atención alcanza un valor de 1,2 por 100; su distribución territorial y las correspondientes coberturas de atención son las siguientes:



7.5. Normas legales de la CAPV en materia de conjunto de población

7.5.1. Gobierno Vasco

- Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de relaciones entre las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los órganos forales de sus Territorios Históricos. Vigente.
- Ley 5/1996, de 18 de octubre, de servicios sociales. Vigente.
- Decreto 204/1997, de 16 de septiembre, de composición y régimen de funcionamiento del Consejo Vasco de bienestar social. Parcialmente vigente.
- Decreto 40/1998, de 10 de marzo, por el que se regula la autorización, registro, homologación e inspección de los servicios sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Vigente.
- Orden de 15 julio 1999, por la que se aprueba el reglamento de funcionamiento del Consejo Vasco de Bienestar Social. Vigente
- Decreto 169/00, de 1 de setiembre, por el que se aprueba el reglamento de funcionamiento de organizaciones de voluntariado y se regula determinados aspectos relativos al voluntariado. Vigente.

7.5.2. Diputación Foral de Alava

Decreto Foral 56/95, de 9 de mayo, por la que se aprueba la normativa reguladora del régimen de acceso y traslado de usuarios en centros de servicios sociales de esta Diputación Foral. Vigente.

- Decreto Foral 9/1999, de 26 de enero, que aprueba la normativa reguladora de la organización y el funcionamiento del Consejo Territorial de Bienestar Social en este Territorio Histórico. Vigente.
- Decreto Foral 25/1999, de 23 de febrero, que crea el registro de servicios sociales del Territorio Histórico de Alava, estableciendo las normas de organización y funcionamiento. Vigente.

7.5.3. Diputación Foral de Bizkaia

- Norma Foral 3/1998, de 9 de febrero, sobre creación, composición y régimen de funcionamiento del Consejo Territorial de Bienestar Social de Bizkaia. Vigente.

- Decreto Foral 17/01, de 6 de febrero, por el que se aprueba el reglamento orgánico del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia. Parcialmente vigente.

- Decreto Foral 50/01, de 20 de marzo, por el que se modifica el Decreto Foral 17/01 de 6 de febrero, por el que se aprueba el reglamento orgánico del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia. Vigente.

7.5.4. Diputación Foral de Gipuzkoa

- Orden Foral de 22 de julio de 1994, por la que se definen y regulan los ficheros automatizados que contienen datos de carácter personal del Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Guipúzcoa. Vigente.
- Decreto Foral 31/1996, de 2 de abril, sobre creación, composición y régimen de funcionamiento del Consejo Territorial de Bienestar Social. Parcialmente vigente.
- Orden Foral, de 9 de octubre de 1996, sobre normas básicas de funcionamiento de los centros sociales dependientes del Departamento de Servicios Sociales. Vigente.
- Decreto Foral 72/99, de 27 de julio, sobre estructura departamental de la Diputación Foral de Guipúzcoa. Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 4/01, de 30 de enero, por el que se ordena el sistema de servicios sociales en el Territorio Histórico de Guipúzcoa. Vigente.
- Decreto Foral 16/01, de 6 de marzo, por el que se aprueba la estructura orgánica y funcional de Gizartekintza – Departamento de Servicios Sociales. Vigente.

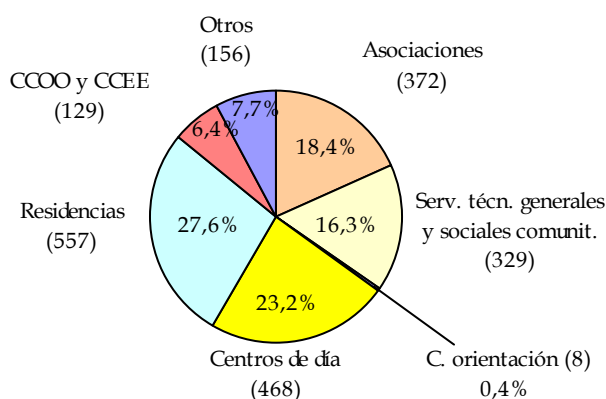
8. RESUMEN

Habría que comenzar por señalar, a título introductorio, que en este segundo informe no ha podido incluirse como en el primero, el epígrafe correspondiente a los beneficiarios. Como fácilmente puede apreciarse en los capítulos anteriores, los datos suministrados por las Diputaciones no son, en ocasiones importantes, homologables y ello impide proceder a su síntesis. La alternativa de trabajar en términos de estimación ha sido desechada porque, a pesar de explicitar en el informe esta circunstancia, las posibilidades de que su contenido quede devaluado son excesivas. Es de esperar que las mejoras en el sistema de información que se preconizan en el capítulo de recomendaciones se lleven a cabo a corto plazo y ello contribuya a solucionar de una vez este importantísimo problema.

8.1. Los centros que trabajan en el ámbito de los servicios sociales

8.1.1. Distribución de los centros según su naturaleza

- Los centros más numerosos son los que ofrecen alojamiento y una atención adecuada a las necesidades de los usuarios -residencias y pisos- que, en conjunto, representan algo más de la cuarta parte del total.



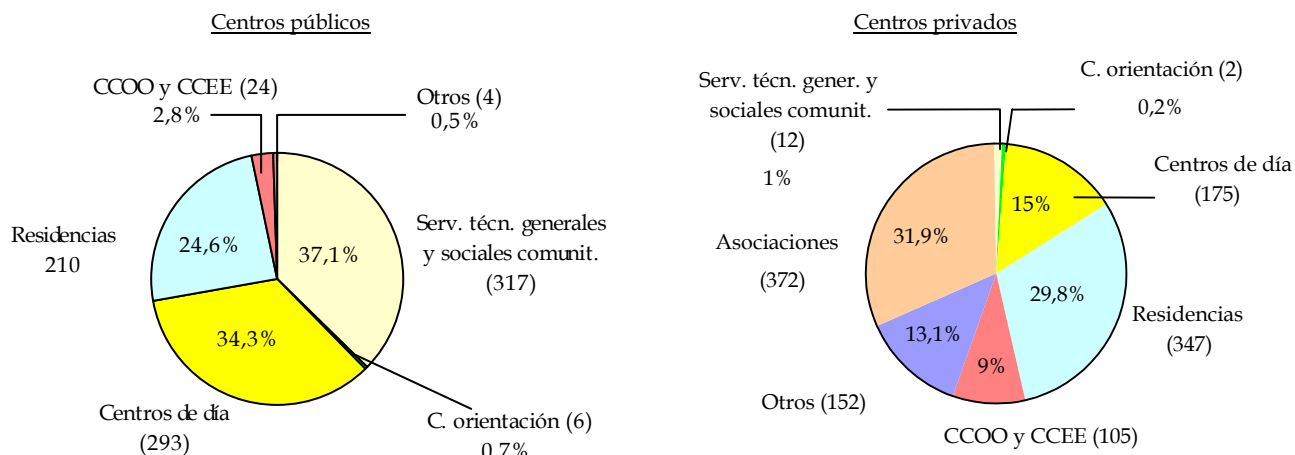
- Los centros de día que, como se ha señalado, incluyen a los hogares de jubilados, aparecen a continuación, con el 23 por 100 del total.

- Casi uno de cada cinco centros, algo más de trescientos setenta, son asociaciones de personas afectadas por algún tipo de contingencia relacionada con los servicios sociales.

- Son también numerosos los centros de servicios técnicos generales y sociales comunitarios -no discriminados en la Estadística- dentro de los cuales resultan mayoritarios los servicios sociales de base, que ofrecen cobertura a todos los municipios de la Comunidad.

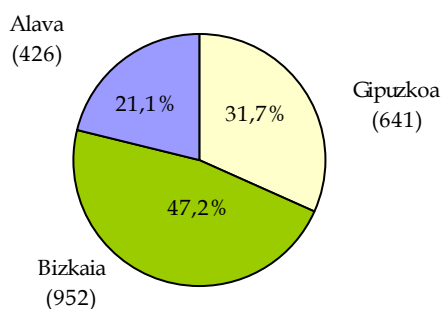
- Los 129 centros especiales de empleo y/u ocupacionales constituyen el último grupo identificable computado por la Estadística; los datos relativos a ellos han sido analizados en el epígrafe de minusvalía.

8.1.2. Distribución de los centros según su naturaleza y carácter



- El 42,2 por 100 de estos centros son de carácter público y el resto son privados. En la primera categoría se encuentran casi todos los servicios técnicos generales y sociales comunitarios y, en la segunda, como resulta lógico, todas las asociaciones. Las residencias y los centros especiales de empleo y ocupacionales son mayoritariamente privados y los centros de día mayoritariamente públicos.

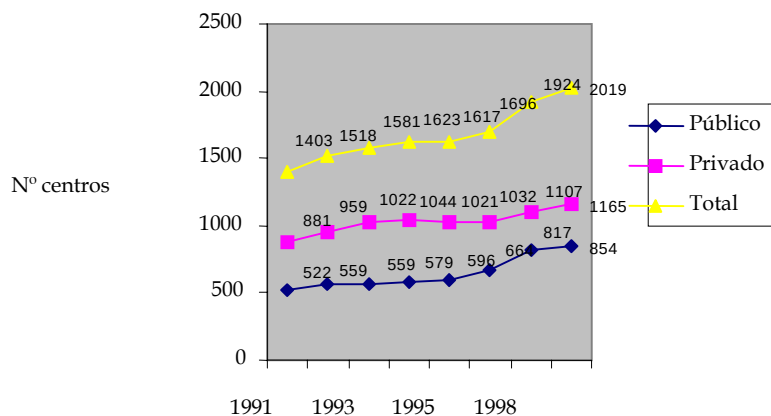
8.1.3. Distribución territorial de los centro



- El mayor número de centros está en Bizkaia, Territorio al que sigue, en orden de importancia, el de Gipuzkoa y el de Alava. Si se relacionan esas cifras con la población residente en cada Territorio, se puede constatar, sin embargo, una clara mayor densidad de centros en Alava, 1,49 por cada 1.000 habitantes, en relación tanto a Gipuzkoa, 0,95, como a Bizkaia, 0,83.

- En el último año se han registrado 93 nuevos centros con el siguiente reparto territorial: 17 Alava, 37 Bizkaia y 41 Gipuzkoa.

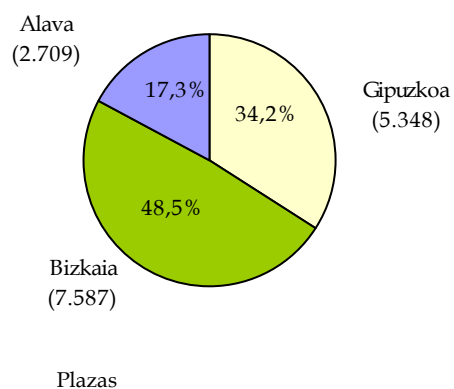
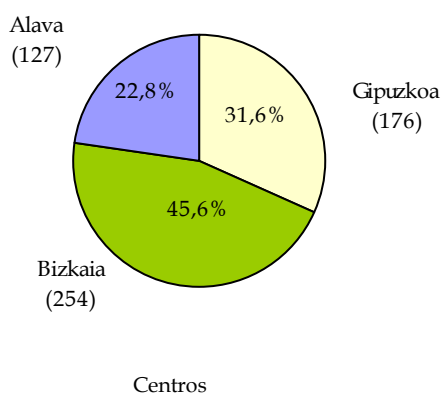
8.1.4. Evolución temporal del número de centros según su carácter

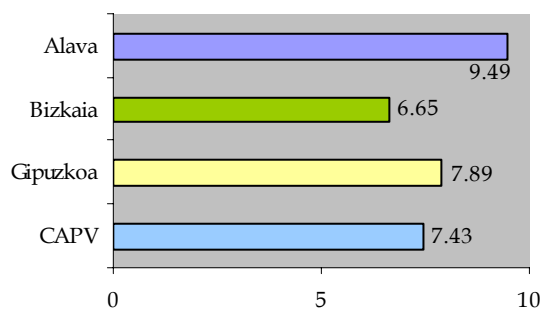


- Entre 1991 y 1999, el número de centros de servicios sociales se ha incrementado en un 44 por 100, los públicos han aumentado en un 64 por 100 y los privados en un 32. Como se puede observar, la evolución de las tasas anuales de aumento de los centros públicos ha resultado ser claramente superior a la de los privados en los últimos años.

8.1.5. Los servicios residenciales

a) Distribución Territorial de los centros y de las plazas



b) Cobertura de atención por Territorios (nº plazas por 1.000 habitantes)

- Las diferencias en las coberturas de atención residencial entre Alava y los otros dos Territorios son fuertes; los alaveses disponen de unas posibilidades de acceso a estos centros que resultan un 42,7 por 100 mayores que los vizcainos y un 20,2 por 100 más altas que los guipuzcoanos.

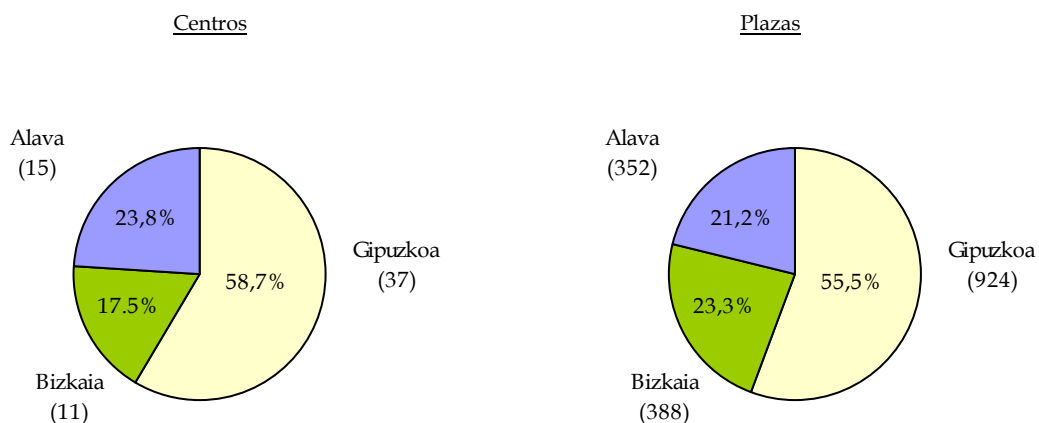
c) Carácter de las plazas por Territorios



- Bizkaia, Territorio que ofrece la menor cobertura de atención, es el que recurre en mayor medida a las plazas en centros privados mientras que, en el extremo opuesto, Alava, con la mayor cobertura, es el que ofrece mayor proporción de plazas públicas, aunque en un porcentaje bastante similar al de Gipuzkoa.

8.1.6. Los centros de día asistenciales

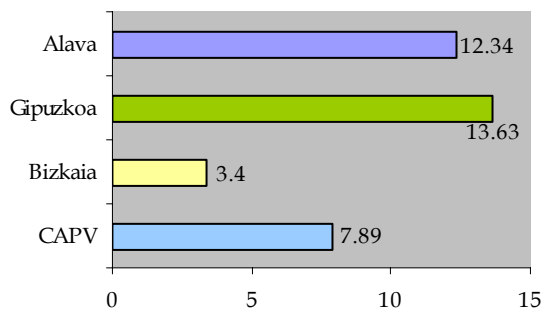
a) Distribución territorial de los centros y de las plazas



La distribución territorial de centros y plazas de día asistenciales para personas mayores y personas con minusvalía es muy atípica, ocupando Gipuzkoa el primer lugar, tanto desde una como desde otra perspectiva; el aumento registrado en Gipuzkoa en el número de plazas en 1999 ha sido, además, 2,5 veces superior al experimentado en conjunto por los otros dos Territorios.

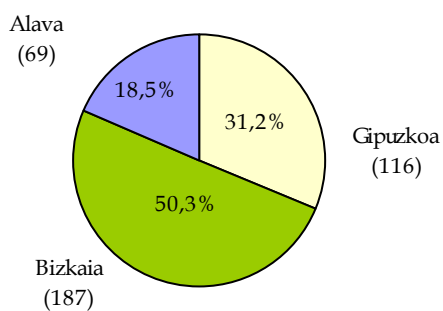
Hay que recordar, no obstante, que estos resultados pueden estar condicionados por las dificultades de observación que presentan los servicios de día prestados por las residencias, mal discriminados en la Estadística, tal y como antes se ha comentado.

b) Cobertura que ofrecen los centros de día asistenciales por 10.000 habitantes



- Con las reservas debidas a la incertidumbre que acompaña a los datos, puede decirse que aparentemente los ciudadanos alaveses y guipuzcoanos se encuentran en situación similar de cara al acceso a estos servicios, notablemente mejor que los ciudadanos vizcainos.

8.1.7. Las asociaciones: distribución territorial



- La mitad de las asociaciones tienen su sede en Bizkaia, tres de cada diez en Gipuzkoa y casi dos de cada diez en Alava. El mayor nivel de asociacionismo se observa, sin embargo, en Alava, con una entidad de este carácter, por cada 4.134 habitantes, relación que en Gipuzkoa alcanza un valor de 5.845 y en Bizkaia de 6.103.

8.2. El personal que se ocupa del funcionamiento de los servicios sociales

8.2.1. Principales datos a nivel Territorial

	Personal remunerado			Personal total
	Propio		Subcontratado	
	Total	e.p.d.		
Alava	2.723	2.524	321	3.044
Bizkaia	6.175	5.719	614	6.789
Gipuzkoa	5.234	4.841	1.211	6.445
CAPV	14.132	13.083	2.146	16.278

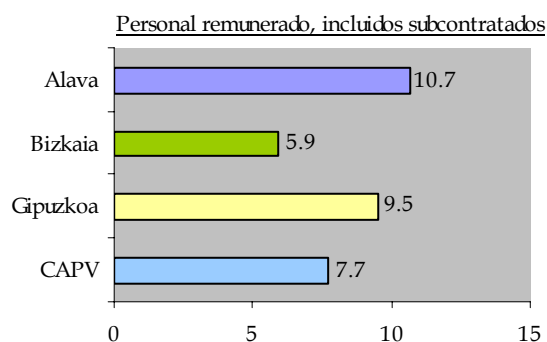
-Los datos que proporciona la Estadística que, insistimos, infravalora la realidad desde esta perspectiva, señalan que el número de personas que se ocupa de forma remunerada del funcionamiento de los servicios sociales, supera las dieciseis mil.

Ya se ha indicado que en relación al ejercicio actual no ha podido disponerse de los datos relativos al personal voluntario, que venían suponiendo en conjunto la mitad del total dedicado a los servicios sociales. Como contrapartida, se presentan por primera vez datos sobre el personal subcontratado, en constante aumento y dentro de este ámbito de la población y, lo que aún es más importante, todavía en buena parte desconocido por las dificultades estadísticas que presenta la recogida de información. No obstante las cifras que se exponen, siquiera a nivel de mínimos, facilitan una mejor comprensión del panorama laboral relacionado con los servicios sociales.

Cuatro de cada diez personas empleadas, el 41,7 por 100, prestan sus servicios en Bizkaia, el 39,6 en Gipuzkoa y el resto, el 18,7, en Alava. En conjunto, el personal propio es mayoritario, asciende al 86,9 por 100. En cuanto al subcontratado, representa el 18,7 por 100 del total de personal de Gipuzkoa, y en torno al 10 por 100 en los otros dos Territorios.

Entre la población trabajadora, la mayoría, las dos terceras partes son mujeres.

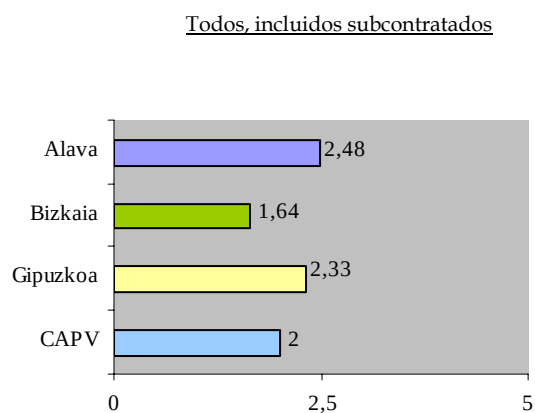
8.2.2. Tasas territoriales de atención por mil habitantes



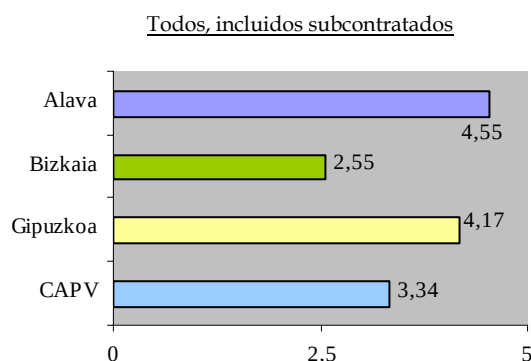
- En lo que respecta al personal remunerado que trabaja en este ámbito, las diferencias entre Territorios son importantes: en términos relativos tanto Alava como Gipuzkoa aventajan a Bizkaia en un 81 y 61 por 100 respectivamente., marcando unas diferencias que no encuentran socialmente justificación.

8.2.3. La importancia de los trabajadores del sistema de servicios sociales en el contexto del mercado de trabajo

a) *Porcentaje de trabajadores de servicios sociales sobre el total de ocupados, por Territorio.*

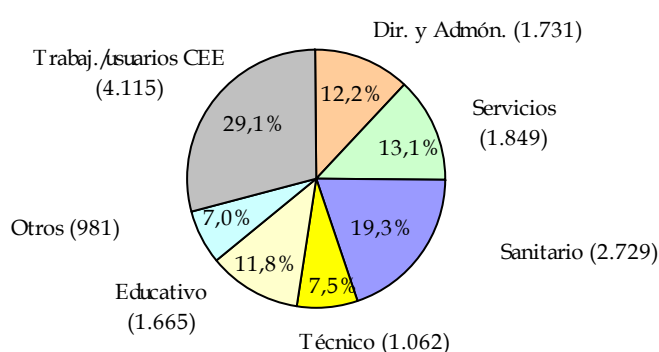


b) Porcentaje de trabajadores de servicios sociales sobre el total de ocupados en el sector servicios, por Territorio.



- Los servicios sociales han alcanzado ya un importante peso dentro del mercado laboral en esta Comunidad; el personal empleado en ellos representa el 2,0 por 100 del total de personas ocupadas y el 3,34 por 100 de los ocupados en el sector servicios.
- Las diferencias territoriales que se observan no hacen sino reproducir las diferencias halladas en relación a las tasas de atención, corregidas por las distintas estructuras laborales existentes en los tres Territorios.

8.2.4. Distribución de los trabajadores remunerados por tipo de ocupación

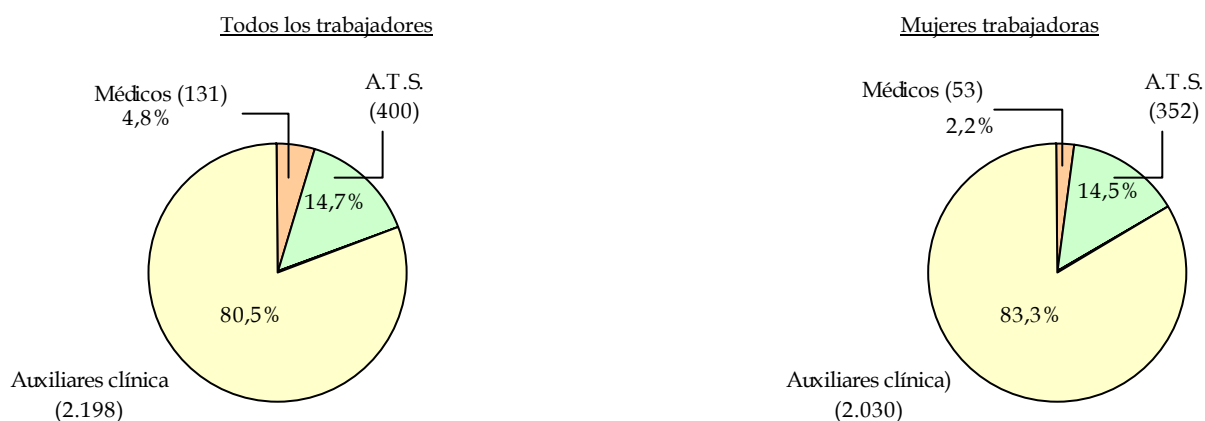


- El grupo más numeroso es el integrado por los trabajadores/usuarios de los centros especiales de empleo, categoría en la que se incluyen únicamente los trabajadores con minusvalía ocupados en estos centros; ya nos hemos referido a ellos en el epígrafe correspondiente.

- El siguiente grupo en orden de importancia es el integrado por el personal que realiza funciones sanitarias, más de 2.700 personas, cifra que apoya la necesidad de avanzar en la consolidación del espacio sociosanitario.

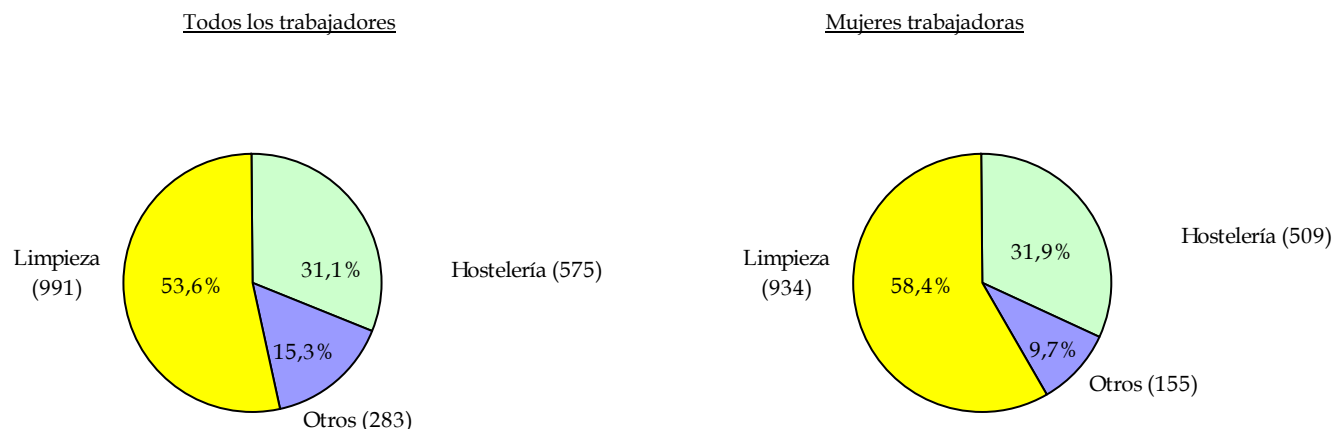
- Aparece a continuación el personal de los servicios -limpieza, mantenimiento...- con 1.849 personas, trece de cada cien.
- La Estadística no discrimina categorías dentro del epígrafe "dirección y administración" en el que se encuadran 1.731 personas, el 63 por 100 de ellas mujeres.
- Señalaremos, por último, que también dentro del sistema de servicios sociales hay una representación muy importante de personas que realizan tareas educativas, lo que pone asimismo de manifiesto la necesidad de dar pasos en la configuración del espacio socioeducativo.

8.2.5. Distribución del personal sanitario por categoría profesional y género



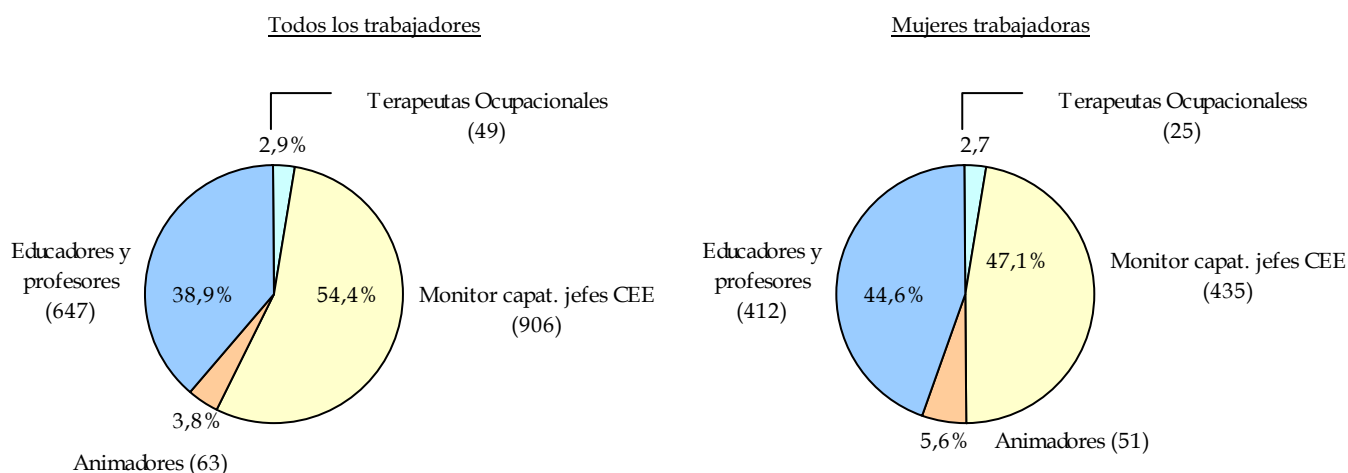
Algo más de nueve de cada diez trabajadores están encuadrados en las categorías ATS, 14,7 por 100, y auxiliares de clínica, 80,5 por 100; en las dos hay una clara sobrerrepresentación femenina. Los hombres, por su parte, sólo aparecen sobrerrepresentados en la categoría, numéricamente poco significativa, de médicos. En conjunto, la sobrerrepresentación femenina es evidente en este ámbito, 89,2 por 100 de mujeres frente al 65,8 que se obtiene a nivel general.

8.2.6. Distribución del personal de servicios por categoría profesional y género



Más de la mitad de estos trabajadores se ocupan de tareas de limpieza y casi la tercera parte de labores de hostelería. También en este sector, en conjunto, existe una importante sobrerrepresentación femenina -86,4 por 100 frente al 65,8 por 100 general-, particularmente aguda en las dos tareas que ocupan más personal, limpieza y hostelería.

8.2.7. Distribución del personal educativo por categoría profesional y género

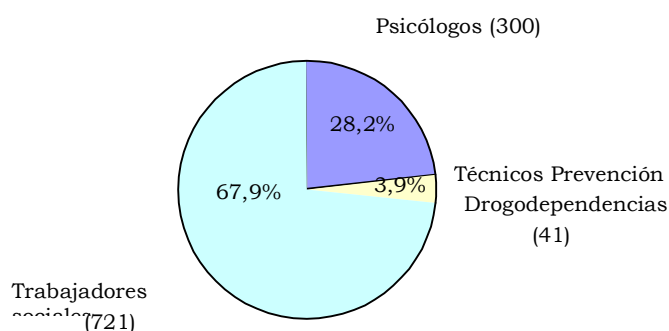


El porcentaje de mujeres en este caso desciende hasta el 55,4 por 100 debido, principalmente, al mayor peso de los hombres entre los capataces, monitores y

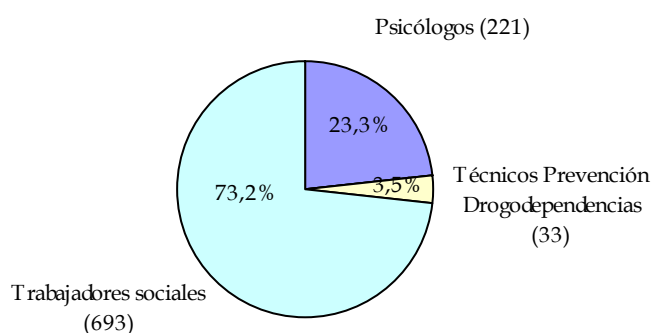
responsables de los CEE. En este tipo de centros, considerado también a los trabajadores/usuarios, es donde se centra la actividad masculina en el sector de los servicios sociales, ya que el 64 por 100 de los varones trabajan, de una u otra forma, en ellos.

8.2.8. Distribución del personal técnico por categoría profesional y género

Todos los trabajadores



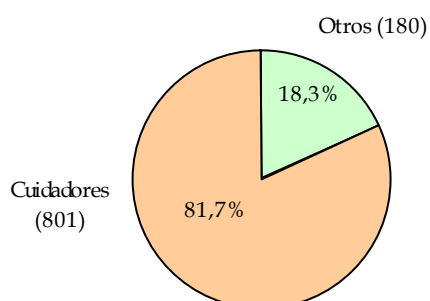
Mujeres trabajadoras



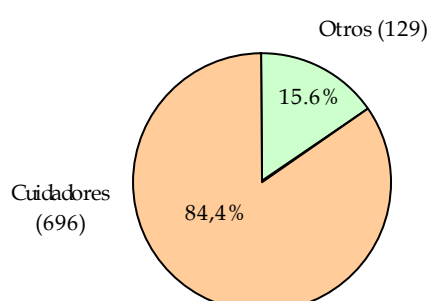
En esta categoría de personal técnico, al igual que en la sanitaria, es donde el peso relativo de la población femenina alcanza más relieve, 89,1 por 100 del total, debido fundamentalmente a su presencia totalmente mayoritaria, 96,1 por 100, en la categoría profesional más numerosa, la de los trabajadores sociales. En la otra categoría también importante, la de psicólogos, el porcentaje femenino es del 73,6 por 100

8.2.9. Distribución del otro personal por categoría profesional y género

Todos los trabajadores



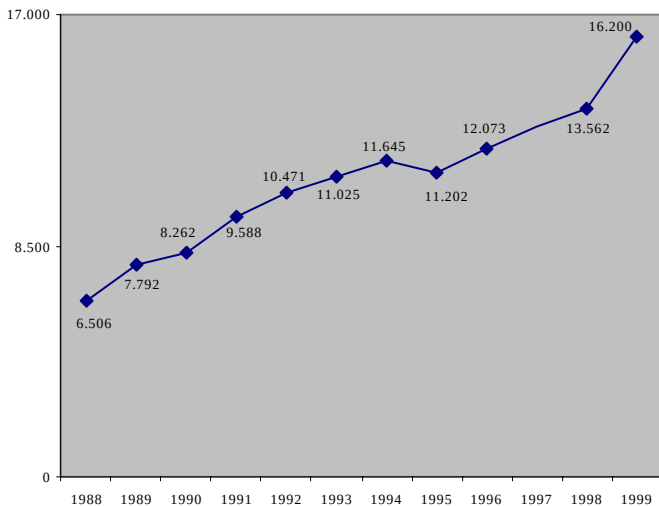
Mujeres trabajadoras



La mayor parte de los trabajadores, ocho de cada diez, cuidan a personas en centros residenciales y el resto atiende a los usuarios en su domicilio. Es en esta última categoría, sin duda, donde la Estadística infravalora en mayor grado el número de trabajadores como se desprende del informe extraordinario del Ararteko de 1996 que computaba algo más de dos mil.

También en este colectivo la presencia femenina se consolida como mayoritaria en ambas categorías.

8.2.10. Evolución del número de trabajadores del sector



- Entre 1988 y 1999 el número de trabajadores del ámbito de los servicios sociales se ha duplicado ampliamente, 150 por 100 de incremento, con tasas anuales de crecimiento positivas pero muy desiguales, excepto en el año 95 en el que se observa un decrecimiento relacionado con el trasvase de las guarderías al área educativa.

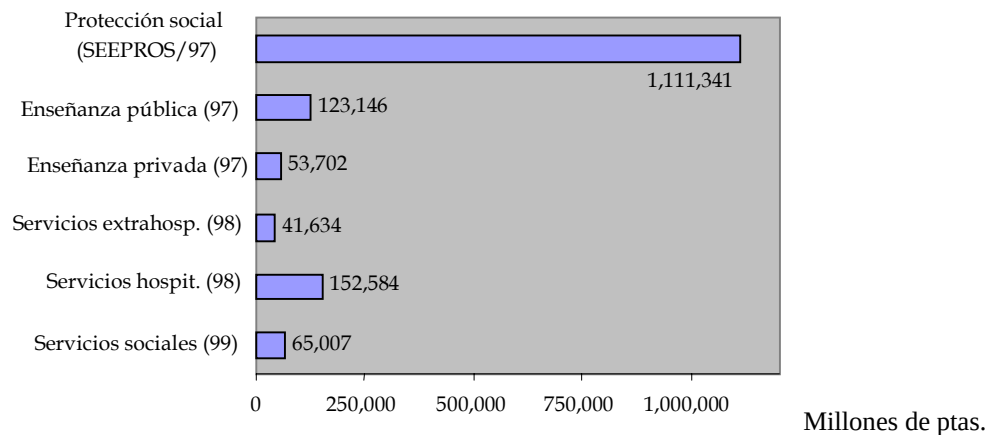
- Como puede apreciarse, la contabilización del personal subcontratado supone un paso importante en la aproximación a la realidad laboral, aunque sus valores actuales, debe insistirse, han de considerarse por el momento con carácter de mínimos.

8.3. El gasto en servicios sociales en la comunidad autonoma vasca. Principales magnitudes

El dinero que las administraciones públicas vascas destinan al mantenimiento de los servicios sociales supera ligeramente, en 1999, los sesenta y cinco mil millones de pesetas. Para dar una imagen más perfilada de la importancia de esta cifra puede indicarse que:

- El mantenimiento de este sistema de protección le cuesta a cada ciudadano de esta Comunidad anualmente, vía impuestos, 30.989 pesetas, y a cada unidad familiar 95.138 por término medio.
- La aportación monetaria que realizan estas administraciones supera el uno por ciento del producto interior bruto, situándose en torno al 1,08 por 100.

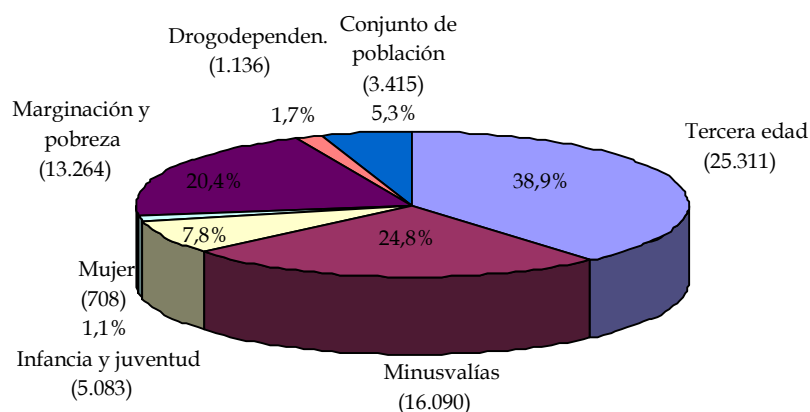
- En relación al gasto efectuado en otros sectores próximos al de los servicios sociales la situación sería la siguiente.



- Aunque no entra en el ámbito de este trabajo, no estaría de más señalar, para dar una visión del sector en su conjunto, que el gasto público corriente viene a representar, en 1997, el 61,9 por 100, del gasto total en servicios sociales; dicho en otros términos, esta cifra global debería incrementarse en un cincuenta por ciento para llegar a la global del sector.

Más del sesenta por cien de los recursos económicos empleados se destinan a paliar dos tipos de contingencias, la ancianidad, que consume el 38,9 por ciento del total, y la discapacidad en la que se gasta el 24,8 por 100; algo más de la cuarta parte del gasto se dirige a los sectores de marginación y pobreza, 20,4 por 100, y familia, infancia y juventud, 7,8 por 100 y, con porcentajes ya inferiores aparecen a continuación los sectores conjunto de población, 5,3 por 100, drogodependencias, 1,7 por 100 y mujer, con un 1,1 por 100.

El gasto público corriente en servicios sociales: estructura sectorial (Millones de ptas.)

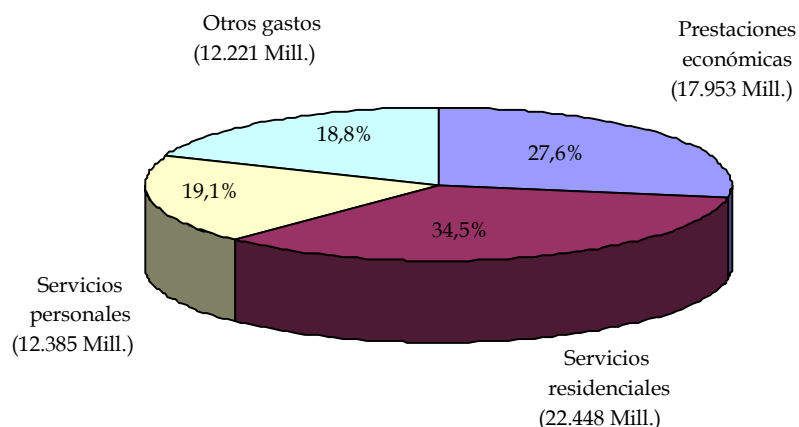


Otra perspectiva finalista, que aporta una buena visión de la forma en que se distribuye el gasto es la que lo ordena por tipos de prestaciones; las categorías establecidas son las siguientes:

- Prestaciones económicas individuales. Se incluyen en este epígrafe tanto las ayudas económicas periódicas como las puntuales, se trate de prestaciones de derecho o graciabiles, siempre que no estén directamente condicionadas a su utilización en un determinado servicio social.
- Servicios asistenciales-residenciales. Recoge todas las partidas gastadas para proporcionar servicios que tienen como denominador común el hecho de cubrir las necesidades de alojamiento, incluyendo el acogimiento familiar.
- Servicios personales. Figuran en este apartado los gastos que las administraciones públicas destinan directa o indirectamente a financiar los siguientes servicios: centros de día, ocupacionales y de empleo, guarderías, comedores, hogares de jubilados, centros de rehabilitación y diagnóstico y servicio de asistencia domiciliaria.
- Otros gastos. Capítulo residual integrado por los siguientes conceptos: actividades de promoción, prevención y reinserción, servicios sociales de base, subvenciones al movimiento asociativo no incluidas en epígrafes anteriores y gastos generales y de dirección

Ordenados los gastos desde esta perspectiva, los resultados serían los que aparecen recogidos en el siguiente cuadro:

El gasto público corriente en servicios sociales: tipo de prestaciones

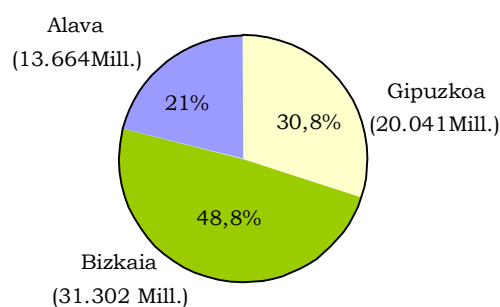


Interesa simplemente subrayar la importancia del peso de los dos conceptos más homogéneos: la suma de las partidas destinadas a prestaciones económicas y servicios residenciales consume el sesenta y dos por ciento del gasto público total en servicios sociales.

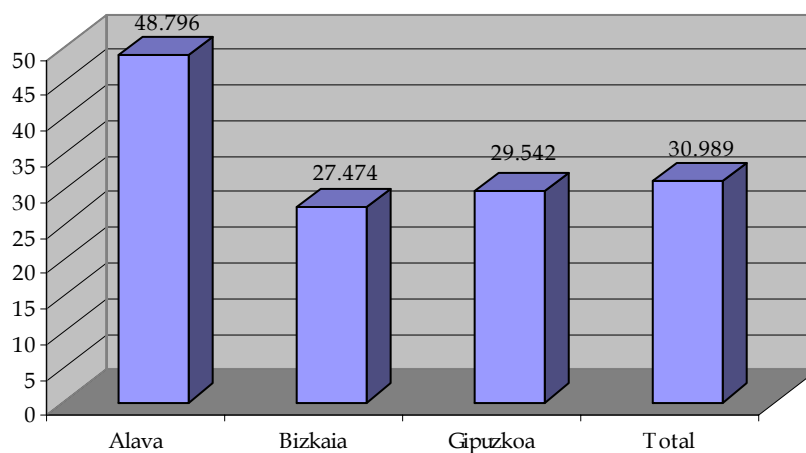
Casi la mitad de los sesenta y cinco mil millones de pesetas, el 48,2 por 100 del total, se gasta en el Territorio de Bizkaia, el 30,8 por 100 en el de Gipuzkoa y el 21 por 100 restante en el de Alava.

El gasto per cápita resulta, sin embargo, en este caso, un indicador mucho más expresivo de las diferencias Territoriales, y este indicador sigue mostrando la existencia de dos realidades distintas en el seno de la Comunidad Autónoma: la vizcaína y guipuzcoana, por un lado, y la alavesa por otro, con un nivel de gasto per capita que resulta un 78 por 100 superior a la primera y un 65 por 100 más alta que la segunda. Desde otra perspectiva, puede constatararse que un intento de igualar los tres Territorios al actual nivel de gasto per cápita alavés, implicaría automáticamente un aumento del gasto público total del orden del 57 por 100.

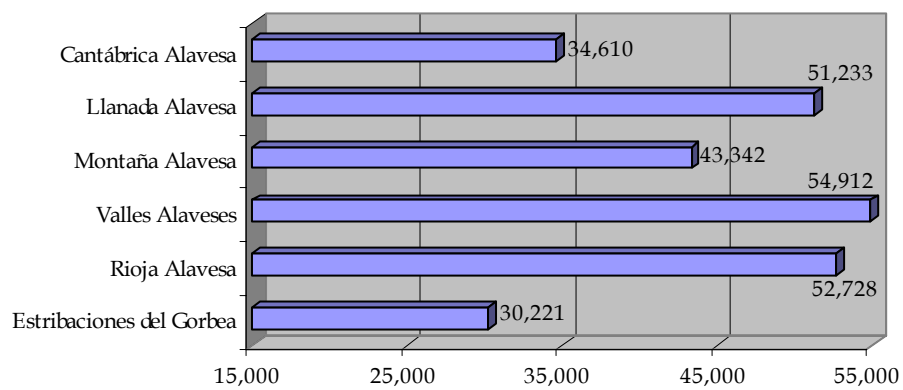
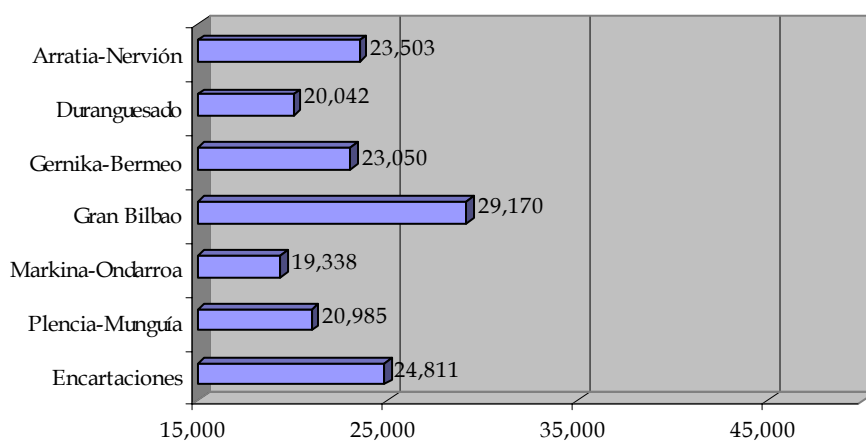
El gasto público en servicios sociales por territorios

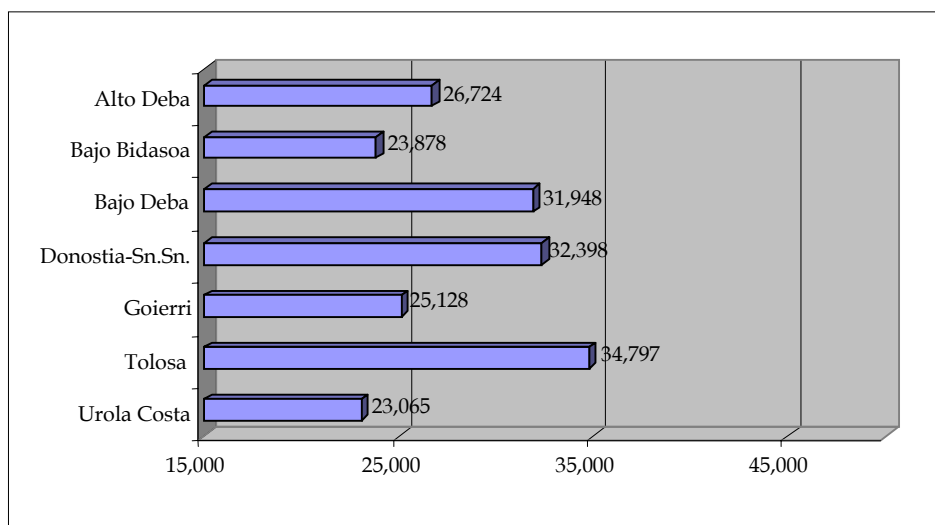


El gasto per capita en servicios sociales por Territorios (ptas.)

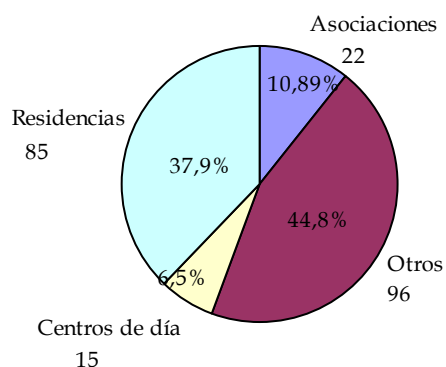


Los desequilibrios espaciales, medidos en pesetas per cápita, se agudizan, lógicamente, cuando se pasa a observar lo que sucede a nivel comarcal. Entre la comarca de mayor gasto per cápita, Los Valles Alaveses con 54.912 pesetas, y la de menor gasto, la de Markina-Ondarroa con 19.338, la diferencia se amplía de 1 a 2,8; ninguna comarca vizcaina y sólo tres guipuzcoanas, Tolosa, Donostia y Bajo Deba se sitúan con niveles de gasto superiores a la comarca alavesa donde menos se gasta, las Estribaciones del Gorbea.

El gasto per capita en servicios sociales a nivel comarcalAlavaBizkaia

Gipuzkoa

Los organismos que en mayor medida contribuyen a financiar los gastos son las Diputaciones Forales, que aportan el 59,3 por 100 de los recursos económicos y se constituyen en los elementos vertebradores de los servicios sociales de sus Territorios. Los Ayuntamientos ocupan la segunda plaza en orden de importancia, con un 19,2 por 100 del total, por delante del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, cuya participación financiera supone el 17,7 por 100 del gasto total.

Distribución del gasto en servicios sociales por fuentes de financiación

9. RECOMENDACIONES

Aunque las recomendaciones de este segundo informe del Consejo se centran en el sistema de información, los datos que en él se recogen permiten identificar una serie de problemas importantes sobre los que parece recomendable, al menos, empezar a reflexionar.

El primero es el desigual grado de desarrollo experimentado por los servicios sociales en cada uno de los Territorios; la situación alavesa poco tiene que ver con la guipuzcoana y, especialmente, con la vizcaina, y ello resulta poco lógico y coherente en una Comunidad de poco más de dos millones de ciudadanos. Son dos las cuestiones que cabe considerar al hilo de esta situación:

- La organización financiera de nuestro sistema no tiene en cuenta un principio básico en el campo de la protección y los servicios sociales, el "efecto Mateo" que viene a

decir que cuanto más rico se es, más ayudas y prestaciones se reciben, y, cuanto más pobre, menos. El Territorio vizcaino, con el P.I.B. y los presupuestos públicos per cápita más bajos, va a seguir tropezando, si no se toman las medidas adecuadas, con graves dificultades para homologarse al alavés; de hecho, entre 1990 y 1998 las diferencias entre el segundo y el primero, medidas en términos de gasto per cápita, se han agudizado, pasando del 63 al 78 por 100.

- La situación alavesa puede y debe ser considerada una buena referencia para los otros dos Territorios, particularmente en términos de coberturas e intensidades de atención, satisfactoriamente comparables con las de otros países de nuestro entorno; otra cosa distinta, y que debe ser objeto de valoración diferente -de investigaciones que pongan de manifiesto la relación entre el precio y la calidad- es el carácter notablemente más público de su sistema de protección, que contribuye en cierta medida a su encarecimiento.

En relación a la red primaria de atención del sistema, los servicios sociales de base, de competencia municipal y muy desigualmente desarrollados, no cabe aquí sino enfatizar la urgente necesidad de su reestructuración y consolidación, puesta claramente de manifiesto en el reciente informe del Ararteko, cuyo resumen ha parecido procedente incorporar a este documento. Las recomendaciones concretas en él contenidas son plenamente asumidas por este Consejo.

El importantísimo viraje experimentado en los últimos años por las políticas de lucha contra la exclusión, puesto de relieve por las nuevas disposiciones legales y por el plan de actuación recientemente aprobado, va a exigir un particular esfuerzo de investigación y seguimiento cuyas bases deben ser claramente perfiladas lo antes posible. Las dificultades de este empeño son grandes, debido fundamentalmente a tres razones:

- La variedad y el carácter multiproblemático de las situaciones de exclusión.
- La necesidad de abordar su resolución desde el ámbito de lo local, en base a actuaciones que tienen que partir de la valoración y el aprovechamiento de los recursos comunitarios, de proximidad.
- El hecho de tratarse del sector de población del ámbito de los servicios sociales peor conocido, prácticamente desconocido.

La necesidad de establecer un sistema de información y seguimiento de las nuevas políticas activas de inserción -de los convenios, en concreto- resulta, no obstante, particularmente incuestionable en un ámbito en el que se van a poner en marcha tantos recursos y, sobre todo, tantas personas viven su vida como un fracaso. El notable reforzamiento de los recursos humanos de los servicios sociales de base que el Plan de Lucha contra la Exclusión va a propiciar puede contribuir a facilitar la consecución de este complejo objetivo; la adecuada formación de estos profesionales en este sentido resulta, lógicamente, un requisito imprescindible.

Dentro de este mismo Plan, en términos todavía genéricos, está contemplada la reserva de una importante partida económica, entre doscientos y trescientos millones en tres años, para la mejora del sistema de información. Resulta recomendable abordar esta tarea con carácter urgente, dada su complejidad, no sólo con vistas al perfeccionamiento del mencionado Plan, sino con el objetivo último de mejorar todo el sistema informativo, propuesta en torno a la cual giran, como se ha señalado, las principales recomendaciones de este primer informe del Consejo Vasco de Bienestar Social.

Las propuestas que este Consejo plantea en este sentido pueden, de forma bastante esquemática, ordenarse en dos grupos: se trataría, en primer lugar, de rellenar las lagunas existentes y, en segundo, de perfeccionar los sistemas de observación en la actualidad vigentes, mejorando su grado de coordinación.

En lo que respecta a la primera de estas cuestiones, el vacío más importante hace referencia a la actividad, a la producción del sistema. Los servicios sociales vascos, que gastan más de sesenta mil millones de pesetas públicas al año y dan ocupación a alrededor de quince mil trabajadores, son bastante incapaces de dar cuenta regular de la incidencia social de su actividad, del número y las características de las personas a las que atienden, de los resultados de su atención y de lo que tienen pendiente por atender. Sus sistemas de información están diseñados desde la perspectiva del control de la gestión de los recursos y no observan bien todos estos aspectos.

Habría que señalar, en primer lugar, porque es muy importante para lograr la normalización de estos servicios, que esta situación contribuye en buena medida a mantener a los ciudadanos, e incluso a muchos de los trabajadores del sector, con un

bajo nivel de conocimiento sobre el sistema -es, sin duda, el peor conocido de todos los que integran la protección-, dándose la paradoja de ser el único sobre el que se tienen competencias plenas en esta Comunidad. En este sentido, y a título de inciso, el Consejo propone la elaboración de una historia del sistema público de servicios sociales vascos y la más amplia difusión de sus informes de situación anuales, lo que contribuiría, sin duda, a mejorar su conocimiento y, lo que tampoco resulta desdeñable, su coherencia interna en tanto que sistema.

En el proceso de mejora de la información sobre la actividad de los servicios sociales cabría distinguir, a efectos expositivos, tres niveles: las necesidades, las demandas y las actuaciones.

El problema es particularmente complejo en relación al primero de ellos, el de las necesidades. Estas sólo pueden ser observadas de forma regular desde la proximidad, desde lo local, pero hasta el momento, descontadas algunas excepciones, las necesidades se han desconsiderado de forma sistemática, a pesar de que en nuestro modelo de atención la responsabilidad de su estudio está claramente establecida y asignada explícitamente a los servicios sociales de base. El hecho de que esta cuestión no salga a relucir más que de forma esporádica y parcial se explica, en parte, porque los consejos locales de bienestar social tienen un grado de implantación todavía escaso, los ayuntamientos no elaboran planes municipales de acción social, los trabajadores sociales consumen la mayor parte de su tiempo en labores administrativas y de gestión... A pesar de las dificultades no debe, sin embargo, perderse de vista la importancia de esta cuestión: aunque el tema sólo pueda resolverse a medio o largo plazo, todas las actuaciones que desde este momento se pongan en marcha con esta orientación -promoción de consejos locales, apoyo a la elaboración de planes municipales, formación específica de los profesionales...- pueden facilitar el proceso y son, por tanto, recomendables.

La preocupación por el control de las demandas y las actuaciones es una constante de los servicios sociales; son muchos los intentos y las experiencias puestas en marcha en esta Comunidad. Se han elaborado e implantado fichas municipales, territoriales, e incluso se ha estudiado la posibilidad de adecuar a esta Comunidad el sistema de información sobre usuarios diseñado por el IMSERSO. Habría que reconocer, en primer lugar, que la proliferación de fichas de demanda y/o usuarios, poco compatibles entre

sí, hipoteca gravemente el control del funcionamiento del sistema a nivel global; en opinión del Consejo, estos instrumentos debieran ser elaborados por el Gobierno, e implantados a nivel de la Comunidad. Las experiencias recogidas muestran, en segundo lugar, que es difícil encontrar un equilibrio entre la amplitud de la información requerida y la carga de trabajo y complejidad que implican su cumplimentación; muchos de los sistemas puestos en marcha se han ido abandonando por una progresiva falta de fiabilidad que tiene su origen en la complejidad del instrumento. Desde esta perspectiva parece recomendable empezar a poner en marcha estas actuaciones partiendo de una ficha de carácter básico, del estilo de la que actualmente utiliza el sistema sanitario. No deben desdeñarse, por último, dos cuestiones de particular importancia para garantizar la viabilidad del proyecto: la información recogida debe ser relevante y ser objeto de explotación sistemática -alguna entidad debe encargarse de ello-, y sus resultados y conclusiones deben ser devueltas a las fuentes originarias, los servicios sociales de base, única forma de garantizar su colaboración.

Una de las variables clave en el análisis de las demandas y actuaciones es la discapacidad. La proliferación de escalas de discapacidad distintas, difícilmente homologables, y la frecuente falta de actualización de la información, impiden la adecuada observación de un problema que va a agudizarse notablemente en los próximos años al hilo del envejecimiento de nuestra población, y que ocupa un lugar muy destacado entre las preocupaciones del sistema. Habría que llegar también en este terreno a acuerdos básicos y elaborar una escala unificada, a ser posible vinculada a protocolos de actuación, requisito que, por otra parte, resulta imprescindible para la elaboración de una única ficha de demanda y/o usuario.

Otro fenómeno social muy importante, sobre el que tampoco existe información regular, es el de la red natural de atención. El importantísimo papel que desempeña en la atención a las personas con discapacidad y las rápidas y profundas transformaciones a las que en estos momentos se encuentra sujeta hacen muy aconsejable mantener una observación de carácter periódico sobre la misma. No parece preciso para ello organizar una operación estadística específica, se trataría, más bien, de aprovechar actuaciones regulares ya en marcha -encuesta de condiciones de vida, encuesta de presupuestos de tiempo y otras- y acomodarlas a las exigencias de un eficaz seguimiento.

En relación a las operaciones periódicas que actualmente se encuentran ya en marcha y que tienen como campo de observación este sistema, la primera propuesta, de carácter general, sería la de coordinar sus actuaciones y distribuir mejor sus tareas con objeto de evitar duplicidades y lagunas. En opinión de este Consejo estas operaciones deberían converger sistemáticamente en el informe anual de situación que, por requerimiento legal, esta entidad debe elaborar, con el doble objetivo de proporcionar una visión global y contribuir a racionalizar las tareas. En líneas generales parece claro que tanto la Estadística como el Gasto controlan bastante bien los aspectos económicos, el personal y los recursos materiales, mientras que las memorias de las Diputaciones describen mejor los programas, los servicios y los beneficiarios, y esa podría ser una buena referencia a la hora de distribuir los papeles a corto y a medio plazo.

En particular, en relación a la "Estadística de Servicios Sociales. Entidades y Centros", la Estadística, sería aconsejable proceder a una revisión de sus contenidos y de su metodología, estudiando la posibilidad de mejorar los siguientes aspectos:

- El control de las entidades privadas con ánimo de lucro que trabajan en este ámbito, bien incluyendo la exigencia de proporcionar información a la hora de concederles la acreditación, bien arbitrando fórmulas alternativas.
- Delimitación más precisa del alcance del sistema público dentro del conjunto de entidades y centros de servicios sociales.
- Identificación más clara y homogénea de la red primaria de atención del sistema, de los servicios técnicos especializados y de los servicios generales.
- La observación del personal que trabaja en el ámbito de los servicios sociales, tanto de forma voluntaria como, especialmente, remunerada, identificando claramente al personal subcontratado.
- La incorporación de escalas de discapacidad a las encuestas destinadas a los centros que atienden este tipo de contingencias, residencias y centros de atención diurna.
- Separación más precisa de las áreas de atención de los centros cuando desde los mismos se prestan servicios claramente diferenciados.

- Simplificación del proceso de recogida de información, mediante la intervención más activa de las Diputaciones, cuestión a la que volveremos a referirnos más adelante.

El informe anual sobre el gasto público en servicios sociales, operación que se desprende directamente de la información recogida en la Estadística, se vería notablemente mejorando con la puesta en marcha de las propuestas que se acaban de preconizar, y a corto plazo, posiblemente está avocado a perder su carácter autónomo, si se acepta la propuesta de volcarlo de forma íntegra en el Informe Anual de Situación de este Consejo.

En relación a la estadística que se elabora bianualmente sobre la protección social en términos SEEPROS, cabe preconizar dos mejoras:

- El máximo desarrollo de las posibilidades que ofrece esta metodología de análisis.
- La diferenciación precisa, dentro del epígrafe relativo a otros organismos que intervienen en la financiación, de los servicios sociales y de los otros organismos vascos que realizan aportaciones en este ámbito.

Consideración particular merecen las memorias anuales y la información de que disponen, o podrían disponer las Diputaciones Forales, organismos que, de acuerdo con el actual modelo de servicios sociales, desempeñan el papel protagonista en el funcionamiento de este sistema, a través de sus intervenciones directas, y a través de los apoyos que, en el desarrollo de sus funciones, proporcionan a las entidades públicas locales y a las privadas sin ánimo de lucro, la mayoría de las veces, que trabajan en este sector.

El balance de la situación actual de estas entidades en relación al sistema de información de los servicios sociales, podría sintetizarse en los siguientes puntos:

- Los informes anuales de actuación que presentan -hay años en que no se elaboran- son muy desiguales, siguen un esquema administrativo, utilizan variables distintas y no pueden, por el momento, ser sumados con objeto de dar una visión de conjunto de la situación en la CAPV.

- La información de que disponen sobre su propia gestión está básicamente concebida con vistas al control de los recursos.
- En relación a los Ayuntamientos y las otras entidades cuya actividad en parte financian, los datos con que cuentan son parciales y también muy desiguales.
- Puede afirmarse, en síntesis, que estas instituciones -unas más que otras- carecen de un buen sistema de información capaz de dar cuenta de la incidencia social de su actividad y de la que desarrollan los organismos con los que colaboran.

La situación puede reconducirse porque técnicamente no resulta difícil, hay conciencia del problema y de su importancia, y voluntad de resolverlo. Sería muy conveniente aprovechar esta coyuntura para proceder a la elaboración de un esquema de información básico -mejorando el elaborado para la confección de este primer informe- que permitiese subsanar las deficiencias detectadas. Sería asimismo muy importante, a efectos de mejorar y completar la información, y a efectos también de simplificar su recogida, que estas entidades forales incorporasen a este proyecto, a este plan de información, a todos los Ayuntamientos y entidades colaboradoras.