

GIZARTEKINTZA- DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES DE LA DIPUTACION FORAL DE GIPUZKOA

1. INTRODUCCION

GIZARTEKINTZA-Departamento de Servicios Sociales de Gipuzkoa desarrolla su política de acción social en el Territorio Histórico más pequeño, en cuanto a superficie, de los tres que componen la Comunidad Autónoma del País Vasco, con 1.980 km², siendo el segundo más poblado (682.883 habitantes) según datos correspondientes al año 1995 suministrados por el Instituto Vasco de Estadística (EUSTAT). El Territorio se reparte en 88 municipios de los que Donostia es el que mayor número de habitantes concentra (177.563) y Oresa, con 78, el que menos. 47 de estos municipios tiene una población inferior a 2.000 habitantes.

Esta primera visión del Territorio Histórico de Gipuzkoa permite afirmar que la población guipuzcoana está muy fragmentada administrativamente y que al no existir núcleos de grandes poblaciones, los ayuntamientos, en colaboración con la Diputación Foral, deben desarrollar políticas de servicios dirigidas a colectivos muy reducidos. Esta primera característica marca la tendencia a la creación de mancomunidades y agrupaciones municipales que permiten optimizar la prestación y desarrollo de servicios en comarcas que comprenden núcleos de población con vinculación

económicas y sociales. Estas comarcas son las siguientes:

Bajo Bidasoa:	69.089	habitantes
Bajo Deba: Alto	58.408	habitantes
Deba:	64.388	habitantes
Donostialdea:	316.454	habitantes
Goierri:	65.834	habitantes
Tolosaldea:	44.782	habitantes
Urola Costa:	63.927	habitantes

Para la determinación de la política de acción social a desarrollar en un futuro próximo por GIZARTEKINTZA las características de la sociedad guipuzcoana no difieren notablemente de las que puedan presentar la sociedad vasca, si bien hay dos elementos como son la desigualdad social y el envejecimiento de la población, a los que tampoco son ajenos los demás Territorios Históricos, que mediatizan las políticas sociales de la Diputación Foral.

En cuanto al primer elemento se refiere, la desigualdad social, corresponde a los poderes públicos el promover políticas que mejoren sistemáticamente la calidad de vida y el bienestar mediante el desarrollo de un tejido económico dinámico y diversificador. Es evidente que estas políticas deben contener un conjunto de actuaciones que corrijan las desigualdades sociales derivadas de una conjunción de factores no sólo económicos, sino sociales y cultu-

rales que, interrelacionados, provocan un crecimiento de la marginación social. En este sentido, toda estrategia de desarrollo social debe identificar los factores más determinantes de la desigualdad y los sectores más afectados por estos fenómenos para que sean los grupos sociales más desfavorecidos los verdaderos receptores de las políticas sociales.

Esta responsabilidad de los poderes públicos implica una participación de varias Administraciones, siendo cada una de ellas, en su ámbito, las que desarrollen acciones encaminadas al fin propuesto, y siendo en materia de servicios sociales la Diputación Foral, en coordinación con los Ayuntamientos, la que promueva e impulse determinadas políticas de acción social.

El segundo elemento a tener en cuenta en este somero análisis de la sociedad guipuzcoana en el envejecimiento de la población.

La población guipuzcoana mayor de 65 años se ha duplicado en los últimos 20 años. De las 56.202 personas mayores de 65 años en 1975, se ha llegado a las 100.000 en 1996, duplicándose asimismo el porcentaje sobre el total de la población (1975: 8,3%; 1996: 15,1%).

Esta evolución se confirma con las previsiones existentes para el año 2000 en el que se estima que la población mayor de 65 años alcanzará la cifra de 113.000 personas, lo que supondrá que el 17,3% de la población guipuzcoana formará parte del sector de las personas mayores. Este hecho convierte a Gipuzkoa en una de las poblaciones más envejecidas de Europa junto con la alemana, por encima de países como Italia y superando la media del estado español.

A este progresivo envejecimiento de la población que tan rápidamente se ha manifestado en los últimos años, hay que añadir otra característica: el marcado envejecimiento del propio envejecimiento, dicho de otra manera, el número de personas mayores de 80 años se calcula entre 9.000 y 10.000 en 1996, calculándose que para el año 2001 estas cifras se acerquen a las 13.000 personas.

Se puede concluir este primer apartado señalando que la prevención y disminución de las desigualdades sociales y la atención a las discapacidades constituyen los dos ejes centrales sobre los que giran las políticas sociales de GIZARTEKINTZA.

2. MARCO COMPETENCIAL

Para una eficaz gestión de los recursos asignados al Departamento no es suficiente con conocer los problemas y disponer de los recursos necesarios. Es preciso, además, poder gestionarlos a través de los mecanismos legales necesarios para desarrollar las competencias propias y utilizar los recursos interadministrativos para una cooperación y coordinación entre los poderes públicos.

Invocando la tradición histórica, la Ley de Territorios Históricos reconoce a las Juntas Generales y a las Diputaciones como órganos Forales de los Territorios Históricos. En el sector de los servicios sociales la misma Ley reconoce a los Territorios Históricos la ejecución dentro de su territorio de la legislación de las Instituciones Comunes de las siguientes materias:

- asistencia social
- desarrollo comunitario
- condición femenina
- política infantil, juvenil, de la tercera edad, ocio y esparcimiento.

Los órganos Forales, esto es, las Juntas Generales y las Diputaciones Forales, tienen reconocida igualmente competencia para determinar su organización, régimen y funcionamiento, pudiendo aprobar mediante Normas Forales de las Juntas Generales, sus propias normas de organización y funcionamiento.

En desarrollo de esta potestad normativa, las Juntas Generales de Gipuzkoa aprobaron el 30 de mayo de 1984 la Norma Foral sobre el Gobierno y Administración del Territorio Histórico de Gipuzkoa por la que se determina la organización, régimen y funcionamiento de la Diputación Foral y sus relaciones con las Juntas Generales.

Uno de los principios básicos recogidos por la citada Norma Foral es la departamentalización de las competencias y de la estructura organizativa de la Diputación Foral, poniendo al frente de cada Departamento a los Diputados Forales titulares de los mismos con competencias propias, asemejándose por razones de eficacia a la estructura y organización de cualquier Gobierno.

Esta transformación organizativa aprobada en el año 1984 supuso un paso muy importante por lo que significaba de recuperación de un Régimen Foral, debidamen-

te modernizado y adaptado a una Administración moderna, y por el reconocimiento expreso del régimen jurídico privativo de los Territorios Históricos.

El inmediato efecto práctico de esta capacidad de autoorganización de las Diputaciones Forales es que éstas dejaron de regirse por la legislación de régimen local, a la que hasta entonces habían estado sometidas, pasando ésta a tener carácter supletorio en ausencia de Norma privativa del propio Territorio Histórico.

Continuando con la sucesiva aprobación de disposiciones reguladoras de su propia organización y régimen de funcionamiento, y citando las que se hallan en vigor, la Diputación Foral aprobó el Decreto Foral 68/1995, de 3 de julio, de determinación de los Departamentos de la Diputación Foral. El artículo 2 organiza la Diputación en nueve Departamentos correspondiéndole al de Servicios Sociales las siguientes funciones y áreas de actuación:

- a) asistencia a las personas mayores
- b) marginación social
- c) servicios sociales comunitarios
- d) centros asistenciales propios o concertados
- e) minusvalías
- f) infancia y juventud marginada
- g) mujer

Se adscribe al mismo Departamento el organismo autónomo «Fundación Uliazpi» para la atención a los deficientes mentales profundos.

En cuanto a la estructura adoptada por el Departamento hay que referirse al Decreto Foral 74/1995, de 6 de julio, y al Decreto Foral 115/1995, de 19 de diciembre por el que se establece la estructura de GIZARTEKINTZA-Departamento de Servicios Sociales.

De acuerdo con lo dispuesto en los citados Decretos Forales, el Departamento se estructura bajo la dirección y organización del Diputado Foral que, además de miembro del Consejo de Diputados, constituye el órgano superior del Departamento.

Para el cumplimiento de las funciones atribuidas a GIZARTEKINTZA, se crean dos

Direcciones Generales: la de Servicios Sociales Básicos y la de Servicios Sociales Especializados a cuyos titulares corresponde en el ámbito de sus competencias:

- la planificación, dirección, coordinación y control de la actividad de los recursos sociales básicos y comunitarios en el caso de la Directora General de Servicios Sociales Básicos, siendo responsable el Director General de Servicios Sociales Especializados en lo referente a estos últimos.
- la gestión de los programas presupuestarios.
- el control interno de la actividad económica.

Cada Dirección General dispone de unidades administrativas con rango de Servicio que les asisten en la gestión administrativa y económica para el desarrollo de sus funciones.

Sin entrar en una pormenorizada descripción de las funciones desarrolladas en el Departamento destacaría dos elementos que caracterizan el modelo organizativo por el que se ordena GIZARTEKINTZA.

El primero de estos elementos es el traslado a la organización departamental de la estructura del sistema de servicios sociales adoptada por la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales de reciente entrada en vigor. Los artículos 6, 7 y 8 de la Ley estructura los servicios sociales en básicos y especializados, consolidando así una clasificación de índole doctrinal y práctica.

La segunda característica de la actual organización del Departamento radica en la atribución de competencias resolutorias a los Directores Generales utilizando, así, un recurso que si bien estaba regulado desde 1983, no había sido utilizado en otros modelos organizativos y definitorios de la estructura Departamental.

GIZARTEKINTZA apoya su estructura no solo en el Diputado Foral y en los Directores Generales; dispone, también, de la Secretaría Técnica y de dos órganos consultivos como son el Consejo Territorial de Bienestar Social y el Consejo del Menor.

La estructura de GIZARTEKINTZA queda resumida en el cuadro siguiente:



Además de las disposiciones a las que he hecho referencia y en las que me he extendido más ampliamente para poder dar una visión más exhaustiva de cómo se organiza la Diputación Foral para desarrollar su política de acción social, existe un conjunto de Decretos Forales y de Ordenes Forales que sustentan el desarrollo y la gestión de los servicios sociales, si bien todos ellos tienen como elemento común su dependencia de los recursos económicos asignados a GIZARTEKINTZA, recursos que se contienen en la Norma Foral por la que se aprueban los presupuestos generales del Territorio Histórico.

3. LINEAS DE ACTUACION ECONOMICA PARA 1997

Los presupuestos generales constituyen la expresión formal y documental en términos financieros y contables del conjunto integrado de decisiones que constituyen el programa directivo de la actividad económica a realizar por el sector público en cada ejercicio económico o presupuestario.

El documento en el que se incorporan este conjunto integrado de decisiones tiene rango de Norma Foral, es decir, adquiere la forma de la disposición de mayor rango que pueden adoptar los órganos de los Territorios Históricos y es, evidentemente, aprobada por las Juntas Generales de Gipuzkoa.

Su vigencia, salvo excepciones, coincidirá con el año natural. Procede destacar por tanto, las líneas de la actividad económica que GIZARTEKINTZA ha propuesto para 1997 y su distribución en grandes cifras.

Previamente a la determinación del gasto previsto en relación a los grupos de atención de GIZARTEKINTZA, el Departamento tuvo en cuenta una serie de indicadores y objetivos considerados de interés preferente por los responsables del Departamento en las acciones a desarrollar a lo largo de 1997

Teniendo en cuenta que el presupuesto se elabora anualmente y siendo inevitable el análisis del presupuesto del año en curso cuando se inicia la elaboración de las líneas maestras del presupuesto siguiente, cuatro fueron los indicadores que se tuvieron en cuenta para considerar que no siempre un presupuesto es mera continuación del anterior. Estos indicadores fueron:

1. Progresivo envejecimiento de la población mayor; al que ya me he referido al inicio de este artículo, pero que además de su efecto en la población, es evidente que a corto plazo tiene su mayor efecto en la atención especializada a personas que van viendo disminuida su autonomía personal.
2. Plan de Empleo de dos residencias propias. Constituye un ambicioso y costoso proyecto de adecuación profesional del personal de las residencias propias a la progresiva transformación de éstas en centros gerontológicos a plena capacidad para dar respuesta a una necesidad social.
3. Puesta en marcha de Txara 1: Adquisición al Gobierno Vasco de un edificio de 120 apartamentos destinados a atención residencial especializada y puesta en marcha del citado complejo residencial en el segundo trimestre de 1997.

4. Mantenimiento del régimen concertado de prestaciones asistenciales: Constituye una obligación de GIZARTEKINTZA garantizar a las asociaciones y entidades con amplia experiencia en la gestión de centros la disposición de unos recursos económicos destinados a prestar asistencia a los colectivos integrados por las personas mayores, personas con minusvalías y menores.

Partiendo de estos cuatro elementos, GIZARTEKINTZA ha proyectado un presupuesto para 1997 que entendemos es

satisfactorio para lograr mantener los niveles de gasto correspondientes al ejercicio 1996 pudiendo responder de una manera importante a estos cuatro elementos a los que antes me he referido y cuya repercusión económica es innegable, bien por la novedad de su inclusión en el presupuesto, bien por la importancia económica que tienen en el conjunto del presupuesto.

La distribución por programas y capítulos es la que se refleja en los cuadros siguientes:

PROGRAMA	DENOMINACION	IMPORTE
Servicios Generales de GIZARTEKINTZA		303.636
Programa 1	Servicios Generales	303.626
DIR. GRAL. SERVICIOS SOCIALES BASICOS		8.877.658
Servicio de Recursos Sociales		7.320.103
Programa 2	Prestaciones económicas periódicas	4.110.473
Programa 3	Alojamientos institucionales	1.882.133
Programa 4	Programas de convivencia	1.327.497
Sección de Programas Comunitarios		1.557.555
Programa 5	Intervención comunitaria	1.557.555
DIR. GRAL. SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS		5.383.068
Servicio de Programas Especializados		2.307.002
Programa 6	Atención a minusválidos	1.553.920
Programa 7	Atención a menores	753.082
Servicio de Programas Asistenciales Territoriales		3.076.066
Programa 8	Recursos Asistenciales Territoriales	1.334.052
Programa 9	Red Asistencial Especializada	1.742.014
TOTAL PRESUPUESTO GIZARTEKINTZA		14.564.352

En miles de pesetas

PROGRAMA	DENOMINACION	IMPORTE
CAPITULO 1	GASTOS DE PERSONAL	1.374.230
CAPITULO 2	COMPRA BIENES Y SERVICIOS	786.815
CAPITULO 4	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	11.815.630
CAPITULO 6	INVERSIONES REALES	340.677
CAPITULO 7	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	247.000
TOTAL DEPARTAMENTO		14.564.352

En miles de pesetas

Los objetivos previstos por GIZARTEKINTZA-Departamento de Servicios Sociales son los siguientes:

1. Mantenimiento de las prestaciones económicas periódicas dirigidas a aquellas personas que por distintas causas se ven abocadas a una situación de escasez de medios económicos que les impide acceder en igualdad de condiciones a otros recursos sociales.
2. Reagrupamiento de todos los equipamientos específicos de ámbito municipal en el campo de las personas mayores constituyendo una red residencial de alojamientos temporales y definitivos.
3. Mantenimiento de la persona mayor en su propio entorno instituyendo un conjunto de programas cuya aplicación retrasa la institucionalización precoz.
4. Integración social de las personas que por razón de la edad abandonan el mundo laboral favoreciendo el enriquecimiento de su entorno social mediante su participación en centros sociales de animación sociocultural.
5. Descentralización en los Ayuntamientos del Territorio Histórico de las prestaciones básicas de los Servicios Sociales programando las líneas de su coordinación y desarrollo.
6. Fomento de la cohesión social a través de la iniciativa de los particulares potenciando la solidaridad entre los grupos sociales.
7. Promoción y fomento de la integración social del minusválido a todos los niveles (asistencial, laboral, social, etc.).
8. Prevención de la marginación infantil prestando apoyos individuales e institucionales a las situaciones de riesgo que se detectan.
9. Seguimiento de los recursos asistenciales territoriales, tanto propios como concertados, velando por mantener la calidad de los servicios que desde los mismos se prestan.
10. Apoyo específico a los recursos asistenciales especializados complementarios de la red municipal.

**Secretaría Técnica
de GIZARTEKINTZA**