



LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS SOCIALES PÚBLICOS

Los servicios sociales públicos son servicios que se ofrecen de forma directa a los ciudadanos para cubrir sus necesidades en relación con la sanidad, la vivienda, la educación, la asistencia y la seguridad social. No se limitan al sector público: cada vez es mayor la participación de organizaciones privadas, de voluntariado o de otro tipo del tercer sector. En los últimos años, estos servicios han sido objeto de reforma y modernización generalizadas, destinadas a racionalizar costes, coordinar las prestaciones y atender a las necesidades reales de los usuarios. El prospecto que ahora tiene entre manos constituye un resumen de un extenso informe de la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo en el que se pasa revista a las reformas y cambios fundamentales que están produciéndose en los servicios sociales públicos, especialmente los destinados a satisfacer las múltiples necesidades de los grupos más desfavorecidos. Dicho informe estudia fundamentalmente las repercusiones que han tenido las iniciativas destinadas a mejorar la calidad sobre el servicio ofrecido y sobre las condiciones de trabajo del personal.

Principales constataciones del estudio

- Se ha incrementado la conciencia de la necesidad de estrategias y políticas coordinadas a escala nacional, y en varios Estados miembros se han realizado ya importantes progresos para su introducción.
- Muchas de las reformas llevadas a cabo en los servicios sociales públicos se han marcado como objetivo central la implicación y participación del usuario.
- Los servicios se destinan cada vez más a grupos sociales concretos, mediante paquetes de medidas e itinerarios de inserción más integrados y mejor coordinados.
- Se acrecienta la tendencia a diversificar los proveedores, subcontratando servicios a organizaciones privadas, semipúblicas, sin ánimo de lucro y de economía social enraizadas en el sector del voluntariado y de la comunidad.
- Se observa un nuevo impulso de mejora de la calidad en los servicios sociales públicos, tanto por cuanto se refiere a las normas nacionales como a las desarrolladas a escala local.
- Resulta cada vez más necesario establecer indicadores de buena calidad, de los derechos del usuario y de las condiciones de trabajo, a los que pueda recurrirse para la elaboración de normas.
- La introducción de mecanismos de garantía de la calidad y de reflexión y evaluación en términos organizativos ha funcionado mejor cuando se ha permitido a los trabajadores participar en el diseño de su trabajo y del servicio mismo, cuando se ha trabajado en equipo y con métodos de gestión flexibles y abiertos.
- Las innovaciones y reformas en el sector asistencial han inducido una descentralización, un aumento de los recursos para los sistemas informales de atención, una mayor colaboración entre los organismos correspondientes y una planificación integrada de la asistencia.
- Para los jóvenes desempleados de larga duración, la mejor coordinación de los servicios ha redundado en la adopción de medidas integrales basadas en la activación del mercado laboral acompañada de una panoplia de ayudas sociales.
- Habida cuenta de que las mujeres son importantes usuarias y proveedoras de servicios, la igualdad de oportunidades y la compaginación de la vida familiar y laboral se convierten en un punto nuclear en los debates sobre la calidad de los servicios y de la vida laboral.



El proyecto de investigación de la Fundación

El objetivo principal de este estudio fue determinar cómo están afectando los cambios y reformas llevados a cabo en los servicios sociales públicos a la calidad de los servicios y a la de la vida laboral. Para ello, se seleccionaron para su estudio en profundidad iniciativas destinadas a cuatro grupos de usuarios muy desfavorecidos y con múltiples necesidades, a saber: personas dependientes de edad avanzada, jóvenes parados de larga duración, adultos con dificultades de aprendizaje y adultos con enfermedades mentales. Se llevaron a cabo investigaciones de campo y se analizaron estudios de caso en diez Estados miembros, y en los cinco países restantes se realizaron investigaciones complementarias.

Se trataba de examinar qué significa «prestación de servicios coordinados e integrados» e «implicación y participación del usuario», así como de ver qué medidas se han adoptado para lograrlas; el estudio pretendía evaluar cómo se llevan a la práctica estos cambios fundamentales, y cómo pueden traducirse en servicios de mejor calidad. Se estudiaron para ello una serie de medidas que propugnan la coordinación e integración de los servicios a escala nacional y local; el papel de los partenariados en la formulación de políticas; las estrategias de implicación del usuario; la articulación y detección de las necesidades del usuario; y la modificación de los regímenes organizativos y de financiación.

La reestructuración de los servicios acarrea nuevos cambios organizativos, y la implicación del usuario se traduce en nuevas prácticas laborales; así pues, el estudio examinó el impacto sobre la calidad de la vida laboral y la implicación de los trabajadores en la prestación de los servicios y en las iniciativas tendentes a mejorar la calidad. Estableció asimismo la relación entre la evolución a escala europea, nacional y local tanto en lo referente a la calidad de los servicios como a las condiciones laborales. Se observa la importancia de la política comunitaria en la reciente evolución política en las áreas de la inserción social, igualdad de oportunidades y empleo. Al mismo tiempo, los criterios de Maastricht para la unión económica y monetaria y el pacto de crecimiento y estabilidad constituyen un factor de presión en el control del gasto público.

Principales desafíos a que se enfrentan los servicios sociales públicos

Se han identificado un buen número de desafíos primordiales en relación con la reestructuración de los servicios sociales públicos, la calidad del servicio y la de la vida laboral. Dichos desafíos se inscriben en un contexto político que potencia lo siguiente:

- Las medidas destinadas a incrementar la eficiencia y la calidad de los servicios públicos, una economía mixta de oferta y una creciente demanda de los usuarios; incluso si muchos países sufren limitaciones presupuestarias.
- Los servicios descentralizados a escala local para mejorar la flexibilidad e integración de los sistemas asistenciales, especialmente en respuesta a su desinstitucionalización.

- El fomento de la inserción social y del derecho de cualquier ciudadano a una renta mínima y al acceso a determinados servicios; nuevas iniciativas políticas que tratan los riesgos sociales, como el crecimiento de la pobreza familiar, el aislamiento o la inferioridad de condiciones respecto al sistema educativo.
- La reducción de la dependencia de la asistencia social y el fomento de una mayor autoconfianza mediante medidas activas en el mercado laboral, como las destinadas a la formación, la reinserción y la experiencia profesional.
- Una mayor implicación de los sectores sin ánimo de lucro, voluntario y comunitario en la prestación de los servicios mediante partenariados o con subvenciones directas de la administración.
- Nuevas formas de gestión del sector público y mejor gestión del erario público.

Calidad del servicio

Las políticas pluridimensionales y coordinadas establecen el marco de acción para mejorar la calidad de los servicios ofrecidos a los usuarios desfavorecidos y excluidos. Pero es necesario saber después cómo desarrollar políticas a todos los niveles: europeo, nacional, regional y local. Un importante desafío en el futuro será el desarrollo de partenariados entre organismos a todos los niveles para fomentar una mejor coordinación de los servicios. La participación e implicación de los usuarios, sus defensores y sus organizaciones deberían orientar tanto la política nacional como la prestación de servicios locales.

Aunque se ha progresado en la mejora de la calidad de los servicios, es necesario perfeccionar los indicadores de calidad y los sistemas de garantía de ésta tomando como base las buenas prácticas ya existentes en los servicios sociales públicos. El estudio indica que, como estrategia, la calidad debería desarrollarse a escala nacional, para permitir su aplicabilidad local y la participación de los usuarios y el personal en su diseño, puesta en práctica y evaluación.

La calidad de los servicios está indiscutiblemente ligada a la calidad de la vida laboral. En varios casos ha quedado patente que la inseguridad laboral y la diferencia de condiciones de trabajo entre el sector público y las organizaciones sin ánimo de lucro han acabado por minar la moral de los trabajadores, repercutiendo así sobre la calidad del servicio. En cambio, cuando se instauran buenas prácticas laborales y buenas condiciones de trabajo, la satisfacción profesional y la gratificación de carácter no económico son elevadas.

Calidad de la vida laboral

A lo largo de este proceso destinado a lograr unos servicios mejor orientados, coordinados e integrados, las prácticas laborales han ido cambiando de forma significativa, obligando al personal a desarrollar una mayor competencia en lo relativo a la reestructuración de los servicios, la garantía de la calidad y los servicios orientados al usuario. Parece demostrado asimismo que el personal ha tenido que empezar a trabajar de forma más autónoma, resolviendo problemas puntuales y acogiendo prácticas más



flexibles. Si bien es cierto que el personal se implica enormemente con los usuarios de los servicios, las medidas para mejorar la calidad de los servicios suelen primar sobre la calidad de la vida laboral. El estrés, el exceso de trabajo y los problemas de salud empiezan a ser habituales entre los trabajadores de los servicios sociales públicos. Aún así, algunos de los casos estudiados apuntan buenas prácticas en la gestión del cambio, así como la introducción de ayudas diseñadas para minimizar estas nuevas presiones laborales y permitir a los trabajadores compaginar vida familiar y profesional.

En este nuevo clima de reestructuración y trabajo integrado, se revela la necesidad de la formación y desarrollo del personal, de horarios flexibles y de la igualdad de oportunidades. Siendo las mujeres mayoría entre las filas tanto de los usuarios como de los principales proveedores de servicios, la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades con servicios y condiciones de empleo de gran calidad es otro reto importante para el futuro desarrollo de los servicios sociales públicos.

Satisfacer las necesidades de los grupos de usuarios

El cambio y la reforma se han traducido en la aparición de servicios de carácter local que satisfacen las necesidades de los distintos tipos de usuarios (adultos con enfermedades mentales, adultos con dificultades de aprendizaje, personas dependientes de edad avanzada, jóvenes parados de larga duración) de forma más coordinada. El objetivo en el sector de la asistencia social ha sido permitir a las personas dependientes de edad avanzada y adultos con dificultades de aprendizaje o enfermedades mentales permanecer en sus hogares o comunidades locales; para ello se han creado nuevas estructuras de apoyo a la familia, y se han destinado los recursos a paquetes conjuntos de medidas asistenciales para los más necesitados, lo que ha permitido orientar mejor los servicios a sus destinatarios.

La coordinación de los servicios ofrecidos a los jóvenes desempleados de larga duración ha permitido ofrecer unos servicios más englobadores que abordan tanto la desigualdad de condiciones de acceso a la educación como el abandono precoz de la escuela, la drogadicción, la falta de hogar u otras formas de exclusión. Ello se revela particularmente importante a la luz de la Estrategia Europea para el Empleo y las políticas nacionales, que pretenden reducir la dependencia del Estado y ofrecer oportunidades de inserción social a través del trabajo.

Conclusiones

Garantía de la calidad

Del estudio de la Fundación se desprende que la mejora de la calidad de los servicios exige la aplicación de métodos de evaluación tanto cualitativos como cuantitativos. Además,

depende de la participación de todos los interesados en el proceso de desarrollar normas de calidad y métodos de medición, y requiere una flexibilidad local que permita que la evaluación de la calidad sea elocuente, práctica y pertinente.

Partenariado y participación

Las buenas prácticas revelan la importancia de la participación y del partenariado a todos los niveles (local, regional, nacional y europeo), entre los distintos sectores proveedores de servicios sociales públicos, y con los usuarios y las comunidades locales. El partenariado puede ser un requisito previo para desarrollar servicios coordinados e integrados fomentando nuevas formas de trabajo, nuevas estrategias, nuevas relaciones y nuevas formas de pensar. Puede ayudar asimismo a desarrollar normas de calidad ya aceptadas.

Coordinación e integración de los servicios

La coordinación e integración de los servicios sociales públicos ha ganado importancia a la hora de mejorar la calidad del servicio para grupos desfavorecidos, facilitando el fomento de la inserción social y la reducción de desigualdades. Muchas medidas pretenden aproximar a los grupos marginados al mercado laboral. En cualquier caso, deberá estudiarse mejor la función de los servicios en la asistencia a personas que no podrán acceder al mercado laboral por razones de edad, incapacidad u otras deficiencias.

Inserción social e igualdad de oportunidades

El estudio de la Fundación ha constatado buenas prácticas en las estrategias de inserción social que pretenden orientar mejor los servicios a sus usuarios para responder a sus múltiples necesidades y riesgos. No obstante, estas prácticas no han sido siempre generalizadas, y subsisten problemas serios de continuidad en la financiación. Del estudio se desprende asimismo que la acción sobre la igualdad de oportunidades y la conciliación de la vida familiar y laboral acrecientan su importancia conforme asciende la cifra de mujeres que se incorporan al mercado de trabajo.

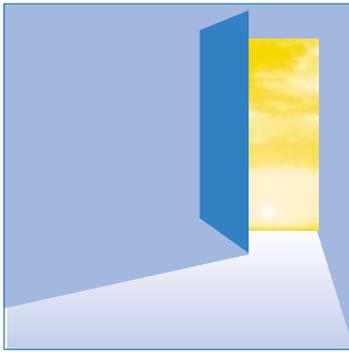
Evaluación

El futuro desarrollo de los servicios sociales públicos en la UE dependerá de la eficacia de la evaluación de los resultados y de cómo se aproveche el potencial de buena práctica.

A escala de la Unión Europea, el reconocimiento del papel desempeñado por los servicios sociales públicos en la integración europea puede consolidarse introduciendo objetivos, indicadores y parámetros de referencia que permitan desarrollar unos servicios públicos de calidad y unas mejores condiciones de trabajo para los trabajadores de los mismos.

Autores del estudio

Bernard Francq, Université Catholique de Louvain, y *Thomas Lemaigre*, Agence Alter, Bélgica; *Gabriele Olini*, Italia; *Jordi Estivill* y *Joaquim Aiguabella*, Gabinet d'Estudis Socials, España; *Matti Heikkilä*, *Pirkko-Liisa Rauhala* y *Sakari Kainulainen*, Stakes, Finlandia; *Paul Hoggett* y *Richard Kimberlee*, University of the West of England, Reino Unido; *Inger Koch-Nielsen*, *Iben Treebak* y *David Bunnage*, National Institute of Social Research, Dinamarca; *Hannelore Jani-Le Bris* y *Valérie Luquet*, Cleirppa, Francia; *Kai Leichsenring* y *Michael Stadler*, European Centre for Social Welfare Policy and Research, Austria; *Gerhard Naegele*, *Frerich Frerichs* y *Monika Reichert*, Dortmund Institut für Gerontologie, Alemania; *Jane Pillinger*, Dublin, Irlanda; *Nikos Varelidis*, Prisma, Grecia.



PUBLICACIONES

Las publicaciones de la Fundación pueden adquirirse en grandes librerías, en agentes autorizados de la UE o en la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, L-2985 Luxembourg (www.eur-op.eu.int). Cuando no se indica el precio, el documento es gratuito y puede descargarse del sitio web de la Fundación (www.eurofound.ie) o solicitarse a la misma.

1. La calidad de los servicios sociales públicos

EF/00/127

Disponible en ES, DE, EN, FR

2. El empleo en los servicios a las familias (resumen)

Disponible en ES, DA, DE, EN, FR, GR, IT, NL, PT, FI, SV

3. Los servicios de bienestar públicos y la exclusión social: desarrollo de iniciativas orientadas al consumidor en la Unión Europea

Nº Cat. SY-90-95-833-* -C

Disponible en ES, DE, EN, FR
18,50 EUR

4. En favor de los ciudadanos y contra la exclusión: la función de los servicios de bienestar públicos (resumen)

Nº Cat. SY-91-95-027-* -C

Disponible en ES, DA, DE, EN, FR, GR, IT, NL, PT, FI, SV

5. Linking welfare and work

Nº Cat. SX-19-98-245-EN-C

Disponible en EN

6. New directions in social welfare: Report of a conference of the Irish Presidency of the EU

Nº Cat. SX-05-97-438-* -C

Disponible en EN y FR
14 EUR

7. La lucha contra las barreras de la edad en el empleo (resumen)

EF/97/18

Disponible en ES, DA, DE, EN, FR, GR, IT, NL, PT, FI, SV

8. El partenariado local, ¿una estrategia eficaz para promover la cohesión social? (resumen)

EF/98/16

Disponible en ES, DA, DE, EN, FR, GR, IT, NL, PT, FI, SV

9. Local community involvement: A handbook for good practice

EF/98/73

Disponible en EN y FR

10. Cuidado familiar de las personas de edad avanzada en la Comunidad Europea

Nº Cat. SY-80-93-226-* -C

Disponible en ES, DE, EN, FR e IT

20 EUR

11. Who will care? Future prospects for family care of older people in the European Union

Nº Cat. SY-92-95-142-* -C

Disponible en EN y FR
8,50 EUR

Información adicional

Si desea más información, no dude en consultar el sitio web de la Fundación (www.eurofound.ie) o ponerse en contacto con:

Teresa Renehan

Oficial de Información

Tel. (353-1) 204 31 26

Fax (353-1) 282 64 56

E-mail: ter@eurofound.ie

© Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo

Se autoriza la reproducción, excepto con fines comerciales, a condición de que se indique la fuente y se envíe un ejemplar a la Fundación.

Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo
Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Ireland

Tel. (353-1) 204 31 00

Fax (353-1) 282 64 56/282 42 09

E-mail: postmaster@eurofound.ie

EF/01/01/ES



OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

L-2985 Luxembourg

ISBN 92-897-0042-4



9 789289 700429