

La ratio de población por Trabajador Social en las Unidades de Trabajo Social

Diego Celdrán Martínez

Trabajador social de atención primaria: Unidad de Trabajo Social Excmo. Ayuntamiento de Murcia

Resumen

El artículo presenta una investigación cuantitativa y cualitativa acerca de la determinación de la ratio de población por trabajador social en el ámbito de las unidades de trabajo social de la Región de Murcia. Se obtiene la referencia de 5500 habitantes, matizándose acerca de qué circunstancias hay que observar para ajustar tal cifra, ya que además de una referencia poblacional, es necesario atender a aspectos cualitativos.

Palabras claves

Investigación, región de Murcia, unidad de trabajo social, trabajadores sociales, ratio profesional.

Abstract

The article presents a quantitative and qualitative research on determining the ratio of population per social worker in the field of social work units in the Region of Murcia. Reference 5500 inhabitants is obtained, nuancing about what circumstances should be observed to adjust that figure as well as a reference population, is necessary to address qualitative aspects.

Keywords

Investigation, region of Murcia, social work unit, social workers, professional ratio.

1. Introducción

¿Qué funciones han de asumir los trabajadores sociales en el ámbito de las unidades de trabajo social (UTS)?, ¿qué condiciones han de darse para que esas funciones sean desempeñadas con garantías?, ¿es la ratio población/profesional un elemento fundamental en el desempeño profesional en el ámbito referido? si es así, ¿cuál sería la ratio adecuada y bajo qué premisas se calcula esa relación?

La investigación que se presenta trata ofrecer respuesta a esas preguntas, aportando información en un debate histórico respecto al desempeño profesional de los trabajadores sociales, y es que sobre el tema de la ratio gira la consideración de que de su defensa (la de una ratio determinada, que nadie sabe cuál es), depende en cierta medida el ejercicio

del trabajo social, de hecho ha habido demandas en este sentido desde el primer congreso sobre el sistema público de servicios sociales (Gutiérrez Resa 2001:12).

Por otra parte, no se ha encontrado mayor aval para fijar una ratio que la estimación de colegios profesionales o de los propios legisladores, observando cifras que van desde los 3.000 habitantes hasta los 7.500 habitantes por trabajador social, lo que se cree que puede ser depurado en mayor medida; matizando que además de la índole cuantitativa, el trabajo busca, con carácter cualitativo, la comprensión de los elementos que entran en juego en la posibilidad de establecer esa ratio para trabajadores sociales de UTS (actuaciones, funciones, factores que condicionan su trabajo).

2. Desarrollo de la investigación

La hipótesis a verificar es si el ajuste de una ratio de población, respecto de los trabajadores sociales en las unidades de trabajo social, aumenta la calidad de su desempeño profesional, ofreciendo mayor posibilidad de cumplir con las funciones que tienen encomendadas, averiguando en qué medida y bajo qué circunstancias sería esto posible.

Para tal fin se plantearon dos objetivos:

1) Analizar el ajuste entre las funciones que se demandan a los trabajadores sociales de UTS y las que habitualmente asumen, atendiendo a sí la ratio de población influye en esa relación y qué otros factores habría que considerar.

2) Identificar los factores relevantes en una posible ratio de calidad en las UTS.

2.1 Metodología

Teniendo en cuenta que las competencias en materia de servicios sociales son autonómicas, la investigación centra su análisis en las UTS de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (CARM). No obstante, de forma previa, se realizó el análisis de normativa europea, regulación nacional, leyes autonómicas de servicios sociales y desarrollo normativo de tal legislación.

Para la obtención de datos se consultó con dos tipos de población:

1.- De Mayo a Diciembre de 2015 se practicaron 11 entrevistas semiestructuradas con informantes clave (Anexo nº1). Se trataba de pulsar ideas y opiniones sólidas desde una mirada externa, ya que se trata de profesionales que son conocedores en profundidad del trabajo social en UTS pero no trabajaban (salvo un caso de reincorporación reciente) en esa ubicación.

De los profesionales entrevistados hay que destacar que todos tienen más de 10 años de ejercicio profesional; en su conjunto han ejercido en las nueve principales ciudades de la CARM, en centros de servicios sociales y mancomunidades. En cuanto a su labor profesional actual, además del caso citado, dos de los entrevistados son coordinadores de programa en Centros de Servicios Sociales, dos ejercen como directores de centro, uno es asesor regional del programa de acompañamiento social para la inclusión social, otro profesional pertenece a la Secretaría de planificación de la Consejería Autonómica con responsabilidad en la política social y cuatro ejercen como trabajadores sociales en equipos especializados.

La elección de esta configuración se realiza para evitar que la visión sea en exclusiva la de los actores principales (trabajadores sociales de UTS), entendiendo que aporta valor añadido el análisis de quién conoce con suficientes garantías el desempeño profesional pese a no estar condicionado en la actualidad por él.

Entendiendo como apuntan López Estrada y Deslauriers (2011:12), que de la calidad de la transcripción depende en gran parte la calidad de nuestra investigación, durante las entrevistas se tomaron las notas relativas al discurso, explicaciones, matizaciones y expresiones orales más significativas, a su término se ofreció una devolución a los entrevistados para hacerles ver qué se había entendido, qué se había anotado y qué elementos de su discurso aparecían como relevantes. La entrevista se completó con la aplicación de un breve cuestionario con epígrafes que se utilizaron también en el cuestionario, lo que permite la comparación en relación a los trabajadores sociales que trabajan en UTS actualmente y los informantes clave.

2.- A finales de Septiembre de 2014 se remitieron 145 cuestionarios por correo de acuerdo con el censo de trabajadores sociales de UTS que ejercen en la Región de Murcia, obteniendo 41 respuestas hasta la fecha de cierre, 15 de Enero de 2015. El cuestionario (Anexo nº2) trata de conocer la opinión de los actores principales acerca de la ratio que tienen y la que consideran idónea en su desempeño profesional, también sobre las funciones y distribución de tiempos que contemplan en su trabajo diario.

En definitiva el conjunto de técnicas busca la credibilidad a los resultados de la investigación, ya que se entiende con Vallés (1997:88) que *la credibilidad de un estudio cualitativo se relaciona con el uso que se haya hecho de un conjunto de recursos técnicos.*

3. Resultados

3.1 La legislación en materia de servicios sociales y la ratio profesional.

La competencia en materia de servicios sociales es autonómica. En el plano de la Unión Europea (UE) podemos encontrar recomendaciones, reconocimientos, libros blancos y verdes, pero no líneas legislativas vinculantes. De hecho la Comunicación de la Comisión en *Aplicación del programa comunitario de Lisboa, servicios sociales de interés general en la Unión Europea (C-SSIG/06)*, comunicación que aborda la caracterización de los servicios sociales, a los que considera *pilares de la sociedad y de la economía europea*, expone que los Estados miembros son libres de definir el significado que tiene para ellos el concepto de *servicios sociales de interés general, así como de regular las obligaciones y funciones de esos servicios y sus principios de organización.*

A nivel estatal la sentencia del Tribunal Constitucional 146/1986 de 25 de Noviembre (BOE 10/12/1986) ya dejó clara la delimitación competencial, y si bien no impidió que se habilitara el Plan Concertado para las Prestaciones Básicas en servicios sociales (PCPB), resulta claro que hay que ceñirse a la legislación autonómica para analizar el sistema público de servicios sociales, lo que implica como afirmó Ramírez (2013:88) *la dificultad de enfrentarse a diecisiete realidades distintas, diecisiete fuentes de información, dispersas, inconexas, incompletas.*

En el estudio de las 17 leyes de servicios sociales se comprueba un abordaje llamativo del asunto de la ratio profesional. Si bien la mención sobre la ratio aparece en las últimas

10 leyes autonómicas de servicios sociales, el compromiso firme y el exhaustivo desarrollo posterior de este tema sólo se realiza en tres comunidades autónomas. En Navarra, siguiendo la pauta que marca su ley, el Decreto Foral 32/2013 determina 5.000 habitantes por trabajador social de zona básica de atención. En Cataluña, el Decreto 142/2010, que aprueba la Cartera de Servicios Sociales que su ley refiere como instrumento de regulación de las ratios profesionales, establece tres trabajadores sociales por cada 15.000 habitantes del servicio básico de atención social. En Baleares, el artículo diez del Decreto 48/2011 regula la necesidad de contar con un trabajador social a jornada completa en una horquilla que iría de los 5000 a los 7.500 habitantes.

Por lo demás, lo que se observa es, bien la escueta mención como indicador, como criterio de calidad (ley madrileña, ley de castilla-la mancha), como factor sancionable (ley cántabra, ley aragonesa), en todos esos casos sin mayor implicación reguladora; bien la postergación del asunto a instrumentos posteriores de planificación (ley de castilla-león) o a un futuro acuerdo entre administraciones (ley riojana, ley extremeña), algo que en ambos casos no acaba por materializarse. El conjunto de este tipo de abordaje se puede calificar de testimonial, donde se contempla la ratio profesional de un modo enunciativo, sin que se esto conduzca a una clara intención posterior de desarrollo.

Tampoco parece, visto el anteproyecto de ley de servicios sociales de Andalucía, que la próxima ley autonómica de servicios sociales tenga una vocación de avanzar en este aspecto; veremos si alguna de las diez alegaciones del Colegio Oficial de trabajadores sociales de Andalucía¹, que expresan la necesidad de que se contemple una ratio por profesional (3.000 habitantes/trabajador social) y que esta se garantice normativamente, son tomadas en cuenta.

3.2 Las funciones profesionales.

Como guía para el análisis de las funciones profesionales se han utilizado las diez funciones principales que recoge el convenio tipo entre las Comunidad Autónoma de Murcia y las Entidades Locales, pidiendo que tanto los entrevistados como los trabajadores sociales de UTS expusieran los tiempos que a su juicio se dedicaban a estas funciones de forma habitual y que tiempos opinaban que habría de dedicarles de forma ideal. Las funciones son las que siguen:

1. Prevención, información y promoción, en materia de menores, así como intervención y seguimiento de aquellos casos que requieran actuaciones en su propio medio.
2. Seguimiento y apoyos personalizados en el marco de determinadas prestaciones económicas y/o como consecuencia del abordaje propio del tratamiento de casos individuales.
3. Valoración social de las situaciones de las personas y/o familias inmigrantes. Emisión en su caso, de informes necesarios para obtener la autorización de residencia.
4. Coordinarse con los servicios sociales especializados, con los equipos profesionales de los demás sistemas de bienestar social, con las entidades del mundo asociativo en relación a demandas recibidas en Información, valoración y asesoramiento.

.....
¹ Visto en <http://www.catrabajosocial.es/>

5. Aplicar protocolos de prevención y de atención ante malos tratos a personas de los colectivos más vulnerables.
6. Gestionar la solicitud de prestaciones y servicios.
7. Impulsar y desarrollar proyectos de promoción comunitaria y programas transversales de protección social.
8. Intervenir en los núcleos familiares o convivenciales en situación de riesgo social.
9. Proponer, establecer y revisar el programa individual de atención a la dependencia.
10. Ofrecer información, orientación y asesoramiento a las personas en relación a los derechos y los recursos sociales. Atención al público.

Siguiendo tal pauta, las respuestas de los profesionales entrevistados en relación a la distribución de tiempos actual e ideal (gráfico nº1) muestra que las funciones 6 y 10 relativas a la gestión de solicitudes de prestaciones y servicios y a la propia de información, orientación y asesoramiento, son las que más tiempo ocupan en la actualidad, concretamente el 30 y el 33% del tiempo respectivamente. Asimismo son en estas dos funciones donde el tiempo de dedicación debiera acortarse más, incrementándose especialmente en las funciones nº7, de impulso y desarrollo de proyectos de promoción comunitaria y programas transversales de protección social, en la función nº8 de intervención con núcleos familiares en situación de riesgo social y también, aunque en menor medida, en las funciones de actuación con menores (función nº1) y de seguimiento y apoyos personalizados como consecuencia del abordaje de casos (función nº2).

En una medida muy similar los trabajadores sociales que remiten el cuestionario por correo (gráfico nº2) observan una sobredimensión de las funciones relativas a la información, orientación y asesoramiento (31% del tiempo) y a la gestión de solicitudes de prestaciones y servicios (27%), repitiendo casi simétricamente la valoración de los informantes calve respecto de la idoneidad de recortar el tiempo de esas dos funciones en beneficio de las funciones de promoción comunitaria, aquellas relativas a la atención de menores, y las que tienen que ver con prestar apoyos personalizados e intervenir en núcleos familiares en situación de riesgo social.

De hecho en un análisis comparativo se puede afirmar que las diferencias encontradas entre los profesionales entrevistados y los trabajadores sociales de UTS no son significativas, tanto respecto de la ocupación del tiempo que cada función ocupa en la actualidad a los trabajadores sociales de UTS (gráfico nº3), como en relación a la distribución de tiempos que ambos grupos considerarían idónea (gráfico nº4).

Esta situación no puede considerarse casual, aún considerando las limitaciones de la muestra, el mensaje es claro, los tiempos de información y orientación, y la asunción de la gestión que de esa información se deriva absorben porcentajes de tiempo excesivos, que debieran verse acortados en beneficio de la posibilidad de ocupar más tiempo en otro tipo de funciones. Es obvio además que los desfases recogidos, reflejados por profesionales de todo el ámbito regional, con experiencia sobrada, que resultan coincidentes en sus estimaciones con los trabajadores sociales de UTS, no pueden sino reflejar causas estructurales.

3.3 Las causas del desequilibrio funcional

Cuando en las entrevistas se cuestionaba a los profesionales acerca de las diferencias que observan entre lo deseable y lo habitual respecto del trabajo en UTS, se recogieron argumentos que resultan agrupables en dos bloques fundamentales.

3.3.A Una Organización volcada en la gestión

“No es tanto en cuanto a la tarea sino en cuanto a la prioridad y el volumen” (IC6), “las diferencias son de calidad, intensidad” (IC7). Se hacen referencias a que los plazos, las prisas en la gestión dificultan actuaciones de otro tipo (IC1), que no se observa que haya reconocimiento ni exigencia institucional hacia otro tipo de trabajo que no sean los “expedientes” (la demanda de prestación o servicio en su formato administrativo) (IC1), “el sistema no da otra salida” (IC10). Se comenta la dificultad para hacer otra cosa que la gestión ingente de la demanda “hay mucha presión, se ha montado todo sobre el sacar, sacar la demanda (IC5). El hecho de que la atención al ciudadano esté acotada a un tiempo escaso “no hay suficiente tiempo en la atención de la cita previa, se pone la directa y listo” (IC2). Se hace ver la priorización de aspectos cuantitativos y no cualitativos (IC4), el abandono del trabajo en equipo fruto de la descentralización y de la aparición paulatina de programas con los que no se tiene la coordinación que se debiera (IC4). Se apunta a que el esquema de funcionamiento dota de un perfil al profesional que hace en exclusiva de puerta de entrada y motiva que haya una pérdida del propio valor profesional (IC6), que las prioridades institucionales están volcadas en satisfacer necesidades expresadas, casos concretos (IC6). Se expone que la estructura organizativa determina la ratio que se atiende, que la UTS no puede ser un “saco sin fondo” donde se atienda según el momento profesional de carga de trabajo, “¿por qué va a tener más derecho alguien a que se actúe con él a medio plazo y se le quite tiempo de atención a otro para actuar a corto plazo?” (IC7).

En conjunto se observa que, salvo un entrevistado, la mayoría viene a afirmar que “la gestoría se comió al trabajo social” (IC5). Se observa cierta pesadumbre por reconocer que las tareas más propias del trabajo social (que tienen que ver con provocar procesos de cambio que individual, grupal o colectivamente que hagan superar las necesidades sociales) hayan sido desplazadas por las tareas que provoca la gestión para el acceso a los servicios y prestaciones existentes. No obstante IC11 hace ver que el trabajo social en la Administración Pública está muy sujeto a procedimientos, “quién no lo entienda que no trabaje en la Administración”.

Dicho esto y aunque no cabe adjudicar exclusivamente a las ratios esta configuración del puesto o de trabajo, sí se obtienen claras referencias al “poco ejercicio de trabajo social” (IC1) al hecho de “ir siempre contrarreloj” “trabajando con parches” (IC2); a “la gestoría” que la totalidad de los entrevistados observa que se vería mejorada con un ajuste de la ratio de población, ya que el desajuste está siempre referenciado a las exigencias a las que son sometidos los profesionales debido al volumen de atención que asumen, siendo continuas las referencias a lo que Molleda Fernández (2007:141) relataba como “administrativo de lujo”. Esa situación hace que se recojan, en relación al bienestar de los profesionales, muestras de frustración profesional, “hay una ausencia de relación entre lo que se estudia y lo que se hace” (IC1).

Se podría valorar que quizás no sean los trabajadores sociales de UTS los que deban des-

empeñar ciertas tareas si su puesto de trabajo no está configurado para ello. Sin embargo, si se sigue el catálogo de referencia de servicios sociales (BOE 16/05/2013), en las UTS el imperativo principal es ofrecer una prestación básica que contempla *“la información sobre los recursos sociales y su acceso desde una relación de ayuda profesional, asimismo, se ha de realizar una valoración singularizada y un diagnóstico social de las situaciones personales, familiares y de grupo y de sus demandas sociales así como una intervención profesional, social y de acompañamiento en servicios sociales de atención primaria y especializados”*. Por tanto esa sensación que apuntaban los entrevistados de malestar por ser una mera *“gestoría”* está además sujeta a la presión de que realmente saben que se les pide algo más; se les pide una intervención profesional, social y de acompañamiento, y como se ha visto, es en esas funciones donde aparecen las disconformidades.

3.3.B La Ausencia de Modelo

Podría contemplarse este otro grupo de argumentos en el anterior, pero las insistentes referencias metodológicas y sus implicaciones merecen que se separe de elementos organizativos más elementales. *“No hay un modelo de referencia en los servicios sociales de atención primaria ni estatal ni autonómico”*, *“hay una ausencia de modelo integrado que clarifique que son los servicios sociales (todo el mundo sabe de lo social)”* (IC6). *“Las UTS se han confundido con la atención primaria en servicios sociales, no hay un modelo de atención que pertenezca a la idea que el Centro de servicios sociales quiere desarrollar, las UTS no están entroncadas en un proyecto de Centro, no hay una visión de equipo de Centro, desapareció el programa de trabajo social de zona, se abandonó por la gestión y el modelo de atención del sistema no era ese”*(IC3). *“Hay que sacar estadísticas, se interviene en lo urgente, no hay prevención”* (IC5). *“Hay gente en tierra de nadie, no entra en un programa de familia ni de inclusión y en la UTS no tiene cabida, no puede ser un saco sin fondo”* (IC7). *“Las necesidades cambian pero los Servicios Sociales no han estado a la altura, falta flexibilidad, la estructura y la administración de recursos no fue suficiente”* (IC6). *“Ahora hablamos de recuperar el Programa de trabajo social de zona, ¡hay que joderse!, pero es que se perdió”*(IC7). *“Ahora entiendo el cambio de concepto de servicios sociales Comunitarios a servicios sociales de Atención Primaria”* relata con ironía IC9.

El conjunto de estas referencias muestra un vacío procedimental, ¿qué enfoque metodológico han de seguir las UTS?. Pese a que la prestación básica está delimitada, cuando se habla de trabajar casos, de intervenir con familias, ¿qué metodología asumir?. Las alusiones a la ausencia de modelo, a la necesidad de recuperar el Programa de Trabajo Social de Zona, donde hace 27 años García Herrero (1988) recogía que las UTS debían ser algo más que una puerta de entrada y procurar también un nivel de tratamiento (la intervención profesional), reflejan una necesidad de operativizar esa otra parte del trabajo de los trabajadores sociales de UTS.

En un necesario análisis diacrónico hay que referir y de hecho los entrevistados lo hacen que, en el momento actual, este vacío es aún más vacío. En los últimos años las decisiones políticas ante la crisis financiera, relativas al rescate bancario, endeudamiento público y recortes en gastos sociales, han rebajado las opciones de la ciudadanía en el acceso a los recursos, *“si me lo cuentan no me lo creo”* (IC8), al mismo tiempo las plantillas de personal se han vistos sacudidas, *“hemos perdido ocho profesionales de un año para otro, nos hemos quedado en las guías”* (IC9). Para rematar la situación, la reciente Ley 27/2013, de 27 de

diciembre, de racionalización y sostenibilidad Administración siembra una gran incertidumbre (IC4, IC10) sobre el futuro de los servicios sociales. Todo ello conduce a la necesidad de realizar un replanteamiento, “de gestores de recursos.. ¿a qué?”(IC6).

3.4 La importancia de la ratio de población.

Todos los informantes clave respondieron afirmativamente cuando se les preguntó acerca de si consideraban de importancia la ratio y si esta condicionaba a su juicio el desempeño de los trabajadores sociales en UTS, observando la necesidad clara de ajustar las ratios de las UTS; pero quedo claro también que la ratio no determina en exclusiva la capacidad operativa. Así, cuando se cuestionó sobre qué otros factores consideran de importancia, se apuntaron numerosas cuestiones, siendo las más coincidentes: el poder contar con la infraestructura básica, un volumen de demanda en términos de solicitud de prestaciones y servicios que resultara asumible y permita la dedicación a otras funciones, contar filtros en la atención a la ciudadanía y la presencia de profesionales y programas específicos de apoyo.

Respecto del cuestionario, en él se preguntaba de inicio sobre la importancia que se da a la ratio población, solicitando que se cifrara de 1 a 10 esa importancia, siendo que a mayor puntuación, mayor valor se le concede a la ratio y a su incidencia en el ejercicio profesional. La respuestas recogidas ofrecen una puntuación de 9.3, lo que deja claro que los trabajadores sociales de UTS dan una relevancia a la ratio de población en su ejercicio profesional fundamental.

3.4.A La cifra

De las respuestas de los entrevistados, sobre qué ratio de población fijarían para los trabajadores sociales de UTS, dos entrevistados prefirieron no ofrecer una cifra, (IC3 e IC4). Casi de forma idéntica y en consecuencia con el discurso mantenido en la entrevista, hicieron referencia a que lo importante no es tanto la población sino la disponibilidad del profesional, considerando que el profesional ha de tener dos días a la semana para realizar actuaciones que tengan que ver con el abordaje de casos, dejando a un lado la cifra de habitantes. El resto sí sitúan una ratio habitante/trabajador social que ofrece una media aritmética de 5875 habitantes por trabajador social de UTS. Se recuerda que esta cifra se establece contando con que se da la presencia de los otros elementos referidos: infraestructura básica, volumen de demanda asumible, filtros en la atención, medidas de seguridad, presencia de programas específicos y otros profesionales de apoyo. Por tanto ha de valorarse como un todo, no como parte.

Respecto de los trabajadores sociales de UTS se les preguntaba en relación a su ratio actual y a la que considerarían idónea en su misma UTS, también la que fijarían como estándar a nivel general, como medida para cualquier UTS, lo que ofreció matices destacables.

La ratio media que soportan los trabajadores sociales que remiten el cuestionario es de 10843 habitantes y el valor medio que desearían tener es de 5939 , un 48% menos. Si analizamos los cuestionarios entre los que tienen ratio de más de 10000 habitantes (18) y los que menos (23), observamos que los de mayor ratio quieren ver disminuida su ratio en una proporción mayor, un 49% menos de población, frente al 34% menos de población que

quisieran tener los que tienen una ratio de menos de 10000 habitantes.

Respecto de la ratio que considerarían adecuada como medida para una UTS estándar los valores que indican los cuestionarios son 5205 habitantes por UTS, un 52% menos de lo que tienen de media. De nuevo se notan diferencias según la ratio que se tenga (gráfico nº6). Los trabajadores sociales de ratio superior sitúan la ratio estándar adecuada en torno a 6500 habitantes, 56% menos de lo que ellos tienen y los de ratio inferior la cifran en 4085 habitantes un 44% menos de habitantes de los que tienen.

Por otra parte se observan diferencias en cuanto a la ratio idónea para su ubicación actual y la que consideran adecuada de forma estándar. Los datos muestran (gráfico nº7), que los trabajadores sociales que responden al cuestionario consideran que pueden asumir una ratio más elevada de la que considerarían oportuno que se estableciese de forma estándar. En su conjunto la ratio idónea para la ubicación actual que tienen sería de 5939 habitantes, pero si tuvieran que establecer una estándar sería de 5205, un 12,36% menor. Para los trabajadores sociales de mayor ratio la idónea es de 7500 habitantes y la estándar de 6500 un 13,3% menos, mientras que para los de ratio menor las diferencias son algo mayores 4826 para la ratio idónea en su actual UTS frente a 4085 para una ratio estándar, un 15,35% menos.

4. Discusión

Si a la luz de la investigación realizada tuviéramos que trazar un perfil de los trabajadores sociales de las UTS en la atención primaria de la CARM podríamos referir que son profesionales con sobrecarga en tareas relativas a las funciones de información y la gestión de servicios y prestaciones que la ciudadanía demanda, lo que limita otras facetas para un ejercicio profesional más completo.

Puede que estos desajustes tengan que ver con una falta de claridad organizacional y/o con una orientación casi exclusiva hacia la satisfacción veloz de la demanda de solicitudes, reclamándose otro equilibrio en el peso de las funciones que tienen encomendadas, quizás demasiadas para ser cubiertas de forma efectiva. Se ocupa poco espacio laboral en funciones de intervención en los núcleos familiares o convivenciales en situación de riesgo social, en tareas relativas a seguimientos y apoyos personalizados, en labores de impulso y desarrollo de proyectos de promoción comunitaria y en programas transversales de protección social.

El origen de esos desequilibrios es situado en el devenir de los servicios sociales de atención primaria y en la ausencia de un modelo metodológico desde las UTS, reclamando mayor conexión de las mismas con el Centro de servicios sociales donde están ubicadas, algo que por otra parte ha sido una dificultad histórica en los modos de funcionamiento de los Centros de servicios sociales.

El conjunto de información recogida ofrece que la ratio es de vital importancia para favorecer un trabajo social de calidad en las UTS, y que aún no siendo el único elemento a considerar, sí resulta indispensable para que este se pueda dar. Los informantes clave no tienen dudas al respecto, ni en el cuestionario se muestra otra cosa. Siendo esto así, la investigación avisa sobre otros elementos a considerar, algunos de carácter organizacional interno, otros de carácter externo, principalmente en lo relativo al volumen, concentración

e incidencia de las necesidades sociales presentes en la zona, independientemente del número de población.

Contando con lo anterior la investigación muestra una confluencia de cifras, entre informantes clave y los trabajadores sociales de UTS consultados, que estaría en torno a 5500 habitantes por trabajador social, matizándose que, en atención a las circunstancias de cada UTS, esta cifra ha de verse ajustada.

5. Propuestas

De la información que se obtuvo en el cuestionario, pero especialmente de la conseguida de los informantes clave y de su cotejo con el análisis de fuentes documentales se extraen las siguientes propuestas:

1.- El análisis sobre los elementos configuradores del sistema de Servicios Sociales que contemplan las leyes autonómicas en España se ha venido centrando en los conceptos y el diseño de servicios fundamentalmente. La mirada en torno al compromiso de obligarse a cumplir los objetivos, dotándose de los recursos humanos necesarios para ello, no ha sido abordada. La determinación de la ratio profesional puede considerarse un indicador de calidad para evaluar la regulación legislativa en esta materia, además de constituir una legítima reivindicación profesional. De hecho sorprende que siendo una demanda histórica, apenas haya sido desarrollada con suficiencia, por tres comunidades autónomas.

2.- Es precisa una mirada renovada respecto de la atención que se presta en el nivel más próximo a la ciudadanía, habrían de ajustarse las funciones de los trabajadores sociales del primer nivel de atención, equilibrarlas para que permitan el desarrollo profesional y se rentabilice a personal cualificado en tareas de actuación más allá de la gestión. El espacio para el trabajo social debiera tener una presencia central en el quehacer de los profesionales. Si se piden actuaciones desde ópticas de acompañamiento social hay que establecer tiempos cerrados para ello.

3.- Los entrevistados apuntan fórmulas para operativizar los tiempos profesionales de información: apoyo de administrativos que asuman información sobre aspectos meramente burocráticos, informaciones grupales, atención telefónica especializada en momentos puntuales o mecanismos de depuración de la demanda hacia la UTS podrían ser implementados.

4.- Se recoge la idea de contar con un documento de referencia en las UTS, a modo de mapa social donde, no solo en base a los datos de intervención que ofrece el SIUSS, se reflejen las necesidades sociales que se observan en el tejido social, los recursos que se observan, la presencia del tercer sector en la zona, las principales actuaciones de coordinación respecto de trabajo en red y los contactos personales y profesionales de relevancia para ello. En definitiva, un más completo diagnóstico social de zona, con observancia de las necesidades que constata el profesional y que pueden no estar siendo objeto de atención y por tanto resultar marginales respecto de la actividad de la UTS. Este mapa sería vital para diseñar zonas de atención y realizar un despliegue de los recursos humanos eficaz.

5.- El cifrado que ofrece la investigación y que permitiría una atención más integral está en torno a los 5500 habitantes por trabajador social de UTS, por lo que, en el caso de la CARM, resulta manifiesta la necesidad de mayor número de recursos humanos. No obstan-

te el establecimiento de una ratio de calidad no impide la flexibilidad. En base a un diagnóstico social solvente es preciso realizar ajustes, considerar tanto las características de la población que se atiende como el número y tipo de las demandas que singularizan cada zona de atención. La estructura de las UTS, su número y tipo de profesionales, ha de responder a un análisis de las necesidades de cada zona, y esto ha de evaluarse de forma periódica.

6.- Las UTS no pueden ser un “saco sin fondo”, el argumento de los programas para depurar perfiles en el acceso a los mismos es necesariamente extrapolable al abordaje de trabajo individual o familiar en las UTS. Debe ajustarse el acceso a un nivel de acompañamiento social y para ello se precisa un modelo metodológico de actuación que, aún resultando flexible a la realidad y necesidades sociales de cada zona, se constituya en una referencia nítida y asumida por los profesionales. El programa de trabajo social de zona ha de revisarse y actualizarse porque, puede ser una opción para la recuperación de la actuación profesional más enriquecedora y rentable.

7.- Las UTS deben tener mayor imbricación en la estructura de los Centros de servicios sociales, dotando de coherencia y conexión a las partes. La transversalidad de programas de trabajo comunitario es una opción muy señalada, también el necesario apoyo e implicación de los responsables en la dirección y coordinación de las actuaciones profesionales.

6. Bibliografía

Alonso Seco J.M. (2013) “Política Social Europea” UNED.

Asociación Estatal de Directores y Gerentes en Servicios Sociales (2013). El estado social de la nación 2013, en <http://www.directoressociales.com/documentos/novedades-en-discusiC3%B3n.html>.

Consejo Territorial de Servicios Sociales (2013). “Catálogo de Referencia de Servicios Sociales”, publicado (BOE 16/05/2013).

Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (2001). Calidad en los servicios públicos de naturaleza social. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

García, G. (1988). “Los centros de Servicios Sociales. Conceptualización y desarrollo operativo”. Ed. Siglo XXI, Madrid.

García, G., Breznes Nieto M.J, Barriga Martín L.A., Ramírez Navarro J.M. (1988). Contenidos de la competencia municipal en servicios sociales en el nuevo marco legal. Visto en: <http://www.directoressociales.com/images/documentos/novedaddiscusion>.

Gobierno Vasco. Departamento de Empleo y Ausuntos Sociales.(2011). “Cuadros de mando de indicadores de calidad en el ámbito de los servicios sociales”. Visto en: https://apps.euskadi.eus/r45continsp/eu/contenidos/informacion/estudios_alta_inspeccion/eu_estudios/adjuntos/Indicadores_calidad.pdf

Gutierrez Resa A. 2001. “El plan concertado de prestaciones básica de servicios sociales en España”. Revista española de investigaciones sociológicas, Nº 93

López Estrada R.E y Deslauriers J. P (2011). “La entrevista cualitativa como técnica para la investigación en Trabajo Social”. Revista margen, Nº 61

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Memoria del Plan Concertado de 2012-2013. <http://www.msssi.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/>

Molleda Fernández, E. (2007). “¿Por qué decimos que no podemos hacer intervención social?”. Cuadernos de Trabajo Social, nº 20, pp. 139-155

Pedrosa Sanz R. (2009). El desarrollo histórico de la Política Social de la Unión Europea y su estado actual. Estudios de economía aplicada Vol. 27-3 2009 p á g s . 613-638

Servicio de Planificación y Evaluación de la Dirección General de Política Social de la Consejería de Sanidad y Política Social de la CARM. (2013). Documento Técnico: Información sobre las actuaciones en materia de Servicios Sociales de atención primaria año 2012. Tablas 25, 26 y 27 sobre ratios.

Servicio de Planificación y Evaluación de la Dirección General de Política Social de la Consejería de Sanidad y Política Social de la CARM. (2014). Documento Técnico: Informe sobre la situación de los Servicios Sociales en las Entidades Locales de la Región de Murcia. (Estudio de la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local). Visto en: <http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=103777&IDTIPO=60>.

Valles M.S. 1997. Técnicas Cualitativas de Investigación Social Reflexión metodológica y práctica profesional” . Madrid. Síntesis.

Legislación:

Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de Andalucía. Visto en http://www.junta-deandalucia.es/salud/export/sites/csalud/galerias/documentos/c_9_bienestar_social/ley_servicios_sociales_andalucia/anteproyecto_ley_servicios_sociales.pdf

Comisión de las Comunidades Europeas. (2004). “Libro Verde de la Comisión sobre los servicios de interés general” DOCE N° 76 de 25.3.2004.

Comisión Europea (2005). Sobre la Agenda social europea. COM (2005) 33 final. Visto en <http://eur-lex.europa.eu/>

Comisión Europea (2006). Aplicación del programa comunitario de Lisboa. Servicios sociales de Interés general en la Unión Europea. COM (2006)177, 26/04/2006. Bruselas. Visto en http://europa.eu/legislation_summaries/competition/

Comisión Europea (2009) Más allá del PIB. Evolución de progreso en un mundo cambiante. COM(2009)433,20.8.2009 Bruselas. Visto en <http://www.europarl.europa.eu/>

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones, de 20 de noviembre de 2007, que acompaña a la Comunicación «Un mercado único para la Europa del siglo veintiuno» - Servicios de interés general, incluidos los sociales: un nuevo compromiso europeo [COM (2007) 725 final - no publicada en el Diario Oficial]. Visto en http://europa.eu/legislation_summaries/

Consejo de Europa (1961) “Carta Social Europea”. BOE 26/06/1980

Consejo de la Unión Europea. Nota de transmisión 28/05/09 al Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores. Visto en: <http://register.consilium.europa.eu/>

Consejo de la Unión Europea. Nota al Comité de Representantes Permanentes del Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores. Los servicios sociales como instrumento para la inclusión activa, la consolidación de la cohesión social y un ámbito de oportunidades de empleo. Visto en: <http://register.consilium.europa.eu/>

Constitución Española de 1978. BOE número 311 de 29/12/1978.

Decreto 48/2011, de 13 de mayo por el que se regulan los principios generales y las directrices de coordinación de los servicios sociales comunitarios básicos (BOIB 21/05/11)

Decreto foral 32/2013, de 22 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley Foral de Servicios Sociales en materia de Programas y Financiación de los Servicios Sociales de Base. Boletín Oficial de Navarra número 112 de 13/06/2013.

Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local. BOE número 80 de 3/04/1985.

Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad Administración Local BOE número 312 de 30 de Diciembre de 2013.

Ley 2/1988, de 4 de abril, de servicios sociales de Andalucía. BOE número 154 de 28/06/1988.

Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón. BOE número 201 de 20/08/2009.

Ley 1/2003 de 24 de febrero, de Servicios Sociales del Principado de Asturias. BOE número 86 de 10/04/2003.

Ley 4/2009, de 11 de junio, de servicios sociales de las Illes Balears. BOE número 163 de 7/07/2009.

Ley 9/1987 de 28 de abril, de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Canarias. BOE número 126 de 27/05/1987.

Ley de Cantabria 2/2007 de 27 de marzo, de derechos y servicios sociales. BOE 94 de 19/04/07.

Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha. BOE número 38 de 14/02/2011.

Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León. BOE número 7 de 8/01/2011.

Ley 12/2007 de 11 de octubre, de Servicios Sociales de Cataluña. BOE número 266 de 06/11/2007.

Ley 5/1997 de 25 de junio, por la que se Regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana. BOE número 192 de 12/Agosto/1997.

Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de Servicios Sociales de Galicia. BOE número 15 de 17/01/2009.

Ley 11/2003, de 27 de marzo, de servicios sociales de la Comunidad de Madrid. BOE número 157 de 2/07/2003. BOE número 157 de 02/07/2003.

Ley 3/2003 de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. BOE número 35 de 10/02/2004.

Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de servicios sociales. BOE número 27 de 31/01/2007

Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales del País Vasco. BOE número 242 de 07/10/2008.

Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja. BOE número 14 de 16/01/2010.

Ley 14/2015, de 9 de abril, de Servicios Sociales de Extremadura. BOE número 108 de 06/05/2015.

Ley 7/2011, 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el 2012 del Gobierno de La Rioja. BOE número 15 de 17/01/ 2013.

Plan estratégico Servicios Sociales en Navarra 2008/2012. Visto en <http://www.navarra.es>

Parlamento Europeo (2009). “Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea”. DOUE C83/49 de 03/03/10.

Parlamento Europeo (2011). “Sobre el futuro de los Servicios Sociales de interés general”. Resolución DOUE 05/02/2013.

Anexos

ANEXO N°1

GUIÓN DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

DATOS DE IDENTIFICACION	
Sexo	
Edad	
Tiempo en UTS	
Ratio por habitante que tuviste asignados	
Otros desempeños que ha tenido	

1.- ¿Qué actividades son las que a tu juicio desempeñan con más frecuencia los Trabajadores Sociales de UTS? ¿Qué ocupa su tiempo laboral en mayor medida?

2.- En tu opinión ¿A qué crees que han de dedicarse los Trabajadores sociales de UTS de forma primordial? ¿Hay a tu juicio concordancia entre lo que se hace y lo que se debiera hacer?. Si hay diferencias ¿Por qué crees que se dan esas diferencias?

3.- Consideras que la ratio trabajador social / habitante es relevante en el ejercicio profesional de los TS de UTS.

4.- Diseñemos una UTS ideal, ¿qué ratio de población habría de tener el TS y qué otros elementos consideras que haría falta para que el ejercicio profesional fuera idóneo?.

Aquí finaliza entrevista. Se les presenta la tabla siguiente, dejando claro que son dos momentos distintos.

5.- Las siguientes funciones están recogidas en los convenios que la CARM firma con las Entidades Locales para el desarrollo de la Atención Primaria. Son las relativas a las Unidades de Trabajo Social, se trata de que adjudiques un porcentaje de tiempo a cada función.

En la columna ACTUAL, el porcentaje de tiempo que se le dedica a cada función en la actualidad y en la segunda columna, IDEAL, la distribución de tiempos que consideras idónea. Como han de desarrollarse todas, el resultado final en ambos casos ha de ser el 100% del tiempo.

FUNCION	% TIEMPO	
	ACTUAL	IDEAL
Ofrecer información, orientación y asesoramiento a las personas en relación a los derechos y los recursos sociales. Atención al público.		
Proponer, establecer y revisar el programa individual de atención a la dependencia.		
Intervenir en los núcleos familiares o convivenciales en situación de riesgo social.		
Impulsar y desarrollar proyectos de promoción comunitaria y programas transversales de protección social.		
Gestionar la solicitud de prestaciones y servicios.		
Aplicar protocolos de prevención y de atención ante malos tratos a personas de los colectivos más vulnerables.		
Coordinarse con los servicios sociales especializados, con los equipos profesionales de los demás sistemas de bienestar social, con las entidades del mundo asociativo y con las que actúan en el campo de los servicios sociales en relación a demandas recibidas en Información, valoración y asesoramiento		
Valoración social de las situaciones de las personas y/o familias inmigrantes. Emisión en su caso, de informes necesarios para obtener la autorización inicial o autorización de residencia		
Seguimiento y apoyos personalizados en el marco de determinadas prestaciones económicas y/o como consecuencia del abordaje propio del tratamiento de casos individuales.		
Prevención, información y promoción, en materia de menores, así como intervención y seguimiento de aquellos casos que requieran actuaciones en su propio medio.		
TOTAL	100,00%	100,00%

ANEXO N°2

**CUESTIONARIO PARA TRABAJADOR@S SOCIALES
SOBRE FUNCIONES, TIEMPOS Y RATIO EN LAS UTS**

1.-¿En que medida crees que la ratio de población condiciona el ejercicio profesional en las UTS?. Cifra esa importancia de 1 a 10. _____ (1 = La ratio no tiene incidencia el ejercicio profesional y 10 = el ejercicio profesional se ve absolutamente condicionado por una ratio excesiva de población por trabajador social).

2.- ¿Qué número de habitantes tiene la UTS o UTS en las que trabajas (el total) _____; ¿Qué número de habitantes consideras idóneo para tu desempeño profesional: _____. Si tuvieras que establecer una ratio de población por trabajad@r social de UTS, de forma estándar, que cifra señalarías como idónea: _____.

3.-Las siguientes funciones están recogidas en los convenios que la CARM firma con las Entidades Locales para el desarrollo de la Atención Primaria. Son las relativas a las Unidades de Trabajo Social, se trata de que adjudiques un porcentaje de tiempo a cada función. Primero, en la columna ACTUAL, el porcentaje de tiempo que se le dedica a cada función en la actualidad y en la segunda columna, IDEAL, la distribución de tiempos que consideras idónea. Como han de desarrollarse todas, el resultado final en ambos casos ha de ser el 100% del tiempo.

FUNCION	% TIEMPO	
	ACTUAL	IDEAL
Ofrecer información, orientación y asesoramiento a las personas en relación a los derechos y los recursos sociales. Atención al público.		
Proponer, establecer y revisar el programa individual de atención a la dependencia.		
Intervenir en los núcleos familiares o convivenciales en situación de riesgo social.		
Impulsar y desarrollar proyectos de promoción comunitaria y programas transversales de protección social.		
Gestionar la solicitud de prestaciones y servicios.		
Aplicar protocolos de prevención y de atención ante malos tratos a personas de los colectivos más vulnerables.		
Coordinarse con los servicios sociales especializados, con los equipos profesionales de los demás sistemas de bienestar social, con las entidades del mundo asociativo y con las que actúan en el campo de los servicios sociales en relación a demandas recibidas en Información, valoración y asesoramiento		
Valoración social de las situaciones de las personas y/o familias inmigrantes. Emisión en su caso, de informes necesarios para obtener la autorización inicial o autorización de residencia		
Seguimiento y apoyos personalizados en el marco de determinadas prestaciones económicas y/o como consecuencia del abordaje propio del tratamiento de casos individuales.		
Prevención, información y promoción, en materia de menores, así como intervención y seguimiento de aquellos casos que requieran actuaciones en su propio medio.		
TOTAL	100,00%	100,00%