Que ningú es quedi enrere: estudi i proposta metodològica de reducció del *non take-up*

Treball Final de Grau

Grau en Ciències Polítiques i de l'Administració

Curs acadèmic 2021-2022

Resum. El *non take-up* (NTU), fet que persones que tenen dret a una prestació no la reben, atempta contra l'eficiència i eficàcia de les polítiques públiques socials, però sobretot no respecta el principi d'equitat. Aquest és un fenomen poc estudiat i analitzat. A l'àmbit espanyol no existeixen gaires propostes metodològiques per reduir aquest fenomen, precisament aquesta és la finalitat del present treball. Mitjançant l'anàlisi dels *nudges* (petites intervencions conductuals) i la reducció de *sludges* (barreres administratives), s'observa com la combinació d'ambdues tècniques permet reduir potencialment el NTU. Cal però que siguin seleccionades en base a una avaluació prèvia i en funció de les característiques de la prestació i la població objectiu. En base a tres entrevistes i un estudi de cas es detecta que les principals causes actuals de NTU a Espanya són la bretxa digital i el desconeixement dels ajuts. La COVID-19 ha accelerat la digitalització dels tràmits i això ha deixat enrere als sectors més vulnerables. Moltes persones no coneixen a quins ajuts tenen dret i tampoc reben una atenció personalitzada sobre com ho han de tramitar. Es conclou, que aquests dos aspectes es poden reduir principalment amb l'eliminació de *sludges*. La dedicació dels recursos suficients a cada ajut és l'única via per assegurar l'atenció individual de totes les persones. A més, la col·laboració entre nivells administratius també pot ser molt positiva per reduir el NTU. No podem permetre que ningú quedi fora del sistema.

Paraules clau. *Non take-up*, *nudge*, *sludge*, polítiques públiques, ajut econòmic.

Sumari

INTRODUCCIÓ **3**

1. NON TAKE-UP **5**

1.1. Definició i origen 5

1.2. Causes i tipologies 7

1.3. Perfil sociodemogràfic 11

1.4. Impacte 13

1.5. Com mesurar-lo i avaluar-lo 14

1.6. Rellevància en diversos àmbits administratius 17

2. MÈTODES DE REDUCCIÓ DEL NTU **22**

2.1. Nudges 24

2.1.1. Definició 24

2.1.2. Tipologies 25

2.1.3. Impacte sobre el NTU 26

2.1.4. Exemples de bones pràctiques i recomanacions 27

2.2. Reducció dels *sludges* 30

2.2.1. Definició i impacte sobre el NTU 30

2.2.2. Tipologies i bones pràctiques 31

2.2.3. Recomanacions 41

3. ESTUDI DE CAS **43**

3.1. Metodologia 43

3.2. Ajut econòmic de l'Ajuntament de Gelida 44

CONCLUSIONS **50**

REFERÈNCIES **54**

ANNEXOS DOCUMENTALS **58**

Entrevista 1: Ajuntament de Barcelona 58

Entrevista 2: Ajuda Digital 62

Entrevista 3: Ajuntament de Gelida 66

INTRODUCCIÓ

Les prestacions i ajudes econòmiques tenen la finalitat de reduir els indicadors de pobresa i desigualtat però no sempre s'aconsegueix. Un dels motius és el *non take-up* (NTU, en endavant), situació en la que una persona amb dret a una prestació o ajut no la rep. És un fenomen que succeeix des dels inicis de l'Estat del Benestar però que no s'havia tingut en compte com a concepte fins als inicis del segle passat.

La Unió Europea durant l'última dècada ha emfatitzat i remarcat molt la importància de l'anàlisi, avaluació i investigació sobre aquest fet. El NTU no només limita l'efectivitat i eficiència de les polítiques públiques socials, sinó que es un greuge per l'equitat i un perjudici per la desigualtat i la pobresa. Segons indiquen alguns autors: "el NTU es passa per alt com a qüestió política i es descuida com a tema d'investigació, especialment, encara que no exclusivament, al sud d'Europa" (Matsaganis et al., 2010).

Alguns investigadors afirmen aquest plantejament. Per exemple, Laín (2020) confirma que "el NTU no ha rebut l'atenció que mereix ni per part dels policy-makers ni per part de la comunitat acadèmica. Tot i així, l'impacte que suposen per als estats del benestar hauria de suscitar la preocupació de tots aquells i aquelles que ens dediquem al disseny i a la recerca en polítiques socials".

Precisament en els perjudicis que provoca el NTU per a la ciutadania i en la desatenció generalitzada pel tema es troba l'interès per desenvolupar aquest treball. En aquest context, es planteja la següent pregunta que s'intentarà respondre al llarg de la recerca: quins mètodes tenim a l'abast per reduir el NTU a Espanya en els diferents nivells administratius (local, autonòmic i estatal)?

En concret, s'observa en la literatura dos conceptes que potencialment poden ser una metodologia per la reducció del NTU. En primer lloc, els *nudges*, petites intervencions en la conducta de les persones, a baix cost, amb la finalitat de conduir-les a accions que les afavoreixin. I en segon lloc, la reducció dels *sludges*, obstacles o traves administratives que dificulten l'accés de la ciutadania a prestacions, programes o serveis.

A partir d'aquest state of the art, es proposen les següents hipòtesis:

H1: Els *nudges* i la reducció dels *sludges* poden conformar una bona metodologia essent aplicats en combinació i en funció del moment en que es produeix el NTU.

H2: La pandèmia de la COVID-19 ha provocat l'acceleració de la digitalització de l'administració i que la majoria de tràmits passessin a ser telemàtics. Això ha incrementat la bretxa digital i en conseqüència, les taxes de NTU de les prestacions.

H3: El desconeixement de la població sobre els ajuts als quals tenen dret, així com sobre els procediments i requisits que cal seguir, agreugen les taxes de NTU. I aquesta desinformació no només està causada per factors individuals, sinó que essencialment depèn del disseny i difusió dels ajuts.

H4: Una major col·laboració i interacció entre nivells administratius (local, autonòmic i estatal) pot ajudar a la reducció del NTU.

La metodologia emprada ha estat en un inici la recerca bàsica d'informació, utilitzant coma fonts estudis, teories, anàlisis, càlculs i investigacions sobre els conceptes del NTU, *nudges* i *sludges*.

Aquest pas inicial permet establir un marc teòric per entendre l'essència dels conceptes. I, a posterior, realitzar un anàlisi de les dades quantitatives observades en aquests estudis per tal de trobar possibles motius de NTU i alguns potencials mètodes amb els *nudges* i la reducció dels *sludges* per reduir-lo.

Per cercar els mètodes òptims de reducció del NTU a Espanya es realitza un anàlisi qualitatiu, emprant com a font tres entrevistes d'elaboració pròpia. Es tracta de dues treballadores dels serveis socials de l'Ajuntament de Barcelona i de Gelida, i el creador del projecte Ajuda Digital del barri barcelonès, Baró de Viver. L'anàlisi contempla cercar en les respostes dels enquestats els següents conceptes: principals causes del NTU i eines que potencialment poden reduir el NTU. Aquestes entrevistes es reprodueixen de forma literal als annexos del treball ja que s'han emprat cites de les mateixes per a justificar la metodologia proposada per a reduir el NTU.

Finalment, es culmina la metodologia emprada amb un estudi de cas. Aquest analitza a fons un ajut econòmic escolar concedit per l'Ajuntament de Gelida. La font base és la informació sobre l'ajut a la web i l'entrevista amb la treballadora de serveis socials de Gelida. Es realitza un anàlisi de fons de totes les fases de l'ajut per tal de detectar possibles barreres administratives i metodologies beneficioses per a la reducció del NTU. Finalment, es complementa amb la comparació de l'anàlisi de l'Ingrés Mínim Vital (Costas, Ferrer i Ponce, 2022). Aquest contrast permet detectar els punts forts i febles, beneficis i desavantatges, dels ajuts en concret i dels nivells administratius en general per tal de concloure amb quins mètodes són més eficients per reduir el NTU.

El treball es divideix en tres parts que responen al procés metodològic seguit. Un primer apartat es dedica a la descripció teòrica del concepte NTU i de les diferents tipologies i causes que es troben a la literatura existent. També s'incideix en l'impacte d'aquest per a les polítiques públiques i la ciutadania. Es descriu les metodologies existents per mesurar-lo i avaluar-lo. I s'acaba l'apartat amb un recull de diferents anàlisis i dades de NTU al llarg del territori espanyol en diferents nivells administratius, així com l'especial interès que s'hi està donant a l'àmbit europeu.

La segona part es centra en els conceptes *nudge* i *sludge* oferint en primer lloc un enfocament teòric. A continuació, es detallen diferents tipologies o exemples i quin impacte tenen sobre la reducció del NTU. Per últim, en tots dos casos, a partir de l'anàlisi fet de les dades i amb conjunció de les entrevistes, es realitzen propostes i recomanacions sobre mètodes per reduir el NTU en base a aquests dos criteris.

Per últim, trobem l'estudi de cas on s'analitza l'esmentat ajut econòmic escolar de Gelida i es compara amb l'IMV estatal. D'aquí se n'extreuen unes últimes recomanacions metodològiques per afrontar el NTU.

1. *NON TAKE-UP*

1.1. Definició i origen

El NTU és una expressió anglesa que no concep traducció literal al català o castellà, per això es manté el concepte en la seva llengua d'origen. Es defineix com la situació en la que una persona que compleix els requisits per accedir a un ajut social o política pública, i per tant hi té dret, no la sol·licita pel motiu que sigui. Aquesta definició és la més habitual i es troba recollida tant en textos més antics, com el de Van Oorschot de 1995, com en treballs més recents com el de Laín i Julià de 2018.

Altres autors prenen una altra accepció, amplien la definició a les situacions en les que una persona que té dret a un ajut no el rep (Goedemé i Janssens, 2020). En la primera definició només es tenien en compte aquelles persones que no la sol·licitaven i per tant, no la rebien, en aquesta nova concepció hi tenen lloc totes les persones que no la rebin, la sol·licitin o no.

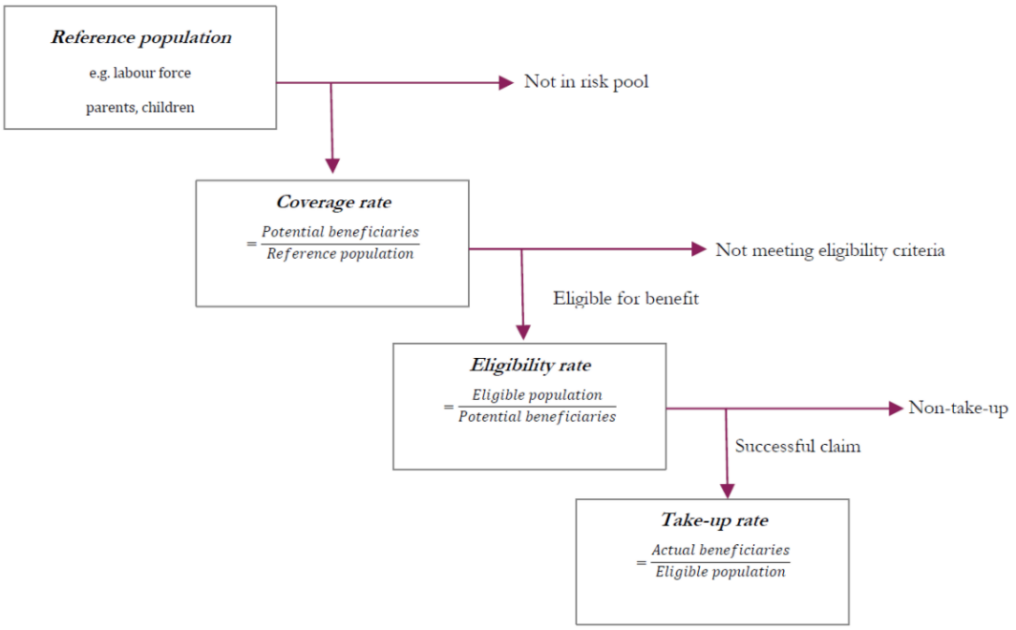
El NTU es pot aplicar per a qualsevol servei que ofereixi l'administració: prestacions de la seguretat social (per exemple, subsidi de desocupació contributiva), prestacions no contributives amb comprovació de requisits (per exemple, ajuts per assistència social), compensacions o reduccions subjectes o no a la comprovació de requisits (per exemple, reduccions de la base imposable de l'IRPF) i serveis (per exemple, educació i sanitat) (Goedemé i Janssens, 2020).

En concret, el treball utilitzarà la definició que inclou, tant el fet que els possibles receptors no iniciïn el tràmit com que l'hagin iniciat però finalment no hagin acabat percebent l'ajut. Només tenint en compte aquells que realment complien tots els requisits inicials.

A més, l'àmbit d'estudi del present treball es centrarà únicament en el NTU de les prestacions econòmiques, tant en forma de transferència monetària directa com en format xec amb despesa limitada per a conceptes concrets.

Per completar el concepte cal definir la taxa de NTU, que és el que més endavant ens permetrà obtenir estimacions quantitatives d'aquest fenomen. La taxa de NTU es defineix com la ràtio entre el nombre de persones que són escollides però no reben l'ajut i el nombre total de persones que han estat escollides per rebre la prestació. També és pot calcular mitjançant la ràtio de *take-up* i restant-la a 1 o 100 (segons si ho volen en tant per 1 o en tant per 100).

En la imatge 1 s'observa el procediment per calcular la taxa de NTU a través d'anar distingint entre la població que s'inclou en cadascun dels passos per elaborar una prestació econòmica.



Imatge 1: El marc per definir i calcular la cobertura de les prestacions socials (Goedemé i Janssens, 2020)

Mitjançant la següent matriu podem establir la fórmula per calcular la ràtio de NTU:

	Recepció de l'ajuda	No recepció de l'ajuda
Elegibilitat per l'ajuda	Receptors escollits (RE)	No receptors escollits (NRE)
No elegibilitat per l'ajuda	Receptors no escollits (RNE)	No receptors no escollits (NRNE)

La ràtio de non-take-up és NRE/(RE+NRE) i la ràtio del sobre cost de l'ajuda és RNE/(RE+RNE) (Matsaganis et al., 2010).

L'origen del fenomen es remunta al Regne Unit de la dècada del 1930, arrel de la preocupació política per garantir que la seguretat social (sobretot dirigida a sectors específics de la població) s'assignés de forma correcta. S'utilitzava únicament en l'àmbit de les prestacions socials econòmiques i es definia com el fet que les persones amb dret a aquestes no fossin coneixedores de tenir aquest dret adquirit. Així doncs, la taxa de NTU es podia mesurar com la diferència entre la població amb dret a les prestacions i la població amb dret a reclamar la recepció d'aquest dret (Warin, 2014). Més endavant posarem èmfasi en aquesta concepció de les prestacions com un dret adquirit i no com un ajut. Segons la visió, no només canvia la definició literal, sinó també la concepció ideològica de les prestacions.

El Regne Unit durant la dècada del 1960 també va ser el bressol dels primers estudis que mesuraven el NTU de les prestacions econòmiques amb requisits d'entrada. No va ser fins a finals de les dècades dels 70 i els 80 que altres països occidentals van començar a prendre part en aquestes investigacions. Els primers a analitzar el NTU dels ajuts socials van ser Estats Units i Alemanya (Goedemé i Janssens, 2020).

En concret, els Estats Units tenien l'interès centrat en mesurar el NTU de l'anomenada Seguretat Social Suplementaria, mesurada comparant el nombre de beneficiaris registrats de la prestació amb el nombre estimat de persones amb dret a la mateixa, basant-se en les dades obtingudes d'altres estudis existents en el moment i no de dades administratives (Goedemé i Janssens, 2020).

Per altra banda, el 1979, Alemanya va elaborar la primera enquesta amb finalitats específiques (element que desenvoluparem en l'apartat 1.5). Va aconseguir informació sobre 1.074 llars per analitzar amb detall el NTU de l'anomenada Sozialhilfe, l'assistència social alemanya (Goedemé i Janssens, 2020).

Els següents països en seguir aquesta línia van ser els Països Baixos, França, Dinamarca i Canadà durant la dècada dels 90 (Goedemé i Janssens, 2020).

Actualment, la majoria de països europeus calcula el NTU d'algunes prestacions, tot i això segueix essent un camp poc estudiat i desconegut. Sovint aquestes taxes es publiquen puntualment i no de forma regular, per tant no permet establir línies temporals amb les que poder analitzar la seva evolució. Un dels principals motius és el fet que les administracions no generen bases de dades amb la informació concreta per calcular el NTU, molts cops ni tan sols està ben definida la població diana d'una prestació. En l'apartat 1.5 detallarem aquests problemes metodològics que dificulten el càlcul del NTU i no permeten obtenir estimacions precises i fiables.

Alguns països per motius polítics prefereixen no donar cobertura a aquest tema per tal de no perjudicar els resultats electorals i essent una altra barrera per a la proliferació dels estudis sobre el NTU.

1.2. Causes i tipologies

Les causes del NTU poden ser molt variades i engloben tots els moment del procés de la sol·licitud de l'ajut. En qualsevol moment de la petició pot produir-se la retirada voluntària o no del receptor o bé, un error administratiu. Segons l'àmbit concret de la motivació del NTU s'estableixen les següents tres tipologies (Laín i Julià, 2018):

- Nivell individual o del beneficiari: NTU produït per motius individuals i propis de la persona. Tot i aquesta definició, poden venir provocats per una elaboració no òptima de la prestació o que s'ha dissenyat sense tenir en compte a certs col·lectius. Podem trobar diverses motivacions:
    - Desconeixement de la prestació i/o del procediment: es dóna sobretot en col·lectius molt allunyats de xarxes o relacions socials i comunitàries i que tenen poc contacte amb els serveis de l'administració, també amb nouvinguts que no coneixen el funcionament del sistema i per tant, no saben on poden dirigir-se o a quines prestacions poden accedir. Tot i conèixer l'ajut o haver-ne sentit a parlar cal saber quins són els requisits i el procés de sol·licitud, per tant, el sol·licitant necessita conèixer on pot informar-

se. Aquesta causa destaca en les persones que compleixen els requisits per primer cop i que anteriorment no entraven en el llindar. Tant sigui per canvi dels criteris de la prestació o de la situació econòmica i social de l'usuari, sovint per causes sobrevingudes (Laín, 2020).

  - Desconeixement del compliment dels requisits: pot no donar-se el cas anterior i per tant, conèixer la prestació però pensar que no es compleixen les condicions per a percebre-la. Actualment succeeix molt en el col·lectiu *woorking-poors*, persones treballadores però que degut als baixos salaris segueixen estant per sota de la línia de la pobresa i per tant, tenen dret a alguns ajuts. És comú pensar que pel sol fet de tenir feina es deixa de tenir accés a certs serveis.
  - Atractivitat de la prestació: algunes condicions de l'ajut poden fer enrere al sol·licitant. L'import és un fet força determinant, així com la durada o les condicions. Tot i que no es faci de forma premeditada i racional, el possible usuari fa balança de tots els elements per decidir si inicia la sol·licitud o no. Laín i Julià (2018) afirmen que es produeix "una correlació positiva significant: contra major quantitat o durada en la prestació, més atractiva pot aparèixer a ulls del sol·licitant". Aquí també entraria la situació de la persona, tant personal com familiar. La pluriocupació pot implicar no disposar de temps per informar-se o iniciar el tràmit, sobretot pels col·lectius que necessiten fer el tràmit presencialment. Així doncs, intervenen els "costos privats de transacció" de la persona que realitza decisions racionals entre la utilitat esperada de la prestació i l'esforç que requereix el fet de sol·licitar-la" (Eurofound, 2014: 22).
  - Estigma social: es defineix com la vergonya o reducció d'auto-estima del sol·licitant, pot ser individual o col·lectiu. Cal remarcar que aquest motiu molts cops no és un detonant per produir NTU, sinó que es un factor més que es té en compte a l'hora de decidir si sol·licitar o no l'ajut. Una treballadora de serveis socials de l'Ajuntament de Barcelona afirma que "alguns immigrants acudeixen als serveis socials per buscar feina però no volen cap ajut. No volen ser vistos com uns aprofitats del sistema, sinó com a persones que volen ser independents i treballar per integrar-se en el sistema i no dependre'n" (veure Entrevista 1).
  - Desconfiança administració: les persones amb situacions no legals o irregulars tant a nivell laboral com d'habitatge o de documentació produeixen NTU a causa del temor a caure en mans de la justícia si es descoberta la seva situació.

- Nivell administratiu o institucional:
  - Publicitat: és molt rellevant la tipologia de campanya publicitària que s'hagi dut a terme per informar a la població sobre l'ajut i sobretot, en

depèn molt el perfil sociodemogràfic de la població diana a la que es destina la prestació. Depenent de les característiques dels destinataris seran més adequats uns mitjans o altres per facilitar l'accés a la informació. Per exemple, si parlem de prestacions per a joves el canal més idoni són les xarxes socials. Si al contrari, la població objectiu és la gent gran, llavors, cartes, trucades telefòniques o cartells optimitzaran la difusió. També és important i determinant la informació personalitzada que ofereixen els treballadors o operadors socials als usuaris d'aquests serveis, ja que en una sola visita es pot passar del NTU al *take-up* (Laín, 2020).

  - Complexitat, inaccessibilitat: el procés de petició pot incrementar els costos d'informació i d'oportunitat si és d'alt nivell de complexitat o excessivament llarg i costós. En alguns casos la digitalització ha estat la solució a aquests problemes però per a alguns col·lectius ha suposat tot el contrari, un increment del NTU degut a la bretxa digital.
  - Bretxa digital: sobretot arran de la pandèmia pel COVID-19 moltes sol·licituds s'han convertit en telemàtiques i per tant, inaccessibles per els col·lectius sense coneixements informàtics o amb pocs recursos i nul accés a internet. Aquesta causa queda solucionada si s'ofereixen uns serveis presencials o telefònics amplis però si no se'n disposa pot ser implicació directa de NTU.
  - Requeriments: intervé la quantitat de documentació a aportar així com la dificultat d'obtenció de la mateixa, sobretot quan es tracta de justificants, certificats o registres administratius. Cal doncs, que els requeriments siguin acord la prestació i les característiques dels destinataris.
  - Procés estigmatitzant o denigrant: de la mateixa manera que en el nivell individual aquesta causa és poc comuna i depèn molt de la tipologia d'ajut i de població diana. El principal àmbit és el local, poblacions o barris petits on els treballadors i els sol·licitants són molt propers o tenen molta relació. Per l'usuari pot ser un greuge haver d'informar sobre la seva situació econòmica o personal. Un exemple és la demostració de discapacitat de forma presencial.

- Nivell disseny i implementació:
  - Claredat del procés i requisits: si el disseny de l'ajut no defineix de forma precisa els passos de la sol·licitud o els requisits, pot implicar certa discrecionalitat per part dels funcionaris que ho tramitin i per tant, si hi intervenen interpretacions distintes pot suposar un greuge per als sol·licitants. Dos usuaris amb les mateixes característiques poden obtenir resolucions diferents a la sol·licitud i per tant, es produeix NTU.
  - Característiques de la prestació: les característiques que defineixen la prestació tant pel que fa a la quantia econòmica, com al temps de

cobertura i als requisits d'accessibilitat repercuteixen en NTU. Com s'ha observat al nivell individual aquests elements intervenen en la decisió d'iniciar el procés.

- Variacions en el disseny de la prestació: les modificacions de les condicions de la prestació poden provocar NTU. Tant pel que fa a variacions en la quantia, com respecte als requisits o passos del procés. Les persones que anteriorment als canvis eren receptores i procedien de forma quasi automàtica any rere any cal que tornin a informar-se sobre el procés, si no ho fan pot repercutir en NTU.
- Estigmatització de la prestació: el disseny condicional i restringit sovint pensat en evitar possibles fraus per part dels sol·licitants pot produir NTU. Part de la població diana pot quedar exclosa, "les persones que viuen en pitjors condicions, la població nòmada o en situació d'irregularitat administrativa que fàcilment no disposa de direcció postal coneguda o d'un compte bancari i que, per tant, no acostuma a constar en les bases de dades de l'administració pública" (Laín, 2020).

Alguns estudis categoritzen el NTU segons la temporalitat (Eurofound, 2014):

- Parcial: els usuaris només demanen part de la prestació tot i tenir-ne dret a la seva totalitat. Es força comú trobar-ho quan es tracta de bonificacions en forma de xec amb restriccions de compra i els receptors no gasten la totalitat de l'import, deixant així part de la prestació per rebre (Laín i Julià, 2018).
- Temporal: sol·licitants que accedeixen de forma retardada i només obtenen part de la prestació o directament en queden exclosos totalment.

També es pot classificar el NTU segons l'accés (Van Oorschot, 1995) :

- Primari: directament no es produeix la sol·licitud, el ciutadà no intenta accedir sigui pel motiu que sigui, és a dir de forma intencionada o no, per tant, no rep l'ajut. Es tracta de la tipologia de NTU més estudiada fins al moment, s'han dedicat la majoria d'esforços a entendre els motius pels quals els ciutadans escollits no inicien la sol·licitud. Les principals teories es basen en motius de biaixos cognitius i barreres de comportament, principalment les causes observades en el nivell individual com el desconeixement o fins i tot, oblits o incompliment de terminis (Goedemé i Janssens, 2020).
- Secundari: s'inicia el procés de sol·licitud però finalment el ciutadà no rep l'ajut, queda exclòs tot i tenir dret, és a dir, complint les condicions de la prestació. Això sol passar quan el procés és complex o requereix molts passos. Per exemple si els sol·licitants no completen la petició a causa de les dificultats tant del procediment com d'obtenció de la informació i documentació requerides, o es produeix un tracte intrusiu o degradant que fa enrere al ciutadà. També té lloc quan es presenta documentació errònia i no s'obté *feedback* per part de l'administració avisant de la incorrecció i

possibilitant l'esmena. Per últim, es pot tractar directament d'un error administratiu, anomenat per alguns autors, beta error (Goedemé i Janssens, 2020). Així doncs, aquesta segona categoria respon essencialment al funcionament de les administracions i els procediments a seguir per obtenir els ajuts. Al contrari de la classe anterior, són pocs els estudis que la tracten de forma explícita, no s'ha analitzat amb gaire intensitat.

Per últim, l'Observatori del NTU dels Drets Socials i els Serveis Públics de França ha perfeccionat la classificació anterior establint una tercera categoria. Subdivideix el NTU primari en dues accepcions. La primera inclou només el NTU per falta de coneixement, no saber o no ser conscient de les prestacions a les que compleix els requisits i per tant, té dret. La segona fa referència a la no reclamació per decisió pròpia. El potencial sol·licitant coneix les prestacions a les quals té accés i els mecanismes i requeriments per accedir però decideix no sol·licitar-les. Per últim, manté el NTU secundari amb la terminologia de no percepció, quan el sol·licitant és conscient del seu dret a una determinada prestació i decideix sol·licitar-la però no l'obté. Aquesta última catalogació millora la de Van Oorschot de 1995 ja que subdivideix amb major precisió el moment temporal en que es produeix el NTU i per tant, facilita la diferenciació de les causes segons la temporalitat. Això ens permetrà en aquest treball poder buscar millores que permetin reduir el NTU produït en cadascuna d'aquestes fases en funció de les principals motivacions que porten al NTU en cada tipologia.

1.3. Perfil sociodemogràfic

El perfil sociodemogràfic de les persones que causen NTU és molt divers i depèn principalment de la prestació a la que fem referència i evidentment, a la seva població diana o objectiu. Per definició, només les persones que estiguin incloses en aquest grup i que reuneixin les condicions i requisits són les que poden accedir i per tant, les que poden incrementar la taxa de NTU.

A part de les característiques dels individus, com hem vist en les tipologies de NTU, és molt rellevant com influeix el disseny o l'actuació de l'administració. Per tant, aquests dos aspectes també son claus per determinar el perfil sociodemogràfic de les persones que es veuran més afectades per aquests inputs i que presentaran majors taxes de NTU.

A grans trets però, els perfils que responen a taxes més elevades de NTU respecte d'altres són (Laín i Julià, 2018; Laín, 2020):

- Col·lectius aïllats o en risc d'exclusió social: comunitats tancades, zones rurals o persones marginades, al trobar-se allunyades de nuclis urbans o amb poca connexió a comunitats, xarxes o relacions socials, no coneixen els drets que tenen o bé, no saben on acudir en cas de necessitat.

- Immigrants: els nouvinguts no coneixen el sistema de benestar social, així com les institucions, administracions i serveis als que poden acudir i per tant, tampoc son coneixedors de les prestacions a les que tenen dret a no ser que s'informin a través de serveis socials o de coneguts.
- Nous sol·licitants: com hem vist a les tipologies de NTU, sobretot les persones que per causes sobrevingudes entren a formar part de la població diana d'un ajut és possible que no ho sàpiguen. Si mai han demanat cap prestació poden pensar que no hi tenen dret i per això no presenten sol·licitud.
- Col·lectius en risc d'estigmatització: col·lectius com els malalts mentals o persones amb discapacitat, tenen més propensió a produir NTU. No solen tenir recursos o coneixements suficients per realitzar de forma autònoma les sol·licituds i necessiten ajuda que no sempre poden obtenir.
- Població exclosa de les bases de dades: sobretot persones "sense llar", nòmades, ocupes o persones en situació irregular. A causa de no disposar d'adreça postal fixe o de compte bancari (elements molts cops imprescindibles per accedir a un ajut), demostrar certs requisits i poder-lo cobrar, queden exclosos del sistema i per tant computen com a NTU. A vegades, no se'ls pot detectar com a NTU per no comptar ni tan sols a les bases de dades. Per tant, només se'ls pot tenir en compte mitjançant enquestes com l'Enquesta a Persones Sense Llar (INE, 2012) que permet detectar les persones d'aquest col·lectiu que no tenen accés als serveis socials o ajuts i que observarem amb més detall a l'apartat 1.6.
- Edats avançades: la gent gran presenta majors taxes de NTU en dos sentits. En primer lloc per la bretxa digital, tenen menor coneixement de les eines digitals i els és més complicat accedir als ajuts que es tramiten de forma telemàtica. Per altra banda, per aquells que es sol·liciten de forma presencial o en cas que necessitin ajuda presencial per tramitar-los, pot ser que les limitacions de mobilitat pròpies de la gent d'avançada edat els dificultin l'accés.
- Llars unipersonals: en comparació amb les llars multipersonals presenten major taxes de NTU. Els costos d'oportunitat que en una llar de varies persones es poden dividir i distribuir, en una llar unipersonal recauen sobre la mateixa persona. El fet de ser llars sense menors també incrementa el NTU ja que tenir menors a càrrec i haver d'assegurar el seu benestar augmenta la percepció de necessitat i provoca que s'intenti amb més intensitat accedir a ajuts o serveis (Laín, 2020).
- Gent pluriocupada o *woorking-poors*: també anomenat "nou proletariat" o "treballadors pobres", aquelles persones amb una o diverses feines però que tot i així es troben per sota del llindar de pobresa i per tant, tenen dret a prestacions. El fet de tenir feina sovint pot fer pensar que no es té dret a cap tipus d'ajut, tot i no ser així, fet que incrementa el NTU. Respecte a les persones pluriocupades o amb condicions laborals precàries el cost d'oportunitat és major sobretot si cal que acudeixin presencialment a

demanar informació o presentar la sol·licitud de forma presencial. Molts cops els horaris d'atenció d'alguns serveis socials són incompatibles amb els horaris laborals.

1.4. Impacte

La literatura sobre el NTU coincideix en que és un factor que afecta negativament la eficàcia, eficiència i equitat de les polítiques i prestacions socials (Khalifi et al., 2016; Laín i Julià, 2018; Goedemé i Janssens, 2020).

En primer lloc, si les persones escollides per rebre un ajut no el reben s'estan incomplint els objectius de la política pública proposada. Així doncs, no s'aconsegueix reduir els indicadors esperats (Laín i Julià, 2018). Per això diem que afecta a la eficàcia. La política es desvia del seu propòsit inicial, la prestació no abasta la població diana o objectiu i per tant, els objectius es veuen modificats forçosament. Així doncs, el NTU "erosiona la capacitat de les polítiques per abordar la pobresa i l'exclusió social" (Grimaldi i Carrasco-Farré, 2022).

Respecte la ineficiència, molt relacionada amb l'incompliment de l'eficàcia, es dóna a causa de no assolir l'objectiu però haver compromès unes despeses. Es destinen partides pressupostàries a una política que no aconsegueix la seva finalitat, per tant, l'anàlisi cost – benefici en resulta negatiu. En concret, a curt termini, el NTU pot resultar rentable ja que s'estalvien costos, es dedica menys import del que s'havia inicialment pressupostat. Però a llarg termini el cost es veu incrementat per sobre de l'import que s'havia previst inicialment. Un clar exemple és una persona que no acudeix als serveis públics de sanitat per un simple refredat que s'acaba complicant i esdevé una pneumònia. El refredat s'hauria pogut solucionar amb pocs recursos, però per curar la pneumònia en calen molts més. El mateix succeeix amb l'herència de la pobresa. El 80% d'infants en situació de pobresa també ho seran de grans (López, 2016), per tant si creen una família aquesta serà pobre i se seguirà heretant la pobresa, els recursos destinats a reduir de la pobresa d'una persona es multiplicaran pel nombre de descendència que tingui a llarg termini. Per tant, el NTU no només redueix la eficiència sinó que incrementa els costos a mig i llarg termini, fent crònic el problema inicial i implicant intervencions més intenses, dràstiques i amb major cost final (Laín i Julià, 2018).

En consonància amb la reducció de l'eficiència del propi programa, també es veuen perjudicats altres programes o el manteniment del mateix, ja que modifica tots els càlculs realitzats i per tant, desmunta la planificació pressupostària inicial.

En tercer lloc, parlem d'una influència negativa per l'equitat. Com a resultat de les dues implicacions anteriors, si les prestacions no arriben als col·lectius assignats no es pot reduir la pobresa i l'exclusió. Anant més enllà, si població sota les mateixes condicions socioeconòmiques rep un diferent nivell de protecció social degut al NTU es produeix un increment de la desigualtat i per tant, una disminució de l'equitat.

En l'únic cas que podem afirmar beneficis del NTU és si es produeix per part dels que menys ho necessiten dins el rang establert per la prestació i es produeix un *take-up* total del sector que més ho necessita. Només en aquesta situació, es podria analitzar amb detall i arribar a determinar que la població objectiu de la prestació és massa àmplia i per aquest motiu s'ha produït NTU dels menys necessitats. Sovint, el que succeeix és precisament el contrari, les persones amb més necessitats solen presentar unes taxes de NTU més elevades (Goedemé i Janssens, 2020). Per tant, podem dir que encara s'incrementen més les desigualtats inicials abans de proposar la prestació.

Més encara, el partit polític del govern veurà, en part, minvat el suport electoral si els projectes proposats no han assolit els objectius establerts. Però també repercutirà en la concepció global de la ciutadania respecte l'administració pública. La desconfiança en l'administració, les institucions i en conseqüència, en la democràcia és un fenomen que porta temps essent un problema sobretot a Europa. De fet, ha estat el desencadenant de moviments com el "populisme" o el "euroescepticisme" (European Economic and Social Committee, 2013).

Un informe de la Comissió Europea (2014) afirma:

> És un tema de preocupació i ha de ser acuradament controlat. Els Estats membres han reconegut la qüestió i la majoria han introduït mesures per incrementar els take-up, incloent procediments de sol·licitud més senzills i millores en la informació per als potencials demandants relativa als requisits i als procediments de sol·licitud. Les 'finestretes úniques' introduïdes en alguns Estats Membres també han contribuït a impulsar els take-up informant a les persones que sol·liciten un ajut de que també poden tenir dret a sol·licitar-ne d'altres.

Es confirma la importància i l'impacte del NTU i la necessitat d'analitzar-lo i prendre les mesures necessàries per controlar-lo i poder assolir els reptes que aborda cada política pública. És essencial per poder reduir les desigualtats i aconseguir que les polítiques públiques tinguin l'impacte social desitjat, sense malgastar recursos. "Des del punt de vista del gestor polític, conèixer els factors que determinen que un individu elegible no rebi l'ajuda permet millorar el disseny de la política, en qüestió, anticipar correctament els costos de la mateixa i evitar l'aparició de biaixos indesitjats a la sol·licitud" (Khalifi et al., 2016).

D'aquí se'n deriva la importància de les avaluacions d'impacte de les polítiques públiques. Aquestes avaluacions poden fer-se només analitzant l'efecte del programa en aquells que l'han rebut o han estat usuaris, en aquest cas no s'està tenint en compte el NTU i només s'estan valorant les millores, si n'hi ha, per a una part de la població diana. Per tant, és cabdal que les estimacions es realitzin sobre el total de la població diana, obtenint aproximacions de la taxa de NTU i de l'impacte real de la política pública.

1.5. Com mesurar-lo i avaluar-lo

La taxa de NTU com hem vist a l'apartat 1.1 és calcula mitjançant la fórmula:

$$\frac{\textit{Població escollida no receptora}}{\textit{Població diana}}$$

On la població escollida no receptora és aquella que té dret a rebre l'ajut però finalment no el percep i, la població diana és el conjunt de la totalitat de població que compleix els requisits que donen dret a percebre l'ajut.

Aquesta fórmula també s'anomena estimació del NTU per nombre de casos. És la més utilitzada en la majoria d'estudis i anàlisis del NTU. També hi ha una altre metodologia, la mesura en funció de la despesa i es defineix com l'import de les prestacions no sol·licitades pels no beneficiaris inicialment escollits dividit per l'import total de les prestacions disponibles de la població diana original (Matsaganis et al., 2010). El divisor equival a la despesa prevista en els pressupostos per a aquesta política pública.

Tornant a la fórmula per nombre de casos, per poder procedir al càlcul és necessari tenir dades sobre les dues variables. Aquestes dades solen ser de difícil accés i molts cops no es tracta de dades obertes per les administracions. De fet, rarament es troben recopilades en una mateixa base de dades on s'indiqui la quantitat de persones que conformen la població diana i la quantitat que finalment han obtingut la prestació. Més concretament, gairebé mai es tenen càlculs exactes o estimacions que quantifiquin la població diana ja que és complicat trobar bases de dades administratives que recullin el compliment o no de tots els requisits.

Per els motius exposats, per procedir a fer estimacions cal optar per diverses fonts d'informació. Goedemé i Janssens (2020), defineixen tres mètodes amb els seus beneficis i inconvenients:

- Enquestes amb finalitat genèrica: són enquestes genèriques realitzades regularment per les pròpies administracions o els serveis d'estadística de les mateixes. Alguns exemples són la enquesta de pressupostos familiars (INE, 2020) que es realitza de forma anual, o la enquesta de condicions de vida (Idescat, 2020) també amb periodicitat anual. És el mètode amb el qual és va començar a quantificar el NTU i actualment, segueix essent el més utilitzat per la seva disponibilitat, facilitat d'accés i obertura de dades. Tot i això, no estan dissenyades específicament per mesurar el NTU i per tant, només ens permet fer estimacions més o menys esbiaixades.
  Com a punt fort, trobem que solen tenir informació sobre la percepció de prestacions, sobre els ingressos i algunes característiques individuals i de les llars. Això és el que ens permet fer una estimació aproximada sobre el nombre de receptors i la població que teòricament té dret a rebre una prestació.
  Com a principals inconvenients tenim la limitació de nombre d'enquestats i per tant poca cobertura i en conseqüència el biaix i possible sobrerepresentació d'alguns col·lectius. És evident que és impossible obtenir amb aquest mètode informació sobre la totalitat de la població objectiu.

Precisament les persones més excloses de les enquestes coincideixen amb col·lectius amb alt nivell de NTU, com les persones sense llar, que pels mateixos motius que causen NTU, tampoc estan disponibles per respondre les enquestes, tractant-se dels sectors més desafavorits.

També trobem l'error de mesura pel fet de ser una estimació i una possible desviació entre el període de referència dels ingressos de l'enquesta i dels requisits de la prestació. Els enquestats poden no respondre amb exactitud sobre els ingressos per desconeixement o per falta d'atenció, o sobre les prestacions que reben, portant-nos a un imperatiu error de mesura.

Per últim, les dades poden no ser suficientment detallades per determinar el compliment o no dels requisits amb precisió. A més, no solen proporcionar informació sobre els motius que provoquen el NTU i per tant, no es poden proposar millores específiques per la prestació avaluada (Goedemé i Janssens, 2020).

- Enquestes amb finalitat específica o especial: permeten obtenir tant informació que determina el compliment dels criteris, com dades sobre les causes o motivacions del possible NTU.

  El principal inconvenient és el cost d'aquesta tipologia d'enquestes i el temps destinat tant a la creació com a la difusió, que també comptabilitza com a recurs i per tant, té un cost afegit. A més, sovint no es pot evitar la falta de cobertura, els biaixos per falta de respostes d'alguns col·lectius i errors de mesura; tal i com succeeix en les enquestes genèriques (Goedemé i Janssens, 2020). Es tracta de problemes que només es poden resoldre amb una gran quantitat de recursos i dedicació per tal d'aconseguir una mostra suficient de tots els grups socials per tal d'obtenir representació real de la ciutadania sense excloure cap col·lectiu.

- Bases de dades administratives: gràcies a la informació detallada sobre característiques sociodemogràfiques, ingressos i import de les prestacions que reben els individus permeten registrar amb força precisió la quantitat de prestacions percebudes i el seu import.

  Un dels principals beneficis és la supressió de gran part dels biaixos ja que l'administració recull dades de tots els receptors. Sovint però, no contenen informació concreta sobre els no beneficiaris que interessen més per a l'estudi del NTU (Matsaganis et al,. 2010). I encara menys informació sobre els motius del NTU.

  D'altra banda, amb aquest mètode s'eviten possibles errors de càlcul ja que excepte en cas de frau, les dades administratives són fiables pel que fa a ingressos i recepció de subvencions. També tenen l'avantatge d'utilitzar els mateixos conceptes que s'empren per determinar l'elegibilitat de les prestacions.

  Com a últim punt feble trobem la falta de disposició d'aquestes dades, bé perquè no existeixen o per la no obertura als investigadors.

És complicat que cap dels tres mètodes per si sol permeti calcular taxes exactes de NTU i en permeti fer un anàlisi detallat dels motius i possibles solucions. Tampoc existeix la combinació òptima dels tres ja que en funció de les dades que ens reportin cadascun d'ells i l'objectiu de l'anàlisi, variarà la proporció d'ús d'un o altre. Autors com Goedemé i Janssens (2020) proposen l'ús d'una combinació de bases de dades administratives ben nodrides i amb conceptes claus, i enquestes, sobretot les de finalitats específiques que permeten obtenir dades sobre elements clau i en funció de les necessitats. La metodologia cada cop més emprada és el matching, que relaciona una a una les dades administratives i de les enquestes. Amb aquesta fórmula s'obté el nombre de persones que han rebut una prestació i a través de les enquestes el nombre total inicial de persones que hi tenien dret, així com algunes dades sobre els motius del NTU. Només aquesta opció ens permet combinar els punts forts de tots els tipus de dades i sobretot, ens ajuda no només a calcular les taxes sinó també a entendre les causes i principals motivacions del NTU.

1.6. Rellevància en diversos àmbits administratius

La Unió Europea d'uns anys cap aquí està posant molt d'èmfasi en l'estudi del NTU, remarca la importància del seu càlcul i de l'anàlisi dels motius, així com de la proposta de possibles solucions per tal que la protecció social característica dels Estats del Benestar arribi realment als destinataris i aconsegueixi reduir els indicadors de pobresa i desigualtat.

Diversos estudis s'han centrat en l'avaluació del NTU dels països de l'OCDE. Tots ells coincideixen en la diversitat de resultats obtinguts i en la dificultat per trobar una metodologia unificada per a tots els països, però sobretot en la poca disponibilitat d'informació. Les estimacions varien molt, en funció del país, el període d'observació, les fonts de dades utilitzades i sobretot, la prestació social analitzada (Goedemé i Janssens, 2020). Els barems trobats per diversos investigadors oscil·len entre el 20% i el 80% de NTU.

En concret, Eurofound (2015) ha realitzat un estudi detallat amb 40 exemples de prestacions de 16 països i afirma que "el NTU sembla estar lluny de ser marginal per a moltes prestacions socials monetàries i és present en tota la UE (...) és un problema rellevant, en particular pel gran nombre d'estimacions elevades en contextos molt diferents" i en concret, "les polítiques de renda mínima (...) queden lluny d'alleugerir la pobresa", mostrant així el seu temor a "que els NTU rebel·lin encara més la ineficiència d'aquestes polítiques (Laín, 2020). Abans de presentar els resultats l'estudi afirma la complexitat metodològica que s'han trobat per la poca disponibilitat de dades i que, per tant, els càlculs són estimacions conservadores del NTU.

S'observen NTU reduïts d'entre el 4% i el 18% com en el cas d'ajudes per infants del Regne Unit o del 17% pel subsidi per pagar l'assegurança sanitària dels Països Baixos. Pel contrari, en la majoria d'exemples s'observen NTU molt propers o

superiors al 50%. Aquest és el cas de la pensió de jubilació no contributiva d'Espanya que arriba al 65% de NTU o el suplement a la renta familiar d'Irlanda que arriba al 80% (veure imatge 2).

Table 1: Estimates of non-take-up of monetary social benefits in Member States since 2000

Country	Benefit	Year (latest data)	Magnitude	Reference
Austria	Subsistence support (*Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhalts*)	2003	49%–62%	Fuchs, 2007
Belgium	Guaranteed income (*leefloon/revenu d'intégration*)	2005	57%–76%	Bouckaert and Schokkaert, 2011
	Increased reimbursement of healthcare expenditure (*OMNIO-statuut/statut OMNIO*)	2011	60%	RIZIV, 2011 in Van Haarlem et al, 2012
Bulgaria	Heating allowance (целева помощ за отопление)	2007	43.5%–67.3%	Tasseva, 2012
	Child allowance (помощ за социално подпомагане, гарантиран минимален доход)	2007	33.6%–38.6%	Tasseva, 2012
	Benefit for young children (месечна помощ за отглеждане на дете до 1 годишна възраст)	2007	58.2%–62.5%[1]	Tasseva, 2012
	Guaranteed minimum income (месечна помощ за отглеждане на дете до завършване на 18 години)	2007	41.1%–68.1%	Tasseva, 2012
Czech Republic	Housing allowance (*doplatek na bydlení*)	2010	70%	Jahoda and Špalková, 2012; Sunega, 2011
	Material need benefit (*sociální dávky hmotné nouze*)	2010–2011	72%	Horáková et al, 2013
Finland	Social assistance for people with low incomes and high costs	2003	40%–50%	Bargain et al, 2007
	Social assistance (*toimeentulotukea*)	2010	54.9%	Kuivalainen, 2010a
France	Active solidarity income: a means-tested social minimum income linked to an activation requirement (*revenu de solidarité active, RSA*)	2010	64% 50%	Domingo and Pucci, 2014 CNAF/DARES in Warin, 2013
	Financial assistance for private supplementary health insurance (*aide à l'acquisition d'une complémentaire santé, ACS*)	2011	53%–67%	Fonds CMU Micro simulation INES-DREES, in Warin, 2013
Germany	Social assistance (*Grundsicherung*) for the employable (benefits for long-term unemployed as well as for employed people with income below the minimum subsistence level), for people over the legal retirement age (65+) and in cases of permanent earning incapacity, and for some special cases, for example for people younger than 18 with long-term disabilities	2007 2008	34.8%–41.5% 41.65%–49.95% 33.8%–43.0%	Becker, 2012 Bruckmeier and Wiemers, 2012 Bruckmeier et al, 2013
Greece	Minimum pension supplement (ΕΚΑΣ)	2004	60.4%–66.2%	Matsaganis et al, 2010
	Pension benefit for uninsured elderly (Σύνταξη ανασφαλίστων γεροντήλικων)	2004	28.9%–48.2%	Matsaganis et al, 2010
Hungary	Regular social assistance (*rendszeres szociális segély*)	2003	43%–45%	Firle and Szabó, 2007
Ireland	Family Income Supplement	2005	70%–80%	Callan and Keane, 2008
Luxembourg	Minimum guaranteed income (*revenu minimum garanti*)	2007	59%–71%	Amétépé, 2012
Netherlands	Special subsistence benefit for participation of school-going children (*categoriale bijzondere bijstand voor de participatie van schoolgaande kinderen*)	2008	47%	Tempelman et al, 2011
	Law on contribution to education and school costs (*wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, WTOS*)	2003	34%–37%	Wildeboer Schut and Hoff, 2007
	Housing benefit (*huurtoeslag*)	Mid-2008 until mid-2009 2003	18%–19% 27%	Tempelman et al, 2011 Wildeboer Schut and Hoff, 2007
	Care allowance (*zorgtoeslag*)	2008	17%	Tempelman et al, 2011
	Supplementary minimum income (*aanvullende bijstand*)	2003	68%	Wildeboer Schut and Hoff, 2007
	Special subsistence benefit (*individuele bijzondere bijstand*)	2008	43%–80%	Tempelman et al, 2011
	Long-term supplement (*langdurigheidstoeslag*)	2008 2003	59%–61% 54%	Tempelman et al, 2011; Tempelman and Houkes-Hommes, 2015 Wildeboer Schut and Hoff, 2007
Portugal	Minimum guaranteed income (*RMG*)	2001	72%	Rodrigues, 2008
Slovakia	Benefit in Material Need (*pomoc v hmotnej núdzi*)	2009	79%	World Bank, 2011
Spain	Minimum pension supplement (*complementos por mínimos*)	2004	19.9%–24.1%	Matsaganis et al, 2010
	Pension benefit for uninsured elderly (*pensión de jubilación no contributiva*)	2004	40.2%–65.5%	Matsaganis et al, 2010
UK	Income Support/Employment and Support Allowance	2009–2010 2013–2014	11%–23% 19%–23%	DWP, 2012 DWP, 2015
	Jobseeker's Allowance (income based)	2009–2010 2013–2014	33%–40% 39%–45%	DWP, 2012 DWP, 2015
	Housing Benefit	2009–2010 2013–2014	16%–22% 18%–21%	DWP, 2012
	Council Tax Benefit	2009–2010	31%–38%	DWP, 2012
	Pension Credit	2009–2010 2013–2014	32%–38% 36%–39%	DWP, 2012 DWP, 2015
	Child Benefit	2012–2013	3%–4%	HM Revenue & Customs, 2014
	Child Tax Credit	2012–2013	10%–14%	HM Revenue & Customs, 2014
	Working Tax Credit	2012–2013	31%–36%	HM Revenue & Customs, 2014
	Child Tax Credit and Working Tax Credit (for low-income working families with children)	2012–2013	13%–18%	HM Revenue & Customs, 2014
	Working Families' Tax Credit[2]	2002 2002	32% 24%–28%	Adam and Brewer, 2005 HM Revenue & Customs, 2014

Imatge 2: estimació del NTU d'ajudes econòmiques dels Estats Membres de la UE des del 2020 (Eurofound, 2015)

Aquest mateix estudi destaca la importància de detectar les principals causes de NTU en cadascuna de les prestacions per tal de poder aplicar intervencions que el redueixin. En alguns casos, imports baixos incrementen el NTU, així com alts costos de desplaçament o d'oportunitat per aconseguir l'ajut.

El Departament del Treball i les Pensions (2022) del Regne Unit presenta cada any un informe amb estimacions del *take-up* dels ajuts relacionats amb els ingressos. Això els permet tenir línies temporals del NTU i observar l'evolució, però com en molts altres casos només es calcula la taxa sense fer referència als individus. El propi estudi afirma que és complicat saber exactament els motius, ja que cal anar als individus, és a dir, fer enquestes específiques. Algunes teories que plantegen són l'atractiu de la prestació, la falta de coneixement de la prestació o del procediment

de sol·licitud, la falta de coneixement del dret o l'estigma percebut de rebre una prestació.

Un altre exemple de l'estudi del NTU a Alemanya és el de les prestacions de règim de suport als ingressos pels sol·licitants de feina que no disposen de suficients recursos per cobrir les necessitats bàsiques (Grimaldi i Carrasco-Farré, 2022). El NTU observat entre el 2005 i el 2014 supera al 50%.

També trobem l'exemple de les ciutats de Milà i Turín que per l'ajut a les famílies amb baixos ingressos amb almenys un menor van optar per recollir les sol·licituds que presentaven els que ja eren usuaris dels serveis socials. Això provoca replicar el NTU que ja d'entrada presentaven els serveis socials i per tant, incrementar encara més la desigualtat d'aquestes famílies excloses (Eurofound, 2015).

Un últim exemple en l'àmbit europeu és un informe de la Universitat d'Essex que estima un NTU entre el 20 i el 60% en la major part dels països de la UE28 i un informe del 2004 que "xifra entre 40 i 80% de NTU per a les polítiques d'assistència social i les ajudes a l'habitatge al gruix de països de la OCDE" (Laín i Julià, 2018).

Concretant a l'Estat Espanyol trobem estudis que calculen de forma aproximada el NTU per algunes prestacions. Per exemple, segons dades de l'informe de 2019 elaborat pel Ministeri de Drets Socials, s'ha identificat que les Rendes Mínimes d'Inserció presenten un NTU de gairebé el 90% (Laín, 2021). Una part d'aquestes prestacions està gestionada per les comunitats autònomes que presenten variacions molt extremes de taxes de NTU. Navarra encapçala el rànquing amb un 70,4%, seguint-la el País Basc amb un 63%, Catalunya presenta un 11,2% i al final de la llista es troba Castella i la Manxa amb un 2% i les Canàries amb un 1,5% (Sosa, 2020). Tot i observar aquestes desigualtats tan dràstiques no es presenta cap avaluació que les analitzi i sobretot faci recomanacions en funció de les causes a cada territori.

Així com, l'Ingrés Mínim Vital que va tenir certa rellevància i publicitat ja que es va iniciar precisament en el context de la pandèmia per la COVID-19, en un moment més que necessari per a moltes persones que van perdre totes les seves fonts d'ingressos. Aquesta prestació es plantejava amb una població diana que abastava el 25% de la població per sota el llindar de la pobresa i el 50% de la població en situació de pobresa severa però presenta un NTU del 64% i en concret a l'àmbit català el NTU incrementa fins al 95% (Costas, Ferrer i Ponce, 20220).

També a nivell estatal trobem l'enquesta sobre persones sense llar (INE, 2012). Aquest estudi abasta persones major d'edat que acudeixen a centres que ofereixen serveis d'alimentació o allotjament a municipis de més de 20.000 habitants repartits per tot el territori espanyol. L'enquesta consta d'un total de 3.433 individus enquestats. Aquesta enquesta específica per aquest col·lectiu determinat no ens aporta valors de NTU concrets però ens permet fer una estimació aproximada.

La pregunta 117 indica si la persona ha tingut contacte amb un treballador/a social l'últim any, d'aquí se n'extreu que un 16,3% no ha tingut contacte, per tant podríem dir que hi ha un 16,3% de NTU del grup enquestat en referència a l'ús del serveis

socials. En canvi, mitjançant la pregunta 121 sobre si ha rebut la Renta Mínima d'Inserció (RMI) observem que es produeix un NTU del 86,3%. Acabant de concretar amb la pregunta 124 sobre si han intentat demanar-lo trobem que un 77% dels que no reben la RMI no l'han intentat demanar. Per limitar i reduir els errors dels càlculs realitzats, un estudi de l'Institut d'Estudis Fiscals (Khalifi et al., 2016) filtra els enquestats per tal de limitar-los a aquells que realment compleixen els requisits per poder accedir al IMV. Un cop fet aquest filtre s'obtenen 2.944 individus enquestats i d'aquests obtenen les següents estimacions de NTU per comunitats autònomes:

Comunitat Autònoma	NTU
Andalusia	81.71 %
Aragó	79.89 %
Astúries	89.45 %
Balears	90.80 %
Canàries	73.30 %
Cantabria	45.99 %
Castella i Lleó	77.58 %
Castella – La Manxa	78.93 %
Catalunya	61.06 %

Comunitat Autònoma	NTU
València	67.82 %
Extremadura	83.02 %
Galicia	52.02 %
Madrid	62.28 %
Murcia	75.70 %
Navarra	70.11 %
País Basc	62.02 %
La Rioja	74.45 %

En resum trobem un NTU entre el 46% de Cantàbria i el 90,8% de les Balears. En qualsevol cas, es tracta de taxes molt elevades i més encara tenint en compte el col·lectiu que s'està tractant, sovint persones en perill d'exclusió social. Precisament aquests grups són els que més necessiten accedir als ajuts i com veiem en aquest cas, molts cops són els més perjudicats per no tenir una direcció estable o no disposar de compte bancari per rebre les prestacions.

Endinsant-nos a l'àmbit català s'ha detectat un NTU del 88% per la Renda Garantida de Ciutadania, essent persones que viuen per sota del llindar de la pobresa.

Finalment, de forma més local a la ciutat de Barcelona s'ha dut a terme un projecte pilot, el B-MINCOME. Aquest programa integra polítiques púbiques i serveis socials, "combina una "política passiva" (transferència monetària subsidiària i complementaria, el "Suport Municipal d'Inclusió" o SMI) amb quatre "polítiques actives" d'inserció sòcio-laboral (formació i plans ocupacionals; foment de l'emprenedoria social, ajuts per a la rehabilitació d'habitacions per a lloguer; pla de participació comunitària)" (Laín i Julià, 2018). El projecte aconsegueix 5.221 llars possibles que compleixen els requisits: "usuaris de serveis socials, receptors d'ajusts municipals o participant del programa LABORA" (Laín i Julià, 2018). Tot i realitzar

reunions, trucades i atencions personalitzades s'han trobat amb un NTU del 20% que tot i ser més baix que la majoria de prestacions vistes encara queda lluny de poder atendre a tota la població diana (Laín i Julià, 2018).

A la mateixa ciutat, els Ajuts d'Emergència Social d'infants de 0-16 anys en situació de pobresa entre el 2017 i 2018 han detectat un NTU de gairebé el 80% pels infants en risc de pobresa, un 65% pels infants en risc de pobresa severa i quasi un 80% pels infants en situació de pobresa absoluta. En aquest cas les estimacions presenten un aspecte lleugerament positiu, "a major mediana de renda del barri, menor és el percentatge d'infants en risc o situació de pobresa que perceben l'ajut" (Blasco i Todeschini, 2018). Tot i això, estimacions del 2016 havien detectat un NTU del 50% pels infants en risc de pobresa severa. Per tant, més enllà de plantejar modificacions o millores que reduïssin aquestes taxes de NTU, la situació ha empitjorat arribant a encara menys sectors (Costas, Ferrer i Ponce, 2022).

Així doncs, observem taxes de NTU molt elevades en tota tipologia d'àmbits administratius, des de Europa, Espanya, Catalunya i Barcelona. Com hem vist, la Unió Europea ja ha alertat en varies ocasions de la problemàtica a la que ens enfrontem i arrel d'aquest avís s'han començat a produir càlculs i estimacions del NTU en algunes prestacions puntuals. Tot i això, no s'observa una tendència a avaluar la problemàtica de fons i, més enllà de calcular les taxes, proposar recomanacions per a la seva reducció. Precisament aquest assumpte és el que es tractarà en la següent part del treball: quins mètodes estan a l'abast de les diferents administracions per posar remei a les elevades taxes de NTU i aconseguir reduir els indicadors de pobresa i desigualtat, fent arribar a la població diana la protecció social adequada.

2. MÈTODES DE REDUCCIÓ DEL NTU

La metodologia per reduir el NTU varia en funció de la prestació que s'estigui estudiant i per tant, de les principals causes que portin a la població diana a no obtenir l'ajut. Com hem vist en anteriors apartats, tot i que les taxes de NTU comencen a estar disponibles per a alguns programes, els motius de les mateixes no es presenten fàcilment, no hi ha suficient documentació al respecte.

Eurofound, en aquest sentit planteja tres metodologies per poder fer una aproximació a les causes del NTU per a cada programa. La idea base és preguntar directament a les persones que produeixen NTU els motius que els han portat a aquesta situació i, a la vegada, captar la visió i perspectiva dels serveis, institucions i administracions que gestionen els programes i que estan en contacte més directe amb la població objectiu. Al ser enquestes, repeteixen el problema del biaix i representativitat, però poden servir de gran ajut per treure l'entrellat de les principals motivacions, sobretot si s'acompanyen de càlculs més precisos fets amb dades administratives. Per realitzar les enquestes, Eurofound proposa tres vies:

- Enquestes a la població objectiu: semblants a les enquestes específiques, destinades a la població diana i amb preguntes sobre les dificultats i problemes que s'han trobat aquells que, finalment han fet la sol·licitud. També preguntar a aquells que no l'han efectuat els motius i percepcions que l'han portar a prendre la decisió. Tot i la inevitable presència de biaixos es poden obtenir indicis sobre les principals motivacions del NTU.
- Preguntar/entrevistar als usuaris dels serveis: molt similar a les enquestes però en format entrevista. Es poden abastar molts més supòsits i casuístiques personals, a més, aquest format permet detectar persones que no tinguin coneixement dels ajuts dels quals poden beneficiar-se.
- Preguntar/entrevistar als experts o professionals que gestionen els programes: entrevistes directament als gestors i treballadors que estan diàriament en contacte amb els possibles sol·licitants permeten una visió més global i en un sol mètode es poden recopilar diversitat d'informacions. Sovint, ells mateixos de forma automàtica i inconscient fan una acumulació d'experiències i fàcilment poden determinar les problemàtiques més comunes. Cal dir que es perd la visió personal de l'usuari amb aquest mètode, per això cal una combinació dels tres elements per poder obtenir millors resultats i concretar amb més exactitud quines millores es poden fer segons la problemàtica del programa.

En les tres metodologies podem perdre pel camí i excloure de forma desintencionada aquells que precisament causen NTU per trobar-se fora del sistema o no tenir contacte amb serveis socials. Per això, cal també acudir directament a aquests col·lectius, com el cas de l'enquesta a les persones sense llar (INE, 2012), per conèixer amb detall les casuístiques més particulars. Amb les entrevistes a experts també es poden obtenir indicacions sobre aquests sectors degut a

l'experiència i el coneixement sobre la matèria i sobre els diferents perfils sociodemogràfics.

En aquest apartat s'intenten oferir mecanismes per reduir el NTU a diferents nivells administratius (estatal, autonòmic i local). Per realitzar aquesta proposta no es centra en un únic programa o ajut social, sinó que es busca oferir una perspectiva més àmplia de les principals problemàtiques en els diferents àmbits. Per això, es prenen com a base les principals causes i tipologies de NTU plantejades a l'apartat 1.2. Per limitació de recursos i difícil accés a persones usuàries de serveis socials, s'ha optat pel tercer mecanisme, entrevistes a experts i professionals. Això ens permet donar un enfoc més exhaustiu i emfatitzar les motivacions que destaquen tres entrevistats (veure Entrevista 1, 2 i 3). Es tracta d'una treballadora dels serveis socials de l'Ajuntament de Barcelona, una treballadora dels serveis socials del Consell Comarcal de l'Alt Penedès destinada a la població de Gelida i el promotor del programa Ajuda Digital del barri Baró de Viver. Aquests col·laboradors han aportat des de la seva perspectiva i en el seu àmbit, les principals causes que porten a les persones a no sol·licitar ajuts als quals tenen dret i com s'hi enfronten per solucionar-ho.

A partir d'aquests dos blocs de dades i mitjançant dues de les categoritzacions de l'apartat 1.2, s'estableixen dos mètodes de reducció del NTU. Aquesta divisió ens permet concretar en quin moment del procés es produeix el NTU i per tant, centrar els esforços en millorar aquesta part del programa social.

La tipologia de NTU anomenada de nivell individual o del beneficiari coincideix en gran part amb les classificacions de no saber i no reclamar de l'Observatori del NTU dels Drets Socials i els Serveis Públics de França. Aquestes motivacions recullen principalment aspectes de desconeixement tant de l'ajut com del procediment de sol·licitud, així com costos d'oportunitat que sota la perspectiva del sol·licitant es consideren elevats. Per tant, ho podem resumir en actituds individuals que porten al NTU. La metodologia proposada per aquest conglomerat és l'ús de *nudges*, petites intervencions en la conducta dels possibles sol·licitants amb un cost reduït i que per tant, no afecten als recursos destinats al programa. La idea que a continuació es desenvoluparà és arribar a la població objectiu a través de missatges, avisos o inputs per informar sobre el programa, recordar terminis o fer canviar la seva concepció principalment.

Per altre banda, les causes identificades com de nivell administratiu o institucional i de disseny o implementació també es poden relacionar amb la de no percepció de l'Observatori. En general, es tracta de motivacions molt relacionades amb l'estructura, gestió i conformació del programa i del procés de sol·licitud. En aquest sentit, el que es proposa és reduir els anomenats *sludges*, traves administratives que poden suprimir-se o modificar-se per tal de facilitar l'accés a la prestació. En els següents apartats és concreten aquests redreçaments.

2.1. Nudges

2.1.1. Definició

Un *nudge* és "una intervenció conductual lleugera que no canvia de manera significativa el càlcul de costs i beneficis, ni prohibeix opcions, però que utilitza la naturalesa humana per modificar el comportament de manera predictible" (Costas, Tucat i Medina, 2021).

Aquest concepte va ser creat per Thaler i Sustein el 2008, mitjançant una combinació de l'ús de les ciències del comportament, la psicologia, la neurociència, l'economia i el dret conductual. La finalitat és "entendre com es comporten les persones i les seves heurístiques (dreceres mentals) i biaixos (errors sistemàtics predicibles)" (Thaler i Sustein, 2008). A partir d'aquest coneixement podem entendre quina part de racionalitat i de intuïció ràpida emprem els humans per a prendre decisions i a partir d'aquí generar els anomenats *nudges* per incentivar certes actuacions. En cap cas es tracta de prohibicions, incentius financers, obligacions o penalitzacions; sinó tot el contrari, mètodes eficaços però amb un baix cost.

Les ciències del comportament són la base teòrica per desenvolupar aquest concepte. Aquests estudis parteixen de la hipòtesi que l'ésser humà no actua de forma totalment racional fent en cada moment una avaluació conscient i precisa dels costos i beneficis de cada acció. Sovint actua per impulsos, instints o fins i tot, alguns cops actua en contra del que inicialment s'havia proposat a causa d'oblits o distraccions. Això molts cops perjudica al propi ésser humà tot i que en el moment no en sigui conscient i en aquest punt és on hi apareix l'anomenada bretxa entre la intenció o i l'acció o inacció en el cas del NTU. Això és fruit de la interacció entre la psicologia humana i el context present que es viu.

Costas, Tucat i Medina (2021) resumeixen el canvi de concepció entre la ciència del comportament i els enfocaments anteriors tradicionals a la següent taula:

	Enfocament tradicional	**Enfocament de la ciència del comportament**
Què impulsa el comportament humà?	Les preferències i valors personals solen ser estables. Aquestes preferències i valors, juntament amb els incentius monetaris, impulsen el comportament de manera consistent.	Les preferències de les persones varien amb el temps i el context. El comportament es veu afectat per les interaccions entre el context, els valors, els costos i els beneficis (tant monetaris com no monetaris).
Com es motiva el canvi de comportament?	La sensibilització i la provisió de nova informació o incentius impulsaran un canvi de comportament.	La consciència, la informació i els incentius poden ajudar les persones a formar intencions, però el canvi de comportament també depèn d'eliminar les

		barreres i crear canals que facilitin la decisió i l'acció.
Què ens diu la inacció sobre una persona?	Si les persones no prenen les accions requerides, significa que probablement no valoren o no necessiten un recurs.	La inacció pot no reflectir amb precisió les preferències o necessitats. La inacció pot indicar complexitats o barreres en el context.
Com investiguem per què ocorre un comportament?	Pregunti què estan fent mal les persones o per què estan prenent decisions "dolentes".	Preguntar com les característiques de l'entorn de les persones estan donant forma a les seves eleccions i accions.

Precisament aquest canvi de paradigma és el que permet a Thaler i Sustein pensar en la idea dels *nudges*, en trobar inputs que permetin modificar lleugerament l'estructura del pensament per desembocar en una acció concreta o inacció. Precisament aquesta nova ciència del comportament porta a donar un nou enfoc a les polítiques públiques i la seva configuració.

En el cas del NTU l'interessant és trobar aquestes petites píndoles que incentivin a la població diana a passar a l'acció, concretament a iniciar la sol·licitud. Només si els programes es pensen i dissenyen en funció del pensament i manera d'actuar de la població objectiu aconseguiran minimitzar el NTU.

2.1.2. Tipologies

Els *nudges* es poden classificar en diferents tipologies en funció del tipus d'intervenció que es produeixi. Costas, Tucat i Medina (2021) en proposen les següents:

- *Default* o opció predeterminada: configurar de forma automàtica la renovació de l'ajut si el ciutadà segueix complint els requisits. Això només es pot dur a terme amb aquelles persones que hagin formulat la sol·licitud en edicions anteriors de la prestació. Es tractaria en certa manera d'iniciar el procés d'ofici, sense necessitat d'intervenció del sol·licitant. Es pot incloure una casella a la sol·licitud que autoritzi a l'administració competent a renovar la sol·licitud en la propera edició sense consentiment explícit del ciutadà.
- Simplificació: reduir la dificultat de comprensió dels textos que conformen el procés de sol·licitud. Es poden simplificar explicant pas a pas i utilitzant els mateixos conceptes que es trobaran al llarg de la sol·licitud i evitar paraules tècniques per més planeres. Sobretot enfocat a els col·lectius amb menys nivell educatiu o amb problemes de salut mental així com possibles discapacitats, que sovint són més propensos a produir NTU.
- *Framing* o enfocament: en consonància amb la categoria anterior. A més de simplificar el llenguatge, redissenyar el format on es presenti la prestació

(pàgina web, carta, xarxes socials...) per destacar amb imatges i simbologia els passos a seguir i clarificar el procés a seguir. Fins i tot, incloure captures de pantalla de les diferents fases del procés o exemples dels documents que cal aportar per identificar-los amb més facilitat. La finalitat és incrementar l'accessibilitat, millorar l'experiència de l'usuari i eliminar la concepció de complexitat que es té sobre molts processos administratius.

- Normes socials: les informacions dels entorns més propers solen ser identificades per l'ésser humà com a més vàlides o més aprofitables per a la situació d'un mateix. Les característiques dels que ens envolten sovint son semblants o coincidents a les nostres. És el que s'anomena grup de referència, aquell amb el que es comparteixen atributs i amb el que es creen normes socials no escrites. Partint d'aquesta base, si una persona detecta que el seu grup de referència està rebent un ajut, tendirà a informar-se i intentar sol·licitar-lo també.
- Recordatoris: amb les tecnologies actuals (SMS, correu electrònic, xarxes socials...) es poden enviar avisos i recordatoris amb informació sobre les prestacions o fins i tot, informant sobre els terminis i terminis per presentar la documentació. Cal tenir en compte aquelles persones que a causa de la bretxa digital no tenen accés a aquests mitjans i que per tant cal accedir mitjançant trucades o fins i tot, cartes.
- Feedback o informació: en combinació amb les normes socials, oferir informació sobre els beneficis o millores que poden representar per al sol·licitant rebre l'ajut. El clàssic anàlisi cost-benefici econòmic explicat de forma senzilla i remarcant els beneficis del programa.

2.1.3. Impacte sobre el NTU

La tipologia de *nudge* a aplicar a cada programa dependrà del mateix programa i sobretot, de la població objectiu. Com s'ha esmentat els *nudges* precisament funcionen si es dissenyen posant-se a la pell, a la ment i a la forma d'actuar de l'usuari.

Un estudi de Hummel i Maedche (2019) repassen 100 publicacions acadèmiques sobre intervencions realitzades a partir de *nudges* pensats de forma concreta per a la població objectiu destinatària i observen que de mitjana tenen un efecte del 21%. Es van realitzar experiments amb persones aleatòries i s'observa que al grup de tractament s'incrementa el *take-up* en un 21%.

DellaVigna i Ilins (2020) detecten un efecte més reduït, del 8,1% tot i que especifiquen que es tracta d'una aproximació conservadora. Analitzen 126 intervencions implementades pel Behavioral Insights Team North America (una empresa privada que sovint treballa amb governs locals) i l'Office of Evaluation Sciences (la unitat de *nudges* del Govern Federal dels Estats Units), aquestes agrupen centenars de *nudges* que afecten a més de 23 milions de persones. Els

mateixos autors afirmen que es tracta d'un percentatge menor que el d'altres estimacions ja que s'han tingut en compte tots els *nudges,* hagin estat finalment beneficiosos o no, fet diferencial respecte altres estudis. Per tant, aquesta aproximació d'una mostra més gran indica una reducció del NTU del 8,1%, tenint en compte que està realitzada en el context americà i caldria observar la seva portabilitat al context estatal, autonòmic o local.

Tal i com afirmen Costas, Tucat i Medina (2021):

> Els *nudges* en general tenen efectes positius d'una magnitud moderada, encara que variable depenent del context i instrument utilitzat. No obstant això, el fet que un *nudge* pugui tenir un efecte petit no significa que no valgui la pena. Sovint, els governs tenen polítiques i programes que afecten centenars de milers o milions de persones, per la qual cosa un augment petit continua sent de magnitud molt significativa quan es fa a escala.

Per tant, pot ser un element efectiu si es realitza amb un enfocament envers a les característiques de la població que genera NTU i de forma específica per a cada tipologia de prestació. És un bon inici per redreçar el disseny i configuració de polítiques amb alt nivell de NTU causat sobretot per desinformació o processos complicats i densos de tramitació.

Per establir unes pautes més o menys comunes i genèriques per als programes que gestionen prestacions econòmiques s'ha pres com a referència els estudis de diversos investigadors que han trobat majors impactes en certs *nudges*.

Per exemple Laín i Julià (2018) amb el projecte B-MINCOME van detectar que el NTU es reduïa si les comunicacions i la informació es facilitava a través de trucades telefòniques en comptes, de fer-ho per carta. En concret, un 85% de les llars telefonades van assistir a les sessions informatives, on un 94% va iniciar el procés de sol·licitud. En el mateix sentit, van detectar un 38,8% de la mostra sense estudis o analfabeta, confirmant la proposta que el NTU s'incrementa si la informació es fa arribar a través d'una carta, i si és llarga o complexa de llegir, encara més. En el mateix informe detecten un alt grau de bretxa digital (concepte que s'abordarà amb més detall en l'apartat 2.2), per tant és clau un bon *framing* o enfocament que detalli i mostri els passos exactes a seguir, sobretot si la sol·licitud és telemàtica.

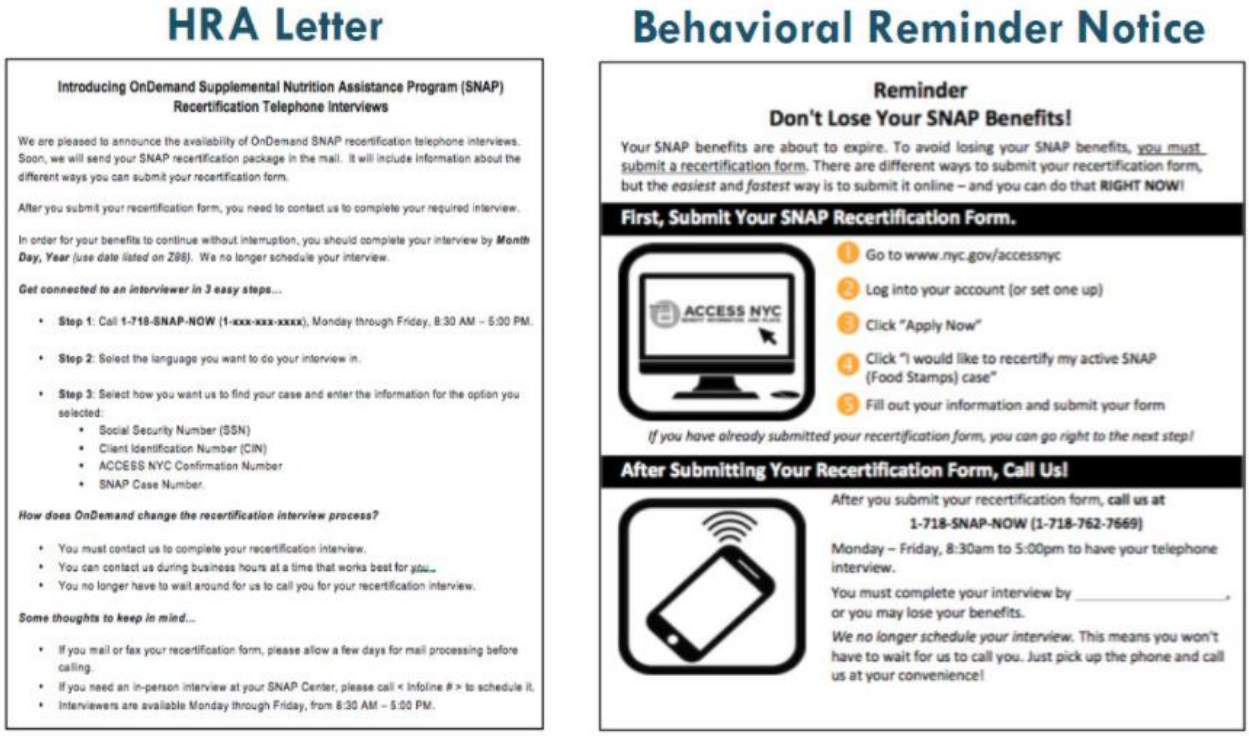
2.1.4. Exemples de bones pràctiques i recomanacions

Un exemple de bona pràctica és el *nudge* implementat al Programa d'Assistència Nutricional Suplementària (SNAP) de la ciutat de Nova York. Els usuaris que ja disposen de la prestació, per a renovar-la d'un any per l'altre, cal que omplin i enviïn un formulari dins d'un termini determinat. Entre un 25 i 30% dels receptors causen NTU l'any següent per no realitzar el tràmit a temps o simplement, no saber que l'han de refer.

El projecte Ideas42 i la Human Resources Administration de la ciutat de Nova York detecten que un dels principals motius d'aquest NTU és la no lectura de la carta

enviada que informa del procés per ser poc visual i amb molta lletra. A més, sovint les dates límit no es tenen en compte i els enviaments es produeixen amb retard. Per últim, la carta conté un text amb certa complexitat i els passos indicats no són clars, motiu pel qual moltes persones no eren capaces d'entendre el procés.

La solució proposada és el redisseny de la carta mitjançant les tècniques dels *nudges* (veure imatge 3). L'actuació principal és aplicar la simplificació i el framing a la carta enviada. Indicar clarament els passos a seguir, acompanyar-ho de gràfics, imatges i icones grans que representen cadascuna de les fases, reduir la complexitat del llenguatge i sobretot, ressaltar les dates dels terminis. En segon lloc, s'aplica el feedback o informació, concretant els possibles desavantatges en cas de no presentar a temps la instància i haver de realitzar de nou la sol·licitud inicial, més enutjosa i complicada. Cal remarcar que en aquest cas ja s'aplicava amb anterioritat el *nudge* de recordatori, pel fet d'enviar una carta que informa com renovar la subscripció a la prestació.



Imatge 3: Exemple de framing i simplificació, canvi del disseny de les cartes a "Reminder: Don't lose your SNAP benefits" (Costas, Tucat i Medina, 2021)

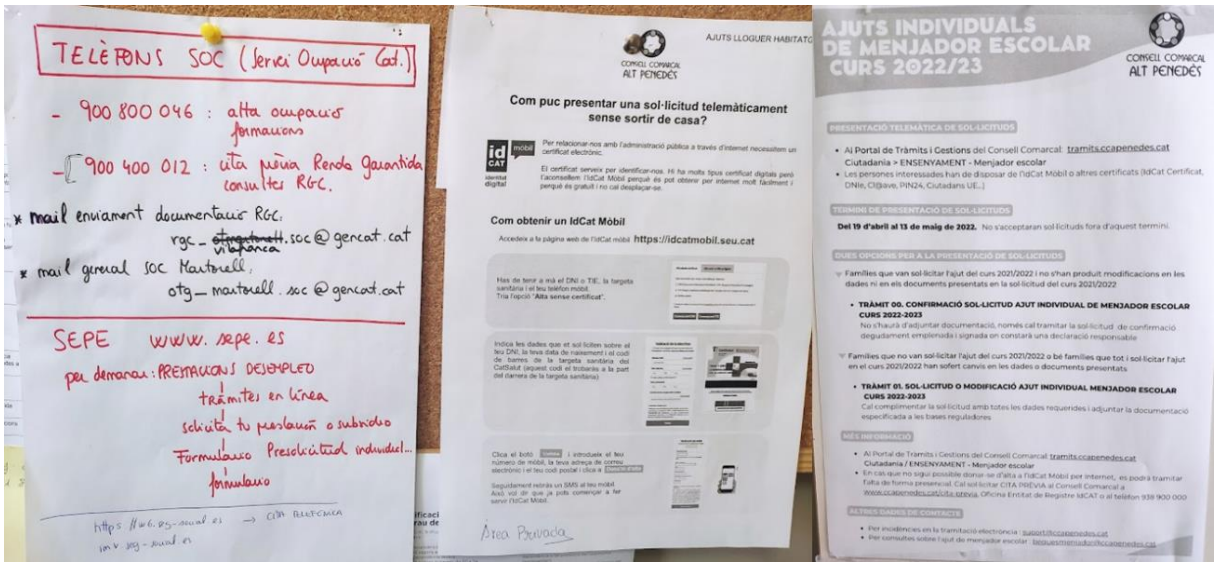
La proposta s'aplica mitjançant una Randomized Controlled Trial amb 24.000 persones i s'obtenen un impacte del 13% d'increment de formularis enviats a temps.

En un àmbit més proper, a l'Ajuntament de Gelida trobem pràctiques que coincideixen amb la concepció dels *nudges*. Per als ajuts que ofereix directament l'Ajuntament, les treballadores dels serveis socials detecten aquelles famílies que ja han demanat l'ajut anys anteriors i realitzen trucades per tal de recordar que han de

presentar la documentació si no volen perdre l'ajut. En paraules de la treballadora: "hi ha l'efecte telèfon i aquelles famílies que saps que es despisten o que de vegades no estan al cas, o que no tenen l'aplicació del col·legi, llavors fas un seguiment i els hi dius: ei, recordeu que ara toca presentar els ajuts escolars, estigueu al cas, veniu a veure'ns" (veure Entrevista 3).

Tot i això, afirma que es fa una bona publicitat amb "cartells a les cartelleres municipals, ara també per xarxa social, a l'Instagram també es penja, s'envia als centres educatius, els centres educatius ho envien a través de les seves aplicacions". Intenten que siguin missatges clars i directes, molt visual, a partir d'aquest avís les famílies ja són conscients que han d'acudir a l'Ajuntament i allà ja tenen una atenció personalitzada.

El mateix Ajuntament rep moltes consultes sobre ajuts d'altres nivells administratius. Davant aquesta problemàtica han ideat una espècie d'esquemes molt visuals per tal d'explicar fàcilment com han de fer els tràmits (veure imatge 4). Es tracta de gràfics pas a pas els quals poden endur-se els usuaris o fer-hi fotografies per tal de tenir-ho a mà i amb l'ajuda de l'explicació comprendre com fer els tràmits adients. Alguns inclouen imatges reals de la sol·licitud per tal d'evitar confusions.



Imatge 4: esquemes de diversos ajuts fets pels Serveis Socials de l'Ajuntament de Gelida

En conjunció amb aquests exemples vistos és recomanable per a qualsevol ajut presentar la informació de forma clara, senzilla i sobretot, disminuint la quantitat de lletra i afegir icones, dibuixos o captures de pantalla. Com més gràfic i visual sigui la informació més captarà l'atenció de la persona usuària i més fàcilment accedirà al tràmit. Això cal reforçar-ho amb atenció presencial i resolució de dubtes i consultes oralment.

Cal combinar aquest primer punt amb recordatoris per la via més adequada en funció de la població objectiu. Aquests avisos es troben en un punt mig entre ser *nudges* o ser una reducció de *sludges* que es veurà a continuació i de la qual es

parlarà amb més detall en el següent punt. El mateix succeeix amb l'atenció personal complementària.

2.2. Reducció dels *sludges*

2.2.1. Definició i impacte sobre el NTU

Taler i Sunstein (2018), creadors dels *nudges* també van ser els primers en mencionar la idea dels *sludges*. En anglès, *sludge*, significa literalment fang o massa viscosa. S'ha traduït per alguns autors com a "chapapote" administratiu. Traslladat a l'àmbit de l'administració i en concret del NTU, fa referència als obstacles o traves administratives que dificulten l'accés de la ciutadania a prestacions, programes o serveis. Es planteja com l'antònim dels *nudges* ja que, precisament desincentiven certes accions que serien beneficioses per la ciutadania. Per tant, aquests *sludges* conformen un sobrecost per el sol·licitant, l'anàlisi cost-benefici en pot resultar negatiu i conseqüentment conformar NTU. Per disminuir les taxes de NTU cal analitzar els *sludges* que poden aparèixer en cada procés de sol·licitud d'ajuts i cercar solucions per eliminar-los (Costas, 2021).

Eurofound (2015) remarca la importància de racionalitzar i simplificar els processos de sol·licitud en pro de reduir el NTU. Afegeix que donar aquest pas no només disminueix el cost de les tasques administratives, sinó que amb la reducció del NTU també disminueixen sobrecostos a llarg termini produïts per haver d'atendre la necessitat al cap d'un temps i quan la problemàtica ha incrementat substancialment. Finalment, el més important és aconseguir arribar a la població objectiu de forma ràpida, eficaç i eficient.

Per tal de detectar els principals *nudges* que afecten a una política pública concreta cal fer el que s'anomena *sludge audit*, en altres paraules, auditoria del procés administratiu. Aquesta metodologia es basa en posar-se a la pell del sol·licitant i enumerar tots els passos que cal fer per aconseguir la seva obtenció. En segon lloc, aturar-se en cada acció i examinar les possibles traves. Com s'ha presentat a l'inici de l'apartat 2, les tres metodologies (enquestes i entrevistes amb usuaris i experts) combinades permeten fer aquest escorcoll. I per completar-ho, una bona opció és realitzar el tràmit en primera persona.

Una posada en pràctica d'aquest procediment la realitzen Costas, Ferrer i Ponce (2022), enumeren un total de 10 reptes genèrics que es poden trobar en qualsevol procés de sol·licitud i els classifiquen en funció del moment en que es produeix. Utilitzen aquestes pautes per analitzar amb detall els *sludges* de quatre ajuts: l'Ingrés Mínim Vital, la Renda Garantida de Ciutadania, la Prestació d'especial urgència per pagament deutes de lloguer i l'Ajut d'urgència social per a famílies amb infants.

Algunes vegades aquests *sludges* estan configurats de forma premeditada i intencionadament, precisament per evitar possibles fraus. En el context espanyol succeeix sovint i un exemple el trobem amb el cas del IMV. L'exministra de sanitat,

María Luisa Carcedo Roces va mencionar en una sessió del congrés que "al posar en marxa aquest tipus de polítiques s'activen moltes alarmes, i de seguida comença la desconfiança. Les sospites de possible frau per rebre una prestació social es disparen" (Costas, 2021). Aquests temors no prenen tanta rellevància en d'altres mesures o programes com les desgravacions fiscals. Costas (2021) afirma que "la presumpció que els pobres roben més que els rics és un prejudici moral que ens porta a complicar fins a l'impossible els processos per a demanar ajudes i prestacions socials".

Precisament, alguns estudis (Eurofound, 2015) insisteixen molt en l'eradicació d'aquesta desconfiança. Demostren que la reducció del NTU a través de la disminució dels *sludges*, aconseguint els objectius dels indicadors de pobresa i desigualtat, restableix en part la confiança en les institucions. Amb aquest pas es redueix la probabilitat de fraus, la pròpia creença en les institucions implica que en general, la població actuï de forma racional i sense buscar aprofitar-se dels buits legals dels procediments.

A banda de les traves motivades per evitar fraus a causa de biaixos ideològics, també es produeixen per un mal disseny de les polítiques públiques o per limitacions en recursos degut a falta de pressupost. Aquest segon punt és el que cal eradicar, ja que com s'ha mencionat acaba resultant més beneficiós i menys car destinar els recursos necessaris i suficients a un programa i arribar a les quotes objectiu. Al contrari, els sobrecostos a llarg termini seran majors i per tant, el problema tant de recursos com social haurà empitjorat. Així com els *nudges* es caracteritzen per ser petites actuacions que suposen un cost molt reduït, la reducció dels *sludges* no sempre pot complir aquesta limitació de despesa. De fet, poden arribar a necessitar partides pressupostàries importants, per exemple en el cas de necessitar un major desplegament de personal, però també cal tenir en compte la reducció de despesa que es produeix en disminuir les càrregues administratives que suposen la tramitació d'expedients i el control d'elevats requisits. Així doncs, cal fer l'anàlisi cost-benefici a llarg termini tenint en compte tots els conceptes mencionats.

2.2.2. Tipologies i bones pràctiques

El primer exemple pràctic d'eliminació de *sludges* va ser practicat pel propi creador del mot, Sunstein, que juntament amb l'Oficina d'Informació i Assumptes Regulatoris durant el primer govern de Barack Obama van analitzar amb detall quins *sludges* perjudicaven l'accés de la ciutadania als serveis i van cercar mètodes per simplificar i reduir certs tràmits i processos, millorant així la seva eficàcia i eficiència.

A continuació es detallen alguns dels principals *sludges* que s'han detectat tant a l'àmbit nacional, autonòmic i local d'Espanya, acompanyats d'algunes bones pràctiques que han aconseguit la seva reducció i recomanacions per seguir amb aquesta tendència de millora del NTU.

- **Bretxa digital**

L'anomenada bretxa digital és un dels *sludges* més comuns que provoquen altes taxes de NTU sobretot entre la població més vulnerable. Aquest fenomen té els inicis amb l'esclat de l'administració digital i la transformació de la mateixa cap a mètodes digitals sobretot pel que fa a les sol·licituds i tràmits de la ciutadania. L'evolució ha vist el punt àlgid del procés amb la pandèmia del COVID-19 on pràcticament ha desaparegut la presencialitat per motius de seguretat i salut ciutadana. En aquesta situació la població amb menys recursos, que més ha patit l'efecte econòmic de la pandèmia i que per tant, necessita amb més intensitat les prestacions i ajudes, és la que menys disposa de coneixements i recursos digitals. Això ha implicat un increment de la bretxa digital d'aquests sectors i un conseqüent increment del NTU.

Un estudi de la bretxa digital de l'Ajuntament de Barcelona (2021) dicta que un 8,1% de la ciutadania de Barcelona està afectat per aquesta bretxa digital. D'aquest percentatge un 66% afirmen no saber utilitzar els eines TIC, només un 13,3% declara no disposar d'accés a internet sinó només a dades mòbils i un 12,2% no té cap via d'accés a internet per motius econòmics.

Les dues treballadores de serveis socials entrevistades, tant des de l'Ajuntament de Barcelona com del de Gelida, poblacions amb característiques molt diferents, confirmen aquesta problemàtica. Així com ho fa Pedro Tejero, creador del projecte Ajuda Digital.

La treballadora de Barcelona afirma que les persones, respecte la bretxa digital, "s'han trobat en una situació de desemparament completa. Per a alguns l'única opció ha estat pagar a un locutori per tal d'obtenir una cita prèvia amb un cost d'entre 60 i 120€, quelcom impensable per a persones amb necessitats" (veure Entrevista 1).

Pedro, indica que l'únic tràmit que es pot fer fàcilment amb el mòbil es el DARDO, renovar la subvenció d'atur. Afegeix "pero cualquier otra gestión es una pesadilla en el móvil y no todo el mundo tiene ordenador en casa" (veure Entrevista 2).

La treballadora de Gelida, confirma aquesta bretxa que en el seu cas ha implicat un increment de visites i consultes. Els problemes amb altres ajuts estatals o autonòmics, "acaben anant a l'Administració més propera" (veure Entrevista 3). En concret el febrer del 2021 van rebre un total de 31 consultes sobre tràmits corresponents a altres nivells administratius. La taula següent mostra una estimació de les consultes per any a partir de les dades facilitades:

Organisme	Nº consultes	Observacions	Nº consultes any
Agència Habitatge	3	Consultes via Mail, tràmits Ajut implícit…	36

SEPE	8	Consultes via Mail, orientacions a com tramitar prestacions, suport a consultar tràmits d'usuaris…	96
SOC	3	Suport en renovació o inscripció DARDO	36
Seguretat Social	2	Suport IMV, enviament documentació, sol·licitud prestacions on-line…	24
Altres (RGC, PNC…)	11	Enviament de documentació que es podria fer a través del SOC…	132
Tràmits estrangeria	4	Suport en cites, derivacions, orientacions…	48
TOTAL	31		372

Per exemple, un estudi sobre l'accés a l'IMV per part de les llars monomarentals en situació de pobresa amb necessitats sociosanitàries (Malgesini i Jimenez, 2021) detecta diverses problemàtiques amb les que es troben aquestes famílies a l'hora de fer el tràmit. Tot i que no presenten càlculs ni aproximacions de taxes de NTU i tampoc fan referència a la metodologia d'obtenció de dades, detecten certs *sludges*. Mencionen el desconeixement, com un dels principals motius i la falta d'informació sobre el tràmit (aspecte tractat mitjançant *nudges* i que a continuació es presenta com a possible *sludge*). També fan molta referència a aquesta bretxa digital. Esmenten que moltes famílies no saben fer tràmits per internet i no tenen a qui recórrer per que els ajudin. Altres, no disposen d'ordinador o dispositius amb connexió a internet i viuen en llocs lluny d'un punt d'accés a internet.

L'Enquesta sobre Equipament i Ús de les Tecnologies de la Informació i Comunicació (INE, 2021) ajuda a quantificar aquesta bretxa digital amb indicadors. En concret, el 46,6% de llars amb ingressos mensuals nets per sota de 900€ no disposen d'ordinador i un 38,2% no tenen punt d'accés a Internet. Per contra, un 99,5% de les llars disposa de dispositiu mòbil. És important remarcar que la majoria d'ajuts no es poden sol·licitar a través del mòbil i requereixen d'un ordinador (sobretaula o portàtil) per fer-ho (veure Entrevista 2). Només la renovació del DARDO està dissenyada per poder-se dur a terme amb un dispositiu mòbil.

En alguns casos, la bretxa s'observa ja a l'inici de la sol·licitud, ja que moltes persones no disposen del certificat digital (l'IdCAT Mòbil, Cl@ve, el DNI electrònic o el idCAT Certificat) i per tant, ja no poden identificar-se. Trobant-se amb una segona bretxa al moment de sol·licitar aquests certificats, a vegades amb indicacions complicades i poc intuïtives.

Fins i tot, altres gestions més senzilles com l'ús del correu electrònic també suposen una bretxa per aquells col·lectius que mai l'han hagut d'utilitzar i per tant, es tracta d'una eina totalment nova.

L'enquesta mencionada detecta que un 10,1% de les persones que havien aconseguit iniciar el tràmit no havien estat capaces de presentar la documentació o formularis on-line. Per solucionar-ho, un 68,3% van contactar amb un gestor o persona propera que els va ajudar, un 39,3% afirmen que els hi mancaven habilitats o coneixements i un 36,9% no disposaven del certificat digital necessari.

En el cas de l'IMV s'ha observat que "els professionals que s'hi dediquen tarden prop d'una hora, i expliquen que fins i tot persones amb molts estudis que no tenen problemes amb la tecnologia veuen el procediment complicat. Això suposa que una potencial persona beneficiaria sense les mateixes eines o capacitacions pot tardar hores" (Costas, Ferrer i Ponce, 2022). Aquest *sludge* no només fa referència a motius digitals, sinó també a les pròpies complicacions de la sol·licitud i a la quantitat de requisits que es demanen.

En alguns ajuts es poden detectar fins a quatre elements digitals que poden dificultar l'accés. És el cas de la prestació econòmica d'especial urgència (PEEU) per al pagament de deutes de rendes de lloguer que requereix disposar d'ordinador, connexió a internet, correu electrònic i identificació digital. Només faltant un d'aquests requisits ja no es pot procedir a iniciar el tràmit. Pel que fa als certificats digitals es poden sol·licitar de forma més o menys senzilla però es necessita algun tipus de documentació (DNI, TIE i targeta sanitària o MUFACE) i telèfon mòbil, de nou un altre dispositiu digital (Costas, Ferrer i Ponce, 2022).

A Barcelona, per solucionar el problema de la bretxa digital s'han iniciat dos projectes, l'Ajuda Digital del barri Baró de Viver i la Xarxa de Resposta Socioeconòmica (d'ara en endavant, XARSE).

- **Ajuda Digital**

El projecte Ajuda Digital creat per Pedro Tejero s'inclou en els espais Sinèrgics, titularitat de l'Ajuntament però gestionats per un equip format pel Pedro i dos companyes més. Aquests espais es troben situats al barri Baró de Viver i la seva finalitat és promocionar el *coworking* i el desenvolupament del barri. Per això, faciliten espais de treball i oficines per a persones amb projectes d'emprenedoria, a canvi de "cedir part del seu temps en fer accions socials o de retorn per al barri" (Sinèrgics, 2020).

Tejero (veure Entrevista 2) l'octubre del 2020 detecta la creixent problemàtica de la bretxa digital incrementada per la pandèmia de la COVID-19. De cop, la majoria de gestions i tràmits amb l'administració pública han passat a ser telemàtics i digitals i moltes persones del barri no disposen de mitjans o dispositius digitals (ordinador, telèfon mòbil, etc.) o bé, no tenen els coneixements suficients per realitzar els tràmits amb aquestes eines. Veu en aquesta situació una oportunitat

Imatge 5: cartell del projecte Ajuda Digital

també de fer renom als espais Sinèrgics i d'afavorir la seva connectivitat i relació amb la gent de barri. Inicia l'anomenat projecte Ajuda Digital (veure Imatge 5), un servei gratuït d'ajuda en gestions digitals. En concret, es planteja com una iniciativa per facilitar als veïns i veïnes que manquen de mitjans informàtics adequats per a realitzar els tràmits amb l'administració que es poden fer de manera electrònica. En un primer moment, el districte de Sant Andreu i Més Educació (cooperativa amb seu a Sinèrgics) col·laboren fent-se càrrec de part dels costos del projecte.

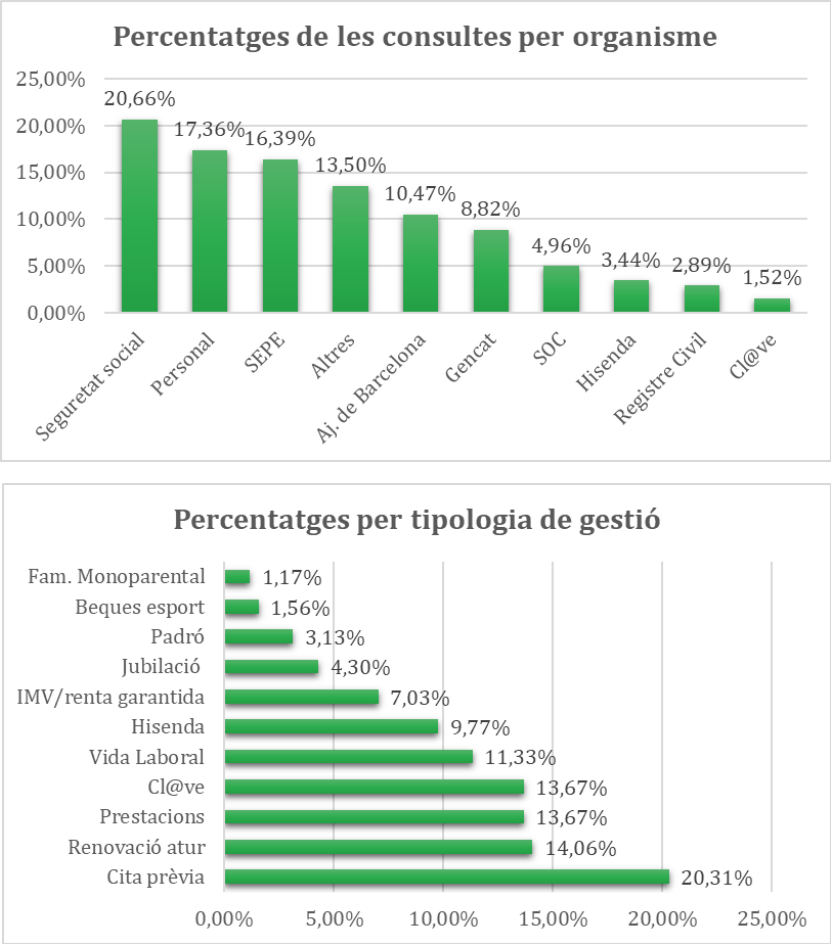
Tal com s'observa al cartell Tejero ofereix disponibilitat en horari tant de matí com de tarda per tal de cobrir també els horaris de la gent treballadora. A més, ofereix el contacte via mòbil per trucada o WhatsApp, al qual respon a totes hores per establir cita amb la persona usuària.

També ha obert un canal de Youtube, Ayuda Digital[1], on penja vídeos explicatius de gestions senzilles que es poden seguir fàcilment a través d'aquest mitjà per estalviar temps a aquelles persones que amb aquestes píndoles en tinguin prou. Per exemple, com enviar un arxiu adjunt per Mail o com demanar la vida laboral des del mòbil o ordinador. Tot i això, en l'actualitat ha aturat temporalment aquesta secció. Aquesta parada ha estat causada per les constants i diverses variacions que sofreixen les webs i els procediments de les sol·licituds.

Ajuda Digital des de el seu inici fins ara ha atès a una totalitat de 180 persones[2]. Aquestes en total han suposat 726 visites i 756 gestions. Aquestes dades ens indiquen que de mitjana cada persona ha realitzat 4 visites i més o menys una gestió per visita, per tant confirma la satisfacció i utilitat del servei. Això suposa l'atenció d'un 7% de la població del barri Baró de Viver amb 2.645 habitants el 2021 (Ajuntament de Barcelona, 2022). En un marc teòric, aquest percentatge hauria estat NTU si no fos per Ajuda Digital, per tant s'ha reduït el NTU del barri en un 7%. Tenint en compte que la publicitat només ha estat mitjançant alguns cartells pel barri penjats pel propi gestor i el boca-orella, a més dels recursos limitats tant econòmics com de personal, és un impacte important.

[1] https://www.youtube.com/channel/UCgnKNGcTTbTyhiSDFlEXgEw/videos
[2] Pedro Tejero acumula en un fitxer Excel un resum de cada ajuda que realitza i ens ha facilitat aquestes dades per visibilitzar les tasques realitzades i les gestions amb més necessitat.

L'edat dels usuaris es comprèn entre els 17 i els 86 anys i l'edat mitja és de 50 anys. En concret, un 56% són dones i un 44% homes. Tejero afirma que aquesta lleugera tendència superior de les dones és deguda a que moltes són desocupades i és dediquen a l'atenció dels fills i a les tasques de la llar, per tant, disposen de més temps per fer les sol·licituds i acostumen a estar relacionades amb ajuts a famílies o per infants. Les dades proporcionades també inclouen detalls sobre cada gestió, dels quals s'obté el percentatge que representen les consultes per cada organisme i per cada tipologia de sol·licitud (veure gràfic 1).



Gràfic 1: percentatges de les consultes per organisme i les gestions per tipologia

Sense tenir en compte els tràmits personals i altres, la Seguretat Social i el SEPE són els organismes pels quals els veïns reclamen més ajuda a l'hora de tramitar sol·licituds. Pel que fa a les gestions concretes, destaca molt per sobre de la resta el servei de cita prèvia, que precisament sol utilitzar-se per rebre atenció personalitzada a l'hora d'iniciar tràmits. En segon lloc, trobem la renovació de l'atur i prestacions dels diferents organismes.

- **XARSE (Xarxa de Resposta Socioeconòmica)**

La XARSE[3] es crea arrel de la crisi sanitària i econòmica produïda per la pandèmia de la COVID-19, obre les seves portes el setembre del 2020. La seva titularitat és del Ajuntament de Barcelona que la posa en marxa com a suport als programes i mesures socials desenvolupats per pal·liar els efectes socials i econòmics causats per la pandèmia.

En concret, la finalitat és donar suport a la ciutadania a l'hora de fer qualsevol tràmit o gestió amb l'administració. També, informar sobre les possibilitats i drets que tenen davant la situació. Es tracta d'una atenció personalitzada i individual per tal de resoldre qualsevol dubte o consulta i facilitar l'accés als recursos i ajuts existents.

La pròpia XARSE a la seva pàgina web ofereix aquests serveis (Ajuntament de Barcelona, 2021):

- Atenció a les necessitats de la persona i derivació al recurs de l'administració pública o del teixit comunitari que s'adeqüi més a les seves necessitats, en estreta coordinació amb Serveis Socials
- Suport en la tramitació telemàtica d'ajudes
- Acompanyament i formació digital, en col·laboració amb la fundació Bit Hàbitat
- Trobades de suport emocional
- Formació i acompanyament en economia domèstica
- Sessions de defensa de drets laborals en temps de Covid

Inicialment s'impulsen 6 localitzacions als barris del Raval, el Besòs i Maresme, la Trinitat Vella, la Trinitat Nova, la Marina i la Zona Nord (Ciutat Meridiana, Torre Baró i Vallbona) (Ajuntament de Barcelona, 2020).

Durant els tres primers mesos (del 21 de setembre del 2020 al 31 de desembre del 2020) el conjunt d'espais va resoldre un total de 3.068 tràmits electrònics, per un total de 1.904 persones ateses presencialment, a les quals es va dedicar una mitjana de 30 minuts a cadascuna, per tant unes gairebé 1.000 hores d'atenció en total (Ajuntament de Barcelona, 2021).

A partir del gener de 2021 s'obre un nou punt d'assessorament al Bon Pastor. Al juny del mateix any s'anuncia una nova ampliació en el marc del Pla de Barris 2021-2024. Aquesta cobreix els barris del Carmel i Can Baró, Baró de Viver, el Poble-Sec, el Turó de la Peira i Can Peguera i la Prosperitat i Verdun. L'atenció de totes les localitzacions inclou horaris de matí i tarda per abastir totes les necessitats. Cal demanar cita prèvia però n'hi ha prou amb una trucada telefònica.

[3] Tot i que s'ha contactat amb XARSE, no ha estat posible relitzar una entrevista amb la coordinadora del programa a causa de l'elevat volum de feina i els pocs recursos que disposen.

La principal recomanació per al *sludge* de la bretxa digital és "garantir que la sol·licitud de les prestacions es pot dur a terme per diferents canals: electrònic, presencial, telefònic i postal" (Costas, Ferrer i Ponce, 2022).

També cal mantenir aquests projectes que fan un acompanyament molt personalitzat als usuaris i eliminen qualsevol tipus d'entrebanc que es pugui donar en el procés de sol·licitud dels ajuts, no només pel que fa als aspectes digitals. Tot i això, és necessari dotar el territori d'un bon desplegament de centres i personal per assegurar l'atenció presencial en els casos necessaris.

A més, cal assegurar una atenció telefònica suficient. A vegades, es poden solucionar dubtes a través d'una trucada i estalviar una cita presencial. D'altra banda, cal poder demanar cita prèvia telefònicament per aquelles persones afectades per la bretxa digital que no saben com sol·licitar-la a través de la web. De la mateixa manera, cal incrementar la seguretat dels portals de cita prèvia per evitar l'acumulació massiva de cites per part de locutoris i la posterior venda il·legal.

També cal mantenir l'opció de tramitació telemàtica que estalvia temps i recursos tant a l'administració com a aquelles persones que tenen disponibilitat per utilitzar aquest mètode. Per millorar aquest sistema una bona opció és adaptar el disseny de la plataforma on-line per fer-la accessible des d'un dispositiu mòbil.

- **Informació i publicitat**

Un altre *sludge* detectat ha estat la publicitat o difusió d'informació de l'ajut. En el cas dels *nudges*, s'implementen petites millores en la publicitat ja feta o s'inclou la realització de recordatoris. La perspectiva a l'assumpte en base als *sludges* fa referència a tot el disseny i implementació del sistema d'informació i publicitat del programa.

Segons Costas, Ferrer i Ponce (2022), "el 61% de les famílies ateses per Càritas Barcelona durant la crisi del COVID-19 no sabien que existia la RGC, i el 64% que existia l'Ingrés Mínim Vital (IMV)". És evident que cal fer un estudi de les característiques socials de la població objectiu per fer arribar la informació de la manera més òptima.

Una solució total a aquest problema és la iniciació d'ofici del procés i tràmit de la sol·licitud per part de l'administració. Mitjançant les bases de dades diverses de l'administració es poden detectar les persones elegibles que compleixen els requisits i iniciar d'ofici la petició. A més, "des d'una perspectiva legal, la normativa procedimental comuna a tot l´estat indica que els procediments administratius poden ser iniciats d´ofici o per persona interessada, en funció del que decideixi la normativa sectorial específica si existeix" (Costas, Ferrer i Ponce, 2022). En aquest sentit, s'escolten cada cop més veus que reclamen una administració més proactiva i que utilitzi els mètodes que estan al seu abast per facilitar l'experiència de l'usuari.

Un bon exemple d'aquest tipus d'actuació és el cas del Fons d'Infància de l'Ajuntament de Barcelona. No s'inicia d'ofici el procés però mitjançant un algoritme

i la interoperabilitat de les bases de dades dels serveis socials es detecten les persones que obeeixen als criteris establerts. Es contacta amb el conjunt de la població diana mitjançant un SMS que informa de l'egibilitat per percebre l'ajut i inclou un link directe amb la pàgina web de la prestació.

Una altre bona pràctica és el servei de les pàgines web de l'IMV i la Renta Garantida de Ciutadania (RGC). Mitjançant un repertori de preguntes permeten a l'usuari conèixer si compleix o no els requisits d'accés. Aquest fet facilita molt la reducció de NTU ja que en molts casos certs requisits poden ser difícils de comprendre o referir-se a termes desconeguts per alguns usuaris.

Aquest mètode podria transformar-se en una aplicació (disponible a les webs de tots els nivells administratius) que a través de qüestions semblants a les del cas anterior, però abastint més àmbits, determini a quines prestacions té accés la persona usuària (incloent els links directes de cadascuna).

És imprescindible, no només facilitar informació sobre l'ajut i els requisits, sinó també sobre el procediment, com i on sol·licitar-ho. Així com assegurar suport actiu durant tot el procés per evitar qualsevol possible entrebanc. A més, d'analitzar amb detall quins són els col·lectius més propensos a causar NTU i buscar mètodes eficients per arribar a aquests.

L'aproximació local sol ser una de les millors opcions ja que és el nivell administratiu amb una relació més propera a la ciutadania i per tant, la que sol gaudir d'una major confiança. És més senzill arribar als col·lectius marginals o exclosos del sistema i amb aquest pas fer que s'integrin en el sistema i puguin accedir a altres prestacions o serveis (veure Entrevista 3).

- **Diversitat i excés d'ajuts**

Alguns estudis identifiquen que elevats nivells de NTU d'alguns ajuts repercuteix en un increment de peticions d'altres ajuts, normalment l'efecte és dels ajuts estatals cap als autonòmics o locals (per exemple, el bo social energètic o d'aigua, l'ajut per fill a càrrec de la SS, la RGC o l'IMV) (Costas, Tucat i Medina, 2021). A més, certs ajuts no es poden obtenir de forma simultània. Per exemple, el IMV impedeix rebre la renda mínima d'algunes autonomies, fet que provoca que la població s'hagi de decantar entre un o altre.

L'administració catalana ha determinat que la RGC funciona com a complement de l'IMV, per tant en aquest cas no es produeix incompatibilitat, sinó que es defineix com a prestació subsidiària. En aquest sentit, s'ha iniciat d'ofici la sol·licitud de l'IMV per aquelles persones que han demanat la RGC, eliminant els possibles *sludges* del IMV per a aquest col·lectiu.

- **Duració i import**

D'altra banda, la majoria d'estudis determinen que els ajuts més duradors en el temps i amb imports més elevats reben menors taxes de NTU a causa de que

repercuteixen en majors beneficis que costos d'oportunitat. Per a la població l'esforç d'informar-se, iniciar el tràmit i presentar la documentació es veu altament recompensat si les quanties són generoses. Per exemple, per ajuts d'assistència social d'Alemanya, en un cas es relaciona un increment del 10% en l'import de l'ajut amb una reducció del 2% del NTU. Un altre cas, també alemany, detecta una disminució de NTU en un 7,6% amb un increment de 100€ mensuals d'ajut (Khalifi et al., 2016). El cas de l'Ajut d'Emergència Social d'Infants de 0-16 anys en situació de pobresa mostra la situació contrària, què succeeix quan es redueix la quantia. L'any 2017 i 2018 es va limitar l'import a un màxim de 900€ per infant. A més, es van restringir els criteris d'elegibilitat, permetent l'accés només a les persones ja usuàries dels serveis socials. Aquesta combinació de *sludges* va comportar un increment del NTU d'un 22,4% (Blasco i Todeschini, 2018).

- **Nombre de requisits**

La quantitat de requisits i el grau de dificultat per aconseguir la documentació que els acrediti repercuteix com a *sludge* en el NTU. Per tant, aquests han d'estar justificats per la tipologia d'ajut. Com s'ha mencionat, algunes condicions addueixen a la falta de confiança i temor a possible frau per part dels sol·licitants. Els requeriments injustificats, més enllà d'evitar fraus, incrementen les taxes de NTU. Els col·lectius més desfavorits i amb menys recursos tenen menor capacitat per sol·licitar la documentació acreditativa necessària i si no poden demanar ajuda per fer-ho, acaben no sol·licitant l'ajut. Això, com s'ha vist, provoca un increment en els sobrecostos a llarg termini.

Quan es tracta d'ajuts destinats a poblacions objectiu molt similars i amb metes també semblants, cal que els requisits siguin harmònics. Per exemple, la RGC és complementària al IMV, ambdues procuren una renta mínima a tota la ciutadania però difereixen en algunes obligacions. Per determinar els ingressos que valoren la vulnerabilitat econòmica: la RGC té en compte els dos mesos anteriors a la sol·licitud però l'IMV requereix la mitjana d'ingressos de l'exercici fiscal anterior. Això provoca que algunes persones només tinguin accés a un dels dos ajuts.

És per tant necessari que s'estableixin criteris homogenis, senzills, transparents, estables en el temps i de fàcil accés per millorar el NTU.

- **Resposta de l'administració**

El tercer *sludge* detectat és la manca de resposta per part de l'administració tant en sentit favorable com denegant la prestació. La Llei de Procediment Administratiu Comú obliga a l'administració a donar resposta i confirmar la recepció de les sol·licituds. En el cas de l'IMV no es va fer una previsió suficient de recursos i l'excés de sol·licituds va saturar el sistema, fent que la majoria no obtinguessin resposta.

D'alta banda, un seguiment de la documentació es va presentant és molt eficaç per detectar possibles errors que es poden esmenar de forma ràpida i evitar caure en NTU. Tal i com ja es fa en diversos serveis, l'ús de SMS per informar d'aquests casos

pot ser més efectiu que per correu postal o electrònic, tenint en compte les taxes de bretxa digital menors per al mòbil, sempre tenint en compte la població objectiu i per exemple, en el cas de la gent gran prioritzar el servei telefònic.

2.2.3. Recomanacions

Per concloure aquest apartat, tenint en compte tots els factors, es recomana com a mesura per reduir els *sludges* i el NTU, el plantejament de programes en col·laboració entre nivells institucionals (estatal, autonòmic i local). Sovint aquests agents ofereixen ajuts amb objectius molt similars tant en població diana com en format i disseny.

Unificar part d'aquests ajuts permet en primer lloc reduir costos a les administracions. El disseny i plantejament es pot fer unificant i descentralitzant la gestió. Això permet una major acumulació de recursos i en conseqüència es poden oferir ajuts de major durada i quantia.

En segon lloc, és evident que la publicitat d'aquests ajuts seria més extensa i tindria més renom que qualsevol altre ajut. Fins i tot les localitats més petites l'anunciarien de forma local ja que els seus gestors estarien en part implicats en el desenvolupament.

A més, també es redueixen els requisits. Es donaria abast a una població diana major i per tant, el nombre d'acreditacions pot ser menor.

D'altra banda, una major col·laboració interadministrativa multinivell permet l'intercanvi de documentació i dades, sempre amb les respectives autoritzacions dels usuaris per preservar la protecció de dades. Així es redueix gran part de la càrrega del sol·licitant d'aportar informació, documentació i informes. Això també permet detectar la població objectiu i avisar-la pels mitjans ja esmentats. Més encara, es pot iniciar d'ofici l'accés si les dades que recopila l'administració confirmen el compliment de tots els requisits.

I per últim, els punts d'informació i d'ajuda poden ser més nombrosos i propers a la ciutadania. Els tràmits poden seguir considerant-se telemàtics per estalviar temps i recursos tant a l'administració com a la ciutadania que disposi dels coneixements. Però, amb el desplegament de personal i de centres d'atenció es pot arribar sense problema a les persones afectades per la bretxa digital.

En aquesta mateixa direcció, un major desplegament de personal al llarg del territori també facilita una major resposta per part de l'administració. Cada territori ha de gestionar els expedients propis i centres gestors centralitzats, coordinar i organitzar tota aquesta tasca descentralitzada.

En un sol pas s'eliminen tots els potencials *sludges* presentats: la bretxa digital, la informació i publicitat, l'excés d'ajuts, la duració i import, els requisits i la resposta de l'administració.

Finalment, d'aquesta compilació de *nudges* i *sludges* i els diferents exemples de bones pràctiques i recomanacions per a cada cas, s'extreu un resum. Aquest esquema es realitza prenent com a base la metodologia de l'estudi *L'impacte dels tràmits administratius en l'accés a les prestacions socials una perspectiva conductual* (Costas, Ferrer i Ponce, 2022) mencionat com a bona pràctica a l'inici de l'apartat 2.2. Aquest estudi estableix 10 reptes que dificulten l'accés a les prestacions públiques i que poden ser causa de NTU. Aquests es classifiquen en funció del moment en que es produeix. D'aquesta divisió se'n deriva la d'aquest treball modificada segons les informacions recopilades:

Coneixement i informació

Coneixement	Nudges i sludges: mètode de publicitat en funció de la població objectiu
Informació	Nudges: dissenys senzills, clars i entenedors. Format visual i gràfic Sludges: atenció personalitzada i presencial

Procés de sol·licitud

Accès	Sludges: bretxa digital, assegurar presencialitat
Requisits	Sludges: reducció de requisits, unificació d'ajuts
Acreditació	Sludges: acceptar diferents formats de documentació
Comunicació	Nudges: avisos per SMS, trucada…
Esmenar errors	Sludges: seguiment personalitzat. Telèfon o SMS per avisar dels errors

Rececpció i renovació

Resposta	Sludges: facilitar el seguiment del tràmit i asegurar resposta de l'administració
Renovació	Nudges: recordatoris per SMS, trucada… Sludge: renovació automàtica

3. ESTUDI DE CAS

3.1. Metodologia

La finalitat és analitzar l' ajut econòmic que atorga l'Ajuntament de Gelida, per a material i sortides escolars (Ajuntament de Gelida, 2021).

El mateix estudi emprat en el punt anterior (Costas, Ferrer i Ponce, 2022), que anomenarem estudi model, s'utilitza com a metodologia a seguir per aquest estudi de cas. Igual que en l'estudi model, s'estudien tots els passos que conformen la tramitació i obtenció de l'ajut per part de la ciutadania. Es cerquen els possibles *sludges* que obstaculitzen l'accés a l'ajut per part de la població objectiu. A diferència però, també es volen ressaltar les bones pràctiques i aspectes beneficiosos que poden servir com exemple per traslladar a altres prestacions en endavant.

Les fases del procés de sol·licitud utilitzades per l'estudi model es repliquen per tal de facilitar la comparació de l'ajut de Gelida amb, en aquest cas, l'Ingrés Mínim Vital. La decisió d'aquest ajut es motiva per ser d'àmbit estatal i per poder remarcar els beneficis d'un i altre en els seus contextos territorials.

En el cas de l'estudi model divideixen la metodologia en dues fases. En una primera fase s'analitza la normativa reguladora (normes en vigor, procediments administratiu, resolucions...) i s'extreu una fitxa explicativa per a cada ajut. En la segona fase es valora el punt anterior i l'aplicació pràctica de cada ajut. Les fonts per valorar la part pràctica són: entrevistes a experts externs a la gestió dels ajuts, entrevistes a experts interns relacionats amb el procés de tramitació i entrevistes a sol·licitants dels ajuts.

En aquest estudi de cas s'empren els recursos més limitats disponibles, tant de temps com materials. El procediment també es divideix en dues fases però més reduïdes. En una primera fase es cerca la informació disponible a internet i les bases reguladores de l'ajut. S'intenta fer una aproximació com si fos una persona que vol demanar l'ajut per primer cop. En una segona fase s'inclou una entrevista a una treballadora dels serveis socials de Gelida que gestiona de primera mà l'ajut. A més, ens proporciona de la forma més objectiva possible la perspectiva que li tramet la ciutadania i ens relata exemples concrets de situacions amb les que es poden trobar.

Finalment, igual que en l'estudi model es resumeix la informació en una taula gràfica i visual. Es valora cada fase del procés de cada ajut amb una bandera segons el resultat obtingut. Amb una bandera verda s'indica que el tràmit és accessible, amb groc s'alerta d'una possible barrera, amb vermell s'indica una barrera administrativa i amb negre es marca que el pas no s'aplica a l'ajut. El quadre es reprodueix de l'estudi model amb les indicacions dels autors sobre l'Ingrés Mínim Vital i s'afegeix en una segona línia l'estudi de cas realitzat sobre els ajuts de l'Ajuntament de Gelida.

3.2. Ajut econòmic de l'Ajuntament de Gelida

L'ajut econòmic escolar de l'Ajuntament de Gelida està destinat a les famílies amb menys recursos i amb menors escolaritzats als Centres Educatius de Gelida (Escola Montcau, Escola Les Fonts o Institut Gelida) entre els cursos de P3 i 4rt d'ESO.

L'ajut té la finalitat de reduir el cost d'una banda, dels llibres i material escolar i també, de les sortides i colònies proposades durant el curs escolar. A la mateixa pàgina web de l'Ajuntament de Gelida es pot descarregar el formulari a omplir. Tal i com s'indica, s'ha de presentar a l'Ajuntament juntament amb la documentació necessària que acrediti els requisits. En el cas del 2021 el termini de presentació va ser del 21 de juny al 5 de juliol (ambdós inclosos). L'horari d'atenció és de 10 a 13 hores, no s'indica els dies però es sobreentén que es tracta dels dies que està obert l'Ajuntament, de dilluns a divendres. També s'inclou un telèfon per si es necessita ajuda o per demanar cita prèvia per rebre atenció presencial.

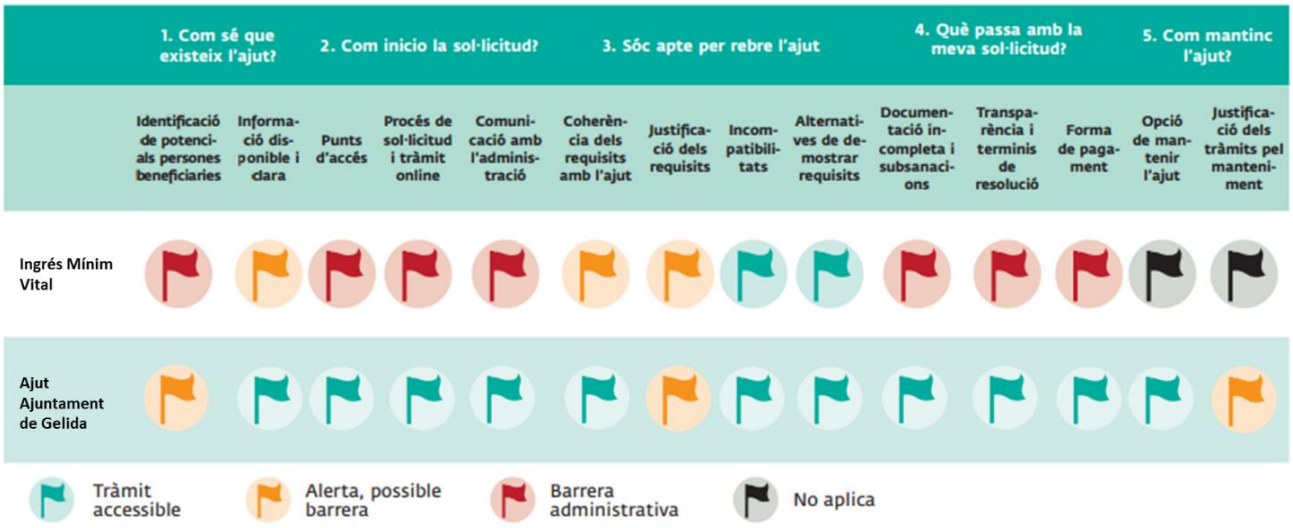
Analitzant el model de sol·licitud de l'ajut trobem una primera part que recull dades personals bàsiques, dels dos possibles pares/mares/tutors i dels infants. A la segona part es demanen els requisits específics.

Com a documentació general es requereix el llibre de família per acreditar la informació anterior.

Pel que fa a la documentació específica es demanen documents que acreditin alguna de les condicions especials que impliquen rebre un percentatge major d'ajut. Aquestes situacions són discapacitat, separació o divorci, representació legal o acolliment i/o monoparentalitat o família nombrosa.

Per últim, es requereix la informació econòmica familiar per determinar la quantia exacta de l'ajut en funció d'uns barems. Aquesta informació inclou els ingressos dels últims 6 mesos (laborals, de prestacions o subsidis o no recepció de cap ingrés) i la despesa de lloguer o hipoteca dels últims 6 mesos, si escau.

En la següent taula es resumeixen les valoracions fetes de l'ajut que es detallen, una per una, a continuació:



- **Com sé que existeix l'ajut?**

L'IMV presenta com a barrera important el desconeixement general sobre l'ajut. "El 52% de les persones ateses per Càritas Girona afirmen que desconeixen l'ajut, i gairebé el 64% pensen que no hi tenen dret" (Costas, Ferrer i Ponce, 2022). A més, tampoc es compta amb suficient informació sobre la sol·licitud o tramitació.

Pel que fa a la disponibilitat d'informació es remarca l'existència d'un sistema automàtic que, "a través de diverses preguntes a l'usuari, dóna un resultat orientatiu sobre el compliment dels requisits i l'import a rebre" (Costas, Ferrer i Ponce, 2022). Però tot i així, la normativa i criteris d'elegibilitat no es presenta de forma clara i entenedora.

L'ajut econòmic escolar d'entrada no ofereix una gran informació a la pàgina web. De fet, no s'indiquen els requisits o llindars que permeten obtenir ajut. Segons ens indica la treballadora (veure Entrevista 3), no hi ha uns requisits establerts ja que es valora la situació econòmica (amb 7 punts sobre 10) i la social (3 punts sobre 10). Mitjançant els ingressos dels últims 6 mesos i la despesa en lloguer o hipoteca del mateix període s'obté un percentatge de vulnerabilitat que s'estableix sobre l'IPREM, llindar econòmic establert per la Generalitat.

Amb aquest resultat, "les famílies amb més necessitats acaben tenint un ajut de 75€ per material i llibres i 40€ per sortides, les següents en el barem tindrien 65€ i 30€ i les altres 55€ i 20€".

A més, a part de la convocatòria pública els serveis socials disposen d'un petit marge per valorar excepcionalitats. Al tractar-se d'un àmbit molt local es poden detectar casos complexos i en alguns alumnes es pot donar un petit ajut complementari si la situació ho requereix (per exemple, si mai ha anat de colònies i està a sisè).

Tot i que tot això no està indicat al web, de nou al tractar-se d'una localitat petita el contacte entre l'administració i la ciutadania és molt estret. L'ajut es publicita per totes les vies possibles: cartells, xarxes socials, aplicacions de les escoles, web municipal... A més, a aquelles famílies que serveis socials ja sap que poden tenir mancances o nouvinguts es fa una trucada informativa o des de la mateixa escola se'ls indica que han d'acudir a l'Ajuntament per tal d'informar-los amb detall.

Gràcies a l'expertesa de les treballadores amb una petita descripció de la situació de la família els indiquen si entraran dins dels barems o no. Per aquest motiu la identificació dels beneficiaris està en groc perquè podria ser una barrera però gràcies a la tasca de proximitat que es du a terme, permet arribar a totes les famílies.

- **Com inicio la sol·licitud?**

L'esclat de l'IMV provoca una saturació del sistema i les consultes i dubtes dels usuaris recauen en altres entitats a causa de l'impossibilitat de rebre atenció presencial. Això es veu especialment empitjorat per la bretxa digital que causa l'obligatorietat de fer el tràmit de forma telemàtica. Remarcar que és especialment complicat tant el tràmit com la justificació dels requisits i per tant, és necessari un

acompanyament proper. Per últim, la via preferent de comunicació amb l'administració ha estat el correu electrònic, posant de relleu un altre cop la bretxa digital.

L'ajut econòmic escolar, de nou pel fet de ser local, es presenta de forma presencial. En concret, durant el termini de presentacions es busca una localització on una persona atén totes les consultes i dubtes sobre la documentació que han de presentar. D'aquesta manera es resol el problema de la bretxa digital.

A més, si les famílies ho volen també poden fer-ho telemàticament, per estalviar temps a aquelles que ja saben com fer-ho per internet. Això agilitza el procés i permet no excloure ningú per la bretxa digital.

En aquest cas, tots els passos del procés són molt accessibles pel fet de ser una administració local que té un contacte molt estret amb la ciutadania. A més, la implicació en l'ajut de diverses entitats (Ajuntament, escoles, casals...) permet detectar totes les famílies vulnerables i fer recordatoris, si cal.

- **Sóc apte per rebre l'ajut?**

Els requisits per rebre l'IMV són molt diversos i depenen de molts factors. No es té en compte la diferència del preu de vida entre regions i per tant, persones amb les mateixes necessitats reals segons els criteris establerts poden identificar-se en diferents llindars de pobresa o fins i tot, fora del llindar. També perjudica l'acreditació d'unitat de convivència donades les múltiples estructures actuals i exclou totalment als sense llar o nòmades. També descarta els menors de 23 anys, a no ser que compleixin certes condicions molt específiques, i els immigrants que portin menys d'un any al territori.

Com a factor favorable, es permet no presentar aquella documentació que ja es troba en mans de l'administració pública o que hagi estat elaborada per aquesta. Això afavoreix en gran part l'acreditació dels requisits. A més, es permet demostrar les condicions mitjançant diferents fórmules, per exemple amb un informe d'un treballador social.

També és favorable la compatibilitat amb altres ajuts sempre que no es superi el nivell mínim d'ingressos establert per cada unitat familiar.

L'ajut escolar no contempla unes condicions concretes per tal d'obtenir-lo. Per calcular els barems que indiquen el percentatge de necessitat i per tant, l'import final, es requereixen dades sobre els ingressos i les despeses en habitatge (documentació que s'esmenta a l'inici de l'apartat 3.2 amb la descripció de l'ajut).

Aquestes acreditacions es consideren coherents per al càlcul de la situació econòmica de la família. Se'n destaca la petició dels ingressos dels últims 6 mesos per tal de fer una valoració actual, sobretot si es tracta de famílies amb circumstàncies sobrevingudes.

Fins l'any passat només es permetia deduir dels ingressos fins a 450 € per lloguer o hipoteca d'habitatge. A causa de l'increment de preus a la localitat de Gelida, serveis socials han decidit que "per adaptar-nos més a la nova situació en lloc de limitar-ho a 450 euros ho limitem a 550 euros". Així doncs, les condicions s'actualitzen regularment per tal de ser el més justes possibles i acurades a la realitat.

Pel que fa a la justificació dels requisits, com en el cas de l'IMV sempre és un pas amb certes barreres, per això s'indica en groc, com a possible trava. Pot ser complicat saber de quin document es tracta o on cal demanar-lo. Tot i això, l'atenció personalitzada de Gelida, a diferència de l'IMV, pot resoldre amb facilitat aquests dubtes.

De totes maneres, tots dos ajuts preveuen l'acreditació via diversos mètodes o tipologies de documents. Això facilita el procés i l'eliminació de barreres.

L'ajut escolar no és compatible amb qualsevol altre ajut, si bé la recepció de subvencions pot suposar una reducció del barem de necessitat, això no sol passar donat que es tracta de famílies amb molta necessitat. Per tant, no existeixen possibles incompatibilitats.

Tenint en compte els dos ajuts és difícil dictaminar quin és el límit òptim de requisits per tal d'evitar el frau i no excloure cap col·lectiu. S'ha de valorar les característiques de l'ajut i sobretot, les de la població objectiu. Com s'ha vist, promocionar uns ajuts amb requisits més flexibles incrementa la confiança en les administracions i a llarg termini, minimitzar el frau. Per tant, en algun moment cal iniciar aquest procés.

- **Què passa amb la meva sol·licitud?**

L'IMV preveu 10 dies de marge per esmenar possibles errors en la documentació, però en alguns casos s'avisa d'aquesta situació un cop finalitzat el termini i s'ha d'iniciar de nou la sol·licitud. A més, un cop tramitat no es rep cap confirmació de que s'estigui processant correctament.

En alguns casos, l'administració triga fins a 4 i 6 mesos en donar resposta, terminis totalment incoherents en una situació d'emergència social.

A més, és necessari que el sol·licitant disposi d'un compte bancari, fet que exclou a part de la població diana. "A més, limitar l'ingrés al compte del titular de la unitat de convivència pot generar desigualtats importants, especialment de gènere, entre les persones adultes que la constitueixen" (Costas, Ferrer i Ponce, 2022).

L'ajut escolar contempla una atenció personalitzada que es fa durant el termini de presentació i permet una revisió exhaustiva de la documentació. Al fer aquest repàs es comunica a les famílies qualsevol error o esmena que hagin de realitzar i poden fer-ho abans de donar tràmit a la sol·licitud. Així s'estalvia el propi Ajuntament iniciar un procés que es veurà aturat i pot enrederir-se injustificadament.

En qualsevol moment els sol·licitants poden adreçar-se o trucar a l'Ajuntament i es dona resposta a l'estat de la sol·licitud. Això no sol passar, ja que un cop han presentat tota la documentació correcta, se'ls assegura que tindran l'aprovació.

El procés de sol·licitud de l'ajut es realitza a l'estiu per tal de resoldre amb temps les sol·licituds i que, al setembre, quan s'inicien les classes, tots els alumnes amb necessitats ja comptin amb l'aprovació de l'ajut.

No es fa pagament en efectiu, sinó que es descompten els diners del pagament del material i de les sortides. És un bon mètode per evitar el frau i assegurar el destí de l'import. A més, les escoles permeten fraccionar els pagaments del percentatge que hagin de pagar, de la part que no inclou la prestació. Així, segons indica l'entrevistada, "garantim que tot l'alumnat amb situació de vulnerabilitat pugui fer alguna sortida escolar, que és l'objectiu d'aquest ajut" (veure Entrevista 3).

Per aquests motius no es detecta cap barrera administrativa. L'ajut escolar, a diferència de l'IMV, compta amb un bon suport de personal i una atenció molt personalitzada que permet fer un seguiment de cada sol·licitud i evitar que cap procés s'allargui o s'hagi de fer de nou. Això és degut a l'abast local de l'ajut i de nou, la proximitat dels gestors als sol·licitants. Si l'IMV inclogués una partida destinada a professionals que anessin pels Ajuntaments resolent dubtes o ajudant a tramitar l'ajut es podria reduir la taxa de NTU que presenta.

- **Com mantinc l'ajut?**

En el cas de l'IMV no es valora perquè no cal renovar l'ajut, ja que es manté sempre i quant el receptor segueixi complint els requisits establerts. En aquest cas, seria una bandera verda, el fet de no haver de fer cap tràmit suposa una millora substancial.

Per l'ajut municipal si que cal renovar cada any la sol·licitud. Però no presenta una barrera administrativa ja que, com s'ha vist, es fan múltiples recordatoris a les famílies que van gaudir de l'ajut l'any anterior. L'Ajuntament i les escoles s'asseguren que totes les famílies portin la documentació.

Per contra, el fet d'haver de tornar a presentar de nou tota la documentació si que presenta una possible barrera. Això passa perquè s'han d'acreditar cada any els requisits per calcular els barems i perquè com a administració local no es tenen dades actualitzades sobre els conceptes dels requeriments.

En aquest punt, l'IMV al ser gestionat per un nivell administratiu superior, estatal, disposa d'una major quantitat de bases de dades i mitjans per comprovar el compliment dels requisits. Això permet la renovació automàtica sempre i quan es segueixi estan en les condicions. L'administració local, al no disposar d'aquests recursos, no pot fer una renovació automàtica. És molt important la interconnexió, coordinació i col·laboració entre nivells administratius. La finalitat de qualsevol administració és atendre a la ciutadania i per tant, hauria de ser factible transferir dades entre unitats administratives (sempre comptant amb l'autorització signada per part de la persona usuària). Això permet disposar de major informació, des de

diferents perspectives i sobre diferents aspectes (dades fiscals estatals i dades sobre educació local, per exemple). Així, l'atenció pot ser més personalitzada i individualitzada atenent a les necessitats reals de cada persona i sense excloure a ningú en el procés.

- **Conclusions de l'estudi**

L'anàlisi de l'ajut econòmic escolar de l'Ajuntament de Gelida i la comparació amb l'IMV estatal, ens revela els punts forts i febles de concebre una prestació des de diferents nivells administratius.

L'administració estatal disposa d'una major quantitat de dades sobre els sol·licitants que facilita la renovació en el cas de l'IMV. També compta amb més recursos, tant per posar en marxa més prestacions i de major quantia, com per assegurar més personal. Això implica abastar una població diana major i més àmplia amb la finalitat d'atacar els indicadors de pobresa i desigualtat de forma més servera.

D'altra banda, l'administració local presenta una proximitat a la ciutadania que no es pot concebre en cap altre nivell administratiu. Això facilita una atenció presencial i personalitzada per tal d'arribar a totes les necessitats i casuístiques de cada persona. A més, compta amb la col·laboració d'altres institucions i entitats que aporten altres perspectives de la vida de les persones. Això incrementa els mecanismes de detecció de vulnerabilitats, recomanació d'ajuts i recordatoris i avisos individualitzats. En resum, acostar l'administració a les persones aporta molts beneficis en la reducció del NTU.

Cada un dels nivells compta amb característiques que no disposa l'altre i viceversa. Per tant, és necessària la col·laboració, coordinació i solidaritat entre ells. Aquest estudi de cas reafirma les recomanacions sobre els *sludges*. Aquesta cooperació implica millores tant per l'administració com per la ciutadania. Cada nivell pot aportar certs avantatges que facilitin a la població l'accés a les prestacions i ajuts. Aquest mecanisme permet abordar els indicadors de pobresa i desigualtat de forma més severa, reduint el NTU. I per tant, evitar que ningú es quedi fora del sistema, que tothom pugui gaudir dels seus drets.

CONCLUSIONS

El NTU és una problemàtica que sempre ha existit i que fins ara no se li ha donat l'espai necessari. Això és un fet que hem vist des de l'inici i ha estat corroborat per tota la literatura recopilada. No és un fenomen aïllat i afecta a tota Europa, però en aquest treball s'ha analitzat especialment l'efecte a l'àmbit espanyol en tots els seus nivells administratius.

És especialment perjudicial per l'acompliment dels objectius de les polítiques públiques que desenvolupen els ajuts, prestacions o serveis socials. El NTU afecta, com s'ha vist, tant a l'eficàcia com a l'eficiència i, sobretot a l'equitat. Persones amb els mateixos drets acaben tenint un tracte diferent per part de l'administració, algunes veuen vulnerats aquests drets pel fet de no rebre les ajudes de les quals son elegibles. A Espanya, en concret, les taxes de NTU són molt elevades i els informes o avaluacions al respecte molt reduïts. Alguns estudis presenten recomanacions o bones pràctiques, però en cap cas es fa esment d'aplicació pràctica de metodologies per atacar al NTU per part de les administracions.

És important calcular les taxes de NTU però més important encara és veure quines són les principals motivacions o causes que porten a les persones a no accedir a les prestacions. Per això es recullen diferents tipologies de classificacions del NTU, segons la procedència de la causalitat, segons la temporalitat, segons l'accés... Per analitzar les causes i poder cercar mètodes de reducció del NTU cal anar a l'essència del problema i aquí és on es troba el primer resultat. Algunes d'aquestes tipologies no són hermètiques i per tant, no permeten classificar amb detall les motivacions. Per exemple, desconèixer l'ajut pot ser una motivació de nivell individual per falta d'interès de l'individu o per un mal disseny de la publicitat. Es recomana diferenciar les tipologies de NTU segons el moment concret on es produeix. Això permet analitzar amb detall la barrera que s'ha trobat la persona i buscar solucions concretes que ataquin de base al problema.

Tant els nudges com la reducció dels sludges són eines clau per a la reducció del NTU. En els casos analitzats és més rellevant centrar els recursos en la reducció dels sludges. Les entrevistes confirmen que el NTU no respon tant a decisions individuals com als obstacles que es troben les persones en el procediment de sol·licitud. Aquestes traves són generades per la pròpia gestió de l'administració pública i el disseny de les polítiques.

D'aquest resultat es confirma parcialment la primera hipòtesi.

H1: Els nudges i la reducció dels sludges poden conformar una bona metodologia essent aplicats en combinació i en funció del moment en que es produeix el NTU.

Tots dos mètodes són vàlids i poden tenir un impacte positiu en la reducció del NTU. Cal però, analitzar amb detall els motius i el moment en el que es produeixen per tal d'aplicar en cada cas el mètode més òptim. Tal i com estan conformats en l'actualitat la majoria d'ajuts, cal posar especial èmfasi en la reducció dels sludges.

Els testimonis dels entrevistats remarquen com a principals motivacions del NTU la bretxa digital, en especial i el desconeixement dels ajuts així com del funcionament i requisits. Així podem confirmar les hipòtesis 2 i 3.

H2: La pandèmia de la COVID-19 ha provocat l'acceleració de la digitalització de l'administració i que la majoria de tràmits passessin a ser telemàtics. Això ha incrementat la bretxa digital i en conseqüència, les taxes de NTU de les prestacions.

Es confirma, els procediments en línia faciliten tant a l'administració com a les persones fer certs tràmits però a la vegada, exclouen del sistema aquelles que per falta de recursos o coneixements no poden fer la sol·licitud telemàtica.

Els tres entrevistats així com diferents estudis indiquen que tot i existir uns percentatges elevats de digitalització de la societat, molts col·lectius vulnerables no tenen coneixements sobre el seu ús. En concret, gairebé tota la ciutadania té un mòbil a disposició però no tothom el sap utilitzar. A banda, de que la majoria de tràmits no són accessibles des d'un dispositiu mòbil i cal disposar d'un ordinador per realitzar-los.

Amb l'estudi de cas s'observa que mantenir el tràmit telemàtic per a les persones que puguin fer-ho i assegurar una atenció personal i individualitzada presencial és la millor solució per a aquest problema. Redueix totalment la barrera de la bretxa digital i per tant el NTU. Això correspondria amb el concepte de reduir un sludge.

H3: El desconeixement de la població sobre els ajuts als quals tenen dret, així com sobre els procediments i requisits que cal seguir, agreugen les taxes de NTU. I aquesta desinformació no només està causada per factors individuals, sinó que essencialment depèn del disseny i difusió dels ajuts.

La desinformació pot tenir una motivació a nivell individual però en els diversos casos observats i per les afirmacions dels entrevistats s'observa que si la ciutadania té tota la informació i la comprèn no sol causar NTU, excepte en casos molt puntuals.

Una bona publicitat i distribució de la informació sobre els ajuts només es pot assegurar mitjançant un disseny acurat de les prestacions i una posterior bona gestió per part de l'administració competent. És essencial analitzar la població diana per tal de seleccionar les vies d'informació més òptimes per tal que ningú en quedi fora.

En aquest cas, els sludges poden ser una solució parcial, redissenyant el format de les informacions actuals. Per exemple, simplificant el llenguatge, remarcant aspectes rellevants, incloent imatges reals del tràmit...

Tot i això, és necessària la reducció dels sludges. És importat que les persones coneguin els ajuts als quals tenen accés però igual de rellevant és que sàpiguen com tramitar-ho o acreditar els requisits. Amb l'estudi de cas es veu com l'atenció presencial i personalitzada permet resoldre els dubtes i reduir les dificultats dels tràmits. En especial, avisar de possibles esmenes sobre la documentació redueix

molt els terminis de tramitació dels ajuts, fet que redueix els costos tant a la ciutadania com a l'administració.

Pel que fa a l'última hipòtesi no la podem validar ni refutar

H4: Una major col·laboració i interacció entre nivells administratius (local, autonòmic i estatal) pot ajudar a la reducció del NTU.

Fins al moment, no trobem cap ajut presentat en col·laboració entre diferents nivells administratius i per tant, no podem saber si reduiria o no els nivells de NTU.

Tot i així, es una recomanació que es proposa com a possible via d'estudi i d'anàlisi per el futur.

Per fer aquesta afirmació es pren de base l'estudi de cas on s'observen els beneficis de cada nivell administratiu i on pren rellevància l'ús de cadascun d'aquests per reduir les taxes de NTU. Ajuts dissenyats i gestionats en col·laboració entre els diferents nivells administratius permet acollir-se als punts forts de cada nivell i obviar els inconvenients.

Aquesta coordinació pot reduir el nombre d'ajuts però fer-ne de major rellevància així com quantia i duració. Alhora, destinat a una població diana més àmplia i que per tant, haurà de demostrar menys requisits.

També es pot fer una difusió més extensa i personalitzada segons els diferents col·lectius destí gràcies a comptar amb majors recursos. Les administracions locals poden comptar amb especialistes dedicats a l'atenció personal exclusivament sobre aquests ajuts i solucionar d'arrel moltes de les motivacions del NTU.

Per últim, comptar amb una base de dades més gran permet incrementar la pro activitat de l'administració. No parlem d'activar d'ofici les ajudes però si de propulsar sistemes d'avís i recordatoris a les persones que tenen dret. L'administració s'ha digitalitzat de cara a l'usuari però encara té molt recorregut per endavant amb la digitalització interna que permet fer actuacions com la mencionada.

En qualsevol cas, és "imprescindible dur a terme un anàlisi per analitzar l'impacte dels procediments administratius i dels seus tràmits administratius vinculats a les principals prestacions socials de Catalunya en relació amb els drets de les persones, especialment del dret a una bona administració. Es tracta d'ajuts per persones i famílies que no poden esperar a superar obstacles vinculats al desconeixement, les dificultats per entendre la norma jurídica, les càrregues administratives o la bretxa digital" (Costas, Ferrer i Ponce, 2022). Com diu el propi nom del treball ningú pot quedar enrere. És essencial posar en marxa els mecanismes que faci falta per analitzar el NTU i trobar-hi remei. Els ajuts són drets i aquests no poden ser vulnerats.

Remarcar que les hipòtesis validades són sota el recolzament de l'anàlisi qualitatiu principalment de les entrevistes, de l'estudi de cas i d'algunes dades que s'han

recopilat. Tot i això, queda com a objecte de recerca fer un anàlisi quantitatiu amb dades suficients sobre diferents tipologies d'ajuts. Caldria realitzar experiments amb els mètodes proposats de reducció de NTU per tal d'extreure'n un nombre de dades significant i posteriorment calcular l'impacte de cada acció. Per desenvolupar aquesta línia de recerca es necessiten uns recursos que no es disposen per aquest treball de recerca, però s'insta a tenir-ho en compte per a futures investigacions sobre el NTU.

REFERÈNCIES

Ajuntament de Barcelona. *Ampliació dels punts de la Xarxa de resposta socioeconòmica (XARSE) als barris del Pla de Barris 2021-2024* [en línia]. 3 juliol 2021. <www.pladebarris.barcelona/es/noticia/ampliacio-dels-punts-de-la-xarxa-de-resposta-socioeconomica-xarse-als-barris-del-pla-de-barris-2021-2024_1075061> [Consulta: 2 març 2022].

Ajuntament de Barcelona. *Cifras oficiales de población* [en línia]. Departament d'Estadística i Difusió de Dades. Gener 2021. <ajuntament.barcelona.cat/estadistica/castella/Estadistiques_per_temes/Poblacio_i_demografia/Poblacio/Xifres_oficials_poblacio/a2021/sexe/barri.htm> [Consulta: 20 abril 2022].

Ajuntament de Barcelona. *En marxa el projecte XARSE: Xarxes de Resposta Socioeconòmica* [en línia]. 19 novembre 2020. <www.pladebarris.barcelona/ca/noticies/en-marxa-el-projecte-xarse-xarxes-de-resposta-socioeconomica_1007941> [Consulta: 8 maig 2022].

Ajuntament de Barcelona. *La brecha digital en la ciudad de Barcelona* [en línia]. Bit Habitat. Gener 2021. <bithabitat.barcelona/bretxadigitalbarcelona/assets/pdfs/BretxaDigitalBarcelona2020_cas.pdf> [Consulta: 15 abril 2022].

Ajuntament de Barcelona. *Nou punt d'assessorament de la Xarxa de Resposta Socioeconòmica al Bon Pastor* [en línia]. 18 gener 2021. <ajuntament.barcelona.cat/santandreu/ca/noticies/nou-punt-dassessorament-de-la-xarxa-de-resposta-socioeconomica-al-bon-pastor_1028172> [Consulta: 2 maig 2022].

Ajuntament de Gelida. *Convocatòria pública: Ajuts econòmics escolars* [en línia]. 15 juny 2021. <www.gelida.cat/municipi-per-temes/402-educacio/educacio/4415-convocatoria-publica-ajuts-economics-escolars.html> [Consulta: 20 març 2022].

BLASCO, Jaume i TODESCHINI, Federico A. *Avaluació del fons extraordinari per ajuts d'urgència social de l'Ajuntament de Barcelona 2016* [en línia]. Ivàlua. Setembre 2017. <www.ivalua.cat/sites/default/files/2019-11/12_12_2017_16_57_53_Avaluacio_fons_0_16_2016.pdf> [Consulta: 2 maig 2022].

COSTAS, Elena. *Obstáculos para reducir la pobreza* [en línia]. El País. 19 octubre 2021. <www.elpais.com/opinion/2021-10-19/obstaculos-para-reducir-la-pobreza.html> [Consulta: 15 febrer 2022].

COSTAS, Elena; FERRER, Cristina; PONCE, Juli. *L'impacte dels tràmits administratius en l'accés a les prestacions socials* [en línia]. Taula d'entitats del Tercer Sector Social

de Catalunya. Març 2022. <www.tercersector.cat/sites/default/files/2022-03/t3s_2022-03-17_limpacte_del_tramits_administratius_en_lacces_a_les_prestacions_socials.pdf> [Consulta: 2 abril 2022].

COSTAS, Elena; TUCAT, Pablo i MEDINA, Octavio. *Nudges: què són i per a què serveixen* [en línia]. Gerència Municipal de l'Ajuntament de Barcelona. Barcelona: abril 2021. <www.bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/122700/1/*Nudges*_WEB.pdf> [Consulta: 20 març 2022].

DELLAVIGNA, Stefano; LINOS, Elizabeth. *RCTs to Scale: Comprehensive Evidence from Two Nudge Units* [en línia]. Juliol 2020. <www.nber.org/papers/w27594#:~:text=*Nudge*%20interventions%20have%20quickly%20expanded,research%20studies%2C%20versus%20at%20scale> [Consulta: 7 maig 2022].

Department for work and pensions. *Income-related benefits: estimates of take-up: financial year 2019 to 2020* [en línia]. 24 febrer 2022. <www.gov.uk/government/statistics/income-related-benefits-estimates-of-take-up-financial-year-2019-to-2020/ > [Consulta: 4 abil 2022].

DUBOIS, Hans; LUDWINEK, Anna. *Access to benefits* [en línia]. Eurofound Working Paper. Octubre 2014. <www.eminnetwork.files.wordpress.com/2014/12/eurofound-access-to-benefits-working-paper-october-2014.pdf> [Consulta: 2 març 2022].

Eurofound. *Access to social benefits: Reducing non-take-up* [en línia]. Publications Office of the European Union, Luxembourg: 2015. <www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1536en.pdf> [Consulta: 6 març 2022].

GOEDEMÉ, Tim i JANSSENS, Julie. *The concept and measurement of non-take-up.* An overview, with afocus on the non-take-up of social benefits, Deliverable 9.2. InGRID-2 project 730998 – H2020. Leuven: Maig 2020.

GRIMALDI, Didier; CARRASCO-FARRÉ, Carlos. *Implementing Data-Driven Strategies in Smart Cities*. ELSEVIER. 2022, p. 200-201. ISBN: 978-0-12-821122-9.

HUMMEL, Dennis; MAEDCHE, Alexander. *How effective is nudging? A quantitative review on the effect sizes and limits of empirical nudging studies* [en línia]. Journal of Behavioral and Experimental Economics, Volume 80, Juny 2019, p. 47-58. <www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2214804318303999?via%3Dihub> [Consulta: 11 maig 2022].

IDEAS 42. *Reminder: Don't Lose Your SNAP Benefits* [en línia]. B-HUB. 2022. <www.bhub.org/project/reminder-dont-lose-your-snap-benefits/> [Consulta: 8 maig 2022].

Idescat. *Encuesta de condiciones de vida* [en línia]. 15 juny 2021. <www.idescat.cat/pub/?id=ecv&lang=es> [Consulta: 3 març 2022].

INE. *Encuesta sobre las personas sin hogar* [en línia]. 2012. <www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176817&menu=resultados&idp=1254735976608#!tabs-1254736194829> [Consulta: 27 març 2022].

KHALIFI, Loubna et al. *¿Por qué las personas sin hogar no solicitan ayuda económica? El caso de la RMI en España* [en línia]. Instituto de Estudios Fiscales. Febrer 2016. <www.archivo.alde.es/encuentros.alde.es/anteriores/2016/es/encuentros.alde.es/doc/DOCUMENTOS/196-KHALIFI.pdf> [Consulta: 29 abril 2022].

LAÍN, Bru. *"Qui no plora, no mama"? o perquè hi ha gent que no sol·licita prestacions econòmiques* [en línia]. Llei d'engel. 30 abril 2020. <www.lleiengel.cat/gent-no-sollicita-prestacions/> [Consulta: 13 abril 2022].

LAÍN, Bru; JULIÀ, Albert. *Informe sobre els casos non-take-up del projecte pilot B-MINCOME Per què certs individus no sol·liciten el Suport Municipal d'Inclusió?* [en línia]. B-MINCOME. Ajuntament de Barcelona. Barcelona: octubre 2018. <www.ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/arxius-documents/informe-casos-non-take-up-bmincome.pdf > [Consulta: 17 març 2022].

LÓPEZ, Celeste. *El 80% de los niños pobres serán adultos pobres* [en línia]. La Vanguardia. Madrid: 7 abril 2016. <www.lavanguardia.com/vida/20160407/40953197322/foessa-pobreza-caritas-herencia-crisis.html> [Consulta: 2 maig 2022].

MALGESINI, Graciela; JIMENEZ, Natalia. *El acceso al Ingreso Mínimo Vital por parte de los hogares monomarentales en situación de pobreza con necesidades sociosanitarias* [en línia]. EAPN España. Agost 2021. <www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1634720717_estudio-acceso-ingreso-minimo-vital-eapn-def.pdf> [Consulta: 21 maig 2022].

MATSAGANIS, Manos et al. *Non take up of social benefits in Greece and Spain* [en línia]. EUROMOD. Working Paper No. EM7/10. Novembre 2010. <www.euromod.ac.uk/sites/default/files/working-papers/em7-10.pdf> [Consulta: 19 març 2022].

Sinèrgics. Revista Sinèrgics [en línia]. 2º exemplar, novembre 2020. <www.sinergics.cat/wp-content/uploads/2020/11/newsletter-entitats-novembre-2020v2.pdf> [Consulta: 5 abril 2022].

SOSA, María. *Las rentas mínimas de inserción no alcanzan ni al 10% de las personas en riesgo de pobreza* [en línia]. <www.elpais.com/sociedad/2020-11-06/las-rentas-minimas-de-insercion-no-alcanzan-ni-al-10-de-las-personas-en-riesgo-de-pobreza.html> El País. Madrid: 6 novembre 2020. [Consulta: 16 maig 2022].

THALER, Richard. *Nudge, not sludge* [en línia]. Science, Vol 361, Issue 6401, 3 agost 2018, p.431. <www.science.org/doi/10.1126/science.aau9241> [Consulta: 5 març 2022].

VAN OORSCHOT, W.J.H. *The process of realizing rights to means-tested benefits* [en línia]. Tilburg Universitu. Gener 1995. <www.pure.uvt.nl/ws/portalfiles/portal/1186911/OW5619859.pdf> [Consulta: 4 abril 2022].

WARIN, Philippe. *What is the non take-up of social benefits?* [en línia]. Books&Ideas. 9 juny 2014. <www.booksandideas.net/IMG/pdf/20140609_nonrecours_warin_en.pdf> [Consulta: 2 maig 2022].

ANNEXOS DOCUMENTALS

Les entrevistes es reprodueixen en aquests annexos de forma literal. Les preguntes formulades per l'entrevistadora es marquen en negreta.

Entrevista 1: Ajuntament de Barcelona

Treballadora dels serveis socials de l'Ajuntament de Barcelona al barri Bon Pastor.

Bon dia, quines tasques desenvolupen els serveis socials de l'Ajuntament de Barcelona en relació als ajuts socials?

Els serveis socials principalment fem de mediadors entre les famílies i els diversos ajuts gestionats tant a nivell autonòmic com estatal. És el cas de la Renta Garantida de Ciutadania de la Generalitat, la Renta Activa d'Inserció, els subsidis d'atur o l'Ingrès Mínim Vital. Quan accedeixen les persones als nostres serveis, analitzem detalladament la seva situació i les característiques socioeconòmiques personals i familiars per tal d'indicar-los a quines prestacions tenen dret o serveis que els poden ajudar a sortir de la seva situació de vulnerabilitat. Així mateix, els informem sobre el procediment a seguir, la documentació que cal aportar per acreditar el compliment dels requisits i d'altres dades sobre la prestació com la forma de pagament, l'import o certes recomanacions que els poden ajudar a fer el procediment.

Actualment, a causa de l'alta demanda d'ajuda i els pocs recursos que disposem (pocs treballadors), només podem fer aquest enllaç entre la població i els ajuts. No podem atendre de forma personalitzada i individualitzada a cada persona per atendre tots els dubtes que tenen o les problemàtiques que es troben per demanar els ajuts.

Tot i això, en casos extrems hem arribat a quedar en qualsevol lloc per atendre a l'usuari i ajudar-lo a realitzar qualsevol tràmit. Intentem però derivar-los a la XARSE i ara fa poc, també a Ajuda Digital.

Utilitzeu algun protocol per assegurar la protecció de dades i poder compartir informació amb altres serveis?

Si, en la primera cita amb cada persona usuària es demana de forma voluntària que signin el document d'acceptació de transferència de dades. Aquests poden ser el document que estableix la llei de protecció de dades, el HC3 que permet coordinar les dades amb els serveis de salut... Aquests documents es van actualitzant en funció de les lleis tant europees, estatals o autonòmiques sobre la protecció de dades i sobretot, sobre la protecció de dades de menors que es troba a un nivell superior legislatiu.

Aquest mecanisme ens permet una bona coordinació entre els diversos serveis necessaris com seguretat social, educació, salut... Així podem intercanviar i transferir dades sobre les persones usuàries. Això permet fer un anàlisi més particular i detallat de cada cas i sobretot, des de diferents perspectives i tenint en compte tots els àmbits de la vida: econòmic, salut, educació... A més, el seguiment posterior és més eficient ja que es pot accedir a dades actualitzades.

Quines dificultats o complicacions troben els sol·licitants a l'hora de d'accedir als ajuts?

Vull destacar principalment dos, la bretxa digital i el desconeixement sobre les institucions, l'organigrama de funcionament i saber quins ajuts ofereix cada nivell administratiu.

Respecte la bretxa digital és un problema que ja existia abans però ha incrementat exponencialment arrel de la pandèmia de la COVID-19. Les persones no tenien altra connexió amb l'administració que a través d'internet i de formularis digitals com la famosa Cita Prèvia. Això ha provocat l'abandó i situació de vulnerabilitat total d'aquelles persones que per falta de recursos o de coneixements no han pogut accedir a aquests serveis digitals.

No només s'han trobat que no podien accedir als ajuts sinó que no tenien cap suport on contactar per demanar ajuda. S'han trobat en una situació de desemparament completa. Per a alguns l'única opció ha estat pagar a un locutori per tal d'obtenir una cita prèvia amb un cost d'entre 60 i 120€, quelcom impensable per a persones amb necessitats. Els locutoris connectaven les 24 hores del dia amb les webs de cites prèvies mitjançant servidors ubicats a l'estranger i aconseguien acumular totes les cites prèvies disponibles que a posterior venien de forma il·legal.

Pel que fa al desconeixement sobre el funcionament de les institucions, la majoria de la població no té una estructura bàsica mental de l'organigrama de funcionament dels serveis de l'administració. Per això, desconeixen totalment on han d'acudir, a qui han de preguntar per a cadascun dels ajuts.

Per a algunes persones el fet de sortir del barri o anar en transport públic és quelcom impensable, és possible que no ho hagin fet gairebé mai si no ha estat per obligació. En aquesta situació es troben moltes dones víctimes de maltractaments. Per alguns ajuts és possible acreditar aquesta situació sense necessitat de presentar una denúncia. S'ha de fer mitjançant un informe i aquí és on comença el problema ja que l'obtenció de l'informe implica passar per diverses administracions i per algunes de forma presencial com la Ciutat de la Justícia. D'aquesta manera moltes dones es queden al mig del procés i no aconsegueixen l'ajut.

A banda d'aquestes dificultats predominants, molts usuaris desconeixen tant les ajudes a les que tenen dret, com els requisits que han de complir per tenir-les, com aconseguir l'acreditació dels mateixos, com realitzar el procés de sol·licitud ni d'on treure la informació.

També ha perjudicat molt la tardança de resposta per part de l'administració, causat sobretot pel poc personal i l'elevat requeriment de revisió de cada expedient per evitar el frau i els duplicats, que son els principals problemes que fan enrederir l'adjudicació d'ajuts.

Alguns immigrants acudeixen als serveis socials per buscar feina però no volen cap ajut. No volen ser vistos com uns aprofitats del sistema que sobreviuen a base d'ajuts, sinó com a persones independents, autosuficients i treballar per integrar-se

en el sistema i no dependre'n. Tot i la insistència per part de serveis socials tampoc volen cap prestació d'impàs fins que trobin feina.

Aquests casos es deriven a Barcelona Activa que fa una intensa tasca de cerca de feina. A vegades però és complicat a causa de currículums poc extensos, poca qualificació i falta de documentació.

Per últim, els problemes mencionats s'hereten, no només la pobresa, sinó la falta d'educació, de cultura, la bretxa digital. És molt important educar a les famílies, ajudar-les a entrar en el sistema ja que això és el que heretaran els fills i permetrà disminuir poc a poc les desigualtats. Això però és complicat, els mitjans, els recursos, el personal, no són suficients per dur a terme aquesta tasca.

Què facilita a les persones usuàries accedir als ajuts?

El que realment facilita és tenir una atenció personal i individualitzada, que estiguis per ells i els hi resolguis els problemes de forma presencial però com t'he dit no tenim suficients recursos per atendre a tothom.

La creació del projecte XARSE ens ha ajudat molt i hi hem pogut derivar a molts usuaris. És un servei d'acompanyament a recursos per a persones afectades per la crisi de la COVID i suport personalitzat per a la sol·licitud de tràmits administratius. Han establert 7 punts per tota la ciutat de Barcelona, sobretot en aquelles zones on viuen les persones més vulnerables. Inicialment s'han situat a el Raval, Besòs i Maresme, Trinitat Vella, Trinitat Nova, la Marina, Bon Pastor i Zona Nord. Pel que hem escoltat, sembla que la intenció és continuar l'expansió a altres barris però no és segur. Tot i que es va crear arrel de la pandèmia creiem des de serveis socials que és una atenció necessària i que s'ha de quedar per poder oferir un bon servei a tota la ciutadania.

Els serveis socials ens coordinem molt amb aquest projecte ja que ens permet tenir un control i seguiment més exhaustiu de cadascun dels usuaris. No som els únics que utilitzen aquest servei per derivar usuaris, per exemple la Seguretat Social també deriva a famílies que no pot atendre de forma personalitzada.

També ens ha arribat informació sobre un projecte que porta en marxa des de octubre o novembre del 2020. Pel que sabem es diu Ajuda Digital i consisteix en una persona que en l'horari d'atenció que ofereix ajuda a les persones que hi acudeixin a realitzar tràmits digitals. També els hi dona suport per a qualsevol problema informàtic que tinguin i aporta eines bàsiques per tal de que aquelles persones més vulnerables es puguin defensar mínimament amb els dispositius digitals i internet[4].

Fa poc també s'ha creat el Centre de Vida Comunitària de Trinitat Vella, al districte de Sant Andreu. Ofereix diversitat de serveis agrupats sota el mateix edifici i amb un horari molt ampli. Això permet a la ciutadania acudir a un sol lloc i poder resoldre

[4] Aquestes indicacions permeten el contacte amb Pedro Tejero d'Ajuda Digital i realitzar l'entrevista que s'adjunta a continuació.

gran part dels problemes per tramitar ajuts o simplement, per informar-se sobre diversos serveis o possibilitats que ofereix el barri.

Entrevista 2: Ajuda Digital

Pedro Tejero, es defineix com a biòleg de professió però amb vocació de veí. Creador i gestor del projecte Ajuda Digital del barri Baró de Viver.

Buenas tardes Pedro, ¿cómo se inicia el proyecto Ayuda Digital?

Se hizo una prueba piloto de octubre de 2020 a diciembre de 2020, se pagó con el presupuesto de la tabla comunitaria del distrito de Sant Andreu. Como el presupuesto de aquel año no se gastó, se dedicó una pequeña partida a eso. Ya existía de antemano el proyecto Sinèrgics, que es un coworking pensado para pequeños emprendedores. El barrio ofrece oficinas a cambio de que parte de su trabajo se vea recompensado en forma de ayuda social al barrio. En este contexto y para crear una conexión más estrecha entre el barrio y los *coworkers* se planeta Ayuda Digital. Un servicio para ayudar a los vecinos a hacer tramites digitales.

La cooperativa Més Educació lleva el presupuesto de esta tabla comunitaria i que se encarga de dinamizar los talleres, los casales de verano del distrito, entre otros. Como había funcionado la prueba piloto, entro en nómina a través de esta cooperativa. Se hizo de enero a junio y se prorrogó de setiembre a diciembre de 2021. Actualmente no me paga nadie, pero espero que en algún momento se pague. A parte de eso, se pide una subvención para hacer un curso de informática. Con Més Educació pedimos un proyecto para dar una formación digital muy práctica para gente que está en paro en el barrio para que manejen infojobs y puedan buscar ofertas. Una especie de actividad comunitaria con sesiones psicológicas de otra asociación que hay en el barrio que se dedican un poco al tema del bienestar emocional de la gente. Hicimos una especie de proyecto desde una subvención que eso lo estoy haciendo aparte también aparte.

Estas cosas o, por lo menos como yo las veo, son como una tienda de barrio como una relación con los vecinos, aquí quién viene siempre repite, es un servicio muy de tú a tú. Lo más próximo posible. Recomiendo que siempre en este *coworking* tengan este servicio por que ayuda mucho a los vecinos. El hecho de que se plantee como un coworking de retorno social hace que la gente que trabaja aquí se relacione con el barrio. Hay coworkers que han hecho de rey mago en la cabalgata de enero, por ejemplo, o talleres de compresas de tela para las vecinas

¿Qué metodología se ha usado para promocionar el proyecto?

Sobretodo por el boca-boca de los vecinos y con carteles por el barrio. Pero va despacito el boca-boca.

Otras entidades como T'acompanyem que es una ONG de La Sagrera y que tengo relación me ha enviado gente. Las redes estas del fenómeno boca a boca pues van más despacio, pero son sólidas y mejor que poner carteles. El proyecto, como no teníamos ni idea, lo empezamos con 15 horas semanales de atención al público añadiendo una parte de formación. Al medio año con las estadísticas lo bajamos a 10 horas y ahora que llevamos casi dos años lo he dejado en 5 horas semanales. Igual hay una semana que estoy 10 horas porque viene gente y luego hay otra que no viene nadie. Pero bueno de media con 5 horas a la semana está bien. Teniendo en cuenta

que es un barrio con 2.500 habitantes por aquí han pasado 180 personas, sobre todo vienen adultos, han venido jóvenes alguna vez, pero la edad media es 50. De ese nivel de población diría que más del 10 % han pasado por aquí. Creo que está bien por ser un barrio muy pequeño.

¿A parte de la ayuda, también intentáis educar para que sean las personas autosuficientes?

A mí me gusta más la tienda de barrio, no me gusta poner una distancia de yo sé hacer esto y tú no, el trato es totalmente de tú a tú. Lo que les enseño lo que se puede hacer, por ejemplo, sellar el SOC sellar el paro, el DARDO eso en un móvil se puede hacer. Pero cualquier otra gestión es una pesadilla en el móvil y no todo el mundo tiene ordenador en casa.

La Seguridad Social que tiene un sistema de firma digital, el SEPE tiene otro y tienes que tener el aparatito para poner el DNI, montar unos drivers y además cada dos por tres o lo tienes que renovar. No puedo formar, hice incluso un canal de YouTube para la gente, bueno pues desde que lo hice hasta ahora ha cambiado infinidad de veces. Por ejemplo, solamente he puesto cómo hacer la vida laboral, pues lo han cambiado como dos o tres veces, ahora está muy sencillo la verdad. Pero pongo el canal de YouTube, enseño a la gente, pero la SS cambia y no avisa. Lo que te digo, el caso de vida laboral es fácil para hacer con un SMS. A parte, mucha gente tiene problemas psicológicos. En este barrio, en la época de los 80, hubo muchos problemas de drogas y los que han seguido adelante tienen muchos problemas de memoria a corto plazo.

Algunas teorías dicen, hay que darles la caña no el pescado, yo no sé qué decirte, depende de cómo lo plantees. Si tienes unas aplicaciones que funcionan bien y no cambias nada, podemos formar a la gente, pero si las cambias cada dos por tres o tienes que tener cierto nivel de informática es complicado.

En el curso tenía gente que por problemas psicológicos o por la edad o bajo nivel cognitivo, se ponían muy nerviosos y con toda la razón del mundo.

Bajo mi opinión, de qué sirve que reúnas el grupo de gente que les des un rollo, ósea en las encuestas te van a poner de maravilla, pero luego en la hora de la verdad va a ser una mierda porque no pueden probarlo en ningún sitio. Eso no lo veo práctico, a nivel de vocación de utilidad.

Pero luego con la cantidad de papeles que te piden para justificar las subvenciones es normal que la gente se desanime. Al final que haces, lo que es realmente útil para la gente o lo que te permite cubrir la subvención.

Si yo quiero que encuentren trabajo realmente, solo puedo atender dos a la vez. Les doy de alta en InfoJobs que eso sí que lo puedes hacer en el móvil, aunque no todos tienen móvil y vamos a hacer que encuentres trabajo lo antes posible.

Es como todo como para el pueblo, pero sin el pueblo y no llega a ser de utilidad práctica.

¿Qué tipo de perfil sociodemográfico acude al servicio?

La media de edad seria 50 años y no hay mucha desviación, el de mayor edad tenía 86 y el más joven 16.

También va un poco por rachas, ahora están promocionando los casals de verano y mucha gente joven para entrar de monitor necesitan el certificado de delitos sexuales.

Más o menos un 60% mujeres, más mujeres que hombres. Como unos 100 usuarios mujeres y unos 88 hombres. Yo dividiría en dos grupos. Hay un perfil de hombre de unos 50 años que está en paro y no encuentra trabajo y busca subsidios de desempleo o las gestiones del SEPE. Y el perfil de las mujeres son casi todo amas de casa a hacer gestiones de la familia, ayudas familiares o el IMV.

¿Qué dificultades o complicacions encuentran los solicitantes a la hora de accedir a las ayudas?

Lo primero es que por el móvil es un infierno. Yo siempre lo decía en los proyectos, puedes comprar por Amazon en un móvil más o menos bien, pero hacer una gestión es un infierno, excepto renovar el DARDO.

Cuando estuve mirando las estadísticas el 75% de la gente de todo el barrio no ha pasado de lo que es EGB. Entonces cualquier persona así si te pones delante del ordenador y tienes que ponerte a hacer alguna gestión o simplemente abrir el ordenador o lo que sea, ya es un mundo. Y no está nada facilitado. Las gestiones de la Generalitat todavía porque es lo del idCat y es un poquito más fácil, pero las estatales no.

Lo que más les dificulta es la inseguridad. El tema de por ejemplo de hacerse idCat es relativamente fácil, pero en cuanto se equivocan de un número y se ponen nerviosos y no pueden acabarlo, son muchos pasos. Aunque lo han facilitado bastante, pero tienen mucha inseguridad. Si no tienen educación, si siempre te han dicho que no vales, al final te lo crees. Si por ejemplo yo me equivoco de una letra, lo vuelvo a hacer, que esto pasa mucho. Pero si tienes ese hándicap, al final ese fallo que para mí es repetir hasta que lo consigo, para ellos es un no puedo.

Por ejemplo, la gente marroquí que son como un 20% también tienen el problema del idioma que les da más inseguridad.

Prácticamente en todos los sitios hay que pedir cita previa, no se puede ir presencial. Por ejemplo, seguridad social tienes que llamar para que te den cita previa. Pero es difícil conseguir la cita, y tienes que tener ordenador porque en el móvil según el modelo que tengas puede ser un infierno. Y en el SEPE pedir cita previa es imposible. Ciertas ayudas, por ejemplo, de habitatge, de ayudas sociales, que o te ayuda el asistente social o por el ordenador o por el móvil ya es más complicado.

La mayoría de las cosas son digitales, casi todo tienes que pedir cita y para pedir cita previa tienes que tener un PC. Hay gente que consigue que se lo haga familiares o

conocidos, pero la gente que acude a Ayuda Digital es porque no tiene ningún otro medio.

Lo único que yo veo que se puede hacer por el móvil, relativamente fácil, es renovar el DARDO. Eso sí que les puedo enseñar una vez y después ya lo hacen de forma autónoma.

Muchas veces también vienen a pedir ayuda sobre qué requisitos tienen que cumplir para algunas ayudas o como conseguir los documentos que necesitan para acreditarlo. Algunas veces incluso traen el ordenador y se lo puedo arreglar para que lo usen en su casa.

En una frase, ¿cuál crees que es la principal motivación que lleva a las personas al NTU?

Mientras las administraciones no pongan unas herramientas más sencillas, sobretodo que no tomen como índice si la gente tiene wi-fi en casa u ordenador porque lo importante es si saben usarlo o no, seguiremos igual. Los servicios deben ser para los que tienen menos recursos. El Xarse es un buen proyecto, es útil para la gente que realmente no pueden y alomejor no tienen quien les ayude. Ya sea por tema de edad, de idioma o porque simplemente no saben, hay que ayudarles, es un tema de solidaridad. Eso tiene que ser gestionado con dinero de los impuestos y destinado a esa gente. En estos casos no hay que tener en cuenta que porcentaje de población es, lo necesitan y hay que ayudarles con impuestos y dinero públicos.

Entrevista 3: Ajuntament de Gelida

Roser Creixell Ferré, és educadora social i treballadora de serveis socials bàsics del Consell Comarcal de l'Alt Penedès destinada a l'Ajuntament de Gelida.

Bon dia Roser, com funcionen els serveis socials de l'Ajuntament de Gelida?

Nosaltres venim del Consell Comarcal, perquè els municipis menors de 20.000 habitants no estan obligats per llei a tenir serveis socials propis i llavors el Consell Comarcal dona cobertura a tota la comarca, menys Vilafranca i una part de Sant Sadurní, a Sant Sadurní hi ha algun compartit i algun propi. L'equip que hi ha al Consell Comarcal d'educadores socials, treballadores socials i treballadores familiars donem cobertura a tots els municipis i jo porto 18 anys a Gelida, vaig començar amb molts municipis i poc a poc es va anar desplegant la figura de la educadora social, ens hem anat quedant amb menys municipis i ara mateix tinc tota la jornada a Gelida.

Els equips de serveis socials son multidisciplinars hi ha las educadores socials i les treballadores socials i en principi aquí a l'Alt Penedès, que a cada lloc hi ha una distribució diferent, nosaltres fem tot el procés des de l'acollida, el seguiment a tota la intervenció. Hi ha altres equips que estan distribuïts en equips d'acollida i equips de seguiment. En municipis petits nosaltres ho fem tot. Jo, sobretot, porto el que son famílies amb menors a càrrec. Des de situacions que pot haver de risc, si és d'alt risc al passem a l'equip d'Infància o situacions econòmiques, coordinacions amb l'Institut, amb l'Escola, amb l'espai socioeducatiu, amb habitatge, o amb altres serveis. Nosaltres som una mica el paral·lelisme amb el metge de capçalera, som el punt d'entrada on valores la situació d'aquella unitat familiar i derives o t'ho quedes en funció del diagnòstic.

Nosaltres depenem del Consell Comarcal, els divendres no estem al municipi, estem al Consell Comarcal, on fem reunió d'equip de tots els professionals, gairebé totes dones, que treballem a la comarca, reunions específiques amb les educadores socials per l'àmbit mes propi nostre i tenim la supervisió de casos, el comitè d'ètica i tenim al Consell Comarcal altres serveis com el SIAD d'atenció a les dones, d'atenció psicològica infantil, equip de mediació, joventut, l'equip d'infància. Nosaltres aquí és un micro equip, però tenim el macro equip al Consell i tenim la nostra cap i la nostra coordinadora allà.

Fem una mica de pont amb els ajuts que es donen a nivell comarcal. Els ajuts d'urgència social que es donen al Consell Comarcal es tramiten des dels equips de serveis socials bàsics. Després hi ha altres Departaments com el d'Habitatge, que ells tramiten els seus propis ajuts o els de la Generalitat i nosaltres podem derivar a que els usuaris que atenem siguin atesos en aquest servei, donant l'orientació, la derivació, fer-ne el seguiment, informar si fa falta. Tenim el tema d'habitatge desplegat a part, però si, tenim els ajuts de cada municipi i comarcals.

Les vies d'informació és una xarxa que estableixes amb el temps, amb el que és Escoles o Instituts des del Departament hi ha protocol·litzat el que es diu comissions socials, que després cada escola o cada institut adapta una mica la seva realitat. Per exemple, jo a l'institut de Gelida vaig un cop al mes, hi ha companyes que van un cop al trimestre, una mica en funció de la casuística. Nosaltres fa anys vam establir un cop al mes perquè és més fàcil anar fent el seguiment dels casos més complexes i després amb les escoles si que hi vaig un o dos cops l'any, durant el curs, però llavors ho faig per cicles, infantil, cicle mitjà i cicle superior, intento veure als tutors perquè així és més fàcil que tinguin el meu contacte i si detecten alguna cosa puguin fer el traspàs. I amb la direcció és constant, ens enviem un e-mail si cal i de fet si que aquesta xarxa està bastant establerta.

Utilitzeu algun protocol per assegurar la protecció de dades i poder compartir informació amb altres serveis?

A nivell de protecció de dades, nosaltres quan obrim un expedient l'usuari signa una autorització de dades que ja pengem en el seu expedient, donen com accés a que tinguem les seves dades i que en algun moment puguem coordinar. Si que és cert que cada Departament té el seu protocol i que les escoles, segons quines dades, no te les poden donar. Una cosa és de vegades per veu, altres per escrit, però si que tenim uns protocols de derivació que son molt amb creuetes d'indicadors que a vegades fan que no hagis de redactar un informe però que puguis traspassar aquella informació. Si que tenim establerts els mecanismes. La Llei de Protecció del Menor representa que està per sobre de la protecció de dades, si pot haver una situació de risc en un menor has de poder traspassar aquelles dades, igual que en casos de violència contra les dones. De vegades, però, si que confronten les dues normes.

Quins ajuts gestioneu de forma directa des de l'Ajuntament?

Referent als ajuts que dona l'Ajuntament, mitjançant convocatòria pública. Des d'aquí, Serveis Socials, tenim dos ajuts que passen per convocatòria pública, això vol dir que tenen unes bases, que s'aproven per Junta de Govern, que es penjant al BOP, DOGC i tots aquest Organismes Oficials i que hi ha una convocatòria amb un termini de presentació. Nosaltres tenim els ajuts escolars i els ajuts per activitats extra escolars esportives. Ens centrarem, sobretot, en el que son els ajuts escolars que ajuden en dos conceptes, un concepte de material i llibres i un concepte de sortides. És un ajut econòmic en el qual la unitat familiar ha de presentar una sol·licitud i una documentació a l'Ajuntament i llavors segons el barem econòmic hi ha tres imports, una part és per pagar material i llibres i una part és per sortides escolars. Aquests diners no es paguen a les famílies, s'ingressen a l'escola, llavors l'escola els hi descompta del que ells haurien de pagar. Per exemple un alumne de les Fonts, ara m'invento el preu, ha de pagar 140€ de material i llibres, aquella família te un ajut de 75€, se'ls hi descompta d'aquesta part i la resta ho pacta amb l'escola com ho va pagant, de cop, poc a poc, una mica en funció de la situació de la família i te 40€ per sortides, doncs el mateix, pacta amb l'escola les sortides de l'any i aquelles les té

gratuïtes. Que la família pot pagar la resta de sortides, doncs les farà totes, que no, doncs garantim que tot l'alumnat amb situació de vulnerabilitat pugui fer alguna sortida escolar, que és l'objectiu d'aquest ajut. Amb l'institut hi ha un petit canvi, perquè l'institut no fa venda directe de llibres, sinó que tenen una plataforma de llibres reciclables i la part de llibres i materials es paguen a la família una vegada justifiquen que han fet la compra d'aquests llibres. Amb aquests anem una mica mes tard, a partir del setembre, les persones presenten la factura conforme han comprat aquest material o llibres i nosaltres els hi retornem la part becada al número de compte. Per la part d'excursions si que es paga a l'institut i ells ho gestionen.

Com es determina la quantia econòmica dels ajuts?

La quantia econòmica dels ajuts estan en funció del tant per cent que ens surt en el barem econòmic, les famílies que tenen el tant per cent mes elevat (80%) tenen 75€ per llibres i material i 40€ per sortides. Les famílies becades amb el 60% disposen de 65€ per llibres i materials i 30€ per sortides. Les famílies becades amb el 40% disposen de 55€ de llibres i materials i 20€ per sortides. Per que ho fem així? Perquè representa que el barem et diu un 80% de la despesa, però clar, cada curs els llibres valen una cosa, cada escola ho fa d'una manera diferent, si haguéssim d'estar calculant, aquest alumne paga 115 i un 80% son tal, tal, tal i aquell alumne paga altre cosa, vam fer un import tancat. Les famílies amb mes necessitats acaben tenint un ajut de 75€ per material i llibres i 40€ per sortides, les següents en el barem tindrien 65€ i 30€ i les altres 55€ i 20€. En les bases si que hi ha l'asterisc que tu pots valorar l'excepcionalitat i en un cas molt complex es fa un ajut extra i es paguen aquell any unes colònies o una part de les colònies perquè fa sisè, perquè des de l'escola valoren que mai ha pogut anar de colònies i que a aquella criatura li aniria molt be. Això es fa apart de lo que seria la convocatòria pública. Aquesta part d'ajuts que podem valorar des del despatx directament.

Per fer aquests barems, nosaltres a nivell comarcal, ja fa uns anys vam treballar amb la Diputació un canvi de barem, fins aquell treball de la Diputació teníem un barem que anava en funció de la declaració de la renda i d'uns indicadors socials. Que ens trobàvem? Que a la declaració de la renda, ara estem fent la del 2021 i estem a mitjans del 2021, que la teva situació a mitjans de 2022 en comparativa amb el 2021, durant uns anys la gent mantenia el mateix status, però a partir de la crisi del 2008-2009 ens vam trobar amb persones que s'havien quedat amb un desnonament o amb situació d'atur i que potser l'any anterior estava facturant 40.000€. A les hores vam dir que no tenia sentit que un ajut tan petit i tan directe amb uns llindars econòmics tan endarrerits. Llavors vam estar treballant amb la Diputació la possibilitat de tenir un barem que comptabilitzes els sis últims mesos d'ingressos, és un Excel amb 6 pestanyetes, les famílies han d'aportar tots els seus ingressos dels 6 últims mesos i el lloguer o hipoteca dels 6 últims mesos, llavors és un Excel que et fa el càlcul directament, tu omples cada mes els ingressos i la despesa d'habitatge i al final et fa el càlcul en quin percentatge està, es calcula sobre l'IPREM que és un llindar econòmic establert des de la Generalitat, que em sembla que per una persona son

569 i escaig, si vols mirem les dades concretes i llavors és un full de càlcul que li has de ficar i si que te en compte els sis últims mesos d'aquella unitat familiar que és més real que una declaració de la renda, llavors si que vam establir aquest barem general a tots els municipis, al Consell Comarcal es fa servir el mateix, si que tens un petit marge de poder valorar si això serà un 80 o un 60 o un 40 o si tu vols dir, per exemple, el tema d'habitatge està capat, pots pagar 1000 euros de lloguer i fins ara aquí a Gelida s'establia que ho limitaven a 450 euros, per la proposta d'aquest any hem pujat a 550 euros perquè si que és cert que els últims anys estem veient un augment de les rentes de lloguer i d'hipoteques, però sobretot de lloguer, llavors per adaptar-nos més a la nova situació en lloc de limitar-ho a 450 euros ho limitem a 550 euros i et restem mes part d'aquest lloguer. Però clar, si tu en pagues 1500, no es restaran dels 1500, si tu pagues 300 se't restaran 300 per intentar ser lo mes equitatiu possible.

Quines metodologies s'utilitzen per informar a la ciutadania dels ajuts?

Quan surt la convocatòria pública es penja a la web municipal, es fan cartells a les cartelleres municipals, ara també tenen xarxa social, a l'Instagram també es penja, s'envia als centres educatius, els centres educatius ho envien a través de les seves aplicacions, que ara tot va per aplicacions, al Montcau tenen el Topkapi, a les Fonts una altra i ho pengen a la seva pàgina web. O sigui que en teoria arriba a totes les famílies de l'escola, que s'obre aquesta convocatòria i després sempre fem difusió a través d'altres agents socials, com pot ser l'espai sòcio-educatiu, l'educador amb un projecte a la biblioteca, la treballadora social de Càritas que hi ha a tot l'edifici de l'Olivera que ella té tot el seguiment a la unitat familiar, des d'aquí serveis socials, tant l'administrativa com de l'ajuntament o nosaltres, quan venen famílies ho vas recordant i després hi ha l'efecte telèfon i aquelles famílies que saps que es despisten o que de vegades no estan al cas, o que no tenen l'aplicació del cole, llavors fas un seguiment i els hi dius: ei, recordeu que ara toca presentar els ajuts escolars, estigueu al cas, veniu a veure'ns.

Tots sabem aquelles famílies que de vegades estan despistades i son les que tenim més incidència en fer-ho, però aquesta perquè és de l'Ajuntament, però per exemple, demà acaba la convocatòria de beques de menjador del Consell Comarcal i normalment també acabem fent revisió de les persones que han tingut beca aquest any i hi ha algunes que dius: Ui, faig una trucada, escolta'm que hi ha això, que s'ha de tramitar, que es fa per la web, si tens algun dubte contacta'm o passa per aquí. Aquesta feina de recordatori a algunes famílies les fem, sempre pot haver-hi alguna que ens despistem, però hi ha molts canals perquè els hi arribi la informació.

Com a seguiment, com tenim els llistats sempre mires i dius, ostres que aquest no ha vingut, fem una trucada. Potser no ho hauríem de fer perquè també penso que una part de responsabilitat és de les persones que quan tens tots els canals i cada any al mateix temps, és lo mateix, hauries d'estar al cas de dir, ostres jo necessito això i ho vaig a tramitar. Però si que, com ens coneixem, els usuaris i fa molts anys

que amb les famílies ens coneixem, amb algunes l'administrativa ens diu: ei, fes una trucada a tal persona que encara no ha passat per aquí o no ha trucat o truco jo, ho fem perquè tinguin la informació.

A la web explica tota la documentació que s'ha de presentar i com fer-ho, hi ha penjat el model de sol·licitud i darrera del model de sol·licitud hi ha tota la documentació que es demana. La gent normalment, a l'Ajuntament contacta telefònicament, hi ha gent que escriu emails, hi ha gent que passa per aquí, vull dir és una Administració directe.

Quin és el procediment a seguir per tramitar la petició?

Aquest ajut no es presenta per Internet, de moment. Si que ens ho hem plantejat perquè l'Administració te l'obligació de començar a fer tot telemàticament. Quan ens ho hem plantejat sabem quines persones tenim davant, llavors si alguna persona ho fa mitjançant instància telemàtica, i aporta la sol·licitud i la documentació se li registrarà i s'entrarà com a expedient, però de moment s'està fent presencialment. Llavors per facilitar-ho, l'administrativa de serveis socials, ja des de la pandèmia, es posa a l'entrada de darrera de l'Ajuntament, a la sala d'exposicions i les persones passen per ella abans d'entrar la sol·licitud. L'administrativa mira la sol·licitud i que estigui tota la documentació, si falta alguna documentació, els hi diu mira falta això i això i fins que no està complerta no els hi dona l'ok perquè passin per registre, per evitar que s'allarguin els tràmits i que entri a registre, que falti un paper, se'ls hagi d'avisar telemàticament, que ho hagin de portar. Això allarga molt la tramitació. Per tant encara hem valorat aquesta part de proximitat, però si que si algú ho ha presentat telemàticament, l'Ajuntament te la seva instància genèrica i ho podria fer i se li registraria.

Les famílies s'hauran d'acostumar a presentar-ho telemàticament, perquè som l'últim reducte, vull dir ja tot ho han de fer telemàticament, però de moment nosaltres hem preferit fer-ho també pels tempos, perquè telemàticament es pot allargar tot molt i en canvi d'aquesta manera, comprovant expedient per expedient que està tota la documentació guanyem molt temps alhora de fer la valoració, llavors de moment ho estem fent així.

Quins requisits s'han de complir per accedir als ajuts?

En quants als requisits dels barems que parlàvem abans, no hi ha per exemple un requisit de que s'ha d'estar a l'atur, hi ha un barem econòmic, ara mateix aquí tenim 70% econòmic, 30% social, de la puntuació màxima de 10, 7 és el econòmic i 3 el social. Si no entres a l'econòmic moltes vegades ja no podem valorar el social, a no ser que tinguem una excepcionalitat de dir, va a veure si aquesta família te ingressos que ens està justificant que un tou de deutes, que te la nòmina embargada, que ja son casos que coneixem i podem fer excepcions, però clar si no entren pel llindar econòmic, si que hi ha una limitació, però no necessàriament has d`estar a l'atur. Hi ha moltes persones que estan treballant amb uns ingressos molt baixos i que entren en el barem.

Quines dificultats o complicacions troben els sol·licitants a l'hora de fer la sol·licitud?

En quant a les dificultats en el nostre ajut en concret, si coneixem a les famílies son bastant de proximitat, vull dir que de vegades falta documentació, però tu ja els has atès al despatx, ja ho saps, hi ha moltes persones amb dificultats per treure els papers de l'atur, perquè s'ha d'entrar a la web del Sepe, ho has de tenir activat per poder treure el document de l'atur, persones sense documentació legal que al final t'han de fer una declaració jurada dels seus ingressos perquè no ho poden acreditar de cap forma legal. En el lloguer no ens ho trobem tant, normalment la gent si que te el seu rebut de lloguer però de vegades és un relloguer d'una habitació i és una declaració jurada de que està pagant això d'un relloguer d'una habitació.

Normalment com son casos que ja coneixem a nivell social intentem acceptar el màxim i poder ajudar, però clar, això no passa en altres ajuts, una cosa és l'Administració Local i una altra la Comarcal o la Autonòmica o la Estatal. Si que ens trobem amb moltes persones amb dificultats per accedir a ajuts per la seva situació legal, totes les persones que no tenen papers, no tenen dret a cap ajut. Per nosaltres, aquí a l'Ajuntament no és una condició sine qua non, si estàs empadronat al municipi pots demanar, l'empadronament és una condició, si no estàs empadronat no pots accedir a un ajut de l'Ajuntament perquè és pels habitants d'aquest municipi, però ara mateix la Llei d'empadronament permet que la persona que viu al municipi es pugui empadronar, sigui quina sigui la situació d'habitatge, encara que estiguis en una habitació et pots empadronar, per tant tota la població que està escolaritzada aquí a Gelida està empadronada, per tant tots aquests tenen accés i ja et dic tinguin o no papers, cosa que altres ajudes no.

La gent té moltes dificultats en entendre a nivell online com fer-ho, ara mateix, els ajuts a menjador tot es fa online, a través de la web del Consell Comarcal, t'has de donar d'alta a l'Idecat mòbil, primer problema, si tu tens DNI i targeta sanitària relativament és fàcil donar-te d'alta a l'Idecat mòbil, però moltes vegades els has d'ajudar. Si tens targeta d'estranger, un NIE i ho tens be i la targeta sanitària, encara, si tens passaport ja és una vídeo conferència, que no se que, clar ja costa un tou, llavors aquests els derivem directament al Consell Comarcal que els hi facin l'IdCat mòbil, quan tenen l'Idcat mòbil han d'accedir a fer la beca, llavors han d'adjuntar documentació, a vegades ho fan amb el mòbil i hi ha gent que te una mica de traça i val, adjunta fotos, però hi ha altre gent que ha d'adjuntar tres coses i no sap com fer-ho, clar, la bretxa digital és molt gran i ja et dic i si es del Consell comarcal saben que si vens a l'Ajuntament mes o menys t'ajudarem, o en casos de serveis socials hem establert unes derivacions a una administrativa d'allà el Consell que els hi pot donar un cop de ma, ja hem buscat el mecanisme, però segurament hi ha gent que diu ja no ho tramito perquè no tinc ni idea de com fer-ho. Però si tens molt interès l'escola també ajuda. Per sort, tothom intenta ficar de la seva part, però hi ha que els hi costa mes.

Ara quant tires mes amunt, autonòmic, el SOC encara està responent per telèfon una mica, i si veuen que tens moltes dificultats et citen allà, però tot lo de la renda garantida es fa per email. La gent està aprenent a enviar emails a adjuntar documentació per l'email i encara tens aquest telèfon que et poden respondre, però el SEPE ha desaparegut, no atenen presencialment, ells diuen que si, però treuen 30 cites al dia o 40, es igual, però no és el mecanisme d'abans que una persona, "he acabat el subsidi quan he d'esperar per tramitar l'atur" no tenen algú que els hi pugui donar aquesta resposta i evidentment fer desprès el tràmit online, que si la clave, que si he perdut la clave, que si la contrasenya no me acuerdo, clar tot això que ha generat, que les altres administracions haguem de donar resposta a trams que no son nostres i moltes vegades no tenim ni la informació, ni perquè fer-ho. Llavors això si que de la pandèmia cap aquí penso que hi ha un maltracte institucional molt gran cap a les persones pel que fa el SEPE i la Seguretat Social. S'ha incrementat la nostra feina perquè venen persones que ens diuen que no saben com fer això i clar, de vegades els ajudes, però també els hi dius que això no és un tràmit meu, que potser ho fem malament, és un risc.

De vegades les persones el que necessiten és poder parlar amb algú, explicar quina és la seva situació i doncs miri ho ha de fer així i així i així, si te algun problema envïi un email aquí, però al no tenir amb qui parlar-ho acaben anant a l'Administració més propera. Durant la pandèmia és que no em contesten al Cap, no se com fer-ho, ni la meva salut i has de fer tota aquesta pedagogia de descarregar apps, que no seria la nostra feina. Moltes vegades és impossible aconseguir una cita prèvia.

En el cas del IMV primer tramita'l, que ja és complicat, desprès les respostes, jo d'aprovats he vist poquíssims, llavors dius, generen unes expectatives que després la gent te moltes dificultats en poder-hi accedir. Et donen un codi, quan has acabat de fer tota la sol·licitud, que tu pots entrar i en proceso, desprès dirà en espera de documentación, però no han donat una resposta pel boom que se li va donar i clar generes expectatives, que la gent ho escolta i diu ara hi ha un ajuda para los ninos, ara hay una ayuda para no se que i clar et venen que em pots ajudar a tramitar el mínim vital i és que jo no te l'hauria de tramitar. Haurien de tenir el mecanisme que sigui de suport telefònic o de suport el que sigui perquè cada Administració pugui tramitar els seus ajuts.

Dins de les persones que ho necessiten, els que mes els hi costa accedir son els que mes ho necessiten, son els que potser ho necessiten puntualment, que potser la seva situació millorarà en menys temps. Les persones que és mes crònic, que porten una situació de vulnerabilitat allargada en el temps son els que tenen mes dificultats per accedir a tot aquest tema. Els hem donat suport i sempre donem suport, diem vina, mira en aquesta pàgina, en aquest lloc, també fem molt el tema esquemes, per exemple de la web del Sepe, demanar prestacions de desempleo, trámites en linea i això els hi apunto, els hi envio per email, que ho intentin sinó se'n surten ja els hi ajudo però que ells mateixos se'n vagin acostumant. Com donar-se d'alta a l'Idecat

mòbil, pues aquí tinc tota la infografia de com fer-ho, perquè intentin sempre fer-ho ells, perquè clar poc a poc, això ha vingut per quedar-se, però costa.

Què facilita a les persones usuàries accedir als ajuts?

El que més facilita a aquestes persones són les visites presencials, al final la bona fe d'una administrativa receptiva com tenim aquí, que al final acaba mes o menys investigant i responent. Hem intentat fer algun taller d'eines digitals, de vegades des d'ocupació fan petits tallers d'eines digitals, intentem que aquestes persones s'apuntin perquè també millorin les seves eines digitals, al final fins i tot en el tema escolar, tot va digitalment, els alumnes van amb el seu ordinador, el classroom, el drive. Que com a pare o mare tinguis una mica d'idea de com va això és important. Moltes persones pensen que ni tan sols tenen Mail. Aquesta pedagogia que pots anar fent, però clar, jo entenc que no totes les Administracions ho fan, perquè una Administració petita local pots arribar a unes coses, però clar, a mesura que es va fent gran segurament no es fa. Petites càpsules, tallers on poder aprendre les eines bàsiques.

Vaig veure que al casal dels avis un noi ajudava a la gent gran a baixar-se la APP La meva salut i els hi ensenyava com funciona. La gent gran també han quedat penjadíssims. Però també, un altre exemple, ajuts per persones majors de 65 anys de la Generalitat per habitatge, ajuts a lloguer per persones majors de 65 anys, tramitació online, estem parlant de persones majors de 65 anys que potser la seva vida laboral, potser alguna ha tingut accés a l'ordinador, però un gran tant per cent no ha accedit mai online. Doncs aquesta persona com ha de tramitar aquest ajut, doncs bueno, el treballador social que porta gent gran ja fa unes trucades a certes famílies que podrien accedir a aquest ajut i que ja sap que no ho podran fer, perquè no tenen fills, perquè no tenen família que els pugui ajudar o xarxa d'amistats que els pugui ajudar, li demanem tal dia amb aquesta documentació i els ajudem, perquè sinó no podrien accedir. Llavors està mot be que es faci online per la gent que domina però entenc que haurien de donar l'alternativa a poder-ho fer presencialment en un lloc a totes aquelles persones que no poden accedir i així és amb tot.

Ara ens hem trobat, fins i tot, amb les preinscripcions escolars, tot online aquest any. Si vols matricular a un alumne a P3 has d'entrar a la pàgina de Generalitat, donava l'opció sense Idecat mòbil però has de penjar documentació, clar, va venir gent que té dificultat, els hi donem un cop de mà i les escoles, em consta, que també, si algú es va dirigir a l'escola, el secretari o l'administratiu els hi va donar un cop de mà.

Punts d'accés a Internet, avui en dia, tothom te un mòbil, els mòbils, gairebé tots, tenen accés a Internet i després a gairebé tots els municipis hi ha algun lloc, un espai, com aquí la biblioteca, on tu pots tenir un ordinador amb accés a Internet. El problema és saber-ho fer servir, saber el circuit, aquest és el gran problema.

Disposeu de dades actualitzades del nombre de persones que han rebut els ajuts?

He tret les dades dels ajuts dels últims tres cursos, però podria treure de mes anys. L'any 2019-20 es va becar a 153 alumnes de 79 famílies. A l'any 2020-21 va becar a 192 alumnes de 101 família i a l'any 2021-22 197 alumnes de 108 famílies i ara, al mes que ve, obrirem la convocatòria pel curs vinent.

Respecte a la totalitat del servei que oferim, es recullen les dades en un programa d'expedients. La memòria del 2021 indica que es van crear 526 expedients familiars, número de persones ateses als serveis socials 847, 507 dones, 340 homes. Ho tenim desglossat per sectors, el gruix més important és famílies, després ve gent gran, altres grups en situació de necessitat, és com un calaix de sastre, normalment aquí posem quan no son unitats familiars, quan son persones soles i el concepte dona, quan són temes de violència. Després ho tenim per tràmits, el que fem mes és el tema d'informació i orientació, per problemàtiques, la de la discapacitat també és una problemàtica que ens trobem molt, l'econòmica és la que més, el tema laboral i després el tema de la salut i drogodependències. Ho tenim tot registrat, tots els ajuts que donem, ho tenim tot comptabilitzat. És una memòria a nivell intern, no és pública.

En una frase, quina creus que és la principal motivació que porta a les persones al NTU?

Estic segura de que molta gent no accedeix a ajuts públics per manca de coneixement, per manca d'informació ben donada i per les dificultats per accedir-hi actualment i que la pandèmia ha empitjorat molt això, ara de cop sembla que tots haguem de ser informàtics i tenir-ho super clar. Si no tens xarxa és molt difícil .