



La nova Llei de serveis socials: un model català d'atenció garantista i universal

Vicenç Relats
Periodista

1. INTRODUCCIÓ. 2. UN AMPLI PROCÉS PARTICIPATIU. 3. DRETS SOCIALS GARANTITS. 4. COBRIR LES NECESSITATS SOCIALS BÀSIQUES. 5. PROFESSIONAL DE REFERÈNCIA. 6. PRESTACIONS DE SERVEI, ECONÒMIQUES I TECNOLÒGIQUES. 7. DESCENTRALITZACIÓ TERRITORIAL. 8. XARXA ÚNICA DE SERVEIS SOCIALS. 9. CREACIÓ DE LLOCS DE FEINA. 10. NOUS REPTES PER A L'ESTAT DEL BENESTAR. 11. REGLAMENTS DE DESENVOLUPAMENT.

1. Introducció

L'any 2008 Catalunya estrena un nou model català de serveis socials que els obre a tota la ciutadania –i fa universal el dret d'accedir-hi– amb l'objectiu de convertir-los en el quart pilar de l'estat del benestar, al costat dels serveis i les prestacions de salut, d'educació i de la Seguretat Social. El canvi de marc legal està configurat per la nova Llei de serveis socials –la Llei 12/2007–, aprovada per unanimitat per la Cambra catalana el 3 d'octubre passat, després d'haver passat un llarg procés participatiu entre els professionals i les entitats del Tercer Sector i d'una intensa negociació política en la ponència parlamentària.

Impulsada pel Govern des del Departament d'Acció Social i Ciutadania, la Llei –en vigor des de l'1 de gener– havia quedat pendent de la legislatura anterior i ha passat per la gestió de tres conselleres diferents: Anna Simó, Carme Figueras i l'actual titular, Carme Capdevila. El nou marc legal substitueix la primera Llei de serveis socials catalana, de l'any 1985, aprovada també per unanimitat, que havia estat completada el 1994 amb una refosa de decrets que també tenia caràcter de llei, que aprofundien el que eren els serveis d'atenció bàsica, els especialitzats i les prestacions, entre d'altres.

Ara la nova llei representa un pas endavant cap a la universalització dels serveis socials en la mateixa direcció que s'està fent en nombrosos països europeus, seguint l'estela dels nòrdics. L'accés universal permet que tothom qui ho necessiti pugui demanar plaça en una residència de gent gran o per a discapacitats, un servei d'estimulació precoç per al seu fill o qualsevol altre servei social que pugui necessitar per poder viure amb dignitat.

Vicenç Relats i Casas

Periodista, llicenciat en Ciències de la Informació per la UAB, és redactor del diari *Avui*, on s'ha especialitzat en els camps informatius de la política, el benestar social, la immigració, el comerç, el turisme i la comunicació audiovisual. Actualment dirigeix la revista *Quaderns d'acció social i ciutadania* i és articulista d'opinió del periòdic *El 9 Nou*. Ha treballat a Televisió de Catalunya, ha estat cap de premsa del Departament de Benestar i Família de la Generalitat i ha col·laborat a Ràdio Barcelona, Catalunya Cultura i Granollers Televisió, entre altres mitjans. És coautor del llibre *L'Estatut: entre el desig i la realitat* (Edicions 62, 1989) i autor del llibre *El nou senyor Esteve. La revolta tranquil·la del comerç ciutadà* (Viena Edicions, 2006). Va assessorar el llibre *Gestionar la diversitat. Reflexions i experiències sobre les polítiques d'immigració a Catalunya*, editat el 2003 per l'Institut Europeu de la Mediterrània. En reconeixement de la seva tasca professional ha rebut la menció especial de premsa del Consell Municipal de Benestar Social de l'Ajuntament de Barcelona (1998) i el Premi de Civisme als Mitjans de Comunicació del Departament de Benestar i Família (2003), entre altres distincions.



El nou marc legal posa en marxa un model d'atenció en què els serveis socials de la xarxa pública s'ofereixen al conjunt de la població —no només als col·lectius més desafavorits— i es garanteix que no s'exclouï ningú dels serveis o prestacions garantits per manca de recursos econòmics. Tampoc no es condiciona la qualitat del servei o la prioritat o urgència de l'atenció a la participació econòmica del ciutadà que en sigui beneficiari.

2. Un ampli procés participatiu

Els primers treballs per a la nova Llei es van iniciar l'any 2004 a partir de l'encàrrec que l'aleshores Departament de Benestar i Família va fer a un comitè d'experts en serveis socials perquè n'elaboressin un document de bases. Aquell comitè va estar integrat per

El nou marc legal s'anirà desplegant fins al 2015 i l'accés a les prestacions i els serveis per part de la ciutadania serà progressiu

sis persones: Antoni Vilà, Joan Ramon Marsal, Sebastià Sarasa, Glòria Rubiol, Ramon Nicolau i Júlia Montserrat, als quals posteriorment es va incorporar Pilar Heras. El document de bases inicial va ser l'origen del debat professional i entre les entitats socials que es va fer a través d'un centenar llarg d'actes de diferent format arreu del país durant prop d'un any, que va ser articulats per la Direcció General de Participació Ciutadana.

Les esmenes i noves aportacions rebudes van servir per fornir un nou document de treball a partir del qual es va estructurar el text que va configurar el futur projecte de Llei. El



procés participatiu, però, va continuar, encara, amb nombroses compareixences de les entitats i els agents socials al Parlament, un cop el projecte ja es tramitava a la Cambra. La negociació final de la Llei en la ponència parlamentària, que va aconseguir l'aprovació per unanimitat, la van dur a terme els diputats Josep Lluís Cleries (CiU), Consol Prados (PSC), Pere Bosch (ERC) –que en va ser el relator–, Montserrat Nebrera (PP), Laura Mas-sana (ICV-EUiA) i Antonio Robles (C's).

El qui va ser un dels artífexs de la promoció de la Llei a l'inici des del Departament de Benestar i Família, l'aleshores director general de l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials (ICASS), Martí Masferrer, sosté que “la llei no hauria tingut el consens que va acabar tenint, sense l'ampli plantejament participatiu amb què es va elaborar”.

3. Drets socials garantits

Amb el sistema de serveis socials que es desprèn de la Llei es passa d'un model assistencialista a un de garantista de drets, universal i de proximitat. Així, en la mesura que els serveis socials tenen garantia de dret subjectiu, el Govern els ha d'assegurar a la ciutadania. Si un ciutadà compleix les condicions que el fan mereixedor d'un servei o prestació social, l'Administració li ho ha de donar, independentment de si hi ha pressupost o no, a diferència del que ha anat passant fins ara. D'aquesta manera, els serveis i les prestacions socials reconeguts són objecte de partides pressupostàries ampliables. Això significa que, si la demanda de serveis o prestacions fa que s'exhaureixin els diners de la partida, l'executiu els haurà de manllevar d'una altra banda dels pressupostos o bé que generaran dèficit, però, en qualsevol cas, no es podran deixar de donar.



El Ple del Parlament
poc després de la
votació de la Llei.
Foto: Santi Carbonell.

Membres de les entitats que van participar en l'elaboració de la llei van assistir a l'aprovació d'aquesta en el Ple del Parlament.

Foto: Santi Carbonell.



Aconseguir que les classes mitjanes puguin accedir als serveis socials de la xarxa pública és un dels grans objectius de la nova Llei, ja que la seva elaboració ha partit de la constatació que fins ara aquest ampli sector de la societat catalana ha quedat especialment al marge de l'atenció dels serveis socials pel fet d'excedir del nivell de renda que es requeria per poder accedir a una plaça pública en una residència de gent gran o per a discapacitats, per exemple, i que, d'altra banda, tampoc no disposava de prou recursos com per pagar-se els serveis existents en l'oferta privada.

4. Cobrir les necessitats socials bàsiques

La Llei estableix com a finalitat dels serveis socials assegurar el dret de les persones a viure dignament durant totes les etapes de la vida i tenir cobertes les necessitats personals bàsiques i les necessitats socials. Es consideren necessitats socials les que repercuteixen en l'autonomia personal, en una millor qualitat de vida personal, familiar i de grup, mentre que es consideren necessitats personals bàsiques les pròpies de la subsistència i la qualitat de vida de cadascú.

Són titulars del dret a accedir al sistema públic de serveis socials els ciutadans i ciutadanes dels estats membres de la Unió Europea empadronats en un municipi català. També hi poden accedir les persones que es troben en estat de *necessitat personal bàsica* d'acord amb el que estableix la legislació d'estrangeria, fet que possibilita que, de manera indirecta, s'hi puguin acollir immigrants extracomunitaris residents al país.



5. Professional de referència

La Llei preveu com a novetat que tota persona o família que entra en contacte amb els serveis socials ha de tenir designat un professional de referència que “generalment és un treballador o una treballadora social”. Es tracta d’una figura que, de manera similar al metge de capçalera del sistema sanitari, ha de vetllar per la coordinació dels serveis socials que necessiti cada ciutadà o unitat familiar i amb una gestió més àgil, a través d’un sistema de finestra única. Aquest professional ha d’orientar les persones o famílies que es dirigeixin als serveis socials en totes les gestions que necessitin al llarg de la vida i els ha d’avisar quan hagin de fer un nou tràmit o hi hagi nous ajuts o serveis disponibles.

La nova normativa inclou també una descripció detallada dels drets i deures de les persones usuàries dels serveis socials. Explicita, per exemple, que han de conèixer i compartir la valoració de la seva situació, que cal tenir en compte la seva opinió per decidir quin servei volen i establir que tenen dret a rebre una atenció urgent en les situacions que no puguin esperar. També detalla els drets i deures de les persones que estan en residències o van a centres de dia i fa una clara aposta per reforçar l’atenció a domicili a persones amb necessitats especials de manera que puguin estar-se a casa i no hagin de rebre l’atenció fora o lluny de la llar. Així, la Llei determina que els serveis socials “han d’allunyar la persona tan poc com es pugui del seu cercle de relacions”.

La participació cívica respecte a la programació, avaluació i control dels serveis socials és objecte d’un títol de la Llei, que indica a través de quins mitjans s’ha d’articular i que estableix que s’han de formar consells de participació en diferents àmbits territorials. També preveu que a tots els centres públics on es prestin serveis socials i als centres privats que tinguin finançament públic s’han d’establir procediments de participació democràtica de les persones usuàries o de les seves famílies.

6. Prestacions de servei, econòmiques i tecnològiques

El nou marc legal detalla que les prestacions del sistema públic de serveis socials poden ser de serveis, econòmiques o tecnològiques. Les de serveis són les intervencions fetes per equips professionals, que tenen com a finalitat la prevenció, el diagnòstic, la valoració, la protecció, la promoció, l’atenció i la inserció de persones en situació de necessitat social. Aquestes prestacions de serveis tenen la condició de ser un complement necessari de qualsevol altre tipus de prestació social.

Les prestacions tecnològiques, en canvi, són ajuts instrumentals destinats a mantenir o millorar l’autonomia personal com ara la teleassistència domiciliària o l’assistència tecnològica. D’altra banda, les prestacions econòmiques són aportacions dineràries que tenen com a finalitat atendre determinades situacions de necessitat a persones que no

Pilar Puig, presidenta del Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya, una de les entitats que ha treballat durant mesos per definir la llei.

Foto: Lali Sandiumenge.



tenen prou recursos econòmics per fer-hi front. Es poden atorgar amb caràcter de dret subjectiu, de concurrència –en funció de la disponibilitat pressupostària– o d’urgència social.

7. Descentralització territorial

La descentralització territorial de la gestió és una altra característica de la nova normativa, amb l’objectiu d’apropar els serveis a la ciutadania per fer-los més operatius i amb una distribució territorial més equitativa. Es proposa assegurar la dotació de recursos públics per finançar els serveis i fer menys burocràtica la prestació de serveis amb més coordinació entre administracions i entitats privades, en un procés on tenen una participació molt remarcable els ajuntaments i els consells comarcals –en cas de municipis de menys de 20.000 habitants–, que són els responsables de l’atenció primària en serveis socials. La gestió s’ha d’organitzar en àrees d’atenció per cada 20.000 habitants o per qualsevol agrupació territorial voluntàriament establerta pels ens locals.

La Generalitat, els municipis i les altres corporacions locals són les administracions competents en matèria de serveis socials. Per això, tant des de l’Associació Catalana de Municipis i Comarques com des de la Federació de Municipis de Catalunya, s’ha rebut la Llei com un pas important per millorar l’atenció social a la ciutadania, alhora que han reclamat al Govern un increment de les aportacions econòmiques en serveis socials a través de programes estables plurianuals que garanteixin un augment de recursos en l’atenció primària i a domicili, amb atenció a la diversitat dels necessitats dels diferents municipis.



8. Xarxa única de serveis socials

Encara que la també nova Llei estatal de suport a l'autonomia personal –coneguda com a Llei de la dependència– envaeix competències de l'autogovern català en serveis socials –tal com ho va dictaminar el Consell Consultiu de la Generalitat–, una disposició addicional de la nova Llei de serveis socials explicita que hi haurà una xarxa única de responsabilitat pública en el sistema català de serveis socials. D'aquesta manera, el nou sistema català de serveis socials que es deriva de la llei catalana incorpora el que estableix la Llei de la dependència, ja que la legislació estatal no crea un sistema d'atenció i suport a l'autonomia personal al marge del sistema general de serveis socials de Catalunya. Així, no hi haurà dos sistemes d'atenció paral·lels al Principat, sinó una xarxa única de responsabilitat pública del sistema català de serveis socials.

9. Creació de llocs de feina

La Llei de serveis socials tindrà un fort impacte en l'economia catalana, ja que preveu un increment de personal professional de més de 50.000 persones en tot el desplegament fins al 2015, segons previsions del Departament d'Acció Social i Ciutadania. Un 25% dels professionals ho seran en l'àmbit tècnic –diplomats en educació social o treball social–, però també n'hi haurà molts altres en l'àmbit de la salut, la psicologia, la pedagogia, la infermeria, etc. La resta de personal serà el que es dedicarà a l'atenció directa: treballadors i treballadores familiars, auxiliars de gerontologia i també serveis d'hosteleria i diversos, des de cambrers i transportistes fins a personal de neteja i altres. Es considera que la nova legislació, juntament amb la també ambiciosa Llei de la dependència, contribuirà a fer emergir una realitat de treballadors i treballadores familiars i altres persones que fan tasques d'atenció a les persones dependents que actualment sovint estan en l'economia submergida.

En aquest àmbit, la Llei de serveis socials també preveu que la Generalitat, en col·laboració amb els municipis i amb els altres ens locals, ha d'adoptar les mesures necessàries per fomentar el compliment d'activitats i programes adreçats a la formació i la millora de les capacitats del personal professional de serveis socials i a la recerca i la innovació tecnològica.

De fet, tant des dels col·legis professionals dels assistents socials com dels educadors i educadores socials –que han pres part en el procés participatiu d'elaboració de la Llei– s'ha valorat el pas important donat en el reconeixement de drets de les persones amb l'accés universal als serveis socials. Amb tot, sostenen que s'ha d'anar més enllà per aconseguir una universalització real que elimini les condicions que la legislació actual encara estableix, ja que els serveis socials no resulten gratuïts per a la ciutadania, a diferència dels serveis de salut o educació públics, que sí que ho són. També remarquen, però, com a positiu, que la Llei plantegi com un dret dels usuaris la qualitat dels serveis i que plantegi com a factors que hi incideixin la qualitat de l'exercici professional i la qualitat de les condicions socials i laborals dels treballadors. As-

senyalen com a especialment rellevant que es plantegi el deure relatiu a la deontologia professional i que es promoguin els valors i les bones pràctiques relatives a l'ètica en l'àmbit dels serveis socials.

10. Nous reptes per a l'estat del benestar

L'aprovació de la nova Llei de serveis socials també ha representat un triomf per a les entitats socials catalanes i els seus professionals, perquè era una aspiració llargament reclamada per donar resposta als nous reptes socials del país –des de la transformació que ha registrat la piràmide d'edats amb el procés progressiu d'envelliment de la població, fins a l'augment de la immigració o els canvis en les estructures familiars. Es considera que la Llei comporta un avenç amb vista a fer noves passes per aconseguir un estat del benestar més sòlid. Des de la Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, que reuneix unes 2.000 entitats socials sense ànim de lucre, es destaca que el nou marc legal fa un reconeixement explícit del paper de les entitats que fins ara han hagut d'assumir sovint els serveis socials i li atorga un paper rellevant en el nou context i en la futura prestació de serveis.

La cartera de serveis 2008-2009, serà el primer fruit per concretar la implantació progressiva de la nova Llei de serveis socials

La cartera de serveis 2008-2009, que el Govern aprovarà per decret, serà el primer fruit per concretar la implantació progressiva de la nova Llei de serveis socials. Aquesta cartera s'ha fixat com a objectius una cobertura mínima de prestacions i requisits a garantir que es compleixin a 31 de desembre del 2009, com el fet que els serveis d'ajuda a domicili han d'arribar a atendre el 4 % de les persones de 65 anys o més o que el nombre de persones ateses pel servei de teleassistència domiciliària superi les 24.000. Així mateix, assegura que el nombre d'hores d'atenció dels serveis d'atenció precoç arribarà a una mitjana d'1,2 hores setmanals i a un mínim de 25.000 usuaris, mentre que el nombre de places en serveis d'intervenció socioeducativa no residencial per a infants i adolescents s'ha d'incrementar el 50 % i s'han de dotar les places d'acolliment residencial per a infants i adolescents que calguin per atendre les necessitats detectades.

També es proposa un augment del 20 % del nombre de places de residències i centres de dia de gent gran, residències, llars residència, centres de dia, centres d'atenció especialitzada i centres ocupacionals per a persones amb discapacitat o amb malaltia mental.

Quant a l'operativa de funcionament, la cartera de serveis es proposa que les àrees bàsiques de serveis socials han de tenir una dotació de tres diplomats en treball social i dos diplomats en educació social per cada 15.000 habitants, mentre que la dotació de professionals dels equips d'atenció a la infància i l'adolescència i dels equips de valoració de les persones amb discapacitat s'han d'incrementar el 50 %.



L'assistència tecnològica, el servei d'assistent personal i els ajuts instrumentals destinats a mantenir o millorar l'autonomia personal que tinguin caràcter de dret subjectiu han d'arribar, d'acord amb els programes individuals d'atenció, a les persones en situació de dependència de grau III.

11. Reglaments de desenvolupament

La Llei de serveis socials iniciarà el desplegament normatiu durant el 2008 i abastarà una sèrie de nous reglaments i òrgans de funcionament. Així, durant aquest any es constituïran òrgans d'avaluació, participació i coordinació com els següents: el Consell General de Serveis Socials, els consells territorials de serveis socials, el Consell de Coordinació de Benestar Social i el Comitè d'Avaluació de Necessitats de Serveis Socials.

Així mateix, el desplegament de la Llei també comportarà l'aprovació del Pla de qualitat dels serveis socials, l'aprovació del Pla estratègic 2008-2011 i la Cartera de Serveis 2009-2011, l'establiment del sistema d'informació social que implementarà a partir del 2009 i dels nous models de conveni que fixaran la nova relació amb els ens locals.

Dades de l'evolució prevista dels serveis socials a Catalunya (*)

	2006	2008	2015
Nombre de persones grans ateses pels serveis d'atenció domiciliària	43.184	48.880	56.701
Nombre de places de residència per a gent gran amb finançament públic	23.471	27.055	31.384
Nombre de places de centre de dia per a gent gran amb finançament públic	5.116	5.709	10.456
Nombre de places de centre ocupacional per a persones amb discapacitats	7.641	8.986	9.728
Nombre de places de centre de dia d'atenció especialitzada per a persones amb discapacitat	541	877	982
Nombre d'hores d'atenció domiciliària	2.905.244	6.500.000	28.444.260
Nombre d'assistents socials o diplomats en Treball Social	932	1.450	2.415
Nombre d'educadors socials	540	966	1.449

(*) Fonts: Mapa dels serveis socials a Catalunya 2002-2006. Departament d'Acció Social i Ciutadania. Previsió 2008-2015: Estudi econòmic que va acompanyar l'entrada de la Llei de serveis socials al Parlament.