

La participació ciutadana en l'elaboració de la Llei de serveis socials

Quim Brugué i Torruella

Director general de Participació Ciutadana de la Generalitat de Catalunya

1. INTRODUCCIÓ. 2. EL MARC DE REFERÈNCIA DE LA LLEI DE SERVEIS SOCIALS: INFORMACIÓ I DIFUSIÓ ABANS DE COMENÇAR EL DEBAT. 3. ELS ESPAIS DE PARTICIPACIÓ EN LA LLEI DE SERVEIS SOCIALS: QUI I COM. 4. EL RETORN: RETRE COMPTES I MOSTRAR LA UTILITAT DEL PROCÉS DE PARTICIPACIÓ EN LA LLEI DE SERVEIS SOCIALS. 5. CONCLUSIONS

1. Introducció

L'elaboració d'un projecte de llei és una de les activitats polítiques més rellevants de qualsevol Govern: serveix per regular i ordenar la societat, per abordar-ne els conflictes i per conduir les polítiques públiques que, en definitiva, construeixen la comunitat. Si, a més, ens estem referint a una llei com la de serveis socials, amb una capacitat important d'incidència sobre la qualitat de vida de les persones, la seva rellevància és encara més destacable.

Tanmateix, és clar que la qualitat de la producció legislativa depèn tant de la riquesa i la idoneïtat dels seus continguts com del realisme i el coneixement de la realitat que n'ha de garantir l'aplicabilitat. En el procés d'elaboració d'una legislació amb continguts de qualitat i amb les màximes possibilitats d'aplicació, estem convençuts que la participació hi pot tenir un paper fonamental.

- D'una banda, la participació permet incorporar idees i coneixements que no sempre pot acaparar i monopolitzar el legislador. Escoltar els que tenen experiències, habilitats i coneixements sobre l'objecte legislatiu permet enriquir el procés i aconseguir uns resultats millors. Una llei és una decisió sàvia i, com ja ens deia Pèricles, "en lloc de considerar la discussió com una pedra al camí cap a l'acció, pensem que (aquesta) és preliminar a qualsevol decisió sàvia".
- De l'altra, la participació ens arrela a la realitat i ens permet generar complicitats amb els diversos actors socials. Tant l'arrelament com la complicitat són les millors garanti-



Joaquim Brugué i Torruella

Llicenciat en ciències econòmiques (UAB), diplomat en anàlisi de dades per a les ciències socials (Essex University) i doctor en ciència política i de l'Administració (UAB).

Des del 2004 és director general de Participació Ciutadana del Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació de la Generalitat de Catalunya.

Ha participat en estades de recerca a les universitats d'Òxford i Cambridge. És professor titular del Departament de Ciència Política i Dret Públic de la UAB i membre de l'IGOP. En l'àmbit universitari ha estat coordinador de titulació, vicedegà d'ordenació acadèmica, coordinador del mestratge en gestió pública, coordinador de l'Àrea de Ciència Política i director del programa de doctorat. Ha desenvolupat la seva activitat docent i investigadora en els àmbits de la gestió pública, el govern local, la participació ciutadana i l'anàlisi de les polítiques públiques.



es per a l'aplicabilitat de la norma. Massa sovint, des de la distància, elaborem lleis que no es poden aplicar, ja que no han estat capaces ni d'adequar-se a la realitat que pretenen regular ni de convèncer aquells actors que han de protagonitzar-ne la implementació.

Per tant, incorporar la ciutadania en els processos de producció legislativa és un objectiu ambiciós i que pretén tant millorar els continguts dels redactats com la seva aplicabilitat. La participació i el debat social enriqueixen els continguts de la norma, tot incorporant-hi idees i sensibilitats que no sempre formen part del bagatge dels legisladors. A més, reforça la implicació de la ciutadania i, d'aquesta manera, l'aplicabilitat de la norma.

Durant els darrers anys hem anat incorporant allò que podríem anomenar un model de participació *ex post*. És a dir, un cop el projecte legislatiu és redactat i articulat s'obre un període d'informació pública i de recollida d'al·legacions. La tasca d'elaboració legislativa ja ha estat bàsicament duta a terme, tot i que es permet revisar-la i comentar-la abans de seguir la tramitació parlamentària. La participació *ex post* és limitada, ja que, d'una banda, arriba només als més interessats i/o afectats i, de l'altra, s'ofereix en un moment en què les oportunitats de canvi són més aviat reduïdes.

Davant aquestes limitacions, s'han volgut promoure processos de participació *ex ante*. Es tracta d'obrir el debat i d'incorporar els ciutadans en les fases de producció legislativa en les quals les seves aportacions encara poden ser preses en consideració, les quals alhora es produeixen en un entorn en què el mateix llenguatge –encara

no articulats – facilita una inclusió més àmplia d'opinions i punts de vista. La participació *ex ante* permet un debat més obert, tant pel que fa als continguts com a les persones que hi participen. Presenta, però, una dificultat que no podem obviar: es dona en el buit. El preu de l'obertura és que s'enceta un diàleg sobre un text encara inexistent i, per tant, no es tracta d'esmenar o de mostrar acords i desacords, sinó de contribuir-hi amb idees pròpies. És evident que un debat d'aquesta mena és més exigent i difícil.

Un cop reconeguts els avantatges i les dificultats de la participació *ex ante*, caldrà maximitzar els primers i minimitzar les segones. Per aconseguir-ho és imprescindible tant facilitar un debat obert com evitar que aquesta obertura es faci sense que els ciutadans disposin de punts d'orientació que els permetin entrar en la discussió amb suficient coneixement de causa i de manera constructiva. Amb l'objectiu de fer operatives aquestes circumstàncies, des de la Direcció General de Participació Ciutadana proposem –i això és el que es va fer en el cas de la Llei de serveis socials– treballar en tres direccions:

El model de participació *ex ante* té lloc quan el projecte legislatiu està fet; mentre que el model *ex post* obre el debat en les fases de producció legislativa

- **Definir els marcs de referència;** és a dir, fixar l'agenda del debat: oferir un document que informi sobre els eixos principals del projecte legislatiu i dels límits (polítics, econòmics, normatius) que caldrà prendre en consideració. Es tracta, com ja s'intueix, d'establir les orientacions que emmarcaran el debat i que permetran als participants entendre'n els continguts i els límits.

- **Organitzarespais i mecanismes per al debat i la recollida de les aportacions ciutadanes;** és a dir, planificar i executar els diferents instruments que han de permetre la materialització de la participació ciutadana i garantir la màxima obertura i diversitat de veus. Ara, en definitiva, l'objectiu és posar en marxa canals a través dels quals la ciutadania ens farà arribar les seves idees i espais on podran discutir-les i confrontar-les.
- **Recollir les aportacions, sistematitzar-les i retornar-les;** és a dir, fer real la tasca d'escoltar els ciutadans. Massa sovint es provoca que la gent parli sense després prendre nota d'allò que ha dit. Si no es vol cansar i frustrar els ciutadans és imprescindible assegurar-se que se'ls escolta i demostrar-ho treballant i sistematitzant les seves aportacions. També cal mostrar als participants els resultats del seu esforç i, per tant, és imprescindible articular una fase de retorn en la qual es donin explicacions sobre quines aportacions han estat incorporades i quines no, en el redactat normatiu. Aquest retorn, a més, fa visible la utilitat del procés participatiu.

A continuació repassarem el procés de participació que ha acompanyat la Llei de serveis socials, i ho farem a partir dels tres moments als quals acabem de referir-nos.



2. El marc de referència de la Llei de serveis socials: informació i difusió abans de començar el debat

El procés d'elaboració de la Llei de serveis socials de Catalunya es va iniciar amb l'encàrrec a un comitè de persones expertes, el juny del 2004, de la redacció d'un document de bases. Aquest document, d'una banda, havia de servir per nodrir l'articulat futur de la Llei i, de l'altra, havia d'actuar com a fil conductor i marc de referència del procés participatiu. Fins al novembre del 2004, el comitè de persones expertes va treballar en la seva redacció a partir de les previsions del Pacte del Tinell i de documents i aportacions d'institucions i organitzacions com ara la Diputació de Barcelona, la Federació de Municipis de Catalunya, l'Associació Catalana de Municipis i Comarques, el *Llibre blanc de l'atenció primària* de l'Ajuntament de Barcelona o diverses entitats de la Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya.

El document de bases, com hem assenyalat anteriorment, ha d'incorporar les idees fortes dels promotors del projecte legislatiu, alhora que ha d'organitzar el debat a partir d'uns eixos que permetin als participants visualitzar-ne els continguts principals i les temàtiques sobre les quals elaborar les propostes i conduir un debat ordenat i productiu. Així, en les seves primeres pàgines, el document de bases va identificar quatre principis que cal llegir com una declaració d'intencions en què es fan explícites les idees fortes del projecte:

- Fer de Catalunya un país socialment avançat, on els drets socials siguin reconeguts i inherents a la condició de ciutadà. En aquesta direcció, el sistema de protecció social passarà de ser un dret condicionat a un dret subjectiu exigible.
- Sustentar els drets socials en bases sòlides i sostenibles, i determinar i garantir el finançament necessari per al seu desplegament efectiu.
- Definir una carta de drets socials i fixar les prestacions que s'oferiran al conjunt de la ciutadania.
- Concretar la responsabilitat pública i, a través d'una aposta per la municipalització i la descentralització, la implicació i l'articulació de les diferents administracions.

Un cop exposats aquests principis, el document s'organitza a partir de 15 bases, les quals serveixen per identificar els continguts principals de la futura Llei i per organitzar el procés participatiu:

1. Marc conceptual i objectius.
2. Persones destinatàries.
3. Principis rectors.
4. Drets als serveis socials.
5. Drets i deures de les persones destinatàries.
6. El sistema de serveis socials.

7. La cartera de serveis socials.
8. El finançament.
9. La xarxa d'atenció pública.
10. Model competencial i organitzatiu.
11. Els professionals dels serveis socials.
12. Les entitats d'iniciativa privada.
13. Òrgans de coordinació i d'avaluació.
14. Organització territorial.
15. Participació cívica.

Un cop va finalitzar la redacció del document de bases, la consellera de Benestar i Família va comparèixer, el 17 de novembre de 2004, davant la Comissió de Política Social del Parlament de Catalunya per presentar el contingut del document i el procés participatiu que s'iniciava en aquell moment i que es va estendre fins al juny del 2005.

El document de bases elaborat per un comitè de persones expertes va actuar com a fil conductor i marc de referència del procés participatiu

Tanmateix, per fer efectiu aquest procés, calia fer-ne difusió i fer-lo arribar a qui protagonitzaria el debat posterior. Es van editar, doncs, 4.000 exemplars i es van trametre a tots els ajuntaments, consells comarcals i diputacions, i també als col·legis professionals i a les entitats i associacions registrades al Departament de Benestar i Família. Paral·lelament, es va publicar aquesta informació al Portal Social, alhora que se sol·licitava

a totes les revistes i publicacions electròniques del sector que fessin difusió d'aquesta informació. També es van fer actes de presentació del document de bases al llarg del territori a petició d'entitats o institucions. En total, es van dur a terme 121 actes, als quals van assistir aproximadament 7.500 persones, amb formats i característiques molt diversos. Des de sessions informatives de 50 minuts fins a jornades de debat de tres dies de duració. Des de trobades amb la desena de persones de la junta directiva d'una entitat fins a sessions amb les 250 persones de l'assemblea d'un col·legi professional. Aquesta flexibilitat, doncs, va permetre donar una resposta eficaç a les diferents necessitats d'informació de les persones que van intervenir en el procés participatiu.

Com ja hem esmentat, aquesta tasca de fixar i difondre el marc de referència és crucial per tal que el debat social i les aportacions ciutadanes es puguin fer amb les mínimes condicions. La Llei de serveis socials així ho va fer i, des del nostre punt de vista, aquesta ha estat una de les claus de l'èxit del procés de participació.

3. Els espais de participació en la Llei de serveis socials: qui i com

Un cop establert el marc de referència, ens toca ara ocupar-nos del disseny, l'organització i la gestió dels espais i els canals de participació. Estem davant d'una fase més



instrumental i metodològica, però que cal abordar sense improvisacions i amb rigor. En el cas de la Llei de serveis socials el procés de participació es va planificar i es va executar amb qualitat. No podem fer-ne ara una anàlisi acurada, però sí oferir-ne algunes dades i una descripció del procés.

D'entrada, pel que fa al *qui*, en el procés participatiu de la Llei de serveis socials de Catalunya hi van intervenir quatre col·lectius diferents:

- el mateix personal del Departament de Benestar i Família.
- el sector públic dels serveis socials.
- el sector privat i professional dels serveis socials.
- la ciutadania en general.

La participació d'aquests col·lectius es va organitzar, bàsicament, a través d'actes presencials que, de vegades, únicament tenien un caràcter informatiu i que, en la majoria dels casos, es van plantejar com a espais de debat i de recollida d'esmenes i aportacions. Com ja hem avançat anteriorment, es van organitzar 121 actes al llarg del territori, als quals van assistir unes 7.500 persones.

El procés consultiu sobre la Llei ha durat set mesos i ha comptat amb la participació de quatre col·lectius: personal del Departament, el sector públic dels serveis socials, el sector privat i professional dels serveis socials i la ciutadania.

Cal destacar, així mateix, que el procés de participació impulsat des del Departament de Benestar i Família va ser complementat pels processos de debat intern generats per l'Ajuntament de Barcelona (conjuntament amb l'Associació Barcelona Acció Social) i pel Consell de Coordinació de l'Àrea de Benestar Social de la Diputació de Barcelona, així com per altres fòrums de debat impulsats per les entitats associades a la Taula d'Entitats del Tercer Sector Social, l'Espai de Debat Permanent sobre Serveis Socials, la Federació de Municipis de Catalunya i l'Associació Catalana de Municipis i Comarques.

Un dels reptes més importants del procés participatiu va ser aproximar-se a la ciutadania a títol individual, la qual cosa implicava organitzar el debat entorn d'uns eixos clars i comprensibles. Així, es va tenir una cura especial en la redacció del document de bases i dels diferents continguts informatius, la qual cosa va permetre establir una relació fluida amb persones de formació i interessos molt diversos. Per tal de rebre les aportacions de la ciutadania, es va posar en marxa un espai al Portal Social (www.portalsocial.net) del Departament de Benestar i Família que contenia el document de bases, una memòria explicativa i un formulari per trametre comentaris, aportacions, suggeriments i esmenes, que van ser llegits, valorats i contestats pel comitè de persones expertes mitjançant un protocol de resposta.

La participació a través d'Internet i dels diferents actes presencials va generar una cinquantena de documents elaborats per diferents entitats i ens locals i més de setanta

L'organització i la gestió d'espais i canals de participació han estat una fase instrumental i metodològica destacada del procés participatiu de la Llei de serveis socials de Catalunya.

Foto: Carol Blesa.



aportacions fetes per ciutadans de manera col·lectiva o individual. El volum de la informació tramesa pels participants va superar les 1.200 pàgines.

En concret, a banda de les aportacions fetes des de diversos partits polítics, des d'organitzacions sindicals (CCOO i UGT) o arribades a títol individual per mitjà del correu electrònic o postal, ens podem fer una idea de la intensitat del procés participatiu a partir de la llista d'associacions, entitats, col·legis professionals, institucions públiques i col·lectius professionals que van fer arribar les seves aportacions i comentaris:

Associacions, federacions d'entitats i col·legis professionals

- Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya.
- Comitè Català de Representants de Minusvàlids (COCARMI).
- Col·legi Oficial d'Infermeria de Barcelona.
- Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya.
- Comissió de Treballadores Socials de l'Àmbit de les Discapacitats del Col·legi de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya.
- Col·legi d'Educadors i Educadores Socials de Catalunya.
- Federació Catalana Pro Persones amb Retard Mental.
- Unió Catalana d'Hospitals. Associació d'Entitats Sanitàries i Socials.



- Espai de Debat Permanent i Aplicat dels Serveis Socials a Catalunya.
- Moviment de Vida Independent.
- Associació Coordinadora de l'Ancianitat.
- Unió Catalana de Centres de Desenvolupament Infantil i d'Atenció Precoç.
- Associació Catalana de Recursos Assistencials.
- Federació Catalana d'ONG/SIDA.
- Càritas Catalunya.
- Justícia i Pau.
- Moviment de Vida Independent.

Institucions públiques

- Síndica de Greuges de Barcelona, Ajuntament de Barcelona.
- Consell Municipal de Benestar Social, Ajuntament de Barcelona.
- Consell de Benestar Social de Badalona, Ajuntament de Badalona .
- Àrea de Benestar Social de la Diputació de Barcelona, conjuntament amb la Federació d'Entitats d'Atenció i d'Educació a la Infància i l'Adolescència.
- Consell Comarcal del Vallès Occidental.
- Secció de Treball Social i Serveis Socials del Departament de Teoria i Història de l'Educació, Facultat de Pedagogia de la Universitat de Barcelona.
- Comissió Assessora del Consell Comarcal del Solsonès en matèria de Benestar Social.
- Comissió de Serveis Socials del Consell de la Gent Gran de Catalunya.
- Consell Comarcal de les Garrigues.

Col·lectius de professionals

- Grup d'estudi del món rural en treball social i serveis socials.
- Secció de Valoració i Seguiment de les Comarques de Barcelona (Servei d'Atenció a les Persones de les Comarques de Barcelona, Serveis Territorials de Benestar i Família a Barcelona, Departament de Benestar i Família).
- Secció de Vellesa (Serveis Territorials de Benestar i Família a Barcelona).
- Secció d'Informació i Orientació del Barcelonès (Servei d'Atenció a les Persones del Barcelonès, Serveis Territorials de Benestar i Família a Barcelona, Departament de Benestar i Família).
- Comissió per a la definició i implementació de la xarxa d'equips SAF.
- Grup de treballadors/res socials d'àrees bàsiques de salut de l'àmbit de Girona.
- Grup sobre immigració de professionals dels serveis socials.
- Secció d'Estadística del Gabinet d'Estudis i Planificació del Departament de Benestar i Família.
- Secció de Recursos Municipals del Servei de Recursos. Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (Departament de Benestar i Família).

Alhora, com ja hem esmentat, des del Departament de Benestar i Família, i també des d'altres institucions públiques i entitats socials, es va promoure la realització de diferents jornades de treball sobre la nova Llei de serveis socials. En destaquem algunes:

- VII Jornada de Junes de Casals de Gent Gran de les Garrigues.
- Jornada de treball. Bases per a una nova llei de serveis socials, aportacions i reflexions des del *Llibre blanc dels serveis socials d'atenció primària* (Associació Barcelona per l'Acció Social).
- Jornada de treball dels responsables polítics i tècnics de les comarques de Lleida.
- Jornada de treball sobre la nova Llei de serveis socials de Girona.
- XXIV Jornades Sanitàries del Vallès.
- Jornada comarcal de debat sobre les bases de la nova Llei de serveis socials (Consell Comarcal del Baix Penedès).
- Jornada de treball a l'entorn dels últims projectes legislatius: Estatut d'autonomia de Catalunya, *Llibre blanc de la dependència*, Llei de serveis socials de Catalunya (Institut Municipal de Persones amb Disminució).
- Taula tècnica territorial de les Terres de l'Ebre per a la participació en l'elaboració de la nova Llei de serveis socials de Catalunya.

4. El retorn: retre comptes i mostrar la utilitat del procés de participació en la Llei de serveis socials

Ja havíem subratllat la importància d'aquesta darrera fase. Ara volem, però, destacar la necessitat d'incorporar-la en els protocols participatius, ja que és l'única manera de fer-la efectiva. Només si ho hem planificat abans disposarem dels materials i les eines necessàries per al retorn. Si no ens hem imposat l'obligació de recollir les conclusions per

El conjunt de les aportacions ciutadanes va expressar una valoració positiva sobre el document de bases

escrit, les aportacions dels ciutadans, si no documentem els seus debats, si no processem allò que ens arribi a través d'Internet, si no hi ha un calendari de treball, o si no hem previst com sintetitzarem tot aquest volum d'informació, el retorn no passarà de ser una voluntat retòrica.

A més de veure com recollim ordenadament i sistemàtica les aportacions ciutadanes, també ens interessa valorar quin impacte han tingut en la decisió final, quina ha estat la seva utilitat real. Les relacions causals són molt difícils d'establir en aquest àmbit, però cal comparar els continguts del procés participatiu amb els continguts de l'articulat legislatiu final, ja que només així en podrem identificar les coincidències i les discrepàncies.

En aquest sentit, les aportacions rebudes durant el procés participatiu es van sintetitzar en un informe que es va trametre a tots els participants i al comitè de persones expertes. A partir d'aquest document, el comitè va reescriure el document de bases i hi va incorporar un bon nombre de les esmenes presentades. Finalment, el Departament de Benestar i Família va elaborar l'articulat de l'avantprojecte, que posteriorment va ser aprovat pel Govern i tramès al Parlament de Catalunya. A partir d'aquest text s'ha pogut constatar



tant la sintonia amb les demandes i expectatives de la ciutadania com l'enriquiment que ofereix un procés com el que acabem de sintetitzar.

A continuació, i de manera resumida, presentem els continguts principals del document en el qual es recollien les aportacions de la ciutadania. Unes aportacions que, en general, expressaven una valoració positiva sobre el document de bases. Això no significa que determinats aspectes, com ara la possibilitat del copagament o la prioritat amb relació a les entitats d'iniciativa social, no despertessin crítiques i expressions de desacord (també d'acord, és clar). Entrant en alguns temes específics cal destacar:

- La majoria d'aportacions s'adhereixen als **objectius** enunciats en el document de bases, si bé s'assenyala que caldria concretar-los més per evitar que es converteixin en una mena de declaració de bones intencions. En aquest sentit, algunes entitats proposen textos alternatius més detallats que amplien i concreten els objectius originals, alhora que n'afegeixen de nous.
- Pel que fa a les **persones destinatàries dels serveis socials**, pràcticament totes les aportacions que s'hi han referit defensen que qualsevol persona que es trobi a Catalunya sigui destinatària dels serveis socials amb independència del seu origen o situació administrativa. En aquest sentit, es demana que la nova Llei posi fi a la situació d'indefinió pel que fa a l'atenció de les persones immigrants en situació administrativa irregular. Cal remarcar, també, que es valora de manera especialment positiva la inclusió del col·lectiu de cuidadors i cuidadores familiars com un dels grups d'atenció prioritària.
- Les diferents propostes presentades assumeixen com a propis els enunciats dels **principis rectors dels serveis socials** inclosos en el document de bases. Les discrepàncies apareixen en el moment de concretar-los. Per exemple, en el cas del principi d'universalitat, un dels que ha suscitat més interès (juntament amb els principis de descentralització, participació, atenció personalitzada i prevenció).
- La posició de les diferents aportacions respecte del **dret als serveis socials** es concreta, bàsicament, en la necessitat que sigui reconegut com un veritable dret subjectiu, com ho és el dret a l'educació o a la salut. Això significa, per tant, que els ciutadans poden exigir-ne la provisió a l'Administració.
- La base sobre els **drets i deures de les persones destinatàries dels serveis socials** ha generat una relació concreta de nous drets i deures producte de la pràctica quotidiana dels diferents actors dels serveis socials. En general, s'afirma que el document de bases reconeix una extensa relació de drets a les persones destinatàries dels serveis socials i a les persones usuàries dels establiments de serveis socials, però pràcticament passa per alt els seus deures respectius.

- Un dels aspectes més controvertits en les aportacions analitzades és el **finançament** dels serveis socials. Sobre la contribució de l'usuari al finançament dels serveis, és a dir, la possibilitat del copagament, és possible trobar diverses posicions: les que rebutgen el copagament, les que l'accepten i les que busquen posicions intermèdies amb copagament condicional o temporal. D'altra banda, es demana una aposta política clara per situar Catalunya al nivell de despesa pública social dels països del nostre entorn.
- En general, les aportacions es mostren favorables a la participació de les **entitats d'iniciativa social i mercantil** en la xarxa d'atenció pública de serveis socials, si bé algunes aportacions reclamen la gestió pública directa dels serveis o una tutela més estricta de la que es desprèn del document de bases.
- Les aportacions incideixen especialment en la millora de les condicions laborals i de formació dels **professionals dels serveis socials** com un element necessari per a la millora de la qualitat del servei. Es considera, així mateix, que la definició de perfils professionals adequats i la recerca aplicada en serveis socials haurien de ser una prioritat en la nova Llei de serveis socials.
- El **model competencial i organitzatiu** previst en el document de bases, que pren com a referència la descentralització envers els ens locals de la gestió dels serveis socials, és àmpliament compartit per les aportacions analitzades. Es considera que la proximitat dels ens locals a la ciutadania els situa en unes condicions millors per oferir un servei de qualitat. S'adverteix, però, que perquè aquest model funcioni és necessari que s'aug-



El procés participatiu ha millorat la legitimitat del text.
Foto: Carol Blesa.



menti la disponibilitat pressupostària i els recursos humans i tècnics de què disposen els ens locals. També, com ja hem avançat abans, l'existència de mecanismes de **coordinació** és, segons les aportacions analitzades, un element imprescindible.

- Respecte de la **participació** en el sistema de serveis socials, s'assenyala que els usuaris haurien de poder participar en la planificació, disseny, implementació i avaluació dels diferents serveis socials. D'aquesta manera, la participació es convertiria en la garantia principal dels drets i deures de les persones usuàries.
- Finalment, val a dir que diverses aportacions analitzades han afegit noves bases o s'han referit a aspectes no considerats en el document de bases original. És el cas de la necessitat de planificació dels serveis socials o de la promoció de la recerca i la innovació en aquest camp. Es troba a faltar, així mateix, un protagonisme major de la dimensió familiar en el document de bases. També s'incideix en l'absència de l'àmbit del lleure, l'oci i la formació i es reclama més presència de les accions de caràcter preventiu, ja que ambdós elements es consideren indispensables per a la intervenció social.

5. Conclusions

En aquest darrer apartat, i de manera molt esquemàtica, voldríem destacar tant la qualitat del procés participatiu que va acompanyar l'elaboració de la Llei de serveis socials com l'efectivitat dels resultats assolits. D'una banda, hem descrit un procés planificat, ordenat i executat amb cura. Sovint la participació s'aborda amb més entusiasme que rigor, la qual cosa sol acabar en processos que desperten expectatives i recullen frustracions. En el cas que ens ocupa això no ha passat, sinó que s'ha elaborat i executat un procés que, des del rigor i la seriositat, ha estat capaç de satisfer els objectius que tenia previstos.

D'altra banda, el rigor en l'execució del procés participatiu s'ha traduït en un resultat efectiu. Aquest es pot observar analitzant el document de conclusions, en el qual es recull de manera sistemàtica el conjunt de les aportacions i dels debats generats en el marc del procés de participació. També es pot comprovar, un cop la Llei ja ha estat aprovada al Parlament de Catalunya, analitzant els continguts del text legislatiu i contrastant el grau de sintonia amb les expectatives expressades per la ciutadania i les seves diverses organitzacions.

En definitiva, estem davant d'una pràctica poc habitual, ja que les lleis no acostumen a elaborar-se seguint les pautes d'un procés de participació com el que acabem de descriure. Pensem, però, que aquesta experiència innovadora demostra la seva importància i utilitat. El procés participatiu que s'ha desplegat per acompanyar l'elaboració de la Llei de serveis socials no sols n'ha millorat la legitimitat, sinó que ha generat un text més ric i un compromís major entre els actors socials i professionals que l'hauran d'aplicar.