



col·lecció eines 2

Guia per a la implementació de la Llei 12/2007, de serveis socials, als ens locals

2

col·lecció eines

BIBLIOTECA DE CATALUNYA - DADES CIP

*Guia per a la implementació de la Llei 12/2007, de serveis socials,
als ens locals – (Col·lecció Eines; 2)*

ISBN: 9788439379416

I. Departament d'Acció Social i Ciutadania

II. Col·lecció: Col·lecció Eines; 2

1. Catalunya. Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials
 2. Serveis socials – Dret i legislació – Catalunya – Manuals, guies, etc.
 3. Administració local – Catalunya – Manuals, guies, etc.
- 364.42:352(467.1)(036)



*Permesa la reproducció, sempre que
se n'esmenti la procedència i no es
faci amb finalitats comercials.*

© d'aquesta edició:
Generalitat de Catalunya
Departament d'Acció Social i Ciutadania
Plaça de Pau Vila, 1
08039 BARCELONA

© dels textos: Elisabeth Maluquer i
Núria Fustier, coord. [*et al.*]

1a edició: febrer 2009
ISBN: 978-84-393-7941-6
Tiratge: 1.300 exemplars
Dipòsit legal: B-2.909-2009
Disseny: Txell Gràcia
Maquetació i correcció: l'Apòstrof, sccl
Impressió: Thau

col·lecció eines 2

Guia per a la implementació de la Llei 12/2007, de serveis socials, als ens locals

2

Pròleg

Un dels aspectes més significatius de la nova Llei de serveis socials és l'impuls que dona a la descentralització administrativa, basant-se en el principi de subsidiarietat, que fa prevaler l'actuació de les instàncies més properes a la ciutadania sempre que compleixin els requisits de l'eficiència. D'aquesta manera, es pretén consolidar el paper dels ens locals com a peces bàsiques del sistema català de serveis socials català, incidint en la necessitat de millorar la coordinació entre aquests i el Departament d'Acció Social i Ciutadania.

És per tot això que us presentem aquesta *Guia*, la qual pretén esdevenir un element que ajudi els ajuntaments i els consells comarcals del país a desenvolupar amb qualitat les responsabilitats que la Llei 12/2007, de serveis socials, els atorga. Una guia que neix gràcies al treball compartit d'onze ens locals, amb els quals s'ha confeccionat la proposta d'un model nou de Pla local de serveis socials.

En aquesta *Guia* es recullen tot un seguit d'informacions d'interès que han de millorar la feina que els serveis socials bàsics fan, com ara: quina és la Cartera de serveis socials dels municipis, element imprescindible perquè la ciutadania conegui els recursos que ofereixen els ajuntaments en l'àmbit dels serveis d'atenció a les persones, o també aquells aspectes que afecten els i les professionals del sector en l'àmbit municipal.

La publicació d'aquesta *Guia* s'emmarca dins l'estratègia del Departament d'Acció Social i Ciutadania per fer que el territori prengui la iniciativa en el desplegament de la nova Llei de serveis socials, alhora que ha de ser un element que ajudi els ens locals a poder desenvolupar aquesta llei amb garanties d'èxit.

L'avenç dels drets socials ens interpel·la a tots i totes. Les administracions públiques tenim l'obligació d'entendre'ns i posar-nos d'acord per fer arribar a la ciutadania els beneficis que les noves lleis aporten. Aquesta *Guia* servirà per reforçar aquest aspecte. Representa, en definitiva, donar-nos la mà per treballar plegats amb l'objectiu de construir un futur que faci de Catalunya un país d'alta qualitat humana i amb oportunitats per a tothom.

Carme Capdevila i Palau
Consellera d'Acció Social i Ciutadania

Presentació

La nova Llei de serveis socials 12/2007, d'11 d'octubre, suposa un repte important per al Departament, en el sentit que ens exigeix un replantejament de les relacions amb el món local. D'una banda, ens fa responsables de la vertebració del sistema a través d'una sèrie d'eines estratègiques inexistents fins ara en la legislació catalana, com el sistema d'informació social, la planificació estratègica, la Cartera de serveis socials i el sistema d'acreditació dels proveïdors de les prestacions de la cartera.

D'altra banda, la llei ens fa entrar en una dinàmica de diàleg i concertació continuats amb el món local, per fomentar l'aliança i la coordinació, tant pel que fa al finançament de les prestacions bàsiques o especialitzades que gestionen ajuntaments, consells comarcals, consorcis o empreses públiques, com quant a la col·laboració interinstitucional necessària per prestar una atenció de qualitat a les persones.

El marc legal actual, molt orientat als drets de les persones, usuàries i professionals, també suposa una oportunitat per millorar les nostres organitzacions, sobretot pel que fa a la planificació.

Aquest document que teniu a les mans té la voluntat de ser una guia que acompanyi el món local en el desplegament de la Llei en el seu territori, un recordatori d'aquells mandats de la llei que concerneixen el món local i, molt específicament, tot allò que cal tenir en compte a l'hora de planificar.

El 2008 ha estat un any de creixement per al Departament d'Acció Social i Ciutadania. Entre moltes altres coses, hem elaborat un instrument tècnic per donar suport a la planificació dels serveis socials al territori: els plans d'actuació locals en matèria de serveis socials. L'objectiu és afavorir un avenç conjunt de tot el món local, amb la seva autonomia i la seva diversitat.

Jordi Rustullet

Secretari general d'Acció Social i Ciutadania

Índex

1	Introducció	11
	1.1. <i>La trajectòria jurídica fins a la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials</i>	12
	1.2. <i>El procés de desplegament del nou model de serveis socials a Catalunya</i>	13
2	L'aplicació de la Llei de serveis socials al món local	16
	2.1. <i>La definició de serveis socials</i>	16
	2.2. <i>Drets i deures</i>	20
	2.3. <i>El model de serveis socials</i>	25
	2.3.1. <i>Estructura dels serveis socials</i>	25
	2.3.2. <i>Prestacions del sistema de serveis socials</i>	26
	2.3.3. <i>La distribució competencial i territorial</i>	27
	2.3.4. <i>La planificació i la coordinació interadministratives</i>	29
	2.3.5. <i>Els objectius a assolir per part del món local: la Cartera de serveis socials</i>	31
	2.3.6. <i>El finançament</i>	33
	2.3.7. <i>La prestació dels serveis: acreditació i concertació</i>	36
	2.3.8. <i>Qualitat dels serveis</i>	38
	2.3.9. <i>El sistema d'informació social</i>	39
	2.4. <i>Els professionals de serveis socials</i>	41
	2.5. <i>Participació</i>	42
	2.5.1. <i>Els òrgans de participació</i>	43
	2.5.2. <i>La participació a títol individual</i>	44
A	Annex. Membres del grup de treball	47

Introducció



L'aprovació de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, marca un abans i un després en la configuració de l'estat del benestar de Catalunya. Amb l'establiment del dret universal i subjectiu d'accés als serveis socials, la societat catalana, mitjançant els seus representants polítics, manifesta d'una manera unànime la voluntat de consolidar un quart pilar d'intervenció pública social dotat del mateix rang i solidesa que els sistemes de salut, educació i pensions. És el reconeixement de la necessitat d'impulsar i modernitzar un model fins llavors assistencialista per tal de donar resposta a les demandes socials que s'escapen de l'àmbit d'intervenció dels tres pilars tradicionals de l'estat del benestar i que no quedaven prou cobertes per un model de serveis socials dirigit prioritàriament a les situacions d'extrema necessitat derivada de la manca de recursos i de la manca de suport familiar i social.

Aquest nou model de serveis socials implica la responsabilització pública d'atendre necessitats fins aleshores cobertes per les xarxes personals, principalment la família i, sobretot, les dones, mitjançant la prestació de serveis i/o la provisió de suport (econòmic, tècnic...) a aquelles persones que no tinguin cobertes les necessitats personals bàsiques o estiguin en una situació objectiva de necessitat social. És la resposta als canvis en la societat catalana durant les últimes dècades —la nova estructura de població, amb noves formes familiars, amb una creixent població nouvinguda...—, que han donat lloc a un creixent nombre i amalgama de situacions de vulnerabilitat.

Amb la llei es posen els fonaments del quart pilar de l'estat del benestar, s'obre un procés dirigit a enfortir els serveis socials i se'ls atorga la solidesa derivada del principi d'universalitat i de dret subjectiu. Així, es pot considerar que la llei és el punt inicial d'un període de consolidació del nou model de serveis socials de Catalunya, universals i garantits. Aquest període ha de servir perquè es porti a terme un conjunt d'actuacions públiques —desplegament reglamentari de les previsions de la llei, planificació estratègica, concertació de serveis, finançament dels ens locals, descentralització, establiment d'òrgans de coordinació i avaluació de resultats, entre d'altres— encaminades a l'adaptació del model preexistent fins a arribar a assolir un nou model consolidat i d'acord amb la realitat social.

En aquest marc, cadascuna de les parts —les institucions de la Generalitat de Catalunya, el món local, les entitats prestadores de serveis, els òrgans de participació— han d'anar treballant per portar a terme les diferents actuacions que els pertocuen en aquest procés de consolidació, de manera que l'esforç conjunt i coordinat de tots produeixi un model de serveis socials capaç de do-

nar una resposta eficient a les necessitats de la societat catalana, que millori el benestar i la qualitat de vida de la població.

Aquest document té com a objectiu presentar els trets principals del nou model de serveis socials a partir de les previsions de la Llei 12/2007 i posa èmfasi en les seves implicacions per al món local. En primer lloc, es presenta la primera fase de desplegament de la llei identificant-ne les actuacions i els diferents actors implicats. En segon lloc, s'analitza cadascun dels elements de la llei que s'han de desplegar en el món local. L'objectiu d'aquest document és impulsar l'aplicació de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials en el món local i fomentar el seu coneixement als electes, professionals i entitats que en tenen la responsabilitat. Així mateix, aquest document és el complement teòric del model de pla local en matèria de serveis socials que el DASiC, conjuntament amb els ens locals, ha elaborat per donar suport tècnic en una eina clau per avançar en la implantació de la llei.

1.1. La trajectòria jurídica fins a la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials

La nova Llei de serveis socials és la tercera d'una sèrie que arranca en el període de la transició cap a la democràcia. El primer **Estatut d'Autonomia de 1979** establí que la Generalitat assumia la competència exclusiva en assistència social, joventut, promoció de la dona, protecció i tutela de menors, fundacions i associacions, sense parlar en cap moment de drets en serveis socials.

El 1985 i el 1994 es van promulgar la primera i la segona llei que regulaven el sistema de serveis socials a Catalunya respectivament. En la **Llei 26/1985, de 27 de desembre, de serveis socials**, ja s'establí que el seu objectiu era garantir el dret universal als serveis socials, però no s'establí cap mecanisme de garantia. Aquest principi també quedava reflectit en el **Decret legislatiu 17/1994, de 16 de novembre**, el text legislatiu vigent fins a l'aprovació de la Llei 12/2007, però amb la mateixa debilitat que l'anterior.

El nou **Estatut d'Autonomia de Catalunya** aprovat el 2006 estableix el dret de la ciutadania a accedir en condicions d'igualtat a les prestacions de la xarxa de serveis socials de responsabilitat pública, a ser informada sobre aquestes prestacions i a donar el consentiment per a qualsevol actuació que l'afecti personalment en els termes que estableixen les lleis (art. 24). És la primera vegada que en un text constitucional es parla del dret d'accés als serveis socials.

La **Llei 12/2007 de serveis socials** es va aprovar l'octubre del 2007 per unanimitat de tots els partits polítics al Parlament català després d'un ampli procés participatiu. Deroga el text refós aprovat pel Decret legislatiu 17/1994 i altres disposicions que s'oposin al que estableix aquesta llei o la contradiguin. La llei va **entrar en vigor** l'1 de gener de 2008, llevat de la disposició addicional novena, que va entrar en vigor l'endemà de la publicació de la llei en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, concretament el 19 d'octubre de 2007.

La nova Llei de serveis socials de Catalunya va venir precedida per la **Llei de promoció de l'autonomia personal i d'atenció a la dependència**, una llei de caràcter estatal que va aprovar el Congrés dels Diputats l'any 2006. Aquesta llei estableix el dret universal garantit a prestacions socials i sanitàries a les persones dependents i preveu un desplegament per fases que s'inicia el 2007 amb les persones amb el grau més alt de dependència i que és previst que finalitzi l'any 2015.

La nova Llei de serveis socials de Catalunya estableix que el **sistema de promoció de l'autonomia personal i d'atenció a la dependència** es vincula a la xarxa de serveis socials d'atenció pública, entesa aquesta com el conjunt de serveis i centres de serveis socials de Catalunya que són acreditats per la Generalitat per gestionar les prestacions incloses en la llei o en la Cartera de serveis socials. La disposició final segona estableix que el dret a les prestacions d'atenció a la dependència i la promoció de l'autonomia personal s'ha de fer efectiu d'acord amb el calendari d'aplicació progressiva de la Llei de l'Estat 39/2006, amb les adaptacions que, si escau, faci la Generalitat d'acord amb la normativa. D'aquesta manera, per al període 2008-2009 es garantiran les prestacions per a les persones amb dependència severa que necessiten ajuda extensa.

La llei preveu, en la disposició transitòria quarta, que durant el període de desplegament reglamentari continuaran essent d'aplicació els decrets en matèria de serveis socials que no han estat derogats explícitament o que no contradiuen la llei.¹

1.2. El procés de desplegament del nou model de serveis socials a Catalunya

L'aprovació de la Llei 12/2007, amb les innovacions que introdueix, es pot considerar el punt inicial d'un procés transitori mitjançant el qual, pas a pas, s'ha d'anar consolidant el nou model de serveis socials a Catalunya. Els instruments essencials que articularan el procés són:

- a) Drets garantits als serveis
- b) Cartera de serveis socials
- c) Xarxa de serveis socials d'atenció pública
- d) Planificació
- e) Coordinació i col·laboració interadministratives
- f) Participació cívica

L'aprovació de la llei comporta la necessària implantació de les mesures que hi són previstes; aquest procés d'aplicació no està limitat en el marc de la llei d'una manera general, però la llei fixa alguns terminis que ens indiquen que assolir i implantar el nou model requereix un procés d'adaptació.

Amb caràcter general, la llei ens marca una agenda que resumim a continuació.

1. En concret, es tracta del Decret 284/1996, de 23 de juliol; del Decret 176/2000, de 15 de maig; del Decret 394/1996, de 12 de setembre, i dels reglaments de desplegament del Decret legislatiu 17/1994, de 16 de novembre.

- **Drets garantits als serveis:** la mateixa llei estableix una sèrie de drets respecte al sistema de serveis socials, però remet a un desenvolupament normatiu posterior la concreció d'aquests drets i preveu que es faci en el marc de la Cartera de serveis.
- **Cartera de serveis:** el mateix text legal inclou un avançament d'objectius de la cartera per al període 2008-2009. Paral·lelament, si bé fixa el termini general de vigència de la cartera en quatre anys, estableix que durant els primers sis anys d'aplicació de la llei es podran aprovar carteres amb una vigència biennal amb l'objectiu d'anar-la adaptant a les necessitats socials.
- **Xarxa de serveis socials d'atenció pública:** aquesta xarxa ha d'integrar els serveis i centres de serveis socials acreditats per gestionar les prestacions de la Cartera de serveis. D'acord amb la llei, s'hauran d'acreditar tots els serveis i centres amb independència de la seva titularitat.
- **Planificació:** la llei estableix l'obligatorietat d'elaborar i aprovar un Pla estratègic de serveis socials quadriennal que inclogui el pla de qualitat, que ha de servir de guia per a l'elaboració tant de la planificació sectorial i territorial com de la Cartera de serveis. Això implica l'obligació de dissenyar el primer Pla estratègic en un termini màxim equivalent a la vigència de la primera Cartera de serveis socials, elaborada a partir del mateix text legal, per tal que la segona cartera s'adapti ja al nou marc de planificació. D'altra banda, en l'àmbit de la planificació és previst que aquest Pla estratègic es desenvolupi en l'àmbit sectorial (per àmbits de necessitats socials) i en l'àmbit territorial.
- **Coordinació i la col·laboració interadministratives:** la llei preveu tres grans mesures. Respecte a la gestió, preveu que s'establiran convenis de coordinació i cooperació amb els ens locals supramunicipals, les comarques i els municipis de més de 20.000 habitants per períodes de quatre anys. Aquest conveni s'ha concretat en la figura del contracte programa signat l'any 2008, amb vigència fins al 2011, però revisable en els aspectes concrets anualment.

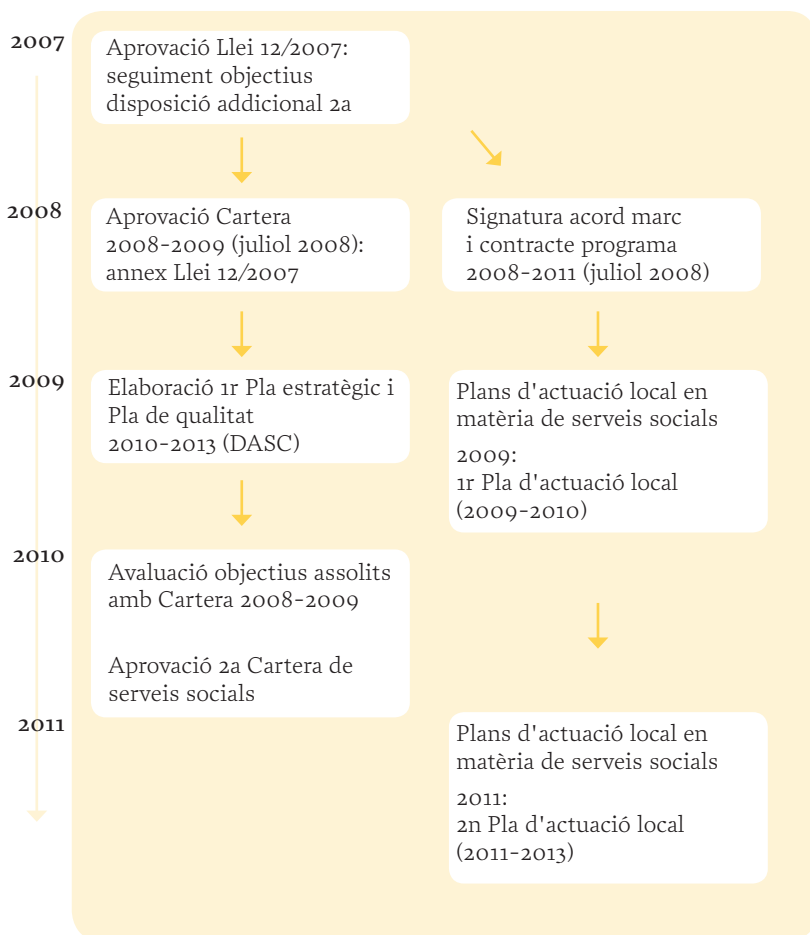
En segon lloc, preveu uns òrgans de coordinació amb la participació del món local: el Consell de Coordinació de Benestar Social i el Comitè d'Avaluació de Necessitats de Serveis Socials. I, finalment, la llei encarrega a la Generalitat la reglamentació i la coordinació d'un sistema d'informació social per a tots els agents del sistema.

- **Participació cívica:** el sistema de serveis socials ha de funcionar d'acord amb els principis d'una administració relacional, orientada a les persones, i ha de deliberar amb els sectors socials afectats o implicats en els serveis socials en la fase prèvia a la presa de decisions, en la planificació, el seguiment i l'avaluació.

Partint d'aquestes mesures, ens trobem davant un escenari que preveu que, en el període dels pròxims sis anys, entre el 2008 i el 2013, s'han de produir els esdeveniments següents:

- a) Elaboració i aprovació de dos convenis quadriennals de cooperació entre la Generalitat de Catalunya i les entitats locals.
- b) Aprovació del Pla estratègic de serveis socials i del pla de qualitat.
- c) Avaluació de la primera Cartera de serveis i elaboració de les següents, a partir del Pla Estratègic.
- d) Elaboració i aprovació dels plans d'actuació local en matèria de serveis socials. El primer pla local, el 2009-2010, serà de caràcter transitori, d'adaptació a la nova llei, i els següents seguiran les directrius del Pla estratègic.

2007-2013. Procés de desplegament del nou model de serveis socials a Catalunya



2

L'aplicació de la Llei de serveis socials al món local

Per tal que els ens locals puguin elaborar el primer pla d'actuació local en matèria de serveis socials, el qual ha de preveure les actuacions necessàries que s'han de dur a terme al seu territori per tal d'acomplir els objectius marcats per la Cartera de serveis socials 2008-2009, i també adequar-se a la resta de previsions de la Llei 12/2007, resulta clau analitzar quines són les innovacions de la llei i com aquestes repercuteixen en l'àmbit local. Així es podrà detectar quines implicacions té el procés de consolidació del nou model de serveis socials per a l'organització i la prestació local de serveis socials i quins canvis s'han de portar a terme per garantir aquesta consolidació.

Les pàgines que segueixen aprofundiran, tema per tema, en les disposicions de la llei que afecten d'una manera directa el món local. En primer lloc, s'examina **la definició de serveis socials**, la seva finalitat i l'abast d'actuació. Seguidament, s'analitzen **els drets i deures de la ciutadania amb relació als serveis socials** i les seves repercussions en l'organització i el funcionament dels serveis socials bàsics. En tercer lloc, s'aprofundeix en el **nou model de serveis socials**, el qual, com s'ha exposat fins ara, és previst desenvolupar en el decurs de sis anys. Es detalla l'estructura dels serveis socials i s'analitzen les prestacions establertes en la Cartera de serveis. Així mateix, s'examina la distribució competencial i territorial, i també les previsions quant a la planificació i la coordinació interadministratives. A continuació, s'observa com s'articula el model a través de l'establiment i la revisió periòdica dels objectius mitjançant la Cartera de serveis. D'altra banda, es descriuen els recursos de finançament i les previsions pel que fa a l'acreditació i la concertació de serveis. En últim lloc, s'estudien les estipulacions relacionades amb la qualitat dels serveis i amb el sistema d'informació social. El quart punt en el qual es posa èmfasi és l'àmbit dels **professionals de serveis socials**, en què s'analitzen les novetats establertes per la llei i els seus efectes a escala local. Per acabar, es passa a tractar el tema de la participació, es descriuen els òrgans de **participació** previstos i també les vies de participació a títol individual.

2.1. La definició de serveis socials

L'apartat III del preàmbul de la Llei 12/2007, de serveis socials, **defineix els serveis socials** com «el conjunt d'intervencions públiques que tenen com a objectiu garantir les necessitats bàsiques dels ciutadans, posant atenció al manteniment de llur autonomia personal i promovent el desenvolupament de les capacitats personals, en un marc de respecte per la dignitat de les persones». Significa una definició més acurada en comparació de l'existent en el

Decret legislatiu 17/1994, l'article 1 del qual es referia als serveis socials com a «aquelles prestacions i aquells serveis que tendeixen a afavorir un desenvolupament lliure i ple de la persona i dels col·lectius dins la societat, especialment en cas de limitacions i mancances». Trobem en l'article 3.2 la definició de les necessitats que els serveis socials tenen com a objectiu garantir: **les necessitats personals bàsiques** consisteixen en «les pròpies de la subsistència i la qualitat de vida de cada persona» i **les necessitats socials** són «les que repercuteixen en l'autonomia personal i el suport a la dependència, en una millor qualitat de vida personal, familiar i de grup, en les relacions interpersonals i socials i en el benestar de la col·lectivitat».

Tot i que la llei no fa una definició extensiva del significat de «necessitats personals bàsiques» ni de «necessitats socials», l'article 7 sí que proporciona una llista d'aquelles situacions que s'han de considerar com a situacions amb **«necessitat d'atenció especial»** i, per tant, aquelles persones que es trobin en algunes d'aquestes circumstàncies seran destinatàries de serveis socials d'una manera prioritària:

- a) Discapacitat física, psíquica o sensorial
- b) Malalties mentals i malalties cròniques
- c) Necessitat social, com les relacionades amb la manca d'habitatge o amb la desestructuració familiar
- d) Drogodependències i altres addiccions
- e) Violència i delinqüència juvenils
- f) Exclusió i aïllament socials
- g) Vulnerabilitat, risc o dificultat social per a gent gran, infància i adolescència
- h) Violència masclista i les diverses manifestacions de violència familiar
- i) Discriminació per raó de sexe, lloc de procedència, discapacitat, malaltia, ètnia, cultura o religió o per qualsevol altra raó
- j) Problemes de convivència i de cohesió social
- k) El fet d'haver estat víctima de delictes violents, un mateix o els familiars
- l) Submissió a mesures d'execució penal, pròpia o dels familiars
- m) Condicions laborals precàries, desocupació i pobresa
- n) Urgències socials
- o) Emergències socials per catàstrofes
- p) Petició d'asil

Aquesta llista representa un reconeixement explícit de les situacions socials que els serveis socials han d'atendre amb especial èmfasi i una ampliació respecte a les àrees d'actuació dels serveis socials establertes en el Decret legislatiu 17/1994, i esmenta els riscos específics sobre els quals cal intervenir, com ara les malalties cròniques, la manca d'habitatge, la violència i la delinqüència juvenils, la violència masclista o familiar, les condicions laborals precàries o estar en situació de petició d'asil. Es concreten les àrees d'intervenció dels serveis socials (abans més genèriques) i es reco-

neix la necessitat de donar resposta pública als riscos socials de la societat del segle XXI. En clau local, **implica incidir des dels equips bàsics de serveis socials en la detecció i l'atenció a persones que puguin trobar-se en alguna d'aquestes situacions de necessitat per tal de donar-los accés a les prestacions previstes.**

Els articles 2.1 i 3.1 **defineixen el sistema de serveis socials** com el «conjunt de recursos, equipaments, projectes, programes i prestacions de titularitat pública i privada» que estan destinats a «assegurar el dret de les persones a viure dignament durant totes les etapes de la vida mitjançant la **cobertura de llurs necessitats personals bàsiques i de les necessitats socials**, en el marc de la justícia social i del benestar de les persones».

L'article 3.4 anomena els instruments mitjançant els quals els serveis socials han d'aconseguir la seva finalitat:

- a) Actuacions
- b) Programes transversals
- c) Projectes comunitaris
- d) Prestacions: de serveis, econòmiques i tecnològiques establertes per la Cartera de serveis socials

Per tant, la Cartera de serveis socials apareix com un element clau per determinar les prestacions del sistema de serveis socials. No constitueix, però, l'únic instrument per assolir els objectius dels serveis socials.

Amb l'aprovació de la cartera per part del Govern s'estableix el catàleg de prestacions disponibles per tal de respondre a les situacions de necessitat. La cartera determina quines d'aquestes prestacions són de caràcter garantit i, per tant, de provisió obligatòria, encara que no forçosament gratuïta, ja que la llei preveu el copagament d'alguns serveis.

L'article 4 defineix el conjunt d'**objectius essencials** que han de perseguir les polítiques de serveis socials:

- a) Detectar les necessitats personals bàsiques i les necessitats socials.
- b) Prevenir, atendre i promoure la inserció social en les situacions de marginació i d'exclusió social.
- c) Facilitar que les persones assoleixin l'autonomia personal funcional en la unitat familiar o de convivència que desitgin.
- d) Afavorir la convivència social.
- e) Afavorir la igualtat efectiva de les persones, eliminant discriminacions per raó de gènere o de discapacitat o per qualsevol altra condició o circumstància personal o social arbitrària.

- f) Atendre les necessitats derivades de la manca de recursos bàsics i dels dèficits en les relacions personals i amb l'entorn, evitant, si és possible, la institucionalització segregadora com a solució de les dites mancances.
- g) Assignar equitativament l'ús dels recursos socials disponibles.
- h) Promoure la cohesió social i la resolució comunitària de les necessitats socials, mitjançant polítiques preventives i comunitàries a tot el territori; fer dels serveis socials un factor productiu essencial i generador d'ocupació de qualitat, i normalitzar l'activitat econòmica del sector.
- i) Promoure la participació, l'associacionisme, l'ajuda mútua, l'acció voluntària i les altres formes d'implicació solidària en els afers de la comunitat.
- j) Promoure la tolerància, el respecte i la responsabilitat en les relacions personals, familiars, convivencials i socials.
- k) Lluitar contra l'estigmatització dels col·lectius desafavorits atesos pels serveis socials.

Novament, en comparació de l'objecte dels serveis socials establert en l'article 1 del Decret legislatiu 17/1994, s'observa una ampliació i una concreció de l'**abast dels serveis socials**, amb objectius més concrets. El procés de consolidació del nou model de serveis socials, amb objectius específics i prestacions garantides, ha de portar-se a terme mitjançant la interiorització d'aquests objectius per part del conjunt d'entitats encarregades de la provisió i gestió del conjunt de serveis socials i la dotació dels recursos suficients per assolir aquests objectius. Des del punt de vista local, implica la inclusió de cadascun d'aquests objectius en la seva agenda política, elaborant plans i programes que prevegin mecanismes per tal de desenvolupar-los.

Un punt de rellevància per a la consolidació dels serveis socials serà, precisament, la lluita contra l'estigmatització dels col·lectius atesos pels serveis socials, herència del model assistencialista anterior. S'haurà de fomentar, des de la proximitat de l'ens local, una nova imatge dels serveis socials i de les persones que els utilitzen. La provisió de suport públic respon a una situació objectiva de vulnerabilitat en la qual es pot trobar qualsevol persona i és la societat, mitjançant una estructura pública d'atenció, la que assumeix la responsabilitat de respondre a aquestes necessitats per contribuir a la qualitat de vida i benestar de la seva població. L'accés al sistema de serveis socials ha de constituir, aleshores, una pràctica tan habitual com l'accés al sistema sanitari, educatiu o de pensions, i no solament el darrer recurs quan falten altres xarxes de suport i recursos.

2.2. Drets i deures

Per primera vegada, la nova Llei de serveis socials de Catalunya configura l'accés als serveis socials com un **dret subjectiu de caràcter universal** per a aquells serveis que la Cartera de serveis defineixi com a garantits. Amb aquesta disposició es passa d'un sistema de serveis socials genèrics i no garantits a reconèixer d'una manera específica el dret universal i subjectiu d'accés als serveis socials, i es configura, així, el que ja s'ha definit com «el quart pilar de l'estat del benestar a Catalunya».

D'aquesta manera, es fa efectiu el primer principi rector de la llei, és a dir, el **principi d'universalitat**, tot prioritant una sèrie de situacions de necessitat com la discapacitat, les malalties mentals, la desestructuració familiar, les drogodependències, la violència masclista i familiar, les condicions laborals precàries, etc.

Per tal de poder **accedir al sistema**, només és necessari l'empadronament en un municipi de Catalunya per a les situacions de necessitat bàsica i, a més a més, la ciutadania d'un país membre de la Unió Europea per a l'accés al conjunt del sistema. També podran accedir al sistema públic de serveis socials aquelles persones que, tot i no complir el requisit de ser ciutadanes d'un país membre de la UE ni estar empadronades en un municipi de Catalunya, es troben en situació de necessitat personal bàsica tal com queda establert en la llei d'estrangeria vigent.² Amb independència de la seva nacionalitat, tots els infants i adolescents menors d'edat tenen garantida l'atenció social en virtut dels convenis internacionals de drets dels infants signats per Espanya.

Així doncs, les entitats locals, responsables de la provisió dels serveis socials bàsics, s'hauran de dotar d'una organització flexible i polivalent que els permeti l'adaptació als canvis en l'estructura de població i de les necessitats socials del seu territori. És d'especial importància comptar amb personal capaç d'atendre les situacions generades pels processos d'immigració, i per això serà necessari garantir la formació i el suport suficients per afrontar tant les seves dificultats en la comunicació com les possibles diferències culturals o el mateix procés d'adaptació a la societat d'acollida.

A més del dret universal d'accés als serveis socials, del principi d'universalitat també se'n segueix que, per primera vegada, s'estableixen, en una norma de màxim rang, els **drets i deures de les persones usuàries**, que posen fi a la pràctica d'uns serveis socials orientats a l'assistencialisme i representen l'inici d'un sistema de benestar social amb totes les garanties jurídiques.

Els articles del 8 al 12 regulen els **drets de les persones usuàries**, mentre que l'article 13 en regula els **deures**. L'article 8 es refereix d'una manera genèrica als drets de les persones usuàries i a la garantia del respecte de la dignitat de les persones, el seu benestar, la seva autonomia i intimitat per part de l'Ad-

2. Article 14.3: «Els estrangers, qualsevol que sigui la seva situació administrativa, tenen dret als serveis i les prestacions socials bàsics». Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social.

ministració pública. L'article 9 enumera els drets d'accés als serveis socials, mentre que l'article 10 se centra més específicament en el dret a la informació dels usuaris en l'àmbit dels serveis socials. L'article 11 es refereix a la protecció dels drets dels infants i dels adolescents, i, finalment, l'article 12 recull els drets específics dels usuaris de serveis residencials i diürns. A més dels cinc articles de la llei que regulen els drets de les persones usuàries, l'article 13 recull els deures de les persones que accedeixen als serveis socials (o dels seus familiars o representants legals). A continuació, s'enumeren i comenten cadascun dels drets i deures recollits en la llei, per passar després a analitzar les implicacions que tenen per al món local.

L'article 9 de la llei regula el **dret d'accés als serveis socials** sense discriminació per raó de naixement, ètnia, sexe, orientació sexual, estat civil, situació familiar, malaltia, religió, ideologia, opinió o qualsevol altra circumstància personal o social. Aquest article recull els següents vuit **drets bàsics dels usuaris i usuàries dels serveis socials**:

- a) Disposar d'un pla d'atenció social individual, familiar o convivencial d'acord amb la valoració de la situació.
- b) Rebre serveis de qualitat i conèixer els estàndards aplicables amb aquesta finalitat, i dret que es tingui en compte l'opinió en el procés d'avaluació.
- c) Rebre d'una manera contínua els serveis socials mentre estiguin en situació de necessitar el servei.
- d) Rebre una atenció urgent o prioritària en les situacions que no puguin esperar el torn ordinari.
- e) Tenir assignat un(a) professional de referència que sigui l'interlocutor principal i que vetlli per la coherència, la coordinació amb els altres sistemes de benestar i la globalitat del procés d'atenció, i canviar, si escau, de professional d'acord amb les possibilitats de l'àrea bàsica de serveis socials.
- f) Renunciar a les prestacions i els serveis concedits, llevat que la renúncia afecti els interessos de menors d'edat o de persones incapacitades o presumptament incapaces.
- g) Decidir si volen rebre un servei social i escollir lliurement el tipus de mesures o de recursos que s'han d'aplicar, entre les opcions que els siguin presentades, i també participar en la presa de decisions sobre el procés d'intervenció acordat.
- h) La confidencialitat de les dades i de les informacions que constin en els seus expedients d'acord amb la legislació de protecció de dades de caràcter personal.

Després de regular d'una manera genèrica el dret d'accés als serveis socials, l'article 10 de la llei se centra en el **dret de les persones usuàries dels**

serveis socials a reclamar i a rebre informació veraç sobre els serveis, i regula els sis drets més específics següents:

- a) Rebre informació suficient i entenedora sobre els serveis i les prestacions disponibles, els criteris d'adjudicació i les prioritats per rebre'ls, sobre els drets i deures dels destinataris i els usuaris, i sobre els mecanismes de presentació de queixes i reclamacions, que han de ser exposats d'una manera visible en els centres d'atenció.
- b) Rebre per escrit i, si cal, de paraula, en llenguatge entenedor i accessible, la valoració de la seva situació.
- c) Rebre informació prèvia amb relació a qualsevol intervenció que els afecti.
- d) Accedir als seus expedients individuals, en tot el que no vulneri el dret a la intimitat de terceres persones, i obtenir-ne còpies, d'acord amb el que estableixen les lleis.
- e) Presentar suggeriments, obtenir informació, poder presentar queixes i reclamacions, i rebre'n resposta dins el període legalment establert.
- f) Disposar dels ajuts i dels suports necessaris per comprendre la informació que els sigui donada.

Pel que fa als **drets específics dels infants i adolescents en situació de risc**, l'article 11 de la llei estableix que el règim jurídic de protecció d'aquest col·lectiu ha d'establir la manera de complir els drets enumerats en els articles 8, 9 i 10 de la llei en l'àmbit dels serveis i els recursos per als infants i adolescents.

L'article 12, l'últim article de la llei que regula els drets, fa referència als drets **específics dels usuaris i usuàries de serveis residencials i diürns**, i estableix que, a més dels drets recollits en els articles 8, 9 i 10, les persones usuàries d'aquests serveis tindran disset drets específics més, que són els següents:

- a) L'exercici de la llibertat individual per ingressar i romandre en l'establiment.
- b) Conèixer el reglament intern del servei i també els drets i els deures.
- c) Rebre una atenció personalitzada.
- d) Accedir a l'atenció de totes les necessitats personals.
- e) Comunicar i rebre lliurement informació per qualsevol mitjà de difusió d'una manera accessible.
- f) El secret de les comunicacions.
- g) La intimitat i la privadesa.
- h) Mantenir la relació amb l'entorn familiar, convivencial i social.
- i) Participar en la presa de decisions del centre que els afectin individualment o col·lectivament.
- j) Accedir a un sistema intern de recepció, seguiment i resolució de suggeriments i queixes.
- k) Tenir objectes personals significatius per personalitzar l'entorn.

- l) Exercir lliurement els drets polítics.
- m) Exercir la pràctica religiosa.
- n) Obtenir facilitats per fer la declaració de voluntats anticipades.
- o) Rebre d'una manera contínua la prestació de serveis i les prestacions econòmiques i tecnològiques.
- p) No ser sotmès a cap mena d'immobilització o restricció de la capacitat física o intel·lectual sense prescripció facultativa i supervisió, llevat que hi hagi un perill imminent per a la seguretat física dels usuaris o de terceres persones.
- q) Conèixer el cost dels serveis que es reben.

L'article 13 regula els **deures** de les persones que accedeixen als serveis socials o, si escau, els seus familiars o representants legals, pel que fa a la utilització d'aquests serveis. Aquests deures es concreten en els tretze aspectes següents:

- a) Facilitar les dades personals, convivencials i familiars veraces, i presentar els documents fidedignes que siguin imprescindibles per valorar-ne i atendre'n la situació.
- b) Complir els acords relacionats amb la prestació concedida i seguir el pla d'atenció social individual, familiar o convivencial i les orientacions del personal professional, i comprometre's a participar activament en el procés.
- c) Comunicar els canvis que es produeixen en la seva situació personal i familiar que puguin afectar les prestacions sol·licitades o rebudes.
- d) Destinar la prestació a la finalitat per a la qual s'ha concedit.
- e) Retornar els diners rebuts indegudament.
- f) Comparèixer davant l'Administració a requeriment de l'òrgan que hagi atorgat una prestació.
- g) Observar una conducta basada en el respecte mutu, la tolerància i la col·laboració per facilitar la convivència en l'establiment i la resolució dels problemes.
- h) Respectar la dignitat i els drets del personal dels serveis com a persones i com a treballadors.
- i) Atendre les indicacions del personal i comparèixer a les entrevistes a què siguin convocats, sempre que no atemptin contra la dignitat i la llibertat de les persones.
- j) Utilitzar amb responsabilitat les instal·lacions del centre i tenir-ne cura.
- k) Complir les normes i els procediments per a l'ús i el gaudi de les prestacions.
- l) Contribuir al finançament del cost del centre o servei si així ho estableix la normativa aplicable.
- m) Complir els altres deures que estableixi la normativa reguladora dels centres i serveis socials de Catalunya.

Les administracions públiques tenen el deure de garantir que els drets de les persones siguin efectius i han d'incorporar mesures per complir aquest encàrrec. Paral·lelament, s'han d'establir els circuits per al tractament i la gestió de **queixes i reclamacions** de manera que es garanteixi que tota persona tindrà informació suficient sobre aquest procés i que obtindrà una resposta a

les seves peticions. Aquest sistema ha de ser complementari dels altres sistemes administratius, institucionals i jurisdiccionals que les persones tenen al seu abast per garantir la protecció dels seus drets. El sistema de garantia de drets, incloent-hi el tractament i la gestió de les queixes i reclamacions, serà un element clau del pla de qualitat.

La regulació d'un sistema de drets i deures significa també la necessitat de disposar d'un sistema que permeti prendre mesures davant l'incompliment dels drets i dels deures; en aquest cas, la llei dedica una bona part del títol IX a definir les infraccions i les corresponents sancions, tant per a les entitats prestadores com per a les persones usuàries o beneficiàries dels serveis socials. Es regula també que l'òrgan que concedeix la prestació o n'és titular és competent per sancionar les persones usuàries dels serveis socials.

El fet que, per primera vegada, es regulin els drets dels serveis socials a Catalunya en una norma de màxim rang té una sèrie d'implicacions per al món local que serà important tenir en compte a l'hora del desplegament territorial del nou model de serveis socials.

- a) Garantir l'assignació d'un professional de referència a cada persona usuària o unitat de convivència amb funcions de vetllar per la globalitat de les intervencions, per la coordinació entre els equips professionals i altres xarxes, i per canalitzar les diferents prestacions que puguin ser necessàries (segons estableixen els articles 26.3 i 43. És en procés d'elaboració un decret dels serveis socials bàsics que regularà aquesta figura professional).
- b) Garantir que els serveis socials bàsics elaborin el pla d'atenció social individual, familiar o convivencial d'acord amb la situació, que és un dret reconegut en la llei i una funció assignada a aquests serveis.
- c) Complir els estàndards de qualitat que s'establiran d'acord amb el Pla estratègic i fer-los públics.
- d) Establir els mecanismes de participació dels usuaris i usuàries regulats per la llei.
- e) Pel que fa als usuaris i usuàries de serveis residencials i diürns, fer públic el cost de referència dels serveis i garantir l'exercici de tots els drets específics per a aquest tipus d'establiments.
- f) Informar d'una manera adient sobre els serveis i les prestacions disponibles i la manera d'accedir-hi.
- g) Establir un sistema de tractament i gestió de queixes i reclamacions.
- h) Complir la Llei orgànica de protecció de dades (LOPD). Els ens locals han

de tenir coneixement dels mecanismes concrets per tal de complir aquesta llei i assegurar que tot el seu personal comparteixi aquest coneixement i l'implementi en el seu dia a dia.

- i) Enregistrar la informació necessària per a la prestació dels serveis propis amb mitjans informàtics que garanteixin la disponibilitat de tota la informació que s'estableixi en el marc del sistema d'informació social i assegurar-se que les dades siguin comparables i accessibles.
- j) Aprovar un reglament local regulador dels serveis socials bàsics que inclogui: les condicions d'accés, el procediment i forma de prestació, els drets i deures i el règim sancionador d'acord amb la regulació general de la Llei 12/2007.

2.3. El model de serveis socials

La Llei 12/2007, de serveis socials, dissenya un **nou model de serveis socials** que parteix, en gran manera, del reconeixement del desenvolupament que han fet els serveis socials de Catalunya des dels seus inicis, tant des del món local com des de la Generalitat de Catalunya.

En aquest nou model destacaríem les novetats següents:

- a) La **garantia de les prestacions**: és previst un instrument que defineixi les prestacions, i també les condicions per accedir-hi, que és la Cartera de serveis que vincula tot el sistema.
- b) Les **funcions assignades als serveis socials bàsics s'han ampliat** per adaptar-se a les noves necessitats de les persones; això significa un increment de les competències per als ens locals, que són les administracions competents.
- c) Es **reconeix específicament el paper dels professionals** en el marc del sistema de serveis socials.
- d) Es **regula el sistema de finançament** dels serveis socials a Catalunya.
- e) S'hi introdueixen **eines com la planificació, la qualitat i la gestió de la informació** per garantir el desenvolupament del sistema.

En els apartats següents descriurem els principals elements del nou sistema i identificarem quin és l'impacte d'aquesta nova regulació per al món local.

2.3.1. Estructura dels serveis socials

La llei defineix el sistema públic de serveis socials com un conjunt de recursos, prestacions, activitats, programes, projectes i equipaments destinats a l'atenció social de la població i aquest conjunt ha d'organitzar-se per poder complir els objectius que se li han assignat. S'estableix que el sistema s'organitzarà en forma de xarxa per treballar en coordinació, en col·laboració i

amb el diàleg entre tots els actors que intervenen en el procés d'atenció a les persones i s'estructura en dos nivells: **serveis socials bàsics i serveis socials especialitzats**.

- Els **serveis socials bàsics** són el primer nivell del sistema públic de serveis socials i la garantia de més proximitat als usuaris i usuàries i als àmbits familiar i social, i es presten en l'àmbit territorial més proper a la ciutadania. S'organitzen territorialment i estan dotats d'un **equip multidisciplinari** que ha de fomentar el treball i la metodologia interdisciplinaris. Els serveis socials bàsics inclouen, com a mínim, els equips bàsics, els serveis d'ajuda a domicili i teleassistència i d'intervenció socioeducativa no residencial a infants i adolescents. Tenen un caràcter polivalent, comunitari i preventiu per fomentar l'autonomia de les persones perquè visquin dignament i han de donar respostes en l'àmbit propi de la convivència i la relació dels destinataris dels serveis. Se'ls assignen **funcions** de detecció, prevenció, informació i orientació, diagnòstic, intervenció i tractament social, impuls de mesures d'inserció social, gestió de prestacions econòmiques, coordinació amb altres serveis i sistemes, i d'informació a l'Administració de justícia. També és previst que, en el termini de tres anys a partir de l'entrada en vigor de la Llei 12/2007, el Govern estableixi un pla específic de relació i suport mutu entre les àrees bàsiques de serveis socials i les àrees bàsiques de salut que inclogui els àmbits funcional i organitzatiu i els mitjans materials.

- Els **serveis socials especialitzats** es presten per mitjà de centres, serveis, programes i equipaments, com els centres de dia o els centres residencials. Els serveis especialitzats valoren, atenen i/o ofereixen tractament especialitzat a: infants, adolescents i joves amb necessitats d'atenció especial; famílies adoptants; famílies amb problemàtica social i risc d'exclusió social; dones en situació de violència masclista i els seus fills i filles; persones adultes amb dependència; gent gran amb dependència o amb necessitats d'atenció especial; persones amb discapacitat física, intel·lectual o amb malaltia mental; persones amb drogodependències; persones afectades pel virus VIH/sida, persones cuidadores i persones en situació d'exclusió social. També inclouen els equips tècnics de valoració, que tenen com a funció principal diagnosticar, avaluar i, si escau, emetre dictàmens sobre les situacions de necessitat social que no es poden abordar des d'un servei social bàsic.

2.3.2. Prestacions del sistema de serveis socials

La Llei 12/2007, de serveis socials, defineix les diferents prestacions que formen part del sistema d'acord amb la seva naturalesa: són serveis realitzats per professionals de serveis socials, ajuts econòmics o prestacions tecnològiques que es proveeixen a la població davant d'una situació de necessitat.

- Les **prestacions de servei** són els serveis i les intervencions acomplerts 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, d'unitats de convivència i de grups en situació de necessitat social, la protecció jurídica i social de persones vulnerables, l'atenció domiciliària...

- Les **prestacions econòmiques** són les aportacions dineràries, que tenen com a finalitat atendre determinades situacions de necessitat en què es troben les persones que no disposen de recursos econòmics suficients per afrontar-les i no estan en bones condicions d'aconseguir-los o rebre'ls d'altres fonts. Les prestacions econòmiques poden ser de tres tipus i són regulades mitjançant una llei específica:
 - De dret subjectiu: exigibles quan es compleixen els requisits establerts per una normativa.
 - De dret de concurrència: quan hi ha un límit pressupostari, es fa una convocatòria pública en la qual es prioritzen les situacions de més necessitat.
 - D'urgència social: quan s'atorguen per atendre d'una manera puntual i urgent una necessitat bàsica de subsistència.
- Les **prestacions tecnològiques** són les que atenen les necessitats socials de la persona per mitjà d'un producte i es poden associar amb altres prestacions. Són prestacions d'aquest tipus l'assistència tecnològica, la teleassistència domiciliària, les ajudes instrumentals destinades a mantenir o millorar l'autonomia personal i les de naturalesa semblant que s'estableixin normativament.

La llei estableix una classificació per a les diferents prestacions d'acord amb el seu nivell de garantia legal; diferència entre aquelles prestacions que requereixen únicament l'existència d'una determinada situació de necessitat i aquelles que queden supeditades a disponibilitat pressupostària.

- Les **prestacions garantides** són exigibles com a dret subjectiu d'acord amb el que estableix la Cartera de serveis socials, que ha d'incloure, almenys, la necessitat d'una valoració professional prèvia i d'una prova objectiva que n'acrediti la necessitat.
- L'accés a les **prestacions no garantides** es fa d'acord amb el que estableix la Cartera de serveis socials i amb els crèdits pressupostaris assignats, i s'hi apliquen els principis objectius de prelación, publicitat i concurrència.³

2.3.3. La distribució competencial i territorial

Els serveis socials **s'organitzen territorialment** d'acord amb els **principis** de descentralització, desconcentració, proximitat als ciutadans, eficàcia i eficiència en la satisfacció de les necessitats socials, equilibri i homogeneïtat territorial, accessibilitat a la informació i als serveis socials, i coordinació i treball en xarxes.

L'Administració de la Generalitat, els municipis i els altres ens locals de Catalunya són les **administracions competents** en matèria de serveis socials. Els municipis i els altres ens locals poden exercir competències pròpies de l'Administració de la Generalitat per via de delegació, d'encàrrec de gestió o de fórmules de gestió conjunta, sense perjudici de les competències que les lleis els atribueixen, sempre que tinguin una població superior a 50.000 habitants.

3. Principi de prelación: consisteix en el fet que l'antelació o preferència d'acord amb el criteri en determini l'ordre per a l'accés. Principi de publicitat: consisteix en el deure de les administracions d'informar de l'existència de les prestacions i també de les condicions necessàries per accedir-hi. Principi de concurrència: consisteix en l'establiment d'un termini comú per a la presentació de les sol·licituds.

El Govern de la **Generalitat**, a través del **Departament d'Acció Social i Ciutadania**, té el lideratge en matèria de normativa, planificació i programació general, estableix les directrius i les prioritats, aprova la Cartera de serveis socials i el Pla estratègic, i ha d'establir l'organització territorial dels serveis socials. Així mateix, és l'entitat responsable de la provisió dels serveis socials especialitzats; no obstant això, d'acord amb la nova llei, en pot delegar la gestió als ens locals amb les característiques de grandària de població ja esmentades.

Els serveis socials bàsics són competència dels **ajuntaments** de les localitats de més de 20.000 habitants o bé dels **consells comarcals** per a la població dels municipis menors de 20.000 habitants. L'article 31 de la Llei 12/2007 fixa les competències dels municipis:

- a) Estudiar i detectar les necessitats socials del seu àmbit territorial.
- b) Crear i gestionar els serveis socials necessaris, tant propis com delegats per altres administracions, d'acord amb la Cartera de serveis socials i el Pla estratègic corresponent.
- c) Elaborar plans d'actuació local en matèria de serveis socials i participar, si escau, en el pla d'actuació de l'àrea bàsica corresponent.
- d) Establir els centres i els serveis corresponents a l'àmbit propi dels serveis socials bàsics.
- e) Complir les funcions pròpies dels serveis socials bàsics.
- f) Promoure la creació dels centres i els serveis corresponents a l'àmbit propi dels serveis socials especialitzats i gestionar-los, en coordinació amb l'Administració de la Generalitat i l'ens local supramunicipal corresponent, d'acord amb la Cartera de serveis socials i el Pla estratègic corresponent.
- g) Col·laborar amb l'Administració de la Generalitat en l'exercici de les funcions d'inspecció i control en matèria de serveis socials.
- h) Exercir les funcions que els delegui l'Administració de la Generalitat.
- i) Participar en l'elaboració dels plans i en els programes de la Generalitat en matèria de serveis socials.
- j) Coordinar els serveis socials locals, els equips professionals locals dels altres sistemes de benestar social, les entitats associatives i les que actuen en l'àmbit dels serveis socials locals.
- k) Les que els atribueixen les lleis.

Els **consells comarcals** supliran els municipis de menys de 20.000 habitants en la titularitat de les competències pròpies dels serveis socials bàsics que aquests municipis no estiguin en bones condicions d'assumir directament o d'una manera mancomunada.

Les **àrees bàsiques de serveis socials** són la unitat primària de l'atenció social a l'efecte de la prestació dels serveis socials bàsics. S'organitzen sobre una població mínima de 20.000 habitants i prenen com a base el municipi. L'àrea bàsica ha d'agrupar els municipis menors d'aquesta població i, aleshores, l'entitat gestora serà la comarca o l'ens associatiu creat per a aquesta finalitat. Per la seva banda, els municipis de més de 20.000 habitants poden tenir més d'una àrea bàsica de serveis socials d'acord amb el nombre d'habitants i amb les necessitats socials.

Pel que fa als **serveis socials especialitzats**, el Govern ha d'establir la seva organització territorial sobre la base de les demarcacions territorials supra-municipals. Els municipis o les comarques de més de 50.000 habitants poden constituir una demarcació territorial per a la prestació dels serveis socials especialitzats. La llei reserva a la Generalitat la competència de la gestió de les prestacions econòmiques corresponents als serveis socials especialitzats.

D'altra banda, la Generalitat fomentarà **noves formes d'organització** dels serveis socials dels ens locals –els consorcis, les empreses públiques, les mancomunitats de municipis, etc.– per tal de millorar l'eficiència i la qualitat dels serveis socials.

D'acord amb el principi de descentralització que ha d'orientar l'organització territorial, la llei preveu la constitució de comissions interadministratives de cooperació institucional en què participin la Generalitat i els ens locals de les vegueries, i que tenen la missió de fixar els objectius de gestió dels serveis de la Generalitat que puguin descentralitzar-se en el territori corresponent, fer-ne el seguiment i avaluar-ne els resultats.

D'altra banda, el Govern ha de crear, en el termini de dos anys a partir de l'aprovació de la llei, les **comissions mixtes de transferències** i n'ha de regular la composició i les funcions. Els seus objectius són establir el procés de traspass o delegació de competències, fixar els protocols d'actuació corresponents i proposar a les diverses administracions les fórmules pertinents de seguiment o de gestió conjunta dels serveis socials descentralitzats.

2.3.4. La planificació i la coordinació interadministratives

El Govern ha d'establir la **planificació general** dels serveis socials sobre la base de l'anàlisi de les necessitats i la demanda social; els objectius de cobertura i de la implantació cronològica; les previsions; una ordenació i distribució territorial i equitativa dels recursos; els mecanismes necessaris per seguir, aplicar i avaluar els plans, i les previsions necessàries per assolir els objectius dels plans.

El Govern ha d'elaborar un **Pla estratègic de serveis socials**, amb una vigència de quatre anys, que inclogui un pla de qualitat. El Pla estratègic ha d'ordenar el conjunt de mesures, recursos i accions necessaris per assolir els objectius de la política de serveis socials que estableix la llei. Aquest pla ha d'incloure: una memòria econòmica; un informe d'impacte de gènere; els documents d'informació necessaris per avaluar la situació de partida de l'oferta de serveis socials i la demanda real i potencial estimades, i un document que en concretí l'aplicació territorial. L'elaboració del Pla estratègic ha de comptar amb la participació del Consell General dels Serveis Socials –òrgan de participació cívica en què estan representats els ens locals–, del Consell de Coordinació de Benestar Social –òrgan de caràcter interadministratiu en què els ens locals estan representats a través de les seves associacions– i del Comitè d'Avaluació de Necessitats de Serveis Socials –òrgan tècnic format per persones expertes designades per la Generalitat i els ens locals.

El Pla estratègic de serveis socials s'ha de desplegar mitjançant **plans sectorials**, que poden tenir una vigència pluriennal i d'un màxim de quatre anys. Els plans sectorials s'han d'elaborar tenint en compte les diferents situacions de necessitat d'atenció social. La seva elaboració correspon al Departament d'Acció Social i Ciutadania i han de ser aprovats pel Govern.

El Govern i el Departament d'Acció Social i Ciutadania han de vetllar per garantir la **coordinació** i la **integració** adequades del sistema de serveis socials amb els altres sistemes que contribueixen al benestar de les persones. Les mesures de coordinació s'han de dirigir especialment als àmbits de salut, educació, ocupació, justícia, habitatge i cultura, i han de garantir l'intercanvi de la informació necessària per detectar situacions d'alt risc social i intervenir-hi.

Els òrgans de coordinació en matèria de serveis socials són el Consell de Coordinació del Benestar Social i el Comitè d'Avaluació de Necessitats de Serveis Socials. El **Consell de Coordinació de Benestar Social** és l'òrgan encarregat de coordinar les polítiques públiques en matèria de serveis socials, vetllar per la seva equitat territorial i articular-les amb el sistema educatiu, de salut, de cultura, de treball, d'habitatge i de justícia. El Consell té una composició mixta i és integrat per representants de la Generalitat –als quals s'han afegit els àmbits d'economia, interior i administracions públiques per raó de les seves competències– i dels ens locals per mitjà de les seves associacions representatives. Les funcions del Consell de Coordinació de Benestar Social són l'intercanvi d'informació, la promoció i el seguiment del compliment de les disposicions que obliguen les administracions en matèria de serveis socials, i, si escau, transmetre les seves conclusions al Consell General de Serveis Socials i altres consells participatius. Per al desenvolupament de la seva missió i funcions, la Presidència del Consell de Benestar Social podrà organitzar-se internament d'acord amb els àmbits que ha de coordinar.

D'altra banda, el **Comitè d'Avaluació de Necessitats de Serveis Socials** és l'òrgan tècnic encarregat d'estudiar les necessitats socials de la població i d'avaluar l'eficiència i la qualitat del sistema de serveis socials. El formen persones expertes i de reconegut prestigi acadèmic i professional designades per la Generalitat i per les altres administracions competents en matèria de serveis socials.

Els plans locals de serveis socials

L'elaboració de plans d'actuació social en matèria de serveis socials és una de les competències que la Llei 12/2007 assigna als municipis i, per extensió, a les comarques, que exerceixen les mateixes funcions en municipis de menys de 20.000 habitants. Els municipis que formin part d'una àrea bàsica supramunicipal tenen la competència de participar en l'elaboració del corresponent pla d'actuació local.

Els plans d'actuació local en matèria de serveis socials se situaran en un nivell de planificació operativa. És optatiu per als ens locals realitzar una planificació estratègica dels serveis socials en el seu territori o ubicar els plans d'actuació local com a plans sectorials dins d'un Pla estratègic de l'ens local.

El primer pla local corresponent al període 2009-2010 té un caràcter transitori per tal de programar l'adaptació del món local a la nova llei. La previsió és que els plans locals següents tinguin caràcter periòdic i segueixin les directrius del Pla estratègic.

El contingut dels plans d'actuació local s'haurà de cenyir a les competències pròpies dels ens locals, és a dir, als serveis socials bàsics, d'acord amb el contingut de la Cartera de serveis socials. Això no obstant, poden incorporar aquells serveis especialitzats assumits o delegats per la Generalitat.

En el contracte programa 2008-2011 s'ha previst, com un dels objectius a assolir en el període, l'elaboració dels primers plans.

2.3.5. Els objectius a assolir per part del món local: la Cartera de serveis socials

Tal com s'explicava en parlar del procés de consolidació del nou model de serveis socials a Catalunya, la Cartera de serveis socials n'esdevé un element central. Per primera vegada, l'oferta de serveis, prestacions econòmiques i prestacions tecnològiques del sistema de serveis socials es fa pública a la població a través de la Cartera de serveis socials, cosa que reflecteix el pas d'un sistema assistencial a un d'accés **universal** i més **garantista**. Per elaborar la primera Cartera de serveis socials, el Govern pren com a base el **Catàleg classificat de serveis i prestacions socials del sistema català de serveis socials**, que s'annexa a la Llei 12/2007. La Cartera de serveis socials queda definida com un instrument dinàmic, de manera que el Govern pot actualitzar-la amb una freqüència biennal durant els primers sis anys després de l'aprovació de la llei per tal d'adequar-la a les necessitats d'atenció social de la població, d'acord amb el que estableixin les lleis de pressupostos corresponents.

Segons les previsions de la Llei 12/2007, l'elaboració de la cartera s'ha de dur a terme mitjançant un procés de participació que inclogui els òrgans de participació i coordinació previstos en la llei. En l'elaboració de la Cartera de serveis socials 2008-2009 es van recollir 443 propostes en el marc del **Consell General de Serveis Socials**, que és l'òrgan participatiu i de consulta de l'Administració en matèria de serveis socials i agrupa una cinquantena de representants del Govern, ens locals, entitats i usuaris. Finalment, la cartera va ser aprovada pel Decret 151/2008 el 29 de juliol de 2008.

La Cartera de serveis socials 2008-2009 inclou 127 prestacions, 72 de les quals són garantides, 102 són de serveis, 21 són econòmiques i 4 són tecnològiques. El conjunt de prestacions de serveis socials bàsics, i, per tant, de competència local, de la Cartera de serveis socials 2008-2009 recull un total de **vuit prestacions de servei**, amb caràcter de prestacions garantides, i **una prestació econòmica**, amb caràcter no garantit, subjecta a disponibilitat pressupostària.

Serveis socials bàsics

(amb l'enumeració corresponent de la Cartera de serveis socials)

- a) 1.1.1. Servei bàsic d'atenció social
- b) 1.1.2. Serveis d'atenció domiciliària
 - 1.1.2.1. Servei d'ajuda a domicili
 - 1.1.2.2. Servei de les tecnologies de suport i cura
- c) 1.1.3. Serveis residencials d'estada limitada
 - 1.1.3.1. Servei d'acolliment residencial d'urgència
 - 1.1.3.2. Servei de residència temporal per a persones adultes en situació de marginació
- d) 1.1.4. Servei de menjador social
- e) 1.1.5. Servei d'assessorament tècnic d'atenció social
- f) 1.1.6. Servei d'intervenció socioeducativa no residencial per a infants i adolescents
 - 1.1.6.1. Servei de centre obert
- g) 2.3. Prestacions econòmiques d'urgència social

La primera cartera té una vigència de dos anys, 2008-2009. A partir d'aquesta, les següents s'hauran de realitzar tenint en compte les **previsions del Pla estratègic** i han de **comptar amb la participació** del Consell General de Serveis Socials, del Consell de Coordinació de Benestar Social i del Comitè d'Avaluació de Necessitats de Serveis Socials.

Pel que fa al **contingut**, la Cartera de serveis defineix cada tipus de prestació, la població destinatària, l'establiment o l'equip professional que l'ha de gestionar, els perfils i les ràtios dels professionals de l'equip i els estàndards de qualitat. La Cartera de serveis garanteix l'accés universal als serveis socials bàsics, a les prestacions garantides, al finançament del mòdul social d'aquestes prestacions i altres prestacions que es puguin oferir per disponibilitat pressupostària. Els costos de referència s'han homogeneïtzat i han de ser la tarifa a aplicar en la concertació de serveis. No totes les prestacions que existeixen avui tenen una regulació completa; aquesta serà una tasca prioritària a realitzar amb vista a la segona Cartera de serveis socials.

S'ha de tenir en compte que l'article 3 de la Llei 12/2007 estableix que la finalitat dels serveis socials s'aconsegueix mitjançant les actuacions, els programes transversals, els projectes comunitaris i les prestacions de serveis, econòmiques i tecnològiques, que estableixi la Cartera de serveis. Els mitjans esmentats en primer lloc, per les seves característiques, no han estat inclosos en la Cartera de serveis, però són una part essencial del sistema català de serveis socials.

Les **persones destinatàries** de les prestacions són les que es troben en situació de necessitat social; la llei defineix la situació de necessitat social i també la situació de necessitat personal bàsica, i, a més, enumera les situacions de necessitat d'atenció especial en l'article 7 de la Llei 12/2007. La Cartera de serveis identifica quines són les característiques concretes de la població destinatària de cadascuna de les prestacions. Amb relació a les persones amb dependència, són previstes diferents intensitats de suport en l'atenció a les

necessitats d'acord amb el que s'estableix en la regulació específica sobre atenció a la dependència.⁴

L'annex 2 de la Cartera de serveis recull el nivell d'objectius de les prestacions garantides en la Cartera de serveis socials 2008-2009, els quals coincideixen amb els ja previstos en la disposició addicional segona de la Llei 12/2007. Les que tenen un impacte directe sobre les competències del món local són:⁵

- a) 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.
- c) Els serveis d'ajuda a domicili han d'arribar a atendre el 4% de les persones de 65 o més anys.
- d) El nombre de persones ateses pel servei de teleassistència domiciliària ha d'arribar a 24.000 (aquesta dotació només inclou els aparells finançats per l'Administració autonòmica).
- g) El nombre de places en serveis d'intervenció socioeducativa no residencial per a infants i adolescents s'ha d'incrementar el 50%.

D'altra banda, hi ha serveis especialitzats amb un impacte directe sobre el món local i els objectius principals d'aquests són:

- b) 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'ha d'incrementar el 50%.
- e) L'assistència tecnològica, el servei d'assistent personal i les ajudes instrumentals destinades 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, d'acord amb la classificació que estableix la Llei de l'Estat 39/2006.

2.3.6. El finançament

La Llei 12/2007 regula específicament les fonts de finançament del sistema de serveis socials i concreta la participació de les diferents administracions en el finançament dels diferents serveis. Així doncs, s'estableix que la **Generalitat** està obligada per llei a finançar el 66% de les despeses dels serveis socials bàsics i els **ens locals**, per la seva banda, són responsables del finançament del 34% del cost dels serveis socials bàsics. Les **persones usuàries** poden contribuir en el cost dels serveis que comportin substitució de la llar mitjançant el copagament, d'acord amb el que estableixi la Cartera de serveis; amb referència als serveis socials bàsics, s'estableix que s'ha de tendir a la universalitat i

4. Llei 39/2006, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència.

5. Es manté la numeració en lletres que apareix en l'annex 2 de la Cartera de serveis socials.

la gratuïtat, però s'admet que l'usuari o usuària contribueixi mitjançant el copagament al finançament de la teleassistència i dels serveis d'ajuda a domicili.

Respecte dels serveis socials especialitzats, la llei estableix que el finançament correspon a l'ens titular i, en cas que sigui una prestació garantida, d'acord amb la Cartera de serveis socials, correspon a la Generalitat el seu finançament.

Els ens locals, les obres socials de les caixes d'estalvis i les entitats d'iniciativa social i mercantil, especialment les acreditades, poden col·laborar en el finançament dels equips i les instal·lacions públiques necessàries per a la prestació de serveis socials. Els municipis, d'altra banda, han de facilitar el sòl amb les infraestructures d'urbanització necessàries per als nous equipaments i instal·lacions de serveis socials.

En les prestacions de serveis garantides no gratuïtes, la Generalitat estableix en la Cartera de serveis el mòdul social i la participació econòmica màxima dels usuaris/àries en el seu cost (copagament). És la primera vegada que es defineix el **mòdul social**, entès com el cost dels serveis d'atenció personal, educativa i social, que sempre és a càrrec de l'Administració, i que aquests es quantifiquen específicament per a totes les prestacions. La **participació econòmica de l'usuari/ària** només és exigible en prestacions que comportin substitució de la llar, alimentació, vestit, neteja de la llar i allotjament. Per determinar la participació dels usuaris i usuàries, la Generalitat tindrà en compte la naturalesa del servei, el cost de referència, la capacitat econòmica de l'usuari/ària, especialment el seu nivell de renda i el sector de població al qual s'adreça la prestació o el servei. Si la persona usuària d'una prestació garantida no té prou recursos econòmics per pagar el cost corresponent, té el dret a una bonificació de l'Administració que li permeti cobrir aquest cost, tenir un mínim de diners a la butxaca i, alhora, afrontar les seves càrregues familiars.

El fet que la llei estableixi que hi ha prestacions garantides, és a dir, de prestació obligatòria per part de les administracions si es compleixen determinats requisits, fa necessària una regulació dels principis de finançament per tal de complir la llei. En aquest sentit, és previst que la Generalitat destini en el seu pressupost la dotació suficient per finançar les prestacions i identifiqui aquelles dotacions segons el caràcter, garantit o no, d'aquestes. També preveu la llei que, en cas d'insuficiència pressupostària per cobrir la despesa de les prestacions garantides, es pot ampliar el pressupost d'acord amb les condicions establertes en la llei, en el decret de la Cartera de serveis socials o en una altra normativa que desenvolupi la llei. Aquests principis són aplicables al pressupost de la Generalitat, però també al de les altres administracions, pel que fa a les prestacions sobre les quals té competències.

Els **serveis i programes amb caràcter pilot o experimental**, i, en general, tots aquells que tenen caràcter puntual o que s'ofereixen solament en una part del territori, no figuraran en la Cartera de serveis socials, però poden rebre subvencions de les administracions públiques si s'ajusten a la planificació dels serveis socials.

Els convenis quadriennals de coordinació interadministrativa: el contracte programa

Dins el nou model de serveis socials, probablement l'element de més importància quant als mecanismes de coordinació interadministrativa és el **contracte programa**. L'article 41 de la llei preveu l'establiment de convenis quadriennals de coordinació i cooperació interadministratives amb els ens locals a fi de garantir la corresponsabilitat en la prestació dels serveis socials i l'estabilitat dels serveis i dels seus professionals en l'àmbit territorial corresponent. Aquesta previsió es concreta, el juliol de 2008, amb la signatura de l'**acord marc** per part del Departament d'Acció Social i Ciutadania, la Federació de Municipis de Catalunya i l'Associació Catalana de Municipis i Comarques, i les posteriors signatures del **contracte programa amb totes les entitats titulars d'àrees bàsiques de serveis socials de Catalunya**.

Així, se substitueix el sistema anterior, basat en **convocatòries de subvencions**, per un nou model de serveis socials basat en l'establiment de compromisos concrets i l'**avaluació d'objectius**, que permeten equilibrar la relació entre el Departament d'Acció Social i Ciutadania i els ens locals. En aquest model, la **Generalitat i els ens locals acorden les accions a desenvolupar i avaluaran anualment la consecució dels objectius** per determinar les noves aportacions econòmiques. Com que es tracta d'actuacions pluriennals, **es garanteixen als ens locals la seguretat i l'estabilitat financeres per desenvolupar-les**.

L'**objecte del contracte programa** establert per al 2008-2011 és articular els mecanismes de coordinació, cooperació i col·laboració interadministratives entre el Departament d'Acció Social i Ciutadania i els ens locals per tal d'establir els eixos estratègics i els objectius generals, les actuacions, els mecanismes d'avaluació i el sistema de finançament que permetin obtenir una millor eficiència i eficàcia en la gestió dels serveis socials i altres programes en matèria de benestar social.

El contracte programa és un instrument que estableix d'una manera concreta uns objectius comuns a assolir entorn de les diferents prestacions, objectius que prenen com a punts de partida uns eixos estratègics que s'hi inclouen específicament. A més d'establir objectius concrets, també s'introdueixen els compromisos que cadascuna de les parts assumeix en el marc del contracte programa. Per tal de facilitar el seguiment i arribar a uns majors nivells de concreció, l'instrument s'estructura en una part general comuna per a tots els ens locals i en un conjunt d'annexos, en forma de fitxes, que recullen les prestacions que l'ens local desenvolupa i que són l'objecte del contracte programa; és en aquestes fitxes en què s'identifiquen els objectius i els compromisos de les parts. A més, per adaptar-se millor al desplegament de la llei, és previst que aquestes fitxes siguin avaluables i actualitzades anualment.

Les fitxes incorporades al contracte programa 2008-2011 que conceptualment formen part dels serveis socials bàsics són les següents:

1. Serveis socials bàsics.
2. Serveis d'intervenció socioeducativa no residencials per a infants i adolescents.
3. Programes de suport a famílies monoparentals.
4. Programes de suport a famílies amb infants de zero a tres anys.
5. Programa Minuts Menuts.
6. Sistemes de resposta urgent per a dones que es troben en situació de violència i per als seus fills i filles.
7. Programes i accions d'acollida i d'integració de persones estrangeres immigrades.
8. Programa d'inclusió social.
9. Servei de transport adaptat (servei d'obligatòria prestació per als municipis amb més de 50.000 habitants i consells comarcals).
22. Accions formatives per a professionals dels serveis socials.
23. Òrgans de participació.

El contracte programa estableix com a objectiu general per al període 2008-2009 elaborar un pla d'actuació local en matèria de serveis socials que prevegi l'adequació, fins al 31/12/2009, del nivell de dotació de serveis segons s'especifica en la disposició addicional segona de la Llei 12/2007 i que s'ha de presentar al DASiC abans del mes de juliol de l'any 2009. D'altra banda, com a objectius específics que l'ens local ha d'assolir es contemplen:

- a) Arribar a una cobertura d'atenció domiciliària de població fràgil, vulnerable, en situació de risc social no inferior al 60% de la prestada l'any 2007.
- b) Arribar a una cobertura i intensitat del 100% dels serveis d'atenció domiciliària de les persones amb dependència a qui s'atorgui aquesta protecció social a l'empara de la Llei 39/2007.
- c) Realitzar el 100% dels programes individuals d'atenció (PIA) de les persones amb reconeixement de dependència en el termini que especifiqui la llei.
- d) Atendre el 100% de les situacions personals o familiars d'urgència social (infància en risc, dones en situació de violència, persones en situació d'exclusió social extrema).

2.3.7. La prestació dels serveis: acreditació i concertació

L'Administració pública disposa de dues fórmules per a la gestió dels serveis públics: la gestió directa, que significa el desenvolupament i la prestació dels serveis amb mitjans propis de l'Administració (econòmics, personals, materials...), i la gestió indirecta, que representa la prestació dels serveis mitjançant la utilització de mitjans aliens a l'Administració, que es formalitzen mitjançant les diferents formes de contractació que té el sector públic i que estan regulades específicament.⁶ La Llei 12/2007 recull les especificitats que s'han de complir en el cas de la prestació de serveis socials a Catalunya.

La llei defineix la composició de la xarxa de serveis socials d'atenció pública com el conjunt dels serveis i centres de serveis socials de Catalunya, públics i privats, que estan acreditats per l'Administració pública per gestionar les prestacions incloses en la Cartera de serveis socials.

6. Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic (BOE, núm. 261).

En aquest sentit, la llei estableix dos requisits per a l'activitat prestadora de serveis: l'autorització administrativa i l'acreditació.

L'**autorització administrativa** és un requisit previ a la instal·lació i funcionament de qualsevol servei o activitat en l'àmbit dels serveis socials; totes les entitats privades han de tenir-la per poder desenvolupar les seves activitats en aquest àmbit, i és competència de la Generalitat la seva concessió, que també ha de vetllar pel manteniment de les condicions que han donat lloc a l'autorització. La funció d'inspecció i control sobre els serveis socials és exercida pel Departament d'Acció Social i Ciutadania a través del Servei d'Inspecció i el Registre, amb la col·laboració dels municipis i els altres ens locals. La llei estableix que s'han de complir uns requisits mínims i uns estàndards de qualitat, que inclouen aspectes materials i de seguretat, condicions d'edificació, emplaçament i condicionament, requisits referents al personal i l'existència d'un pla d'actuació sobre el funcionament del centre. L'autorització administrativa no substitueix l'autorització que l'Administració local ha de concedir per a la realització de qualsevol activitat, d'acord amb la normativa corresponent.

Els serveis i establiments de titularitat local han d'estar inscrits en el Registre d'Entitats, Serveis i Establiments Socials, i cal mantenir aquests registres actualitzats.

L'**acreditació** és una nova figura que apareix regulada en la Llei 12/2007 i que comporta que els serveis i establiments de les entitats proveïdores de prestacions de la Cartera de serveis socials compleixen unes condicions que es regularan per reglament. La llei fixa uns criteris exigibles, que són:

- a) L'establiment de nivells mínims comuns per a la qualitat dels serveis.
- b) L'establiment d'unes condicions laborals homogènies entre el personal i els professionals de les entitats integrades en la xarxa de serveis socials d'atenció pública.
- c) Les actuacions i els requeriments necessaris per garantir el compliment de la normativa ambiental.
- d) La participació de l'entitat en el Sistema d'Informació Social.
- e) La informació econòmicofinancera i de gestió, i la que permeti l'avaluació dels centres.
- f) Els protocols o les guies de procediments d'atenció, que s'han de definir i implantar de comú acord entre les administracions i entitats de la xarxa de serveis socials d'atenció pública.

Les entitats d'iniciativa privada que siguin acreditades passaran a formar part de la xarxa de serveis socials d'atenció pública i tindran el dret a prestar serveis amb finançament públic, perquè la llei estableix que l'Administració solament pot contractar prestacions de la Cartera de serveis seguint els requisits generals establerts en la legislació sobre contractació en el sector públic, amb entitats d'iniciativa privada que estiguin degudament acreditades.

El Decret 151/2008, pel qual s'aprova la Cartera de serveis, preveu un règim transitori mentre es desenvolupa reglamentàriament la llei en aspectes referents a l'acreditació d'entitats, i estableix que s'entenen acreditades les

entitats col·laboradores de les prestacions en què es requereixi d'acord amb les ordres dictades pel departament competent en matèria de serveis socials; i les entitats inscrites en el Registre d'Entitats, Serveis i Establiments Socials, per a la resta de prestacions.

En l'àmbit de la prestació de serveis, els ens locals han de tenir en compte els punts següents:

- a) Tenen l'obligació d'inscriure, i mantenir actualitzats, els serveis i equipaments en el Registre d'Entitats, Serveis i Establiments Socials.
- b) Han de col·laborar en la inspecció i control sobre els serveis socials que depenen del Departament d'Acció Social i Ciutadania.
- c) Els ens locals han d'observar l'obligació de contractar entitats d'iniciativa privada que estiguin degudament acreditades per la Generalitat, d'acord amb el Decret 151/2008, fins a l'aprovació d'un reglament específic.
- d) Els ens locals poden atorgar subvencions i altres ajuts a les entitats d'iniciativa social orientades als objectius que estableix la llei.

2.3.8. Qualitat dels serveis

La qualitat és un principi rector del sistema de serveis socials i es reconeix com un **dret** dels usuaris. És responsabilitat de la Generalitat establir els estàndards mínims i òptims de qualitat de les activitats i prestacions de serveis socials, i també els mecanismes d'avaluació i garantia del compliment dels criteris de qualitat. El desenvolupament del sistema de garantia de qualitat –criteris, estàndards i mecanismes d'avaluació– s'ha de fer mitjançant un procés participatiu, en el qual tant el Comitè d'Avaluació de Necessitats de Serveis Socials com el Consell General de Serveis Socials tenen un paper rellevant.

Les normes sobre qualitat dels serveis socials s'apliquen tant a la iniciativa pública com privada en matèria de serveis socials i obliguen les administracions competents, les entitats d'iniciativa privada i els professionals i proveïdors de serveis socials.

El **pla de qualitat** serà l'instrument bàsic per assegurar el desenvolupament i l'aplicació dels criteris de qualitat i ha de formar part del Pla estratègic de serveis socials. Alguns dels aspectes que ha d'incorporar aquest pla de qualitat són:

- a) El foment de la formació contínua
- b) La innovació
- c) La millora contínua de les activitats i les prestacions socials
- d) L'estabilitat laboral dels professionals
- e) El foment de la màxima participació de tots els implicats en la detecció d'insuficiències i la proposta de solucions
- f) El compliment dels deures relatius a la deontologia professional

La garantia de la qualitat dels serveis de titularitat pública, sigui quina sigui la fórmula de gestió escollida, és responsabilitat de l'Administració competent i que fa la provisió del servei. En el cas de serveis de prestació indirecta, mitjançant entitats d'iniciativa privada (social o mercantil), és l'Administració contractant la que n'és responsable. Per garantir els nivells adients de qualitat, cal que aquests quedin perfectament estipulats en els plecs de prescripcions tècniques en una primera fase, i en el contracte han de constar els compromisos de l'entitat, i també els mecanismes de l'Administració que contracta, per avaluar el compliment dels criteris de qualitat acordats i fer-ne el seguiment.

En el període transitori, fins a l'aprovació del pla de qualitat, les administracions s'han de regir per les normes vigents actuals (desplegament reglamentari) i pels contractes vigents en la contractació de prestacions i serveis. A més, els ens locals s'han de regir pels objectius marcats en el contracte programa i pels indicadors que s'han fixat.

Els professionals i les organitzacions han de vetllar per promoure els drets de les persones, tant en els centres assistencials com en la provisió dels serveis, etc. Aquest fet implica estar atent i treballar en la **dimensió ètica** de l'organització. L'organització ha de crear un entorn favorable per a l'atenció i el tracte digne. El coneixement de bones pràctiques en el camp de l'ètica ens ha d'ajudar a millorar l'atenció dels professionals i fer que la seva acció multipliqui el seu impacte positiu en la societat. Per fer-ho, hem de disposar d'eines i els bancs de coneixement de bones pràctiques en ètica, pràctiques avalades per comitès científics, poden ser un bon instrument de sistematització, promoció, difusió i diàleg continu amb la societat en general i amb les persones en particular.

2.3.9. El sistema d'informació social

Atès el mandat legal, el Departament d'Acció Social i Ciutadania està desenvolupant el Projecte SIS Hèrcules, que és la base per establir i desenvolupar el **Sistema d'Informació Social (SIS)**, que serà un sistema comú, compartit, compatible i coordinat. El projecte s'inicia el mes d'abril de 2008 amb els objectius de fixar els criteris i requisits que s'han de considerar per abordar el futur desenvolupament del SIS i elaborar el full de ruta de desenvolupament del projecte (disseny, implantació, evolució del sistema), i també la seva regulació reglamentària.

El marc estratègic del SIS està determinat pels objectius estratègics següents:

- a) **Planificació:** dotar els agents del sistema de serveis socials de la informació necessària, fiable i de qualitat sobre el conjunt del sistema català de serveis socials per donar millor resposta a les necessitats de les persones.
- b) **Avaluació i control:** permetre el seguiment i l'avaluació del sistema de serveis socials per garantir la qualitat dels recursos i l'eficiència dels serveis.
- c) **Gestió:** millorar l'operativa de treball dels agents socials mitjançant la tecnologia, la compartició del coneixement i l'accessibilitat a la informació, perquè els permeti una presa de decisions descentralitzada, el treball en equip i la gestió integral de casos.

- d) **Ciutadania:** millorar l'atenció a les persones, als destinataris dels serveis socials.
- e) **Privadesa i seguretat:** garantir la fiabilitat de la informació, la privadesa de les dades personals i la seguretat en els processos d'interacció entre els agents.

Els sistema d'informació que resulti de tot aquest procés estarà regulat mitjançant un decret, tal com preveu la mateixa Llei 12/2007, però, d'acord amb aquest text, ha de tenir les característiques següents:

- a) Ha de garantir la **disponibilitat de la informació** relativa a les prestacions i a la Cartera de serveis socials, i integrar les dades relatives a l'atenció social del sector públic i privat per tal d'evitar duplicitats i millorar l'atenció als destinataris dels serveis socials. Els agents que intervenen en la prestació de serveis socials i els ciutadans tenen dret a accedir al Sistema d'Informació Social i a utilitzar-lo, d'acord amb la normativa aplicable.
- b) El sistema es regeix pel principi de **descentralització** en el subministrament de les dades i en el tractament que en fan les administracions i entitats implicades. L'Administració de la Generalitat ha de garantir l'existència d'un sistema d'informació social comú, compartit i compatible, i també la coordinació d'aquest sistema, i establir els criteris comuns als quals s'han d'ajustar el contingut i les condicions d'accés.
- c) Les **dades** del Sistema d'Informació Social s'han de recollir, compilar, analitzar i presentar **desagregades per sexes** i han de ser útils, vàlides, fiables, comprovables, comparables i actualitzades perquè es puguin aprofitar per a recerques acadèmiques, estudis i anàlisi estadística, i per a la planificació de polítiques públiques.

Tot això implica la necessitat de desenvolupar un sistema que hauria de permetre l'homogeneïtzació de les dades com a pas previ per compartir la informació, la possibilitat d'explotar aquestes dades i de disposar d'informació actualitzada sobre el sistema de serveis socials; també ha de ser un sistema segur i respectuós amb la normativa sobre protecció de dades. D'altra banda, hauria de partir de la realitat dels diferents agents, per tal d'integrar-los a tots, i de les aplicacions existents, tot buscant la manera d'integrar-les i comunicar-les. Finalment, ha de preveure un procés de desenvolupament i d'implantació.

Les **implicacions** que es deriven del nou Sistema d'Informació Social per als ens locals es poden resumir en els punts següents:

- a) Han d'enregistrar informàticament la informació relativa a l'atenció social, a les prestacions de la Cartera de serveis, tant dels propis com dels contractats, de manera que es compleixin els principis del sistema d'informació que estableix la llei i els que vagi determinant la Generalitat a mesura que es desplegui el sistema.

- b) Han de garantir el subministrament de la informació, tant a la Generalitat com als usuaris dels serveis socials quan aquests ho reclamin.
- c) Han de complir els terminis en la recollida d'informació per tal de poder realitzar els processos d'avaluació necessaris.
- d) Han de complir la Llei orgànica de protecció de dades (LOPD).
- e) La informació ha de permetre l'anàlisi de la realitat de tot el territori, ateses les seves especificitats i desagregada per sexe.

2.4. Els professionals de serveis socials

La nova Llei de serveis socials de Catalunya dóna molt valor als professionals dels serveis socials. Per primera vegada, una llei ordena la regulació dels seus **drets i deures**. A partir de l'entrada en vigor de la nova llei, les valoracions dels professionals són vinculants per a l'assignació de recursos públics disponibles. Els professionals tenen dret a la formació permanent, a la supervisió i al suport tècnic. S'estableix que la Generalitat pot crear centres i organismes especialitzats en matèria de formació i recerca en serveis socials, i pot actuar d'una manera coordinada amb les universitats i els centres de formació i recerca de Catalunya.

Els professionals dels serveis socials han de formar part dels òrgans de participació. L'ètica i la deontologia professional formen part de la qualitat dels serveis. Han de tenir el suport administratiu, els mitjans materials necessaris i les condicions laborals adequades per complir amb eficàcia i eficiència la seva tasca professional. A més, també se'ls han de garantir **mesures de protecció** de la identitat i les altres circumstàncies personals, i mesures de prevenció de riscos laborals.

L'organització del personal professional de serveis socials ha de seguir un **criteri interdisciplinari** per oferir una atenció integrada i ha d'incloure les mesures necessàries per garantir l'assignació a cada usuari o usuària o a cada unitat de convivència d'un professional o una professional de referència (art. 26.3).

El/la professional de referència generalment és un treballador o treballadora social dels serveis socials bàsics que canalitza les prestacions a una persona o a la seva unitat de convivència i vetlla per la globalitat de les intervencions de serveis socials i per la coordinació dels equips professionals, a fi que es prenguin les decisions amb agilitat i d'una manera correcta. Aquesta figura professional quedarà regulada en el futur decret sobre els serveis socials bàsics. L'equip professional que presta i gestiona els serveis bàsics el formen persones diplomades en treball social i en educació social. Aquests professionals informen, orienten, fan diagnòstics i valoracions; elaboren plans d'intervenció individual, familiar o convivencial que poden incloure la prescripció de prestacions; fan detecció de situacions de risc per actuar d'una manera preventiva, i realitzen accions grupals i projectes comunitaris per a la integració social de persones i col·lectius en risc.

La Llei de serveis socials invoca, d'una manera decidida, la responsabilitat personal i professional de tots els professionals dels serveis socials, la preservació dels drets i l'atenció als deures dels usuaris i a facilitar-ne l'exercici en la relació que s'estableix amb les persones per a la prestació dels serveis socials. Els professionals i les entitats que gestionen serveis socials han d'orientar la seva activitat de manera que es garanteixi especialment la dignitat de les persones, el seu benestar i el respecte a la seva autonomia i intimitat.

Sobre la base d'aquests preceptes, la **dimensió de l'ètica i de la deontologia professional** pren una gran importància i incorpora l'exigència que els professionals compleixin els deures relatius a l'àmbit de l'ètica. A més, ens obliga a treballar en constant interpel·lació, a fer-se preguntes sobre la qualitat humana i tècnica de les intervencions i a potenciar la reflexió crítica i afrontar els conflictes que sorgeixin.

Per tot això, la sensibilització i la formació específica dels professionals en temes d'ètica són fonamentals per poder exercir amb plenitud les responsabilitats encomanades.

Els centres i serveis aniran iniciant espais de debat i reflexió per potenciar el diàleg permanent pel que fa a l'ètica i construint equips consolidats, comitès, que es formin i debatin aquesta matèria. Igualment, les organitzacions difondran els valors ètics i les bones praxis a la societat.

El nou paper assignat als professionals dels serveis socials i la regulació dels seus drets i deures es concreten, en l'àmbit territorial, en una sèrie d'implícacions per als ens locals:

- a) Han de tenir en compte les seves valoracions per a l'assignació dels recursos públics disponibles.
- b) Han de garantir-los el suport tècnic i formatiu necessari.
- c) Han de garantir-los la protecció de la identitat i mesures de prevenció de riscos laborals.
- d) Han de disposar d'un sistema d'assignació de professional de referència per a cada persona usuària dels serveis socials o unitat de convivència i disposar dels mitjans perquè puguin complir les funcions assignades.
- e) Han de garantir la formació i els espais de reflexió entorn de la pràctica ètica i la deontologia.

2.5. Participació

La nova llei regula la participació cívica en tots els àmbits dels serveis socials, d'acord amb els principis d'una administració relacional. La finalitat de la participació és integrar la deliberació en els processos de presa de decisions per adequar, sempre que sigui possible, el sistema de serveis socials a les necessitats de les persones i a la seva diversitat. L'objectiu d'aquesta participació és

la implicació de tota la societat en els assumptes socials. Tanmateix, la funció dels espais de participació és enriquir la presa de decisions dels responsables polítics i no pas de substituir-los en aquesta tasca.

Els objectius de la participació són:

- a) La **implicació de tota la societat** en els assumptes socials.
- b) La **prevenció de la fragmentació social**.
- c) La **innovació** en la prestació dels serveis.
- d) El **reforçament de les xarxes** socials.

La llei entén per **procés de participació** aquell que, d'una manera integral, inclou les fases següents:

1. Fase d'informació, en la qual s'informa la ciutadania del projecte en el qual es vol demanar la participació.
2. Fase de debat ciutadà, mitjançant la qual, emprant metodologies adequades, es promou el debat entre la ciutadania i se'n recullen propostes.
3. Fase de retorn, mitjançant la qual es trasllada als participants el resultat del procés de participació.

La llei preveu el sistema de participació en dues línies: a títol individual i mitjançant òrgans de participació.

2.5.1. Els òrgans de participació

Els canals de participació són regulats en la llei i s'estableix que la forma habitual de participació en els òrgans és mitjançant entitats associatives. A més, s'especifica que s'ha de vetllar perquè hi siguin representades totes les administracions i totes les organitzacions representatives dels diferents àmbits d'actuació social, tant pel que fa a l'associacionisme com a les entitats prestadores de serveis, incloent-hi les d'iniciativa social i mercantil. També la llei exigeix la paritat de gènere en els òrgans de participació cívica.

Per garantir la participació cívica, la llei preveu la creació de **consells de participació de serveis socials** com el marc en el qual es produiran les deliberacions per prendre decisions amb relació als serveis socials. La llei estableix com a òrgans de participació el Consell General de Serveis Socials i els consells territorials i locals de serveis socials. També és previst que els centres públics on es prestin serveis socials estableixin processos de participació mitjançant els consells de centres. A més, l'actual llei incorpora uns canals de participació més amplis que l'anterior, ja que substitueix els existents consells sectorials per comissions sectorials i amplia els òrgans del Consell General amb comissions funcionals i temporals.

D'altra banda, s'estableix que el Departament d'Acció Social i Ciutadania crearà un **registre** de consells de participació local i de centres de serveis socials per tal de facilitar el seguiment del desplegament de la Llei de serveis socials en aquests àmbits.

En el nou Consell General de Serveis Socials hi ha d'haver representants dels departaments vinculats als serveis socials, dels ens locals, dels usuaris, de les entitats representatives dels interessos ciutadans, empresarials, sindicals i professionals, de les dones i de les entitats d'iniciativa social.

La llei assigna als ens locals competents en matèria de serveis socials l'obligació de crear un **consell municipal de serveis socials** i encarrega la seva regulació per via reglamentària als mateixos ens locals competents, tot respectant les normes bàsiques previstes en la llei.

Els ens locals que legalment estiguin obligats a prestar serveis socials han de constituir un **consell local de serveis socials**. Aquests són òrgans col·legiats de participació comunitària per a l'assessorament, consulta, proposta i participació en matèria de serveis socials als municipis i consells comarcals. És prevista la possibilitat de crear consells d'àmbits territorials més petits que el municipi en cas que existeixin aquestes divisions territorials. Les **funcions** que han de desenvolupar els consells locals de serveis socials són:

- a) Deliberar sobre l'orientació general dels serveis socials al territori de referència.
- b) Fer propostes i suggeriments al consell territorial, al consell supramunicipal i/o a les comissions del Consell General de Serveis Socials.
- c) Fomentar la coordinació de la programació i les intervencions de les administracions, les entitats privades i la iniciativa social en el territori, d'acord amb els criteris del Pla estratègic, la Cartera de serveis i el pla local de serveis socials.
- d) Emetre un informe anual i fer-ne difusió pels mitjans telemàtics i d'altres que es considerin adients.
- e) Altres que l'Administració competent pugui encomanar.

En els consells dels centres de serveis socials és prevista la participació de representants dels ens locals.

2.5.2. La participació a títol individual

El sistema de participació prioritza que aquesta es faci mitjançant entitats associatives, però també preveu la participació a títol individual. En el procés de participació es preveuen tres fases que poden ser desenvolupades a títol individual.

D'altra banda, la previsió de crear consells en els centres públics prestadors de serveis socials que permetin la participació tant de les persones usuàries com, si escau, de les seves famílies és una altra forma de participació individual sense la intermediació d'entitats associatives. En aquests **consells de centre** ha d'haver-hi representació de l'entitat titular del servei, dels professionals que hi treballin, de les persones usuàries, dels seus familiars i de l'Administració que concerta el servei quan aquest sigui de titularitat privada. Les funcions del consell de centre seran:

- a) Informar anualment sobre la programació general de les activitats del servei.

- b) Rebre informació periòdica de la marxa general del servei.
- c) Conèixer l'estat econòmic del servei.
- d) Informar del projecte de reglament de règim interior del servei i de les seves modificacions.
- e) Elaborar les normes reguladores del seu propi funcionament.
- f) Fer propostes de millora del servei.

Finalment, la llei preveu, dins el capítol de participació, la regulació d'accés a la documentació que es refereixi a temes que s'han de debatre en el si dels òrgans de participació i preveu que hi puguin accedir tant les entitats com els ciutadans que estan implicats en aquests òrgans.

El **principi de participació** en què es basa la nova Llei de serveis socials, entre d'altres, implica comptar amb tots els agents que intervenen en el sector al llarg de tot el procés de prestació dels serveis socials, des de la fase de planificació fins a la fase d'avaluació. Aquest principi s'estén a tots els nivells de gestió del sistema català de serveis socials i, per tant, és un mandat a totes les administracions, des de la Generalitat fins a l'àmbit local, i que s'estén als centres de prestació perquè impulsin la participació de les persones i de les entitats representatives.

Un **decret en curs del Departament d'Acció Social i Ciutadania** establirà el marc general dels consells locals i dels consells dels centres de serveis socials i la creació d'un registre de consells de participació per tal de facilitar el seguiment del desplegament de la Llei de serveis socials en l'àmbit local i la comunicació entre els òrgans de participació locals, dels centres de serveis socials i de la Generalitat. És previst que els municipis que, en el moment de l'aprovació de la normativa, disposin d'òrgans de participació en serveis socials tinguin la possibilitat de desenvolupar un pla d'adaptació per complir, si escau, els nous requisits previstos en la Llei 12/2007 i en la normativa que la desenvolupi.

La regulació de la participació en els serveis socials té **implicacions per al món local** que es resumeixen en els aspectes següents:

- a) S'han de crear consells locals de serveis socials que permetin la participació de tots els agents socials vinculats al territori de l'ens local i amb una regulació adequada a la legislació vigent. En cas d'existència prèvia d'aquest tipus d'òrgans, cal fer-ne l'adaptació corresponent, si escau, i inscriure els òrgans en el corresponent registre, d'acord amb el que estableix el contracte programa.
- b) Les comarques, o, si escau, els ens associatius constituïts per gestionar àrees bàsiques de serveis socials d'àmbit supramunicipal, han de crear un **consell supramunicipal de serveis socials**. Aquests són òrgans col·legiats de participació comunitària per a l'assessorament, consulta, proposta i participació en matèria de serveis socials en l'àmbit territorial de la comarca o de l'ens associatiu de gestió supramunicipal. Les seves funcions són les mateixes que les dels consells municipals de serveis socials.

- c) Han de promoure la constitució i/o constituir **consells de centre** en aquells centres prestadors de serveis socials dels quals sigui titular l'ens local o aquells que financi directament.
- d) Han de mantenir actualitzat el registre d'òrgans de participació de serveis socials quan aquest estigui regulat i d'acord amb la normativa que s'estableixi.

Annex. Membres del grup de treball



Ens locals:

Marisa Arumí, Ajuntament del Prat de Llobregat
Chelo Collado, Ajuntament de Reus
Teia Fàbrega, Consorci de Benestar Social de la Garrotxa
Mila Garriga, Consell Comarcal del Montsià
Pep Just, Ajuntament de Girona
Maite Lecha, Consell Comarcal de la Segarra
Joan López, Ajuntament de Vic
Flori Mérida, Consell Comarcal del Bages
Sara Pagà, Ajuntament de Valls
Marta Recio, Ajuntament de Sant Cugat del Vallès
Lourdes Zanuy, Ajuntament de Lleida

Departament d'Acció Social i Ciutadania:

Laura Agud, Projectes Estratègics, DASC
Francesc Arjona, Gabinet Tècnic, DASC
Carmina Cànovas, Secretaria d'Infància i Adolescència, DASC
Josep Cortada, Projectes Estratègics, DASC
Cristina Gené, Gabinet Tècnic, DASC
Glòria Langreo, ICASS, DASC
M. Eugènia Sala, Of. Planificació Estratègica, DASC

Amb la col·laboració de l'Institut DEP:

Enric Renau, gerent
Jillian Reynolds, consultora
Sílvia Rueda, tècnica analista

Amb la direcció de:

Elisabeth Maluquer, Of. Planificació Estratègica, DASC
Núria Fustier, Of. Planificació Estratègica, DASC

