

Als deu anys de la Llei de serveis socials

Xavier Pelegrí Viaña

Context

La nova llei de serveis socials pren el relleu de la *Llei 26/1985* i de la *Llei 4/1994, de 20 d'abril, d'administració institucional, de descentralització, de desconcentració i de coordinació del sistema català de serveis socials*¹. Cal tenir en compte que, en aquells anys, també apareixen altres textos legals, com ara:

- L'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006, que reconeix a totes les persones el dret d'accés als serveis socials, sobretot a les que tenen necessitats especials i a les famílies que es troben en situació de pobresa (art. 24). Afirmar que els poders públics han de garantir un sistema de serveis socials, de titularitat pública i concertada, adequat als indicadors econòmics i socials de Catalunya; afegeix, fins i tot, la garantia de la gratuïtat dels serveis socials que les lleis determinen com a bàsics (art. 42).
- La *Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic*. Cal destacar que aquesta llei és la primera que reconeix el dret subjectiu a rebre determinades prestacions econòmiques del siste-

ma, i les distingeix de les altres prestacions que cataloga com de dret de concurrència i d'urgència social.

- La *Llei 39/2006, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència (LAPAD)*. Aquesta llei estatal també estableix, per a totes les persones que compleixin els requisits, el dret subjectiu de rebre unes prestacions que se'ls han de garantir per part dels poders públics.

Finalment, no podem oblidar que la *Llei 12/2007* està pensada i elaborada abans de la crisi que esclataria entre finals de 2007 i el 2008. Això ha comportat que, malgrat les bones intencions, la realitat dels deu anys posteriors hagi estat de restricció de drets (renda mínima d'inserció a l'agost del 2011), retallades i endarreriments al tercer sector, retorn a pràctiques assistencialistes, sobrecàrrega per als equips professionals, etc.

Anàlisi del text legislatiu

La Llei es va elaborar amb una gran participació social i de professionals, i es va aprovar amb un ampli consens polític. Però, tot i que “a molts dels qui estem fa

¹ Amb el subsegüent Decret legislatiu 17/1994, de refosa de les tres lleis existents.

molts anys treballant o transmetent la importància dels serveis socials, ens hagués agradat una llei més concreta, més àgil, més valenta” (Fernández, 2007:12), reconeixem que el text de la *Llei 12/2007*, malgrat les ombres, també té alguns aspectes que, el 2007, significaven un avenç significatiu per als serveis socials:

- Reconeixement del dret universal als serveis socials; concretament, a certes prestacions que eren de “dret de concurrència” i passen a ser de “dret subjectiu”. És a dir, que les administracions competents han de comprometre el finançament necessari per a les prestacions que vol garantir. De fet, això s’esdevé efectivament quan surt la primera cartera de serveis socials 2008-2009 i es tipifiquen quines són les prestacions garantides.
- Com a aspecte vinculat a l’anterior, s’admet que per accedir a prestacions que requereixin una valoració d’ingressos o per calcular la contraprestació que correspongui, només es tingui en compte els ingressos de la persona beneficiària en lloc dels de tota la família o convivents (Vilà, 2008:43).

- S’introdueix una relació dels drets i deures de les persones usuàries (d’accés als serveis, d’informació, etc.) que abans eren regulats de forma incompleta i amb menys força jurídica perquè estaven recollits en reglaments.
- S’estableix la figura de professional de referència. També que les valoracions professionals són vinculants pel que fa a l’assignació de recursos públics, i s’introdueix la deontologia professional com a element de qualitat.

Per algunes persones, la Llei configura un nou model de sistema de serveis socials,

Malgrat les bones intencions de la Llei, la realitat dels anys posteriors ha estat de restricció de drets, endarreriments al tercer sector, retorn a pràctiques assistencialistes, etc.

però si s’analitza en concret i en la pràctica, segueix a grans trets el mateix model que s’havia anat establint en els darrers vint anys: sistema multicompetencial, de provisió mixta (publicoprivada), de caràcter bàsicament assistencial (comprovació

d'ingressos), sotmès a contraprestació econòmica (copagament), etc.

Es podria dir, no obstant això, que “la *Llei 12/2007* és més criticable pel que hagués pogut incloure, canviar o promoure i no es va fer, que pel que

Per algunes persones, la *Llei* configura un nou model de Sistema de Serveis Socials però, en la pràctica, segueix el mateix model que s’havia anat establint en els darrers 20 anys.

realment hi consta, perquè, de fet, no aporta massa novetats realment fonamentals si exceptuem el reconeixement de drets mitjançant la Cartera” (Pelegrí, 2010:218). Fins i tot, alguns dels avenços que s’han apuntat més amunt, poden ser matisats o directament contradits per alguna de les crítiques que hem seleccionat com a més rellevants i que s’exposen seguidament.

- Respecte a qui són els titulars del dret d’accés als serveis socials, la llei no resol amb prou nitidesa el dret que tenen les persones immigrants extracomunitàries.

Remet aquest aspecte a la legislació d’estrangeria, la qual no atorga el dret d’accés a tots els serveis socials, sinó als considerats bàsics, els quals la *Llei 12/2007* no especifica suficientment.

- Pel que fa a l’estructura que havia de tenir el sistema, es va perdre l’oportunitat d’ordenar l’activitat d’una forma més racional i actualitzada. Malgrat el canvi de nom (de *serveis d’atenció primària a serveis bàsics*), se segueix barrejant serveis que són “generalistes” –per a tota la població– amb serveis específics, només per a un col·lectiu; en els serveis bàsics es confonen funcions que són de tot el nivell amb altres que només corresponen als equips bàsics. Igualment, no queda clar el motiu d’adscripció de certs serveis al primer nivell i l’exclusió d’altres. (Col·lectiu de professors/es de serveis socials, 2008: 88-89).
- Les funcions de les administracions són imprecises i estan poc delimitades entre si, i hi ha possibilitats tant de duplicació com d’omissió de funcions. A més, s’empren subterfugis, com ens locals supramunicipals, per no parlar de diputacions o vegueries, això sense obviar que,



stricto sensu, també ho són les comarques i les mancomunitats.

- Quant a la iniciativa privada, la Llei contenia una munió d'errors i incoherències que van obligar a fer diverses modificacions i a derogar l'article 72. Així i tot, subsisteixen contradiccions com deixar al marge de les modalitats establertes a l'art. 69 les entitats col·laboradores. En les d'iniciativa mercantil, "podria haver-hi més salvaguardes per garantir la qualitat, de manera que no sigui possible una concentració amb el sector mercantil en què prevalguin els baixos costos enfront de l'alta qualitat" (Adelantado, 2008:32).
- Finalment, el tema de les prestacions és el que més crítiques ha suscitat. Des de la inadequació de les anomenades prestacions tecnològiques, passant per la no concordança entre el Catàleg (annex a la *Llei 12/2007*) i la posterior Cartera de 2008-2009, fins a la inflació de prestacions del Catàleg (80 prestacions, sense comptar les modalitats d'algunes) i de les dues carteres promulgades (127 prestacions en la primera i 138 a la de 2010-2011). En la confecció de les carteres sembla que s'ha utilitzat una

tècnica d'agregació, en lloc de seleccionar els tipus fonamentals, aplicables a diferents tipus d'usuaris i, si cal, amb particularitats segons aquests.

- Aquest cabal de prestacions ha estat objecte de crítiques per excessiu, rígid i incohe-

Ara ens caldria ressituar-nos en el context actual per fer que aquelles bones intencions de 2007 no esdevinguin decepcions cròniques i estigmatitzin més els malmesos serveis socials de 2017.

rent en alguns aspectes. Com que només són garantides 72 prestacions i, d'aquestes, el servei que es necessita, sovint, o no és pròxim, o hi ha una llarga llista d'espera, o han suprimit places per les retallades, etc., el dret subjectiu queda irremissiblement qüestionat.

Evolució i aspectes pendents

La *Llei 12/2007* va ser una llei molt desitjada entre els professionals dels serveis socials perquè s'havia reivindicat intensament una modernització de l'anterior, però sobretot, perquè per prime-



ra vegada es va poder participar massivament en la seva elaboració a partir d'unes bases confeccionades per un grup d'experts. Però l'esperança d'iniciar un nou model durà relativament poc, perquè tot just es començava a implementar quan s'implantà la política d'austeritat i el seu desenvolupament va quedar tocat greument.

Una de les creacions que han quedat al ralenti o directament aturades és el Sistema d'Informació Social (SIS). Si hi ha un element que actualment esdevé crucial per al funcionament del sistema de serveis socials és disposar d'un bon sistema d'informació integrat, comú, compartit i compartible entre proveïdors públics i privats, al qual, dissortadament, no s'ha donat la prioritat que hauria calgut per crear-lo durant aquests deu anys.

Tanmateix, hom podria pensar que els esforços s'han dirigit a desenvolupar mesures de baix cost o que, amb el personal ja existent, s'hauran regulat aspectes normatius o d'unificació reglamentària que avançava la mateixa llei (disposició transitòria quarta). Això tampoc s'ha fet (tret d'unes poques excepcions) i resten pendents, entre altres, el reglament del professional de referència, el II Pla Estratègic (i consegüentment el Pla de Qualitat) per donar continuïtat al que va expirar el 2013, la cartera de serveis

socials, que no es renova des del bienni 2010-2011, etc.

En resum, el que hauria pogut ser l'inici d'un impuls renovat envers un model de garantia de drets, hom té la sensació que s'ha quedat en *foc d'encenalls*. Ara ens caldria ressituar-nos de nou en el context actual per fer possible que aquelles bones intencions de 2007 no esdevinguin decepcions cròniques, i estigmatitzin més els malmesos serveis socials de 2017 endavant. **Q**

Referències bibliogràfiques

- ADELANTADO, Pep. “La Llei 12/2007, de serveis socials, en el marc de les noves polítiques de serveis socials a Catalunya”. *Barcelona Societat*, núm. 14 (2008), p. 27-34.
- Col·lectiu de professors/es de serveis socials. “Una mirada a punts crítics de la nova Llei de serveis socials”. *Revista de Treball Social*, núm. 183 (2008), p. 87-97.
- FERNÁNDEZ GES, Carme. “Reflexions sobre la Llei 12/2007, de serveis socials”. *Educació Social*, núm. 37 (2007), p. 11-13.
- PELEGRÍ, Xavier. (2010). *El sistema català de serveis socials (1977-2007): cultura i política*. Barcelona: Departament d’Acció Social i Ciutadania de la Generalitat de Catalunya, 2010. Col·lecció Serveis Social, núm. 1.
- VILÀ, Toni. “Noves tendències legislatives en serveis socials: vers el reconeixement del dret subjectiu i la universalització”. *Barcelona Societat*, núm. 14 (2008), p. 35-44.

CITA ARTICLE

PELEGRÍ, Xavier. “Als deu anys de la Llei de serveis socials”. *Quaderns d’Educació Social*. Col·legi d’Educadores i Educadors Socials de Catalunya. Núm. 19 (novembre 2017), p. 78-83.

RESUM

L’11 d’octubre de 2007, es va aprovar la Llei 12/2007, de serveis socials. Aquí es fa una breu revisió crítica d’allò positiu i negatiu que conté el text legal i de les accions que encara no s’han assolit, tot i tenir en compte el temps viscut sota els efectes de la crisi.

Paraules clau: llei, serveis socials, prestacions

ABSTRACT

On 11 October 2007, the Law 12/2007 of social services was approved. Here is a brief critical review of the positives and negatives of the legal text and legal actions that have not yet been achieved, even taking into account the years under the effects of the crisis.

Keywords: law, social services, benefits