

# ELS SERVEIS SOCIALS MUNICIPALS EN RISC DE DESAPARICIÓ. L'avantprojecte de Llei de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local<sup>1</sup>

## RESUM

L'avantprojecte de llei posa en risc els serveis socials municipals, ja que modifica profundament la seua concepció (apropant-nos a la beneficència), la distribució competencial (lleuant la competència als Ajuntaments) i la responsabilitat pública (impulsa la gestió privada i la mercantilització dels mateix).

El sistema de serveis socials havia aconseguit en els darrers trenta anys consolidar-se en el conjunt del territori espanyol amb la proximitat a la ciutadania com el seu valor fonamental, aconseguida en part per la prestació des dels ajuntaments, que constitueix l'administració més propera a la ciutadania, a les seues necessitats i amb gran capacitat de conèixer i reconèixer les necessitats dels veïns i veïnes.

**PARAULES CLAU:** serveis socials municipals, privatització, ajuntaments, diputacions, responsabilitat pública, beneficència.

## ABSTRACT

*This bill endangers the municipal social services system because it deeply modifies the conception thereof (leaning social services towards charity), the distribution of powers (taking competences to the town and city councils) and the public responsibility (encouraging private management and the commercial exploitation thereof).*

*During the last thirty years, the Social Services system had been consolidated throughout Spain, being the proximity to the citizenry its most fundamental value. Such proximity has been achieved thanks to the benefits provided by the town and city councils, which have become the closer public bodies to citizens and their needs with great capacity to understand and recognize the needs of local neighbours.*

**KEY WORDS:** *municipal social services, privatization, town and city councils, provincial council, public responsibility, charity.*

<sup>1</sup> Signen aquest article i proposen el manifest *Els Professionals dels Serveis Socials, davant de l'aprovació de la nova Llei de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local*: F. Xavier Uceda i Maza, Lucía Martínez Martínez, Manuel Monje Martínez, César Romero Maza, Mercè Martínez Llopis, Amelia López Cayuela, Amparo Moreno Vañó, Joan Crespo Sempere, Enrique Ferrer, Carmen Fenollosa, Asensi Cabo, Victoria Belis Herrero i María García Muñoz. Treballadors/es Socials, Educadors/es Socials i Psicòlegs dels Serveis Socials Municipals. Aquests desenvolupen la seua tasca laboral als Serveis Socials Municipals i a la Universitat de València. Més informació a: [serviciossocialsmunicipales.blogspot.com.es](http://serviciossocialsmunicipales.blogspot.com.es)

## INTRODUCCIÓ

L'aprovació de l'avantprojecte de Llei de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local i, en particular, de l'article setè, que modifica l'article 26 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local sobre competències dels ajuntaments i, específicament, dels serveis socials, genera incertesa i **preocupació quan assenyala que l'única competència pròpia dels ajuntaments serà "l'avaluació i informació de situacions de necessitat i l'atenció immediata a persones en situació de risc o risc d'exclusió social"**.

En aquest redactat no es menciona el sistema de serveis socials com a tal, el qual s'ha configurat en els darrers trenta anys a Espanya, plenament assentat i que ha adquirit identitat suficient per a ser reconegut com un instrument fonamental del nostre estat del benestar.

En aquest sentit cal preguntar-se: quines conseqüències futures pot tenir l'aplicació de la llei tal com s'ha redactat?; quin paper desenvoluparan els serveis socials municipals?; a què obeeix la nova estructuració?

Abans d'entrar en aquests interrogants farem un recorregut previ per la conceptualització actual i el desplegament del sistema en els darrers trenta anys per disposar de perspectiva i entendre millor les incògnites i els riscos que presenta aquest avantprojecte de llei.

## 1. ELS SERVEIS SOCIALS A ESPANYA: ENQUADRAMENT I CONCEPTUALITZACIÓ

Dins del conjunt dels drets humans s'accepta comunament l'existència d'un subconjunt, el dels *drets socials*, que formen part de la denominada segona generació de drets humans. Es distingeixen dels drets civils i

polítics pel seu caràcter prestacional, és a dir, el fet que l'exercici del dret es tradueix, necessàriament, en l'ús o gaudi per part de la persona d'un recurs o servei. És clau la seua accessibilitat, que depèn de: a) la declaració, l'emmarcament o la forma del dret; b) els processos, els procediments i els programes instituits i els recursos posats a disposició per a fer efectius els drets socials; i c) la situació de (incloses les capacitats i recursos disponibles per a) les i els potencials reclamants dels drets (Fantova, 2008:23). En aquest sentit, els drets socials han d'estar emmarcats en una política social, en un sistema de protecció social, etc. que identifiquen la seua concreció, perquè responen a necessitats que en un determinat context social hem definit com a protegibles per a les persones d'una col·lectivitat. A això responen els sistemes de protecció social i, en especial, el que ens ocupa, és a dir, els serveis socials.

Des d'aquesta perspectiva, a escala normativa internacional queden enquadrats en la Declaració Universal dels Drets Humans, aprovada en 1948 per l'Assemblea General de les Nacions Unides. I en el marc europeu, en la Carta Social de 1961, que arreplega en l'article 14 el *dret als beneficis socials dels serveis socials*, actualitzats en la Carta dels Drets Fonamentals de 2007 en l'article 34, referit a *seguretat social i ajuda social*.

Respecte a l'Estat espanyol, la Constitució defineix Espanya com un *estat social i democràtic de dret*. Un estat, que, a més de garantir els drets i les llibertats civils i democràtiques, es compromet amb la garantia de drets socials a tota la ciutadania. En el text constitucional s'obliga els poders públics a posar en marxa els sistemes públics d'educació, assistència sanitària i seguretat social; es reconeix el dret a l'ocupació i a un habitatge digne al conjunt de la ciutadania. Pel que fa a la protecció social, estableix en el seu art. 9.2 que "correspon als poders públics de promoure les condicions per tal que la llibertat i la igualtat de l'individu i dels grups en els quals s'integra siguin reals

i efectives". I en l'art. 41, que "els poders públics mantindran un règim públic de Seguretat Social per a tots els ciutadans que garanteixi l'assistència i les prestacions socials suficients en les situacions de necessitat, especialment en cas de desocupació". El text constitucional no esmenta de forma directa els serveis socials (expressió només utilitzada en l'article 50 quan es refereix a la protecció a la tercera edat), encara que recull la protecció a la família i la infància, les persones amb minusvalideses, les minories i l'anteriorment esmentada tercera edat. L'assistència social apareix assenyalada en l'article 148.1.20 com una de les competències que poden assumir les comunitats autònomes (CA), i serà en aquest article on es fonamenten la configuració del nou sistema, de naturalesa descentralitzada políticament i administrativament en les CA. Des d'aquesta formulació el model s'estén a tota la ciutadania i a situacions de necessitat, i cobrirà àmbits que s'havien enquadrat tradicionalment en l'assistència social (inclourà prestacions no contributives, com en la resta de països europeus) (Gutiérrez Resa, 1995).

A partir de la democratització de les institucions es constitueixen els serveis socials (SS): són per tant el sistema de protecció més jove de l'Estat espanyol. En l'actualitat i després de trenta anys, són un dels quatre pilars de l'estat del benestar,<sup>2</sup> junt amb el sistema de pensions, sanitat i educació. Són de plena competència autonòmica; per tant, no hi ha un marc estatal que els defineixi, a diferència dels altres sistemes, descentralitzats però sempre amb una legislació bàsica estatal. És l'únic sistema en què l'administració local exerceix àmplies competències (des de la primera llei de beneficència de 1822) i, en conseqüència, és

2 Actualment hi ha un consens a considerar els SS dins de les sis branques, sistemes o polítiques socials assentats en l'àmbit del benestar social: assistència sanitària, serveis educatius, protecció social del treball, política de rendes mínimes o garantia d'ingressos (salari mínim, fiscalitat, assegurances, subsidis), protecció social de l'habitatge i serveis socials. Així, Kahn i Kamerman en 1977 es referien als serveis socials com el sisè sistema emergent (Kahn i Kamerman, 1987).

fonamental l'harmonització entre les corporacions locals (CL) i les CA. S'organitza en serveis socials d'atenció primària (dependència local) i especialitzats (dependència autonòmica). Els primers constitueixen l'estructura bàsica del sistema públic de SS i tenen com a finalitat aconseguir unes millors condicions de vida de la població per mitjà d'una atenció integrada i polivalent. Els segons han d'entendre's com aquells que requereixen el desenvolupament d'una atenció específica (nivell secundari) a persones usuàries amb circumstàncies especials.<sup>3</sup>

Coincidim amb García i Ramírez (1992) a concebre els SS com un *sistema públic per a la garantia universal de drets socials*, dins de les noves estratègies del benestar social; i amb Casado, a conceptualitzar-los com:

La branca d'activitats denominades serveis socials té com a objectiu immediat el benestar individual per al present i per al futur, que procura sobretot per mitjà de l'ajuda personal polivalent, al servei de la qual proveeix prestacions individuals i altres activitats, ambdues de caràcter tècnic (no monetàries desvinculades), formalitzades en algun costat i produïdes i dispensades per mitjà de diversos règims institucionals. (Casado, 2007:36)

La seua definició com a sistema públic<sup>4</sup> no exclou la participació de la iniciativa social (associacions no lucratives i fundacions) i d'empreses comercials, etc., sinó que subratlla la responsabilitat pública en l'ordenació, planificació i gestió del sistema. Fruit de la nostra història, de l'organització

3 Coincidim amb Casado i Fantova quan assenyalen que "el nivell d'atenció especialitzada no ha d'absorbir el gros de la demanda que plantegen les classes socials d'usuaris amb alguna circumstància especial (problemes familiars, infància, discapacitat, etc.) sinó que ha de seguir un criteri minimalista o subsidiari respecte a l'atenció primària" 2007:29).

4 Les lleis autonòmiques en aquest àmbit es refereixen a un sistema públic o de responsabilitat pública, el caràcter del qual es concreta per mitjà de l'assignació de competències als òrgans legislatius i executius per a dissenyar els models i establir els drets dels ciutadans, així com la coordinació general, la planificació i l'ordenació del dit sistema.

administrativa i competencial a Espanya, així com de decisions polítiques, en el sistema de serveis socials actuals conflueixen diferents estructures i iniciatives: a) serveis socials de la Seguretat Social; b) serveis socials autonòmics; c) el Sistema d'Autonomia i Atenció a la Dependència; d) les rendes mínimes; i e) programes per a situacions especials (suport a famílies, immigració, dona, etc.).

Com es pot deduir, és un sistema complex, que exigeix una governança multinivell (nivell primari i secundari), col·laboració entre les administracions públiques (CL, CA i administració general de l'Estat [AGE]) i cooperació social (associacions i fundacions, empreses) per al seu òptim funcionament. En el seu conjunt, constitueix el quart pilar del benestar social.

A continuació efectuem una anàlisi del seu desenvolupament contextualitzant el procés històric recent.

## 2. EL SEU PROCÉS HISTÒRIC EN ELS DARRERS TRENTA ANYS

Com ja hem esmentat, amb la Constitució es produeix un avanç decisiu en les polítiques socials i òbviament en els SS, però, tal com sosté Gutiérrez Resa (2001), no es consolida un sistema de protecció social en matèria de SS que sí es produirà fonamentalment per impuls de les CA i els ajuntaments. En l'àmbit estatal van ser fites fonamentals de l'extensió de l'assistència social de l'Estat, l'aprovació de la Llei d'integració social dels minusvàlids (LISMI)<sup>5</sup> i les pensions no contributives.<sup>6</sup>

5 Llei 13/1982, d'integració social dels minusvàlids. Aquesta llei de consens va situar les persones amb discapacitat en els paràmetres dels drets universals reconeguts en la Constitució.

6 Llei 26/1990, de 20 de desembre. Amb aquesta s'extingeixen la Llei de 1961 (FAS) i la LISMI (1982) quant a garantia d'ingressos, i s'introdueix la prestació per fill a càrrec amb discapacitat per a les unitats familiars de baixos ingressos.

Entre 1982 (País Basc) i 1992 (Cantàbria), totes les CA van promulgar lleis d'acció social i/o serveis socials amb objectes materials prou homogenis.

En aquest context es produeix l'aprovació de la Llei 7/1985, de bases de règim local, que estableix l'obligatorietat, per part dels ajuntaments, de prestar serveis socials i de promoció i reinserció social en els municipis<sup>7</sup> de més de 20.000 habitants i a les diputacions, se'ls assignen competències de coordinació, assistència i acció supramunicipal.

Aquesta etapa inicial de construcció del sistema de SS es caracteritza per l'absència de llei nacional que establisca les pautes comunes en el conjunt del territori, que concrete les prestacions mínimes, el sistema de finançament i els canals de coordinació i connexió entre el sector públic i la resta d'agents prestadors de serveis; la següent etapa s'inicia amb la posada en marxa des de la Direcció General d'Acció Social del Ministeri de Treball i Afers Socials del Pla Concertat de Prestacions Bàsiques de Serveis Socials de corporacions locals.<sup>8</sup> És un programa que es desenvolupa mitjançant la cooperació i la concertació de les administracions (AGE, CA i CL), amb la finalitat de crear conjuntament una xarxa d'atenció de serveis socials municipals que permeti garantir unes prestacions bàsiques als ciutadans en situació de necessitat, en igualtat de condicions independentment de la seua territorialitat.

El Pla Concertat es fonamenta en quatre compromisos: gestió, cofinançament, col·laboració tècnica i informació. Defineix les prestacions bàsiques (informació i orientació, ajuda a domicili, allotjament i prevenció de la marginació i inserció social) i els equipaments prioritaris (centres de serveis socials, albergs i centres d'acollida). Actuarà sobre la base de la subvenció i el repartiment de finançament entre les tres adminis-

7 En realitat ja la Llei 41/1975, de 19 de novembre, de bases del règim local assignava capacitat i competència en matèria d'assistència social als municipis i a les províncies.

8 D'ara en avant, Pla Concertat.

tracions al 33%. Adquireix gran rellevància perquè als tres anys de la seua posada en marxa triplica el nombre de centres i el de persones que treballen en aquests (Linares i Marín, 1992). De fet, l'any 1988 són 247 municipis acollits al Pla, amb un índex de cobertura del 3,22%, que l'any 1990 arriba a 6.256 municipis, amb el 81,44% de cobertura (Pla Concertat, 2007-2008:32).

En les CA prossegueix l'aprovació de les lleis autonòmiques de SS que assumeixen la competència en assistència social / serveis socials / acció social.<sup>9</sup> Mantenen entre si una forta homogeneïtat i similitud. Els denominadors comuns superen amb escreix les seues diferències, les quals, en la majoria dels casos no van més enllà del cosmètic (De las Heras, 1988:16). Així mateix, per cobrir els flocs del sistema s'aprovaran els Plans Nacionals: drogodependències, igualtat d'oportunitats, lluita contra l'exclusió social, minories ètniques, cooperació social (per mitjà d'assignació del 0,5% del IRPF), etc.

Un altre dels programes pels quals es reconeix els SS són les denominades rendes mínimes d'inserció. La seua implantació en les CA (sense suport pressupostari de l'AGE) tingué lloc en un procés concatenat entre 1989 i 1993, i es localitzaren de forma residual dins del sistema de protecció social espanyol. Són gestionades pels SS i tenen com a tret comú, encara que no únic, oferir un ingrés mínim garantit en situacions de necessitat. El seu finançament va ser exclusivament de les CA, i es va produir, en diferent grau, la integració en la xarxa bàsica dels serveis socials de les CL (Laparra, 2004).

Finalment, la Llei 36/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència va suposar un salt qualitatiu en la protecció social a Espanya. Les polítiques de promoció de l'autonomia personal constitueixen una dimensió fonamental de qualsevol estratègia de millora de la inclusió social i, sense cap dubte, un increment

de la qualitat de vida de les persones en situació de dependència i dels seus cuidadors/es. En general, són polítiques de benestar i seguretat en una societat cada vegada més complexa i plena de riscos per a tots i totes. Per fer efectius els drets que estableix, es va crear el Sistema per a l'Atenció a l'Autonomia i Dependència,<sup>10</sup> en què participen totes les administracions públiques i la finalitat principal del qual, segons el preàmbul, és garantir unes condicions bàsiques i l'establiment d'un dret subjectiu. El SAAD naix amb la vocació d'integració en els SS. existents (autonòmics i locals). De fet, es concep com una xarxa d'utilització pública que comprèn centres i serveis (art. 6.2), les prestacions de la qual s'integraran en les xarxes de SS de les CA (art. 3.0 i 6.3). El model es basa en la cooperació interadministrativa i respondrà a una acció coordinada i cooperativa de la participació, si és el cas, de les entitats locals (art 1. 2).

En virtut d'aquest procés es consolida a Espanya el sistema públic de SS, que s'identifica pels trets següents: a) és normativitzat des de les CA; b) es defineix en dos nivells (l'atenció primària en els ajuntaments i l'especialitzada en les CA); c) es configura com l'última xarxa de protecció social (amb la presència de les rendes mínimes); d) s'assumeix la gestió de la dependència i la promoció de l'autonomia personal com a eixos claus del benestar social de la societat; i e) es concep des dels principis d'igualtat, universalitat, responsabilitat pública, solidaritat i participació de la societat civil.

La principal fortalesa del sistema es basa en el desenvolupament des de la proximitat del conjunt de programes i serveis que afecten la ciutadania en la seua vida quotidiana.

### 3. EL VALOR DE LA PROXIMITAT

Els serveis socials, a partir del seu desenvolupament des dels ajuntaments, han assu-

<sup>9</sup> Trobem els tres conceptes en les lleis, referint-se al que finalment rebrà el nom de serveis socials.

<sup>10</sup> D'ara en avant, SAAD.



mit la proximitat com el seu ADN identitari i, així, presten serveis com l'ajuda a domicili, la promoció comunitària, el suport psicosocial, la intervenció familiar, la prevenció de les situacions de risc a la infància, la promoció de l'autonomia i la gestió de les situacions de dependència, l'atenció a la violència de gènere, etc.

L'Associació Estatal de Directors i Gerents de Serveis Socials ha publicat recentment un informe sobre el valor de la proximitat en xifres a partir de les dades de la Memòria del Pla Concertat de Prestacions Bàsiques de Serveis Socials en Corporacions Locals 2010-2011, elaborat pel Ministeri de Sanitat, Serveis Socials i Igualtat.

**En aquest informe es posa de manifest que l'any 2011 les corporacions locals han gestionat 1.330 milions d'euros. Els llocs de treball d'aquesta xarxa de serveis socials en l'àmbit local són 50.007, han atès 7 milions de persones.**

En la taula 1 es pot veure com es financen els serveis socials municipals entre les tres administracions públiques: Ministeri, CA i CL. Els serveis socials de les corporacions locals han gestionat 1.329.528.632€ l'any 2011, i els seus principals finançadors han sigut les CA, seguides de prop per les CL i, finalment, el Ministeri.

A la taula 2 es veu que el finançament per partides. Les prestacions que desenvolupa el sistema i el personal per desenvolupar-les són pràcticament el 99% de l'execució pressupostària. És a dir, és un sistema on les prestacions i les atencions personals arriben directament a la ciutadania sense intermediaris.

En la taula 3 es veu que els serveis socials atengueren 6.930.978 usuaris, un 15,83% amb respecte a la població de referència. Aquests usuaris es beneficien d'una o de diferents prestacions. Cal destacar la importància de l'ajuda a domicili, amb el 78%, servei de màxima proximitat i prioritat que beneficia majoritàriament una població molt vulnerable, com les persones dependents (majors o discapacitades).

Així mateix, aquest informe reflecteix que un total de 50.007 persones treballen en els serveis socials locals (per cada milió d'euros invertits es generen 38 llocs de treball). Els contractats a càrrec dels programes dels centres de serveis socials han sigut 37.101 (74,19%) i les plantilles del conjunt de projectes són de 12.906 persones (25,81%). El 53,14% són funcionaris o laborals fixos i la ràtio es troba en 987,21 habitants per treballador.

## 4. L'AVANTPROJECTE SUPOSA LA DESAPARICIÓ DEL SISTEMA

L'avantprojecte aprovat pel govern de l'Estat obri moltes incerteses del futur dels serveis socials municipals tal com els coneixem, i posa en perill l'estructura del sistema dissenyat en els darrers trenta anys.

Aquests serveis de proximitat es veuen modificats, reestructurats i posats en risc de desaparició des de diferents fronts: a) conceptualització; b) distribució competencial; c) responsabilitat pública; i d) privatització.

**a) Conceptualització.** La denominació que proposa l'avantprojecte s'allunya de la que estem ja trenta anys construint, emmarcada en els drets socials de les persones i coherent en els compromisos internacionals que ha signat l'Estat espanyol. Deixa d'identificar el sistema de serveis socials substituint-lo per una perífrasi difícil d'entendre en el marc del drets socials. Redefineix les competències en serveis socials actuals anomenant-les "**avaluació i informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social**", denominació que ens retrau a la beneficència de fa trenta anys, en què el ciutadà no disposava de cap dret ni l'administració de cap responsabilitat més enllà de fer actuacions benèfiques i caritatives. Cal preguntar-se: què vol dir açò? Per què no es diu Serveis Socials?

Taula 1. Finançament dels Serveis Socials de les Corporacions Locals. Any 2011

Administració	Aportació (€)	Percentatge
Ministeri SSSI <sup>11</sup>	86.633.150	6,51%
CA	710.569.936	53,40%
CL	532.325.545	40,00%
<b>TOTAL</b>	<b>1.329.528.632</b>	<b>100,00%</b>

Font: Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales. "El valor de la proximidad" (2013)

Taula 2. Despeses per partides. Any 2011

Partida	Import	Percentatge
PERSONAL	458.558.605,94	34,46%
PRESTACIONS	847.366.126, 08	63,68%
MANTENIMENT	18.916.911, 37	1,42%
INVERSIÓ	5.771.055,80	0,43%
<b>TOTAL</b>	<b>1.329.528.632</b>	<b>100,00%</b>

Font: Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales. "El valor de la proximidad" (2013)

Taula 3. Despesa i usuaris per tipus de prestacions. Any 2010

Prestació	Usuaris	%	Despesa (€)	%
Allotjament alternatiu	106.852	1,33%	13.827.013	1,66%
Suport a la unitat de convivència	519.046	6,45%	34.451.744	4,14%
Ajuda a domicili	648.738	8,06%	653.159.759	78,55%
Informació i orientació	5.299.989	65,86%	32.773.497	3,94%
Prevenió i Inserció	1.473.295	18,31%	97.315.737	11,70%
<b>TOTAL</b>	<b>8.047.920</b>	<b>100,00%</b>	<b>831.527.750</b>	<b>100,00%</b>

Font: Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales. "El valor de la proximidad" (2013)

11 Per a l'any 2013 els retalls del Ministeri han reduït l'aportació al Pla Concertat a 27.593.000,73 € el que suposa una aportació del 2% (minoració d'un 58,34% respecte de la dotació de 2012 i un 68% amb respecte a 2011). Aplicació presupostària 26.16.231F.453. El finançament a 2010 de 1.440 M €.

Per què aquests es queden reduïts a avaluació i informació? On és l'actuació? I la prevenció?

**b) Distribució competencial.** S'observa en aquesta proposta de reforma de la Llei de bases que en l'únic punt de l'articulat on es refereixen a serveis socials de forma clara i directa és en la nova proposta de redacció de l'article 27.2, on s'estipula que: "l'administració de l'Estat i les de les comunitats autònomes podran delegar [...] en els municipis de més de 20.000 habitants, entre altres, les competències següents: [...] c. Prestació dels serveis socials [...]". Per als ajuntaments de menys de 20.000 habitants aquesta competència queda en mans de les diputacions provincials. Les diputacions, com a òrgans administratius, estaven des de l'aprovació de l'estat autonòmic en revisió, fins i tot hi havia propostes polítiques, acadèmiques i professionals per a suprimir-les. Aquestes administracions s'ubiquen lluny del control ciutadà i són més proclius al clientelisme, atès que els seus representants no són triats per la ciutadania en elecció directa. Sens dubte, la clau es troba en el fet que els ajuntaments, representants de la comunitat de veïns, ubicats al territori, prop del control ciutadà, deixen de poder intervenir en una de les polítiques fonamentals per a garantir la cohesió social i augmentar el benestar social dels seus veïns i especialment dels més vulnerables.

La idea de proximitat dels serveis al ciutadà i de governança s'elimina de forma flagrant i es deixa el ciutadà en mans d'una administració que no coneix les seues necessitats ni li permet participar en les decisions que l'afecten com a ciutadà governat que és per l'administració pública en general.

Seguint aquesta línia d'anàlisi, només introduïrem com queda l'articulat dels art. 25.2 i 26.1. Observem que sols la concep-

tualització referida a serveis socials canvia; les altres àrees queden denominades igual.

**c) La responsabilitat pública.** El desenvolupament al llarg d'aquest trenta anys s'ha caracteritzat per generar una xarxa de serveis socials de col·laboració i cooperació entre les administracions públiques, la iniciativa social i les entitats privades, sota la concepció de la responsabilitat pública. Totes les CA han aprovat la seua normativa, en què totes, independentment del partit polític, atribueixen les competències de serveis socials d'atenció primària als ajuntaments com a institucions pròximes als veïns, i més capacitades per a organitzar l'atenció primària des de la responsabilitat pública. Així mateix, assenyala respecte als serveis socials que en el termini d'un any des de l'entrada en vigor d'aquesta llei s'haurà de transferir la competència a les comunitats autònomes.

**d) Privatització.** Aquest avantprojecte obri la via a un procés privatitzador sense parangó, per tal com estableix per damunt de tot l'estabilitat pressupostària. En l'article 86.2 es fa la reserva per a la gestió pública de: abastiment domiciliari i depuració d'aigües, recollida, tractament i aprofitament de residus, i transport públic de viatgers. Òbviament, no hi estan inclosos els serveis socials municipals, ja que es preveuen altres formes de gestió per mitjà de la gestió indirecta, establint la mercantilització com a projecció futura. Sense haver-se aprovat aquesta llei ja s'estan produint moviments cap a aquest camí en les administracions locals; de fet, una mostra la constitueix l'Ajuntament de Galapagar (Madrid), que ja ha pres la decisió de fer la seua prestació de forma totalment privada<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> <http://www.cronicamadrid.com/noticia/1246911/MUNICIPIOS/El-Ayuntamiento-de-Galapagar-privatizara-casi-todos-los-Servicios-Sociales.html>



**Llei 7/85 de bases de règim Local. (art. 25.2)**

El municipi exercirà, en tot cas, **competències** en els termes de la legislació de l'Estat i de les comunitats autònomes, en les matèries següents:

- a) Seguretat en llocs públics.
- b) Ordenació del trànsit de vehicles i persones a les vies urbanes.
- c) Protecció civil, prevenció i extinció d'incendis.
- d) Ordenació, gestió, execució i disciplina urbanística; promoció i gestió d'habitatges; parcs i jardins, pavimentació de vies públiques urbanes i conservació de camins i vies rurals.
- e) Patrimoni historicoartístic.
- f) Protecció del medi ambient.
- g) Abastiments, escorxadors, fires, mercats i defensa d'usuaris i consumidors.
- h) Protecció de la salubritat pública.
- i) Participació en la gestió de l'atenció primària de la salut.
- j) Cementeris i serveis funeraris.
- k) **Prestació dels serveis socials i de promoció i reinserció social.**
  - l) Subministrament d'aigua i enllumenat públic; serveis de neteja viària, de recollida i tractament de residus, clavegueram i tractament d'aigües residuals.
  - ll) Transport públic de viatgers.
  - m) Activitats o instal·lacions culturals i esportives; ocupació del temps lliure; turisme.
  - n) Participar en la programació de l'ensenyament i cooperar amb l'administració educativa en la creació, construcció i sosteniment dels centres docents públics, intervenir en els seus òrgans de gestió i participar en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria.

**Proposta de nova redacció de l'art. 25.2** per a la Llei de bases de règim local

El municipi exercirà en tot cas **com a competències pròpies**, en els termes de la legislació de l'Estat i de les comunitats autònomes, en les matèries següents:

- a) Urbanisme: planejament, gestió, execució i disciplina urbanística. Protecció i gestió del patrimoni històric. Promoció i gestió de l'habitatge de protecció pública amb criteris de sostenibilitat financera. Conservació i rehabilitació de l'edificació.
- b) Medi ambient urbà: en particular, parcs i jardins públics, gestió dels residus sòlids urbans i protecció contra la contaminació acústica, lluminosa i atmosfèrica a les zones urbanes.
- c) Abastiment d'aigua potable a domicili i evacuació i tractament d'aigües residuals.
- d) Infraestructura viària i altres equipaments de la seua titularitat.
- e) **Avaluació i informació de situacions de necessitat social, i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social.**
- f) Policia local, protecció civil, prevenció i extinció d'incendis.
- g) Trànsit, estacionament de vehicles i mobilitat. Transport col·lectiu urbà.
- h) Informació i promoció de l'activitat turística d'interès i àmbit local.
- i) Fires, abastiments, mercats, llotges i comerç ambulat.
- j) Protecció de la salubritat pública.
- k) Cementeris i activitats funeràries.
- l) Promoció de l'esport i instal·lacions esportives i d'ocupació del temps lliure.
- m) Promoció de la cultura i equipaments culturals.
- n) Participar en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria, i cooperar amb les administracions educatives corresponents en l'obtenció dels solars necessaris per a la construcció de nous centres docents.

**Llei de bases de règim local. (art. 26.1).**

1. Els Municipis per si o associats hauran de prestar, en tot cas, els serveis següents:

- En tots els municipis: enllumenat públic, cementeri, recollida de residus, neteja viària, abastiment domiciliari d'aigua potable, clavegueram, accés als nuclis de població, pavimentació de les vies públiques i control d'aliments i begudes.
- b) En els municipis amb població superior a 5.000 habitants, a més: parc públic, biblioteca pública, mercat i tractament de residus.
  - c) En els municipis amb **població superior a 20.000 habitants**, a més: protecció civil, **prestació de serveis socials**, prevenció i extinció d'incendis i instal·lacions esportives d'ús públic.
  - d) En els municipis amb població superior a 50.000 habitants, a més: transport col·lectiu urbà de viatgers i protecció del medi ambient.

**Proposta de nova redacció de l'art. 26.1** per a la Llei de bases de règim local.

1. Els municipis hauran de prestar, en tot cas, els serveis següents:

- a) En tots els municipis: enllumenat públic, cementeri, recollida de residus, neteja viària, abastiment domiciliari d'aigua potable, clavegueram, accés als nuclis de població i pavimentació de les vies públiques.
- b) En els municipis amb població superior a 5.000 habitants, a més: parc públic, biblioteca pública, mercat i tractament de residus.
- c) En els municipis amb **població superior a 20.000 habitants**, a més: protecció civil, **avaluació i informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social**, prevenció i extinció d'incendis i instal·lacions esportives d'ús públic.
- d) En els municipis amb població superior a 50.000 habitants, a més: transport col·lectiu urbà de viatgers i medi ambient urbà.

## 5. EN CONCLUSIÓ

Aquest avantprojecte suposa un canvi profund en la concepció i l'organització dels serveis socials, perquè desfà el sistema que tants esforços havia costat i que tant bons resultats, amb una mínima despesa econòmica, havia aconseguit per la seua proximitat a la comunitat.

Fa ja trenta anys que està construint-se un sistema de responsabilitat pública, en què l'atenció primària es troba en els ajuntaments, prop de la ciutadania, on la participació és una realitat; en què se supera l'antic model de beneficència i en què els serveis socials es consideren com a dret social dins del marc d'un Estat social, democràtic i de dret que s'estableix amb la Constitució de 1978.

**Per tot això, els sotasignats proposem el següent manifest als professionals dels serveis socials, a la comunitat científica, als sindicats, als responsables polítics, a la societat civil organitzada i a la ciutadania en general.**

## 6. BIBLIOGRAFIA

ASOCIACIÓN DE DIRECTORES Y GERENTES DE SERVICIOS SOCIALES. "El valor de la proximidad". Disponible en <http://www.directoressociales.com>

BELIS, V.; MORENO, A. "Evolución del sistema de servicios sociales en la Comunidad Valenciana". *Revista Arxius de Ciències Socials*, núm. 11, 2002, p. 8-29.

CASADO, D., FANTOVA, F. *Perfeccionamiento de los Servicios Sociales. Informe con ocasión de la Ley sobre la autonomía y dependencia*. Madrid: Cáritas España, 2007.

CASADO, D. Apunte histórico de la construcción de los servicios sociales. En CASADO y FANTOVA *Perfeccionamiento de los Servicios Sociales. Informe con ocasión de la Ley sobre la autonomía y dependencia*. Madrid: Cáritas España, 2007.

CASADO, D. (2008). "Los servicios sociales: carencias relativas a las situaciones de pobreza, marginación social, exclusiones y desigualdades". En *VI Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid: FOESSA, 2008.

FANTOVA, F. *Sistemas públicos de servicios sociales. Nuevos derechos, nuevas respuestas*. Bilbao: Universidad de Deusto, 2008.

GARCÍA G., RAMÍREZ, J.M. *Los Nuevos Servicios Sociales. Síntesis de conceptos y evolución*. Zaragoza: Certeza, 1992.

GUTIÉRREZ RESA, A. "Pasado, presente y futuro de los Servicios Sociales Españoles". *Revista de Acciones e Investigaciones Sociales*. núm. 3, 1995, p. 33-52.

GUTIÉRREZ-RESA, A. "El Plan Concertado de prestaciones básicas de servicios sociales en España". *Revista española de investigaciones sociológicas*, nº 93, 2001, pp. 89-132.

KHAN, A.; KAMERMAN, S. *Los servicios sociales desde una perspectiva internacional: el sexto sistema de protección social*. Madrid: Siglo XXI, 1987.

LAPARRA, M. "La travesía del desierto en las rentas mínimas en España". *Revista Documentación Social*, núm. 135. Madrid, 2004, p. 57-76.

LASCORZ, A.; PARDO, M. *La organización en la práctica de los servicios sociales*. En FERNÁNDEZ, T.; ARES, A. (coords.). *Servicios Sociales: Dirección, Gestión y Planificación*. Madrid: Alianza Editorial, 1992.

MUÑOZ, J. "Los Servicios Sociales de atención primaria en España". *Revista Zerbitzuan*, 46. Diciembre 2009, p. 141-148.

NAVARRO, V. *El subdesarrollo social de España. Causas y consecuencias*. Barcelona: Anagrama, 2006.

LAS HERAS, P. Presentación de las leyes. En PERDOMO, J. G. *Servicios sociales. Leyes Autonómicas. Análisis, guía de aplicación, regulación de Consejos y Estructura Orgánica de las Consejerías Competentes*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales, 1988.

LAS HERAS, P. "El sistema público de servicios sociales: contribución del trabajo social, desafíos, oportunidades y estrategias". *I Jornada de Servicios Sociales Municipales*, 18 de octubre de 2002, organizadas por la Universidad de València.

LINARES, E.; MARÍN, M. "España y la C.E.E.: un reto para los servicios sociales". *Revista Documentación Social*. núm. 87, 1992, p. 38-58.

PLAN CONCERTADO DE PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES EN CORPORACIONES LOCALES, 2007-2008. Madrid, Ministerio de Sanidad y Política Social, 2010.

RODRÍGUEZ CABRERO, G. *El Estado del bienestar en España: debates, desarrollo y retos*. Madrid: Fundamentos, 2004.

SARABIA, A. "Propuestas de mejora en la organización y gestión de los servicios sociales. Diagnóstico funcional y sugerencias de cambio". En CASADO, D. *Seminario de Intervención y Políticas Sociales: Anotaciones a la LAAD*. Madrid: Polibea, 2008.

SARASA, S. "La última red de Servicios Personales". En ADELANTADO, J. (ed.): *Cambios en Estado del Bienestar. Políticas Sociales y desigualdades en España*. Barcelona: Icaria-UAB, 2000.

SUBIRATS, J. (dir.); ADELANTADO, J.; FERNÁNDEZ, M.; GIMÉNEZ, M.; IGLESIAS, M.; RAPOPORT, A.; SAN MARTÍN, J. *Los Servicios Sociales de Atención Primaria ante el Cambio Social*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2007.

VILÀ, A. "Els Serveis Socials a Catalunya. Una visió històrica". Universitat de Girona, en <http://www.tdx.cesca.es/TDX-0329104-140533/>. 2003.

UCEDA, F. X.; GARCÍA-MUÑOZ, M. "Una radiografía dels serveis socials valencians". *Revista TSNova*, núm.1, 2010 p. 9-22.

UCEDA, F. X. "Los Servicios Sociales en España: desarrollo y articulación en los nuevos escenarios". *Revista Documentación Social*, núm. 162, 2011 p. 235-258.

## Els Professionals dels Serveis Socials, davant de l'aprovació de la nova Llei de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local

### MANIFESTEM I DENUNCIEM:

L'aprovació pel Consell de ministres de l'avantprojecte, i la seua posterior tramitació i aprovació com a Llei de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local; de no modificar-se la redacció actual, suposarà el desmantellament efectiu del quart pilar sobre el qual se sustenta el malparat Estat del Benestar Social al nostre país. En particular, ens referim a l'article set, que modifica l'article 26 de la vigent Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les bases de Règim Local sobre competències dels ajuntaments, i específicament dels Serveis Socials. La nova Llei genera incertesa i preocupació entre els/es professionals quan assenyalava que **l'única competència pròpia dels ajuntaments en aquest àmbit serà, "l'avaluació i informació de situacions de necessitat i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social"**.

### ELS AJUNTAMENTS SERAN MERS AVALUADORS I DERIVADORS, DEL RISC I L'EXCLUSIÓ SOCIAL

Segons aquest redactat, convé assenyalar, que no es menciona el Sistema de Serveis Socials com una competència pròpia de les corporacions locals; ignorant la nova Llei, com s'ha configurat aquest sistema en els darrers trenta anys a Espanya, plenament assentat i que ha adquirit identitat suficient per a ser reconegut com un instrument fonamental del nostre Estat del Benestar.

En l'actualitat, els Serveis Socials municipals són una part fonamental de l'Estat social i de drets definit per la nostra Carta Magna, junt amb el sistema de pensions, sanitat i educació. La Constitució els va emmarcar com una competència autonòmica, per tant no hi ha un marc estatal que els definisca, a diferència dels altres sistemes, descentralitzats també, però sempre amb una legislació bàsica estatal; és a dir, és l'únic sistema on no hi ha una cartera de serveis mínims definida que establisca l'extensió i intensitat de la protecció; no obstant això, han adquirit la seua màxima visibilitat i implantació mitjançant les corporacions locals.

En aquestes darreres dècades, els Serveis Socials s'han organitzat atenent al seu nivell d'especialització; distingint-se l'Atenció Primària, de competència local, i l'Atenció Especialitzada, de competència autonòmica. Els primers constitueixen l'estructura bàsica del sistema públic de SS.SS., sent la seua finalitat aconseguir unes millors condicions de vida de la població per mitjà d'una atenció integral i polivalent. Els segons han d'entendre's com aquells que requereixen el desenvolupament d'una atenció específica (nivell secundari) a usuaris/s amb circumstàncies especials.

Els Serveis Socials Comunitaris o Generals, de competència municipal, són l'estructura de gestió pública més pròxima que té la ciutadania per a garantir l'accés als seus drets socials; són la part més representativa del conjunt de polítiques socials en l'àmbit local. Coneguda és la trajectòria de l'administració local espanyola en el desenvolupament de serveis i programes que garantisquen la cobertura de les necessitats socials més prioritàries de la seua ciutadania. En els darrers trenta anys s'ha generalitzat una estructura capaç d'organitzar amb gran solvència tècnica i recursos pressupostaris modestos l'atenció social de la ciutadania, amb gran projecció social i reconeixement.

## **DENUNCIEM LA INTENCIÓ DE DIBUIXAR UN ESTAT ASSISTENCIAL DE BENEFICÈNCIA**

A partir de la proposta de reforma de la Llei de Bases, es disparen totes les alarmes. Denunciem l'intent de dibuixar un Estat Assistencial basat en la Beneficència i no de drets socials; un Estat en què els drets socials de ciutadania queden desdibuixats, per la imposició de polítiques públiques allunyades del ciutadà/a. La participació ciutadana en la creació, gestió i avaluació dels serveis socials desapareix. La fortalesa en la proximitat dels serveis i la millora de la governança s'elimina; i deixa les persones i famílies en mans d'unes administracions (diputacions i comunitats autònomes) que no coneixen ni la seua realitat ni les seues necessitats; en les que no participen directament, i a les que, com en el cas de les diputacions, no han votat.

## **LES COMUNITATS AUTÒNOMES PODRAN NO DELEGAR ELS SERVICIS SOCIALS. AUGMENTA I S'INSTITUCIONALITZA LA DESIGUALTAT ENTRE ELS CIUTADANS**

En la proposta de nova Llei s'observa que en l'únic punt de l'articulat on es fa referència als Serveis Socials de forma clara i directa, és en la nova redacció de l'article 27.2, on s'estipula que: "l'Administració de l'Estat i les de les comunitats autònomes podran delegar,..., en els Municipis de més de 20.000 habitants, entre altres, les competències següents: apartat -c. Prestació dels serveis socials...". Les polítiques socials d'Atenció Primària no poden dependre de la voluntat de delegar o gestionar que tinguen, en cada moment, cada una de les comunitats autònomes i/o diputacions que configuren l'Estat. Aquesta mesura suposa, a més, una recentralització de l'atenció social a la ciutadania, i la perduda de capacitat de projecció social futura dels municipis, deixant la cohesió social que tant depén del territori en mans d'actors aliens al mateix.

No estem davant d'una qüestió merament terminològica. El canvi en la definició de la prestació suposa un canvi en el model de gestió; transitar de la "prestació de serveis socials i promoció i reinserció social" (Llei 7/85 de Bases de Règim Local, Art.25.2), a la "avaluació i informació, de situacions de necessitat social, i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social" (nova redacció); implica deixar pel camí un model eficient que garanteix els drets socials dels ciutadans. Res positiu pareix suggerir aquest canvi. Davant d'aquest fet, defenem un model que ha demostrat la seua utilitat, eficàcia i pertinència en els darrers 30 anys.

## **LES NOSTRES PROPOSTES**

Els professionals dels serveis socials, davant de la nova Llei de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local, volem proposar a la societat i als poders públics en particular, allò que considerem hauria de ser el mínim irrenunciable en l'expressió dels Serveis Socials municipals. Competeix als ajuntaments, per si sols o agrupats, el nivell d'atenció primària, que hauria d'integrar la següent cartera de prestacions:

- Informació, orientació, assessorament i diagnòstic de situacions de necessitat.
- Ajuda a domicili i suport a la unitat de convivència.
- Ajudes econòmiques d'emergència social.
- Intervenció i mediació familiar.
- Prevenció, intervenció i inserció, dirigida a persones, famílies, grups i col·lectius en risc o situació d'exclusió social.
- Acompanyament en els itineraris d'inclusió social.
- Adopció de mesures de protecció de menors en situació de risc.

- Atenció primària a dones víctimes de violència de gènere.
- Atenció primària a la tercera edat i discapacitats. Gestió de l'Atenció a la Dependència.
- Allotjament d'urgència.
- Serveis de promoció i dinamització comunitària, i voluntariat social.

### **NO CONSENTIREM QUE ES TIREN PER LA BORDA ELS ÈXITS ACONSEGUITS**

Els municipis han demostrat amb escreix, en els últims trenta anys, la seua responsabilitat institucional i la seua capacitat de gestió en termes de pertinència, eficàcia i eficiència; alhora que, per la seua proximitat als/es ciutadans/es, i la seua especial sensibilitat en l'atenció als col·lectius socials més vulnerables, han demostrat la seua contribució en la garantia dels drets socials al nostre país.

D'altra banda, els professionals municipals han contribuït inestimablement en la professionalització d'aquests serveis, en el desenvolupament de disciplines i pràctiques en el camp de la protecció social, del desenvolupament comunitari, d'un exercici professional lligat al territori, a la realitat de les famílies i les xarxes socials. Hem aconseguit un nivell de desenvolupament professional i d'iniciativa tècnica en què s'han mirat molts altres sistemes de protecció i altres països...les universitats han pogut investigar, formar i planificar una formació adequada al desenvolupament del nostre Estat de Benestar. És just reconèixer que comptem amb un personal tècnic format, competent, eficaç, creatiu, en els camps del treball social, de la psicologia comunitària, de l'educació social, en la pedagogia social; no té sentit, ni des del punt de vista de la rendibilitat econòmica ni de la cohesió social, condemnar a l'ostracisme tècnic a un col·lectiu de professionals de l'àmbit local, d'experiència contrastada i altament qualificats en el complex món de la intervenció social. No és el moment de tirar per la borda els èxits aconseguits.

### **EXIGIM LA MODIFICACIÓ DE L'AVANTPROJECTE DE LLEI DE RACIONALITZACIÓ I SOSTENIBILITAT DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL**

Per tot això, els/es professionals dels Serveis Socials exigim al Govern de la nació, i als diferents grups polítics que constitueixen el Congrés dels Diputats i el Senat, la modificació de l'Avantprojecte de Llei de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local, incorporant a la nova llei que sorgisca de la tramitació parlamentària en ambdós cambres, com a competència directa municipal, l'atenció primària de Serveis Socials i les prestacions bàsiques, que es recullen en el present escrit. Fem extensiva aquesta sol·licitud a la resta d'administracions, poders públics i agents socials.

**Enllaç : [serviciosocialesmunicipales.blogspot.com.es](http://serviciosocialesmunicipales.blogspot.com.es)**