

INFORME

Asunto: *análisis de incidencia de proyecto normativo en familias.*

De acuerdo con lo exigido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, se realiza el presente informe:

<p>1. Identificación de la norma</p> <p>Denominación: Proyecto de Decreto del Consell, por el que se desarrolla la acción concertada para la prestación de servicios sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana.</p> <p>Origen de su elaboración : Desarrollo de los artículos 44 bis, 56.2 y del título VI de la Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana (en su redacción dada por Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat).</p>
<p>2. Identificación de los derechos y las necesidades de las familias sobre los que puede impactar el proyecto normativo.</p> <p>La atención de las necesidades de las personas y grupos sociales vulnerables es uno de los grandes retos de la política social, y lo es, porque las necesidades especiales a atender, que afectan a miles de personas y familias requieren una respuesta firme y eficaz por parte de la Administración.</p> <p>Las medidas de protección a menores, así como la demanda de cuidados para personas dependientes, servicios y recursos específicos para personas con diversidad funcional, de atención y protección a la mujer, emigrantes, etc. se ha venido incrementando de forma notable en los últimos años y va a seguir aumentando a un fuerte ritmo durante las próximas décadas, como consecuencia de la combinación de factores de carácter demográfico y social, entre los que podemos citar el envejecimiento de la población, la incorporación de la mujer a la vida profesional y laboral en la sociedad, el incremento de las personas con diversidad funcional por trastorno mental grave, el aumento de la vulnerabilidad de personas (mujeres víctimas de violencia de género) y de importantes grupos sociales (personas y grupos familiares migrantes,</p>

refugiados, etc.).

En la actualidad se está dando una redefinición de la solidaridad intergeneracional, ya que debemos tener en cuenta la influencia de los cambios estructurales que están ocurriendo en las familias, así como las nuevas formas familiares emergentes, lo que da lugar a un nuevo panorama y protagonismo de los servicios sociales, como servicios básicos y esenciales, para cubrir determinadas situaciones carenciales.

En la Unión Europea no existen criterios homogéneos sobre la definición de familia y tampoco sobre la política familiar, cuestión que se deja a los Estados miembros y, dentro de ellos, en particular a las CC.AA., para que puedan establecer las medidas que estimen convenientes y oportunas, dentro de la política social de apoyo a las familias.

Sin embargo, es indudable el reconocimiento **social** a la vida familiar, en nuestro marco normativo:

La familia como unidad fundamental de la sociedad tiene el derecho a una protección social, legal y económica apropiada a fin de asegurar su completo desarrollo (Carta Social Europea del Consejo de Europa).

Se garantiza la protección de la familia en los planos jurídico, económico y social (art. 33.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea).

Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia (art. 39.1 Constitución española).

Asimismo y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos (se refiere a personas mayores durante la tercera edad) de salud, vivienda, cultura y ocio (art. 50 Constitución española).

En todo caso, la actuación de la Generalitat se centrará primordialmente en los siguientes ámbitos: defensa integral de la familia (art. 10.3 Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana).

Es por ello que se han generalizado un conjunto de medidas diversas en los diferentes ámbitos de la actuación pública, tales como la ayuda a la vivienda, exenciones fiscales, prestaciones familiares por hijo a cargo, etc., y "servicios a las personas", más que servicios específicos para atender a las familias.

Por otra parte, dado que dentro del campo de los servicios sociales, conviven recursos y servicios generales y servicios sociales especializados, es preciso hacer un repaso de este tipo de servicios para un análisis del impacto de los diferentes tipos de recursos y servicios sociales en el seno de las familias.

Servicios sociales y familias.

La función de los Servicios Sociales es atender a los ciudadanos y las familias que viven una problemática social que les impide su desarrollo personal,

comunitario y una calidad de vida y de bienestar social acorde a la dignidad de la persona humana.

Para ello, con el fin de evitar las desigualdades sociales, las actuaciones en el ámbito de los Servicios Sociales se someten, entre otros principios de actuación, al principio de:

e) Globalidad e integración, contemplándose al individuo (desde su núcleo familiar o convivencial de origen) inmerso en una realidad social compleja (art. 4. Ley 5/1997, de la Generalitat, de Servicios Sociales)

Existe, de una parte, el compromiso público de garantizar “*la atención integral de la familia, infancia y juventud, atendiendo a cuantos problemas puedan incidir en su bienestar, previniéndolos o subsanándolos*” (art. 14. Ley 5/1997, de la Generalitat, de Servicios Sociales).

Se puede realizar un estudio, de forma pormenorizada, dada las situaciones especiales que pueden vivir las familias:

a) En especial, “los Servicios Sociales Especializados en el Sector de la Infancia desarrollarán las actuaciones tendentes a la protección y promoción del bienestar de los menores y las menores, a través de programas que contribuyan a potenciar el pleno desarrollo de sus capacidades físicas, psíquicas y sociales, favoreciendo su desarrollo integral, especialmente en aquellos casos en que los entornos socio-familiar y comunitario tengan un alto riesgo social (art. 16. Ley 5/1997, de la Generalitat, de Servicios Sociales).

A tal fin es principio básico y esencial el supremo interés del menor procurar, por lo que cuando sea oportuno y en la medida de lo posible no desarraigar al niño, niña o adolescente del medio familiar (en su caso si es preciso con el apoyo de su familia extensa), sin perjuicio de las funciones específicas de acogida y tutela de menores para corregir las disfunciones que se produzcan en sus medios de convivencia.

b) También en los servicios específicos a personas mayores se da esa vinculación con la situación familiar. De forma que la Generalitat ha de “garantizar a las personas mayores una atención residencial adecuada en los casos de necesidad, incapacidad y falta de apoyo familiar, prestando una atención preferente a las personas mayores más desprotegidas y garantizando a todas ellas la libertad de elección de centro residencial” (art. 20.d) Ley 5/1997, de la Generalitat, de Servicios Sociales), procurando evitar su desarraigo geográfico, familiar y social.

c) En el caso de las personas con diversidad funcional física, intelectual o mental (enfermos mentales crónicos y personas con trastornos mentales graves) es evidente el apoyo que se debe prestar no solo a la persona, sino a su entorno familiar, para una adecuada integración, habilitación física, social y/o rehabilitación psicosocial.

d) En materia de igualdad de género, también existe esa preocupación legal: “Se proporcionará la atención necesaria a aquellas mujeres que se encuentren en situación de riesgo por malos tratos, carencia de apoyo familiar, ausencia

de recursos personales u otras circunstancias" (art. 23. Ley 5/1997, de la Generalitat, de Servicios Sociales).

En el caso de los Centros de Día (de Menores, Personas Mayores y Personas con Diversidad Funcional) es claro que las actividades que desarrollan están en función de las carencias de los colectivos a los que van dirigidas, permitiendo su permanencia en el entorno natural, eliminando el riesgo de desarraigo de su propio entorno familiar o social, evitando o favoreciendo que se retarde o se elimine la necesidad de ingreso en centros residenciales.

Los propios Centros y Servicios Residenciales son equipamientos sustitutivos del hogar familiar, pero que no eliminan las relaciones familiares, sino que desarrollan la convivencia y el régimen de visitas.

En cuanto a los servicios concretos de un sector de acción social, como es el de Diversidad Funcional, todos se encuentran encaminados a favorecer la permanencia de las personas en su medio familiar y/o habitual: en algunos casos, como los Centros de Atención Temprana, dando respuesta al tratamiento asistencial y/o preventivo de los niños con déficits físicos, cognitivos, sensoriales o problemas en el desarrollo; en el caso de los Centros Ocupacionales proporcionando ocupación terapéutica a personas con discapacidades a fin de conseguir un mejor ajuste psicosocial y la máxima adaptación al marco social y familiar en el que viven.

En definitiva, es, por ello, por lo que el art.10.3 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana viene a indicar que la actuación de la Generalitat se centrará primordialmente -y señala en primer lugar- la "defensa integral de la familia", para establecer seguidamente los distintos ámbitos subjetivos de actuación y de asistencia social a las personas y grupos sociales más vulnerable en nuestra sociedad.

En tanto, en cuanto el proyecto normativo establece una forma de provisión de servicios que garantiza los derechos de las personas y de las familias o núcleos en que se integran a una adecuada prestación de servicios sociales, para acceder a ellos, se estará velando por el cumplimiento de las garantías legales, los derechos sociales y cumpliendo el mandato estatutario.

3. Análisis de la incidencia de la regulación en las Familias

El concepto de familia ha evolucionado y se ha diversificado mucho en la sociedad actual, abriéndose a parejas que adoptan o acogen niños, madres y padres que educan a sus hijos en solitario, parejas de hecho, familias reconstituidas, etc. De modo que la terminología actual preponderante es hablar de familias, ya que no existe un concepto único.

En el contexto de las familias o grupos de convivencia se condensan tanto las necesidades personales y sociales como las soluciones, siendo de gran importancia las redes familiares de apoyo.

No en vano, las Familias -consideradas como tales o en relación con la infancia, menores y personas vulnerables que forman parte del núcleo familiar-

constituyen un sector de atención social clave al que se dirigen diferentes programas y acciones de los servicios sociales, ofreciendo:

- recursos de servicios sociales generales.
- recursos de servicios sociales especializados, atendiendo a necesidades derivadas de situaciones de dependencia, de personas con diversidad funcional, de mayores, de infancia, adolescencia y juventud, conflictos o crisis de convivencia y de abandono.

A la vista del contenido del proyecto de Decreto de acción concertada en materia de servicios sociales, y a tenor del Anexo de Sectores y servicios del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales susceptibles de acuerdos de acción concertada, cabe destacar que, cuando no es directamente, en todos ellos se denota una incidencia en las familias o bien en una situación personal, derivada de una situación familiar y social, que requiere de servicios sociales básicos y esenciales para garantizar sus condiciones de vida.

ANEXO

I) INFANCIA Y ADOLESCENCIA

- Nº 1. Servicio de Centro residencial para personas menores de edad que se encuentran bajo la guarda o tutela de la Generalitat
 - Nº 2. Servicio de Centro Socioeducativo para el cumplimiento de medidas judiciales
 - Nº 3. Servicio de apoyo a la emancipación y autonomía personal de jóvenes ex-tutelados/as que hayan alcanzado la mayoría de edad
 - Nº 4. Servicio de Programas de Medidas Judiciales de Medio Abierto
 - Nº 5. Servicio de Punto de Encuentro Familiar
 - Nº 6. Servicio de Intervenciones Técnicas en acogimientos familiares en familias educadoras
 - Nº 7. Servicio de actuaciones técnicas destinadas a solicitantes de adopción y familias adoptivas
- Recursos municipales
- Nº 8. Servicio Específico de Atención a la Familia e Infancia (SEAFI)
 - Nº 9. Servicio de Centro de día para personas menores de edad en situación de riesgo

II) PERSONAS MAYORES

- Nº 1. Servicio de Atención Residencial
- Nº 2. Servicio de Centro de Día
- Nº 3. Servicio de Vivienda Tutelada

III) PERSONAS CON DIVERSIDAD FUNCIONAL

- Nº 1. Servicio de Centro de Desarrollo Infantil y de Atención Temprana (CDIAT).
- Nº 2. Servicio de Centro de Recuperación e Inclusión Socio laboral (CRISL).
- Nº 3. Servicio de Centro de Atención Diurna: (Centro de Día, Centro Ocupacional).
- Nº 4. Servicio de Recursos Vivenciales: Residencias y Viviendas de Promoción, con Apoyo
- Nº 5. Servicio de Centro de Rehabilitación, Autonomía Personal y Participación Social (CRAPPS).
- Nº 6. Servicio de Promoción de la Autonomía Personal y Vida Independiente.

IV) IGUALDAD DE GÉNERO

- Nº 1. Servicio de Centros Especializados para Mujeres en Situación de Riesgo Social

V) PERSONAS MIGRANTES

- Nº 1. Servicio de alojamiento y manutención de personas inmigrantes

Por consiguiente, aunque el término "familia" expresamente tan solo figura en dos de ellos:

- Servicio de Punto de Encuentro Familiar
- Servicio Específico de Atención a la Familia e Infancia (SEAFI)

El resto de servicios (y otros que ulteriormente cabe incluir: como los servicios de respiro familiar) suponen un apoyo directo o indirecto, de carácter permanente o de naturaleza esporádica, a las familias, en cuanto:

- facilitan la educación de los niños y las relaciones familiares.
- garantizan los derechos de las personas, normalmente insertas en familias.
- atienden situaciones carenciales que se dan en algunas familias y situaciones de riesgo de exclusión social.

Son servicios orientados a las personas y a las familias, diseñados para responder a necesidades humanas vitales, en especial a las necesidades de personas en situación vulnerable.

Se prestan a familias para apoyarles en el cuidado de sus miembros, de todas las edades, incluyendo personas con diversidad funcional, en situación de dependencia, en situación de riesgo de exclusión social, etc.

En el campo de los cuidados, atención y servicios para las personas dependientes podemos distinguir que intervienen varios agentes sociales:

- 1) Los miembros de la familia: cónyuge, hijos y parientes cercanos.
- 2) Las instituciones y poderes públicos, que han creado o gestionan los servicios públicos, y que tienen que garantizar especiales medidas de protección a personas y grupos vulnerables.
- 3) Las entidades de iniciativa privada, que en una economía de mercado generan bienes y servicios para su adquisición por los consumidores y usuarios.
- 4) La comunidad, a través de entidades del Tercer Sector (entidades de iniciativa social), surgidas en su seno, que han creado sus propios servicios a través de profesionales remunerados o voluntarios.

Ante este panorama, la política de los anteriores Gobiernos de la Generalitat, ha sido limitar la actuación pública, asistir a una gran expansión de iniciativa privada lucrativa, pero solo en el campo de la atención a la dependencia (personas mayores y personas con trastorno mental grave), mientras el resto de grupos vulnerables (menores, personas con diversidad funcional, mujeres necesitadas de protección, etc.) se dejaba en manos de los poderes públicos (Generalitat y EE.LL.) y entidades de iniciativa social del Tercer Sector.

Por otra parte, dado que dentro de la Unión Europea y en una economía de mercado no se pueden establecer ayudas directas a las empresas, que afecten a la competitividad, se utilizó el subterfugio de la subvención o ayuda directa a la persona usuaria y, por ende, a las familias, para que accediese a recursos de iniciativa privada.

Asimismo, se ha tendido a favorecer, en el campo de la atención a la

dependencia, las prestaciones económicas vinculadas al servicio (PEVS) y la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales (PNC), en vez de la obligación legal y prioritaria de ofrecer y prestar servicios a través de la Red de Servicios Sociales por las respectivas Comunidades Autónomas mediante centros y servicios públicos o privados concertados debidamente acreditados, por carencia de centros y de plazas en centros públicos de la Generalitat.

Frente a esta situación, la actuación de la Generalitat (Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas) es realizar una apuesta decidida por lo público, para hacer cumplir las leyes y para proteger adecuadamente a las personas a las personas y a las familias.

Esta acción decidida se ha plasmado en la reforma de la Ley autonómica de Servicio Sociales, a través de la última Ley de medidas de organización de la Generalitat, para dar soporte a las necesidades de las personas y las familias, así como para mantener su arraigo social; y, de manera especial, al regular los acuerdos de acción concertada con centros privados de iniciativa social correspondientes al Tercer Sector, que han venido siendo objeto de subvenciones periódicas y anuales, para cubrir las necesidades de las personas y las familias.

4. Valoración del impacto en las Familias

Positivo, ya que de la aprobación de la norma se deriva la eliminación o disminución de las deficiencias detectadas, una fórmula eficaz de provisión de servicios sociales bajo responsabilidad pública de la Administración de la Generalitat, que contribuirán a la mejora de la calidad de vida y mejora, en todo caso, y de un modo especial de las situaciones carenciales en aquellos sectores y grupos sociales más frágiles (infancia, tercera edad, diversidad funcional, mujer y otros), a falta de recursos, servicios y centros propios de la Generalitat.

En Valencia, a 6 de junio de 2017.

Por la Secretaría Autonomía de Servicios Sociales y Autonomía Personal.

El director general de Diversidad Funcional,



Antonio Raya Álvarez

