

INFORME JUSTIFICATIU DE LA NECESSITAT I OPORTUNITAT DEL PROJECTE DE DECRET DEL CONSELL, PEL QUE ES REGULA LA TIPOLOGIA I FUNCIONAMENT DELS SERVEIS, PROGRAMES I CENTRES DE SERVEIS SOCIALS I LA SEUA ORDENACIÓ DINS L'ESTRUCTURA FUNCIONAL, TERRITORIAL I COMPETENCIAL DEL SISTEMA PÚBLIC VALENCIÀ DE SERVEIS SOCIALS

La promulgació i entrada en vigor de la Llei 3/2019, de 18 de febrer, de Serveis Socials Inclusius de la Comunitat Valenciana, suposa “*el canvi de model en l'ordenació i la planificació del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials, així com per a la seua organització i gestió en l'atenció social*”.

Certament, aquest canvi introdueix modificacions substantives en el model d'organització i gestió del sistema dels serveis socials valencians respecte els models anteriors, i requereix un important esforç de normativa de desplegament que possibilita la seua correcta implantació i la seua efectiva posterior consolidació, tant pel que fa al desenvolupament d'aquells àmbits i aspectes que la mateixa Llei de Serveis Socials Inclusius indica, com per a generar un sistema planificat, coherent i organitzat, que es guie pels criteris de qualitat, utilitat, eficiència, eficàcia i accessibilitat. Tot tenint en compte que els serveis socials es declararen a l'esmentada Llei com a serveis essencials i d'interès general, la seua ordenació mitjançant el desenvolupament normatiu resulta prioritària en la mesura que deriva en millora de la qualitat de vida de la ciutadania i en garantia de protecció de drets de les persones.

Des de l'entrada en vigor de la Llei 3/2019, s'han tramitat i publicat tres dels decrets previstos en aquesta; en concret, el *Decret 59/2019, de 22 d'abril, d'ordenació del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials*, que regula els instruments bàsics d'intervenció administrativa com són el registre, l'autorització i l'acreditació de serveis i centres; el *Decret 38/2020, de 20 de març, de coordinació i finançament de l'atenció primària de serveis socials*, que regula, entre altres qüestions, la col·laboració financera entre la Generalitat i les entitats locals mitjançant l'instrument del contracte programa per a garantir la provisió dels serveis socials d'atenció primària; i el *Decret 34/2021, de 26 de febrer, del Consell, de regulació del Mapa de Serveis Socials de la Comunitat Valenciana*.

No obstant això, aquestes tres importants normes es revelen insuficients sense una altra normativa que les complete i que es troba prevista en la Llei 3/2019, com és, en aquest cas, la necessària regulació de la tipologia de serveis, programes i centres i els seus requisits materials i funcionals, així com la seua ordenació i encaix dins del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials, mitjançant una única norma, per a contribuir a



afrontar amb rigor el desafiament de la nova configuració dels espais d'intervenció social compartits, incloent en ella principis i regles de coordinació i de treball integral i en xarxa, dins de cada nivell d'atenció i entre nivells diferents, així com dins de cada demarcació territorial i entre diferents demarcacions. En definitiva, enfront d'uns serveis socials fragmentats i inconnexos, mitjançant el decret es genera un veritable sistema que actua sinèrgica i coordinadament en i entre els seus nivells i que és capaç d'atendre a les necessitats de la persona al llarg del seu cicle vital.

Així doncs, en el marc de l'ordenació i modernització del serveis socials valencians, es fa ineludible, i inajornable, abordar la necessitat de transformació de l'actual marc regulador dels serveis, programes i centres de serveis socials. Aquesta tasca és necessària, atès que l'actual marc regulador de la tipologia dels serveis i centres de serveis socials, així com de les seues condicions materials i funcionals, es caracteritza pel seu anacronisme, heterogeneïtat, diversificació i desfasament pel que fa a les respectives normatives sectorials i perquè cal adaptar-la al nou marc normatiu obert amb l'entrada en vigor de la Llei 3/2019.

És que el marc regulador vigent és escassament operatiu per ser poc explícit en requisits bàsics en molts casos i perquè conté diferències acusades en la regulació de les condicions funcionals i materials dels centres i serveis entre els dispositius adreçats als diferents grups poblacionals vulnerables i subjectes d'atenció, protecció i recolzament. Així mateix, el marc normatiu actual resulta confús, equívoc i farragós, en tant que s'acumulen abundants successives modificacions parcials, la qual cosa dificulta, no sols la planificació i la gestió de recursos, sinó també el control i verificació de la qualitat de les prestacions que en ells es desenvolupen.

En les etapes precedents, la planificació, ordenació i gestió dels serveis socials, tant a nivell local com autonòmic, ha esdevingut en el temps en un sistema configurat per la suma de sectors, quasi independents entre sí, en els quals cadascun d'ells respon a unes edats, problemàtiques i lògiques criterials, d'intervenció i gestió diferents, com ara l'atenció social a la infància i adolescència, a les dones víctimes de violència de gènere, a les persones majors, a les persones amb diversitat funcional o discapacitat, a les persones en situació de vulnerabilitat o exclusió social, o a les persones amb malaltia mental crònica. Aquest enfocament sectorial ha semblat tradicionalment necessari per la diversitat i caràcter diferencial de les demandes que presenten aquests col·lectius concrets, però no pot constituir-se en l'eix de planificació principal del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials, donat que la pròpia persona i les unitats de convivència són múltiples i diverses en les seues necessitats i aspiracions al llarg del seu cicle vital.

Intuïtivament sembla que podria resultar operatiu tindre una perspectiva parcialment sectorial dins del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials, però l'excessiva sectorització en la gestió, i, sobretot, en la planificació, ha afavorit la fragmentació i disfuncionalitat del Sistema, difuminant els nivells d'atenció en els quals es recolzen els serveis socials i dificultant la coordinació intra i intersistèmica, així com la flexibilitat, permeabilitat, complementarietat i passarel·les entre serveis i centres. Resulta fonamental possibilitar intervencions de caràcter integral i orientar la intervenció social a l'objectiu de capacitar a les persones en el manteniment de les seues capacitats i la seua màxima autonomia, així com de mantindre-les en els seus



contextos vitals i comunitaris; I això requereix d'una nova organització, que afavorisca la coordinació des d'una perspectiva sistèmica transversal i de xarxa i amb una visió holística de la persona.

Per altra banda, la intervenció en serveis socials, d'acord amb l'enfocament d'atenció integral centrada en la persona recollit en la Llei 3/2019, requereix d'una nova perspectiva metodològica en els serveis i centres de serveis socials i exigeix que les seues prestacions servisquen per a conformar els plans personalitzats d'intervenció social, on els objectius estan dissenyats sobre les necessitats, capacitats i expectatives de cada persona usuària. Una metodologia que permeta passar a un model d'intervenció on els serveis i els centres s'adapten a les necessitats de les persones usuàries, i no al contrari com fins ara succeïa, i on les seues prestacions professionals i tecnològiques estiguen en funció dels respectius plans personalitzats d'intervenció social de la persona usuària.

Resulta necessari implantar una perspectiva emancipadora, on els serveis i centres estiguen orientats clarament cap a la promoció de la vida independent, així com una perspectiva integradora on els recursos d'atenció del sistema de serveis socials s'inserisquen en la xarxa de recursos normalitzats de la resta d'àmbits que operen en la protecció i el benestar de les persones, com són el sanitari, l'educatiu, el de l'habitatge o el laboral, entre altres, de manera que siguen sistemes permeables que generen sinergies inclusives.

D'altra banda, les profundes i accelerades transformacions que estan produint-se en la nostra societat, com ara, el progressiu envelliment de la població; la cada vegada major extensió en el temps de l'etapa de vellesa, i amb això de dependència o l'afebliment de les xarxes de suport familiar, entre d'altres, així com els nous reptes als quals s'enfronta la societat, com la mobilitat territorial de les persones al llarg del seu cicle vital, la major sensibilitat i demanda de la població cap a les seues administracions públiques de serveis públics de qualitat; la generalització i agudització dels efectes de les crisis econòmiques o sanitàries, entre altres, reclamen amb força, no sols un canvi en la perspectiva metodològica dels serveis i centres de serveis socials com abans indicàvem, sinó també una nova conceptualització i diversificació d'aquests, quant a les seues tipologies, i també respecte als programes ofertats en els centres, respecte a les seues organitzacions funcionals, les seues estructures físiques, la seua distribució geogràfica, més equitativa i accessible, o la seua efectiva articulació amb la resta de sistemes de benestar social.

La Llei 3/2019 pretén recuperar l'enfocament dels serveis socials com un sistema estructurat en dos nivells d'atenció mútuament complementaris i de caràcter continu on les persones siguen ateses de manera integral al llarg de la seua vida i en funció de les demandes concretes que a cada moment se'ls plantegen: un nivell d'atenció primària (al seu torn subdividit en dos nivells d'actuació, un de caràcter bàsic i un altre de caràcter específic), on totes les prestacions que en ell es proveeixen estan dirigides a recolzar o rehabilitar l'autonomia individual i social de les persones i de les unitats de convivència, i un nivell d'atenció secundària on les seues prestacions estan focalitzades fonamentalment a facilitar els suports necessaris per a atendre les situacions que requereixen d'una intervenció especialitzada, integral i sostinguda en el temps. Aquest enfocament suposa, entre altres qüestions, que la caracterització i ordenació dels serveis i centres de serveis socials s'ha de fer en funció, bàsicament, dels nivells d'atenció i, dins d'aquest, cada sector d'intervenció, establert en



funció del grup poblacional o la problemàtica específica a què s'adreça, les adaptarà a les seues característiques específiques.

D'altra banda, per primera vegada en els serveis socials de la Comunitat Valenciana s'ha regulat recentment una estructura territorial del Sistema, establint-se tres tipus de demarcacions, amb unes característiques funcionals pròpies: les zones bàsiques, en les quals es desplegaran les actuacions pròpies de l'atenció primària de caràcter bàsic; les àrees, en les quals es desenvoluparan les actuacions pròpies de l'atenció primària de caràcter específic; i els departaments de serveis socials, en les quals s'organitzen les actuacions pròpies de l'atenció secundària.

Amb tot això, el desenvolupament de la Llei 3/2019 no només precisa d'una mera determinació i caracterització dels recursos, per necessàries i importants que aquestes siguen; és a dir, no només requereix d'una definició de les noves tipologies de serveis i centres de serveis socials, sinó que, a més, i sobretot, requereix d'una determinació dels nous espais d'intervenció que s'han generat, tant per nivells d'atenció com per demarcacions territorials. En aquest sentit, al costat de les concrecions que s'estableixen al decret sobre les tipologies dels serveis i centres es fa necessari establir principis i regles que articulen i vertebrin aquests i ajuden, d'aquesta manera, a definir i configurar amb més precisió els nivells d'atenció i el contingut competencial-funcional de les demarcacions territorials.

Aquesta nova perspectiva dels serveis socials també contempla i comporta que la regulació de les tipologies i característiques dels serveis i centres de serveis socials ha de contribuir a afrontar amb rigor el desafiament de la nova configuració dels espais d'intervenció compartits, incloent-hi principis i regles de coordinació i de treball integral i en xarxa dins de cada nivell d'atenció i entre nivells diferents, així com principis i regles de coordinació i de treball en xarxa dins de cada demarcació territorial i entre diferents demarcacions.

La obsolescència, heterogeneïtat, de criteri i de contingut, i dispersió de la normativa vigent de regulació de les diferents tipologies de centres i serveis de serveis socials urgeix a una transformació actualitzada i unificadora de les mateixes: Per això el *decret pel qual es regula la tipologia i funcionament dels serveis, programes i centres de serveis socials i la seua ordenació dins de l'estructura funcional, territorial i competencial del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials* modernitzarà i unificarà la normativa reguladora dels centres i serveis de serveis socials, actuals i de futur, incloent-hi les seues característiques, condicions funcionals i estructurals, materials, de personal, de mecanismes democràtics i de participació, així com dels requisits necessaris per a la seua posada en marxa i funcionament.

El decret planteja una millora més que significativa, oportuna i necessària, en els estàndards de qualitat exigibles per a tots els centres, programes i serveis del Sistema, en la diversificació i especialització de l'oferta de solucions a les problemàtiques individuals, i en l'atenció professional especialitzada. Tot això redundarà en una millora de la seguretat jurídica en l'accés als mateixos i en la protecció del drets de les persones usuàries d'aquest serveis, programes i centres.



A més, el decret garantirà que aquests serveis, programes i centres deixen de considerar-se unitats organitzatives aïllades, sinó formant part d'un sistema organitzat i articulat, per a la qual cosa es deroguen a través del decret fins a quinze normes, algunes de les quals es remunten al desplegament de les lleis de serveis socials dels anys 1989 i 1997.

La importància i urgència per a l'elaboració d'aquest decret es fa encara més palesa després dels aprenentatges derivats dels efectes de la crisi sanitària i sociosanitària en la qual es trobà immersa la Comunitat Valenciana des de principis de l'any 2020, ja que la pandèmia de la COVID-19, a banda de demostrar el compromís professional i institucional del i amb el Sistema, ha evidenciat carències, insuficiències i febleses en els actuals models de centres de serveis socials, i també en els seus equipaments, espais, figures professionals, ràtios, etc., insuficiències que requereixen una solució amb una nova regulació que els adapte a les noves necessitats de les persones, amb una visió humana i integral, moderna i alhora de futur.

Per a aconseguir eixos objectius el decret preveu l'increment i diversificació de les figures professionals, obrint-les a noves titulacions en l'àmbit de les cures i la promoció personal, i la millora notable de les seues ràtios, tot blindant i augmentant la quantitat i qualitat de professionals de la promoció, atenció i assistència personal; així mateix, el decret aposta per centres amb mòduls convivencials com a exigència generalitzada per a l'àmbit residencial; estableix en ells un nombre màxim de places, més reduït que l'actual, i dissenya centres amb dimensions de proximitat que s'assemblen més a la llar, i amb espais que respecten la privacitat i intimitat, tot incrementant significativament el nombre d'habitacions individuals en residències i prescrivint espais a l'aire lliure, per exemple. Igualment, el decret desenvolupa el model centrat en la persona com a principi inspirador general, potenciant l'autonomia i capacitat de decisió personal, i generalitza centres oberts i participatius; crea tipologies plàstiques que s'adapten a les necessitats de les persones; estableix noves condicions espacials als centres, augmentant la superfície per persona usuària i apostant per espais exteriors accessibles, segurs i intergeneracionals en entorns urbans ben comunicats i connectats amb la comunitat, i també concreta programes i protocols que garantisquen els drets de les persones usuàries, entre molts altres trets que donen raó de la necessitat i justifiquen l'oportunitat d'elaboració del projecte de decret que ens ocupa.

El desenvolupament normatiu que requereix la nova Llei de Serveis Socials Inclusius estava ja previst en la seua disposició transitòria desena. Tanmateix, ha estat una previsió que s'ha vist afectada per la conjunció de diferents factors, entre els quals cal esmentar les indefugibles alteracions en les prioritzacions de gestió dels òrgans de la Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives provocades per la crisi sanitària a la Comunitat Valenciana produïda des de principis de l'any 2020, però que ja no pot justificar una major dilació temporal en l'abordatge de la regulació que es pretén amb el present projecte de decret, per tal d'arrodonir i fer efectiu el canvi de model en l'ordenació i la planificació del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials impulsat per l'esmentada Llei 3/2019, reguladora dels serveis socials valencians.



El decret, en tant que suposa la configuració necessària, actualitzada i amb mirada de futur, de la tipologia de serveis i centres i dels seus requisits materials i funcionals, així com de la seua ordenació dins del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials, no es pot demorar més en el temps, atesa la importància nodal que suposarà per a la millora del benestar de la ciutadania usuària d'eixos serveis, programes i centres, per a la millora de les condicions i garanties per a les persones professionals que en ells treballen, i per a l'enfortiment i millora de tot el Sistema, en definitiva.

València, en la data de la firma

EL DIRECTOR GENERAL DE L'INSTITUT VALENCIÀ DE FORMACIÓ,
INVESTIGACIÓ I QUALITAT DELS SERVEIS SOCIALS