

IV PLA D'ACTUACIÓ SOCIAL

2003
2006



Generalitat de Catalunya
Departament de Benestar i Família

IV Pla d'actuació social

2003-2006

Aprovat pel Govern de la Generalitat en data 8 d'octubre de 2003



Generalitat de Catalunya
Departament de Benestar i Família

© Generalitat de Catalunya
Departament de Benestar i Família
1ª edició: novembre de 2003
Tiratge: 3.000 exemplars
ISBN: 84-393-6300-1
Dipòsit legal:
Disseny i producció: Diptic Comunicació

IV Pla d'actuació social

2003-2006

PRESENTACIÓ

Un dels objectius prioritaris del Govern de la Generalitat de Catalunya és millorar el benestar integral de les persones i les famílies i avançar cap a un model de societat inclusiva, acollidora i solidària.

Els serveis socials han recorregut una trajectòria evolutiva, durant els darrers anys, que els ha situat al capdamunt dels serveis que emergeixen amb més força adreçats a promoure el benestar de les persones. Alhora s'han configurat com un sistema de serveis del tot necessari que, conjuntament amb altres sistemes com l'ocupació, l'habitatge, l'educació, la sanitat o les pensions, formen part de les polítiques de protecció social i benestar dels països més desenvolupats.

El Pla d'actuació social és l'instrument general de planificació de la política de serveis socials a Catalunya. Està configurat com a document marc d'orientació de la política social en l'àmbit dels serveis socials, de manera que es puguin unir esforços, tant públics com privats, per a la garantia dels drets dels ciutadans a disposar d'un sistema de serveis socials que doni resposta a les necessitats socials.

Aquest és el quart Pla d'actuació social que elabora el Govern de la Generalitat de Catalunya. Durant els quinze anys transcorreguts des de l'aprovació del primer pla, l'any 1988, fins al moment actual, han estat molts els avenços aconseguits i ara el que cal és continuar treballant amb força a fi de superar amb èxit els reptes que plantegen les noves realitats socials.

Partint de les fites assolides i dels resultats obtinguts pels anteriors plans, el IV Pla d'actuació social estableix, per al període 2003-2006, unes línies estratègiques que constitueixen l'eix vertebrador de tot un seguit d'objectius i actuacions que tenen per finalitat contribuir a donar resposta a les necessitats que té plantejades actualment Catalunya en l'àmbit social, que a la vegada són els reptes més significatius que afecten el conjunt de la política social europea.

En aquest context, mitjançant el IV Pla d'actuació social, el Govern de la Generalitat vol impulsar un salt qualitatiu endavant molt important respecte a l'orientació de les polítiques socials que s'han dut a terme fins al moment actual a Catalunya. Per aquest motiu els eixos estratègics del Pla giren al voltant del canvi d'un model assistencial, centrat en les estructures i els serveis, a un model centrat en la promoció i la inclusió de la persona.

El IV Pla d'actuació social aposta per la promoció de les capacitats de les persones i per la promoció del suport per a desenvolupar aquestes capacitats, orienta l'acció en el camí de situar els serveis socials i de benestar a Catalunya en la línia de les recomanacions de les instàncies de la Unió Europea i, finalment, emfatitza la necessitat de posar els serveis socials a l'abast de tots els ciutadans de Catalunya, superant la clàssica associació entre serveis socials i població més desfavorida.

Des de la Conselleria de Benestar i Família esperem que aquest Pla esdevingui una eina útil, tant per als planificadors com per a tots els professionals de l'àmbit social que, amb el seu treball, contribueixen a fer que Catalunya avanci cap a un model de societat més justa i cohesionada.

Irene Rigau i Oliver
Consellera de Benestar i Família

ÍNDEX

IV Pla

8

INTRODUCCIÓ

13

CAPÍTOL I

TENDÈNCIES EN
LES POLÍTIQUES
I ELS SERVEIS
SOCIALS DE LA
UNIÓ EUROPEA

29

CAPÍTOL II

MARC LEGAL
EN MATÈRIA
DE SERVEIS
SOCIALS A
CATALUNYA

35

CAPÍTOL III

SÍNTESE DE
L'AVAUACIÓ
DELS PLANS
D'ACTUACIÓ
SOCIAL DE
CATALUNYA

47

CAPÍTOL IV

DIAGNÒSTIC A
LA FI DEL 2001

d'actuació social

83

CAPÍTOL V

FONAMENTACIÓ
DEL IV PLA
D'ACTUACIÓ
SOCIAL

97

CAPÍTOL VI

PRINCIPIS
RECTORS I
VALORS

103

CAPÍTOL VII

MISSIÓ, LÍNIES
ESTRATÈGIQUES
I OBJECTIUS
ESPECÍFICS

109

CAPÍTOL VIII

MESURES:
ACTUACIONS I
PROGRAMES

INTRODUCCIÓ

El Pla d'actuació social constitueix l'instrument general de planificació de la política de serveis socials a Catalunya.

El I Pla d'actuació social (1988-1991) partia de l'objectiu d'estructurar un sistema de serveis socials a Catalunya mitjançant la planificació i l'ordenació del sector, per tal de fer efectius els drets que estableixia la Llei de serveis socials de l'any 1985.

Partint dels objectius assolits durant el I Pla, en el II Pla d'actuació social (1992-1995, prorrogat per a l'any 1996) es va plantejar la necessitat de desenvolupar el Sistema català de serveis socials, completant la Xarxa Bàsica de Responsabilitat Pública i cercant la plena coordinació dels serveis i la màxima rendibilitat dels recursos.

El III Pla d'actuació social (1997-2001) es va presentar, al llindar del segle XXI, com a referent per a totes les administracions públiques i les entitats d'iniciativa social que actuen a Catalunya en l'àmbit dels serveis socials. El Pla va recollir les necessitats generals i sectorials de la població, les prioritats, l'afectació de recursos i els mecanismes de coordinació i cooperació amb tota mena d'entitats -tant públiques com privades- amb l'objectiu d'establir nivells adequats de prestacions i evitar desequilibris territorials en la dotació de recursos. El III Pla d'actuació social va continuar desplegant les actuacions desenvolupades a l'exercici 2001 durant l'any 2002, amb les adaptacions necessàries que es van derivar de l'evolució de la demanda de serveis i prestacions i de les necessitats socials existents en el marc dels diferents programes d'atenció previstos.

En els últims anys, i en el marc dels plans d'actuació social, els serveis socials s'han anat configurant com uns dels serveis més emergents dirigits a promoure el benestar de les persones i s'han constituït com un sistema necessari que, conjuntament amb altres sistemes com la sanitat, l'educació, les pensions, el treball o l'habitatge, configuren els sistemes del benestar dels països més desenvolupats del nostre entorn.

Partint dels objectius assolits i dels resultats obtinguts pels anteriors plans, el IV Pla d'actuació social (2003-2006) determina unes línies bàsiques de futur que donin resposta als reptes que té plantejats actualment Catalunya en l'àmbit social, que a la vegada són els reptes més significatius que afecten el conjunt de la política social europea, amb la finalitat última de promoure la inclusió social i la igualtat d'oportunitats i d'incrementar la cohesió social.

L'allargament de la vida de les persones és un dels principals reptes plantejats que evidencia la necessitat d'avançar cap a la construcció social d'una vida activa i de repensar l'atenció a la gent gran amb dependència. La construcció social d'una vida activa requereix promoure una vida saludable entre les persones grans, aprofundir en mesures de jubilació flexibles, fomentar la cultura activa de l'oci, promoure la millora de la situació econòmica de les persones grans i afavorir la seva participació en la societat. Pel



que fa a la gent gran amb dependència es fa necessari impulsar un ventall de polítiques específiques que atenguin les diferents necessitats, situacions i expectatives de manera diferenciada, establir mecanismes de control dels factors de risc més importants i orientar els serveis a les preferències de les persones grans, tenint en compte que la majoria d'elles, en cas de necessitar ajut, volen romandre en el seu entorn habitual.

Els moviments migratoris i la integració del immigrants constitueixen un altre gran repte per a Catalunya, igual que per a molts altres països de la Unió Europea. En els darrers anys l'increment ha estat important, ha començat a variar el paisatge en molts barris i ciutats, i ha fet que el fenomen migratori estigui present en molts àmbits de la vida social catalana. En aquest sentit, l'acollida dels immigrants ha de tenir una doble perspectiva: la individual i la comunitària. La perspectiva individual comporta assegurar l'atenció i els drets bàsics, sobretot per a aquells amb més dificultats. En la perspectiva comunitària s'ha de seguir un model d'intervenció basat en la integralitat, la participació, el consens i la coordinació de les diferents administracions i agents socials.

Un altre aspecte destacable de la dinàmica de la societat actual que planteja nous reptes als quals cal donar resposta des de les polítiques socials són els canvis en les estructures familiars, ja que al costat de les formes tradicionals hi ha noves organitzacions familiars i de convivència. Aquests canvis, que incideixen tant en les funcions relacionals com en les de socialització i d'ajuda mútua intrafamiliar, plantegen la necessitat de nous i més serveis externs d'ajuda i suport.

Les polítiques socials adreçades a les famílies han de tenir especial consideració vers les situacions de risc important que es puguin produir en l'entorn convivencial familiar, com poden ser els fenòmens de violència domèstica, les unitats familiars empobrides, les famílies amb persones dependents i les unitats familiars formades per persones amb disminució que desenvolupen un projecte de vida independent, en parella o en grup.

En el disseny de les polítiques de protecció social s'està avançant en el canvi d'un model assistencial, centrat en les estructures i els serveis, a un model centrat en la promoció i inclusió de la persona. Aquest canvi paradigmàtic ha estat especialment significatiu en l'àmbit de les persones amb discapacitats: de desenvolupar programes i actuacions centrats en la rehabilitació i recuperació de les capacitats funcionals, s'ha passat a treballar per a eliminar els obstacles que dificulten la plena participació d'aquestes persones en tots els aspectes de la seva vida. S'ha identificat com a qualitat de vida de les persones amb disminució la capacitat de prendre decisions personals, la percepció de disposar de suport social i afectiu i la participació i inclusió en el grup social. Així doncs, cal que les polítiques socials continuïn potenciant les capacitats de les persones amb disminució proporcionant-los suport, a elles i al seu entorn, al llarg de la seva vida.

A aquests reptes caldria afegir el de donar resposta a altres necessitats emergents en el panorama actual com ara l'increment de necessitats socials derivades de situacions de dependència diversa, l'increment de persones que necessiten una percepció econòmica per satisfer necessitats vitals, el debilitament de les estructures socials comunitàries bàsiques, com el barri i el veïnatge, i les noves formes d'exclusió relacionades amb l'accés a la formació i a la informació.

En els últims anys s'ha produït un important avanç en l'estructuració i el desenvolupament del Sistema català de serveis socials i de la Xarxa Bàsica de Serveis Socials de Responsabilitat Pública. Tot i així, el conjunt de serveis i prestacions, que encara no estan configurats, la majoria com un dret subjectiu de les persones, han d'anar constituint un veritable sistema públic de serveis, amb la concreció de la corresponent cartera i dels agents socials que han de garantir el seu compliment. D'altra banda és necessari reorientar l'actual organització del Sistema i de la Xarxa en la línia d'una flexibilització de forma que s'adeqüi a les necessitats de les persones i a les

característiques singulars dels diferents territoris, com també a noves formes d'organització i gestió que millorin l'eficiència dels serveis. En aquest sentit s'ha de tenir present la importància que les noves tecnologies tenen i tindran en l'àmbit dels serveis socials, tant pel que fa a la millora de l'atenció de les persones com de la competència dels professionals.

Cal, també, considerar la importància que té l'acció local. Les administracions locals han d'erigir-se com a veritables motors territorials de l'acció social, conjuntament amb la iniciativa privada, especialment amb les entitats d'iniciativa social.

Els serveis socials estan, per tant, en una fase de transició d'un sistema quantitativament important i socialment necessari però encara poc estructurat, cap a un sistema de drets, amb un creixement de les cobertures d'atenció, orientat a les persones, i amb organitzacions de gestió més eficients i models d'atenció més professionalitzats.

Per donar resposta als principals reptes socials que té plantejats Catalunya actualment, tenint en compte la situació actual del sistema de serveis socials, les noves necessitats socials que estan emergent i en consonància amb les orientacions estratègiques que s'estan formulant des de les diverses instàncies de la Unió Europea i de les respostes que han adoptat altres països, el IV Pla d'actuació social orienta l'acció social amb tres idees força:

1. Situar els serveis socials i de benestar a Catalunya en la línia de les recomanacions de les instàncies de la Unió Europea quant a polítiques socials.
2. Posar els serveis socials a l'abast de tots els ciutadans de Catalunya, superant la clàssica associació entre serveis socials i població més desfavorida.
3. Apostar per la promoció de les capacitats de les persones i el suport per a desenvolupar aquestes capacitats.

Es tracta, doncs, d'una acció social que aposta per la prevenció, que és respectuosa amb els desitjos i la llibertat de les persones i que promou i ajuda, sense renunciar a l'acció de suplència quan és necessari com a mesura de protecció de les persones que ho necessiten.

En aquest context, el IV Pla d'actuació social preveu el desenvolupament de sis línies estratègiques que representen un salt qualitatiu endavant molt important respecte de l'orientació de les polítiques socials que s'han dut a terme fins al moment actual a Catalunya.

Metodològicament cal remarcar que el IV Pla d'actuació social no està orientat explícitament a sectors específics de persones, sinó que s'estructura en línies transversals d'actuació que constitueixen objectius estratègics generals per a tots els sectors. En el posterior desenvolupament de mesures específiques, tant d'actuacions com de programes, sí que es considera l'especificitat de cada col·lectiu.

La primera línia estratègica posa l'èmfasi a centrar tot el conjunt de serveis i prestacions en les necessitats de les persones, de manera que la persona esdevé l'eix del sistema. En aquesta línia es proposen accions que facilitin l'accessibilitat dels ciutadans als serveis i prestacions, que promoguin l'atenció personalitzada i oportuna en el temps, atenent les diferents necessitats i situacions, que orientin els serveis a les preferències de les persones i facilitin la seva participació, que garanteixin una atenció continuada i integral i que al mateix temps garanteixin l'equitat en l'accés als serveis i prestacions.

En la segona línia estratègica, i atenent el desig majoritari expressat pels ciutadans, s'aposta per polítiques d'acció dirigides a promoure la vida i el desenvolupament de les persones en el seu entorn familiar i social habitual. Les actuacions que desenvolupen aquesta línia posen en relleu la necessitat de promoure la prevenció, fomentar actuacions conjuntes d'atenció individual i treball comunitari, desenvolupar actuacions integrades dirigides a la persona, la seva família i el seu entorn i potenciar específicament mesures de suport a la família i als cuidadors informals.

Millorar les cobertures dels serveis i prestacions adaptant-los a les singularitats de l'entorn, garantint l'equilibri territorial i el desenvolupament d'un model sostenible és el fonament de la tercera línia estratègica del IV Pla d'actuació social. Les accions d'aquesta línia se centren a avançar cap a la simplificació, racionalització i eficàcia en la utilització dels mitjans i recursos, apropar els serveis als ciutadans, ampliar la xarxa bàsica de serveis i prestacions tot cercant l'equilibri territorial i l'assoliment de cobertures que puguin donar resposta a les necessitats socials existents i emergents i, finalment, adaptar els serveis i les prestacions a les singularitats de l'entorn.

La millora de la qualitat dels serveis configura la quarta línia estratègica. Les accions per al seu desenvolupament se centren a donar un fort impuls a la millora de la qualitat dels serveis mitjançant el foment de la visió de la qualitat com una eina estratègica i com a responsabilitat conjunta de tots els professionals i les institucions que intervenen en l'atenció a les persones, en avançar en l'assoliment progressiu de nivells òptims de qualitat, en la millora continuada de la capacitat dels professionals i en la promoció de l'actuació interdisciplinària entre els professionals i el treball en xarxa.

La cinquena línia estratègica té com a objectiu la promoció i la implicació dels diferents agents a partir de les línies d'acció següents: la garantia de la responsabilització pública i la cooperació interadministrativa, la promoció d'un model mixte de gestió de serveis públicoprivats, en el qual es tingui en especial consideració la iniciativa social, la promoció de la participació dels ciutadans i de les entitats representatives dels diferents sectors i la promoció de la responsabilitat i la implicació de les mateixes persones i del seu entorn més proper.

Finalment, la sisena línia estratègica posa en relleu la importància d'invertir en la gestió del coneixement en matèria de serveis socials a fi de millorar la detecció de necessitats, la planificació i la gestió dels serveis. En aquesta línia es proposa promoure la recerca i la innovació, promoure el desenvolupament de les competències professionals, impulsar sistemes integrats d'informació social i fomentar l'aprofitament de les noves tecnologies.

Cal fer especial esment, per la seva transcendència, que durant el període de vigència d'aquest Pla d'actuació social s'han de fer efectives un seguit d'actuacions clau per a la transició a un nou model de serveis socials a Catalunya. És necessari procedir a una anàlisi i revisió de la cartera de serveis, del model d'organització d'aquests i de les corresponents fórmules de finançament que serveixin de fonament per a la posterior elaboració d'una nova llei de serveis socials de segona generació, que pugui emplaçar els serveis socials en un nou marc jurídic, amb l'objectiu d'iniciar el procés de consolidació del sistema català de serveis socials.

Finalment cal ressaltar que el IV Pla d'actuació social situa un model d'acció social a Catalunya en línia amb l'orientació estratègica de l'acció de govern de la Generalitat, la qual es fonamenta en una transversalitat en la metodologia d'acció dirigida a aconseguir el benestar integral de les persones, dins d'un país amb un desenvolupament socialment sostenible i un alt nivell de cohesió cívica i social.

