

Dictamen núm. 15/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears sobre l'Avantprojecte de llei de serveis socials

Dictamen núm. 15/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears sobre l'Avantprojecte de Llei de serveis socials

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN**I. Antecedents**

Primer. El dia 19 de juliol de 2002, per la via ordinària té entrada en el CES, a través de la Conselleria de Treball i Formació, la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Benestar Social relatiu a l'Avantprojecte de Llei de serveis socials.

Acompanyen la sol·licitud i el text de l'avantprojecte els documents següents:

- Memòria justificativa de la necessitat i oportunitat d'elaboració de la proposta d'avantprojecte.
- Resolució de la Conselleria de Benestar Social que ordena l'inici de l'expedient per a l'elaboració de la proposta d'avantprojecte de Llei.
- Text de la ponència tècnica per a l'elaboració de la Llei de serveis socials, amb data de 6 de juny de 2001.

- Antecedents normatius:

1. Estatut d'autonomia de les Illes Balears (arts. 10, 12 i 39).
2. Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local.
3. Llei 9/1987, d'1 de febrer, d'acció social de la comunitat autònoma de les Illes Balears.
4. Llei 12/1993, de 20 de desembre, d'atribució de competències als consells insulars en matèria de serveis socials i d'assistència social.
5. Llei 8/1997, de 18 de desembre, d'atribució de competències als consells insulars en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors.
6. Llei 5/1996, de 18 d'octubre, de serveis socials de la comunitat autònoma del País Basc.
7. Llei 5/1997, de 25 de juny, per la qual es regula el sistema de serveis socials en l'àmbit de la Comunitat Autònoma Valenciana.
8. Decret legislatiu 17/1994, de 16 de novembre, pel qual s'aprova la fusió de les lleis 12/1983, de 14 de juliol. 26/1986, de 27 de desembre, i 4/1994, de 20 d'abril, en matèria d'assistència i serveis socials (Generalitat de Catalunya).
9. Proposta de llei del grup parlamentari d'Izquierda Unida a l'Assemblea de la comunitat autònoma de Madrid.
10. Llei 4/1999, de 31 de març, reguladora de la funció inspectora i sancionadora en matèria de serveis socials (comunitat autònoma de les Illes Balears).
11. Decret 66/1999, de 4 de juny, pel qual s'aprova el Reglament regulador del sistema balear de serveis socials.

Segon. El dia 19 de juliol per correu electrònic se sol·licita de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Benestar Social la tramesa dels documents següents:

- “En suport informàtic, la sol·licitud de dictamen i l’avantprojecte de llei. En igual suport, l’expedient i/o informes previs a la conclusió de l’avantprojecte que ajudin a l’elaboració del criteri del Consell.
- I igualment tota la informació que pugui considerar-se rellevant entorn de l’avantprojecte”.

Aquesta sol·licitud és atesa el mateix dia.

Tercer. El dia 19 de juliol s’anuncia a tots els consellers d’aquest CES l’entrada de la sol·licitud perquè tinguin coneixement del contingut de la norma.

-
- El dia 30 de juliol per correu electrònic es tramet a distintes organitzacions i institucions l’avantprojecte perquè en facin les consideracions oportunes, tot donant-los un termini que acaba el dia 15 de setembre. Contesten a aquesta tramesa les entitats AELIB i “La Caixa”.

Quart. La Comissió de Treball d’Àrea Social es reuneix els dies 3 i 10 de setembre de 2002. El dia 17 de setembre eleva una proposta de dictamen, la qual és aprovada com a dictamen per la Comissió Permanent atesa l’autorització del ple del dia 27 de juny de 2002.

II. Contingut de l’avantprojecte

L’exemplar d’avantprojecte tramés al CES consta de:

- Títol preliminar.

- 7 títols, dividits en capítols i seccions.
- Un text articulat format per 94 articles.
- Una disposició addicional, una disposició transitòria, una disposició derogatòria i 2 disposicions finals.

No hi consta l'exposició de motius.

El títol preliminar està dedicat a l'objecte i a l'àmbit d'aplicació de la llei, a la definició de serveis socials i els seus principis rectors i a l'exposició dels drets i deures dels usuaris dels serveis socials.

El títol I, "Del sistema públic de serveis socials", inclou quatre capítols, dedicats respectivament a les disposicions generals, a l'estructura funcional, a l'estructura territorial i als sectors d'atenció.

En el títol II, "Drets socials i competències" es regulen la tutela i la responsabilitat en serveis socials (capítol 1), les prestacions i els equipaments del sistema (capítol 2), les competències de les administracions públiques (capítol 3) i el Pla estratègic i plans sectorials de serveis socials (capítol 4).

El títol III tracta els òrgans rectors, la participació social i el voluntariat i la gestió dels serveis socials.

El contingut del títol IV tracta del finançament dels serveis socials i d'atenció primària i dels serveis socials específics.

Pel que fa el títol V, regula en dos capítols la qualitat i el control dels serveis socials.

En el títol VI. “De la funció inspectora i sancionadora en matèria de serveis socials” detalla els principis generals i l’exercici de la inspecció, com també el règim d’infraccions i sancions, els subjectes responsables, el procediment sancionador i la prescripció en matèria de serveis socials.

Finalment, en el títol VII es tracta la inserció i la promoció socials i la coordinació amb altres sistemes de protecció social.

L’avantprojecte conté 2 disposicions addicionals, una disposició transitòria, una disposició derogatòria i 2 disposicions finals.

III. Observacions generals

I. El primer que s’ha de destacar quant a l’expedient tramés per la conselleria sol·licitant és la seva notable conformació.

Les autoritats de la Conselleria de Benestar Social han fet un treball molt complet per a l’elaboració de l’avantprojecte de llei, tot seguint de manera rigorosa les pautes previstes en el marc jurídic de referència i, fins i tot, ultrapassant les exigències legislatives, han creat un òrgan *ad hoc* denominat “grup de treball” al qual s’ha encarregat la tasca d’elaborar una ponència tècnica que servís de base per fer l’avantprojecte i que fos garant d’un debat participatiu molt ampli.

En aquest període de consultes han estat convidades les administracions insulars i locals, les organitzacions sindicals, la universitat, els col·legis professionals, les associacions de persones afectades, les administracions públiques més pròximes a la problemàtica que l’avantprojecte desplega, totes les autoritats que pertanyen a la comunitat autònoma i els grups parlamentaris.

Fruit d'aquest debat ha estat la transformació de la idea original de reforma i actualització parcial de l'antiga Llei 9/1987, d'11 de febrer, d'acció social, en un nou model normatiu que abrasi els problemes dels serveis socials en la seva totalitat. Atès l'avantprojecte de llei que dictaminam quedarà derogada la Llei de 1987 i igualment es derogarà la Llei 4/1999, de 31 de març, reguladora de la funció inspectora i sancionadora en matèria de serveis socials, la qual s'integra "grosso modo" en el nou text legal.

-

II. En aquesta meritòria tasca de consulta i de participació que han desplegat els autors de l'avantprojecte hi veim una mancança que no pot ser obviada per aquest CES.

No consta en l'expedient normatiu que, en general, s'hagi tramés cap tipus de consulta a les confederacions empresarials més representatives ni a les concretes associacions empresarials que consten registrades en la Direcció General de Treball i Salut Laboral de la Conselleria de Treball i Formació (Associació Balear d'Ajuda a Domicili), les quals actuen en la negociació col·lectiva (Primer conveni col·lectiu d'empreses de servei d'ajuda a domicili, BOIB núm. 25, de 26 de febrer de 2002), representant els legítims interessos de tots aquells empresaris vinculats al món dels serveis socials els quals, lògicament, es veuen afectats pel contingut de la futura norma i tenen dret d'expressar la seva opinió en el procés d'elaboració.

S'ha de recordar que el paper transcendental que la nostra Constitució atorga als agents econòmics i socials –del qual aquest CES n'és una mostra ben clara–, està recollit en el títol preliminar, en el seu article 7, tot atribuint-lo de manera igual als "sindicats de treballadors i a les associacions empresarials, i que són ambdós tipus d'agents que contribueixen a la defensa i promoció dels seus interessos econòmics i socials".

III. No consta a l'avantprojecte de llei que ha estat tramés a aquest CES una exposició de motius. Aquesta mancança ens sembla molt greu. Perquè és precisament en l'exposició de motius on el promotor de la norma explica el contingut, els objectius i fins transcendents que la norma persegueix. Precisament és en aquesta part de la llei on l'autor tracta allò que té un caire més econòmic i social, aspectes que són els que realment interessin en aquest CES.

Tot i que l'exigència de l'exposició de motius es tracta en la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, en l'article 36 com un element imprescindible per a la tramitació parlamentària un cop s'acorda pel Consell de Govern l'aprovació de l'avantprojecte i la seva transformació i tramitació com a projecte de llei, hem d'entendre que l'exposició de motius és una peça essencial no només del projecte sinó també de l'avantprojecte. Pensar que no és així seria tant com creure que el Consell de Govern materialment dona forma de text articulada a un simple esborrany d'idees sense polir o que, en les seves sessions, es redacten les exposicions de motius de les normes ja articulades. La interpretació sistemàtica de la norma citada i la lògica més bàsica ens indica que els avantprojectes de llei inclouen l'exposició de motius i que l'aprovació de l'avantprojecte pel Consell de Govern abraça també la d'una exposició de motius. En aquest sentit volem recordar que l'Acord del Consell de Govern pel qual s'aproven les directrius sobre la forma i l'estructura dels avantprojectes de llei (BOIB núm. 12, de 27 de gener de 2001) estableix en l'apartat II, núm. 5 del seu annex, que "[t]ots els avantprojectes de llei han de constar d'exposició de motius, sense perjudici de la resta de documentació o antecedents complementaris que a la seva naturalesa exigeixi (memòria, informes, etc.)".

- La remissió al CES d'un avantprojecte de llei mancat d'exposició de motius ens condueix a pensar que allò que ha estat tramés és –tot

salvant la bona voluntat dels autors– notòriament incomplet o que, en el procés d'elaboració dels avantprojectes de llei, hi ha veritables mancances de coordinació entre les autoritats implicades.

IV. No obstant tot el que hem exposat, els objectius generals de l'avantprojecte de llei són deduïbles de la Memòria justificativa elaborada per la Direcció General de Serveis Socials i de la Ponència –fruit de la tasca duta endavant pel grup de treball–, tot i que, respecte d'aquest últim document, cal dir que no tot allò que la ponència recull és reflectit al futur text de la llei.

En fer el repàs de les fites més importants que l'avantprojecte s'imposa podem citar:

A) La motivació de la llei futura és la introducció de nous elements que en la Llei de 1987 no s'introduïren perquè han aparegut en aquests últims catorze anys. D'aquests elements deriven canvis en els processos socials i en les concepcions socials que es tenen sobre aquests processos. Val a dir que han sorgit nous problemes i noves formes d'organització social que aborden aquests problemes i que la política social de qualsevol administració pública ha d'assumir. La posició de la política social es pot moure entre dues concepcions ideològiques: l'universalisme i el selectivisme. Les estratègies normatives responen –en la majoria de casos– en aquest dualisme: les normes de rang legal –de caire universalista– contenen els principis de la política social mentre que les polítiques més concretes són desplegades pels reglaments derivats de la llei.

B) Pretén la conselleria autora de l'avantprojecte –segons diu la Memòria justificativa– que la nova llei apunti cap a l'homogeneïtzació dels serveis bàsics a tot el territori de la comunitat autònoma i que aquests serveis permetin donar resposta a les noves demandes socials. Això passa

forçosament per l'assumpció plena de responsabilitat per part de les administracions públiques, les quals han d'assegurar la cobertura dels serveis bàsics per al conjunt de la població tot comptant amb la col·laboració de la iniciativa privada.

C) Considera que s'ha de desterrar la idea tradicional de confondre la beneficència i l'assistència social amb els serveis socials. Salvar la confusió passa per considerar que l'usuari d'aquests serveis és un ciutadà que té tots els drets i les obligacions i que, per distintes circumstàncies, es veu privat dels mínims nivells de recursos econòmics i serveis personals que, en condicions de normalitat, rebria dels operadors privats que són el mercat i la família.

D) La llei ha de definir clarament l'àmbit funcional d'actuació específica dels serveis socials per tal d'evitar confusions amb altres sistemes de protecció social, la qual cosa pot convertir els serveis socials en un "calaix de sastre". Per fixar els límits de la definició es fan ús de dos eixos:

- La garantia d'uns ingressos bàsics.
- Prestacions socials que permetin l'autonomia personal i la plena integració social dels ciutadans.

E) L'avantprojecte conté essencialment la regulació del sistema públic de serveis socials, els quals s'ordenen distingint:

- Serveis socials d'atenció primària.
- Serveis socials especialitzats.

Això no lleva –ans al contrari– que la norma no reguli la iniciativa privada en l'àmbit dels serveis socials i la gestió dels serveis de titularitat pública mitjançant entitats privades.

Per acabar volem esmentar el to excessivament programàtic de l'avantprojecte de llei i del seu contingut poc dispositiu. En alguns casos la llei pretén “ensenyar” i “divulgar”, tot oblidant que la seva funció principal és regular, determinar, definir, limitar, en definitiva, ser una disposició legal.

V. El document *Suggeriments i observacions sobre la situació socioeconòmica i laboral de les Illes Balears*, lliurat per la Presidència d'aquest CES al Govern de la comunitat autònoma en compliment del que disposa la lletra d) del núm. 1 de l'article 2 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social, conté un apartat dedicat a la “Pobresa, exclusió i vulnerabilitat a les Balears” on són reflectits els trets més importants d'aquests greus problemes socials, els quals han de ser l'objecte principal dels mateixos serveis socials i donen una idea completa de l'anàlisi que aquest Consell ha fet d'aquestes qüestions. D'aquest document volem destacar les idees més importants:

A) “L'anàlisi de la situació actual de la pobresa i l'exclusió a les Balears té una manca estructural de fonts estadístiques regulars (...). La font més recent que permet una certa aproximació als nivells de pobresa relativa a les Balears és l'Enquesta de salut realitzada el 2000 i que com és obvi no tenia per objecte específic el coneixement dels ingressos i de les despeses de les llars. Tot i així, es poden avançar alguns resultats a partir de la pregunta sobre ingressos, sense que a més aquests puguin ser comparats amb els d'altres comunitats autònomes. Al mateix nivell d'aproximació es poden analitzar les característiques de les llars sense ingressos per remuneració o prestacions públiques que aporta l'Enquesta de població activa (acumulant la mostra dels anys més recents)”.

La informació sobre la pobresa d'ingressos, tot i ser central, abasta una de les dimensions possibles de l'exclusió de la població, ja que s'entenen per processos d'exclusió les espirals negatives en què es veuen involucrades les persones a les quals exclouen els funcionaments generals de la societat, funcionaments que garanteixen uns nivells de cobertura mínims de les necessitats bàsiques. Es tracta, per tant, de processos multidimensionals on intervenen habitualment més d'una de les dimensions següents: les desestructuracions greus a la família, la manca crònica de salut i les malalties mentals, la manca de recursos bàsics per a la subsistència, l'exclusió dels beneficis socioinstitucionals.

“Es caracteritzen com a grups o col·lectius amb un perfil d'exclusió social bàsicament els següents:

- Ancians que viuen sols i amb recursos insuficients.
- Malalts mentals, malalts de la sida, drogodependents, malalts crònics i persones amb discapacitat sense suport familiar.
- Aturats de llarga durada i llars i persones sense fonts de recursos.
- Famílies i persones excloses d'un habitatge (per exemple per processos de desnonament) i persones sense llar.
- Presos i empresos.
- Persones dedicades a la prostitució.
- Minories ètniques i culturals i immigrants internacionals recents sense recursos.

La quantificació del col·lectiu en situació d'exclusió és problemàtica. En realitat l'única informació de què es disposa és la dels registres administratius dels serveis socials, i aquesta és, ara per ara, fraccionada i no homogènia. A més, al cap i a la fi, el que tenen en comú perfils de persones tan dispars és la necessitat d'ajuda exterior per sortir de les espirals negatives que les allunyen del desenvolupament autònom de la vida quotidiana amb les necessitats bàsiques cobertes. Per aquesta raó es considera rellevant incorporar un tercer concepte: el de vulnerabilitat o risc d'exclusió, que es refereix als processos (socials, institucionals i culturals) que poden conduir a les espirals negatives de l'exclusió. La població i les llars vulnerables serien aquelles en les quals es pot detectar la presència d'algun dels factors que poden desencadenar l'exclusió i, en conseqüència, la necessitat d'intervenció no puntual dels serveis socials”.

B) “ El dinamisme econòmic que ha caracteritzat el model productiu de les Balears en el darrer quart de segle ha donat lloc que sigui una comunitat rica en termes de renda familiar disponible, on els nivells de població per sota dels llindars de pobresa (els únics que es poden comparar) i els nivells d'exclusió són relativament baixos. Però alhora les característiques específiques de l'especialització turística donen lloc a la presència de segments amplis de població en situació vulnerable”.

C) “ L'alta rotació de les contractacions planteja un ventall ampli d'oportunitats als joves per a la seva incorporació primerenca al mercat de treball (tot i que són feines precàries i inestables), el que provoca alhora un abandonament acusat dels estudis. El dèficit d'estudis (fins i tot dels obligatoris) és un dels components centrals de la vulnerabilitat dels joves de les Illes”.

D) “ Per últim, l'alta taxa d'activitat de la dona, amb horaris i jornades intensives (en el sector turístic) no s'acompanya del suport públic adequat

pel que fa a escoletes per als infants i programes d'ajut infantil i juvenil, cosa que juntament amb l'àmplia oferta d'oci que caracteritza una economia especialitzada precisament en l'oci provoca efectes no volguts sobre els segments més desprotegits de la població infantil i juvenil. Les llars monoparentals, en especial les dones soles amb càrregues familiars, són un dels col·lectius més vulnerables”.

E) “ La vulnerabilitat més estructural es pot analitzar entre altres a través dels indicadors següents:

- Llars amb mancances greus a l'habitatge.
- Persones grans que viuen soles.
- Llars amb la persona principal eventual, aturada o ocupada a temps parcial.
- Llars amb tots els membres adults capacitats no ocupats.
- Llars sense perceptors d'ingressos (laborals o pensions de l'Administració pública).
- Joves adults amb dèficits greus de formació (entre 18 i 24 anys i entre 25 i 39 anys sense l'escolarització obligatòria acabada).
- Llars monoparentals amb recursos escassos (pare o mare en situació d'atur, inactivitat, sense fonts d'ingressos, etc.).
- Taxa d'atur de llarga durada.
- Percepció de l'estat de salut dolenta o molt dolenta.

- Llars en situació de pobresa relativa”.

F) “Els principals trets de l'exclusió i la vulnerabilitat a les Illes es poden resumir en els apartats següents:

Les llars pobres

A partir de l'Enquesta de salut (2000) es pot parlar d'un volum de llars en situació de pobresa severa, per sota del llindar del 25% de la renda neta disponible, de 6.872 i de 20.147 persones, el que representa un 2,5% del total de llars de les Balears.

Tot i així, no es pot oblidar el creixement accelerat de la immigració estrangera els últims anys, tal com tradueixen les dades del padró, les d'atur registrat i les d'afiliació a la Seguretat Social i que es tracten en altres apartats d'aquest informe. En conclusió s'ha de pensar que el càlcul d'entorn a les 7.000 llars és un càlcul de mínims amb vista als anys venidors.

Les mancances a l'habitatge

El pes dels infrahabitatges, que inclouen tenir una grandària insuficient (en termes absoluts i relatius), l'estat ruïnós, dèficits com no disposar de serveis bàsics (llum, aigua, sanitaris) i altres mancances bàsiques, com ara l'aigua calenta, és un indicador clau de la vulnerabilitat i de l'exclusió. Les dades de què es disposa corresponen al cens d'habitatge del 1991, però a l'espera de disposar de les dades del nou cens hom pot concloure que les Balears experimenten nivells de vulnerabilitat de l'habitatge considerables, no només amb relació a la manca d'aigua corrent (que s'explica per l'àmplia utilització de pous i cisternes privades als pobles), sinó també pel major pes dels dèficits d'urinari, bany o dutxa. En definitiva, la vulnerabilitat de l'habitatge

comprèn un 7,6% de les llars, però hi ha diferències molt apreciables per illes i municipis. Els valors màxims s'assoleixen a Eivissa i Formentera (un 12,1% de les llars).

Un altre indicador que dimensiona directament l'exclusió de l'habitatge són els processos de desnonament (de lloguers) que han tengut lloc a les Illes els darrers anys. La informació recollida permet fer un càlcul de la proporció de desnonaments en els últims anys d'entorn dels 1.500 processos (entre 1996 i 1998 aproximadament). Els elevats preus dels lloguers i la mobilitat residencial per a un col·lectiu important de població que es desplaça per treballar a la temporada turística fa que es tracti d'una problemàtica que s'ha de tenir molt en compte a la comunitat autònoma de les Illes Balears.

La vulnerabilitat i exclusió de l'ocupació

La taxa d'atur de llarga durada i la taxa d'atur en general ha estat i continua sent significativament més baixa a les Balears que la mitjana de l'Estat, però l'elevada eventualitat comporta una cronificació acusada de les situacions precàries entre els treballadors poc qualificats. Les llars en què no hi ha cap ocupat i que no tenen fonts de recursos (per l'ocupació o per pensions) són, segons l'EPA, (mitjana de 1999, 2000 i 2001) devers 7.531 llars, és a dir, un 2,9% de les llars.

Dèficits estructurals en la formació

Els dèficits en la formació bàsica des joves adults constitueixen un indicador clau de vulnerabilitat, ja que comporta que aquestes persones difícilment poden aspirar a trajectòries laborals ascendents (en qualificació i remuneracions i estabilitat), sinó que més aviat és factible pensar en la cronificació de les situacions de precarietat que presenten. La proporció de joves adults d'entre vint i trenta-nou anys sense l'escolarització obligatòria

(dades del padró del 1996) ens aproxima a aquesta problemàtica tan greu que afecta un 31,3% dels joves de les Balears (i un 35,2% a Eivissa i Formentera).

Llars de gent gran sola

La proporció de llars unipersonals formades per persones de setanta-cinc i més anys representa un indicador bàsic no sols per a la planificació dels serveis i recursos específicament dirigits al col·lectiu de gent gran, sinó també per la seva contribució a una visió general de la vulnerabilitat. La proporció d'aquestes llars ens remet a la intensitat dels processos d'envelliment i sobreenvelliment de la població. L'any 1996 un 5,4% de les llars de les Balears era d'aquest tipus, amb unes proporcions molt semblants a Mallorca i Menorca i amb valors molt més baixos en el cas d'Eivissa i Formentera (un 2,9%)".

G) "En definitiva, si es resumeixen les diverses dimensions tractades en un indicador sintètic de vulnerabilitat 1 i es considera que les Balears tenen un valor 1, es pot observar que el major valor es registra a Eivissa i Formentera, amb un 1,14, i el menor a Menorca, amb un 0,89. En el cas de Mallorca, amb un 0,96, s'ha de distingir entre Palma (0,91) i la resta de municipis que tenen valors lleugerament superiors a la mitjana balear (1,01).

L'indicador sintètic de vulnerabilitat estructural, elaborat en una recent anàlisi 2 a partir de la informació del cens, ha permès també jerarquitzar les zones vulnerables de les Balears des del punt de vista de la secció del cens. El decil de zones més vulnerables es considera un instrument de primer ordre per establir les àrees d'atenció preferent sobre les quals l'Administració pública ha de concentrar els esforços d'intervenció social integral i transversal. Però cal establir un sistema per obtenir la informació de manera contínua, poder analitzar-la d'acord amb la bateria d'indicadors socials que

ha recomanat recentment la Comissió Europea, i que també es recullen al Pla nacional per a la inclusió del Regne d'Espanya, i comparar els canvis que tenen lloc en els indicadors sintètics de vulnerabilitat estructural per a les illes, municipis i microterritoris de les Balears.

Des de l'Administració cal avançar en l'articulació de polítiques socials dirigides a pal·liar les situacions d'exclusió i propiciar processos d'inserció social; però també s'ha de prevenir l'exclusió amb actuacions sobre els factors estructurals de la vulnerabilitat a través de programes que incideixin de manera integrada en especial sobre els microterritoris on es concentra la població vulnerable.

IV. Observacions particulars

Les observacions particulars que feim al text articulat de l'avantprojecte seguiran un esquema que ja s'ha aplicat en altres dictàmens del Consell. El text de la norma no és reproduït i els comentaris es fan tot seguint l'ordenació dels títols i els capítols i la numeració dels articles.

A) Al títol preliminar:

Aquest títol es dedica a fixar les bases de la matèria regulada. No té una divisió en capítols ni seccions, i cobreix els articles 1 al 6. En general consideram que la seva confecció és correcta i respon a la seva funció.

Tot i així advocam per fer una revisió del text de l'article 1 que resulta confús. En el seu primer paràgraf es fa referència a l'objecte i, després del punt i seguit, en el segon paràgraf es parla dels objectius. Aconsellam la divisió de l'article en dos nombres i fer-ne una redacció senzilla.

Igualment entenem que la redacció de l'article 2 podia fer-se més planera. El núm. 1 de l'article és d'una gran densitat sintàctica i fa la impressió que els conceptes es caragolen fins al punt de no saber quin és l'objecte i quins els subjectes. Cal referir que el precepte introdueix un concepte complex, el de "sistema públic de serveis socials" i no el defineix perquè el concepte s'aclareix més endavant, en l'article 7. Si és així, s'han de concordar els dos preceptes i en l'article 2 s'ha de fer al·lusió a l'article 7.

Quant als principis rectors que regula l'article 3, veim necessària l'adopció d'una sola manera de formulació dels principis. Advocam per ser dispositius, tot definint clarament amb l'ús de fórmules de llenguatge normatiu. En alguns casos no sembla que es determini què s'entén respecte del principi i la definició se'ns mostra com un simple comentari. Aquest és un tret programàtic que, com ja hem dit, afecta moltes parts de la norma.

L'article 4 de la norma és massa complex. Si l'article regula, segons el seu títol, l'àmbit d'aplicació i entenem que l'àmbit d'aplicació són els subjectes beneficiaris, el precepte no ha de dir qui té o no té dret als serveis socials i s'ha de limitar a especificar a quina població s'aplicarà. Si la llei s'aplica als "residents", el núm. 2 de l'article, que pretén descriure col·lectius de ciutadans no espanyols, és excessiu. Els residents són tots amb independència de la seva situació d'exili o de refugi.

Seguidament els articles 5 i 6 tracten respectivament dels drets i dels deures dels "usuaris" dels serveis socials. Val la pena reparar que aquests dos preceptes introdueixen el concepte nou, el d'usuari", quan en els articles anteriors es parla de "beneficiari" o es fa una cita enumerativa dels subjectes que poden ser protegits siguin individualment o col·lectivament. Potser el legislador vol fer una identificació implícita del subjecte beneficiari i de l'usuari: és beneficiari tot aquell que davant un risc genèric i/o específic compleix amb els requisits per convertir-se en usuari dels serveis socials, per

tant, per ser usuari com a condició prèvia s'ha de ser beneficiari. Si és així ens sembla confús el manteniment dels dos nivells d'identificació. Molt més si el principi d'universalitat –segons l'article 4– emmarca el concepte de beneficiari i, per això, advocam pel manteniment del substantiu “beneficiari”. Però si no és així, consideram necessari que la llei incorpori una definició del subjecte “usuari”.

Finalment, en l'enumeració dels drets i dels deures, estimam que és necessari que sempre que es faci una definició d'un dret o d'un deure amb relació a la conducta positiva o negativa d'un altre subjecte aquest últim sigui identificat. Especialment això és notori quan es tracta de donar informació o de garantir la confidencialitat d'una informació posseïda pel dispensador del servei social (vegeu lletra c) de l'article 5: la confidencialitat pesa com a obligació de tots o d'alguns subjectes?, lletra a) de l'article 6): qui pot fer els requeriments d'informació veraç?).

B) Al títol I “Del sistema públic de serveis socials”:

B.1) Capítol I, “Disposicions generals”:

En aquest capítol es perfilen els grans trets del sistema públic de serveis socials (en endavant SPSS). Està format pels articles 7 al 9.

En l'article 7 es conté la definició de l'SPSS i està dividit en dos nombres. Pel que fa al núm. 1 consideram que hi manca una determinació de la titularitat pública i/o privada dels serveis, equipaments, actuacions, atenció i promoció desplegats en les Illes Balears. En el núm. 2 es fa referència al col·lectiu de “ciutadans de les Illes Balears” com a univers subjectiu de beneficiaris de l'SPSS, la qual cosa enceta un seguit de dubtes si aquest precepte no es concorda amb l'article 4, sobre el qual ja ens hem pronunciat. En definitiva

entenem que s'ha d'aclarir quins són els beneficiaris que formen l'àmbit subjectiu de la norma i que estan "protegits" per l'SPSS.

Igualment en aquest núm. 2 s'introdueix el concepte de "vulnerabilitat". Tot i que per part del CES hem fet ús del concepte entenem que en algun lloc de la llei ha de ser definit o, si més no, descrit.

L'última frase del núm. 2 ens sembla deficientment col·locada. Entenem que descriu un principi o un objectiu general que s'hauria d'ubicar en el títol preliminar.

L'article 8 tracta de la planificació i de la coordinació. El núm. 1 del precepte es dedica concretament a la planificació i entenem que l'expressió que usa per tal de determinar el desplegament competencial de "criteris de planificació" no és gaire adequada. Advocam per dir de manera més planera que l'actuació administrativa es planificarà.

B.2) Capítol II, "Estructura funcional":

En aquest capítol, atès el contingut de l'article 9 del capítol anterior, es desplega, des de l'article 10 al 15, l'estructura funcional de l'SPSS.

Entenem que l'article 10 té un títol erroni, ja que no regula, com diu, l'estructura funcional del "Sistema de Serveis Socials", sinó del "Sistema Públic de Serveis Socials". Per tant s'ha de rectificar l'errada. Igualment aquest article ens informa que aquesta estructura funcional se suporta sobre la distinció entre serveis socials d'atenció primària (en endavant SSAP) i serveis socials especialitzats (SSE). No obstant això, en el text de l'avantprojecte veim que es fa ús d'un concepte funcional que no està inserit en l'article 10. Ens referim als "Serveis Socials Específics", els quals són tractats, respecte del seu finançament, en el capítol III del títol IV, articles 59

al 61. Possiblement es tracta d'una "petrificació" en el text normatiu d'un concepte que és tractat en l'antiga Llei 9/1987 –article 10– i en la Ponència, però que després no passa a inserir-se en l'avantprojecte amb aquest nom. Sigui el que sigui, detectam una errada que ha de superar-se. Advocam per igualar la nomenclatura que, en alguns casos, es fa pesant, i optar pels dos nivells que l'article 10 expressament recull, la qual cosa seria coherent amb l'esquema de prestacions bàsiques i prestacions no bàsiques i, dins d'aquestes últimes, la consideració de les prestacions especialitzades tal com preveu l'article 30 de l'avantprojecte.

Pel que fa a l'article 11 és un exemple clamorós d'allò que hem observat amb caràcter general, respecte del to programàtic i poc dispositiu de la norma. Aquest precepte precisa d'un ordre més sistemàtic que distingeixi a través de la numeració i en paràgrafs separats per punts i a part, els distints aspectes que descriuen els SSAP. Igualment és necessària la recerca d'una redacció menys expositiva i més normativa o dispositiva en la qual es contengui què són, què fan i qui protagonitza els SSAP. S'ha de buscar una fórmula semblant a la usada en l'article 13 que regula els SSE.

Pel que fa a l'article 15 que tanca aquest capítol advoca per una redacció més simple i entenedora, especialment del núm. 1.

B.3) Capítol III, "Estructura territorial":

Tot atenent el que disposa l'article 9 de l'avantprojecte, aquest capítol s'ocupa de l'organització territorial dels serveis socials. S'estén de l'article 16 al 20.

En la disposició que conté l'article 16 hi veim un seguit de qüestions remarcables.

Pel que fa al primer paràgraf se'ns fa difícil assolir el sentit d'allò que ha de fer el Govern. S'entén que el Govern és legítim per establir la dita divisió però no hi seria de més dir que aquesta es fa en virtut dels principis que encunyen les lletres c) i d) de l'article 3, equitat territorial, descentralització i desconcentració. Igualment no veim inconvenient a dir que aquesta divisió es fa en zones bàsiques, àrees i illes i que tot plegat es fa per tal de "facilitar" l'accés als serveis socials de la població destinatària.

Respecte del segon paràgraf, entenem que l'expressió "territorialització concreta" és una redundància conceptual, perquè s'ha de suposar que el Govern ha fixat zones, àrees i illes concretes en fer la divisió territorial. A més a més, si aquesta "territorialització" es fixa per via reglamentària i la disposició reglamentària és un decret també el farà el Govern. Si el que es vol dir és que aquesta determinació territorial pot fer-la el conseller en matèria de benestar social s'hauria de dir expressament. Potser el que hauria de dir el precepte és que a través del conducte reglamentari –decret o ordre– es fixaran els "límits territorials de cada divisió". Tampoc no queda clar quines són les pautes de l'actuació del Consell Superior de Serveis Socials. Si anam a l'article 39 de l'avantprojecte, que determina les funcions d'aquest òrgan, veim que expressament no està recollida l'atribució que l'article 16 conté i de la norma de l'article 16 no queda clar quin és el circuit procedimental. En paraules més clares: el Consell proposa per iniciativa pròpia o perquè dictamina sobre una consulta prèvia del Govern? Si allò que es vol dir és que la divisió territorial feta pel Govern és tramesa al Consell Superior amb una "fixació dels límits territorials de cada divisió" perquè la informi i en faci una proposta alternativa o confirmi la del Govern, s'ha de dir amb més claredat.

En els articles 17 i 18 es determinen amb claredat suficient què s'entén per unitats territorials i què és la zona bàsica.

En l'article 19, veim que s'haurien d'identificar els "equips sectorials configurats interprofessionalment", especialment per evitar la confusió amb els "equips multidisciplinars" de l'article 11.

Pel que fa a l'article 20 no hi seria de més esmentar la lletra c) del núm. 1 de l'article 17.

B.4) Capítol IV, "Sectors d'atenció":

Aquest capítol, que tanca el títol I de l'avantprojecte, té un sol article, el 21.

D'aquest precepte hem de dir que ens sembla que el seu títol i el seu contingut no coincideixen. L'article enumera i justifica els sectors d'atenció, però no els acaba de definir. S'ha de fer una revisió de la redacció per tractar de donar una definició que parteixi dels elements que l'article conté.

C) Al títol II, "Drets socials i competències":

C.1) Capítol I, "Tutela i responsabilitat en serveis socials":

És un capítol a nivell conceptual fonamental ja que determina qui són beneficiaris i qui és el responsable de l'SPSS. Està format pels articles 22 i 23.

Quant a l'article 22, núm. 1, estimam que determinar el grau de desemparament tot lligant-lo a la vulnerabilitat i a la pèrdua dels nivells més bàsics que s'inclouen en el núm. 1 de l'article 2 donaria més exactitud al precepte i l'enllaçaria amb l'article 26 que fonamenta la concessió de prestacions amb el principi d'objectivació en la valoració de la situació de necessitat. Respecte de l'última frase del núm. 3 d'aquest article consideram que és massa críptica. Advocam per una redacció més planera que al·ludeixi

a les obligacions del subjecte que rep el servei social; potser fonamentant-ho en l'article 6 que regula els deures.

C.2) Capítol II, “De les prestacions i equipaments del sistema”:

Aquest capítol està dividit en 4 seccions i s'estén de l'article 24 al 31.

C.2.1) Secció primera, “Prestacions. Conceptes generals”:

Sembla, en general, ben construïda aquesta secció i els seus articles són prou clars, a banda del núm. 1 de l'article 25 que, en parlar de la intervenció social, produeix una sensació de repetició del concepte de prestació de l'article 24.

C.2.2) Secció segona, “Prestacions bàsiques”:

Els articles que formen aquesta secció, del 27 al 29, en general estan ben determinats i compleixen amb la seva funció de definir i disposar amb claredat què són i quines característiques tenen les prestacions bàsiques.

Des del punt de vista de la forma, únicament veim una errada de col·locació dels números de l'article 28, ja que consideram que el núm. 1 hauria de ser el núm. 3.

Quant al contingut, creim convenient suggerir que no haurien de ser objecte de concert ni conveni els serveis d'informació i orientació ni de prestacions econòmiques.

Pel que fa als centres d'acollida, s'hauria de preveure l'eventual finançament del nombre de places disponibles quan aquest sigui superior –d'acord amb la demanda real– al de places obligatòries.

Finalment, creim que en els números 9 i 10 de l'article 27, sobre els habitatges d'emergència i els centres socioculturals, s'hauria d'establir a partir de quin nombre d'habitants és exigible la seva construcció i la ràtio d'habitatges i centres en funció de la població.

C.2.3) Secció tercera, “Prestacions no bàsiques”:

Tornam a parar esment en un problema de nomenclatura que ja hem destacat en comentar l'article 10. S'ha de fer un esforç per no crear confusió i per això és completament necessari fer ús d'una sola nomenclatura quan es parla de serveis socials. Fins i tot ens semblaria més correcte que les “prestacions no bàsiques” s'anomenassin “prestacions dels serveis socials especialitzats” que, en definitiva, és el que són. Per això ens sembla pertorbador que en el número 3 de l'article 30 es parli de “prestacions específiques” i de “serveis socials específics”, en comptes de referir-se a prestacions especials o serveis socials especialitzats.

C.2.4) Secció quarta, “Equipaments del sistema”:

L'article 31 que forma aquesta secció és prou descriptiu i complet.

C.3) Capítol III, “Competències”:

Amb tres articles, del 32 al 34, aquest capítol es dedica a determinar i a relacionar les competències respectives del Govern de les Illes Balears, dels consells insulars i dels ajuntaments.

Respecte d'aquestes competències les quals, en general, estan clarament descrites, sobta la gran importància i la responsabilitat social que cau sobre les administracions municipals. Aquestes són, en definitiva, la peça bàsica que garanteix els serveis socials d'atenció primària que van adreçats a la població en general. Veim que serà bàsic atendre financerament els ajuntaments per tal que puguin mantenir les UTS en condicions de prestar un servei eficaç i de qualitat.

C.4) Capítol IV, “Del Pla estratègic i plans sectorials de serveis socials”:

En aquest capítol, mitjançant els articles 35 i 36, són perfilats els documents essencials sobre els quals s’ha d’edificar la política de serveis socials a la comunitat autònoma. Atès que això suposa un gran esforç de coordinació i consens entre administracions públiques i tot atenent la complexitat organitzativa de les nostres illes, ens sembla una necessitat fixar un termini màxim per acordar cada un dels documents, la qual cosa obligaria els subjectes públics a assumir la tasca fermament. Creim que deixar oberta tota la política de serveis socials a la consecució d’un consens hipotètic dissol la responsabilitat que les administracions públiques tenen atribuïda.

D) Al títol III, “Dels òrgans rectors, de la participació social, del voluntariat i de la gestió”:**D.1) Capítol I, “Òrgans rectors del sistema i de participació social”:**

En aquest capítol, des de l’article 37 al 42, es perfilen els continguts de l’entramat de gestió i participació de l’SPSS.

Pel que fa a l’article 37, regulador de l’Institut Balear d’Afers Socials, veim que en la seva definició manca l’adscripció a un règim jurídic més clar, determinant, per exemple, que es tracta d’un dels organismes autònoms que regula la Llei 3/1989, de 29 de març, d’entitats autònomes públiques i vinculades de la comunitat autònoma de les Illes Balears. Si és així, evidentment que l’organisme estarà adscrit i actuarà *sofa* (i no *sobre* com diu l’article) la tutela de la conselleria competent en matèria de serveis socials.

No entenem, i en certa manera ja hem expressat en les observacions generals la posició d'aquest CES respecte de la participació institucional, per què s'exclouen de la composició del Consell Superior de Serveis Socials a les organitzacions empresarials més representatives que hi ha a les Illes Balears. Si examinem la composició d'aquest Consell Superior veim que les organitzacions –públiques i privades– directament afectades per la política de serveis socials hi són presents. El Consell Superior fins aquí té una composició idèntica a la que tenia amb l'article 26 de la Llei 9/1987, d'acció social. La novetat respecte del seu antecedent són les organitzacions sindicals. Suposam que la presència de les "organitzacions sindicals" – certament expressat així, sense cap qualificació legal i sense determinar si hi han de ser totes, les simplement representatives o les més representatives, les quals tenen atribuïda, en virtut de la Llei orgànica de llibertat sindical, un paper institucional preponderant– es pot justificar tenint en compte que són les organitzacions que representen la part social de les empreses o són la institucionalització dels interessos dels treballadors en general. Però si és així, el que passa és que aquest mateix argument es pot atribuir a les organitzacions empresarials, que són operadors institucionals de l'empresariat, el qual, notòriament, es veurà afectat per l'objecte que la llei desplega. Per tant consideram inacceptable per discriminatòria la composició del Consell Superior de Serveis Socials, oferta per aquest precepte.

D'altra banda consideram que en la definició que es dona del Consell s'hauria d'incloure la característica d'òrgan "col·legiat", la qual cosa afavoreix el coneixement de l'estatut jurídic del Consell. Comentari que feim extensiu als respectius consells regulats en els articles 40, 41 i 42.

Pel que fa als consells sectorials regulats a l'article 40, entenem, de manera semblant a allò que s'ha dit en comentar l'article 39, que no té cap justificació raonable excloure de la seva composició les entitats socials amb ànim de lucre.

Respecte de l'article 41, ningú no sap exactament què són "les entitats i associacions relacionades amb el sector de serveis socials". Per aproximació podem pensar que es tracta d'un consell integrat a cada illa de manera semblant al Consell Superior. Si és així no entenem per què no hi són citades expressament les organitzacions sindicals i reiteram la necessitat d'inclusió de les organitzacions empresarials i que, en ambdós casos, tinguin la condició de ser les més representatives.

D.2) Capítol II, "De la iniciativa social i el voluntariat":

No ens queda gaire clara l'existència d'aquest capítol que abraça els articles 43 al 46. Per les següents raons:

L'article 43 no afegeix res que no s'hagi dit anteriorment quant a la participació privada en la gestió dels serveis. El control i el registre d'aquestes entitats privades ja vénen regulats als articles 64 i següents de la mateixa llei. Tampoc no es dona un concepte d'iniciativa social, tot i que es pot identificar amb la iniciativa privada.

L'article 44 res no diu de les "conseqüències del reconeixement efectiu" del qual ens parla l'anterior precepte i amb un títol que poc té a veure amb el seu contingut, regula la participació de les entitats privades sense ànim de lucre –exclusivament– en el Consell Superior. La qual cosa a més de ser una qüestió regulada fora d'ubicació sistemàtica suposa, com hem dit, un tractament discriminador que no queda justificat en el text de l'avantprojecte.

L'article 45 es dedica a reproduir literalment, l'article 2 de la Llei 3/1998, de 18 de maig, de voluntariat de les Illes Balears (BOCAIB núm. 70 de 28 de maig), titulat "Concepte de voluntariat". Ens sembla insòlit que l'avantprojecte copiï una llei de la mateixa comunitat. Molt més quan l'article 46 reconeix

que l'SPSS roman, en aquesta matèria, sota l'àmbit d'aplicació de les normes reguladores del voluntariat d'aquesta comunitat autònoma.

Per això, consideram que s'hauria de suprimir el capítol o que aquest hauria de ser d'article únic amb un text dispositiu semblant al de l'article 46.

D.3) Capítol III, “De la gestió dels serveis socials”:

Aquest capítol està dividit en tres seccions i s'estén de l'article 47 a l'article 53. Tracta des del punt de vista de les administracions públiques de la comunitat autònoma de les formes de gestió dels serveis socials –secció primera i segona– i de les subvencions –secció tercera–.

Coincidim amb les distintes observacions que es varen fer a l'esborrany de l'avantprojecte per les entitats que participaren en el debat quant a aquest punt, especialment amb les formulades per la regidoria d'Acció Social de l'Ajuntament de Palma sobre les seccions primera i segona. Si bé es poden fer distincions i atorgar preferències a les entitats sense ànim de lucre a l'hora de fer contractacions públiques, segons la disposició addicional 8a del Reial decret legislatiu 2/2000, regulador de la contractació de les administracions públiques, entenem que la matèria s'hauria d'emmarcar jurídicament, tot fent referència al marc legal de contractació i determinant, amb la màxima exactitud, què és cada cosa: diferències entre concerts – potser la forma de gestió indirecta d'un servei públic– i convenis.

Quant a les subvencions entenem que s'hauria de determinar més el règim jurídic de referència, i assenyalar la legislació aplicable a l'Administració autonòmica i a la de les altres administracions públiques.

E) Al títol IV, “Finançament dels serveis socials”:

E.1) Capítol I, “Disposicions generals”:

Aquest capítol està format pels articles 54 i 55.

En certa forma, com es reconeix a l'informe econòmic que acompanya l'avantprojecte, les disposicions generals d'aquest capítol no són cap novetat respecte de l'antiga Llei 9/1987 d'acció social, la qual en els seus articles 31 al 34 ja recull els mateixos cabals de finançament i el percentatge mínim del 6% que pesa sobre els pressuposts de les diverses administracions públiques implicades en la gestió dels serveis socials, a les Illes.

Potser la diferència es troba en la rotunditat dels nous preceptes i en la seva sistemàtica més acurada. Ara sembla que no hi ha dubte de l'obligació de reservar el 6%.

Òbviament cap d'aquests pronunciaments legals no serà factible si no existeix una lleialtat institucional i un ànim decidit de totes les administracions públiques afectades per tal de dedicar un percentatge substancial dels seus pressuposts als serveis socials. Les prevencions que són apuntades pels informes adjunts a l'avantprojecte que fan la FELIB i la Secretaria General Tècnica de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts, respecte del finançament, són completament acceptables per aquest CES. El primer, quant al repartiment de la càrrega pressupostària i a la consecució d'un consens que permeti el desplegament dels plans estratègics i sectorials i el segon, respecte de les possibles modificacions del contingut de la futura llei de serveis socials per les lleis de pressuposts. Dues qüestions que, tot i que no depenen del text legal, preocupen pel seu caràcter estructural al CES.

E.2) Capítol II, "Finançament dels SSAP":

El capítol està constituït per tres articles, del 56 al 58, on es recullen el finançament de les prestacions bàsiques, els criteris de distribució pressupostària i l'objecte de finançament de la comunitat autònoma.

L'explicació del contingut econòmic dels preceptes es dona a l'informe econòmic que hem citat, on es detallen les despeses i els cabals de finançament, i s'hi valora que per mantenir l'estructura de personal dels ajuntaments i la cobertura dels serveis i del dèficit actual dels pressuposts de la comunitat autònoma de les Illes Balears es necessiten més de 22 milions d'euros, és a dir, més de 3.660 milions de pessetes. Una quantitat molt respectable, atès que no contempla la repercussió pressupostària dels plans sectorials i dels serveis socials especialitzats.

E.3) Capítol III, "Finançament dels serveis socials específics":

En aquest capítol, que cobreix els articles 59 al 61, com hem dit abans, s'inclou un títol que no hi és a la nomenclatura fixada en l'article 10 i que s'hauria de corregir. A més de fer-s'hi un ús indistint dels qualificatius "especialitzats" i "específics" que resulta pertorbador.

No obstant això, aquest capítol més que desplegar el finançament d'aquest tipus de serveis socials determina un conjunt de qüestions que són: l'equiparació financera entre l'Estat i la comunitat autònoma respecte dels plans nacionals, les línies de finançament d'aquests serveis socials que afecten essencialment els consells insulars i els ajuntaments i la reserva de sòl públic per a la construcció d'immobles destinats a cobrir aquests tipus de serveis que s'adreça als ajuntaments.

Respecte del primer precepte –article 59– consideram necessària la determinació del que són els "plans nacionals", posant esment de la seva

regulació. Pel que fa a la reserva de sòl de l'article 61 és una norma que ja trobam en l'article 22 de la Llei 9/1987.

F) Al títol V, “De la qualitat i el control dels serveis socials”:

F.1) Capítol I, “Qualitat dels serveis socials”:

El capítol I està format pels articles 62 i 63. És una novetat respecte de la Llei 9/1987.

Ens sembla adequat que la llei es plantegi un estàndard de qualitat mínima – exigible i controlable –, del compliment dels serveis socials del qual depengui la preferència en el règim de concerts. Tot i així aquesta matèria es deixa al desplegament reglamentari i se'ns fa difícil fer-ne una avaluació de més profunditat.

F.2) Capítol II, “Control dels serveis socials”:

Aquest capítol també està format per dos articles, el 64 i el 65 i clou el títol cinquè.

En la Llei 9/1987 igualment existia la fase d'autorització de les entitats prestadores de serveis socials que regula l'article 64, si bé limitada a les entitats privades –article 19–. L'avantprojecte de llei innova l'extensió del requisit d'autorització administrativa a totes les entitats públiques i privades “siguin de la tipologia que siguin” (sic). Veim que tal volta el que manca a l'article és una referència als articles 32 i 33 que assenyalen les competències del Govern i dels consells insulars per autoritzar.

Pel que fa a l'article 65, regulador dels registres de serveis socials, suposa una innovació la creació dels registres insulars de serveis socials.

G) Al títol VI “De la funció inspectora i sancionadora en matèria de serveis socials”:

Aquest títol confirma que l'avantprojecte té la naturalesa de text de refosa de la Llei 4/1999, de 31 de març, reguladora de la funció inspectora i sancionadora en matèria de serveis socials (BOCAIB núm. 45, de 10 d'abril), ja que tots els articles que l'integren, del 66 al 92, són la reproducció literal – amb alguna excepció– dels articles 5 al 31 d'aquesta llei inspectora la qual, finalment, es deroga.

L'excepció més important d'aquest avantprojecte respecte de la llei del 1999 està en l'atribució de la competència inspectora als consells insulars i la possibilitat de delegació als municipis de més de 20.000 habitants.

En general la regulació d'aquest títol compleix suficientment les exigències de la legislació inspectora i sancionadora. No obstant això, aquest CES considera necessari que es determinin amb claredat les competències en matèria inspectora, és a dir, qui i què pot inspeccionar. A més, considera que aquesta competència s'hauria d'establir de manera esglaonada, en funció de l'àmbit territorial del subjecte inspector, per evitar que la llei prevegi que un mateix ens territorial es pugui inspeccionar a si mateix.

H) Al títol VII, “De la inserció i promoció social i la coordinació amb altres sistemes de protecció social”:

Aquest títol que clou el text articulat està dividit en dos capítols cada un amb un sol article, el 93 i el 94, els quals es dediquen exclusivament a donar forma dispositiva als principis de la inserció, la promoció social i la coordinació.

Finalment l'avantprojecte conté 2 disposicions addicionals, una transitòria, una derogatòria i 2 finals.

Les dues disposicions addicionals contenen dos compromisos de futur. El primer respecte de l'articulació d'un pla formatiu per als professionals dels serveis socials el qual estimam necessari tant per als professionals del sector públic com del sector privat per tal de modernitzar i guanyar en eficàcia en l'acció. El segon entenem que resulta força interessant per a totes les persones i entitats, entre les quals trobam aquest CES, interessades a conèixer la realitat social d'aquestes illes, ja que suposa l'homogeneïtzació futura de la informació en aquesta matèria, especialment en els seus aspectes estadístics. No obstant això, creim necessari recomanar que el sistema de recollida de dades estadístiques sigui duit a la pràctica de manera efectiva i que vagi més enllà de la simple formació.

Aquest CES suggereix que s'inclogui en les disposicions addicionals l'obligació d'elaborar una guia de serveis socials, en la línia mantenguda, de forma molt encertada segons la nostra opinió, per altres comunitats autònomes.

V. Conclusions

En el text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria de Benestar Social del Govern de les Illes Balears, respecte de l'Avantprojecte de llei de serveis socials.

El secretari general

Vist i plau

El president

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 17 de setembre de 2002