

Consulta pública prèvia a l'elaboració de normes

Títol de la iniciativa

ORDRE DSO/ /2024, per la qual s'actualitzen els preus i imports de determinats serveis socials de la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública i es regula l'aportació econòmica de les persones usuàries dels serveis de comunitat terapèutica i pis amb suport per a persones amb drogodependències.

Unitat responsable

Direcció General de Provisió de Serveis

1. Problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa.

Les entitats proveïdores de la Xarxa Catalana de serveis socials d'atenció pública (en endavant XCSS) venen patint, des de fa anys, un desajust creixent entre el volum de finançament públic i els costos de la prestació dels serveis. Tot i que els nivells de finançament s'han mantingut constants i s'han implementat en els anys 2022 i 2023 increments de tarifes que han ajudat a la sostenibilitat del sistema, la realitat ha demostrat que aquests ajustos no han estat suficients.

Aquesta situació impacta especialment en les professionals i els professionals que atenen a la gent gran en situació de dependència –majoritàriament dones- com a conseqüència de la diferència salarial del 40% entre el conveni públic de residències i altres convenis del sector.

Les organitzacions empresarials i socials i les associacions del sector coincideixen en la necessitat de reforçar el sistema públic de serveis socials propi de Catalunya més enllà de la cojuntura política. En concret, el consens és àmpliament majoritari en ares a l'adopció de mesures d'equiparació salarial que reverteixin en la captació i fidelització dels professionals, en l'harmonització de les condicions laborals entre les professionals i els professionals del sector social i sanitari. Les peticions concretes inclouen una inversió extraordinària de 250 milions d'euros per l'equiparació salarial en el termini d'una legislatura,

Aquesta demanda encaixa plenament amb l'interès del Govern de Catalunya d'enfortir els serveis socials i la qualitat en la seva prestació a la ciutadania, en els termes de l'article 166 de la Llei de mesures dels Pressupostos de la Generalitat de Catalunya del 2020. S'ha abordat en un marc de diàleg i de consens i compta amb el suport inequívoc de les formacions polítiques, formalitzat en un acord parlamentari en el marc del Parlament de Catalunya.

Les entitats proveïdores presten els seus serveis amb la qualitat exigida per la normativa vigent, amb els nivells de ràtios i de qualificacions professionals establerts, amb les condicions físiques, funcionals i organitzatives determinades, i atenen les necessitats socials més diverses i complexes que requereixen orientacions d'atenció més personalitzades i emmarcades en una perspectiva més exigent des del punt de vista dels drets, de la igualtat i de la no discriminació. Cal garantir la seva viabilitat econòmica i, en conseqüència, la del propi sistema. Per aquest motiu escau continuar traslladant aquestes millores en el finançament, principalment, a millorar les condicions laborals de les persones treballadores del sector avançant cap a un salari mínim del sector social, l'equiparació retributiva amb el sector sanitari o en el públic, així com la definició d'una carrera professional horitzontal, la formació i la disponibilitat lingüística.

D'altra banda, l'Ordre DSO/244/2023 actualitza els preus i imports de diversos serveis socials, incloent-hi serveis per a persones amb conducta addictiva com comunitats terapèutiques i pisos amb suport. Aquesta actualització inclou els costos de referència, el mòdul social i els copagaments relatius a les prestacions no gratuïtes de la Cartera de Serveis Socials en àmbits com afers socials, famílies, desenvolupament comunitari, inclusió social, participació i cohesió social. Destacablement, aquesta ordenança reflecteix dues modalitats de servei per a persones amb drogodependències: els serveis de comunitat terapèutica i els pisos amb suport.

Una diferència clau entre la lògica del copagament que s'aplica als serveis socials especialitzats de l'àmbit residencial per a persones amb dependència i/o discapacitat, i el que correspondria aplicar a les persones ateses en els serveis socials per a persones amb drogodependències es troba en el grau de permanència en el servei de les persones usuàries. Mentre els serveis residencials especialitzats, de manera genèrica, són considerats com a una alternativa permanent a la vida de la persona en la pròpia llar, motiu pel qual les persones beneficiàries dels serveis passen a tenir despeses personals marginals, les persones amb conducta addictiva no només mantenen la seva autonomia sinó que l'estada en el servei és únicament un breu parèntesi dins del dia a dia d'una vida plenament autònoma, sovint precària i sense ajuts socials o econòmics alternatius. Així, el fet que una vegada finalitzat el període de rehabilitació aquestes persones hagin de retornar a la seva vida quotidiana amb totes les seves obligacions, comporta també que hagin de continuar fent front a les seves despeses personals i familiars durant el seu procés de rehabilitació. Per aquesta raó, la situació dels costos per copagament d'aquests serveis per a les persones amb addiccions esdevé crítica, ja que les persones es poden veure obligades a renunciar a la rehabilitació de la seva addicció pel fet de no poder satisfer un copagament elevat i, alhora, mantenir les seves obligacions econòmiques personals i familiars (com ara lloguer, hipoteca, subministraments i altres carregues familiars), tot plegat sense perdre la solvència econòmica necessària.

Per abordar aquesta problemàtica, es planteja la necessitat d'establir un sistema d'aportació econòmica específic que no posi en risc la solvència econòmica de les persones usuàries dels serveis de comunitat terapèutica i de pis amb suport d'addiccions i que els permeti continuar amb el tractament de rehabilitació de manera efectiva. Això podria implicar la creació d'ajustos en els copagaments dels serveis per assegurar que siguin més equitatius i accessibles per a aquest col·lectiu, garantint que aquestes persones puguin mantenir la seva solvència econòmica mentre reben el suport necessari per superar les seves addiccions.

2. Els objectius de la iniciativa.

Tenint en compte la situació descrita en l'apartat anterior i d'acord amb la voluntat i la planificació estratègica del Govern, manifestada, entre d'altres, en els objectius del Pla de Govern de la XIV Legislatura i conforme a l'Addenda a l'Acord Sectorial de Bases per a la Construcció d'un Sistema de Serveis Socials Propi de Catalunya, signada el 19 d'abril de 2024, cal garantir la continuïtat de l'atenció, la sostenibilitat del sistema i impulsar la millora de la qualitat de la Xarxa de serveis socials d'atenció pública.

L'Addenda amplia els compromisos establerts en l'acord original. Per una banda les parts signants reconeixen les dificultats del sector social per atraure i mantenir professionals i per una altra acorden vincular un increment addicional del 5% en les tarifes al millorament dels salaris de les treballadores i dels treballadors.

En virtut d'aquesta addenda, el Departament de Drets Socials s'obliga a augmentar les tarifes del 2024 en un 5% amb efectes retroactius a l'1 de gener del 2024, sempre que el Parlament convalidi un Decret Llei de modificació de crèdit que inclogui aquest increment. Alhora, les Patronals es comprometen a traslladar l'increment de les tarifes a les millores en les condicions laborals, tal com està estipulat en l'acord original. A més, les Patronals i els Sindicats es comprometen a negociar i aplicar íntegrament als salaris l'increment addicional de tarifes del 2024, respecte al que ja estava pactat en l'acord original. Aquest increment salarial pot contribuir a establir un salari mínim en el sector, equiparar els salaris amb altres sectors com el sanitari i crear una estructura de carrera que recompensi de forma efectiva la formació i la qualificació de les treballadores i dels treballadors. Així mateix, totes les parts es comprometen a gestionar la convalidació del Decret Llei de modificació de crèdit al Parlament de Catalunya amb la major celeritat possible (Decret Llei 3/2024, de 9 d'abril de concessió d'un suplement de crèdit i d'un crèdit extraordinari als pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2023 prorrogats per al 2024 i d'altres mesures financeres i administratives).

Finalment, es posa de manifest la voluntat de totes les parts de continuar col·laborant i treballant per assegurar que tots els serveis de la XCSS rebin un finançament adequat d'acord amb els compromisos establerts en l'acord original, en benefici del desenvolupament del sistema de serveis socials de Catalunya.

Pel que fa als serveis per a persones amb conducta addictiva com comunitats terapèutiques i pisos amb suport, escau normativitzar un canvi de distribució percentual entre el mòdul social i el mòdul de copagament en les dues tipologies de servei. Això amb la finalitat que el cost de referència del tractament de rehabilitació personal i social de la persona usuària dels serveis es reparteixi entre un 25% corresponent al copagament, i un 75% corresponent al mòdul social.

3. Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives.

Com s'ha assenyalat, la proposta que es preten dur a terme suposa una actualització de la normativa que regeix el preu de les provisions de la Cartera de Serveis Socials i de la XCSS. Concretament, una actualització del volum de recursos aportats per la Generalitat, per poder garantir l'atenció a les persones usuàries dels serveis socials a Catalunya, la millora continua de la qualitat i la consolidació d'un salari mínim en el sector, que equipari els salaris amb altres sectors com el sanitari i recompensi de forma efectiva la formació i la qualificació de les treballadores i dels treballadors d'acord amb el que preveu la Llei 12/2007, d'11 d'octubre de Serveis Socials, així com adequar la prestació dels serveis a la realitat actual.

No sembla existir una actuació alternativa que pugui obtenir els mateixos efectes respecte dels objectius plantejats. I a més, l'opció normativa escollida ja s'ha adoptat amb anterioritat, davant de situacions similars, i s'ha mostrat efectiva.

D'altra banda, l'opció de no actuar i mantenir les tarifes actuals posaria en greu risc la XCSS, per les dificultats econòmico-financeres de l'entitats proveïdores. I, en conseqüència, en risc el manteniment de centres i serveis que atenen a persones en situació de vulnerabilitat i la qualitat de la prestació dels que poguessin romandre operatius.

Per acabar, atès que el cost de referència, el mòdul social i el copagament dels serveis de comunitat terapèutica per a persones amb drogodependències (intensitats baixa, mitja i alta), i de pis amb suport per a persones amb drogodependències (intensitats baixa i alta), s'estableixen a l'Ordre DSO/244/2023, de 6 de novembre, la única manera de procedir a modificar-los és a través d'una nova Ordre.

D'altra banda, l'Ordre BSF/130/2014, de 22 d'abril, *per la qual s'estableixen els criteris per determinar la capacitat econòmica de les persones beneficiàries de les prestacions de servei no gratuïtes*, en el seu article 10.4 preveu que: "En tot cas, la participació de la persona beneficiària en el finançament del servei calculat d'acord amb els apartats anteriors no pot superar el 90% del cost de referència de la prestació de servei residencial o el 65% de les altres prestacions de serveis de la Cartera de serveis socials". Per tant, aquesta Ordre determina un límit màxim en el copagament del servei, però no un de mínim, fet que permet establir un límit inferior a l'actual.

4. Els impactes econòmics, socials i ambientals més rellevants de les opcions considerades.

Amb aquesta disposició es pretén contribuir a l'equilibri financer de les entitats proveïdores de serveis socials de la XCSS per possibilitar la seva viabilitat, per mantenir i garantir l'atenció a les persones usuàries i perquè aquesta atenció sigui de més qualitat. L'impacte social i econòmic previst és doncs, per una banda, el manteniment del sistema d'atenció, assegurant la continuïtat de les entitats proveïdores, i per una altra, un increment de l'eficàcia i de la satisfacció dels usuaris de la xarxa pública derivat també de la millora de les condicions laborals dels professionals del sector.

La millora de les condicions laborals dels professionals del sector és, així mateix, una qüestió rellevant donat que es tracta d'un col·lectiu de treballadores i treballadors que realitzen un treball essencial però no degudament reconegut. I l'actuació normativa prevista contribueix a reduir la precarització i a atorgar reconeixement i valorització a aquests professionals. L'increment dels preus pagats per l'administració pels serveis de la XCSS repercutiran, entre d'altres, en una millora salarial, com a mínim proporcional, d'acord amb el compromís que, en aquest sentit, han adquirit les patronals representatives de les entitats proveïdores.

Com s'ha assenyalat, l'actuació normativa prevista s'ha adoptat ja en d'altres ocasions i no suposa un modificació en relació amb les càrregues administratives o burocràtiques per a les entitats o pels usuaris de la xarxa, ni la creació de cap organisme o ens.

L'aprovació de la disposició normativa prevista sí té però afectació i repercussió en els pressupostos de la Generalitat. Per assumir l'increment descrit del 5%, el Govern invertirà aquest any uns 100 milions d'euros.

Quant a la qüestió del copagament, l'impacte social més rellevant de la proposta normativa és que assegura el dret de les persones amb conductes addictives a accedir a un programa de rehabilitació personal i social contribuint en el seu cost, però mantenint la capacitat econòmica necessària per poder fer front a les despeses personals i familiars, circumstància necessària per assegurar la seva reincorporació posterior a una vida activa i plena.

Per contra, també cal considerar l'escenari de no modificació de L'Ordre DSO/244/2023, de 6 de novembre. Aquest possiblement és el pitjor escenari, ja que perpetua la incompatibilitat entre haver de fer front a les despeses personals pròpies d'una vida independent i haver de satisfer l'elevat copagament dels serveis de comunitat terapèutica i pis amb suport per a persones amb drogodependències previstos actualment.

5. Necessitat i oportunitat de l'aprovació de la norma.

De l'exposat es dedueix que la proposta normativa resulta necessària i oportuna. Es tracta d'una mesura que s'ha pres amb anterioritat, davant d'aquestes situacions, i que s'ha mostrat efectiva per tal d'assegurar l'equilibri financer de les entitats proveïdores de serveis en relació amb els costos directes i indirectes que genera la prestació d'aquests. Per tant, una mesura que ha resultat útil per assegurar l'atenció i per incrementar els estàndards de qualitat dels serveis socials, que en aquest moment cerca aplicar íntegrament als salaris de les treballadores i dels treballadors l'increment addicional de tarifes del 2024, respecte al que ja estava pactat en l'acord original. Aquest increment salarial permetrà establir un salari mínim en el sector, equiparar els salaris amb altres sectors com el sanitari i crear una estructura de carrera que recompensi de forma efectiva la formació i la qualificació de les treballadores i dels treballadors.

La proposta s'adequa també a les indicacions de l'Organització Mundial de la Salut (OMS 2008) que recomanen revisar els models d'atenció dels diferents països, portar a terme les transformacions necessàries i introduir els canvis que convinguin, per poder donar una resposta adequada als reptes que es vagin plantejant en el context social, sanitari, epidemiològic i demogràfic.

Cal afegir també, que l'actuació prevista és fruit del diàleg i l'acord, per una banda, amb les forces parlamentàries que han donat suport al Govern per aprovar els pressupostos 2024, i, per una altra, amb els sindicats i les patronals representants de les entitats proveïdores de la XCSS. Acords que encaixen amb la voluntat i la planificació estratègica i operativa del Govern.

Així mateix, el Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel que s'aprova la Cartera de Serveis Socials 2010-2011, estableix a la seva disposició addicional primera que es podrà actualitzar, mitjançant una ordre, el cost de referència de la Cartera de Serveis Socials. I el Decret 69/2020, de 14 de juliol, d'acreditació, concert social i gestió delegada en la XCSS fa referència en el seu article 22 a l'establiment dels preus del concert social i de la gestió delegada.

6. La procedència d'efectuar una consulta pública prèvia o bé la justificació de les excepcions que hi puguin concórrer, així com la valoració de la necessitat d'emprar, en el seu cas, altres eines i canals de participació complementaris a la publicació al Portal de la Transparència

Es proposa fer la consulta prèvia d'acord amb el que preveu l'article 66 bis de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.