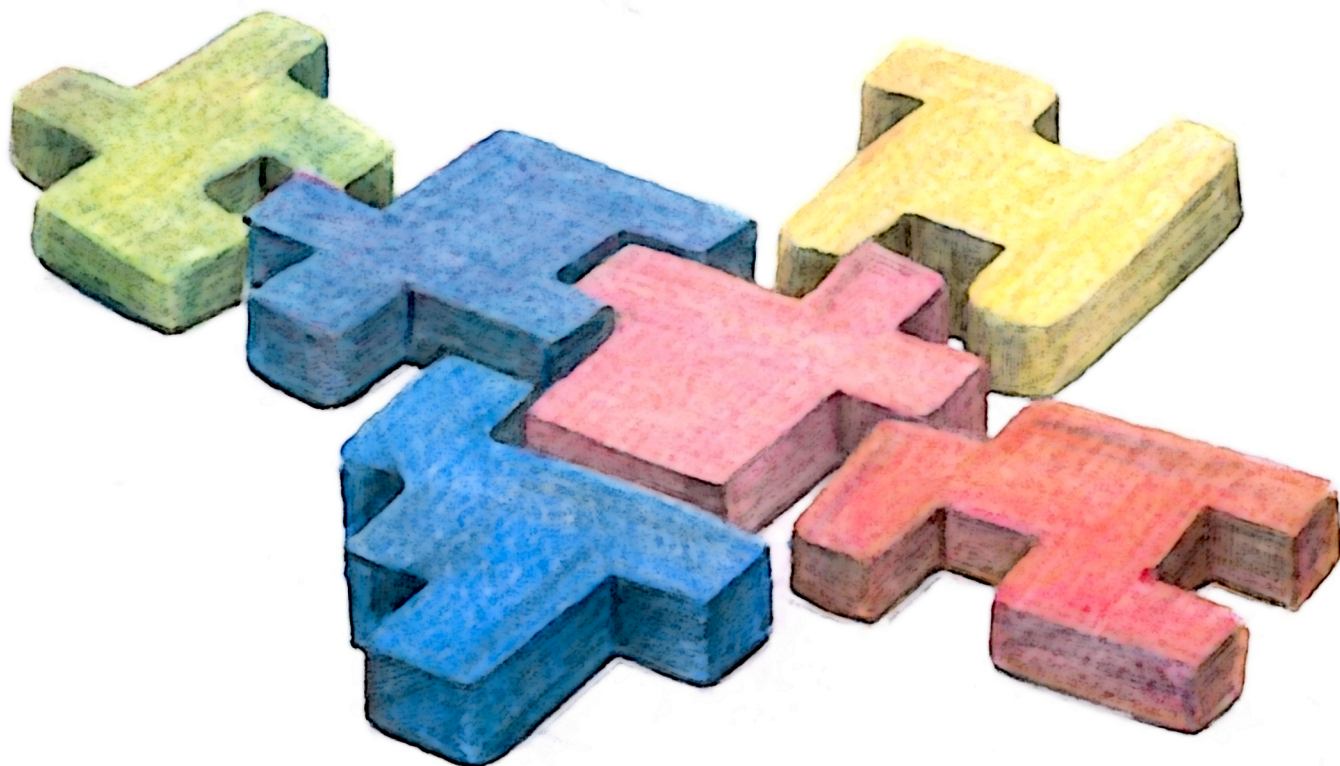


# alimara

Revista de Treball Social  
Època 5 / número 50 / Juny 2008



Consell de  
Mallorca



**Núm 50**

Època 5. Juny de 2008

Edita: Institut d'Afers Socials  
Consell de Mallorca

Coordinació i redacció:  
Servei de planificació i documentació.  
General Riera, 67  
07010 Palma

Els articles d'aquesta revista expressen únicament l'opinió  
dels seus autors.

**Llei 39/2006, d'Autonomia Personal i Atenció a les Persones en  
Situació de Dependència: característiques principals**

**Balbino Pardilla,**  
Sociòleg.  
Actualment és Cap de Servei del Gabinet  
de l'Institut de Majors i Serveis Socials (IMSERSO)

## **1. Introducció**

Com ha assenyalat el sociòleg suec Göran Therborn ens hauríem de marcar quatre grans objectius, a Espanya i a la Unió Europea, per avançar en el benestar social de la població.

En primer lloc, s'ha de tendir a conciliar la vida d'estudis amb la de treball i la familiar en condicions d'igualtat entre homes i dones.

En segon lloc, hem de disposar de sistemes educatius i mercats laborals integrats i integradors.

En tercer lloc, s'ha d'aconseguir una vida digna i les cures adients per a les persones grans, amb discapacitat, malalts i persones en situació de dependència.

En darrer lloc, fer que el "somni europeu" ho sigui també per a aquells immigrants que arriben als nostres països i conviuen amb nosaltres.

Aquestes quatre línies de treball ens permeten parlar d'uns Estats de Benestar que responen a les necessitats reals dels ciutadans<sup>1</sup>.

L'aprovació de la Llei 39/2006, de Promoció de l'Autonomia Personal i Atenció a les Persones en Situació de Dependència<sup>2</sup>, s'inclou, des del nostre punt de vista, en aquesta concepció de política social.

Aquest article pretén analitzar, de forma molt sintètica, els continguts principals i els resultats obtinguts durant aquests quinze mesos d'aplicació de la Llei 39/2006. De la mateixa forma, examinarem les principals mesures de desenvolupament previstes per a aquest any 2008.

Podem afirmar, de forma rotunda, que la Llei 39/2006 més que una Llei necessària ha estat una norma imprescindible per a la societat espanyola que contribueix a la igualtat, a la solidaritat i a la justícia social.

### **1.- La societat espanyola i l'europea envelleixen**

L'Agència Europea d'Estadístiques<sup>3</sup>, EUROSTAT, estima que en un termini de cinquanta anys, els inclosos entre 1960 i 2010, el nombre de persones de 65 anys i més dels països de la Unió Europea s'haurà duplicat, mentre que la població total haurà augmentat, en el mateix període, al voltant del 20 per cent (veure quadre 1).

---

<sup>1</sup> Göran Therborn insisteix en la necessitat de defensar el principi de l'Estat del Benestar. No en defensar, sinó en estendre xarxes de protecció social.

<sup>2</sup> En aquesta adreça es troba disponible tota la legislació i documentació relacionada amb la Llei 39/2006. Entre la documentació, naturalment, el text de la pròpia Llei.  
[www.imsersomayores.csic.es/productos/dependencia/documentación.html](http://www.imsersomayores.csic.es/productos/dependencia/documentación.html)

<sup>3</sup> El *Llibre Blanc sobre l'Atenció a les Persones en Situació de Dependència a Espanya* (IMSERSO 2004) ofereix una anàlisi i un diagnòstic rigorós de la situació de les persones en situació de dependència a Espanya. El *Llibre Blanc* es troba disponible, de franc, a:  
[www.imsersomayores.csic.es/documentacion/documentos/libro-blanco-dependencia.html](http://www.imsersomayores.csic.es/documentacion/documentos/libro-blanco-dependencia.html).  
L'adreça web d'EUROSTAT, molt útil per a dades comparatives, és la següent:  
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/>

A Espanya, l'envelliment demogràfic, encara que més tardà en el temps, ha estat particularment intens. El nombre de persones majors de 65 anys no ha necessitat cinc dècades per duplicar-se: ho ha fet en només trenta anys. Hem passat de 3,3 milions de persones majors el 1970 (un 9,7 per cent de la població total) a més de 6,796 milions segons les dades del Cens de la Població de l'any 2001 (16,64 per cent de la població). Actualment a Espanya, segons les dades del Padró Municipal de 2007, hi ha prop de set milions i mig de persones majors de 65 anys.

Una característica demogràfica notable que s'ha produït durant aquest període és la coneguda per "envelliment de l'envelliment", és a dir, el gran augment que ha experimentat -i experimentarà- el col·lectiu de població de 80 i més anys.

L'augment de l'esperança de vida ha originat que el grup de persones de 80 anys i més vagi creixent a un ritme molt més ràpid que el de 65 anys i més. Així, als països de la Unió Europea la proporció de persones de 80 i més anys, segons les projeccions d'EUROSTAT, arribarà a suposar el 5,6 per cent de la població total l'any 2020.

En conjunt, els països del sud d'Europa: Itàlia, Portugal, Espanya..., seran els que tinguin major proporció de persones molt ancianes. En canvi, en els països del nord: Suècia, Dinamarca, Noruega..., aquesta proporció serà inferior a la mitjana europea.

En aquests moments viuen a Espanya més de dos milions de persones amb més de 80 anys d'edat, un 4,5 per cent de la població.

Malgrat el fenomen immigratori dels darrers anys, que aporta gent jove i alenteix el creixement dels majors de 65 anys, a mig termini el nombre d'aquests superarà el 20 per cent de la població total. Actualment algunes comunitats autònomes ja l'han superat. Per exemple, a Astúries i Castella i Lleó aquest percentatge supera el 22 per cent.

Pel que fa a Espanya, es preveu que fins a l'any 2011 es produeixi un creixement del nombre de majors de 75 anys i un descens dels que tenen entre 65 i 74, per l'efecte demogràfic de la Guerra Civil. Aquest fet provocarà una major demanda de cures.

Per al període 2011-2025 s'estima que es produirà una incorporació massiva de persones d'entre 65 i 74 anys per efecte del *baby-boom* de finals dels anys cinquanta, seixanta i principis dels setanta del passat segle.

## **2. Davant l'envelliment de la població, un repte fonamental consisteix a garantir el benestar social de les persones majors i en situació de dependència.**

L'envelliment de la població és l'expressió d'una fita assolida per l'ésser humà: viure més temps i amb més qualitat de vida. Constitueix una de les transformacions socials més importants produïdes en el darrer terç del segle passat. Però és, a la vegada, un repte al que cal respondre.

Es tracta d'un repte complex, ja que degut a l'increment del nombre de persones majors i, dins aquest col·lectiu, el de les persones d'edat més

avançada, produeix unes insuficiències creixents d'atenció derivades d'aquest augment que coincideix en el temps amb una crisi dels sistemes de suport informal que han donat resposta normalment a aquestes necessitats.

Aquesta crisi dels sistemes de suport informal ve motivada per altres dues grans transformacions socials ocorregudes a la segona meitat del segle XX: el canvi de model de família i la creixent i positiva incorporació de les dones al món laboral, amb un cert retard a Espanya respecte d'altres països de la OCDE.

Tot i que s'observa una disminució de la proporció de persones majors que viuen amb els seus fills, la família continua essent, evidentment, el primer suport natural amb el que compten les persones majors. I, a la inversa, té lloc un fenomen semblant en les persones majors: els padrins són un suport imprescindible per a moltes parelles amb fills.

En tots els països, fins i tot en aquells en els que existeixen esquemes d'assegurança universal, el paper predominant en la provisió de cures de llarga durada el segueix jugant la família.

Quan s'afirma que són les famílies les que han assumit la cura de les persones en situació de dependència, s'hauria de puntualitzar que a Espanya aquesta funció ha recaigut i recau quasi en exclusiva en les dones del nucli familiar (això és, en les mares, cònjuges, filles o germanes de les persones en situació de dependència), i, dins aquest grup, en les dones de mitjana edat, sobretot en el grup format per les que tenen entre 45 i 69 anys. Els homes es mantenen, com en tantes altres tasques relacionades amb la llar i la família, molt majoritàriament al marge.

Segons l'enquesta *Cuidados en la familia de personas mayores en situación de dependencia* (IMSERSO 2004), en un 15% de les llars espanyoles s'ajuda a persones que ho necessiten. Aquest 15% de llars es desglossa de la forma següent: en un 9,1% s'ajuda a nins/es; en un 5% a persones majors; i en un 0,6% s'ajuda a persones amb discapacitat que tenen menys de 65 anys (veure quadre núm. 2).

D'un total de 4.579.573 llars espanyoles en les que es presta ajuda, a 1.623.391 se'n presta a persones majors i a 198.136 a persones amb discapacitat que tenen menys de 65 anys.

Aquestes dades, juntament amb altres com les llargues llistes d'espera d'accés a molts serveis, ens indiquen que ens trobem amb una manca de recursos professionals generalitzada per atendre les persones en situació de dependència. Aquesta manca de recursos és més accentuada en els serveis d'ajuda a domicili i centres de dia, recursos que permeten que la persona continuï integrada al seu medi normal i són clarament preferits per les persones en situació de dependència i les seves famílies.

En aquests sentit, la *Encuesta sobre Condiciones de Vida de las Personas Mayores* (Estudi núm. 2.647 de setembre de 2006) elaborada pel CIS en conveni amb l'IMSERSO, formula la següent pregunta: en cas de necessitar ajuda, quins d'aquests recursos preferiria? Un 77,1% de les persones majors enquestades responen que prefereixen seguir vivint a casa seva amb les atencions i les cures adequades, i un 10,6% viure amb els fills.

Amb la Llei 39/2006 molts milers de persones –fonamentalment dones– que actualment es dediquen a tenir cura dels seus familiars podran incrementar la seva qualitat de vida i incorporar-se al mercat de treball. Sens dubte, aquesta Llei contribuirà també a la conciliació de la vida familiar i laboral de moltes treballadores i treballadors.

De diversos estudis<sup>4</sup> se'n dedueix que una immensa majoria de la societat espanyola està d'acord en el fet que la protecció social és una de les grans fites d'una societat i que és responsabilitat dels poders públics garantir aquest àmbit de protecció davant la vellesa, les situacions de dependència, la discapacitat, la malaltia i l'atur.

L'aparició de necessitats socials ha de suposar, en aquest context, la consolidació de nous drets socials. De la mateixa manera que al llarg del segle XX, fonamentalment després de la II Guerra Mundial, s'ha universalitzat el dret a les pensions, a l'educació i a l'atenció de la salut, en aquest moment han d'universalitzar-se altres drets, com el de l'atenció de les situacions de dependència (de les persones majors dependents, de les persones amb una malaltia mental greu i dels grans discapacitats). I també, en el termini més breu possible, el conjunt de prestacions i serveis del Sistema de Serveis Socials.

Els recursos financers que es dediquin a ampliar l'Estat del Benestar, afrontant les noves necessitats mitjançant la consolidació de nous drets socials, s'estaran usant simultàniament en creació de qualitat de vida i en creació de llocs de feina.

### **3. Dues estratègies fonamentals: per al conjunt de la població major: envelliment actiu i saludable; per la població en situació de dependència: el Sistema per a l'Autonomia Personal i Atenció a la Dependència.**

Hem de destacar que el canvi de mentalitat general que s'ha operat en la gent gran només constitueix el pròleg de les profundes mutacions socioculturals que estan a punt de produir-se en els propers anys en aquest col·lectiu de població.

Els majors espanyols són persones actives i amb inquietuds. Hem dit que prop d'un milió de persones majors necessiten atenció, però no hem d'oblidar els quasi set milions de persones majors que volen viure i gaudir d'aquest període de les seves vides d'una forma lúdica, creativa, participativa prop de les seves famílies i integrats a la comunitat.

L'Agenda Social Europea i el projecte de Tractat de Lisboa<sup>5</sup>, que està previst que entri en vigor l'1 de gener de 2009, són dos documents claus de la Unió Europea per modernitzar i millorar el Model Social Europeu. Aquests

<sup>4</sup> Per exemple, el Baròmetre del CIS de novembre de 2004

<sup>5</sup> Una versió completa del Tractat de Lisboa es troba disponible a:

[www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/FuturoEuropa/TratadoLisboa2007](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/FuturoEuropa/TratadoLisboa2007) Aquest Tractat incorpora la Carta dels Drets Fonamentals.

documents accentuen la importància de la inversió en les persones i la construcció d'un Estat de Benestar actiu.

L'atenció de les situacions de dependència és una necessitat real percebuda com a urgent per un nombre creixent de ciutadans. És una demanda social com ho demostren nombroses enquestes. Existeix una clara percepció i demanda per part de la societat quant a la urgència d'implantar i desenvolupar un Sistema de Protecció a les persones en situació de dependència. Per exemple, en una enquesta del *Centro de Investigaciones Sociológicas* feta el novembre de 2004, un 76,1 per cent de les persones enquestades –quasi vuit de cada deu– respongueren que l'atenció a la dependència es tracta d'una prioritat, perquè les famílies estan, ara, molt sobrecarregades amb les cures que han de prestar als seus familiars.

La societat espanyola té clar que existeix un buit de protecció que afecta un important grup de persones que, degut a diferents motius, necessiten del suport d'altres per dur a terme activitats tan bàsiques de la vida quotidiana com aixecar-se, rentar-se, sortir al carrer, per exemple. Per això, atendre les necessitats de les persones en situació de dependència i les seves famílies ha de ser un objectiu fonamental dels poders públics.

Les situacions de discapacitat fan que la dependència no sigui només una qüestió que afecta la gent gran. Tot i que el col·lectiu de persones majors suposa prop del 80% de les persones en situació de dependència, un altre vint per cent són menors de 65 anys que es troben en aquesta situació per diverses causes.

Entre aquest col·lectiu de menors de 65 anys es troben: grups de nins amb greus trastorns de desenvolupament; joves i adults amb seqüeles greus per accidents; persones amb deficiències intel·lectuals severes i profundes; subjectes afectats de greus i generalitzades lesions neurològiques; malalts mentals amb greus deterioraments; i, en general, pacients amb malalties cròniques degeneratives molt avançades. Els avenços i cures mèdiques fan que la seva possibilitat de supervivència sigui molt major que fa uns anys.

Existeix una situació de falta d'autonomia o, en sentit invers, una situació de dependència, quan concorren aquests tres factors:

1. Existència d'una limitació física, psíquica o intel·lectual que minva determinades capacitats de la persona.
2. Incapacitat de la persona per realitzar per ella mateixa les activitats més bàsiques de la vida diària.
3. Necessitat d'assistència o cures per part d'una tercera persona.

S'estima que el nombre de persones a Espanya amb necessitat constant de cures de salut i d'assistència en la seva vida diària és de 1.200.000 persones per a l'any 2008, de les que prop de mig milió tenen més de vuitanta anys (veure quadre núm. 3).

Per donar una resposta a aquestes necessitats insatisfetes s'ha aprovat la Llei de Promoció de l'Autonomia Personal i Atenció a les Persones en



Situació de Dependència. La creació del Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència –amb el caràcter de dret subjectiu dels seus serveis i prestacions- i la seva pertinença al Sistema de Serveis Socials, possibilita un avanç en els recursos i organització de la protecció social que contribueix a crear el quart pilar de l'Estat del Benestar a Espanya.

#### **4. Continguts principals i característiques de la Llei 39/2006 de Promoció de l'Autonomia Personal i Atenció a les Persones en Situació de Dependència.**

Com el seu propi nom indica, la Llei 39/2006 de Promoció de l'Autonomia Personal i Atenció a les Persones en Situació de Dependència, té per objecte regular les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat en l'exercici del dret subjectiu de la ciutadania a la promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència.

Per això és necessària la col·laboració i participació de totes les Administracions Públiques i la garantia de l'Administració General de l'Estat d'un contingut mínim comú de drets per a tots els ciutadans al marge del seu lloc de residència en el territori espanyol.

La *Llei de Promoció de l'Autonomia Personal i Atenció a les Persones en Situació de Dependència* s'estructura en un títol preliminar; un títol primer amb cinc capítols; un títol segon amb cinc capítols; un títol tercer i setze disposicions finals.

En el seu títol preliminar recull les disposicions que es refereixen a l'objecte de la Llei i als principis que la inspiren, els drets i obligacions de les persones en situació de dependència, i els titulars d'aquests drets.

El títol I configura el Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència, la col·laboració i participació de totes les Administracions Públiques en l'exercici de les seves competències, a través dels diversos nivells de protecció en els que s'organitzen administrativament les prestacions i els serveis.

La necessària cooperació entre Administracions es concreta en la creació d'un Consell Territorial del Sistema, en el qual hi podran participar les Corporacions Locals i l'aprovació d'un marc de cooperació interadministrativa a desenvolupar mitjançant Convenis amb cada una de les Comunitats Autònomes.

Així mateix, es regulen les prestacions del Sistema i el catàleg de serveis, els graus de dependència, els criteris bàsics per a la seva valoració, així com el procediment de reconeixement del dret a les prestacions.

El títol II regula les mesures per assegurar la qualitat i l'eficàcia del Sistema, amb l'elaboració de plans de qualitat i sistemes d'avaluació, i amb especial atenció a la formació i qualificació de professionals i cuidadors.

En aquest mateix títol es regula el sistema d'informació de la dependència, el Comitè Consultiu del sistema en el que hi participaran els agents socials i es dota de caràcter d'òrgans consultius als ja creats Consell

Estatut de Persones Majors, Consell Nacional de la Discapacitat i Consell Estatal d'Organitzacions no Governamentals d'Acció Social.

Per acabar, en el títol III es regulen les normes sobre infraccions i sancions vinculades a les condicions bàsiques de garantia dels drets dels ciutadans en situació de dependència.

Les disposicions addicionals introdueixen els canvis necessaris en la normativa estatal que es deriven de la regulació d'aquesta Llei. Així, es fan referències en matèria de Seguretat Social dels cuidadors no professionals en la Llei de l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques, en la normativa sobre discapacitat, gran invalidesa i necessitat d'ajuda a tercera persona, i es preveuen les modificacions necessàries per regular la cobertura privada de les situacions de dependència.

La disposició transitòria primera regula la participació financera de l'Estat en la posada en funcionament del Sistema en un període transitori fins a l'any 2015, d'acord amb les previsions del calendari d'aplicació de la *Llei de Promoció de la Autonomia Personal i Atenció a les Persones en Situació de Dependència* que està contingut en la disposició final primera.

A continuació estudiarem alguns dels aspectes més significatius del seu articulat.

Els principis fonamentals més significatius de la Llei són els següents: el caràcter universal i públic de les prestacions; l'accés a les prestacions en condicions d'igualtat i no discriminació; i la participació de totes les Administracions Públiques en l'exercici de les seves competències.

Per aquest motiu, la llei estableix una sèrie de mecanismes de cooperació entre l'Administració General de l'Estat i les Comunitats Autònomes, entre els que en destaca la creació del Consell Territorial del Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència. Aquesta llei ofereix la possibilitat de desenvolupar, a partir del marc competencial existent, un model innovador, integrat, basat en la cooperació interadministrativa i en el respecte a les competències.

La Llei assenyalava, igualment, que "les prestacions i serveis establerts en aquesta llei s'integren a la Xarxa de Serveis Socials de les respectives Comunitats Autònomes en l'àmbit de les competències que les pròpies comunitats tenen assumides. La xarxa de centres estarà formada pels centres públics de les Comunitats Autònomes, de les Entitats Locals, els centres de referència estatal per a la promoció de l'autonomia personal i per a l'atenció i cura de situacions de dependència, així com els privats concertats degudament acreditats".

És a dir, que de forma clara es conceben les prestacions i serveis del Sistema per a l'Autonomia Personal i Atenció a la Dependència com una part dels Serveis Socials de cada Comunitat Autònoma. Aquest fet fa que el model actual de serveis socials s'hagi de reestructurar en profunditat. Més endavant tornarem sobre aquest tema.

Quant a això, cal assenyalar que els Centres de Referència Estatals s'inclouen dins el Sistema i formen part de la Xarxa de Centres i Serveis

Públics i Concertats que donen resposta a les necessitats de les persones en situació de dependència i dels seus familiars cuidadors.

Els Centres de Referència Estatal treballen àrees com el dany cerebral, la malaltia d'Alzheimer o Parkinson, les malalties rares o la vida independent. Estan pensats com a centres especialitzats en matèria de prevenció, promoció de l'autonomia personal i atenció integral a col·lectius de persones majors i/o de persones amb discapacitat en situació o risc de dependència.

De la mateixa manera, són centres avançats en la promoció i desenvolupament de coneixements, gestió de qualitat, experiències i mètodes d'intervenció, especialitzats en una matèria o un col·lectiu determinat. Persegueixen donar suport a l'excel·lència en el Sistema de Serveis Socials.

#### ▪ LA VALORACIÓ I RECONeixEMENT DE LA DEPENDÈNCIA

La situació de dependència es classifica, a la Llei 39/2006, en els següents graus:

- a) Grau I. Dependència moderada: quan la persona necessita ajuda per dur a terme diferents activitats bàsiques de la vida diària, com a mínim un cop al dia.
- b) Grau II. Dependència severa: quan la persona necessita ajuda per dur a terme diferents activitats bàsiques de la vida diària dues o tres vegades al dia, però no necessita el suport permanent d'un cuidador.
- c) Grau III. Gran dependència: quan la persona necessita ajuda per dur a terme varies activitats de la vida diària diverses vegades al dia i, per la seva pèrdua total d'autonomia mental o física, necessita el suport indispensable i continu d'una altra persona.

En cada un dels graus de dependència s'han establert dos nivells, d'acord amb l'autonomia de les persones i amb la intensitat de les cures que requereixen.

Per a la valoració de l'autonomia de les persones per les activitats bàsiques de la vida diària i la necessitat de suport i supervisió, s'han creat dos barems que inclouen tots els tipus de discapacitat: baram general i per a menors de tres anys.

Els menors de tres anys que presenten greus discapacitats tenen una escala de valoració específica i el sistema atindrà les seves necessitats d'ajuda a domicili i, si és el cas, prestacions econòmiques vinculades o de cures a l'entorn familiar.

Els tipus d'activitats que es valoren en el baram general són: menjar i beure; regulació de la micció/defecació; rentar-se; altres cures corporals; vestir-se; manteniment de la salut; transferències corporals; desplaçar-se fora de la llar; desplaçar-se dins la llar i prendre decisions.

La porta d'entrada, és a dir, el lloc on informar-se i presentar la sol·licitud per a les persones en situació de dependència és, habitualment,

els serveis socials de base –centres de serveis socials- que han d'elaborar un informe social i incloure un informe mèdic. A continuació, l'equip de valoració visita la persona en situació de dependència al seu domicili i fixa el grau i el nivell de dependència segons el barem.

Aquelles persones valorades de manera positiva seran ateses pels serveis socials corresponents que seran els encarregats d'elaborar el Programa d'Atenció Individual concret de cada persona en consens amb ella, la seva família i fer el seu seguiment i avaluació.

▪ **QUINS SERVEIS I PRESTACIONS REBRAN ELS CIUTADANS?**

El Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència inclou les següents prestacions:

1) Serveis

Els beneficiaris tenen dret a una sèrie de serveis segons el seu grau i nivell de dependència. El catàleg de serveis inclou:

- a) Servei de Prevenció de les situacions de dependència
- b) Servei de Teleassistència
- c) Servei d'Ajuda a Domicili
  - Atenció a les necessitats de la llar
  - Cures personals
- d) Servei de Centre de Dia i de Nit
  - Centre de Dia per a majors
  - Centre de Dia per a menors de 65 anys
  - Centre de Dia d'atenció especialitzada
  - Centre de Nit
- e) Servei d'Atenció Residencial
  - Residència de persones majors dependents
  - Centre d'atenció a persones en situació de dependència amb diferents tipus de discapacitats.

2) Prestacions econòmiques

Les prestacions econòmiques que contempla la Llei són les següents:

- 2.1. La prestació econòmica vinculada a la contractació del servei
- 2.2. Compensació econòmica per cures a l'entorn familiar
- 2.3. Prestació d'assistència personalitzada

El Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència fomenta la qualitat de l'atenció a la dependència amb la intenció d'assegurar l'eficàcia de les prestacions i els serveis, sense perjudici de les competències de cada una de les Comunitats Autònomes i de l'Administració General de l'Estat.

S'establiran, a l'àmbit del Consell Territorial, criteris comuns d'acreditació de centres i plans de qualitat.

De la mateixa manera, es fixaran estàndards essencials de qualitat per a cada un dels serveis que conformen el Catàleg regulat a la Llei.

S'atendrà, de manera específica, a la qualitat en el treball, així com a promoure la professionalitat i potenciar la formació en aquelles entitats que aspirin a gestionar prestacions o serveis del Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència.

Els poders públics promouran els programes i les accions formatives que siguin necessàries per a la implantació dels serveis que estableix la Llei. En aquest sentit és important assenyalar que ja es troba en construcció l'Escola Nacional de Serveis Socials, que té entre els seus objectius essencials promoure la formació del personal que treballa en el Sistema per a l'Autonomia Personal i Atenció a la Dependència.

## **5. Les fites aconseguides en el primer any de posada en marxa de la Llei**

En aquest any i tres mesos d'aplicació de la Llei, ja s'han aconseguit resultats positius en àrees com:

- La millora en l'atenció a les persones en situació de dependència i en la qualitat de vida dels seus familiars;
- la contribució a la regulació dels serveis socials espanyols i la seva professionalització;
- la generació de feina i riquesa nacional;
- la racionalització del suport sanitari;
- i, per acabar, la convergència social i econòmica amb la Unió Europea i els països més avançats de la OCDE.

És una Llei que ja té el seu cos central de desenvolupament normatiu aprovat amb el consens de totes les parts implicades, principalment els Governos de les Comunitats Autònomes i l'Administració Local, els sindicats i organitzacions empresarials, i els òrgans consultius del Tercer Sector.

Com a exemples destacats d'aquests acords podem esmentar els següents:

- El 23 de març de 2007 el Consell Territorial acorda el barem (únic per a tot l'Estat) i el barem específic per als menors de tres anys.
- El 9 de maig de 2007 el Consell Territorial acorda:
  - El Marc de Cooperació interadministrativa
  - Les intensitats dels serveis
  - Les condicions d'accés i quantia de les prestacions econòmiques
  - El Manual d'ús del barem de valoració de la dependència (BVD)
  - El Manual d'ús de l'escala específica de valoració de la dependència per a menors de tres anys (EVE).

Tots aquests acords foren publicats en dates posteriors al Butlletí Oficial de l'Estat<sup>6</sup>.

L'any 2007 el Sistema ha donat cobertura a les persones en situació de Gran Dependència o Grau III. L'any 2008 s'ha ampliat l'acció protectora del Sistema als depenents severs, un col·lectiu de 170.000 persones aproximadament. Hem passat d'unes estimacions de 215.000 persones amb dret a protecció a 400.000 persones. En els propers anys, s'ampliarà l'acció protectora a totes les persones en situació de dependència.

S'ha de tenir molt present que desenvolupar i implantar un nou sistema de protecció social és una tasca complexa. Posar en marxa l'atenció a quasi un milió i mig de persones; formar i posar a fer feina a centenars de milers de persones és un procés llarg. L'experiència del Sistema Nacional de Salut ens pot servir d'exemple. Per això, la mateixa Llei inclou un calendari d'aplicació progressiva fins a l'any 2015 (veure quadre núm. 4).

S'ha de destacar, factor clau, que s'ha garantit el finançament del Sistema. El Govern ha destinat en els Pressuposts quasi 900 milions d'euros el 2008 per a l'aplicació de la Llei. Aquesta quantitat suposa que en l'anterior legislatura el Govern haurà destinat més de 1.520 milions d'euros a l'atenció a la dependència.

En el moment de redactar aquest article, més de cent mil persones gaudeixen dels serveis i prestacions del Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència. Un nombre superior a les tres-centes mil sol·licituds es troben en tràmit. En els propers anys, segons les estimacions disponibles, un milió i mig de persones en situació de dependència seran els seus beneficiaris.

### 5.1. Per un Sistema de Serveis Socials de drets subjectius

Però aquesta no és l'única gran fita de la Llei 39/2006. Hem de tenir en compte que el Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència és una part, un subsistema, del Sistema de Serveis Socials i un dels seus nuclis fonamentals, juntament amb els serveis socials de base o d'atenció primària que constitueixen la porta d'entrada al sistema.

El conjunt dels serveis socials espanyols tenen amb aquesta Llei una magnífica oportunitat per a la seva indispensable transformació general, a mig termini, en un sistema de protecció de drets subjectius. Es tracta de substituir l'assistencialisme imperant per un accés garantit als serveis i prestacions.

De la mateixa manera, ofereix una ocasió per millorar els seus estàndards de qualitat, els seus equipaments, la formació dels professionals i aconseguir l'equiparació de les condicions laborals i salarials dels seus treballadors amb els altres sistemes de protecció social. Aquest aspecte és

<sup>6</sup> Recordar que a [www.imsersomayores.csic.es/productos/dependencia/documentacion.html](http://www.imsersomayores.csic.es/productos/dependencia/documentacion.html) es troba disponible tota la legislació i documentació relacionada amb la Llei 39/2006

fonamental per aconseguir l'equiparació amb els altres sistemes de protecció social.

Tal vegada sigui aquest el principal repte en matèria de protecció social de la societat espanyola per als propers anys: transformar el Sistema de Serveis Socials vigent en un sistema de drets subjectius en la seva totalitat. Fomentar les polítiques transversals i dur a terme la integració d'estructures i serveis. Reforçar el paper de les entitats locals en la gestió dels serveis socials mitjançant plans integrals d'actuació.

## 5.2. Generació de treball

La generació de treball i riquesa nacional és el tercer gran impacte d'aquesta Llei. Els serveis socials, com han assenyalat reiteradament la Unió Europea i altres organismes internacionals, són un dels sectors més extensius de treball i constitueixen un dels jaciments de feina més importants. L'atenció a les situacions de dependència és molt intensiva en mà d'obra.

Per aquest motiu, la posada en marxa del Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència ja ha tengut repercussions en la generació de treball. Les darreres dades relatives a la creació de llocs de feina sociosanitaris indiquen un augment del 20,5 per cent durant el passat any 2007, del qual una part substancial és deguda a l'increment en l'atenció a les persones en situació de dependència.

I aquesta és únicament el cancell dels creixements futurs. El Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència és un dels grans nínxols de creació de llocs de feina, fonamentalment per a dones, per als propers anys a Espanya.

Diverses investigacions estimen en un mínim de tres-cents mil els llocs de feina directes que generarà l'atenció directa de les persones beneficiàries i en desenes de milers els llocs de feina que es crearan per a la construcció, adequació i manteniment de nous equipaments, com ara centres residencials, centres de dia, etc., un cop el Sistema es trobi en plena operativitat.

L'objectiu ha de consistir a aconseguir una feina de qualitat que contribueixi a la millora de la qualitat de vida social.

## 5.3 Optimitzar els recursos sanitaris

Un altre impacte fonamental és l'optimització de recursos que s'està operant en la prestació dels serveis sanitaris.

Per citar un exemple, un llit per a una persona amb una malaltia crònica al Sistema Nacional de Salut, té un cost mitjà d'uns quatre-cents euros per llit i dia. En el Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència serà d'uns cent euros. És a dir, un 25% del cost sanitari. Tenint en compte que les primeres persones ateses són les que es troben en una situació de

dependència més greu, és evident la millora que pot suposar a mig termini en la gestió dels recursos sanitaris.

A més, les persones en situació de dependència estaran més ben ateses, amb professionals més propers i programes d'intervenció adequats a la tipologia de la seva problemàtica.

Assenyalar, no obstant això, que la coordinació sociosanitària és una de les assignatures pendents en la posada en marxa de la Llei 39/2006.

#### 5.4. La convergència amb la Unió Europea

En darrer lloc, hem d'indicar que la convergència social i econòmica amb la Unió Europea és una altra de les conseqüències de la Llei. Actualment, Espanya es troba 6/7 punts per davall de la mitjana, quant a despesa social, dels països de la Unió Europea, fonamentalment en polítiques orientades cap a les famílies.

Una adequada atenció de les persones en situació de dependència suposarà un important esforç econòmic, de l'ordre d'un punt del Producte Interior Brut anual. Aquesta Llei pot permetre donar suport a la convergència amb els països més avançats de la Unió Europea en termes de protecció social, i en l'equiparació de taxes d'activitat i feina.

El desenvolupament de la Llei 39/2006 i la universalització d'altres polítiques socials, com són els serveis socials d'atenció primària i especialitzats o les polítiques de suport a la família, per exemple, poden contribuir indubtablement a aquest objectiu de convergència.

### **6. Les passes immediates en el desenvolupament del Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència**

A continuació explicarem algunes de les passes immediates que es donaran quant a la protecció de les persones en situació de dependència i les seves famílies a l'àmbit de l'Estat.

Ja hem comentat que l'any 2008 s'ha ampliat l'acció protectora del Sistema a les persones amb dependència severa. Amb aquesta mesura, al voltant de cent setanta mil noves persones podran accedir als serveis i prestacions del Sistema.

En l'ordre legislatiu, les primeres i més immediates actuacions estaran dirigides a l'elaboració de l'esborrany del Projecte de Reial Decret que permeti aprovar l'aplicació de les mesures de protecció contingudes a l'article 5 de la Llei, dirigides als espanyols no residents a Espanya.

En matèria de cooperació i participació institucional, el Consell Territorial pot abordar la revisió dels continguts de l'Acord Marc de Cooperació Interadministrativa, i també els acords sobre acreditació de Centres, Serveis i Entitats, i la determinació de la capacitat econòmica dels beneficiaris juntament amb els criteris de participació d'aquests en el cost dels serveis.



Des del nostre punt de vista, la coordinació sociosanitària seria una altra de les qüestions claus a treballar per a una correcta posada en funcionament de la Llei.

En els pressuposts de l'exercici 2008 es destina una quantitat de 871 milions d'euros al desenvolupament del Sistema per a l'Autonomia i l'Atenció a la Dependència, del qual es beneficiaran durant el 2008, segons les previsions, entre 300 i 400.000 persones en situació de dependència i les seves famílies. Aquesta quantitat duplica la destinada per aquesta finalitat en l'anterior any 2007.

La implantació del Sistema, des d'enguany i fins al 2015, requerirà una inversió pública d'uns 25.000 milions d'euros per arribar al seu ple rendiment i consolidació.

## **7. A manera de conclusió**

Per acabar aquest article, voldria ressaltar que l'avenç en els drets socials de la ciutadania que possibilita la Llei 39/2006 ha estat i ha de ser fruit del consens polític i social, de l'esforç i col·laboració de totes les parts implicades, especialment les Administracions Autònòmiques i Locals; els agents socials i el Tercer Sector. Aquest esperit constructiu ha de ser traslladat a la imprescindible transformació del sistema de serveis socials espanyol en un model integrat de drets subjectius.

## Bibliografia

- ANTARES Consulting. *Cartera de prestaciones y servicios básicos del sistema nacional de promoción de la autonomía y atención a la dependencia en España: definición y costes de los servicios* (2005).
- Carretero Gómez, S. Garcés Ferrer, J. Ródenas Rigla, F. y Sanjosé López, V. *La sobrecarga de las cuidadoras de personas dependientes: análisis y propuestas de intervención psicosocial* (2006) .
- Casado Gómez, Gaspar, *La protección a la dependencia en Europa: necesidad de intervención pública para afrontar el riesgo social de la dependencia* (2004).
- Casado, D. [et al.] *Avances en bienestar basados en el conocimiento* (2005).
- Casado, D. [et al.] *Respuestas a la dependencia* (2004).
- Casado, D. [et al.] *Un modelo de gestión de la dependencia aplicable a España* (2005).
- Castillo Gallardo, M<sup>a</sup> del, *Manual de servicios sociales comunitarios* (2006).
- CERMI. *La protección de las situaciones de dependencia en España una alternativa para la atención de las personas en situación de dependencia desde la óptica del sector de la discapacidad* (2004).
- Crespo Garrido, M... [ et al.] *Familia y dependencia: nuevas necesidades, nuevas propuestas* (2005).
- Dirección General de Servicios Sociales *Jornadas técnicas sobre dependencia (1<sup>a</sup>. 2002. Logroño): nuevo reto de la política social* (2002).
- Durán Heras, M. A. y García Díez, S *Aproximación a la propuesta de modelo de sistema nacional de dependencia: presente y futuro del cuidado de dependientes en España y Alemania* (2005).
- Equipo de trabajo del IMSERSO y colaboradores externos, *Atención a las personas en situación de dependencia en España: Libro Blanco* (2004) .
- García Navarro, J. A... [et al.] *Análisis y evaluación de la red de servicios sanitarios dedicados a la dependencia: programas de prevención, atención domiciliaria y hospitalización* (2004).
- Gaspar Escayola, J.I. *Programa de atención a enfermos crónicos dependientes* (2006).
- González Ortega, S. y Quintero Lima, M.G. *Protección social de las personas dependientes* (2004).

- Herce, J.A. Labeaga, J.M. Sosvilla Tivero S. y Ortega C. *El Sistema nacional de Dependencia: evaluación de sus efectos sobre el empleo: informe de síntesis* (2005).
- Instituto de Migraciones y Servicios Sociales *II Plan de acción para las personas con discapacidad. 2003-2007* (2003).
- Jiménez Lara, A. *Hacia una estimación de la población con dependencia en España* (2004).
- Landwell. Abogados y Asesores Fiscales, *Informe 2005 sobre el coste recaudatorio de los beneficios fiscales vinculados a las situaciones de dependencia en relación con la futura ley de dependencia* (2005).
- López Barahona, A. y Blanco Díaz, D. *La importancia de un buen cuidador: guía para cuidadores de personas dependientes* (2005)
- López López, María Teresa, Utrilla de la Hoz, A. Valiño Castro A *Políticas públicas y familia: análisis de la situación en España.* (2006).
- Morán Aláez, Gregorio, E. y Rodríguez Cabrero, G. *La población dependiente: primeros resultados de la EDDDES 1999* (2001).
- Querejeta González, M. *Discapacidad - Dependencia: unificación de criterios de valoración y clasificación* (2004).
- Rodríguez Cabrero, G. Arriba, A. Marbán, V. y Olga Salido *Actores sociales y reformas del bienestar* (2005).
- Rodríguez Cabrero, G. *El Estado de bienestar en España: debates, desarrollo y retos* (2004).
- Rodríguez Cabrero, G. *Modelos de atención sociosanitaria: una aproximación a los costes de la dependencia* (2001 y 2002).
- Rodríguez Cabrero, G. y Renes Ayala, V. *La protección social de la dependencia en España* (2004 y 2006).
- Roldán García, E. y García Giráldez, T. *Políticas de servicios sociales* (2006).
- Sánchez Fierro, J. *Libro verde sobre la dependencia en España.* Grupo de Trabajo "Dependencia" de la Fundación Astrazeneca (2004).
- Therborn, Goran, *Ciencia, clases y sociedad*, Ed. Siglo XXI, (1980).
- Therborn, Goran, *Europa hacia el Siglo XXI*, Ed. Siglo XXI de México (1996).

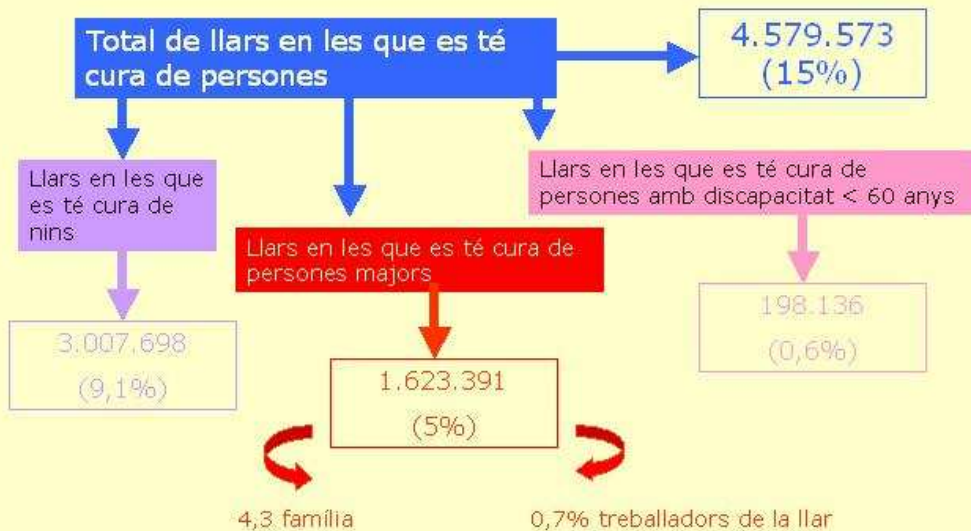
**1. Percentatge de població de 65 i més anys l'any 2005 a diversos països de la Unió Europea.**

País	% 65-79 anys	% 80 i més anys	% Total 65 i més
ESPANYA	12,5	4,3	16,8
ALEMANYA	14,3	4,3	18,6
FRANÇA	11,9	4,5	16,4
ITÀLIA	14,4 *	4,8 *	19,2 *
REGNE UNIT	11,6 *	4,3 *	15,9 *
* Dades 2004			

Font: EUROSTAT

## 2. Les cures informals.

Llars espanyoles en les que es té cura de persones



Font: Cures en la família de persones majors en situació de dependència. IMSERSO 2004. Ministeri de Treball i Afers Socials

### **3. Estimació de la població dependent, per grau de dependència i grups d'edat per als propers anys.**

Estimació del nombre total de persones en els diferents graus i nivells de dependència (2008,2009,2010 i 2015)

Any	Grau III (Gran dependència)		Grau II (Dependència severa)		Grau I (Gran moderada)		Total
	Nivell 1	Nivell 2	Nivell 1	Nivell 2	Nivell 1	Nivell 2	
2007	73.093	132.821	165.610	224.313	250.874	327.052	<b>1.173.764</b>
2008	75.173	136.599	169.842	230.045	254.588	331.894	<b>1.198.141</b>
2009	77.253	140.379	174.165	235.900	258.180	336.576	<b>1.222.452</b>
2010	79.320	144.136	178.528	241.809	261.600	341.036	<b>1.246.429</b>
2015	89.575	162.770	200.666	271.795	281.484	366.957	<b>1.373.248</b>

#### **4. Calendari d'implantació**

- **2007** - Comença l'atenció a persones en situació de dependència. Es calcula que a Espanya hi ha unes 200.000 persones en aquesta situació.
- **2008** - Comença l'atenció als dependents severos nivell 2. Es calcula que hi ha 100.000 persones en aquesta situació.
- **2009** - Atenció als dependents severos nivell 1
- **2011** - Atenció als dependents moderats nivell 2
- **2013** - Atenció als dependents moderats nivell 1
- **2015** - Acaba el període d'implantació del Sistema.

**5. Estimació del potencial de generació neta de treball del SAAD.  
 Llocs de feina equivalents a jornada completa  
 (Espanya 2010)**

Font: ... Libro Blanco de Atención a las Personas en Situación de Dependencia.

	<i>Generació bruta de feina</i>	<i>Estimació feina actual</i>	<i>Generació neta de feina</i>
<b>Recursos formals</b>	<b>352.235</b>	<b>88.500</b>	<b>262.735</b>
Residència	172.120	60.000	112.120
Centre de Dia	30.911	10.500	20.411
Ajuda a Domicili	129.527	18.000	111.527
Assistent personal per a l'autonomia	10.614		10.614
Teleassistència	9.065	1.000	8.065