Joana Maria Mestre Miquel
Fernanda Caro Blanco
Alfonso López-Bermúdez
Maria Antònia Carbonero Gamundí
Antonio Merino Garrido
Miquel Àngel Oliver Perelló
Paloma Martín Martín

Avenços i reptes del Sistema Públic de Serveis Socials a les Illes Balears







Horitzons Universitat

Octaedro

Avenços i reptes del Sistema Públic de Serveis Socials a les Illes Balears

Joana Maria Mestre Miquel
Fernanda Caro Blanco
Alfonso López-Bermúdez
Maria Antònia Carbonero Gamundí
Antonio Merino Garrido
Miquel Àngel Oliver Perelló
Paloma Martín Martín

Avenços i reptes del Sistema Públic de Serveis Socials a les Illes Balears

Octaedro

Col·lecció Horitzons Universitat

Títol: *Avenços i reptes del Sistema Públic de Serveis Socials a les Illes Balears*





La present publicació ha estat finançada per la Conselleria de Famílies, Benestar Social i Atenció a la Dependència del Govern de les Illes Balears.



Conselleria de Famílies, Benestar Social i Atenció a la Dependència
Direcció General d'Atenció a la Dependència i Persones amb Discapacitat

La Conselleria de Famílies, Benestar Social i Atenció a la Dependència no s'identifica necessàriament amb les idees, les opinions i les valoracions exposades en aquesta investigació, estudi o recerca, ni se'n fa responsable.

Primera edició: setembre del 2026

© Joana Maria Mestre Miquel, Fernanda Caro Blanco, Alfonso López-Bermúdez, Maria Antònia Carbonero Gamundí, Antonio Merino Garrido, Miquel Àngel Oliver Perelló i Paloma Martín Martín

© D'aquesta edició:
Ediciones OCTAEDRO, S.L.
Bailèn, 5, pral. – 08010 Barcelona
Tel.: 93 246 40 02
octaedro@octaedro.com
www.octaedro.com

Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només es pot fer amb l'autorització dels seus titulars, llevat de les excepcions previstes per la llei. Adreceu-vos al CEDRO (Centre Espanyol de Drets Reprogràfics, www.cedro.org) si necessiteu fotocopiar o escanejar algun fragment d'aquesta obra.

ISBN: 978-84-1079-412-2
Dipòsit legal: B 18769-2026

Coberta: Tomàs Capdevila
Disseny i producció: Octaedro Editorial

Impressió: Ulzama

Imprès a la UE – *Printed in EU*

Sumari

Acrònims 9

Pròleg 13
Pep Quevedo García

Presentació 17

Bloc i. Característiques, avenços i innovacions del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears

Capítol 1. Característiques de la societat balear que incideixen en la vulnerabilitat social 25
Maria Antònia Carbonero Gamundí

Capítol 2. Recorregut històric dels Serveis Socials a les Illes Balears 33
Fernanda Caro Blanco, Maria Antònia Carbonero Gamundí

Capítol 3. La complexa realitat competencial del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears 51
Fernanda Caro Blanco, Joana Maria Mestre Miquel

Capítol 4. El desenvolupament normatiu del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears 65
Fernanda Caro Blanco, Joana Maria Mestre Miquel

Capítol 5. Estructura del Sistema Públic dels Serveis Socials a les Illes Balears 79
Joana Maria Mestre Miquel, Fernanda Caro Blanco

Capítol 6. El finançament del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears 95
Joana Maria Mestre Miquel, Fernanda Caro Blanco

Capítol 7. Les carteres de Serveis Socials a les Illes Balears 119
Joana Maria Mestre Miquel, Fernanda Caro Blanco

Capítol 8. La renda social garantida a les Illes Balears en el conjunt del sistema espanyol de garantia de rendes 131
Alfonso López-Bermúdez, Antonio Merino Garrido

Capítol 9. La governança als serveis socials 147
Maria Antònia Carbonero Gamundí, Fernanda Caro Blanco, Antonio Merino Garrido

Capítol 10. Serveis Socials i perspectiva de gènere 161
Paloma Martín Martín

Capítol 11. La qualitat del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears 177
Joana Maria Mestre Miquel, Antonio Merino Garrido

Capítol 12. Iniciatives innovadores 187
Miquel Àngel Oliver Perelló, Fernanda Caro Blanco, Antonio Merino Garrido, Alfonso López-Bermúdez

Bloc II. Els reptes dels serveis socials a les Illes Balears

Capítol 13. Avançar en la qualitat dels Serveis Socials 217
Alfonso López-Bermúdez, Fernanda Caro Blanco

Capítol 14. Avançar cap a un sistema garantista, cohesió social i drets de ciutadania 245
Miquel Àngel Oliver Perelló, Antonio Merino Garrido

Referències bibliogràfiques 261

Sobre l'autoria 297

Índex 299

Acrònims

ACP. Atenció centrada en la persona
ADGSS. Associació de Directores i Gerents de Serveis Socials
AGE. Administració General de l'Estat
AROPE. *At Risk of Poverty or Exclusion*
BOIB. *Butlletí Oficial de les Illes Balears*
CA. Comunitats autònomes
CAIB. Comunitat Autònoma de les Illes Balears
CE. Constitució espanyola
CEDAW. Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació de la Dona
CES. Consell Econòmic i Social de les Illes Balears
CI. Consells insulars
CID. Centre d'Informació a la Dona
CIM. Consell Insular de Mallorca
CJIB. Consell de Joventut de les Illes Balears
CMSS. Centres municipals de Serveis Socials
EAPN. European Anti-Poverty Network
EBDH. Enfocament basat en drets humans
ECV. *Enquesta de condicions de vida*
EUTS. Escola Universitària de Treball Social
FAS. Fons d'Assistència Social
FBD. Fundació Balear d'Atenció i Suport a la Dependència
FEIAB. Federació d'Entitats d'Atenció a la Infància i l'Adolescència Balear
FELIB. Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears
FEPA. Federació d'Entitats amb Projectes i Pisos Assistits
FESSMM. Federació d'Entitats i Serveis de Salut Mental de Mallorca
FOESSA. Fundación de Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada
FONAS. Fons Nacional d'Assistència Social
FoQua. Fòrum per la Qualitat
FSE. Fons Social Europeu
HSI. Història social integrada
HSU. Història social única
IA. Intel·ligència artificial
IBAS. Institut Balear d'Afers Socials

IBD. Institut Balear de la Dona
IBESTAT. Institut d'Estadística de les Illes Balears
IMAS. Institut Mallorquí d'Afers Socials
IMEX. Itineraris d'Emancipació amb Èxit
IMSERSO. Institut de Majors i Serveis Socials
IMV. Ingrés mínim vital
INE. Institut Nacional d'Estadística
INSS. Institut Nacional de la Seguretat Social
LAPAD. Llei de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència
LGTBI. Lesbianes, gais, trans, bisexuals, intersexuals
LGTBIQ+. Lesbianes, gais, trans, bisexuals, intersexuals, *queer*, més
LISMI. Llei d'integració social de minusvàlids
LORRPM. Llei orgànica reguladora de la responsabilitat penal dels menors
OAC. Oficina d'Atenció a la Ciutadania
OSIB. Observatori Social de les Illes Balears
PEAIA. Pla d'Atenció a la Infància i l'Adolescència
PESS. Pla Estratègic de serveis socials de les Illes Balears
PIA. Plans individuals d'atenció
PIB. Producte interior brut
PLAVIB. Plataforma del Voluntariat
PNC. Pensions no contributives
PPB. Pla Concertat per al Desenvolupament de Prestacions Bàsiques
PQSS. Pla de Qualitat dels Serveis Socials
PSB. Prestacions socials bàsiques
RESOGA. Renda social garantida
SAD. Servei d'Ajuda a Domicili
SAAD. Sistema de promoció de l'Autonomia personal i Atenció a la Dependència
SAIVM. Servei d'Atenció Integral a la Violència Masclista
SAJ. Servei d'Atenció Jurídica
SAPD. Servei d'Assistència Psicològica a la Dona
SASPEP. Servei d'Atenció Social a Persones en Prostitució
SEGISS. Sistema Estatal de Gestió de la Informació de Serveis Socials
SEPE. Servei Públic d'Ocupació Estatal
SIESS. Sistema d'Informació Estatal de Serveis Socials

SOIB. Servei d'Ocupació de les Illes Balears
SOP. Servei d'Orientació Professional
SPSS. Sistema Públic de Serveis Socials
SPSS-IB. Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears
SSC. Serveis socials comunitaris
SSCB. Serveis socials comunitaris bàsics
SSCE. Serveis socials comunitaris específics
SSE. Serveis socials especialitzats
STC. Suport Transitori Comunitari
TSAS. Tercer Sector d'Acció Social
TSS. Tercer Sector Social
TSSIB. Tercer Sector Social Illes Balears
UE. Unió Europea
UIB. Universitat de les Illes Balears
UNAC. Unió d'associacions, Centres i Federacions d'Assistència a persones amb discapacitat de les Balears
UTS. Unitat de Treball Social
XADPEP. Xarxa d'Atenció Directa a Persones que Exerceixen la Prostitució

Pròleg

Pep Quevedo García

Els professionals amb llarga experiència de treball en els serveis socials de les Illes Balears, en diferents nivells de responsabilitat i gestió, són coneixedors de la complexitat i les particularitats del sistema a la nostra comunitat autònoma, per múltiples factors: marc competencial, finançament de diferents administracions, intervenció de molts actors públics i privats, desequilibris territorials, adaptació permanent a noves necessitats, recerca de noves fórmules de resposta, entre altres temes.

Atesa la complexitat, és fàcil caure, sense adonar-nos, en la descripció del sistema en termes no gaire optimistes, posant l'accent en la gran quantitat de factors a tenir en compte. Però, quan mirem en perspectiva temporal l'evolució del sistema, és molt significativa la transformació que han experimentat els serveis, les respostes diverses al llarg dels anys i la creixent dotació de recursos. Si féssim un recorregut dels darrers vint anys –impossible en aquestes línies–, veuríem que s'han produït canvis significatius, de molta entitat, i que s'ha anat donant resposta als nous reptes des de la contínua voluntat de transformació.

Ja és lloc un comú argumentar que el sistema de serveis socials és relativament jove en comparació amb altres com ara el de salut i el d'educació. No per reiterativa l'afirmació deixa de ser certa. Hem passat de la beneficència de la dictadura a un sistema daocràtic que es va construint a partir de la Constitució del 1978, primer, en un règim preautonòmic; més endavant, en l'aposta per la municipalització i l'organització de serveis als ens locals; més tard, en l'especialització, i, més recentment, en l'atenció a la dependència, a principis de segle XXI, per mostrar una línia evolutiva. En podem analitzar d'altres, de les rendes mínimes a les rendes garantides,

en polítiques d'igualtat, en l'evolució conceptual del treball social, i un llarg etcètera.

El més important, al meu entendre, és que tenim les eines per seguir avançant a la nostra comunitat autònoma. Disposam d'un sistema de serveis socials dinàmic, dotat d'instruments de planificació, gestió de la qualitat, un marc competencial ampli i flexible, amb instruments de participació. Aquests instruments es concentren i defineixen en la Llei de serveis socials de les Illes Balears del 2009. Sens dubte, aquest és l'instrument que avui possibilita seguir creixent si la voluntat política hi és.

El marc normatiu ens ha permès l'elaboració i aprovació de carteres de serveis, plans de finançament, plans estratègics, reglamentació específica. S'ha anat adaptant a nous requisits de directives europees i ha incorporat la concertació social.

A les Illes comptam, també, amb un tercer sector qualificat i amb mitjans humans i tècnics de resposta, que està centrat en la tecnificació, la innovació, el canvi i la qualitat en les atencions. Però, ben segur, hi ha temes millorables. Segueix havent-hi temes colpidors, com ara l'atenció a la salut mental en casos complexos i els indicadors de pobresa infantil. L'atenció a les persones migrants i la seva integració social també és un repte no resolt.

Els desequilibris territorials, les diferents formulacions de serveis i cobertures segons que es tracti d'un municipi o altre també són preocupants i requereixen un abordatge minuciós i analític, perquè s'ha de perseguir un tracte igual, l'accés a les mateixes prestacions i els mateixos drets per a tota la ciutadania.

Tenim reptes molt interessants, entre els quals, personalment, em preocupen els següents:

- L'aprofundiment en un sistema de serveis més pròxim a l'entorn de les persones, a l'espai on viuen, el més normalitzador possible, no només en atenció a la dependència. El plantejament és vàlid també en protecció de menors, en la integració de la població immigrada, en la prevenció d'altres problemàtiques.
- La participació de les persones i la defensa dels seus drets quan fan ús de les prestacions del sistema. Tot i la defensa que se'n fa des del tercer sector social, els ciutadans han de ser subjectes de dret, com a individus o com a grup, i poder tenir canals de defensa i de denúncia.

- L'equilibri entre els serveis de titularitat i gestió pública i els serveis concertats, per la tendència creixent a l'externalització, sense mecanismes de control de qualitat i avaluacions rigoroses.

I podem seguir citant-ne, perquè sempre tindrem temes objecte de millora, forma part de la mateixa definició dels serveis socials. Certament, les necessitats van canviant, les adaptacions de les respostes són, de vegades, lentes, però es tracta que des de tots els agents implicats s'asseguri el finançament i els recursos tècnics.

S'ha de monitorar el sistema de forma permanent, qüestionant-nos què fem i ens resta per fer. Sempre vigilants que no es minvin els recursos destinats a les persones, considerant que totes les persones, vingudes d'on venguin i en la situació que es trobin, han de poder accedir, sempre que compleixin els requisits, a les prestacions del sistema.

Per això, publicacions com la que teniu a les mans són absolutament imprescindibles per saber on estam i quins reptes tenim de futur. L'anàlisi del que està passant i les noves tendències han de servir a equips tècnics i polítics a dimensionar el que tenen entre mans i a potenciar el que s'està fent, i a posar en marxa noves polítiques. És rellevant que les administracions públiques encomanin treballs com aquest als grups de recerca universitaris, pel paper preponderant de la institució universitària en la producció del coneixent i en la formació dels nous professionals. Els informes tècnics s'han d'elaborar des del rigor científic, l'objectivitat allunyada de conflicte d'interessos, la solidesa de la metodologia i de la informació.

Cal que els informes s'elaborin en sèries temporals que ens vagin donant perspectiva, i que siguin d'accés públic i de debat de tota la comunitat implicada en la construcció i la millora dels serveis socials.

El que teniu a les mans, ben segur, compleix amb els requisits de qualitat necessaris i serà un bon instrument per a l'anàlisi i el debat productiu.

Presentació

En el conjunt de sistemes de protecció social que componen l'estat del benestar espanyol, és habitual considerar el Sistema Públic de Serveis Socials (SPSS) com un sistema complex, organitzat, per una banda, per donar resposta a múltiples i diverses situacions de necessitat, però també concebut com un espai que, des de la concepció de serveis arrelats al territori, desenvolupi processos de cohesió social i participació ciutadana. Conjugar la necessària especialització que els serveis socials han de desplegar per donar resposta a necessitats socials diverses i complexes, amb la vocació universalista que comporta la creació o l'impuls de xarxes socials dins el territori, ha estat sempre un repte, i una dificultat, agreujat per una tendència a la precarització del sistema.

Des de la seva creació, el SPSS ha viscut, al conjunt de l'Estat, un desenvolupament creixent, no només quant a l'ampliació de serveis i prestacions per a la població, desplegades a través dels serveis socials d'atenció primària o comunitaris i especialitzats, sinó també en la seva estructuració i organització, avançant cap a la consolidació d'un sistema cada vegada més ampli, regulat i articulat, que participa en el conjunt dels serveis de benestar amb una concepció universalista des de la qual defensar els drets de ciutadania.

La necessitat de reflexionar sobre l'evolució i les tendències d'aquest complex, i a la vegada apassionant, sistema de protecció és compartida des de diferents àmbits: professionals, acadèmics i institucionals. Les Illes Balears no són alienes a aquestes reflexions i a la necessitat d'adaptar aquests debats a les especials característiques territorials, sociodemogràfiques i socioeconòmiques de les Illes.

El text que es presenta, *Avenços i reptes del Sistema Públic de Serveis Socials a les Illes Balears*, té com a objectius oferir un document

amb el qual es pugui donar a conèixer i fer visible el SPSS de les Illes Balears (SPSS-IB); aprofundir en el coneixement integral del sistema de serveis socials, possibilitant l'anàlisi crítica d'aquest i la formulació de propostes de millora; assenyalar bones pràctiques que puguin ser reproduïbles en diferents contexts; identificar els reptes del SPSS-IB i avançar en la planificació i cobertura de les necessitats des d'una perspectiva integral.

El present treball és el resultat de diverses recerques realitzades per les investigadores i investigadors de l'Observatori Social de les Illes (OSIB), a través de projectes competitius d'àmbit estatal i balear, així com contractes amb diverses administracions públiques que han permès aprofundir en diverses matèries vinculades als serveis socials i a les polítiques socials, i a altres àmbits específics com ara les polítiques d'exclusió social, l'habitatge i l'exclusió residencial, les iniciatives innovadores en l'àmbit de la vulnerabilitat i l'exclusió social, els itineraris d'inserció sociolaboral, la intermediació laboral, la vulnerabilitat econòmica i la pobresa, les migracions, els estereotips de gènere, les diverses violències masclistes, entre altres. Per a la redacció de la present publicació ha estat rellevant la participació dels membres de l'OSIB en els projectes següents: *La respuesta de los servicios sociales a los nuevos riesgos desde el paradigma de la Inversión Social* (PID2020-116345RB-I00), finançat per la convocatòria 2020 de *Proyectos de Generación de Conocimiento de la Agencia Estatal de Investigación del Ministerio de Ciencia e Innovación*, i del projecte INVESSOC-II *Retos para el desarrollo de los servicios sociales en tres ámbitos estratégicos desde el paradigma de la Inversión Social* (PID2024-155950OB-I00), finançat per la convocatòria 2024 de *Proyectos de Generación de Conocimiento de la Agencia Estatal de Investigación del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades*.

En les diverses investigacions s'han utilitzat tècniques mixtes, d'investigació qualitativa i quantitativa, com són estudi documental, anàlisi d'indicadors, entrevistes i grups de discussió amb informants clau. Vagi per endavant l'agraïment a totes les persones, organitzacions i institucions que, generosament, han facilitat l'accés a la informació i han donat la seva visió experta sobre els diferents temes que s'han anat abordant.

Els catorze capítols de què consta el text estan organitzats en dos blocs. El bloc I, «Característiques, avenços i innovacions del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears», el més extens, inclou dotze capítols. En el capítol 1 es fa una revisió, prin-

cipalment de base quantitativa, sobre les característiques de la societat balear que incideixen en la demanda de serveis socials, fent especial referència a les desigualtats de renda i riquesa, a pobresa i risc d'exclusió. El capítol 2 fa un recorregut històric sobre el procés que han anat seguint els serveis socials a les Illes Balears, amb una breu referència als antecedents històrics a la construcció del que ara coneixem com a *serveis socials*, i incidint en les etapes més properes que han donat lloc a l'aparició del SPSS balear, els seus avenços i allò que resta per assolir. Els capítols que segueixen volen donar una visió de les característiques del SPSS-IB, a través de sistematitzar aspectes com la realitat competencial, el desenvolupament normatiu, l'estructura i el finançament dels serveis socials. Així, el capítol 3 fa referència a la complexa realitat competencial dels serveis socials a les Illes Balears, les diferents responsabilitats de les administracions públiques autonòmiques, insulars i locals i l'organització territorial dels serveis socials. El capítol 4 aborda el desenvolupament normatiu del SPSS a les Illes Balears, partint de la Llei 4/2009 de serveis socials de les Illes Balears i el progressiu desenvolupament normatiu que ha suscitat la llei autonòmica. S'ha considerat pertinent dedicar un espai, el capítol 5, a donar una visió detallada de l'estructura del Sistema Públic dels Serveis Socials a les Illes Balears, amb referències concretes a les característiques, funcions i normativa relacionades amb els serveis socials comunitaris bàsics, els serveis socials comunitaris específics i els serveis socials especialitzats. El capítol 6 aborda el tema, complex i dispers, del finançament dels serveis socials, aprofundint en els avenços que, pel SPSS, han possibilitat els plans de finançament dels serveis socials comunitaris bàsics (SSCB).

Fins aquí, com s'ha dit, s'incideix principalment en les característiques del sistema balear, introduint alguns aspectes que fan referència tant a allò que s'ha assolit com als reptes. Els capítols següents se centren en temes que es consideren avenços en el SPSS-IB, com és l'aprovació de les carteres de serveis socials al capítol 7; el Sistema de Garantia de Rendes i l'aprovació de la renda social garantida al capítol 8; la significativa articulació del Tercer Sector Social amb les administracions públiques competents en matèria de serveis socials es tracta al capítol 9, fent referència a la governança multiactor, però també en aquest capítol s'aborden aspectes als quals els serveis socials balears han de continuar avançant com la governança territorial i la governança

financera; no es podia deixar de banda la perspectiva de gènere vinculada als serveis socials, avenços cap a la igualtat de gènere a partir del desenvolupament normatiu en matèria de promoció i protecció de la igualtat de gènere i prevenció de les violències de gènere i masclistes, qüestions que es toquen en el capítol 10; el capítol 11 entra en l'àmbit de la qualitat del SPSS a les Illes Balears, abordant fites proposades i recollides als successius Plans Estratègics de Serveis Socials de les Illes Balears; per acabar amb aquest primer bloc, el capítol 12 es dedica a determinades iniciatives que s'estan desenvolupant a les Illes Balears i considerades innovadores, com són les iniciatives comunitàries, el sistema de concertació de serveis, els programes d'emancipació juvenil i el model *Housing* per a l'atenció de l'exclusió residencial i el sensellarisme.

El bloc II, compost per dos capítols, està dedicat als reptes dels serveis socials, tot i que alguns d'aquests s'han anat anunciant als capítols anteriors. Aquí s'han recollit els reptes identificats des de dos àmbits d'anàlisi: al capítol 13, l'avenç cap a la qualitat dels serveis socials en el qual es fa referència a la millora en l'organització del sistema, la informació, transparència i participació pública, la cobertura de les necessitats socials, la cura i excel·lència professional i el sistema de registre, sense oblidar el repte que la irrupció de la intel·ligència artificial està comportant per al SPSS. En aquest mateix bloc, el capítol 14 aborda la necessitat d'avançar cap a un sistema garantista, de cohesió social i centrat en els drets de la ciutadania, principalment a partir de l'abordatge del fenomen migratori, la perspectiva comunitària, l'enfocament centrat en drets humans i la perspectiva de gènere i interseccional com a horitzó del SPSS.

Sens dubte, qui s'endinsi en la lectura dels capítols que segueix aquesta presentació trobarà mancances, buits, temes que per força s'han d'abordar des d'enfocaments diversos. Si és així, les autores i els autors del present volum hauran complit amb un dels objectius proposats: posar damunt la taula els debats que es puguin generar al voltant dels serveis socials i fer palesa la necessitat de continuar avançant en la investigació sobre el SPSS-IB, per tal que puguin apropar-se als sistemes més avançats de l'Estat espanyol.

Bloc I.

Característiques, avenços i innovacions del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears

En el conjunt dels sistemes de protecció social que componen l'estat del benestar espanyol, el Sistema Públic de Serveis Socials (SPSS) té unes particularitats que el diferencien substancialment de la resta de sistemes.

La primera d'aquestes diferències té a veure amb les seves característiques respecte a l'organització competencial. La Constitució espanyola adjudica a les comunitats autònomes (CA) les competències exclusives en matèria d'acció social i serveis socials, assumint aquestes als respectius estatuts d'autonomia. Complementàriament, en el sistema de serveis socials, les administracions locals assumeixen un important paper en la gestió de prestacions i serveis, particularment pel que fa a les *anomenades prestacions bàsiques*, a través dels serveis socials comunitaris (SSC).

El resultat d'aquesta assignació de competències a les CA en matèria de serveis socials, i com a segona característica del SPSS que el diferencia d'altres sistemes, és que no hi ha, fins al moment, una llei estatal que doni homogeneïtat als serveis socials del conjunt de l'Estat, de manera que no es pot parlar d'un únic SPSS, sinó de disset sistemes de serveis socials amb un nivell de desenvolupament molt diferenciat.

La tercera característica a la qual cal fer referència és l'escàs desenvolupament del SPSS respecte a altres sistemes de protecció espanyols. Així, mentre que el sistema de salut i el sistema educatiu varen ser concebuts i implantats des d'una perspectiva desenvolupista, pròpia dels sistemes de benestar escandinaus, el SPSS va quedar com un sistema de voluntat universalista, però amb una implantació sectorial o especialitzada precaritzada, tant pel que fa al finançament com al nivell de cobertura.

En el cas balear, la complexitat de l'organització competencial és una clara característica del sistema. A partir de l'aprovació de la Llei 8/2000 de consells insulars (CI) –actualment substituïda per la Llei 4/2022, de 28 de juny, de consells insulars (*Butlletí Oficial de les Illes Balears*, 88, 2022)– i de l'aprovació de la Llei 14/2001 d'atribució de competències als consells insulars en matèria de serveis socials i seguretat social, s'inicien successius processos de transferències a aquestes administracions locals, principalment pel que fa als serveis socials especialitzats (SSE). Així, ara per ara, són tres els nivells de l'Administració que comparteixen les competències en matèria de serveis socials: la Comunitat Autònoma de les Illes Balears (CAIB), els CI, i els municipis i mancomunitats.

Per altra banda, SPSS-IB ha sofert un desenvolupament tardà. Podríem dir que no va ser fins a l'aprovació de la Llei 4/2009 de serveis socials de les Illes Balears i el seu posterior desenvolupament normatiu que es pot parlar de la configuració d'un veritader sistema. En aquest sentit, els informes emesos anualment per l'Associació de Directores i Gerents de Serveis Socials (ADGSS) mostren com les Illes Balears han passat, l'any 2012, a ser una de les CA de l'Estat amb un nivell de desenvolupament dels serveis socials dèbil, pràcticament irrellevant, a col·locar-se, l'any 2021, en el cinquè lloc de l'Estat espanyol. Així, des del 2012 els serveis socials balears han mantingut una tendència creixent i sostinguda. Un avenç dels serveis socials a les Illes Balears és el progressiu caràcter garantista de les seves prestacions, a partir del reconeixement dels drets de les persones, en la consolidació pressupostària i en l'ampliació de la seva cobertura. Una tendència que, segons apunten els darrers informes de l'ADGSS (2023 i 2024), marca un clar retrocés a partir de l'any 2023, especialment acusat en matèria de rellevància econòmica i ordenació del sistema, encara que millora en cobertura efectiva de prestacions i serveis (Índex DEC 2024, per CA).

A banda d'això, cal remarcar com el SPSS-IB ha estat capaç, en aquests darrers anys, d'implantar serveis i prestacions innovadors dirigits a superar l'herència assistencialista que encara impregna els serveis socials. Alguns d'aquests exemples són la renda social garantida (RESOGA), entesa com una prestació de dret subjectiu; la progressiva extensió del sistema de concerts a un bon nombre de serveis especialitzats; la implantació de serveis innovadors com els programes d'emancipació del jovent extutelat o els programes *Housing* per a persones en situació d'exclusió residencial i sensellarisme, entre altres.

Aquest avenç, però, no és prou conegut per la ciutadania. El SPSS continua sent un sistema poc visible, precisament per les seves dificultats per a aconseguir la universalitat dels seus serveis i prestacions. Tampoc en l'àmbit acadèmic, científic i professional es coneixen de manera suficient i completa tots aquests avenços, potser a causa de la particular organització administrativa i competencial, que fa que la informació arribi de manera fraccionada, de la diversitat dels sistemes de registre i de la inexistència d'indicadors comuns d'avaluació.

En els capítols que componen aquest primer bloc s'exposen i analitzen les característiques més rellevants del SPSS de les Illes Balears, alguns dels avenços més significatius i determinades propostes considerades innovadores.

Sobre l'autoria

Els autors i autores són professorat del grau de Treball Social de la Universitat de les Illes Balears, membres del grup de recerca consolidat Desigualtats, Gènere i Polítiques Públiques i de l'Observatori Social de les Illes Balears.

Joana Maria Mestre Miquel
Diplomada en Treball Social per la Universitat de les Illes Balears (1997). Doctora en Intervención Social y Estado del Bienestar per la Universidad Pública de Navarra (UPNA) (2015). Les seves línies d'investigació se centren en el Sistema Públic de Serveis Socials, exclusió i desigualtats socials, gènere, avaluació de polítiques públiques i intervencions socials.

Fernanda Caro Blanco
Diplomada en Treball Social per la Universitat de les Illes Balears (1988). Doctora en Intervención Social y Estado del Bienestar per la Universidad Pública de Navarra (UPNA) (2016). Les seves línies d'investigació se centren en el Sistema Públic de Serveis Socials, polítiques de benestar, exclusió social i pobresa, sensellarisme i exclusió residencial, treball social, i història i models d'intervenció.

Alfonso López-Bermúdez
Graduat en Treball Social per la Universitat de les Illes Balears. Doctor per la Universidad Pública de Navarra (UPNA). Les seves línies d'investigació se centren en el sensellarisme i l'exclusió residencial, les desigualtats socials, l'avaluació de polítiques i intervencions socials i l'aplicació de metodologia quantitativa i tècniques d'anàlisi avançada en treball social. És membre de l'Associació Científica sobre Sensellarisme des de la Perspectiva de Gènere (ASIPEG).

Maria Antònia Carbonero Gamundí
Doctora en Geografia per la Universitat Autònoma de Barcelona (1989) i en Ciències Polítiques i Sociologia per la Universidad Nacional de Educación a Distancia (1996). Les seves línies d'investigació se centren en l'exclusió social, polítiques socials, desigualtats de gènere i família. Coordina l'Observatori Social de les Illes Balears (UIB).

Antonio Merino Garrido
Graduat en Treball Social i Educació Social per la Universitat de les Illes Balears. Les seves línies d'investigació se centren en el Sistema Públic de Serveis Socials, el sistema de dependència i les polítiques socials, el sistema de promoció de l'autonomia personal i l'atenció a la dependència.

Miguel Ángel Oliver Perelló
Doctor en Treball Social, Serveis Socials i Política Social per la Universitat de Barcelona). Les seves línies d'investigació se centren en intervenció comunitària, migracions i fonaments del treball social.

Paloma Martín Martín
Treballadora social, sociòloga i doctora en estudis interdisciplinaris de gènere. Les seves línies d'investigació se centren en els estudis de gènere, les desigualtats i les violències masclistes, i la seva relació amb l'exclusió social, els serveis socials i el treball social.

Índex

Acrònims 9

Pròleg 13

Presentació 17

Bloc I. Característiques, avenços i innovacions del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears

Capítol 1. Característiques de la societat balear que incideixen en la vulnerabilitat social 25
1. L'economia i la població 25
2. Desigualtats de renda i riquesa 26
3. Pobresa i risc d'exclusió 28

Capítol 2. Recorregut històric dels Serveis Socials a les Illes Balears 33
1. Antecedents històrics dels Serveis Socials a Espanya i a les Illes Balears 33
1.1. Reformes socials de la Segona República: la figura d'Emili Darder 34
2. L'acció beneficoassistencial i paternalista franquista 35
2.1. El naixement dels Serveis Socials a Espanya: l'intent de construcció d'un Sistema Públic de Serveis Socials 36
3. Els Serveis Socials a les Illes Balears 38
3.1. Etapa preautonòmica i primers passos en la construcció del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears, 1978-1999 38
3.2. Del 1999 al 2007: avenços i retrocessos en els Serveis Socials a les Illes Balears 44
3.3. La Llei 4/2009: desenvolupament i extensió del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears 49

Capítol 3. La complexa realitat competencial del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears 51
1. Introducció 51
2. Competències atribuïdes a les distintes administracions autonòmiques i locals segons la normativa vigent 52
2.1. Els serveis socials comunitaris: competència municipal amb suport insular i autonòmic 54
2.2. La complexitat organitzativa i competencial dels serveis socials especialitzats a les Illes Balears 57
3. L'organització territorial de les Illes Balears als efectes dels serveis socials 60

Capítol 4. El desenvolupament normatiu del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears 65
1. Introducció: normativa bàsica en matèria de Serveis Socials 65
2. Les lleis autonòmiques de Serveis Socials a l'Estat espanyol 67
2.1. Les lleis de Serveis Socials a les Illes Balears 69
3. El desplegament normatiu de la Llei 4/2009 72
3.1. Avanç cap a un sistema de serveis socials garantista: les carteres de Serveis Socials 73
3.2. La participació social en l'àmbit dels Serveis Socials 73
3.3. El paper de la iniciativa privada en el Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears: el reconeixement d'un sistema de Serveis Socials de provisió mixta 74
3.4. La coordinació i la col·laboració interadministrativa 75
3.5. La planificació estratègica en Serveis Socials com a garant de la qualitat del sistema 76
3.6. El suport als serveis socials comunitaris 77
3.7. Avanç cap a la configuració del sistema i la caracterització de les prestacions 77

Capítol 5. Estructura del Sistema Públic dels Serveis Socials a les Illes Balears 79
1. Introducció 79
2. Els Serveis Socials a la Llei 4/2009 de les Illes Balears 81
3. Els serveis socials comunitaris a la Llei 4/2009 82
3.1. Normativa aplicable als serveis socials comunitaris 85
4. Els serveis socials especialitzats a la Llei 4/2009 86
4.1. Normativa aplicable als serveis socials especialitzats 88

Capítol 6. El finançament del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears 95
1. Introducció 95
2. El finançament dels Serveis Socials a les Illes Balears 96
2.1. Finançament dels serveis socials comunitaris bàsics 98
2.2. Finançament dels centres de serveis socials comunitaris específics 101
2.3. Finançament dels serveis socials especialitzats 101
2.4. Participació de les persones usuàries en el finançament 101
2.5. Obligacions de l'Administració 102
3. El Pla de Finançament dels serveis socials comunitaris bàsics a les Illes Balears 102
3.1. Antecedents del Pla de Finançament: el Pla Concertat de Prestacions Socials Bàsiques 103
3.2. Els plans de finançament dels serveis socials comunitaris a les Illes Balears, un nou impuls als serveis socials municipals 105
4. Evolució de la despesa en Serveis Socials a Espanya i a les Illes Balears 112

Capítol 7. Les carteres de Serveis Socials a les Illes Balears 119
1. Introducció 119
2. La Cartera Bàsica de Serveis a les Illes Balears 121
3. Carteres de serveis socials d'àmbit insular 126
3.1. Cartera de Serveis Socials de Mallorca 126
3.2. Cartera de Serveis Socials de Menorca 128
3.3. Cartera de Serveis Socials d'Eivissa 128
4. Carteres de serveis socials municipals 129

Capítol 8. La renda social garantida a les Illes Balears en el conjunt del sistema espanyol de garantia de rendes 131
1. Introducció: el Sistema de Garantia de Rendes 131
2. La renda social garantida 133
2.1. La renda social garantida en perspectiva: evolució i abast (2017-2023) 135
2.2. Anàlisi quantitativa de l'abast de la renda social garantida el 2024 137
3. Conclusions: abast, territorialització i reptes estructurals de la renda social garantida 143

Capítol 9. La governança als serveis socials 147
1. Introducció 147
2. La governança territorial: coordinació interdepartamental i interadministrativa 148
3. Governança financera 151
4. Governança multiactor 152
4.1. El Tercer Sector d'Acció Social a les Illes Balears, clau en la governança dels Serveis Socials 153
4.2. El sector mercantil, un actor emergent al Sistema Públic de Serveis Socials 157

Capítol 10. Serveis Socials i perspectiva de gènere 161
1. Introducció 161
2. Avenços cap a la igualtat de gènere: desenvolupament normatiu en matèria de promoció i protecció de la igualtat de gènere i prevenció de les violències de gènere i masclistes 163
2.1. Normativa Internacional 163
2.2. Normativa estatal 164
2.3. Normativa autonòmica 167
3. La resposta dels Serveis Socials en matèria de promoció i protecció de la igualtat de gènere i prevenció de les violències de gènere i masclistes 169
4. Reptes per a aconseguir uns Serveis Socials inclusius i amb perspectiva de gènere 174

Capítol 11. La qualitat del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears 177
1. Introducció 177
2. Pla de Qualitat dels Serveis Socials 2018-2021 178
2.1. La qualitat en el III Pla Estratègic de Serveis Socials de les Illes Balears 2022-2026 181
3. Reptes en matèria de qualitat al Sistema Públic de Serveis Socials 183

Capítol 12. Iniciatives innovadores 187
1. Introducció: què s'entén per *iniciatives innovadores* en Serveis Socials 187

2. Iniciatives comunitàries: la signatura de convenis entre l'Ajuntament de Palma i entitats del tercer sector per al desenvolupament de la intervenció comunitària als barris de Palma . . . 188
3. La concertació de serveis . . . 192
4. Emancipació juvenil . . . 198
4.1. La realitat balear d'emancipació juvenil per a joves extutelats . . . 200
4.2. És possible innovar davant de la precarietat actual? . . . 202
5. El model *Housing* per a l'atenció a l'exclusió residencial i el sensellarisme . . . 204
5.1. Origen i expansió del model *Housing* . . . 206
5.2. Implantació del model a l'Estat espanyol i a Mallorca . . . 208

Bloc II. Els reptes dels serveis socials a les Illes Balears

Capítol 13. Avançar en la qualitat dels Serveis Socials . . . 217
1. Introducció . . . 217
2. Millora en l'organització del sistema . . . 218
3. Informació, transparència i participació pública . . . 220
4. Cobertura de les necessitats socials . . . 222
5. La irrupció de la intel·ligència artificial com a repte ineludible per al Sistema Públic de Serveis Socials . . . 223
5.1. Entre l'oportunitat analítica i el risc de la simplificació . . . 225
5.2. Condicions per a una incorporació responsable: qüestions ètiques, criteri professional i drets . . . 227
5.3. Més informació, més comprensió? Els Serveis Socials en l'era algorítmica . . . 228
6. Cura i excel·lència professional . . . 230
7. Sistema de registre i història social integrada (HSI): del registre administratiu a la producció de coneixement compartit . . . 233
7.1. La història social integrada com a infraestructura del Sistema Públic de Serveis Socials de les Illes Balears . . . 235
7.2. Del registre a l'evidència: produir coneixement compartit . . . 238
7.3. Reptes de futur: governança del coneixement i millora contínua . . . 241

Capítol 14. Avançar cap a un sistema garantista, cohesió social i drets de ciutadania 245
1. Introducció 245
2. Complexitat del fenomen migratori i gestió de les migracions 247
2.1. L'abordatge de les migracions a les Illes Balears: algunes recomanacions 248
3. La perspectiva comunitària 251
4. Enfocament centrat en drets humans, perspectiva de gènere i interseccional com a horitzó del Sistema Públic de Serveis Socials 254
4.1. Enfocament centrat en drets humans 254
4.2. La perspectiva de gènere 256
4.3. La mirada interseccional 258

Referències bibliogràfiques 261

Sobre l'autoria 297

Si voleu més informació o
adquirir el llibre adreceu-vos a:

octaedro.com - octaedro.cat

Avenços i reptes del Sistema Públic de Serveis Socials a les Illes Balears

Des de la seva creació a partir de la transició democràtica, el Sistema Públic de Serveis Socials (SPSS) espanyol s'ha anat configurant com un sistema de protecció amb objectius, estructura i funcions comuns al conjunt del territori de l'Estat espanyol, formant part imprescindible de l'estat del benestar. Però els serveis socials tenen unes particularitats que el diferencien substancialment de la resta dels sistemes de protecció social: la seva organització competencial, assignada a les comunitats autònomes; la inexistència d'una llei estatal que doni homogeneïtat als serveis socials del conjunt de l'Estat; i el desenvolupament desigual respecte a altres sistemes com el de salut i l'educatiu, més universalistes i amb un nivell de cobertura més ampli.

En el cas balear, la complexitat de l'organització competencial és una característica clara dels serveis socials, resultat del fet que és una comunitat pluriinsular que ha atorgat als consells insulars un alt grau de responsabilitat. Un altre dels trets del SPSS balear és el seu desenvolupament tardà, ja que es pot dir que no va ser fins a l'aprovació de la Llei 4/2009 de Serveis Socials de les Illes Balears i el seu posterior desenvolupament normatiu que es pot parlar de la formació d'un veritader sistema. Tot i això, cal ressaltar els progressos esdevinguts al llarg dels darrers anys: en l'avenç cap a la configuració d'un sistema garantista, en la millora pressupostària, encara que desigual en el temps, i en l'ampliació de la seva cobertura, juntament amb la implementació d'iniciatives considerades innovadores. Malgrat aquestes millores, el SPSS balear s'enfronta a nombrosos reptes a l'hora d'implantar uns serveis socials consolidats i de qualitat, que fomentin la cohesió social i l'exercici dels drets de ciutadania.

Aquest text pretén donar visibilitat al SPSS balear, aportant elements per analitzar-lo i per aprofundir en la seva comprensió global. Interessa, per tant, no només incidir en el coneixement dels seus avenços, sinó també analitzar i identificar alguns dels seus reptes per a un futur pròxim.

ISBN 978-84-1079-412-2

Octaedro

Horitzons Universitat