

Procés participatiu per a l'elaboració de la Llei d'Infància de Catalunya

Informe de resultats

Juliol de 2006



Generalitat de Catalunya
Departament de Relacions Institucionals
i Participació
**Direcció General de Participació
Ciutadana**

“Es parla, es discuteix, es programa, es filosofa, es legisla... per als infants, però des del món adult. Em sembla que aquí hi ha la clau del desconcert. Sortosament per a les generacions futures, també hi ha molta gent capaç de posar-se en la pell d'una criatura i parlar des d'ella. Vull creure que la futura llei d'infància es farà amb aquesta perspectiva”.

Extret del document *Mirar amb ulls d'infant*,
lliurat per una participant del procés

ÍNDEX

1. Introducció	4
2. Disseny i implementació del procés participatiu	5
2.1 Objectiu, fases i destinataris	6
2.2 Espais i instruments de participació.....	7
2.2.1 Tallers participatius.....	7
2.2.2 Aportacions escrites	13
2.2.3 Comissió de seguiment del procés participatiu	13
2.3 Valoració del procés per part dels participants	14
3. Anàlisi i síntesi de les aportacions	15
3.1 Els eixos fonamentals de les bases de la Llei d'Infància.....	16
3.1.1 La infància com a eix vertebrador de la llei	16
3.1.2 L'interès superior de la infància com a principi rector del sistema.....	18
3.1.3 Perspectiva de gènere com a principi transversal	20
3.1.4 Atenció i protecció dels infants com a dret subjectiu. Prioritat pressupostària..	21
3.1.5 Les famílies, principi de subsidiarietat i prevenció	23
3.1.6 Marc competencial i coordinació entre administracions públiques	25
3.1.7 El defensor o defensora dels drets de la infància.....	30
3.1.8 La participació de la infància	31
3.1.9 Valoració de l'impacte de la llei	31
3.2 El sistema de protecció de la infància	32
3.2.1 Suport a les famílies	32
3.2.2 Situacions de risc i de desemparament.....	34
3.2.3 Acolliment	39
3.2.4 Conductes conflictives.....	44
3.2.5 Tipologia de centres i procediments de treball	46
3.2.6 Equips d'Atenció a la Infància i l'Adolescència.....	53
3.3 Altres aportacions	55
4. Resum executiu.....	57

1. INTRODUCCIÓ

El Departament de Benestar i Família, a través de la Secretaria de Famílies i d'Infància, està impulsant l'elaboració del projecte de Llei d'Infància de Catalunya. Amb aquesta norma, entre d'altres objectius, es pretén aconseguir el reconeixement d'alguns drets de la infància que fins ara no han rebut les garanties necessàries per poder ser exercits de forma efectiva; sistematitzar en un únic text la normativa sobre aquesta matèria, actualment dispersa, que reguli tant l'àmbit de la infància desprotegida o en risc, com el de la resta d'infants; adequar la legislació en matèria d'infància amb el futur Codi civil de Catalunya; agilitar els procediments de treball i millorar la qualitat dels serveis del sistema de protecció de la infància; o introduir innovacions com, per exemple, la creació de la figura de l'acolliment professional.

A la necessitat de crear un nou marc regulador de la infància a Catalunya, s'hi va afegir la voluntat de fer-ho de forma participativa i és per això que el Departament de Benestar i Família va voler posar en marxa un procés per afavorir la participació de la ciutadania en la redacció de la nova llei i, especialment, de les persones que treballen directament en l'àmbit de la infància. Per aquesta raó, la Secretaria de Famílies i Infància es va posar en contacte amb la Direcció General de Participació Ciutadana del Departament de Relacions Institucionals i Participació que va assumir el disseny i implementació del procés participatiu, el qual es va desenvolupar durant els mesos d'abril, maig i juny de 2006 i que, com veurem detalladament, va mobilitzar a gran part dels actors de l'àmbit de la infància de Catalunya.

Prèviament, al febrer de 2006, s'havia constituït una comissió –adscrita al Departament de Benestar i Família i composta per dos comitès– que, entre d'altres funcions, havia d'elaborar un document de bases que establiria les línies estratègiques de la futura llei d'infància: *Bases per a un projecte de Llei d'Infància de Catalunya. Un document per al debat*. Aquest document, un esborrany de treball de caràcter obert, representava una primera aproximació a la nova llei d'infància i, alhora, establia un marc de referència per al desenvolupament del procés participatiu. Així, el procés de debat es va fonamentar en aquest document, amb el benentès que es tractava d'una proposta primigènica, susceptible de ser modificada, i que el diàleg iniciat no exclouïa la possibilitat de tractar elements absents en les bases. Per tant, com veurem més endavant, l'objectiu del procés era recollir aportacions per a la nova llei prenent com a referència el document de bases i, un cop analitzades i sintetitzades, lliurar-les al grup de persones expertes encarregat de donar forma a l'articulat de la llei.

L'informe de resultats que ara us presentem respon a aquest darrer objectiu. D'una banda, descriu el disseny i la implementació del procés participatiu i, de l'altra, analitza de forma sintètica les aportacions formulades durant el mateix. Aquest informe, doncs,

un annex amb els principis generals inspiradors de la llei i un glossari de termes i conceptes de referència. La primera part, encapçalada amb el títol “Els eixos fonamentals de les bases de la Llei d'Infància”, aplegava les previsions i els principis essencials que haurien de configurar el model d'atenció a la infància i les polítiques en favor dels infants desenvolupades pels poders públics. La segona part, “Propostes en relació amb el sistema de protecció a la infància i l'adolescència”, se centrava en el sistema de protecció dels infants en situació de risc o desemparament. Aquests dos blocs de contingut, posteriorment s'utilitzarien per a estructurar els espais de participació i, també, per a l'anàlisi que realitza aquest informe.

2.1 Objectiu, fases i destinataris

Convé aclarir, i així es va indicar als participants, que l'objectiu del procés participatiu era recollir aportacions en relació a la llei d'infància per tal de lliurar-les, de forma íntegra i a través d'una anàlisi sintètica, al Comitè de Persones Expertes. És a dir, al marge de l'existència del document de bases, que actuava com a eix del debat, els participants eren lliures de formular aportacions i reflexionar sobre qualsevol element connectat amb l'àmbit de la llei. Si això és cert, també ho és que el document de bases podia considerar-se com una mena de full de ruta per al Departament de Benestar i Família, en la mesura que havia estat elaborat sota el seu impuls i per un òrgan creat pel propi Departament. Per tant, tot i que el document de bases no representava necessàriament la posició del Departament de Benestar i Família, la possible vinculació de l'Administració al seu contingut va planar constantment per sobre del procés participatiu.

També es va explicar als participants que aquest era un procés que s'iniciava amb independència dels instruments de participació previstos de forma preceptiva en determinats textos legals. En la nostra opinió, aquest procés de caràcter previ, si bé comporta un esforç suplementari al responsable del seu impuls, en aquest cas el Departament de Benestar i Família, té avantatges clars, sobretot per a la ciutadania interessada en participar-hi. D'una banda, evita la cotilla que suposa la participació sobre un text articulat, pràcticament tancat i amb poques possibilitats d'introduir-hi modificacions substancials i, de l'altra, afavoreix un debat de més profunditat, deixant per als espais de participació preceptius, una segona oportunitat per participar i, especialment, per introduir-hi a les aportacions més concretes i de detall.

Un cop establert l'objectiu del procés participatiu, el pas següent va ser definir els seus destinataris. Això es va fer tenint en compte l'especialitat de la matèria en qüestió, sobretot pel que fa al bloc del sistema de protecció de la infància, i per això es va prendre la decisió d'establir participants “qualificats”. Així, com a destinataris principals, que no únics, es van determinar els col·lectius següents:

- Càrrecs electius i personal tècnic de l'àmbit de la infància dels ens locals de Catalunya (ajuntaments, consells comarcals i diputacions)
- Representants, membres i professionals d'entitats, col·legis professionals i d'associacions que treballen en l'àmbit de la infància
- Personal al servei del Departament de Benestar i Família

El fet de considerar aquests col·lectius com a destinataris principals del procés participatiu, no exclouïa, com de fet va succeir, que persones interessades a títol individual hi poguessin participar.

2.2 Espais i instruments de participació

La formació d'aquests col·lectius va servir de criteri per a establir tres tipus d'espais i instruments de participació. Així, en primer lloc, val a dir que aquests tres grups van ser convidats a prendre part en diferents tallers participatius que es varen realitzar al llarg del territori.

En segon lloc, es va posar a disposició dels destinataris i de la ciutadania a títol individual, tres canals per a trametre les seves aportacions escrites: una adreça de correu electrònic, un número de fax i una adreça de correu postal.

Finalment, es va constituir la Comissió de seguiment del procés participatiu, formada per representants del Departament de Benestar i Família, de la Direcció General de Participació Ciutadana i de les entitats més representatives dels col·lectius destinataris. A través d'aquesta comissió, les entitats que en formaven part van poder formular aportacions a la nova llei.

2.2.1 Tallers participatius

Per a cada una de les demarcacions territorials en les quals s'organitza el Departament de Benestar i Família (Barcelona, Girona, Tarragona, Lleida i Terres de l'Ebre) es van programar dos tallers participatius: un, específicament dirigit al personal i els càrrecs electius dels ens locals i, l'altre, dirigit a representants, membres i professionals de les entitats, col·legis professionals i associacions que treballen en l'àmbit de la infància. El personal del Departament de Benestar i Família desplegat al llarg del territori, va poder assistir a qualsevol de les dues sessions i, per al personal dels serveis centrals del Departament, va realitzar-se un taller específic a Barcelona.

El taller de les Terres de l'Ebre dirigit a entitats, associacions i col·legis professionals es va haver de suspendre per manca d'assistents, per la qual cosa, en total, es van realitzar 10 tallers participatius.

Abril 2006						
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
10	11	12	13	14	15	16
17	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	30

Maig 2006						
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30	31				

Juny 2006						
			1	2	3	4
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26	27	28	29	30		

Quadre 1. Tallers participatius

Barcelona

Seu del Departament de Benestar i Família:

04.04.06, 11-14 h. Ens locals

04.04.06, 18.30-21.30 h. Entitats, associacions i col·legis professionals

Seu del Departament de Relacions Institucionals i Participació:

29.06.06, 11-14 h. Personal serveis centrals Dep. Benestar i Família

Girona

Hotel d'entitats de Girona

06.04.06, 11-14 h. Ens locals

06.04.06, 18.30-21.30 h. Entitats, associacions i col·legis professionals

Tarragona

Casa del Mar de Tarragona

19.04.06, 11-14 h. Ens locals

19.04.06, 18.30-21.30 h. Entitats, associacions i col·legis professionals

Terres de l'Ebre

Seu del Consell Comarcal del Montsià (Amposta)

26.04.06, 11-14 h. Ens locals

Lleida

Equipament Polivalent de Lleida

03.05.06, 11-14 h. Ens locals

03.05.06, 18.30-21.30 h. Entitats, associacions i col·legis professionals

Com es pot apreciar en el quadre, es va realitzar un esforç per tal d'introduir la dimensió territorial en el disseny del procés participatiu. Set dels deu tallers realitzats varen tenir lloc fora de l'àmbit de les comarques de Barcelona amb l'objectiu de recollir veus i inquietuds que, en ocasions, no queden recollides o queden afeblides a causa de la distància. La singularitat d'algunes de les aportacions sorgides en els tallers de Girona, Lleida, Tarragona i Amposta demostren la virtut de descentralitzar els processos participatius.

L'elecció dels tallers participatius com un dels instruments del procés responia a la voluntat de generar aportacions fruit del debat i el contrast d'opinions entre els participants i, en definitiva, reflexionar conjuntament al voltant dels elements de la futura llei d'infància. Per aquesta raó, es va establir un esquema de treball que afavoria el debat entre els participants i es deixava en mans dels coordinadors del procés la redacció i síntesi de les aportacions realitzades. Així, per a cada un dels tallers, es va redactar un informe de conclusions que, posteriorment, es publicava a Internet perquè

els participants en el taller hi poguessin fer esmenes o addicions. Els informes dels tallers de les demarcacions de Barcelona i Girona van ser elaborats per INDIC, Iniciatives i Dinàmiques Comunitàries, i els Lleida, Tarragona, Terres de l'Ebre i el de la sessió amb el personal dels serveis centrals del Departament de Benestar i Família, per la Direcció General de Participació Ciutadana.

Els tallers s'iniciaven amb la presentació d'un representant del Departament de Benestar i Família, que exposava l'objectiu del procés participatiu i els eixos principals de la proposta continguda en el document de bases, la qual, posteriorment, era desenvolupada de forma detallada per un membre del Comitè de Persones Expertes. Finalment, un representant de la Direcció General de Participació Ciutadana presentava la metodologia de treball de la sessió, que pretenia facilitar la participació activa de tots els assistents a través de la formació de diversos grups.

Una vegada distribuïts els assistents en grups més reduïts, un moderador s'encarregava de conduir el treball, que s'iniciava amb una ronda de presentacions personals. A continuació, es formaven subgrups més petits, que reflexionaven al voltant dels dos eixos del document de bases i escrivien les seves aportacions en targetes. Posteriorment, cada subgrup exposava les propostes contingudes en les targetes i el moderador les col·locava en un paperògraf agrupades per àmbits temàtics. A partir d'aquí s'iniciava un debat entre tots els assistents i el moderador identificava les idees força que sorgien. S'obria una darrera ronda de debat que servia per construir col·lectivament les propostes definitives i identificar el grau d'acord o discord entre el grup. Finalment, les aportacions se sintetitzaven en un paperògraf que un portaveu de cada grup utilitzava per explicar al plenari dels assistents. Els tallers van tenir una duració de tres hores.

Cal precisar que l'informe de conclusions elaborat amb posterioritat, inclou tant les reflexions i aportacions realitzades forma oral, com les aportacions escrites literals dels participants.

L'èxit d'un instrument de participació d'aquestes característiques depèn, en gran mesura, de l'assistència d'un nombre de participants suficientment representatiu del col·lectiu de destinataris. Per aquesta raó, es van realitzar diferents actuacions per tal de comunicar la celebració dels tallers als seus destinataris.

Així, en primer lloc, es va trametre una carta per correu postal a tots els ens locals de Catalunya i a totes les entitats, associacions i col·legis professionals de l'àmbit de la infància de les quals es tenia constància, indicant-los el dia, hora i lloc de celebració del taller de la seva demarcació i l'enllaç al web on es podien descarregar el document de bases. En segon lloc, es va reforçar aquesta primera comunicació, enviant una

segona comunicació a través del correu electrònic. Finalment, es va demanar ajuda a les pròpies entitats destinatàries perquè difonguessin el procés en el seu àmbit d'actuació i es va enviar la informació a diversos mitjans de comunicació (entre els que se'n van fer ressò es pot esmentar, a tall d'exemple, Telenotícies.com, La Vanguardia, Muncat, Portal Social, La Revista @ Pangea o els llocs web de la Fundació Catalana per l'Esplai, de l'Ajuntament de Malgrat de Mar, del Departament de Benestar i Família i de la Direcció General de Participació Ciutadana).

Els tallers van mobilitzar a 377 participants, els quals representaven a 71 entitats, col·legis professionals o associacions de l'àmbit de la infància i a 96 ens públics d'àmbit local, a més de 13 professionals dels serveis centrals del Departament de Benestar i Família. **És a dir, en total, van participar en els tallers 390 persones i 167 organitzacions.**

Quadre 2. Participants en els tallers			
	Ens locals	Entitats, associacions i col·legis professionals	Total
Barcelona	61	55	116
Girona	32	33	65
Lleida	71	20	91
Tarragona	49	22	71
Terres de l'Ebre	34	-	34
	247	130	377
Sessió amb el personal dels serveis centrals del Departament de Benestar i Família			13
Total:			390

El perfil de les persones que hi va participar, tant a les sessions dirigides a ens locals com a entitats, correspon principalment a professionals de l'àmbit de la infància, amb predomini dels/de les educadors/res socials, treballadors/res socials, assistents/tes socials, psicòlegs/logues i pedagogs/gues (a més d'aquests professionals, també hi van assistir, entre d'altres, advocats/des, mestres, metges, monitors/res de lleure, tècnics/niques de joventut, etc.).

També hi van ser presents nombrosos regidors i regidores de benestar i serveis socials i personal directiu de les àrees d'infància de l'àmbit local, així com membres d'entitats i associacions de defensa dels drets dels infants sense vinculació professional amb l'àmbit de la infància.

Els quadres 3 i 4 contenen les relacions dels ens locals i les entitats, associacions i col·legis professionals presents a les jornades a través dels seus professionals o representants.

Quadre 3. Ens locals presents als tallers

Ajuntament d'Alcover	Ajuntament del Masnou
Ajuntament de Badalona	Ajuntament d'Olesa de Montserrat
Ajuntament de Barcelona	Ajuntament Santa Maria de Palautordera
Ajuntament de Cadaqués	CEE L'Esperança
Ajuntament de Calafell	CEI Municipal Ajuntament Albatàrrec
Ajuntament de Calonge	Centre d'Intervenció Especialitzada de Salt
Ajuntament de Cambrils	Consell Comarcal Baix Llobregat
Ajuntament de Castellbell i El Vilar	Consell Comarcal de la Conca
Ajuntament de Castelldefels	Consell Comarcal de la Noguera
Ajuntament de Cervelló	Consell Comarcal de la Ribera d'Ebre
Ajuntament de Cornellà de Llobregat	Consell Comarcal de la Segarra
Ajuntament de El Prat de Llobregat	Consell Comarcal de la Selva
Ajuntament de Gavà	Consell Comarcal de la Terra Alta
Ajuntament de Girona	Consell Comarcal de l'Alt Camp
Ajuntament de Granollers	Consell Comarcal de l'Alt Empordà
Ajuntament de La Garriga	Consell Comarcal de l'Alt Urgell
Ajuntament de La Jonquera	Consell Comarcal de les Garrigues
Ajuntament de les Franqueses del Vallès	Consell Comarcal de l'Urgell
Ajuntament de l'Escala	Consell Comarcal del Bages
Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat	Consell Comarcal del Baix Camp
Ajuntament de Lleida	Consell Comarcal del Baix Ebre
Ajuntament de Llinars del Vallès	Consell Comarcal del Baix Empordà
Ajuntament de Manlleu	Consell Comarcal del Gironès
Ajuntament de Molins de Rei	Consell Comarcal del Maresme
Ajuntament de Mollet del Vallès	Consell Comarcal del Montsià
Ajuntament de Montcada i Reixach	Consell Comarcal del Pallars Jussà
Ajuntament de Montmeló	Consell Comarcal del Pallars Sobirà
Ajuntament de Montornès del Vallès	Consell Comarcal del Ripollès
Ajuntament de Palafrugell	Consell Comarcal del Segrià
Ajuntament de Pont de Vilomara i Rocafort	Consell Comarcal del Solsonès
Ajuntament de Reus	Consell Comarcal del Tarragonès
Ajuntament de Ripoll	Consell Comarcal del Vallès Oriental
Ajuntament de Riudellots de la Selva	Consorti Sant Gregori
Ajuntament de Rubí	Diputació de Barcelona
Ajuntament de Sabadell	EAIA Baix Ebre
Ajuntament de Sant Andreu de Llavaneres	EAIA Baix Empordà
Ajuntament de Sant Boi de Llobregat	EAIA Lleida Nord
Ajuntament de Sant Celoni	EAIA Lleida Zona Sud
Ajuntament de Sant Celoni	EAIA Municipal de Girona
Ajuntament de Sant Climent de Llobregat	EAIA Segrià Noguera
Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols	EAIA Supracomarcal del Baix Penedès
Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat	EAIA Tarragonès
Ajuntament de Sant Quirze del Vallès	Institut Municipal de Serveis Socials de Tarragona
Ajuntament de Santa Coloma de Cervelló	La Balca - Centre Educatiu Municipal de Banyoles
Ajuntament de Sarrià de Ter	Llar d'Infants de Calonge
Ajuntament de Tona	Ludoteca Els Arenys del Segre
Ajuntament de Tortosa	Servici Aranés dera Salut
Ajuntament de Vilafranca del Penedès	

Nota: la informació d'aquesta relació prové de les declaracions d'adscripció literals a ens o unitats realitzades pels participants.

Quadre 4. Entitats, associacions i col·legis professionals presents als tallers

ACISJF	Cooperativa Escaler
ACRISN (Residència Sant Narcís)	CRAE Can Bellvitge
AD Iniciatives Socials	CRAE Caritat
ADHARA	CRAE CIASO SCCL
AFAPAC	CRAE Coll de l'Alba
AMPA del CEIP Agustí Barberà	CRAE Enric Claveria
ANIARKU Associació	CRAE Ferrer i Guàrdia (Drecera)
APPS	CRAE Llar Mare Esperança
Associació CEPS Projectes Socials	CRAE Llar Noguerola
ASPASIM	CRAE Llars Infants Torre Vicens
Associació Adopta	CRAE Raimat
Associació Catalana per la Infància Maltractada	CRAE Residència Infantil "La Pastoreta"
Associació de Disminuïts Estel	Creu Roja
Associació de Famílies Acolloïdores de Barcelona	Centre de Recursos per a l'Infància i l'Adopció
Associació de Famílies Acolloïdores de Girona	Diomira
A. de Famílies d'Acolliment de Tarragona	Educvic SCCL
A. de Famílies Nombroses de Mollet del Vallès	Esclat / Centre Obert Pare Palau
Associació de Nens amb Problemes de Cor	FAPAES
Associació d'Iniciativa Social	Federació ECOM
Associació Educativa Vall del Terri	FIAS ECAS
A. en Defensa del Dret a la Infància i la Família	Fundació Assistència i Gestió Integral
Associació Gentís	Fundació Catalana de l'Esplai
Associació Parlament	Fundació Lethe
Associació Salut i Família	Fundació l'Heura
Blanquerna ICIF	Fundació Mercè Fontanilles
Casa Lila	Fundació Plataforma Educativa
Casa Sant Josep	Fundació Quatre Vents
Casal dels Infants del Raval	Fundació Tot Raval
Centre d'Acollida de Tarragona	Fundació Vidal i Barraquer
Centre d'Acolliment La Mercè	Grup d'Entitats Catalanes de la Família
CIJCA	INTRESS
Col·legi d'Advocats de Barcelona	IRES
Col·legi d'Educatores i Educadors Socials de Catalunya	Llar de Butinià
Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya	Llar d'Infants la Quitxalla
Col·legi Oficial de Psicòlegs de Catalunya	Salut i Comunitat
	UGT

Nota: la informació d'aquesta relació prové de les declaracions d'adscripció literals a centres o entitats realitzades pels participants.

Per a més informació sobre el desenvolupament dels tallers i per a consultar els informes de síntesi de les aportacions i debats realitzats, es pot accedir a:

<http://www.gencat.net/benestar/actualitat/lleinf/index.htm>

2.2.2 Aportacions escrites

A través del web del Departament de Benestar i Família es va posar a disposició dels destinataris del procés i de la ciutadania a títol individual, tres canals per a trametre les seves aportacions escrites:

- Correu electrònic: participaciolleiiinfancia@gencat.net
- Correu Postal: Secretaria de Famílies i d'Infància, Departament de Benestar i Família, Pl. Pau Vila, 1 (Palau de Mar), 08039 Barcelona.
- Fax: 93 483 11 70

A través d'aquests canals **es van rebre 19 documents**, corresponents a 5 aportacions presentades per persones a títol individual; 5 ens públics; i 11 entitats, associacions o col·legis professionals.

Quadre 5. Entitats i institucions que van presentar documents

Associació Catalana de Llevadores
Associació de Dones contra la Violència Familiar TAMAIÀ
Associació de Famílies Acollidores de Barcelona
Associació de Famílies d'Acolliment de Tarragona
Col·legi d'Educadors i Educadores Socials de Catalunya
Col·legi Oficial d'Infermeria de Barcelona
Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya
Entitats Catalanes d'Acció Social
Prematura Associació Catalana per a nenes i nens prematurs

Equip Educatiu del CRAE La Mercè (Tarragona)
Ajuntament de Girona (Àrea de Serveis Socials i Joventut)
Ajuntament de Mataró (Equip d'Infància)
Consell Comarcal del Vallès Oriental
Consorti de Benestar Social de la Garrotxa

2.2.2 Comissió de seguiment del procés participatiu

Es va considerar convenient comptar amb un òrgan encarregat de seguir i avaluar el procés participatiu i, al mateix temps, recollir les aportacions de les associacions més representatives de les entitats i ens públics destinataris. Així, es va constituir la Comissió de seguiment del procés participatiu, formada per representants del Departament de Benestar i família, de la Direcció General de Participació Ciutadana i de les organitzacions següents:

- Federació d'Entitats d'Atenció i d'Educació a la Infància i l'Adolescència
- Federació de Municipis de Catalunya
- Associació Catalana de Municipis i Comarques

Les funcions de la Comissió de seguiment del procés participatiu van ser:

- Formular aportacions i comentaris a la nova llei
- Disposar d'informació puntual sobre l'evolució del procés i contribuir a la seva difusió
- Fer recomanacions sobre el procés i facilitar informació per al seu bon funcionament
- Valorar els informes de conclusions dels tallers i de l'informe de síntesi i contribuir a la seva difusió

La Comissió va reunir-se en dues ocasions, el 25 d'abril i el 27 de juny de 2006. En el marc de relació d'aquesta Comissió, varem recollir tres documents amb aportacions per a la nova llei d'infància.

2.3 Valoració del procés per part dels participants

Abans d'entrar en el cor de l'anàlisi de les aportacions dels participants, ens aturarem un darrer instant per a donar compte de les reflexions i propostes que no es van referir al contingut material objecte del procés participatiu, sinó al disseny i desenvolupament del mateix. És tracta d'un fet habitual en els processos participatius que la teoria aconsella recollir, juntament amb la memòria d'actuacions realitzades i les aportacions de caràcter material.

En general, el procés és ben acollit per la majoria dels participants, els quals agraeixen la predisposició del Departament de Benestar i Família per iniciar aquest debat i la invitació a participar-hi. Això no treu, però, que es realitzin diverses crítiques i reflexions constructives. En primer lloc, s'assenyala que el període de temps previst per a desenvolupar el procés ha estat massa reduït. En opinió dels participants en els tallers, especialment de la demarcació de Girona i Barcelona, de les entitats presents en la Comissió de seguiment i del Col·legi d'Educadors i Educadores Socials de Catalunya (CEESC), s'hauria d'haver establert un calendari de treball més extens, que hauria permès introduir sessions de debat específiques sobre diferents aspectes de la llei i més temps per a preparar les intervencions en els tallers.

En segon lloc, des del CEESC, a més, s'apunta, en relació al disseny del procés, que "la forma no ens ha semblat la més idònia, basada en sessions úniques anomenades tallers participatius, ajuntant institucions i persones de procedència i d'àmbit d'actuació

diversos, i que tenen plantejaments i propostes diferents, sense la possibilitat de fer un treball previ de discussió i elaboració” i això ha fet que “les propostes de cada institució o entitat han quedat excessivament diluïdes”.

En tercer lloc, alguns dels participants consideren que la difusió del procés participatiu ha estat insuficient i que els canals de comunicació no han funcionat. En opinió d'aquests, hi hagut una manca d'informació sobre els objectius i terminis del procés participatiu, així com del mateix procés d'elaboració de la llei.

En quart lloc, es troba a faltar la participació de la infància en el procés, així com la presència de professionals del món de l'educació, la sanitat o altres disciplines relacionades amb la infància. Així mateix, es demana la inclusió de professionals del món local en el Comitè de persones expertes i la creació de comissions de participació, amb un calendari de treball preestablert, sobre assumptes específics.

En darrer lloc, els participants en el tallers demanen que, un cop redactada la proposta d'articulat de la llei, es torni a obrir un procés de consultes amb les entitats i la ciutadania. No només això, sinó que, un cop aprovada la llei, el Departament de Benestar i Família hauria de realitzar una tasca de difusió i explicació pedagògica sobre el seu contingut dirigida al conjunt de la societat. En opinió dels participants és necessari sensibilitzar a la ciutadania sobre la importància de l'atenció a la infància, ja que es tracta d'un món desconegut per la majoria de la població. A parer de l'Associació de Famílies Acolloïdores de Barcelona “cal sensibilitzar també la societat i donar a conèixer els protocols a seguir en cas de detecció d'aquestes problemàtiques ja que hi ha gran desorientació i de vegades es perd un temps que és preciós per a l'infant perquè no es coneix el canal a seguir quan es detecta alguna d'aquestes situacions”. En definitiva, es tracta d'apropar el sistema de protecció i d'atenció a la infància a la ciutadania perquè prengui consciència dels problemes d'aquest àmbit i exigeixi als poders públics les polítiques i el marc regulador per a fer-hi front.

3. ANÀLISI I SÍNTESI DE LES APORTACIONS

Un cop exposats els objectius, disseny i actuacions realitzades, entrem ja en l'anàlisi i síntesi dels documents tramesos pels participants i dels informes de resultats dels diferents tallers participatius. Com ja ho havíem fet durant els tallers, hem agrupat les aportacions, a efectes analítics, a través de dos blocs de contingut. En el primer bloc, “Els eixos fonamentals de les bases de la Llei d'Infància”, s'hi inclouen les aportacions relatives a les previsions i els principis essencials del model d'atenció a la infància i les polítiques en favor dels infants desenvolupades pels poders públics. El segon bloc, “Propostes en relació amb el sistema de protecció a la infància i l'adolescència”, acull

les aportacions que fan referència al sistema de protecció dels infants en situació de risc o desemparament. En el darrer apartat, hem agrupat algunes idees i reflexions que no guarden relació amb aquesta estructura temàtica.

Finalment, val a dir que la lectura d'aquesta síntesi no exclou necessàriament la consulta dels documents lliurats per les organitzacions i persones participants (així com els informes de síntesi de les diferents sessions), especialment si el que es cerca és una aproximació de detall, que un document de síntesi d'aquestes característiques no pot i no ha de pretendre abastar.

3.1 Els eixos fonamentals de les bases de la Llei d'Infància

3.1.1 La infància com a eix vertebrador de la llei

Els participants s'adhereixen de forma unànime a la consideració de la infància com a eix vertebrador de la llei. En opinió d'aquests, tota la llei hauria de bascular al voltant de la infància. Així, per exemple, en el document del Consell Comarcal del Vallès Oriental s'afirma que la llei hauria de "donar especial èmfasi a la infància com a eix vertebrador de la llei i actuar conseqüentment en aquest sentit". Això implica, entre d'altres coses, adaptar el sistema de protecció i atenció de la infància a les necessitats dels infants i no, tal i com succeeix actualment, a l'inrevés (així es recull, per exemple, en el document del Col·legi Oficial d'Infermeria de Barcelona). És a dir, es tracta que la llei estableixi el dret dels infants a accedir a un conjunt de serveis i recursos al marge del que permeti la conjuntura pressupostària o la voluntat dels poders públics. En aquest sentit, s'afirma, la llei hauria d'anar per davant de la realitat.

Aquest principi també hauria de tenir efectes sobre l'organització i coordinació del sistema de protecció i atenció dels infants. Per tant, la consideració de la infància com a eix central de la llei, hauria de vincular a totes les administracions públiques i, al marge de les seves finalitats i sistemes d'organització específics, fins i tot les hauria d'obligar a coordinar-se per tal de garantir-ne la seva aplicació. Alguns participants assenyalen que aquesta obligació també hauria d'incloure a les entitats de la societat civil que presten serveis en l'àmbit de la infància.

En definitiva, entre els participants existeix acord sobre la necessitat de definir una llei integral de la infància, que vagi més enllà de la perspectiva del benestar social i que abraci tot l'univers i els àmbits que afecten la vida dels infants i dels adolescents. Que la llei sigui integral significa, sobretot, que ha de superar la tradicional divisió entre la infància en situació de risc i desemparament i la resta d'infants. La nova llei ha de ser integral i per a tota la infància. El CEESC ho expressa així: "La llei hauria de

contemplar tots els àmbits que afecten els infants tenint en compte la seva globalitat com a persones: l'entorn familiar i social; els àmbits que intervenen en el seu desenvolupament (l'educació, la salut, l'oci, la cultura), així com el tractament i atenció especial dels quals han de ser destinataris els infants amb referència als diversos àmbits i sectors socials (la justícia, els mitjans de comunicació, la publicitat, el treball, el comerç,...)". Per la seva part, l'Associació Catalana de Municipis i Comarques manifesta que "la llei ha de contemplar tota la infància de Catalunya i definir i assegurar els seus drets però, evidentment, ha de posar més èmfasi en la infància en risc o en possible risc". En resum, "els infants que no estan en situació de risc i desamparament també necessiten una llei que vetlli pels seus drets" (Associació de Famílies Acollidores de Barcelona).

La Federació d'Entitats d'Atenció i d'Educació a la Infància i l'Adolescència (FEDAIA) afirma que la varietat i dispersió de la normativa actual sobre l'àmbit de la infància, dificulta la tasca dels professionals, ja que es traca de textos aprovats en diferents períodes i amb diferents orientacions, la qual cosa resta coherència al sistema. És urgent, doncs, disposar d'un únic text que reguli la infància. Però no és només això. Més enllà d'una simple refosa dels textos normatius vigents, la FEDAIA aposta per l'aprovació d'una llei que "incorpori un model coherent de protecció integral de la infància i adolescència, fomentant la implicació de totes les administracions públiques en la seva protecció (autonòmica, municipal i supramunicipal), sense perjudici del seu ulterior i necessari desenvolupament reglamentari".

Alguns dels participants opinen que el document de bases, tot i que apunta bones intencions, pràcticament centra exclusivament la seva atenció en els infants amb dificultats i passa molt per sobre dels elements que conformarien un model regulador integral per a la infància. Aquesta és la opinió del CEESC que veu "amb certa preocupació que, en aquest document de bases, el caràcter integral només es reflecteix en l'apartat d'eixos fonamentals, mentre que les propostes més concretes únicament aborden el sistema de protecció de la infància" i de les Entitats Catalanes d'Acció Social que afirmen, referint-se a les previsions contingudes en el document de bases que "no és una llei normalitzadora, sinó que es una llei estigmatitzadora pensada per a població en situació o en risc de violència, marginació, necessitat o exclusió".

Altres participants, en canvi, sí que reconeixen aquesta orientació integral en el document de bases. Així, en la proposta de l'Àrea de Serveis Socials i Joventut de l'Ajuntament de Girona, s'assenyala:

"Remarcariem la importància d'una llei que incorpora les actuacions en matèria de promoció i protecció de la infància alhora. No es tracta

simplement de regular els mecanismes i mesures de protecció de la infància maltractada sinó que té la voluntat de promoure el benestar dels menors, amb actuacions de prevenció, d'ajuts a les famílies i de reforç dels serveis professionals, vinculant les polítiques d'atenció i protecció a la infància amb les polítiques de suport a les famílies. Creiem que una bona protecció del menor ha d'incorporar les accions de prevenció, de protecció i la transversalitat com a mètode de treball entre els diversos departaments de la Generalitat (Educació, Benestar,...) i les diferents administracions amb competències en temes d'infància”.

Els participants afirmen que aquesta nova orientació hauria de visualitzar-se fins i tot en el nom de la llei i, per aquesta raó, es proposa reanomenar-la com a “Llei integral de la infància de Catalunya” (alguns dels participants, a més, suggereixen desdoblant el concepte d'infància en “infància” i “adolescència”). Així mateix, les Entitats Catalanes d'Acció Social proposen que la llei utilitzi les paraules “infant” o “infants” i no “infància”, ja aquest terme es refereix a una etapa evolutiva de la persona i, per tant, no a un subjecte de dret. Els participants també assenyalen que el text del document de bases utilitza, indistintament, els termes infant, infància, menor, menor d'edat, infants i adolescents, etc. i que caldria utilitzar un únic concepte. D'entre les diferents propostes realitzades, la que rep més suport és la d'utilitzar el terme “infants” per a referir-se a les persones entre 0 i 18 anys, tal i com ho fa la Convenció de Drets de la Infància, si bé alguns participants també admeten el concepte “adolescent” per a qualificar un període d'edat determinat i no per complementar el terme “infants”.

Finalment, val a dir que el Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya vincula l'eix vertebrador de la llei a la cobertura de les “necessitats infantils”, un concepte extret de la publicació “Necesidades de la Infancia y Protección Infantil: fundamentación teórica, clasificación y criterios educativos”, editada pel Ministeri de Treball i Afers Socials.

3.1.2 L'interès superior de la infància com a principi rector del sistema

Una de les constants en les sessions de debat dels tallers participatius ha estat l'adhesió a l'interès superior de l'infant com a principi rector del sistema d'atenció i protecció de la infància. En opinió dels participants, allò que és més convenient per al menor sovint xoca amb altres drets i interessos, especialment els de la seva família. Quan això succeeix, els drets dels infants haurien de prevaldre. Des de l'Associació Catalana de Municipis, per exemple, s'afirma que “cal una declaració ferma i contundent dient que els drets dels infants esta per sobre dels drets dels adults”. Però no només això, afegixen els participants, sinó que cal fer extensiva aquesta prevalença quan els drets dels infants són confrontats amb altres normes, com ara la

llei d'estrangeria, o amb la mateixa actuació de l'Administració. En definitiva, tal i com afirma el CEESC, es tracta de considerar a l'infant "com un titular actiu de drets".

A més, s'assenyala que cal evitar que aquest principi es converteixi en una disposició de caràcter merament declaratiu. Per tant, és necessari traslladar-lo a l'articulat de la llei a través d'aplicacions concretes. En primer lloc, ja ho hem esmentat, s'ha d'establir que la protecció de la infància, el dret a l'infant a ser protegit, sigui preferent als drets de la família biològica. Així, per exemple, en el document del Consell Comarcal del Vallès Oriental s'hi pot llegir:

"Quan es parla d'interès superior del menor, cal saber que aquest interès ha de ser "superior a". Caldria especificar, per exemple, si el seu interès va per sobre dels drets dels pares i actuar en conseqüència. La nova llei hauria de ser molt estricta en aquest punt, i realment garantir aquesta necessitat, ja que sovint ens hem trobat que els drets dels pares han estat per sobre dels drets dels seus fills".

En segon lloc, cal preveure fórmules legals per a garantir que els pares compleixin amb els deures que tenen en relació amb als seus fills. Així, des de l'Àrea de Serveis Socials i Joventut de l'Ajuntament de Girona, s'afirma el següent:

"Preocupa que en determinades circumstàncies es fa prevaler el dret dels pares a la seva parentalitat i la seva intimitat davant el dret de l'infant a rebre els serveis i atencions que necessita. Ens referim a situacions en les quals els menors estan en una situació de risc (no de desamparament) i els pares no tenen la voluntat de col·laborar amb els serveis quan aquests han d'adoptar mesures de protecció. En aquests moments no existeixen mecanismes que obliguin realment els pares a acceptar la intervenció dels professionals en plans de millora, amb la qual cosa els menors no estan protegits adequadament."

A més, la legislació hauria de ser més estricta a l'hora de tipificar les conductes dels pares que constitueixen una falta o delictes i endurir les sancions per a castigar-les. Un dels participants en el taller ho expressava així: "Són les conductes dels pares les que condueixen a les situacions de risc per als infants. El problema està en els pares, no en els infants". En aquest mateix sentit, el Consell Comarcal del Vallès Oriental es mostra favorable a que la nova llei "expliciti les conseqüències legals pels progenitors que no exerceixen la seva responsabilitat de prestar assistència i protecció als infants" i suggereix que el text de la llei articuli "les corresponents connexions amb el Codi Penal".

En tercer lloc, i aquesta és una de les aportacions més repetides al llarg de tots els tallers, cal adaptar els procediments i establir terminis coherents amb l'edat dels infants, ja que el pas del temps té una incidència sobre les seves vides molt més significativa que la dels adults. L'Associació de Famílies Acollidores de Barcelona (AFABAR), en el seu document, incideix en la necessitat d'evitar situacions de transitorietat. La presa de decisions sobre els infants no es pot endarrerir. En opinió d'aquests, la llei hauria d'evitar que les mesures de caràcter provisional es converteixin, pel simple pas del temps, en definitives, ja que això perjudica clarament als infants. Per aquesta raó proposen que "en el moment d'establir una mesura d'actuació provisional (acolliment simple, residencial, etc.) cal establir un termini màxim (2 anys) en el qual ha de pronunciar-se una solució d'estabilitat per a l'infant, que ha de ser el retorn amb la família d'origen, l'acolliment permanent o l'acolliment preadoptiu".

Finalment, es demana que, en interès del menor, la llei estableixi mecanismes de coordinació, fins i tot de caràcter obligatori, entre les diferents administracions públiques.

Val a dir, però, que un sector dels participants, si bé s'adhereix al principi de l'interès superior de l'infant, considera que el text de la llei, en ocasions, ratlla la sobreprotecció dels menors, la qual cosa també podria ser contraproductiu. Es destaca que l'interès superior de l'infant i els seus drets no ens haurien de fer oblidar que aquest també té deures, un extrem que, al seu parer, s'esmenta molt de passada en el document de bases. Amb el benentès que els deures dels infants seran de naturalesa substancialment diferent als dels adults. En aquest sentit, conclouen, que de la mateixa manera que hi ha d'haver mecanismes perquè els infants puguin exercir els seus drets, també n'hi ha d'haver per a exigir el compliment dels seus deures.

En darrer lloc, val a dir que existeix una tercera línia d'opinió, en aquest cas més minoritària, que vincula el desenvolupament dels drets de l'infant al desenvolupament dels drets de la família, cosa que, al seu parer, els fa indissociables.

3.1.3 Perspectiva de gènere com a principi transversal

La majoria de participants en els tallers consideren que la llei hauria de tenir en compte la perspectiva de gènere com un principi transversal. Ara bé, no es tracta, segons aquests, d'incloure la perspectiva de gènere únicament com un principi declaratiu, sinó que cal traslladar-lo a la realitat social, laboral i educativa a través de diferents actuacions: accions de sensibilització, dinàmiques de grup, tallers, activitats, etc. Els participants, però, són conscients de la dificultat de donar aquest pas i, per aquesta raó, alguns es mostren escèptics sobre l'efectivitat d'aquestes mesures i de la mateixa

possibilitat de convertir aquesta sensibilitat en quelcom de caràcter concret en la llei. Finalment, val a dir que existeix un darrer sector d'opinió, minoritari, que considera que el tipus de problemàtiques a les quals respon el principi de la perspectiva de gènere afecten a aquestes generacions en menor mesura i que la seva inclusió en la llei podria produir efectes negatius i discriminatoris.

3.1.4 Atenció i protecció dels infants com a dret subjectiu. Prioritat pressupostària

Hi ha unanimitat sobre la necessitat de reconèixer l'atenció i protecció dels infants com un dret subjectiu exigible pels propis menors davant dels poders públics. Així, per exemple, la FEDAIA afirma que en la nova llei s'hauria incorporar expressament la possibilitat que l'infant pugui, en defensa dels seus drets, adreçar-se "directament a les administracions públiques en demanda de la protecció i assistència que necessiti i sol·licitar de les mateixes els recursos socials necessaris". La FEDAIA afegeix que l'àmbit de protecció de la infància no pot dependre de la disponibilitat o no de recursos. La configuració de la protecció del menor com un dret subjectiu, "impediria que l'Administració pogués excusar-se en raons pressupostàries per justificar la seva passivitat en aquest àmbit". En altres paraules, conclou la FEDAIA, el contingut essencial d'aquest dret subjectiu ha de quedar garantit al marge de les contingències pressupostàries. L'objectiu compartit per tots els participants és que el dret de l'infant a ser protegit s'acabi configurant com un dret amb les mateixes garanties que el dret a la salut o a l'educació.

Així mateix, el Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya i la FEDAIA, entre d'altres participants, assenyalen, que la llei hauria de desplegar el dret genèric d'atenció i protecció dels infants en un catàleg de drets i serveis detallat. Això afavoriria la seva exigència davant de l'Administració pública i dels tribunals de justícia.

Ara bé, les persones i organitzacions participants en el procés, són conscients que perquè els infants puguin exigir aquests drets i serveis, és necessari que l'atenció i protecció de la infància sigui una prioritat pressupostària. Per exemple, el CEESC, afirma que caldria "garantir el principi de prioritat pressupostària definint i clarificant, a més de les competències de cada una de les administracions implicades, els recursos que es destinaran amb mesures com la definició d'un catàleg de serveis amb la consegüent territorialització que estigui relacionat amb el catàleg de drets subjectius i que no es vegi limitat en la seva implementació per la manca de recursos".

La FEDAIA afirma que és absolutament imprescindible que el principi de prioritat pressupostària deixi de ser una simple declaració de bones intencions en la norma per

convertir-se d'una vegada per sempre en una realitat. Per a fer-ho possible, els participants demanen que la llei quantifiqui aquesta prioritat establint l'obligació de destinar un percentatge mínim del pressupost de despesa de les administracions a l'atenció i protecció de la infància o especificar, en un annex independent, els recursos destinats a aquest àmbit. En aquest sentit, s'afirma que quan es redacti el text articulat, caldria concretar amb xifres expressions com "recursos adequats i suficients" que sovint utilitza el document de bases.

Només d'aquesta forma es podria superar la situació actual, caracteritzada per una manca de recursos humans i materials endèmica, sobretot en àmbits com les activitats de lleure, les situacions d'urgència, els ajuts econòmics, les activitats pedagògiques de resolució de conflictes, etc. Alguns dels participants assenyalen que és especialment prioritari augmentar els recursos dels serveis socials d'atenció primària, ja que la manca de recursos impedeix de realitzar tasques de prevenció amb les famílies, la qual cosa evitaria moltes situacions de risc i de desemparament. En definitiva, assenyalen els participants, sense una dotació pressupostària adequada és impossible garantir, com un dret subjectiu, determinats serveis.

No només això, sinó que cal evitar que, tal i com succeeix actualment per la insuficiència de recursos, es produeixi l'anomenat "maltractament institucional" de l'infant, el qual es genera per l'allargament dels terminis d'intervenció, les llistes d'espera, la perpetuïtat de les "situacions provisionals", etc. A més, i aquesta és una demanda apareguda sobretot en els tallers de Tarragona, Lleida, Girona i Amposta, la nova llei hauria de garantir que l'increment es realitzés de forma equitativa per a tots els territoris, els quals haurien de disposar de la suficient autonomia per a decidir l'assignació concreta dels recursos. Els participants en els tallers d'aquestes demarcacions demanen que la llei garanteixi que tots els infants de Catalunya puguin accedir a un mateix estàndard de qualitat de servei amb independència del seu lloc de residència.

Per últim, i amb l'objectiu d'evitar el "maltractament institucional", alguns participants proposen que la llei estableixi mesures de control sobre l'actuació de l'Administració pública. Així, per exemple, des del Consorci de Benestar Social de la Garrotxa s'afirma que "ens preocupa que no estan explicitats els mecanismes previstos per portar la llei endavant ni els mecanismes de control de què això sigui realment així" i des del CEESC s'assenyala que "cal determinar els mecanismes d'avaluació i control a fi d'evitar situacions de maltractament institucional". Els participants consideren que cal exigir responsabilitats a l'Administració que intervé en els casos i no compleix el que estableix la llei. Fins i tot, s'apunta la conveniència de tipificar una relació d'infraccions, i les corresponents sancions, per tal de garantir l'aplicació de la normativa.

3.1.5 Les famílies, principi de subsidiarietat i prevenció

Es considera que la llei hauria de donar un nou impuls a les polítiques de suport a les famílies. En opinió dels participants, molts dels problemes que tenen les famílies són conseqüència d'un model socioeconòmic que prioritza el treball per sobre de la vida familiar. Les Entitats Catalanes d'Acció Social, ho expressen de la següent manera:

“Cada dia amb més freqüència es donen pràctiques de molts pares i mares que deixen els seus fills i filles moltes hores sols a casa, amb el conseqüent risc per aquests infants, que en edats dels més petits per la seva incapacitat per tenir cura de si mateixos, pot representar un determinat risc, i quan són més grans aquesta manca de presència paterna dona una llibertat als infants que molts vegades els porta a experiències no adequades, perquè impliquen altres tipus de riscos que obstaculitzen la seva òptima evolució personal i psicològica”.

Per tant, en primer lloc, caldria introduir mesures per a conciliar la vida familiar amb el món del treball i establir un sistema de prestacions per ajudar als pares i mares en el procés d'educació i creixement dels fills. En aquest sentit, molts dels participants posen com a exemple a seguir el model de vida familiar que afavoreix l'Estat del benestar dels països nòrdics. Els participants, doncs, aposten amb rotunditat pel treball preventiu amb les famílies com el millor antídote per evitar l'aparició de situacions de risc i de desemparament. En resum, tal i com assenyala el Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya, cal “fomentar la conciliació de la vida familiar i laboral, entesa com una mesura de prevenció”.

Alguns dels participants, però, consideren que el document de bases no està suficientment amarat d'aquest enfocament. És el cas de les Entitats Catalanes d'Acció Social. Aquest grup d'entitats considera que, la família, com a unitat social més pròxima de l'infant és un element bàsic per al desenvolupament harmònic d'aquest. En opinió d'aquestes, en el document de bases “es parla de l'infant com un ésser aïllat, sense considerar el rol de la família com element educador, relacional, d'estimació, de seguretat, i per tant idoni pel creixement de tot infant” i afegeixen que “no es pot considerar a l'infant com un ésser autònom de la societat, doncs per definició, és una persona que té un cert grau de dependència que amb el seu creixement anirà venent, i el medi més natural que ajuda en aquest procés de desenvolupament és l'entorn familiar”.

En opinió d'aquest grup d'entitats, en el text de les bases es troba a faltar més accions per ajudar, educar i donar suport a les famílies, la qual cosa evitaria l'aparició de fenòmens que aboquen els infants a situacions de crisi que obliguen a l'Administració

a Intervenir. Un dels objectius principals de la nova Llei, doncs, hauria de ser vincular les polítiques de protecció i atenció de la infància amb les polítiques de suport a les famílies, un lligam que, a parer de les Entitats Catalanes d'Acció Social, s'estableix de forma molt tibia en les bases de la nova Llei: "no s'explicita la necessitat de que aquestes estiguin obligatòriament vinculades, sinó que sempre es parla en temps condicional: hauria, seria convenient, ... pensem que caldria demanar que és totalment necessari i obligada la vinculació entre unes i altres polítiques". En aquest sentit, conclouen, "és necessari que la Llei marqui la línia de la transversalitat de les polítiques, convé tenir un garant dels drets de l'infant per a que vetlli per la coherència de les diferents intervencions que s'orienten al creixement harmònic d'aquest sector de la població: polítiques educatives, polítiques de salut, de preparació al treball, habitatge,... i les actuacions s'haurien de contemplar als diferents nivells de responsabilitat política: local, autonòmic."

El CEESC, en canvi, que s'expressa en el mateix sentit que les Entitats Catalanes d'Acció Social, si que reconeix aquesta orientació en el document de bases: "Tal com recullen les bases, veiem necessària la vinculació de les polítiques d'atenció i protecció a la infància amb les polítiques de suport a la família i una organització i estructura de la pròpia administració, ajustada a aquesta concepció". Per tant, la nova Llei hauria d'afavorir la implementació de polítiques de promoció i suport a les famílies, de conciliació de la vida laboral i familiar, garantint que els pares puguin assegurar les condicions de vida necessàries per al ple desenvolupament de tots els infants.

El document de la FEDAIA s'expressa en termes molts semblants als de les organitzacions que acabem d'esmentar i accentua la necessitat de reformar l'estructura organitzativa de l'Administració per tal d'ajustar-se a aquesta nova concepció, amb l'objectiu d'evitar la separació que tradicionalment ha existit entre els òrgans de protecció de la família i els òrgans de protecció de la infància, els quals, fins i tot, en determinats moments, han estat adscrits a Departaments diferents. Així, es proposa que les competències en matèria de d'infància es mantinguin al Departament de Benestar i Família. Això permetria, des de l'àmbit de suport a la família, executar programes de prevenció, detecció, intervenció, suport i seguiment de situacions de desprotecció social dels menors. Això, sense oblidar, no obstant, que la política de suport a la família i a l'infant necessita de la coordinació i actuació de departaments com ara Salut, Educació o Medi Ambient i Habitatge. En aquest sentit, assenyala la FEDAIA, caldria revisar els diferents plans interdepartamentals i reformular aquelles qüestions que, a la pràctica, no han funcionat correctament.

En resum, un dels objectius principals de la Llei, compartit de forma unànime per les persones i les organitzacions presents en el procés participatiu, hauria de ser l'establiment de mesures de suport a les famílies com a prevenció per a l'aparició de

situacions de risc i de desemparament. És a dir, donar suport i treballar amb *totes* les famílies i des diferents àmbits d'actuació (no només des de benestar social). En opinió de les Entitats Catalanes d'Acció Social el principi de la prevenció es tracta de forma molt superficial en el document de bases, ja que focalitza el seu contingut en la intervenció pel control i la seguretat de l'infant davant de situacions límit. Concretament, en el document de les Entitats Catalanes d'Acció Social, s'hi pot llegir: “semblaria que és una normativa per facilitar i justificar la intervenció dels poders públics en situacions extremes, però no es valora la intervenció de l'Administració en favor d'aquells infants que no es troben en circumstàncies problemàtiques, i que també és necessari atendre com a ciutadans”.

Ara bé, els participants assenyalen que, malauradament, amb el sistema actual, el dia a dia, l'atenció d'urgència i ordinària, impedeix la realització d'accions de caràcter preventiu i per això demanen un augment de recursos específicament destinat al treball preventiu amb les famílies. Amb el benentès, precisen els participants, que la nova llei ha de reconèixer els diferents models familiars que existeixen a la nostra societat: famílies monoparentals, famílies reconstituïdes, parelles formades per persones del mateix sexe, etc.

Així, a més de les mesures de conciliació de la vida familiar i laboral, caldria avançar també en polítiques de suport a les famílies en àmbits com ara l'educació, la salut, l'habitatge, la creació de llars d'infants públiques, l'augment dels serveis d'atenció domiciliària, l'educació en valors, més prestacions i ajudes econòmiques, activitats formatives, etc. Els participants insisteixen especialment en la importància de formar als pares en la seva funció. Per aquesta raó, els participants proposen que el Departament de Benestar i Família impulsi les anomenades “escoles de pares i mares”, amb la col·laboració del Departament d'Educació i de les AMPA dels centres educatius de Catalunya.

3.1.6 Marc competencial i coordinació entre administracions públiques

La configuració d'un marc competencial ben definit i l'establiment de mecanismes de coordinació eficaços entre les diferents administracions públiques implicades en l'atenció i protecció de la infància són, a parer dels participants en el procés, dues qüestions prioritàries. Aquests afirmen, emfàticament, que és necessari que la nova llei aclareixi, d'una vegada per totes, les competències que assumeixen les diferents administracions públiques i el rol dels agents que hi intervenen. També hauria de delimitar de forma més clara on acaben els serveis socials d'atenció primària i on comencen els equips d'atenció especialitzada.

En opinió de l'Associació de Famílies Acollidores de Barcelona, el document de bases segueix essent inconcret en aquest aspecte: “en general, cal clarificar i concretar molt més les diferents funcions, responsabilitats i forma de coordinació, així com els diversos protocols d'actuació en cas de risc o desemparament”.

El Consell Comarcal del Vallès Oriental afirma que el document de bases no aporta res de nou, sinó “una manera de funcionar que tradicionalment s'hauria d'haver aplicat a les diferents comarques de Catalunya”. En canvi, si que considera una novetat “que els equips tècnics especialitzats (entre els quals entenem que s'inclouen els EAIA) a més de diagnòstic, proposició i seguiment tècnic de les mesures protectores, hauran de fer tractament terapèutic i socioeducatiu de la família i el menor”.

Sobre els criteris que haurien de guiar la distribució de competències entre administracions públiques, emergeixen algunes idees força. S'assenyala que un primer criteri a considerar hauria de ser el de la descentralització. En aquest sentit, el CEESC afirma que “cal establir un criteri de proximitat en les actuacions, potenciant el treball de prevenció, detecció i promoció i seguint un principi de subsidiarietat segons el qual tot allò que pugui fer una administració propera (local) no ho faci la més llunyana”. Això evitaria, a més, el greuge comparatiu que es produeix actualment en algunes zones i permetria garantir un nivell mínim de recursos per a tot el territori.

La FEDAIA també proposa un model “basat en la delegació de competències a l'Administració municipal o supramunicipal, possibilitant la seva intervenció en aquells casos on s'apreciés una situació de risc social caracteritzada per la intervenció protectora en el sí de la pròpia família, enfront de les situacions de desemparament i assumptió de funcions tutelars l'apreciació de la qual hauria de continuar sent competència exclusiva de l'Administració autonòmica (Generalitat de Catalunya)”.

La FEDAIA considera que l'àmbit local és el més adequat per a realitzar les tasques de prevenció i detecció de situacions de risc, alhora que mantindrien la funció de derivació als EAIA quan la situació exigís d'una intervenció protectora de major intensitat. Per la seva part, els EAIA, mantindrien les competències de diagnòstic i apreciació de les situacions de desemparament i proposició tècnica de mesures protectores. En la proposta de la FEDAIA, la Generalitat mantindria la competència en matèria de planificació i d'elaboració de programes marc d'actuació en la pròpia família, mentre que la seva concreta articulació, aplicació, seguiment, suport i control podria atribuir-se a les administracions locals (sempre que la intervenció no comportés l'assumpció de funcions tutelars). Els ens locals també haurien d'exercir les funcions de reinserció social i reunificació familiar dels menors que retornessin al seu nucli familiar i social.

En general, doncs, val a dir que els participants en el procés aposten pel món local i per l'atenció primària com a prestadora de serveis de protecció a la infància. En aquest sentit, l'Associació Catalana de Municipis i Comarques afirma que qualsevol acció que s'apliqui a un infant ha d'estar absolutament relacionada amb les propostes fetes des de l'atenció primària, ja que són els serveis socials municipals els qui coneixen la realitat dels infants i les circumstàncies específiques de la seva família i entorn. El model proposat per l'Associació Catalana de Municipis i Comarques respon a l'esquema següent:

“Fins que no hi hagi una nova llei de Divisió Territorial, la responsabilitat de la intervenció immediata i del seguiment del cas ha de recaure als Ajuntaments i als Consells Comarcals. El disseny de recursos i la planificació dels mateixos ha de ser competència de la Generalitat de Catalunya, la capacitat legislativa ha de ser del Parlament de Catalunya i les mesures conseqüents als dictàmens del Dret Civil han de recaure a la Fiscalia de Menors i en última instància als jutges.”

Ara bé, els participants es mostren partidaris de la descentralització envers el món local sempre i quan es defineixin detalladament les seves funcions i se li assignin els recursos pressupostaris adequats. És a dir, si s'atribueixen noves funcions i competències als ens locals, també se'ls ha de proporcionar els recursos necessaris per a dur-les a terme. Cal dotar als ens locals de la suficient autonomia per organitzar-se d'acord amb les seves necessitats. A més, en el cas d'aquells municipis que no tinguin la capacitat suficient per atendre les necessitats de la seva població, caldrà preveure fórmules subsidiàries d'actuació per part de la Generalitat. S'assenyala, especialment, que l'organització del sistema d'atenció a la infància ha de tenir en compte les especificitats de l'àmbit rural, ja que la realitat d'aquest medi és molt diferent de la de l'entorn urbà.

Amb independència de la configuració concreta del model de repartiment de competències, els participants assenyalen que aquest ha d'anar aparellat a la creació de mecanismes de coordinació interinstitucionals. Val a dir que la figura del gestor únic (proposada en el document de bases) és valorada positivament en tant que responsable de la coordinació de casos concrets. Així ho esmenten, per exemple, l'Associació de Famílies Acollidores de Barcelona, el CEESC o el Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya. Ara bé, molts dels participants, entre aquests l'Associació de Famílies d'Acolliment de Tarragona, manifesten que el document de bases es limita a enunciar la possibilitat d'aquesta figura sense concretar-ne les característiques, funcions, adscripció, perfil professional, etc.

Altres consideracions sobre la millora de la coordinació en el sistema són que cal evitar les estructures piramidals i afavorir la implantació de programes transversals, els sistemes d'intercanvi d'informació entre professionals i la creació de comitès territorials de coordinació formats per personal tècnic. També s'afirma, com també ho fa l'Associació Catalana de Municipis i Comarques, que caldria potenciar la CTIC i que aquesta incorpori als serveis socials d'atenció primària. Des de l'Àrea de Serveis Socials i Joventut de l'Ajuntament de Girona s'afirma que és necessari que tots els professionals que treballin en l'àmbit de la infància, comparteixin metodologies i indicadors, intercanviïn experiències i desenvolupin marcs teòrics sobre les noves realitats socials. I afegeixen que "sense una voluntat i directrius clares de les institucions, a més d'una formació continua de qualitat, aquestes accions dependran exclusivament de l'interès professional i de la disponibilitat que aquest tingui". En aquest mateix sentit, la FEDAIA proposa que la nova llei estableixi l'obligació d'intercanviar informació entre les administracions públiques, així com "la necessitat de celebrar convenis de col·laboració als efectes de fixar el mètode i el procediment d'intercomunicació que s'ha de seguir en aquest casos".

Així, s'assenyala que la llei hauria d'establir l'obligació d'aprovar protocols d'actuació que haurien d'assignar no només l'Administració o entitat responsable d'actuar en cada moment, sinó fins i tot el professional o l'equip d'intervenció responsable (inclòs el ministeri fiscal). Es tracta, en paraules dels participants, d'evitar "buits" en el sistema i d'implicar a tots els professionals, no només de l'àmbit més estrictament de la infància, en el seguiment dels casos (de fet, alguns dels participants esmenten la paraula "obligar"). Una de les frases més repetides durant els tallers va ser que el treball dels diversos professionals implicats no ha de dependre de la bona voluntat d'aquests, sinó d'una norma o, com a mínim, d'un protocol que els ho indiqui. En aquest sentit, és il·lustratiu el paràgraf següent, extret del document presentat per la FEDAIA:

"És necessari fomentar la implicació de tots aquells professionals relacionats amb la infància (pediatres, professors, educadors...) per comunicar a les autoritats competents aquelles situacions de desprotecció i risc social de les quals tinguin coneixement durant l'exercici de les seves activitats professionals. Ha d'aconseguir-se, especialment, la necessària implicació en aquesta tasca de detecció i prevenció dels Serveis educatius i sanitaris, establint-se normativament l'obligació de col·laboració amb els Serveis Socials. Aquesta obligació de coordinació implica, també, l'obligació de comunicar als organismes administratius competents en matèria de protecció de menors així com al Ministeri Fiscal i, si s'escau, a l'autoritat judicial, aquells fets que puguin suposar l'existència de situacions

de risc o desemparament per als menors (maltractaments, físics o psíquics, abusos, sexuals, negligència,...).”

A més, cal que el repartiment de funcions i responsabilitats sigui estable en el temps, ja que es considera perjudicial per al funcionament dels serveis el fet que l'assignació de la competència en protecció de menors es vagi alternant entre els departaments de Benestar i Família i Justícia.

En definitiva, els instruments de coordinació proposats tendeixen cap a un model de treball en xarxa, que es basa la integració de les diferents disciplines, departaments i administracions implicades. Així ho creu el CEESC:

“Caldrà establir o millorar els protocols d'actuació dels professionals segons la tipologia de situacions, i crear un veritable treball en xarxa que faci efectiva la coordinació entre institucions, ja sigui dins l'àmbit de les administracions locals, com entre diferents nivells d'administració (local, autonòmica i estatal) i diferents departaments d'un mateix nivell d'administració (autonòmica), per tal d'abordar conjuntament i de manera harmònica una única política d'infància amb actuacions úniques i alhora globals.”

Aquest model requereix, entre d'altres elements, una bona planificació, sistemes d'informació i canals de comunicació eficaços i, com ja s'ha comentat, una atribució clara de responsabilitats als diferents actors implicats. I no només això, segons el CEESC, que afegeix que el treball en xarxa no només d'implicar únicament les administracions públiques, sinó tots els agents que hi intervenen i tenen responsabilitat en l'atenció als infants: pares, professionals, mestres, entitats, mitjans de comunicació, etc.

Finalment, ens referirem a la coordinació i col·laboració entre l'Administració pública i les entitats privades d'iniciativa social, un assumpte que el document de la FEDAIA desenvolupa extensament. En opinió de la FEDAIA, la nova llei hauria de regular les relacions entre l'Administració i aquestes entitats, que en l'actualitat es desenvolupen en un marc de precarietat. Especialment, la llei hauria de resoldre dos problemes principals. En primer lloc, la temporalitat dels convenis de col·laboració. La FEDAIA estima inadequat que els convenis se signin amb una vigència d'un any i reclamen un termini més ampli, ja que això produeix la inestabilitat laboral entre els professionals que treballen en centres privats i no permet desenvolupar programes d'actuació a llarg termini. A més, la brevetat de la vigència dels convenis fa molt difícil gestionar la seva renovació complint els terminis establerts. En segon lloc, la FEDAIA demana que les dotacions pressupostàries que satisfan el cost dels serveis prestats per les entitats

s'ajustin a les necessitats actuals i que s'estableixi un mecanisme automàtic de revisió anual equivalent, com a mínim, a l'Índex de Preus al Consum. Caldria tenir en compte, a més, el nombre de menors assistits durant l'any anterior que superés el nombre previst inicialment.

3.1.7 El defensor o defensora dels drets de la infància

En general, es tracta d'una figura valorada positivament per la majoria de les persones i organitzacions presents en el procés participatiu. Ara bé, sempre i quan es tracti d'una figura amb un perfil professional i independent políticament, cosa que, en opinió dels participants, el document de bases no aclareix. És aquí on apareixen algunes de les reticències dels participants, els quals demanen més informació per a pronunciar-s'hi, ja que consideren que el document de bases no defineix les seves funcions, els mitjans dels quals disposaria o, fins i tot, si la seva creació comportaria la supressió de l'adjunt al Síndic de Greuges de Catalunya. Així s'expressa l'Associació Catalana de Municipis i Comarques i el CEESC que ho fa en els termes següents: "Tenim dubtes de la necessitat d'aquesta figura diferenciada del Síndic de Greuges. El que cal per sobre de tot és clarificar quines són les seves funcions i les eines de què disposa".

Val a dir, però, que un sector dels participants, més minoritari, s'oposa de forma directa a la creació del defensor, ja que consideren que les funcions que se li atribueixen podrien ser assumides per l'adjunt al Síndic, el qual hauria de veure reforçada la seva posició en la nova llei. Així s'expressa l'Associació de Famílies d'Acolliment de Tarragona: "Per què no pot pertànyer a la Sindicatura de Greuges, aprofitant l'estructura i recursos d'aquest òrgan? Potser seria millor plantejar-se una millora en la dotació del Síndic de Greuges, enlloc de separar-lo en òrgans diferents".

En qualsevol cas, hi ha acord sobre la necessitat que el defensor o defensora sigui una figura propera als nens i nenes, la qual cosa significa que ha de comptar amb un equip de professionals, delegats, comissionats o oficines d'àmbit local que permeti el seu desplegament territorial. Es tracta que els propis menors puguin plantejar les seves sol·licituds i queixes davant el defensor. En aquest sentit, es posa l'exemple d'altres comunitats autònomes pel que fa als defensors d'àmbit municipal, els quals podrien formar part d'una xarxa a nivell català coordinada pel defensor dels drets de la infància de Catalunya. Com a alternativa al desplegament d'una organització al llarg del territori, alguns dels participants suggereixen l'establiment de canals de comunicació a través d'Internet o d'un número telefònic gratuït.

Però, sobretot, es demana que les seves actuacions i decisions siguin vinculants per a l'Administració o, com a mínim, tinguin cert reconeixement i força per influir-hi. El document de la FEDAIA concreta algunes de les funcions que podria assumir:

“elaboració d'informes periòdics sobre la situació dels drets de la infància a Catalunya, així com l'orientació de l'actuació dels poders públics en favor dels drets dels menors”. Finalment, els participants assenyalen que la nova llei hauria de preveure fórmules de coordinació amb l'adjunt per a la infància del Síndic de Greuges, per evitar la duplicació de funcions entre ambdós òrgans, i fórmules de contacte directe amb els professionals i equips d'intervenció.

3.1.8 La participació de la infància

Diverses aportacions proposen que la llei inclogui fórmules per incorporar la veu dels infants i dels adolescents en les polítiques i decisions que els afectin i, en general, afavorir la seva participació activa en la vida pública. Així, es proposen espais i instruments com ara la participació dels infants en el marc dels centres educatius, els consells d'infants a nivell municipal, els plans educatius de ciutat i fórmules de participació assembleària pel que fa al nivell comunitari; i es demana que la llei doni un impuls a l'associacionisme entre infants i adolescents. El document de l'Àrea de Serveis Socials i Joventut de l'Ajuntament de Girona posa l'accent en la importància de la participació en el marc dels centres educatius:

“Per possibilitar la participació dels menors i que aquests incorporin tan els seus drets com els seus deures caldria potenciar més la implicació, la formació i el treball en comú entre els pares, les escoles i els altres serveis de benestar. Dins els projectes educatius de les escoles caldria incorporar aquest treball en comú per tal d'aconseguir que tots, tan els cuidadors com els educadors puguin compartir opinions, valors i actituds democràtiques i responsables que siguin models pels menors. És a través de l'exemple i les experiències democràtiques i participatives que els infants exerciran els seus drets i obligacions.”

En opinió dels participants, la llei hauria d'identificar i preveure diferents nivells de participació (local, comarcal, provincial o autonòmic), prioritzant l'àmbit local en tant que garantia de proximitat i de canals de participació propers i accessibles per als infants. Així, caldria adaptar els espais de participació a les diferents edats dels infants, augmentant, de forma proporcional a l'edat, el grau d'implicació i la capacitat de decisió d'aquests. Per aquesta raó, es demana que la llei sigui més concreta sobre els espais o mecanismes de participació dirigits als infants i als adolescents.

3.1.9 Valoració de l'impacte de la llei

Els participants es mostren favorables a l'establiment d'un sistema per a valorar els efectes i l'impacte de la llei. S'assenyala que el sistema d'avaluació hauria de preveure

la consulta als professionals implicats i que caldria construir indicadors d'avaluació. També es proposa la creació d'una sèrie de comissions encarregades d'aquesta funció, repartides al llarg del territori i formades per professionals de l'àmbit de la infància. Finalment, també es proposa la realització d'estudis de caràcter descriptiu, el quals podrien ser responsabilitat del defensor o defensora dels drets de la infància.

3.2 El sistema de protecció de la infància

3.2.1 Suport a les famílies

Els participants afirmen que la nova llei hauria de potenciar el suport i el treball preventiu amb les famílies i els sistemes de detecció de situacions de risc, ja que es considera que els recursos destinats actualment a aquesta finalitat són manifestament insuficients. Aquesta acció proactiva hauria d'anar destinada especialment a aquelles famílies que es presumeix que poden tenir problemàtiques socials, econòmiques, etc. A més, caldria que el suport familiar s'exercís des del primer moment ("des de l'embaràs" apuntava un dels participants en el taller). L'objectiu és treballar amb els pares i facilitar que aquests es responsabilitzin de l'atenció als seus fills, evitant arribar a situacions de risc o de desemparament. Fins i tot en els casos en els quals sigui necessari separar als infants de la família, caldrà continuar treballant amb aquesta per intentar establir les condicions que afavoreixin el retorn de l'infant. Les mesures que s'assenyalen, doncs, aposten més per la teràpia i el seguiment que per l'assistencialisme.

Els participants insisteixen en la conveniència d'impulsar actuacions que afavoreixin l'assimilació de valors per part dels pares. Entre els participants hi ha una convicció fortament instal·lada, que ja hem esmentat anteriorment: els problemes dels infants són, majoritàriament, conseqüència dels problemes dels pares. Per tant, els participants es pregunten, per què es treballa únicament amb els fills si el problema el tenen els pares?

Alguns dels participants consideren que aquesta orientació envers les famílies, si bé s'esmenta, queda molt diluïda al llarg del text del document de bases. En conseqüència, es demana que el futur articulat de la llei ho tingui en compte i ho reculli explícitament.

Així, es proposa que la llei estableixi un catàleg de serveis adreçat a les famílies que, entre d'altres prestacions, inclogui: formació d'habilitats socials, teràpies de parella, centres de dia, l'accés a un habitatge digne, prestacions econòmiques, mesures de conciliació de la vida familiar i laboral i treball terapèutic amb psicòlegs, treballadors

socials, assistents socials i educadors socials a les llars. Des del Consorci de Benestar Social de la Garrotxa s'accentua la importància del treball terapèutic amb les famílies:

“Pensem que on les bases diuen que seria interessant potenciar els equips terapèutics amb les famílies, hauria de dir seria necessari. Tal i com hem dit abans, pensem que és un buit que cal resoldre, perquè sovint, els menors no poden resoldre el dany que han patit arran del maltractament, ni les famílies poden fer canvis significatius en el seu funcionament si no és amb ajuda terapèutica. També en el mateix sentit, caldria preveure que els equips bàsics d'atenció primària comptessin amb figures professionals que poguessin fer un treball terapèutic (psicòlegs).”

El Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya proposa establir quatre tipus de programes de suport a les famílies: promoció, prevenció, atenció i protecció. Cada programa hauria d'assignar-se a una administració responsable i hauria de comptar amb recursos i serveis propis. Els programes, en cas que fos necessari, s'aplicarien a les famílies de forma successiva. Així, quan es detectés una situació de risc, la família podria entrar en un o altre programa depenent de les seves característiques (prevenció, atenció, ...).

La FEDAIA proposa incorporar a la llei catalana d'infància algunes de les experiències desenvolupades en altres comunitats autònomes. Entre aquestes, per exemple, cita la creació dels *Equips interdisciplinaris de tractament i suport familiar* de la Junta d'Andalusia, integrats per educadors, psicòlegs i treballadors socials, la funció dels quals consisteix en intervenir en les famílies i menors quan es constata un situació de risc social. Es tracta, doncs, d'un equip amb funcions específiques de treball terapèutic amb la família, diferent dels actuals EAIA.

A més, la llei hauria de servir per establir l'accés universal a aquests recursos, ja que els participants assenyalen que hi ha zones del territori on són pràcticament inexistents.

El primer objectiu és, doncs, treballar amb les famílies perquè no es generin situacions de risc per als infants. Ara bé, en el cas que aquestes finalment es donin, el pas següent és evitar que es converteixin en situacions de desamparament. La opinió majoritària dels participants en el procés és que cal seguir treballant amb les famílies. Un sector dels participants, però, considera que el treball en família té limitacions i que, en ocasions, és necessari separar al menor de la família precisament perquè l'interès d'aquest ha de prevaldre per sobre del de la família. En conseqüència, proposen que la llei estableixi un termini màxim de treball amb la família, passat el qual seria necessari separar a l'infant. Aquesta limitació, però, és força discutida per altres

participants que consideren que és impossible establir a priori quin és aquest termini i que aquest depèn de les característiques de cada cas.

3.2.2 Situacions de risc i de desemparament

Una de les aportacions més repetides durant el procés participatiu és que la nova llei hauria d'establir criteris clars i objectius per a diferenciar les situacions de risc i el desemparament. En opinió dels participants, la llei hauria de definir de forma detallada cada una d'aquestes situacions i, fins i tot, les unitats o equips d'intervenció als quals correspondria la seva atenció. Així s'expressa, per exemple, l'Àrea de Serveis Socials i Joventut de l'Ajuntament de Girona, "ens sembla necessari que la llei defineixi quines són les situacions de risc i quines les de desemparament per evitar ambigüitats i disparitats de criteris a l'hora de protegir els infants"; el CEESC, "totalment d'acord en avançar en la línia de la Llei orgànica 1/96, definint clarament els criteris per diferenciar les situacions de risc i les de desemparament, tot establint les actuacions i mesures administratives a fer en cada cas, tant vers els infants, com vers les seves famílies"; o les Entitats Catalanes d'Acció Social, "convindria també fer una definició del concepte que permeti fer entendre a la població que les situacions de risc poden afectar temporalment o permanentment a qualsevol infant".

El document de la FEDAIA es refereix extensament a aquesta qüestió. En opinió d'aquesta entitat, l'article 5 de la Llei 37/1991 provoca una confusió entre la definició de les situacions de risc i de desemparament, "ja que sembla exigir en tots els casos la prèvia resolució del desemparament". La FEDAIA assenyala que el desemparament es caracteritza per la seva gravetat i perquè autoritza a la separació del menor del seu nucli familiar, mentre que les situacions de risc social han de permetre l'adopció de mesures en el marc de la pròpia família, tant de tipus econòmic com tècnic, que incideixin en les causes originen la situació de risc. L'apreciació d'una situació de risc social no pot donar lloc a l'adopció de les mateixes mesures que comporta la declaració de desemparament i l'assumpció de funcions tutelars. Precisament, puntualitza la FEDAIA, perquè la intervenció protectora per als casos d'apreciació de risc social, tendeix precisament a prevenir l'aparició de situacions de desemparament, evitant l'adopció de mesures que comportin la separació del menor del seu nucli familiar.

Per aquesta raó, la FEDAIA considera que "el desemparament no pot erigir-se en l'eix sobre el qual giri el conjunt de polítiques de protecció de la infància", ja que aquesta orientació és contrària al principi de protecció progressiva que ha d'inspirar l'actuació administrativa. Del mateix parer és el CEESC quan afirma que les actuacions de l'Administració "haurien d'estar regides pels criteris d'intervenció protectora progressiva". També sobre aquest mateix principi, el Consell Comarcal del Vallès

Oriental, afirma que caldria desenvolupar-lo de forma més detallada, ja que tal i com està explicat en el document de bases, podria conduir a interpretacions errònies. En opinió del Consell Comarcal del Vallès Oriental, l'acció protectora de l'administració no ha de substituir la responsabilitat que tenen els pares envers els seus fills: "Dit d'una altra manera, cal que les famílies no s'acostumin a que els Serveis Socials o altres equips facin la tasca que els pertocaria per llei".

Per tant, el desemparament hauria d'estar reservat als supòsits de major gravetat un cop descartada la viabilitat de mesures amb un contingut més ecològic, basades en la neutralització o disminució dels factors de risc social detectats en el sí del propi nucli familiar. La declaració administrativa de desemparament haurà d'identificar, amb suficient precisió i detall, la causa o causes que justifiquen la seva apreciació. En aquest sentit, el CEESC assenyala que:

"El concepte de desemparament hauria d'estar molt clar i objectivat, especificant en quines situacions de fet es fonamenta, així com els principis d'actuació del procediment administratiu en la declaració de desemparament i assumpció de funcions tutelars. Cada situació ha de requerir una actuació específica i un protocol determinat que doni seguretat jurídica als professionals. Cal establir els protocols i els circuits a seguir per part de totes les institucions i els professionals implicats".

La FEDAIA demana que la nova llei estableixi els principis per a la regulació del procediment de declaració de desemparament, el qual hauria de preveure els aspectes següents:

- Una regulació més detallada de les diferents etapes del procediment (iniciació, període d'al·legacions i prova, tràmit d'audiència, resolució, notificacions, etc.).
- La intervenció dels pares, tutors o guardadors del menor durant la tramitació del procediment.
- L'audiència del menor destinatari de la mesura protectora.
- L'assistència jurídica dels pares, tutors o guardadors.
- El mitjà de notificació, el termini per a efectuar-la i els instruments per garantir que els seus destinataris comprenen el contingut d'aquestes.
- La comunicació de la incoació del procediment al Ministeri Fiscal.

A més, caldria preveure, afirma la FEDAIA, mecanismes per a fer front als supòsits d'inactivitat per part de l'Administració (proposa un recurs en via judicial, del propi menor, del Ministeri Fiscal o de qualsevol persona interessada) i un procediment especial per a casos d'urgència:

“La figura de la resolució provisional de desemparament amb l'assumpció provisional de funcions tutelars i l'adopció de mesures immediates o cautelars de protecció constitueix un instrument jurídic adequat per fer front a aquest tipus de situacions, en línia amb les regulacions existents en les legislacions d'altres Comunitats Autònomes. L'adopció de mesures cautelars exigirà de la constatació d'una situació de risc greu i imminent per al menor, sense que els pares, tutors o guardadors es trobin en disposició de garantir la seva seguretat i integritat”.

L'Equip d'Infància de l'Ajuntament de Mataró demana que les mesures de caràcter urgent no es reservin únicament pels supòsits de maltractament i abusos, sinó que s'ampliï la seva utilització en cas de malaltia, ingrés hospitalari o en un centre penitenciari de l'únic cuidador del menor o en la pèrdua de l'habitatge familiar. En aquests casos, l'Administració hauria de poder oferir un allotjament al menor en un centre o família acollidora aliena de manera temporal i sense necessitat d'exercir la tutela sobre el menor. En aquest mateix sentit, l'Associació de Famílies Acollidores de Barcelona suggereix la possibilitat de comptar amb “famílies col·laboradores” per acollir temporalment infants, no només en els casos de desemparament, sinó també en els situacions de risc.

La FEDAIA afegeix que l'apreciació del desemparament ha d'anar acompanyada de l'adopció de mesures alternatives a la pròpia família del menor. Així, proposen que totes les declaracions de desemparament vagin acompanyades d'un programa de tractament especialitzat de la pròpia família d'origen del menor, amb la finalitat d'aconseguir la seva reintegració al nucli familiar. L'Associació de Famílies Acollidores de Barcelona concreta aquest tractament i proposa que es “realitzi un estudi psicològic dels membres de la família en situació de risc a partir del moment en que es detecta aquesta situació o desemparament” i afegeix que això facilitaria les intervencions i la detecció de possibles problemes ocults.

La FEDAIA considera que, exceptuant supòsits excepcionals fonamentats en interès del menor, la llei també hauria de reconèixer als pares o tutors el dret a conèixer l'estat i evolució del menor, així com acabar amb “pràctiques que són contràries al propi interès superior del menor i al principi de reintegració familiar”: la suspensió automàtica de les visites i comunicacions amb la família d'origen. En opinió de la FEDAIA “aquestes pràctiques denoten una visió distorsionada del desemparament configurant-lo més com un sanció o càstig per la família que com una mesura de caràcter protector adoptada en interès del menor”. L'Associació de Famílies Acollidores de Barcelona afirma que la llei hauria “d'establir criteris clars en el règim de visites i que no estiguin subjectes a capa d'arbitrarietat”. Per tant, la suspensió de visites i comunicacions hauria de determinar-se únicament en aquells casos en què s'estimi necessari per preservar

els interessos del menor. La llei ha de deixar clar, assenyala la FEDAIA, que no es tracta d'una mesura inherent al desemparament.

Això no obsta perquè alguns participants demanin que la nova llei limiti en el temps el dret que tenen els pares a reclamar els seus fills quan se'ls ha retirat la tutela. Aquest fet hauria de ser una conseqüència lògica de l'interès superior de l'infant com a principi rector de la llei, cosa que implica actuar de forma prioritària en benefici de l'infant. Els participants consideren que en els processos de desemparament, els drets i interessos de la família biològica es protegeixen en excés, la qual cosa perjudica el menor. El fet que els pares tinguin dret de forma indefinida a recuperar la tutela, situa el menor en un estadi d'interinitat i limita les possibilitats d'acolliment o d'adopció per part de la nova família.

Com hem comentat, la FEDAIA considera una prioritat que la nova llei estableixi la distinció entre les situacions de risc i de desemparament, atenent al criteri de la seva gravetat, i estableixi la intervenció administrativa corresponent en cada cas. A més, considera que a l'hora d'identificar els factors de risc social cal evitar centrar-se únicament en aquells aspectes purament econòmics o materials, ja que "des d'una òptica no materialista la falta de recursos econòmics no pot ser l'únic motiu que justifiqui una declaració de desemparament i l'assumpció de funcions tutelars".

La FEDAIA afegeix que la confusió actual provoca que "en algunes ocasions, les declaracions de desemparament no estiguin justificades materialment, per la qual cosa la mesura de separació del nucli familiar esdevé desproporcionada en funció de les especials circumstàncies concurrents, generant-se abusos en la intervenció administrativa". En l'altre extrem, però, la FEDAIA també assenyala que "ha de desaparèixer totalment" la pràctica consistent a proposar l'atenció del menor en la pròpia família, prèvia apreciació d'una situació de desemparament. L'atenció en el marc de la família és una mesura pròpia de les situacions de risc social, però no de les situacions de desemparament. Per tant, en opinió de la FEDAIA, la nova llei d'infància hauria de regular l'atenció en la família en el cas de situacions de risc i, concretament, els aspectes següents:

- a) Quin tipus d'obligacions genera en la família del menor.
- b) A quin tipus de prestacions socials s'obliga l'Administració (suport tècnic, social, psicològic,...).
- c) Quines són les conseqüències que genera l'incompliment de les esmentades obligacions, etc.

Així, la manca de col·laboració de la família del menor en la neutralització dels factors de risc social podria donar lloc a l'apreciació de la situació de desemparament i a

l'assumpció de funcions tutelars per part de l'Administració. El document de l'Àrea de Serveis Socials i Joventut de l'Ajuntament de Girona s'expressa en la mateixa línia:

“Per poder realitzar una veritable tasca de protecció, cal que en les situacions de risc hi hagi mecanismes que assegurin la col·laboració dels pares. Mentre aquesta col·laboració depengui exclusivament de la seva voluntat no hi haurà realment un sistema de protecció eficaç. Les eines de “pressió” que tenim en aquests moments són les prestacions socials que reben les famílies (PIRMI, beques,...) però no creiem que sigui útil suspendre-les com a “càstig” per incompliments d'acords relatius a la cura dels fills ja que això deixa encara més desprotegits aquests infants. Cal cercar altres mesures”

En qualsevol cas, tant en situacions de risc com de desemparament, l'actuació administrativa ha de ser suficientment flexible com per adaptar les mesures d'intervenció a les circumstàncies concretes del menor i del seu entorn familiar. Caldrà preveure, a més, mecanismes de reacció a unes circumstàncies que poden canviar en el temps.

En aquest sentit, la FEDAIA apunta cap als Plans de Millora com un instrument adequat per al suport i seguiment en el propi entorn familiar i social del menor:

“Han d'actuar com a veritables Plans Personals d'intervenció familiar i social, on s'arribi a plasmar fins i tot els terminis de durada de les diverses etapes de reintegració, els recursos existents per assegurar el seu compliment efectiu i les mesures alternatives a adoptar. L'Administració estaria obligada a la identificació d'aquests recursos i a aconseguir la implicació dels diferents sistemes públics. Aquesta nova concepció exigiria una reelaboració de la seva actual funció i contingut posant fi a determinades rutines que presenten un caràcter eminentment *burocratitzat*. El seguiment i control sobre el grau objectiu de compliment dels esmentats *Plans de Millora* haurien d'atribuir-se a les Corporacions Locals a través dels seus Serveis Socials sense perjudici de la necessària coordinació amb els EAIA i l'Administració autonòmica.”

El Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya també reivindica els plans de millora i posa de manifest que el document de bases no els esmenta. A parer del Col·legi, els plans constitueixen l'itinerari global que han de seguir els pares que volen recuperar les seves funcions, alhora que fixa els recursos que han de donar cobertura a les necessitats del menor. Concretament, haurien de preveure els objectius, la temporalització i plans de millora específics interdisciplinars: socials, educatiu, psicològic i escolar. En aquest sentit, proposen el treballador social

com el professional que, per la seva polivalència i els seus coneixements de l'àmbit sociofamiliar, hauria de gestionar els plans de millora.

La FEDAIA assenyala que l'apreciació de situacions de risc social no hauria d'escapar al coneixement per part del Ministeri Fiscal. Per això, proposa que la seva constatació sigui comunicada al Ministeri Fiscal, el qual hauria de tenir la possibilitat de demanar, en qualsevol moment, informes sobre el seguiment de la mesura d'atenció en la pròpia família, així com sobre l'evolució i desenvolupament del menor. La FEDAIA considera que el Ministeri Fiscal hauria de tenir facultats per instar la declaració de desemparament si estimés que la mesura d'atenció en la pròpia família no garanteix un desenvolupament adequat de la personalitat del menor o si considerés que els factors de risc social detectats són de tal gravetat que justifiquen l'allunyament del menor del seu nucli familiar. El Ministeri Fiscal també hauria de disposar de facultats per remoure els obstacles que impedissin el compliment adequat dels Plans de Millora.

Finalment, val a dir que per la seva relació amb la declaració de desemparament, els participants demanen la millora i modernització de l'Administració de Justícia, la qual consideren lenta i ineficient. En opinió dels participants, els terminis per a resoldre els processos de desemparament són excessivament llargs i això perjudica els infants i per això proposen que la llei estableixi un termini màxim per a resoldre la declaració de desemparament.

3.2.3 Acolliment

En aquest punt, hi ha una aposta clara i majoritària dels participants per a fomentar les diferents modalitats d'acolliment en família. Això significa considerar l'acolliment familiar com a prioritari i acudir al residencial només en casos taxats. Així, diversos participants proposen que la llei estableixi el dret de l'infant intern en un centre de disposar d'una proposta d'acolliment en família. Així, s'expressa, per exemple, l'Associació de Famílies d'Acolliment de Tarragona:

“Tot menor en acolliment residencial ha de disposar de propostes clares per apropar-se a la vida en família. Cal pensar quins suports es necessiten perquè l'infant pugui viure en família. Qualsevol menor en acolliment residencial hauria de tindre una proposta d'acolliment familiar on s'estableixi els suports que ho farien possible”.

La FEDAIA considera que en contraposició a aquelles polítiques que tradicionalment han prioritzat la institucionalització dels menors desemparats en centres públics o privats d'acollida, l'anomenat acolliment institucional, la nova llei hauria de potenciar l'acolliment familiar, ja que fa possible que el menor visqui en un entorn més favorable

per al seu desenvolupament que qualsevol centre d'acollida. La FEDAIA considera que el sistema ha d'oferir al menor un marc de desenvolupament i creixement en un entorn familiar, "evitant els perjudicis que deriven d'una cronificació de la seva institucionalització en un centre de protecció". En definitiva, es tracta de configurar el dret a la vida familiar com una obligació per als poders públics envers els infants. Més concretament, la FEDAIA proposa que la nova llei estableixi expressament que l'acolliment familiar ha de ser la regla general en el cas de menors de 7 anys, excepte en supòsits excepcionals. En definitiva, segons la FEDAIA i molts altres participants, l'ingrés en un centre d'acollida hauria de configurar-se en la llei "com l'últim recurs" i sempre amb un caràcter temporal. Hi ha participants, però, que si bé s'adhereixen a aquest principi, assenyalen que en alguns casos, no els més habituals, l'acolliment en centre hauria de ser la primera opció.

Per la seva banda, l'Associació de Famílies Acollidores de Barcelona puntualitza que, al marge de l'acolliment en centre o en família, el que considera més important per a l'infant és garantir la seva estabilitat en un entorn familiar. Per aquesta raó, l'acolliment no hauria de ser la mesura principal d'intervenció, pel seu caràcter provisional, sinó que caldria intentar abans de forma prioritària mesures protectores com l'actuació en la família d'origen o, fins i tot, l'adopció.

Els participants posen de manifest que entre la població existeix força desconeixement sobre la figura de l'acolliment (sobretot perquè es confon amb l'adopció), la qual cosa dificulta la possibilitat de comptar amb un nombre adequat de famílies acollidores. Per tant, des de l'Administració, i també des de les entitats implicades en aquest àmbit, caldria realitzar una tasca de sensibilització per informar a la ciutadania sobre aquesta figura, el seu significat i les diferents modalitats que existeixen. Així s'expressa, per exemple, el document tramès pel Consorci de Benestar Social de la Garrotxa:

"En la llei es parla de l'acolliment familiar i de les seves diverses formes, però creiem que recull poc com es promocionaran les famílies acollidores i quin suport se'ls farà i com. Un dels greus problemes de l'acolliment és la manca de famílies, i un altre els fracassos que es donen en acolliments. Pensem que caldria destinar temps i recursos a treballar amb les famílies acollidores".

En especial, assenyalen els participants, caldria que la societat entengués que l'acolliment és un servei que es presta de forma altruista i que no es tracta d'una figura pensada per a l'adopció d'infants. El Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya proposa una definició d'acolliment que caldria difondre al conjunt de la població: acollir vol dir col·laborar temporalment en el creixement dels menors.

S'afirma que caldria agilitar la tramitació dels procediments d'acollida (“un expedient no pot estar un any perquè es pugui resoldre” afirma l'equip d'Infància de l'Ajuntament de Mataró) i augmentar les mesures de suport i el treball amb les famílies acollidores. En aquest sentit, la FEDAIA assenyala el següent:

“La potenciació de l'acolliment familiar exigeix d'un important esforç per part de l'Administració competent, impulsant una efectiva política d'ajudes a les famílies acollidores que superi l'actual situació d'insuficiència detectada. És necessari millorar notablement les ajudes econòmiques a les famílies acollidores, i complementar-les amb altres tipus d'ajuts (fiscals, socials,...), i dotar a les famílies i els menors del necessari suport tècnic per part de professionals especialitzats”

Una de les aportacions més repetides durant els tallers i en els diversos documents presentats és que cal equiparar els ajuts que reben les famílies extenses i les alienes. Actualment es dona la paradoxa que les famílies alienes reben més suport per part de l'Administració que no pas la família extensa, tot i que aquestes darreres acostumen a disposar de menys recursos. L'Equip d'Infància de l'Ajuntament de Mataró es refereix al cas específic de l'acolliment en família extensa per part dels avis dels infants. En opinió d'aquest equip, cal “incrementar el suport econòmic sobretot en els casos d'avis acollidors que tenen pensions baixes”, perquè aquests avis “estan fent aquesta funció de família acollidora sense reconeixement per part de l'administració i que en molts casos són situacions de fragilitat tant per la família acollidora com pels menors”.

L'Associació de Famílies d'Acolliment de Tarragona incideix en dos aspectes molt concrets que, al seu parer, provoquen “conflictes i tensions” en els acolliments. En opinió de l'Associació, la llei hauria d'abordar, d'una banda, la duplicitat de competències en el seguiment del menor en acolliment per part dels Instituts Col·laboradors de la Integració Familiar (ICIF), relacionats amb l'Institut Català d'Acolliment i de l'Adopció, i els EAIA, relacionats amb la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència i, de l'altra, la situació de permanent incertesa en què viuen els menors en acolliment, que es podria suavitzar establint terminis d'acolliment màxims.

En relació als ICIF, val a dir que alguns participants, entre ells l'Associació de Famílies d'Acolliment de Tarragona, assenyalen que en el document de bases de la llei no s'hi cap referència. En opinió dels participants, la nova llei hauria de tenir en compte aquestes entitats i els hauria d'assignar un rol en els processos d'acolliment.

L'Àrea de Serveis Socials i Joventut de l'Ajuntament de Girona proposa “potenciar els acolliments ecològics dins la xarxa natural de l'infant” i “fomentar la idea que el benestar de la infància és un bé social que és responsabilitat de tota la xarxa i els programes socials han de fomentar aquesta línia”.

Al mateix temps, però, caldria establir algun sistema per avaluar la tasca de les famílies acollidores de forma periòdica. La llei, a més, hauria de clarificar quines facultats de tutela disposen les famílies acollidores ja que amb la legislació actual existeixen ambigüitats i llacunes jurídiques. En aquest mateix sentit, l'Associació de Famílies Acollidores de Barcelona (AFABAR) afirma que caldria “regular clarament l'acolliment familiar en els seus diversos aspectes: drets i deures dels acollidors segons el tipus d'acolliment, la protecció de les famílies acollidores així com la promoció de l'acolliment familiar”. Alguns dels participants, com és el cas de l'AFABAR, també assenyalen que les famílies acollidores haurien de participar més directament amb les mesures d'intervenció envers els infants i que caldria tenir més en compte la pròpia opinió de l'infant.

Els participants realitzen diverses aportacions sobre les diferents modalitats d'acolliment. Es valora positivament les noves modalitats d'acolliment previstes al document de bases, ja que permeten una major capacitat per adaptar les necessitats d'acolliment dels infants amb la disponibilitat de famílies acollidores. En aquest sentit s'expressa el CEESC: “Veiem positivament establir de forma clara i detallada la diferent tipologia d'acolliments familiars i la seva regulació amb la introducció de l'acolliment permanent per a determinats casos, així com la preparació i formació de famílies per abordar acolliments amb dificultats especials”.

Així, per exemple, es valora positivament l'acolliment de suport (“interessant proposta, podria coincidir amb la idea dels padrins d'acolliment”, esmenta l'Associació de Famílies d'Acolliment de Tarragona) i, fins i tot, es proposen altres modalitats com ara l'acolliment de col·laboració, per estades curtes o esporàdiques, especialment indicat en aquells casos de municipis petits, com una solució alternativa a la manca de serveis públics d'atenció a la infància: escoles bressol, esplais, menjadors escolars, etc.

Sobre l'acolliment professional s'assenyala que, tal i com es fa en altres països, s'hauria d'assignar aquesta responsabilitat a famílies formades per algun professional de l'àmbit socioeducatiu. Els participants consideren que caldria posar en marxa aquesta figura al nostre país i potenciar-la. En qualsevol cas, afirmen que l'articulat de la llei hauria de ser més detallat del que ho és el document de bases, ja que els manca informació per emetre una opinió definitiva. En relació a l'acolliment professional, el Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya demana una remuneració adequada per a les famílies acollidores i ajudes i prestacions

socials per als fills d'aquestes. Per la seva banda, l'Associació de Famílies d'Acolliment de Tarragona considera que aquesta figura no s'hauria de confondre ni amb l'acolliment familiar simple, ni amb el permanent, ni amb el preadoptiu, ja que suposa una solució intermitja entre l'acolliment residencial i l'acolliment familiar. Des de l'Associació en fan la valoració següent:

“Moltes famílies d'acolliment demanem desmarcar-nos d'aquesta opció perquè s'oposa a la nostra idea de l'acolliment com una opció lliure que complementa el nostre projecte de vida però no el substitueix. Nosaltres seguirem sent famílies d'acolliment tant si hi ha ajudes a la manutenció com si no, tot i considerar que aquests ajuts són un dret subjectiu del menor que té tutela administrativa”.

En el cas de l'acolliment d'urgència, la llei hauria de permetre la suficient flexibilitat com per ampliar el termini d'acolliment en benefici del menor. Per la seva part, l'Associació de Famílies d'Acolliment de Tarragona assenyala que l'acolliment familiar d'urgència està mal definit en el document de bases. L'Associació considera que l'acolliment d'urgències no es pot definir en funció de l'edat de l'infant sinó que s'ha de fer perquè s'ha donat una situació de desemparament i encara manca prendre una decisió respecte de la proposta de vida en família (retorn, acolliment familiar simple, acolliment permanent,...).

Sobre els acolliments preadoptius, alguns dels participants assenyalen que la llei hauria de donar més garanties de continuïtat de la relació del nen o nena i la família i reduir la incertesa d'aquest procediment.

La FEDAIA, com ho fa el document de bases, proposa la incorporació de la figura de l'acolliment familiar permanent, la qual es troba prevista en el Codi Civil i en la legislació d'algunes comunitats autònomes. En opinió de la FEDAIA, aquesta figura, que es caracteritza per atribuir als acollidors les facultats de la tutela de l'infant, permet oferir resposta a aquelles situacions que es preveuen que no tenen un caràcter transitori i que, d'altra banda, en atenció a les pròpies circumstàncies del menor i de la seva família, no s'estima adequada o resulta inviable la proposta de l'acolliment familiar preadoptiu. Al respecte, l'Associació de Famílies d'Acolliment de Tarragona afirma que “ja és hora que s'implementi l'acolliment permanent a Catalunya”.

L'Associació de Famílies Acollidores de Barcelona afirma que aquesta modalitat “s'hauria de reservar per a casos molt concrets en què la família d'origen té impossibilitat de fer-se càrrec de l'infant, sempre que la família en qüestió tingui establert un vincle positiu amb l'infant i la relació no dificulti el seu desenvolupament”. Així mateix cal evitar, afegeix l'AFABAR, que l'acolliment permanent es converteixi en

un perllongament de l'acolliment simple, quan el que li convindria al menor és que pogués ser adoptat.

Finalment, cal destacar la proposta de classificació de les diferents modalitats d'acolliment realitzada per l'Associació de Famílies d'Acolliment de Tarragona:

- 1) El treball s'orienta a la integració del menor en una nova família.
 - Acolliment preadoptiu. Es trenca la relació amb la família biològica.
 - Acolliment permanent. Es manté alguna relació amb la família biològica, però no es preveu un retorn amb la família biològica.
 - Acolliment col·laborador i Acolliment de suport. Com a mesura de suport d'algun altre tipus de resposta davant la situació de desemparament. Es cerca ampliar la xarxa social del menor.

- 2) El treball s'orienta al retorn del menor amb la família biològica.
 - Acolliment familiar simple en família extensa.
 - Acolliment familiar simple en família aliena.

- 3) El treball s'orienta a prendre una decisió davant d'una situació de desemparament (retorn a la família biològica o integració en una nova família).
 - Acolliment d'urgència i diagnòstic.

- 4) El treball s'orienta a prendre una decisió davant d'una situació de manca de família d'acolliment que pugui fer-se càrrec del menor.
 - Acolliment professional
 - Acolliment simple en institució

- 5) El treball s'orienta a recuperar les habilitats del menor per poder viure en família. La norma general hauria de ser considerar que, quan es dona una situació de desemparament, el menor disposa d'aquestes habilitats. La pèrdua d'aquestes habilitats pot tenir a veure amb diferents factors però és un error relacionar-ho a priori amb el fet que s'hagi produït una situació de desemparament.
 - Acolliment en centre.

3.2.4 Conductes conflictives

Els participants demanen que la nova llei abordi la situació específica dels menors amb conductes conflictives. És necessari disposar de centres específics per a uns adolescents que presenten conductes que, tot i no ser susceptibles de delictes, poden

posar en risc la seguretat dels altres infants i dels propis treballadors dels centres. Aquests centres, diferents dels CRAE i dels centres de justícia juvenil, estarien indicats per a estades curtes, durant períodes transitoris, com a pas previ per al seu ingrés en els centres ordinaris. Així mateix, s'assenyala que caldria impulsar les Unitats d'Educació Compartida (UEC) i connectar-les amb els centres educatius ordinaris en una relació de doble sentit. Així mateix, també caldria disposar de figures especialitzades en infants amb conductes conflictives com, per exemple, l'integrador social.

Sobre aquesta qüestió, en el document del Col·legi d'Educatres i Educadors Socials de Catalunya, s'afirma que:

“Caldria abordar la problemàtica dels adolescents en situació de risc, amb problemes conductuals o de salut mental, amb nois que passin del sistema de protecció al de justícia juvenil, o a l'inrevés, o perquè no hagin arribat a l'edat penal (14 anys) i l'actuació que es desenvolupi sigui de protecció. Cal no perdre de vista l'actuació preventiva i les respostes seguint els principis d'inserció i d'integració social”.

Finalment, ens referirem a la proposta de la FEDAIA que advoca per la supressió de la categoria de “menors en situació de conflicte social” que es va introduir mitjançant la Llei 8/2002. La FEDAIA considera que es tracta d'un terme estigmatitzador, que ja hauria de quedar cobert pel concepte de risc social. Ara bé, la supressió d'aquesta categoria no és incompatible amb el disseny de programes de prevenció i intervenció que s'ajustin a les problemàtiques especials detectades en determinats sectors de la població infantil i adolescent. Una de les funcions d'aquests programes hauria de ser, segons la FEDAIA, la prevenció de la delinqüència juvenil amb l'objectiu d'aconseguir la integració social i laboral d'aquests adolescents. Cal evitar, doncs, que la llei, directa o indirectament, estigmatitzi aquests infants. En conclusió, tal i com recull el document de la FEDAIA, “no estem davant el que alguns denominen *infància perillosa*, sinó davant una infància en perill, això és, una situació de risc social.

En opinió de la FEDAIA, la passivitat de l'Administració amb aquest col·lectiu no és admissible. Aquests infants tenen dret a ser protegits. Les mesures tradicionalment aplicades fins al moment, però, no han demostrat eficàcia, per la qual cosa és necessari que es dissenyin noves mesures que s'apartin de l'esquema tradicional d'intervenció protectora basada en la seva institucionalització en centres i que persegueixin com a objectiu fonamental oferir als joves un model alternatiu de comportament mitjançant la seva integració social i laboral. La FEDAIA conclou indicant que cal estudiar en profunditat les necessitats d'aquest sector de la població i

oferir vies adequades per canalitzar les seves expectatives personals, socials i laborals.

3.2.5 Tipologia de centres i procediments de treball

Les demandes d'atenció especialitzada, tant de centres com de recursos i equips professionals, són una constant en les aportacions dels participants al taller. Així, es considera primordial adaptar el sistema de protecció a les necessitats dels infants i no a la inversa, tal i com succeeix actualment. Perquè això sigui possible, doncs, és necessari augmentar la dotació pressupostària assignada a la protecció de la infància, ja que els recursos humans i materials amb els quals treballen els diferents equips i centres són insuficients. L'increment pressupostari és especialment indicat, diuen els participants, en el cas de l'atenció primària ja que el volum de feina quotidiana no els permet realitzar tasques de caràcter preventiu.

Pel que fa a la tipologia de centres de treball, els participants afirmen amb rotunditat que és necessari disposar de centres especialitzats en salut mental, adolescents, addiccions, en nens amb discapacitats físiques i psíquiques, amb problemes de conducta, etc.

Així, pel que fa al cas dels adolescents de 16 a 18 anys, es considera que la llei hauria de preveure mesures i recursos específics per aquest col·lectiu i, sobretot, pels adolescents entre 16 i 18 anys. Es tracta d'un col·lectiu que presenta unes peculiaritats molt especials per a l'etapa de la seva vida i que sovint rebutja l'ingrés en un CRAE, per la qual cosa la llei hauria de preveure mesures alternatives per a ells en el seu entorn social.

També s'incideix de forma especial en la problemàtica dels nens i nenes amb discapacitats. En primer lloc, es demana que la llei utilitzi una terminologia diferent a la "d'incapacitat". En segon lloc, es demana atenció i centres especialitzats per aquesta realitat. En opinió dels participants, el document de bases ha oblidat aquest col·lectiu. En concret, els professionals del Consorci de Benestar Social de la Garrotxa, afirmen:

"No es parla específicament de recursos de protecció per infants que, a més de la situació de risc social, pateixen algun tipus de discapacitat. En el nostre treball ens hem trobat que quan es dona un cas d'aquest tipus no se li pot donar resposta per manca de recursos. Ja que és un sector de la població que requereix sovint d'intervencions més específiques, caldria que la llei ho recollís".

En tercer lloc, s'assenyala que, actualment, totes les entitats tutelars són de caràcter privat, la qual cosa evidencia que és necessari que l'Administració empari als infants discapacitats amb centres propis. Finalment, els participants demanen que la llei estableixi més ajudes econòmiques per fer front a les despeses derivades de l'atenció especial que requereixen aquests infants.

També es fa notar que en el document de bases hi ha una absència significativa, ja que aquest no es refereix en cap moment a la problemàtica específica dels menors immigrants desemparats.

Així mateix, caldria preveure un protocol i recursos específics per atendre, amb caràcter d'urgència, els infants víctimes de maltractament físic o psíquic, així com els fills de les mares víctimes de violència de gènere.

Finalment, val a dir que PREMATURA, l'associació catalana per a nens i nenes prematurs, presenta un document amb diferents propostes per a la reforma del sistema de protecció a la maternitat en casos de parts prematurs. Si bé es tracta d'una proposta que s'insereix en l'àmbit del dret laboral i de la seguretat social, PREMATURA considera que la llei de la infància també podria donar algunes respostes a aquesta problemàtica des de l'àmbit de la seva competència.

En conclusió, la tipologia dels centres de treball ha de respondre a les necessitats específiques dels infants. Però no només això, sinó que cal reconfigurar i potenciar alguns dels centres que existeixen actualment. És el cas dels centres oberts o centres de dia que, en opinió dels participants, cal redefinir pel que fa a les seves funcions i el tipus de professionals que s'hi adscriuen.

El CEESC considera que la llei hauria de determinar les condicions i característiques dels centres residencials i la seva tipologia. En opinió del CEESC, els centres haurien de ser oberts, integrats en el seu entorn i haurien de tendir a reproduir les condicions de la vida ordinària, amb unes dimensions reduïdes (alguns dels participants parlen de "microcentres") i, en tot cas, organitzats en unitats diferenciades i independents. En aquest mateix sentit, l'Associació de Famílies d'Acolliment de Tarragona (AFATAR) proposa obrir les portes dels centres, les de qualsevol tipus de centre, a la comunitat en què viuen, ja que les seves instal·lacions podrien ser utilitzades per desenvolupar activitats comunitàries i no per ús exclusiu dels seus usuaris.

El CEESC considera que la llei hauria d'establir les regles generals d'actuació en els centres, així com a la gestió dels mateixos. Això implica que la Direcció General d'Atenció a la Infància i a l'Adolescència hauria d'establir les pautes i exercir el control i avaluació del projecte educatiu de cada centre, ja que aquests haurien de formar part

d'una única xarxa de responsabilitat pública, sigui qui en sigui el titular, sigui qui en sigui el gestor. El CEESC s'expressa en aquests termes:

“Al text de les bases que se'ns ha presentat es parla de supervisió i no de control. L'Administració ha d'exercir una tasca de control a fi d'evitar situacions de perversió en les quals qualsevol organització corre el perill de caure. D'altra banda, utilitzant la paraula supervisió en el sentit de control, es crea una situació de confusió respecte a l'activitat de supervisió de la pràctica educativa, la qual comporta l'anàlisi de les accions educatives dels educadors o de l'equip d'educadors amb relació al Projecte Educatiu de Centre o al Projecte Educatiu Individual. La supervisió entesa d'aquesta manera ajuda a millorar l'acció educativa i propicia anar adequant els PEC i els PEI a mesura que es reflexiona sobre l'acció educativa realitzada amb les noies i els nois dels CRAE, i també com l'estructura de la institució respon a les necessitats educatives de les persones que acull. Per aquesta raó, aquest tipus de Supervisió hauria d'estar impulsada insistentment des d'aquesta Llei”.

Finalment, val a dir que el CEESC assenyala que la llei, posteriorment, hauria de desplegar-se reglamentàriament en els següents àmbits: l'organització, la gestió i direcció dels centres, les ràtios de professionals, les seves responsabilitats, funcions, condicions laborals i els seus drets i deures. En el cas dels centres d'acolliment, conclou el CEESC, s'hauria de determinar la ràtio del nombre d'infants per cada servei de diagnòstic, per tal que als tres mesos de l'ingrés ja estigués elaborada la proposta de mesura i l'infant pogués establir la seva situació.

Des del Consorci de Benestar Social de la Garrotxa es demana que la llei aposti pels CRAE de titularitat pública i que es doti a aquests centres dels recursos suficients per fer un bon treball. Els professionals d'aquests ens consideren “que és una mesura de protecció de la infància poder garantir que l'atenció que se'ls dona és de qualitat i, des del nostre entendre, això es pot garantir més des d'una xarxa pública (no conveniada ni concertada) ben dotada de recursos i de professionals.

Els participants demanen que la llei tingui en compte el territori i estableixi compromisos concrets per tal de garantir l'accés als centres de tota la població, amb independència del seu lloc de residència. Sobre això, en un dels documents tramesos per una persona a títol individual s'hi pot llegir:

“En l'actualitat a les zones de muntanya no hi ha serveis d'aquestes característiques i és molt difícil el treball amb aquests infants i joves. A més, es tracta de municipis molt petits, amb poca població i pocs recursos,

però que haurien de tenir els mateixos serveis que la resta de població de Catalunya”.

Aquesta reflexió és completada en el document tramès per una altra participant en el procés que també es refereix a la situació dels infants en zones de muntanya, concretament pel que fa als centres de lleure:

“Al Pallars Sobirà, com altres comarques de muntanya, per les condicions climàtiques (8 mesos de fred) i geogràfiques (pobles petits i allunyats) els nens passen moltes hores a casa o bé fan un excés d'activitats extraescolars (cosa que al meu parer augmenta l'ansietat). Hauria de potenciar-se els punts de trobada amb activitats pròpies de cada edat, des de la primera infància fins a l'adolescència. En el primer cas podrien ser ludoteques i en el segon locals socials. Seria plantejable un tipus de ludoteca itinerant per evitar els desplaçaments d'alguns pobles i altres no.”

El Consell Comarcal del Vallès Oriental mostra el seu desacord en considerar la proximitat del centre a l'entorn de l'infant com el criteri preferent en l'assignació a una plaça, tal i com estableix el document de bases, ja que es tracta d'un criteri massa ampli. El Consell afirma que, en determinats casos, estar a prop del seu entorn no beneficia a l'infant. L'Associació de Famílies d'Acolliment de Tarragona elabora un raonament similar. La FEDAIA, en canvi, s'adhereix a aquest principi: “La territorialitat ha de ser el criteri preferent en l'assignació d'una plaça en un CRAE. El menor no ha de ser desarrelat del seu territori, perquè això dificulta la seva reintegració familiar i social”.

Sobre els procediments de treball, els participants afirmen que la nova llei hauria de tenir en compte diversos aspectes per tal d'agilitar-los i millorar-los. En primer lloc, de la mateixa manera que es demanava en el cas dels centres, es considera imprescindible disposar de professionals especialitzats per atendre necessitats específiques. Així, un sector dels participants considera que més que apostar per la creació de centres especialitzats, la llei hauria de centrar la seva atenció en els professionals, els quals haurien de disposar de la suficient mobilitat per acudir allà on ho necessiti l'infant.

En segon lloc, cal millor la gestió dels procediments relacionats amb la infància i, especialment, simplificar-los, ja que els participants consideren que les rigideses burocràtiques actuals perjudiquen a l'infant. Tal i com s'estableix en el document de bases, la infància hauria de ser l'eix vertebrador de la llei. Això implica, segons els participants, que els procediments de treball haurien de girar entorn de l'infant i no, tal i com succeeix actualment, a l'inrevés. La llei hauria de posar les bases per accelerar

els processos d'estudi, valoració i intervenció, per evitar que els nens es facin adults esperant en centres o patint una situació de risc en la seva família. Els participants consideren que la llei hauria d'establir compromisos de qualitat com, per exemple, l'establiment de terminis màxims per a determinats processos. Per aquesta raó, els participants proposen que la nova llei estableixi un sistema de denúncia davant dels tribunals o de reclamació per evitar l'anomenat "maltractament institucional". Sobre això, una les aportacions trameses per una persona a títol individual proposa:

"S'hauria de fer referència explícita al dret de queixa dels infants i adolescents, i als mecanismes efectius per tramitar-la a instàncies externes del propi CRAE, en tant que usuaris d'un servei públic. Hauria d'esmentar, també, algun procediment per formular i articular les queixes d'aquells infants que per edat o manca de capacitats no poden formular queixes "adequadament". D'alguna manera s'hauria de preveure que el nen o adolescent no quedi, paradoxalment, en estat d'indefensió –psíquica i jurídica– dins el dispositiu que l'ha de protegir".

La FEDAIA, en aquest mateix sentit, proposa que la llei reconegui expressament als menors i a la seva família el dret a presentar reclamacions i queixes sobre qualsevol aspecte de l'atenció residencial així com el procediment per a la tramitació d'aquestes queixes, les quals haurien de presentar-se directament davant el Ministeri Fiscal o el Defensor de la Infància i l'Adolescència.

El CEESC considera que la llei hauria de ser especialment curosa en la regulació dels procediments d'urgència. Concretament, la llei hauria de determinar les situacions que requereixen una actuació urgent i immediata de protecció, clarificar el procediment i els protocols d'actuació, i quins són els seus recursos específics. El CEESC afegeix que cal fer un desenvolupament i una definició clara de les funcions dels centres d'urgència, dels centres d'acolliment i, sobretot, dotar-los dels mitjans necessaris.

En tercer lloc, caldria adaptar els terminis de treball a la vida dels menors, tenint en compte que el pas del temps té una incidència més determinant en les seves vides que en la dels adults. La reflexió que es realitza des del Consorci de Benestar Social de la Garrotxa és il·lustrativa:

"Seria important que la llei parlés del temps, que posés límits al temps de treball amb les famílies i al temps d'institucionalització. Som conscients que cada cas és una realitat diferent, però pensem que sovint es vulneren els drets dels nens en favor dels drets de la família. Pensem que, en la mesura del possible, s'han de poder garantir tots dos, però no hem d'oblidar que el temps és diferent pel nen que per l'adult (per exemple, 2 anys per un nen

de 6 és una tercera part de la seva vida, però per un adult de 30 pot ser insignificant). A vegades, allargar molt el treball amb la família tampoc dona els fruits que s'esperaven i, mentrestant, els nens han continuat patint la situació, per tant, seria interessant poder incorporar d'alguna manera aquesta limitació en la llei.”

En aquest mateix sentit, s'assenyala que l'edat hauria de ser un factor transcendent a l'hora de determinar la importància que es dona a la opinió de l'infant sobre la seva pròpia situació. Entre els participants hi ha acord sobre la necessitat que la nova llei estableixi mecanismes per garantir que en els procediments de treball es tingui més en compte la opinió de l'infant del que es fa actualment. Al respecte, la FEDAIA afirma que “hauria d'impulsar-se la participació del menor, a través de la seva audiència, en tot procediment, administratiu i judicial, d'adopció de mesures de protecció, en funció de la seva edat i maduresa”. Ara bé, assenyala la FEDAIA, l'audiència del menor no ha de ser adoptada amb un caràcter automàtic, sinó que cal tenir en compte el grau de desenvolupament i maduresa del menor i la seva capacitat i comprensió, així com que aquesta no sigui contrària a l'interès superior del menor. L'Associació de Famílies Acollidores de Barcelona s'expressa en aquest mateix sentit.

En quart lloc, caldria avançar en la coordinació i cooperació entre els diferents equips o serveis (i, fins i tot, amb els cossos de seguretat, l'administració de justícia i la fiscalia de menors). Es destaca especialment que entre els professionals existeix desconeixement i desconfiança a l'hora de compartir informació sobre els casos. Una bona manera d'aconseguir-ho seria l'establiment de protocols on s'assignessin responsabilitats clares als equips i professionals o, fins i tot, la creació d'un equip encarregat d'aquesta funció.

Per aquesta raó es valora positivament la figura del gestor únic, el qual podria coordinar als diferents actors en joc i ser el punt de referència i l'interlocutor principal de l'infant. Així, per exemple, l'Associació Famílies Acollidores de Barcelona considera que “és molt important que s'introdueixi la figura del gestor únic, com a única referència, un sol interlocutor que pugui donar resposta i que tingui responsabilitat”.

No hi ha, però, una aposta majoritària pel perfil d'aquest professional o per la seva adscripció als serveis de primària o a l'atenció especialitzada. Els partidaris de la primària assenyalen que es tracta el primer àmbit de contacte amb el menor, la qual cosa permetria fer un seguiment des de l'inici. Altres participants, però, alerten que la ubicació del gestor únic a la primària pot ser un problema davant de la mobilitat de les famílies, per la qual cosa l'atenció especialitzada seria el nivell més adequat per adscriure el gestor únic. En qualsevol cas, hi ha unanimitat en considerar que el

document de bases és massa inconcret en relació a aquesta figura i que caldria desenvolupar-la més extensament en l'articulat de la llei.

A més, com ja hem avançat, els participants consideren que caldria anar més enllà de la coordinació en l'àmbit de la infància i involucrar altres departaments (Salut, Educació, Justícia,...), administracions públiques, l'administració de justícia o el ministeri fiscal. A més, per tal de garantir l'eficàcia real dels protocols, els participants assenyalen que aquests haurien de ser elaborats amb la participació dels diferents professionals implicats.

Així mateix, afegixen que caldria reconèixer la feina que fan les entitats del tercer sector, amb més suport econòmic, valoració i prestigi i les aportacions que poden realitzar en l'atenció a l'infant, alhora que es demanava una regulació més detallada d'aquest sector per homogeneïtzar la qualitat dels serveis que presta i els seus procediments de treball.

Els participants, així mateix, valoren l'actuació de l'Administració de justícia i, especialment, la de jutges i magistrats. Segons aquests, els professionals de la justícia haurien de ser més sensibles a l'interès del menor i no tant al de la família. En aquest sentit, els participants proposen activitats de formació sobre l'àmbit de la protecció de la infància adreçades a jutges i magistrats.

També es refereixen a la necessària coordinació amb la fiscalia de menors. Així ho fan els professionals del Consorci de Benestar Social de la Garrotxa que valoren "molt positivament la idea de lligar més les actuacions fetes des d'Infància amb les de la fiscalia, però pensem que la llei hauria de fer més incidència sobre aquest punt, li hauria de donar més rellevància" i l'Associació Catalana de Municipis i Comarques que afirma que "el paper de la fiscalia és cabdal per a la protecció de la mainada en risc i la rapidesa de la seva intervenció pot alleugerir situacions de patiment injust i injustificable".

I, finalment, es demana un major suport als professionals per part de l'Administració en àmbits com ara la formació, espais per intercanviar experiències, sistemes per avaluar la seva feina, assessorament o el seu reciclatge professional. L'atenció de l'Administració envers els seus professionals hauria de ser especialment intensa en el cas dels professionals en contacte directe amb el públic. A més, en opinió dels participants, caldria garantir que les decisions sobre l'atenció i protecció dels infants depengui exclusivament de criteris tècnics. Finalment, val a dir que s'esmenta la possibilitat promocionar algunes figures professionals com, per exemple, l'integrador social, el tècnic en prevenció o l'educador al carrer.

3.2.6 Equips d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (EAIA)

La necessitat de separar les funcions de diagnòstic i tractament és un aspecte recurrent a l'hora de valorar la redefinició dels EAIA. Es considera que els professionals encarregats del seguiment de la família del menor i de la seva reintegració familiar haurien de ser diferents d'aquells que van intervenir en la fase prèvia de detecció i apreciació de la situació de desemparament i assumptió de funcions tutelars. Així ho defensen, entre d'altres, el CEESC, la FEDAIA, l'Àrea de Serveis Socials i Joventut de l'Ajuntament de Girona i nombrosos assistents en els tallers.

Per alguns dels participants, això implica crear nous equips, diferents als EAIA. Per altres, en canvi, les funcions de tractament haurien de ser realitzades pels propis EAIA, sempre que aquestes no fossin atribuïdes als mateixos professionals que haguessin realitzat el diagnòstic. L'Àrea de Serveis Socials i Joventut de l'Ajuntament de Girona es decanta per aquesta darrera opció:

“Les funcions dels EAIA han de continuar essent de proposta de mesures de protecció i també han de poder fer un treball terapèutic amb les famílies. Cal una ampliació dels equips de forma que uns professionals puguin fer una tasca més de control i altres més terapèutica amb la família. No creiem que sigui possible que un mateix professional pugui fer aquestes dues funcions amb la mateixa família. Tampoc ens sembla adequat que aquestes funcions les facin equips diferents.”

El professionals del Consorci de Benestar Social de la Garrotxa valoren positivament que des dels EAIA es pugui fer tractament, així com també el fet que aquest equip s'envolti de recursos que reforcin la seva tasca (centres oberts, equips més especialitzats, etc.). Al seu parer, l'àmbit del tractament és un buit en el sistema de protecció que la nova llei hauria d'esmenar.

En canvi, la FEDAIA considera que els EAIA no haurien de ser utilitzats com a equips de tractament i proposa que aquestes funcions passin a mans d'un altre equip, ja que això facilitaria la col·laboració de la família del menor amb els serveis socials. Així, la posterior intervenció en la família per neutralitzar aquells factors de risc social que van portar a la declaració de desemparament hauria de realitzar-se des de l'atenció social de primària (en qualsevol cas, no descarta la possibilitat de crear nous equips especialitzats), de forma coordinada amb l'Administració autonòmica mitjançant l'elaboració de programes de tractament de la pròpia família.

Així mateix, la FEDAIA també proposa una redistribució territorial dels EAIA per tal d'introduir racionalitat en el model i compensar els actuals desequilibris, la qual cosa hauria de posar fi a l'actual situació de llistes d'espera.

També s'incideix en la necessitat d'homogeneïtzar els criteris que nodreixen l'actuació dels EAIA, especialment aquells que serveixen per apreciar les situacions de desemparament. Per aquesta raó, la FEDAIA proposa establir protocols per a l'elaboració dels diferents informes, fixant un contingut mínim que permeti als diferents EAIA dur a terme un patró d'actuació similar. En aquest mateix sentit, el Consell Comarcal del Vallès Oriental afirma que la llei hauria de vetllar per establir unes directrius mínimes iguals per a tots els equips.

En la mateixa línia, el CEESC considera que cal redefinir les funcions dels EAIA, incrementar el treball socioeducatiu i el treball terapèutic, així com la creació de nous equips i l'increment en la seva dotació de mitjans personals.

El Consell Comarcal del Vallès Oriental assenyala que quan el document de bases esmenta "la reconversió dels EAIA", cal tenir en compte que els EAIA ja tenen encarregades les funcions d'atenció individualitzada, suport a professionals, col·laboració institucional i suport comunitari. El Consell Comarcal considera que abans d'afegir més funcions als EAIA per llei, caldria realitzar un procés de reflexió, comptant amb els professionals dels diferents equips. Assenyala, a més, que si el nou model assigna funcions terapèutiques als EAIA, aquest s'haurà de basar en "la diferenciació de tasques". Sobre la possibilitat que els EAIA passin a configurar-se com un equip tècnic de suport a la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència, el Consell Comarca assenyala que es tracta d'una inversió dels rols actuals i una responsabilitat afegida que també necessitaria d'un debat previ, a més d'una dotació pressupostària important.

L'Associació Catalana de Municipis i Comarques considera que la llei ha de definir els EAIA com equip especialitzat de tractament amb una relació directa i fluïda amb els serveis socials municipals a la vegada que ha de clarificar la dependència orgànica i funcional dels mateixos. L'Associació considera que, en contra del que està passant actualment, la relació entre els serveis socials municipals i els EAIA aconseguiria una actuació ràpida i eficaç, tant pel que fa al diagnòstic com garantint el seguiment del cas. L'Àrea de Serveis Socials i Joventut de l'Ajuntament de Girona considera, en qualsevol cas, que les funcions dels equips d'atenció primària i dels EAIA han de quedar clarament definides en la nova llei.

Alguns dels participants assenyalen que la llei hauria d'acabar amb la doble dependència dels EAIA. Sobretot perquè el sistema actual, en el qual intervenen dues

administracions, dificulta enormement la tramitació del procediment administratiu de desemparament. Per tant, es proposa que els EAIA depenguin funcional i orgànicament d'una única administració, és a dir, dels ens locals o de la Generalitat.

Sobre la introducció de la figura d'un jurista, prevista en les bases de la llei, hi ha diverses posicions. Hi ha participants que, sense oposar-s'hi, consideren prioritari introduir altres professionals, com ara els terapeutes o psicòlegs i garantir la cobertura jurídica formant als professionals de base. Altres, en canvi, com és el cas de la FEDAIA, consideren necessària aquesta figura perquè el procediment de declaració de desemparament exigeix la presència d'un expert que garanteixi el respecte dels principis inspiradors de la legislació en matèria d'infància, principis que normalment no són coneguts per la resta de professionals que hi intervenen, i que assegurui la viabilitat jurídica de la proposta tècnica formulada. Finalment, val a dir que el Col·legi de Diplomats en Treball Social i Assistents Socials de Catalunya afirma que caldria completar els coneixements d'aquest jurista amb formació específica en el camp de la infància.

3.3 Altres aportacions

Finalment, aquest darrer apartat recull algunes idees i reflexions sorgides durant el procés participatiu que no guarden relació amb l'estructura temàtica establerta en el document de bases.

- El Col·legi Oficial d'Infermeria de Barcelona demana que la nova llei garanteixi que tots els infants puguin promocionar la seva salut i que tinguin accés a l'educació per a la salut. Es tracta que els infants tinguin la capacitat de participar, amb responsabilitat i de forma autònoma, en la presa de decisions que afectin a la seva salut. Aquesta capacitat que esmenta el Col·legi, es projecta sobre dos objectius. En primer lloc, ajudarà a l'infant a "prendre decisions saludables que l'allunyin, en la mesura que sigui possible, de les situacions de risc que tant ens preocupen". En segon lloc, perquè li permetrà "aprofitar de forma òptima i integral els recursos que li ofereix la comunitat i sobre els quals s'estableix l'actual debat de la llei".
- Una de les aportacions trameses per una persona a títol individual troba a faltar la referència a l'absentisme escolar en el document de bases: "És un deure dels infants i joves assistir a l'escola o a l'institut fins als 16 anys, així ho diu la llei, però què passa si això no es compleix? Absolutament res! Hauria d'articular-se mesures en cas d'incompliment d'aquesta obligació. És molt important per millorar el treball amb els joves i les seves famílies, perquè malauradament hi ha molts pares que no donen importància al fet que els seus

fills facin absentisme escolar amb 14 o 15 anys si no els agrada estudiar i els professionals no disposen de pràcticament cap eina per treballar aquest tema!”.

- L'Associació de Famílies Acolloïdores de Tarragona troba a faltar en el document de bases alguna referència als Programes Educatius Individualitzats (PEI).
- La FEDAIA considera que la futura llei hauria d'establir amb claredat quins són els límits entre les anomenades mesures educatives correctores i les mesures sancionadores, distingint el règim d'unes i altres. En opinió de la FEDAIA, la mesura educativa correctora no pot ser utilitzada per encobrir una veritable sanció administrativa, prescindint d'aquesta manera d'aquelles garanties que han de presidir la imposició d'aquestes últimes.
- La FEDAIA proposa que la nova llei, i el seu posterior reglament, creï un registre de tuteles i guardes, el qual hauria d'incloure els aspectes següents: a) el seu contingut, identificant les dades que han de ser objecte d'inscripció; b) qui ha de poder accedir a les dades i les garanties per a la seva confidencialitat; c) la seva gestió i organització; d) el procediment per a la inscripció i cancel·lació.
- La FEDAIA considera que la mesura de la “guarda administrativa” es troba infrautilitzada com a conseqüència d'una política d'infància que prioritza l'assumpció de funcions tutelars per part de l'Administració. En opinió de la FEDAIA caldria fer un esforç per potenciar i fomentar-ne el seu ús.
- La FEDAIA proposa revisar la mesura d'ingrés en centres o unitats amb restricció o supressió de sortides per temps limitat i introduir una sèrie de condicions i requisits abans d'adoptar-la.
- Diversos participants, entre els quals s'hi compten la FEDAIA i el Consorci de Benestar Social de la Garrotxa, afirmen que l'actuació protectora amb els infants no hauria de cessar automàticament un cop complerts els 18 anys. En opinió d'aquestes entitats és necessari que l'Administració “desenvolupi programes adequats, que amb la suficient antelació i previsió, preparin aquests joves per a la seva progressiva inserció en el món laboral, facilitant-los l'adquisició d'aquelles habilitats necessàries per al desplegament de la seva vida social” (FEDAIA).
- L'Associació de Famílies Acolloïdores de Barcelona considera que la llei de la infància no hauria d'ignorar la regulació dels mitjans audiovisuals.

4. RESUM EXECUTIU

A continuació es presenta de forma sintetitzada les principals idees, reflexions i aportacions d'ambdós blocs temàtics.

ELS EIXOS FONAMENTALS DE LES BASES DE LA LLEI D'INFÀNCIA

La infància com a eix vertebrador de la llei

- La llei hauria de ser veritablement integral. Hauria d'assumir una perspectiva més àmplia que la del benestar social i abraçar tot l'univers i els àmbits que afecten la vida dels infants i dels adolescents (l'educació, la salut, el lleure, la cultura, etc). Per tant, la futura llei hauria de superar la tradicional divisió entre la infància en situació de risc i desemparament i la resta d'infants.
- Cal adaptar el sistema de protecció i atenció a la infància a les necessitats dels infants i no, tal i com succeeix actualment, a l'inrevés.
- Aquest principi ha de vincular a totes les Administracions públiques i, al marge de les seves finalitats i sistemes d'organització específics, la llei les hauria d'obligar a coordinar-se.
- És urgent disposar d'una llei que refongui en un únic text l'ampli ventall de normes vigents i doni coherència a la seva varietat i dispersió.

L'interès superior de la infància com a principi rector del sistema

- L'interès superior de la infància com a principi rector del sistema significa que, en cas de conflicte, els drets i interessos de l'infant han de prevaldre per sobre els d'altres subjectes, especialment els de la seva família. Cal evitar que aquest principi es converteixi en una disposició de caràcter merament declaratiu.
- Cal preveure instruments normatius per garantir que els pares compleixin amb els deures que tenen en relació amb els seus fills. Les lleis haurien de ser més estrictes a l'hora de tipificar les conductes dels pares que constitueixen una falta o un delictes i endurar les sancions per a castigar-les.
- Cal adaptar els procediments i establir terminis coherents amb l'edat dels infants, ja que el pas del temps té una incidència sobre les seves vides molt més significativa que la dels adults.

- L'interès superior de l'infant i els seus drets no ens haurien de fer oblidar que aquest també té deures, un fet que s'esmenta molt superficialment en el document de bases.

Perspectiva de gènere com a principi transversal

- La llei hauria de tenir en compte la perspectiva de gènere com un principi de caràcter transversal. Ara bé, no com principi merament declaratiu. Cal traslladar-lo a la realitat social, laboral i educativa a través de diferents actuacions.

Atenció i protecció dels infants com a dret subjectiu. Prioritat pressupostària

- La llei ha de reconèixer l'atenció i protecció dels infants com un dret subjectiu exigible pels propis menors davant dels poders públics. El contingut essencial d'aquest dret ha de quedar garantit en la llei al marge de les contingències pressupostàries. L'objectiu és aconseguir que aquest dret es converteixi en un dret subjectiu com ho són el dret a la salut o a l'educació.
- Perquè això sigui possible és imprescindible que l'atenció i la protecció de la infància sigui una prioritat pressupostària. Per aquesta raó, es proposa que la llei quantifiqui aquesta prioritat establint l'obligació de destinar un percentatge mínim del pressupost de despesa de les administracions públiques a l'atenció i protecció de la infància.
- Cal superar la situació actual, caracteritzada per la manca de recursos humans i materials endèmica. És especialment prioritari augmentar els recursos dels serveis socials d'atenció primària, ja que la manca de recursos impedeix de realitzar tasques de prevenció, la qual cosa evitaria l'aparició de moltes situacions de risc i desemparament.
- Per tal d'evitar l'anomenat "maltractament institucional" es proposa establir mecanismes de control i denúncia de l'actuació de l'Administració.

Les famílies, principi de subsidiarietat i prevenció

- La llei hauria de donar un nou impuls a les polítiques de suport a les famílies. En opinió dels participants, molts dels problemes que tenen les famílies són conseqüència d'un model socioeconòmic que prioritza el treball per sobre de la vida familiar. La conciliació de la vida familiar i laboral i altres mesures de

suport a les famílies són el millor antídote per evitar l'aparició de situacions de risc i de desemparament.

- Un dels objectius principals de la nova llei hauria de ser la vinculació de les polítiques de protecció i atenció a la infància amb les polítiques de suport a les famílies.
- Malauradament, però, la manca de recursos del sistema actual impedeix de treballar preventivament amb les famílies, ja que tota l'atenció es veu absorbida per les necessitats del sistema de protecció.

Marc competencial i coordinació entre administracions públiques

- La configuració d'un marc competencial ben definit i l'establiment de mecanismes de coordinació eficaços entre les diferents administracions públiques implicades en l'atenció i protecció de la infància són dues qüestions prioritàries.
- La nova llei ha d'aclarir les competències que assumeixen les diferents administracions públiques i el rol dels agents que hi intervenen. També hauria de delimitar de forma més clara on acaben els serveis socials d'atenció primària i on comencen els equips d'atenció especialitzada.
- Els participants aposten per la descentralització, és a dir, en un model basat en la transferència de competències envers el món local, sempre i quan es defineixin detalladament les seves competències i se li assignin els recursos pressupostaris adequats. A més, en el cas d'aquells municipis que no tinguin la capacitat suficient per atendre les necessitats de la seva població, caldrà preveure fórmules subsidiàries d'actuació per part de la Generalitat. S'assenyala, especialment, que l'organització del sistema d'atenció a la infància ha de tenir en compte les especificitats del territori i la possibilitat d'autoorganitzar-se d'aquest.
- Amb independència de la configuració concreta del model de repartiment de competències, els participants assenyalen que aquest ha d'anar aparellat a la creació de mecanismes de coordinació interinstitucionals. Cal evitar les estructures piramidals i afavorir la implantació de programes transversals, els sistemes d'intercanvi d'informació entre professionals i la creació de comitès territorials de coordinació.

- La llei hauria d'establir l'obligació d'aprovar protocols d'actuació que haurien d'assignar no només l'Administració o entitat responsable d'actuar en cada moment, sinó fins i tot el professional o l'equip d'intervenció responsable. El treball dels diversos professionals implicats no ha de dependre de la bona voluntat d'aquests, sinó d'una norma o, com a mínim, un protocol que els ho indiqui.
- En aquest sentit, la figura del gestor únic és valorada positivament pels participants en tant que responsable de la coordinació de casos concrets, tot i que s'assenyala que per a emetre una opinió definitiva, seria necessari disposar de més informació sobre les seves característiques, perfil professional, ubicació, funcions, etc.

El defensor o defensora dels drets de la infància

- En general es tracta d'una figura valorada positivament per la majoria de les persones i organitzacions presents en el procés participatiu, sempre i quan es tracti d'una figura amb un perfil professional i independent políticament, cosa que, en opinió dels participants, el document de bases no aclareix. Ha de ser una figura propera als nens i nenes, la qual cosa significa que ha de comptar amb un equip de professionals, delegats, comissionats o oficines d'àmbit local que permeti el seu desplegament territorial (també canals de comunicació com ara Internet o un telèfon gratuït).
- Un sector minoritari dels participants s'oposa de forma directa a la creació del defensor, ja que es considera que les funcions que se li atribueixen podrien ser assumides per l'adjunt per a la infància del Síndic de Gregues.
- En qualsevol cas, ambdós sectors demanen que les actuacions i decisions d'aquestes figures siguin vinculants per a l'Administració o, com a mínim, tinguin cert reconeixement o força per influir-hi.

La participació de la infància

- La llei ha d'incloure fórmules per incorporar la veu dels infants i dels adolescents en les polítiques i decisions que els afectin i, en general, afavorir la seva participació activa en la vida pública.
- La llei hauria d'identificar i preveure diferents nivells de participació (local, comarcal, provincial i autonòmic). Així, caldria adaptar els espais de

participació a les diferents edats dels infants, augmentant, de forma proporcional a l'edat, el grau d'implicació i la capacitat de decisió d'aquests.

Valoració de l'impacte de la llei

- Els participants es mostren favorables a l'establiment d'un sistema per a valorar els efectes i l'impacte de la llei. S'assenyala que el sistema d'avaluació hauria de preveure la consulta als professionals implicats i que caldria construir indicadors d'avaluació.

EL SISTEMA DE PROTECCIÓ DE LA INFÀNCIA

Suport a les famílies

- La nova llei hauria de potenciar el suport i el treball preventiu amb les famílies i els sistemes de detecció de situacions de risc, ja que es considera que els recursos destinats actualment a aquesta finalitat són manifestament insuficients. Aquesta acció proactiva hauria d'anar destinada especialment a aquelles famílies que es presumeix que poden tenir problemàtiques socials, econòmiques, etc. L'objectiu és treballar amb els pares i facilitar que aquests es responsabilitzin de l'atenció als seus fills, evitant arribar a situacions de risc o de desemparament. Fins i tot en els casos en els quals sigui necessari separar els infants de la família, caldrà continuar treballant amb aquesta per intentar establir les condicions que afavoreixin el retorn de l'infant.
- La llei hauria d'establir un catàleg de serveis adreçat a les famílies que, entre d'altres prestacions, inclogui: formació d'habilitats socials, teràpies de parella, centres de dia, prestacions econòmiques, mesures de conciliació de la vida familiar i laboral, etc. A més, caldria establir l'accés universal a aquests recursos, ja que hi ha zones del territori on són pràcticament inexistents.

Situacions de risc i de desemparament

- La llei ha d'establir criteris clars i objectius per a diferenciar les situacions de risc i el desemparament. Els participants demanen que la llei defineixi detalladament cadascuna d'aquestes situacions, els equips que hi han d'intervenir i les mesures indicades en cada cas.
- Els participants consideren que l'actuació administrativa ha d'estar inspirat pel principi d'actuació progressiva. Per tant, la declaració de desemparament

hauria d'estar reservada per als supòsits de major gravetat, un cop descartada la viabilitat de mesures amb un contingut més ecològic, basades en la intervenció en la pròpia família. Sense oblidar en cap moment, però, que la declaració de desemparament, no podrà comportar mai l'atenció del menor en la pròpia família.

- L'apreciació del desemparament ha d'anar acompanyada de l'adopció de mesures alternatives a la pròpia família del menor. A més, exceptuant supòsits excepcionals fonamentats en interès del menor, la llei també hauria de reconèixer als pares o tutors el dret a conèixer l'estat i evolució del menor, així com acabar amb les pràctiques habituals de suspensió automàtica de visites i comunicacions amb la família d'origen (no es tracta de mesures inherents al desemparament).
- En aplicació del principi de l'interès superior de l'infant, la llei hauria de limitar en el temps el dret que tenen els pares a reclamar els seus fills quan se'ls ha retirat la tutela. El fet que els pares tinguin dret de forma indefinida a recuperar la tutela, situa el menor en un estadi d'interinitat i limita les possibilitats d'acolliment o adopció per part d'una nova família.

Acolliment

- Entre la població existeix força desconeixement sobre la figura de l'acolliment (sobretot perquè es confon amb l'adopció), la qual cosa dificulta la possibilitat de comptar amb un nombre adequat de famílies acollidores. Per tant, caldria realitzar una tasca de sensibilització per informar a la ciutadania sobre aquesta figura, el seu significat i les diferents modalitats que existeixen.
- Hi ha una aposta clara i majoritària dels participants per a fomentar les diferents modalitats d'acolliment familiar. Això significa considerar l'acolliment familiar com a prioritari i acudir al residencial només en casos taxats.
- Es valora positivament les noves modalitats d'acolliment previstes en el document de bases, ja que permeten un major capacitat per adaptar les necessitats d'acolliment dels infants amb les disponibilitat de les famílies acollidores.
- Cal equiparar els ajuts que reben les famílies extenses i les alienes, ja que es dona la paradoxa que les famílies alienes reben més suport per part de l'Administració que no pas la família extensa, tot i que aquestes darreres acostumen a disposar de menys recursos.

Conductes conflictives

- La nova llei ha d'abordar la situació específica dels menors amb conductes conflictives. És necessari disposar de centres específics per uns adolescents que presenten conductes que, tot i no constituir delictes, poden posar en risc la seguretat dels altres infants i dels propis treballadors dels centres.

Tipologia de centres i procediments de treball

- Els participants demanen que la nova llei fomenti l'atenció especialitzada, tant de centres com de recursos i equips professionals.
- Els centres han de respondre a les necessitats específiques dels infants. És necessari disposar de centres especialitzats en salut mental, adolescents, addicions, en nens amb discapacitats físiques i psíquiques, amb problemes de conducta, etc.
- La llei, o el reglament que l'ha de desenvolupar, hauria de determinar les condicions, característiques i procediments generals d'actuació i gestió de tots els centres d'infància. Haurien de ser centres oberts, integrats en el seu entorn, de dimensions reduïdes i haurien de tendir a reproduir les condicions de la vida ordinària. La llei ha de tenir en compte el territori i ha d'establir el dret a accedir a aquests centres de tota la població, amb independència de la seva residència.
- Es considera imprescindible disposar de professionals especialitzats per atendre necessitats específiques.
- Cal millorar la gestió dels procediments relacionats amb la infància, és a dir, simplificar-los, ja que les rigideses burocràtiques actuals perjudiquen els infants. Si l'infant és l'eix vertebrador, això significa que els procediments de treball haurien de girar entorn de l'infant i no, tal i com succeeix actualment, a l'inrevés. La llei hauria de posar les bases per accelerar els processos d'estudi, valoració i intervenció, per evitar que els nens es facin adults esperant en centres o patint una situació de risc a la seva família. Es proposa que la llei reconegui als menors i a la seva família el dret a presentar reclamacions i queixes sobre l'atenció rebuda.

- La llei ha de garantir que en els procediments d'intervenció es tingui en compte l'opinió de l'infant, atenent al seu grau de maduresa i sempre que aquesta no sigui contrària al seu propi interès.
- Cal avançar en la coordinació i cooperació entre els diferents equips o serveis. Es destaca, especialment, que entre els professionals existeix desconeixement i desconfiança a l'hora de compartir informació sobre els casos. Per aquesta raó es valora positivament la figura del gestor únic, el qual podria coordinar als diferents actors en joc i ser el punt de referència i l'interlocutor principal de l'infant. No hi ha, però, una aposta majoritària pel perfil d'aquest professional o per la seva adscripció als serveis de primària o a l'atenció especialitzada.
- Els participants consideren que caldria anar més enllà de la coordinació en l'àmbit de la infància i involucrar altres departaments (Salut, Educació, Justícia, etc.), administracions públiques, l'administració de justícia o el ministeri fiscal.
- Finalment, es demana un major suport als professionals per part de l'Administració en àmbits com ara la formació, espais per intercanviar experiències, avaluació o reciclatge professional.

Equips d'Atenció a la Infància i l'Adolescència

- La necessitat de separar les funcions de diagnòstic i tractament és un aspecte recurrent a l'hora de valorar la redefinició dels EAIA. Es considera que els professionals encarregats del seguiment de la família del menor i de la seva reintegració familiar haurien de ser diferents d'aquells que van intervenir en la fase prèvia de detecció i apreciació de la situació de desemparament i assumptió de funcions tutelars.
- Per alguns participants, això implica crear nous equips, diferents als EAIA. Per altres, en canvi, les funcions de tractament haurien de ser realitzades pels propis EAIA, sempre que aquestes no fossin atribuïdes als mateixos professionals que haguessin realitzat el diagnòstic.
- Els participants demanen que la nova llei doni cobertura i pautes per a nodrir l'actuació dels EAIA, especialment en els casos en què s'ha d'apreciar les situacions de desemparament.
- Els EAIA han de tenir una relació directa i fluïda amb els serveis socials municipals, a la vegada que cal clarificar la dependència orgànica i funcional dels mateixos.

- Sobre la introducció de la figura d'un jurista en els EAIA hi ha dues posicions. Hi ha participants que, sense oposar-s'hi, consideren prioritari introduir altres professionals, com ara els terapeutes o psicòlegs i garantir la cobertura jurídica formant als professionals de base. Altres, en canvi, consideren necessària aquesta figura perquè el procediment de declaració de desemparament exigeix la presència d'un expert que garanteixi el respecte dels principis inspiradors de la legislació en matèria d'infància, els quals normalment no són coneguts per la resta de professionals que hi intervenen.