



INFORME
SOBRE EL
SEGUIMENT DELS
INFANTS ACOLLITS
EN FAMÍLIA

DESEMBRE 2013

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

INFORME
SOBRE EL SEGUIMIENTO
DELS INFANTS
ACOLLITS
EN FAMÍLIA

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1a edició: Desembre de 2013

Informe sobre el seguiment dels infants acollits en família. Desembre 2013

Maquetació: Síndic de Greuges

Imprès sobre paper ecològic

Disseny original: America Sanchez

Foto portada: © Jordi Soteras

ÍNDIX GENERAL

1. INTRODUCCIÓ	5
2. EL CARÀCTER PREFERENT I PRIORITARI DE LA MESURA DE PROTECCIÓ DE L'ACOLLIMENT FAMILIAR	7
3. L'ACOLLIMENT FAMILIAR A CATALUNYA	9
3.1. TIPOLOGIA DE L'ACOLLIMENT FAMILIAR D'INFANTS I ADOLESCENTS A CATALUNYA	9
3.2. ORGANISMES I ENTITATS COMPETENTS: LA DIRECCIÓ GENERAL D'ATENCIÓ A LA INFÀNCIA I L'ADOLESCÈNCIA, L'INSTITUT CATALÀ DE L'ACOLLIMENT I L'ADOPCIÓ I LES INSTITUCIONS COL·LABORADORES D'INTEGRACIÓ FAMILIAR	10
4. PRINCIPALS DÈFICITS ESTRUCTURALS EN EL RECURS DE L'ACOLLIMENT FAMILIAR	13
4.1. EL BAIX PES DE L'ACOLLIMENT FAMILIAR	13
4.2. LA INSUFICIÈNCIA DE FAMÍLIES ACOLLIDORES	16
4.3. LA MANCA D'IMPLANTACIÓ DE L'ACOLLIMENT FAMILIAR	18
4.4. LA BAIXA INVERSIÓ EN ACOLLIMENT FAMILIAR	20
4.5. LA MANCA D'UN DESPLEGAMENT NORMATIU GARANTISTA DE L'ACOLLIMENT FAMILIAR	21
4.6. EFECTES DE LA DIVISIÓ DE COMPETÈNCIES I FUNCIONS ADMINISTRATIVES EN EL DESENVOLUPAMENT DE L'ACOLLIMENT FAMILIAR	22
5. SEGUIMENT I SUPORT ALS INFANTS I LES FAMÍLIES	25
5.1. L'INFANT COM A CENTRE DEL SEGUIMENT DE L'ACOLLIMENT	25
5.2. DÈFICITS EN LA INTENSITAT DEL SUPORT A LA FAMÍLIA O LA PERSONA ACOLLIDORA	26
5.3. LA GARANTIA DE LES CONDICIONS PER A UN SEGUIMENT ADEQUAT	27
6. CONCLUSIONS	31
7. RECOMANACIONS	33

1. INTRODUCCIÓ

L'extrema vulnerabilitat dels infants desemparats i la dificultat i la transcendència de la tasca de protecció que duu a terme l'Administració pública requereix, per part del Síndic de Greuges, una atenció especial en la supervisió d'aquesta tasca, des de la perspectiva de la garantia dels drets d'aquests infants. També exigeix una col·laboració en la detecció dels elements susceptibles de millora a través de la formulació de propostes concretes adreçades a l'Administració. Per això, el Síndic manté un contacte constant amb les administracions i els serveis implicats, recollint informació, reunint-se amb professionals i visitant periòdicament els centres de protecció de la infància.

En el marc d'aquestes actuacions, el Síndic va organitzar una trobada amb totes les institucions col·laboradores (ICIF) acreditades a Catalunya, amb l'objectiu de reflexionar sobre els protocols existents en el seguiment dels infants acollits i la valoració que fan les ICIF de les possibles mancances i les seves causes, tant des de la perspectiva del suport a la família acollidora com de la supervisió i la vigilància de l'infant acollit.

Recentment, el Síndic de Greuges ha estat informat que l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció (ICAA) ha estat treballant en la protocol·lització de l'estudi i la valoració de

les famílies sol·licitants d'acolliment d'infants i d'adolescents tutelats per la DGAIA, juntament amb les ICIF. Això comporta una modificació de criteris per fer el seguiment, l'establiment de la revalidació dels acollidors i les pautes per fer-ho, i l'obligació de passar un nou test en la valoració de les famílies.

En aquest context, el Síndic ha considerat convenient emetre aquest informe sobre l'acolliment familiar i, en especial, sobre el seguiment dels infants acollits en família aliena, partint de l'experiència acumulada al llarg dels anys d'actuació, així com de les darreres actuacions dutes a terme en contacte amb les entitats responsables a través d'entrevistes i intercanvi d'informació.

Aquest informe dona continuïtat als informes extraordinaris elaborats anteriorment sobre els centres d'acolliment (1999), sobre els centres residencials d'acció educativa (2003) i sobre la protecció de la infància en situació d'alt risc social a Catalunya (2009). Un treball del Síndic de Greuges que també és visible en els informes anuals i, darrerament, en els informes sobre els drets dels infants, una part important dels quals està dedicada a l'anàlisi i la supervisió de tota l'activitat administrativa desenvolupada en el marc de la protecció de la infància.

2. EL CARÀCTER PREFERENT I PRIORITARI DE LA MESURA DE PROTECCIÓ DE L'ACOLLIMENT FAMILIAR

L'article 20 de la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant obliga les administracions públiques a garantir a l'infant separat de la seva família una especial protecció i assistència. Aquesta atenció especial es concreta a donar-li un recurs on viure, ja que no pot fer-ho a casa seva; atendre les necessitats bàsiques per al seu desenvolupament i assistir-lo de manera especial per les mancances que ha patit en la seva criança i, sovint, per la vulneració de la seva integritat física, psíquica o sexual. Alhora, l'article 39 preveu l'obligació d'establir mecanismes per a la recuperació i la rehabilitació dels danys físics, psíquics o sexuals dels infants víctimes.

D'acord amb això, un recurs alternatiu a la pròpia família ha de poder aportar a l'infant i l'adolescent un entorn d'atenció, afecte i educació anàleg al que aporten els pares i rehabilitar-lo, a més, de les circumstàncies especials en les quals arriben.

Durant la segona meitat del segle XX, els sistemes de protecció de la infància de molts països de l'Europa occidental van anar buscant alternatives a les grans institucions residencials, amb la creació de llars petites i amb la implantació d'una xarxa de famílies d'acolliment.

En molts d'aquests països aquest procés ha culminat amb l'eliminació del recurs residencial per a infants més petits de dotze anys i amb el caràcter residual del recurs residencial, que és útil per a

determinades edats (per exemple, adolescents) i determinades necessitats específiques.

El recurs de l'acolliment en família aliena és el més apropiat per a la criança dels infants quan no es pot fer a casa, ja que ofereix un marc en el qual se'n fa possible el màxim desenvolupament i permet cobrir les necessitats afectives, emocionals, socials, educatives, materials i de protecció de l'infant.

Així mateix, la normativa internacional, estatal i catalana sobre protecció dels infants considera l'acolliment familiar i la seva aplicació amb caràcter prioritari com la mesura protectora més adequada per als infants o adolescents que no poden viure amb la seva família i dels quals l'Administració ha assumit la tutela. D'aquesta normativa, se'n desprèn que, d'acord amb l'interès superior de l'infant, el desenvolupament de l'infant en família és un dret fonamental, i si n'ha de ser separat, s'ha de donar prioritat a la pròpia família extensa, i en cas que no sigui possible, a una família aliena.

Així, la Llei 14/2010, de 27 de maig, sobre els drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, en l'article 125, estableix l'acolliment familiar com una mesura protectora dels infants en situació de desemparament i disposa que l'infant o l'adolescent en situació de desemparament ha de ser confiat a una família o a una persona que faci possible el desenvolupament integral de la seva personalitat.

3. L'ACOLLIMENT FAMILIAR A CATALUNYA

3.1. Tipologia de l'acolliment familiar d'infants i adolescents a Catalunya

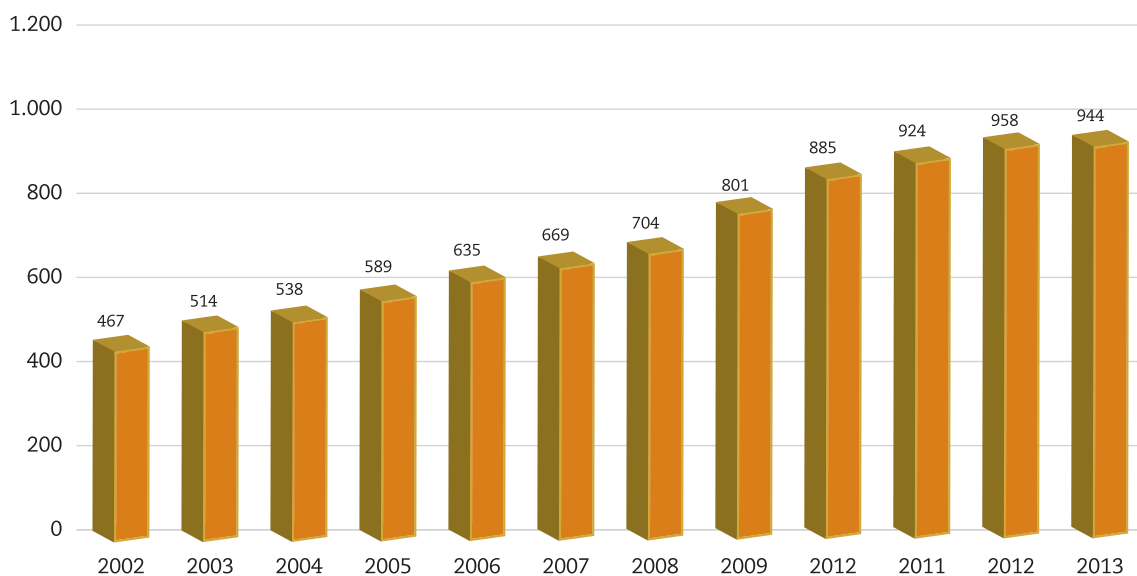
D'acord amb la Llei 14/2010, l'acolliment familiar és la mesura que s'aplica quan un infant o un adolescent desemparat és confiat a una família o persona que faci possible el desenvolupament integral de la seva personalitat.

La Llei preveu que les persones que reben l'infant en acolliment n'exerceixen la guarda, i enumera les obligacions inherents a l'exercici d'aquesta funció: "vetllar per

aquesta persona, tenir-la en llur companyia, alimentar-la, educar-la i procurar-li una formació integral" (art. 125).

L'acolliment familiar pot ser en família extensa (avis, oncles) o en família aliena, és a dir, amb qui no té parentiu. El gràfic 1 mostra l'evolució del nombre d'infants protegits per la DGAIA atesos en família aliena i constata que, des d'una perspectiva evolutiva, d'ençà de l'any 2002 i en valors absoluts, el nombre d'infants tutelats atesos en família aliena ha experimentat una tendència positiva de creixement.

Gràfic 1. Evolució dels infants amb mesura de protecció en família aliena a Catalunya (2002-2013)



Font: Departament de Benestar Social i Família.

Nota 1: Les dades corresponen al mes de desembre, a excepció de l'any 2013, que són del mes de setembre.

L'acolliment pot ser simple o permanent.

L'acolliment familiar simple, que es produeix si les causes que han originat la declaració de desemparament es preveuen temporals, pot ser:

- D'urgència i diagnòstic: creat per substituir l'estada d'infants de fins a sis anys en un centre d'acolliment mentre s'estudia i es valora la situació personal i familiar de l'infant i es proposa la mesura que es considera més ade-

quada. Està pensat per a una temporalitat breu, amb l'objectiu que, un cop feta la proposta de recurs definitiu, cessi l'acolliment.

- De curta durada: pensat per a estades aproximades d'un màxim de dos anys, mentre es treballa en la resolució de les causes que han produït la separació de l'infant del seu nucli familiar.

L'acolliment permanent, en canvi, es produeix quan el pronòstic de possibilitats de retorn de l'infant o l'adolescent amb la seva família és improbable, és apropiat per a les situacions familiars dels infants que requereixen un llarg procés per superar les seves dificultats o bé quan, tot i l'existència de vincles afectius amb els pares, aquests no tenen la capacitat per criar-los.

La Llei 14/2010 va introduir una nova figura d'acolliment familiar, l'acolliment convivencial d'acció educativa, adreçat a infants i adolescents amb diversitat funcional, grups de germans o infants amb necessitats especials, i exercit per persones o famílies amb una formació específica i una experiència en l'àmbit de la infància i l'adolescència.

També cal fer referència a la distinció entre acolliments voluntaris i professionals. Els voluntaris, majoritaris a Catalunya, són aquells en què un infant o adolescent és cuidat per una família (sigui temporalment o de forma permanent) sense rebre una remuneració econòmica en concepte de la tasca desenvolupada. L'Administració abona una prestació en concepte d'infant acollit per cobrir les despeses de manutenció i en varia la quantitat segons el nombre d'infants acollits, l'edat i les necessitats que presenten. No es requereix una formació específica, ni una dedicació exclusiva.

Els acolliments professionals, amb un presència simbòlica al nostre país, són aquells en què la família o persona percep una prestació pel servei prestat, a més de la prestació per les despeses d'atenció de l'infant o l'adolescent acollit, i s'exigeix, normalment, una preparació específica.

3.2. Organismes i entitats competents: la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència, l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció i les institucions col·laboradores d'integració familiar

3.2.1. Les funcions de tutela de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència

L'article 3.3 de la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant estableix que els estats han d'assegurar que les institucions, els serveis i els recursos per a l'atenció i la protecció dels infants s'ajusten a les normes establertes per l'autoritat competent, particularment en els àmbits de la seguretat, la salut, en el nombre i la competència del personal, i també en la supervisió competent.

El compliment d'aquest article requereix una revisió del marc legislatiu per aplicar-lo en les institucions i els serveis, siguin propis o delegats.

Un cop assumida la tutela d'un infant per la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA), aquesta ha de proveir l'infant d'un recurs alternatiu a la família, un cop estudiada la seva situació personal i familiar i valorades les seves necessitats, i tenint en compte el que s'ha assenyalat, aquest recurs ha de ser, de manera preferent, l'acolliment familiar.

Un cop s'assigna a l'infant el recurs de l'acolliment familiar, la DGAIA ha d'assegurar que l'ICAA té cura degudament de l'infant que posa a càrrec seu, ja que manté la tutela d'aquests infants i adolescents i autoritza l'ICAA a delegar la guarda a la família acollidora.

Aquesta tasca es duu a terme mitjançant les entitats que l'ICAA disposi i a través de les coordinacions establertes entre els diferents equips que intervenen en el seguiment, però també hauria de fer-ho mitjançant la revisió de l'assoliment dels objectius marcats en el programa educatiu individual (PEI) de l'infant.

3.2.2. Les funcions de l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció

L'ICAA va ser creat mitjançant la Llei 13/1997, de 19 de novembre, de creació de l'Institut Català de l'Acolliment i de l'Adopció, "com a organisme autònom administratiu adscrit al departament (en aquell moment el Departament de Justícia, del qual depenia també la DGAIA) que té assignades les competències en matèria de protecció de menors, amb personalitat jurídica pròpia, amb autonomia administrativa i financera i amb plena capacitat d'obrar en l'exercici de les seves funcions i per al compliment de les seves finalitats, d'acord amb aquesta Llei i amb la resta de disposicions que li són aplicables".

La Llei disposa que l'ICAA assumeixi la gestió de la tramitació dels acolliments simples en família aliena i de les adopcions nacionals que es produeixin a Catalunya. Així mateix, assenyala que fins que l'Institut no pugui assumir la supervisió i la coordinació dels acolliments en família extensa aquestes funcions les continua exercint la DGAIA. Aquesta situació que havia de ser temporal va resultar definitiva.

La Llei 13/1997, de 19 de novembre, en l'article 3 defineix les seves funcions:

"a) Fomentar el dret dels infants i adolescents a tenir una família i, per tant, promoure les mesures d'acolliment familiar en família aliena i l'acolliment preadoptiu, amb la finalitat d'atendre adequadament l'infant o adolescent en situació de desemparament, procurar el seu desenvolupament integral i, sempre que sigui possible, afavorir el seu retorn al nucli familiar d'origen.

b) Gestionar, per mitjà dels equips tècnics competents, els processos de formació i valoració psicosocial de les persones o famílies que s'ofereixen per a l'acolliment, per a l'adopció a Catalunya o per a l'adopció internacional d'un infant o d'un adolescent, i tramitar-ne els expedients.

c) Vetllar perquè els ciutadans tinguin la informació adequada sobre el procés

d'acolliment familiar, tenint en compte les diferents classes d'aquesta, sobre el procés d'adopció a Catalunya i sobre el procés d'adopció internacional. Per a exercir aquesta funció, es pot comptar amb la col·laboració dels pares i mares adoptius i amb la dels acollidors en les qüestions que els concerneixen.

d) Fer el seguiment, directament o per mitjà de les entitats o institucions acreditades, dels menors que estiguin sota mesures d'acolliment familiar en família aliena o bé en acolliment preadoptiu fins a la constitució de l'adopció.

e) Fer el seguiment, directament o per mitjà de les entitats o institucions acreditades, de les persones o famílies acollidores i donar suport tècnic a les famílies adoptives.

f) Tramitar els processos d'adopció internacional, supervisar aquesta tramitació quan estigui delegada a les entitats acreditades i fer-ne el seguiment posterior d'acord amb la legislació de Catalunya i del país d'origen del menor.

g) Tramitar els processos d'adopció d'infants o adolescents desemparats a Catalunya.

h) Tramitar i formalitzar els contractes i els convenis de col·laboració amb altres administracions, institucions i entitats, en el marc del seu àmbit d'actuació.

i) Fer el seguiment i la supervisió de les entitats col·laboradores en adopció internacional i les institucions col·laboradores d'integració familiar.

j) Les altres que li atribueixen les lleis.

El Decret 337/1995, de 28 de desembre, sobre l'acreditació i el funcionament de les institucions col·laboradores d'integració familiar i de les entitats col·laboradores d'adopció internacional, establia les funcions de la DGAIA, posteriorment assignades a l'ICAA, tal com s'ha exposat.

3.2.3. Les funcions de les institucions col·laboradores d'integració familiar

El Decret 337/1995 defineix la institució col·laboradora d'integració familiar (ICIF) i també estableix els requisits d'acreditació i les seves funcions. Entre aquestes funcions, hi ha proposar els infants susceptibles d'acolliment familiar per a les famílies corresponents, supervisar l'activitat de les institucions col·laboradores i aprovar les directrius que han de regir l'activitat de les institucions col·laboradores d'integració familiar, en relació amb les seves actuacions d'integració familiar.

El Decret defineix les ICIF com les entitats sense ànim de lucre legalment constituïdes que, a banda de tenir com a finalitat la protecció dels infants i el compliment dels requisits previstos en aquesta norma, siguin acreditades per desenvolupar les funcions de mediació que els atribueix la Llei 14/2010, de 17 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, per a la integració dels infants i dels adolescents en una família.

Són les entitats que assumeixen les funcions de guarda i mediació en matèria d'acolliments familiars.

Entre els requisits establerts, les ICIF han de disposar dels mitjans materials i humans suficients per complir les funcions que tenen encomanades, comptar amb una composició mínima dels equips professionals i ajustar les seves actuacions al Conveni internacional dels drets de l'infant i a la resta de la legislació aplicable en matèria de serveis socials i protecció de la infància i l'adolescència.

Entre les funcions que l'Administració (abans la DGAIA, ara l'ICAA) pot encomanar a les ICIF mitjançant conveni hi ha: l'estudi, la valoració i la preparació de famílies sol·licitants; la recerca de famílies acollidores; l'acoblament de l'infant en la família acollidora; la formació i promoció de les famílies acollidores, i la col·laboració en la gestió del finançament.

Les ICIF també tenen encomanat el seguiment posterior de l'infant d'acord amb les directrius de l'òrgan competent.

4. PRINCIPALS DÈFICITS ESTRUCTURALS EN EL RECURS DE L'ACOLLIMENT FAMILIAR

El Síndic de Greuges, en diversos informes anuals i, especialment, en l'*Informe sobre la infància en situació d'alt risc social a Catalunya* (2009) i en els informes sobre els drets dels infants dels anys 2011 i 2012, ha evidenciat no només la insuficiència de famílies acollidores, sinó també alguns dèficits observats amb relació a l'acolliment familiar i al seguiment que se'n fa.

Cal dir que el recurs d'atenció en família d'acollida, si bé s'ha d'aplicar amb caràcter prioritari, implica una complexitat més elevada que el d'atenció en centre residencial d'acció educativa per diverses raons. Una d'aquestes raons és la incorporació de més serveis, equips i professionals, al mateix temps que els familiars.

Amb tot, cal considerar que l'acolliment familiar és un recurs alternatiu a la família d'origen, i que aquest sol fet situa els infants en una situació de vulnerabilitat més alta, la qual cosa, segons la Convenció, obliga l'Estat a una atenció especial. En definitiva, l'infant que ha estat privat del seu medi familiar generalment té necessitats que van més enllà de la provisió del recurs de l'acolliment. La pèrdua dels vincles familiars i de la identitat, juntament amb la inestabilitat i la confusió que implica un nou entorn, pot perjudicar el desenvolupament físic, intel·lectual i emocional de l'infant. En aquestes circumstàncies els infants també són més vulnerables a l'abús i l'explotació.

Per aquesta raó, l'Administració ha de fer els màxims esforços per compensar les dificultats i els problemes derivats de les situacions familiars als infants tutelats i procurar en tot moment el suport, l'orientació i l'acompanyament a les famílies acollidores, i també la supervisió de l'acolliment per garantir el benestar dels infants acollits.

4.1. El baix pes de l'acolliment familiar

A l'Estat espanyol, i també a Catalunya, el procés d'implantació de l'acolliment familiar com a recurs alternatiu a la pròpia família es va iniciar a començaments dels anys noranta i no ha avançat com seria desitjable, ja que encara té una posició subsidiària respecte a l'acolliment en centre residencial i és majoritàriament de caràcter voluntari i no professional. Es podria dir que, si bé l'acolliment familiar és una de les mesures més eficients en matèria de protecció, és també la més infradotada.

El Comitè dels Drets de l'Infant ha expressat en diverses ocasions la seva preocupació pel nombre d'infants i d'adolescents que viuen en centres residencials perquè l'Administració no ha posat els recursos necessaris perquè puguin viure amb la seva família o, si això no és possible, amb una altra família.

En el cas de Catalunya, l'acolliment residencial com a mesura protectora ha experimentat un creixement, tant en valors relatius com en valors absoluts. Tal com mostra la taula 1, l'any 2013 hi ha 906 infants més acollits en centres residencials dels que hi havia l'any 2002, amb un increment del 50% del nombre d'infants en acolliment residencial durant aquest període.

Tot i que el nombre d'infants protegits per la DGAIA també ha augmentat, i també ho ha fet el nombre d'infants en acolliment familiar, la tendència de creixement de l'acolliment residencial ha estat superior, cosa que ha fet incrementar en quasi vuit punts percentuals el pes dels infants en acolliment residencial sobre el conjunt del sistema de protecció, del 30,8% l'any 2002 al 38,3% l'any 2013. Es podria dir, doncs, que s'ha fet un esforç per proporcionar als infants més atencions en l'àmbit familiar, però que aquest esforç no ha estat suficient

per absorbir l'increment d'infants atesos en el conjunt del sistema protector, i que això ha provocat que, en relació amb l'any 2002,

actualment hi hagi, proporcionalment parlant, més infants atesos en l'àmbit residencial que en acolliment familiar.

Taula 1. Evolució de l'acolliment familiar i residencial a Catalunya (2002 - 2013)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Infants en centre residencial	1.813	1.822	1.868	2.101	2.396	2.456	2.516	2.621	2.749	2.701	2.764	2.719
%	30,8	29,8	30,5	32,3	34,1	33,6	33,8	33,4	34,4	37,4	39,3	38,3
Infants acollits en família aliena	467	514	538	589	635	669	704	801	885	924	958	964
%	7,9	8,4	8,8	9,1	9	9,1	9,4	10,2	11,1	12,8	13,6	13,6
Infants acollits en família extensa	2.264	2.392	2.322	2.307	2.355	2.482	2.477	2.627	2.773	2.944	2.464	2.494
%	38,5	39,1	37,9	35,5	33,6	33,9	33,2	33,5	34,7	40,8	35,0	35,1
Altres	1.337	1.391	1.400	1.501	1.632	1.706	1.753	1.796	1.578	648	854	927
%	22,7	22,7	22,8	23,1	23,3	23,3	23,5	22,9	19,8	9,0	12,1	13,0
Infants en protecció per DGAIA	5.881	6.119	6.128	6.498	7.018	7.313	7.450	7.845	7.985	7.217	7.040	7.104
%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Font: Departament de Benestar Social i Família.

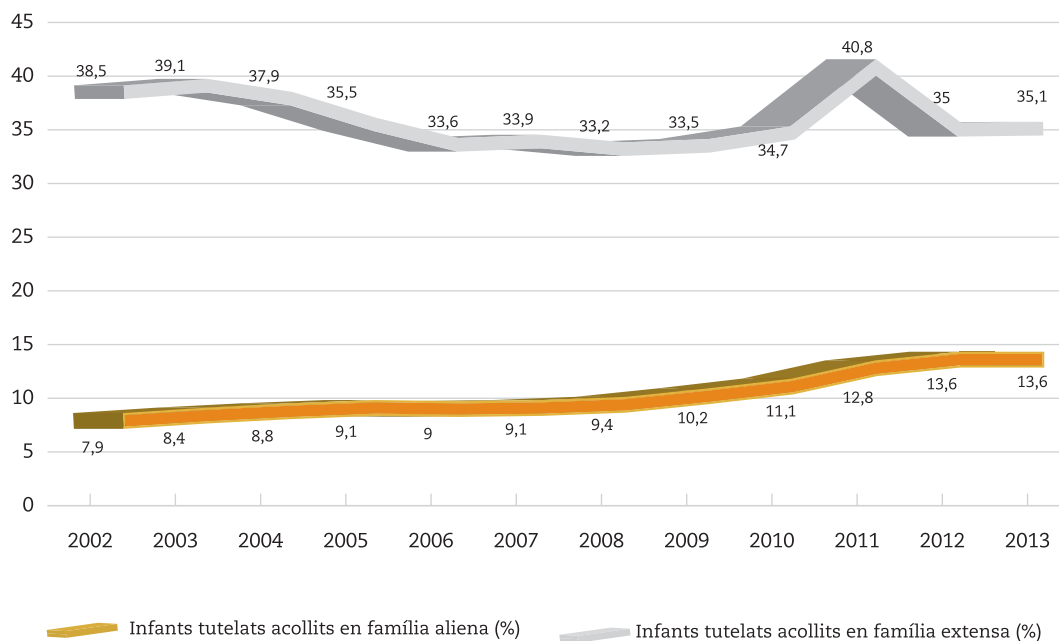
Nota: Les dades corresponen al mes de setembre, a excepció de l'any 2013, que són del mes de setembre. En relació amb l'acolliment en família extensa, cal tenir present que l'any 2012 es produeix un canvi de sèrie a causa de la modificació dels sistemes d'informació de la DGAIA. Abans de la implantació del sistema d'informació Sini@, les dades eren reportades pels diferents equips especialitzats i, quan dos equips treballaven conjuntament en un cas, aquest era comptabilitzat per duplicat (de manera que en les dades anteriors a l'any 2012 hi havia casos duplicats). La categoria "Altres" incorpora els infants en acolliment preadoptiu, els infants atesos en la pròpia família (que amb l'entrada en vigor de la Llei 14/2010 desapareixen) i els joves amb mesures en expedients assistencials.

Amb tot, l'acolliment familiar presenta internament un comportament diferenciat. El gràfic 2 il·lustra que el decrement relatiu de l'atenció en l'àmbit familiar té a veure fonamentalment amb la lleugera davallada del percentatge d'infants acollits en família extensa, que és precisament la mesura de protecció en l'àmbit familiar més prevalent, i que ha passat de representar el 38,5% dels infants tutelats l'any 2002 al 35,1% l'any 2013, que no pas del pes de l'acolliment en família aliena. De fet, l'atenció en família aliena, comparativament menys important que

l'acolliment en família extensa, augmenta de manera significativa, quasi sis punts percentuals, del 7,9% l'any 2002 al 13,6% l'any 2013. En concret, l'any 2013 hi ha 497 infants més acollits en família aliena que l'any 2002, més del doble.

Aquestes xifres no han de fer oblidar que, com s'exposa en la taula 2, hi ha quasi 300 infants que viuen en centres perquè no hi ha família acollidora per a ells, i que aquesta realitat afecta la seva vida i la seva criança d'una manera important.

Gràfic 2. Evolució del percentatge d'infants tutelats en acolliment familiar a Catalunya (2002-2013)



Font: Departament de Benestar Social i Família.

Nota: Les dades corresponen al mes de desembre, a excepció de l'any 2013, que són del mes de setembre. En relació amb l'acolliment en família extensa, cal tenir present que l'any 2012 es produeix un canvi de sèrie a causa de la modificació dels sistemes d'informació de la DGAIA. Abans de la implantació del sistema d'informació Sini@, les dades eren reportades pels diferents equips especialitzats i, quan dos equips treballaven conjuntament en un cas, aquest era comptabilitzat per duplicat (de manera que en les dades anteriors a l'any 2012 hi havia casos duplicats).

La relació entre infant acollit i infant en centre residencial ha tendit a ser cada cop menys desequilibrada (taula 2). Per cada infant acollit en família aliena l'any 2013, n'hi ha quasi tres (2,8) en centre residencial, mentre que l'any 2002 n'hi havia quasi quatre (3,9). No es pot deixar de destacar que aquesta tendència positiva és encara molt insuficient i obliga molts infants a passar anys de la seva infantesa en un centre, lluny d'un entorn familiar.

Per tant, si bé en la darrera dècada s'ha incrementat força el nombre de famílies

acollidores disponibles, cal recordar que fa més de trenta anys que es va endegar la implantació del recurs d'acolliment familiar, encara som molt lluny del que seria desitjable i obligat per part de l'Administració.

En definitiva, el poc pes que té l'acolliment familiar en família aliena sobre el conjunt del sistema de protecció (al voltant del 13,5%) provoca que aquesta evolució positiva no hagi estat suficient per aturar la tendència de creixement de l'acolliment residencial en aquest període analitzat.

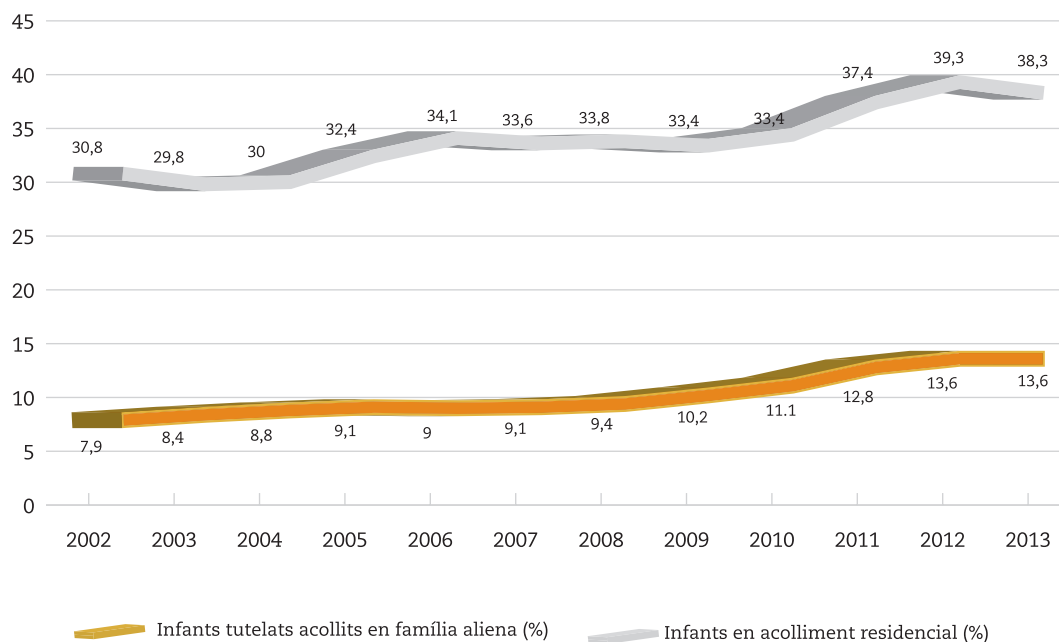
Taula 2. Evolució de la ràtio d'infants en centre residencial per infants en família aliena a Catalunya (2002 - 2013)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Infants en centre residencial / Infants acollits en família aliena	3,9	3,5	3,5	3,6	3,8	3,7	3,6	3,3	3,1	2,9	2,9	2,8

Font: Departament de Benestar Social i Família.

Nota: Les dades corresponen al mes de desembre, a excepció de l'any 2013, que són del mes de setembre.

Gràfic 3. Evolució de l'acolliment residencial i en família aliena sobre el total d'infants protegits per la DGAIA a Catalunya (2002-2013)



Font: Departament de Benestar Social i Família.

Nota: Les dades corresponen al mes desembre, a excepció de l'any 2013, que són del mes de setembre.

4.2. La insuficiència de famílies acollidores

Un dels dèficits estructurals del sistema de protecció que dificulta enormement l'impuls de l'acolliment familiar com a mesura protectora és la insuficient disponibilitat de famílies acollidores alienes, qualificades per acollir un menor de forma temporal i disposades a fer-ho.

D'una banda, convé posar de manifest que la dimensió del conjunt de famílies acollidores s'ha incrementat durant el període analitzat. Tal com mostra el gràfic 4, l'any 2000 hi

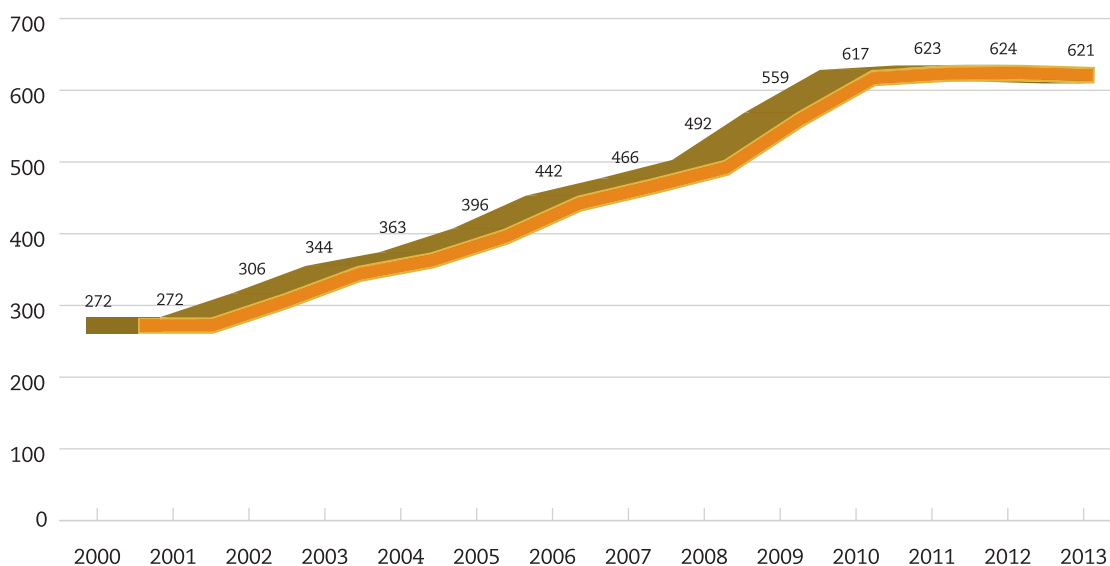
havia 272 famílies acollidores, mentre que el setembre del 2013 n'hi ha 621. Això ha permès que, tot i l'increment del nombre d'infants tutelats en el sistema (dels 5.881 de l'any 2002 als 7.104 el setembre del 2013), la ràtio d'aquests infants per família acollidora hagi disminuït quasi vuit punts: si l'any 2002 hi havia una família acollidora per cada dinou infants tutelats, el 2013 n'hi ha una per cada onze (taula 3). Actualment, doncs, en proporció al nombre d'infants tutelats, hi ha més famílies acollidores que en anys precedents, però aquesta xifra continua estant lluny del nombre d'infants que en necessiten.

Taula 3. Evolució de la ràtio d'infants protegits per la DGAIA per família acollidora a Catalunya (2002 - 2013)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ràtio d'infants tutelats per família acollidora	19,2	17,8	16,9	16,4	15,9	15,7	15,1	14,0	12,9	11,6	11,3	11,4

Font: Departament de Benestar Social i Família.

Nota: Les dades corresponen al mes desembre, a excepció de l'any 2013, que són del mes de setembre.

Gràfic 4. Evolució de les famílies acollidores a Catalunya (2002-2013)


Font: Departament de Benestar Social i Família.
 Nota: la dada de 2013 correspon al mes de setembre.

Tot i això, el gràfic 4 també destaca que d'ençà de l'any 2010 el creixement sostingut del nombre de famílies acollidores s'ha atenuat, si bé és cert que també el nombre d'infants en protecció ha disminuït en el mateix període. En qualsevol cas, l'estancament en l'increment del nombre de

famílies acollidores és inadequat per atendre el nombre d'infants que estan pendents d'aquest recurs. De fet, la necessitat de famílies acollidores es constata en la taula 4, que mostra que hi ha 287 infants, de 201 unitats familiars de procedència, pendents d'un acolliment familiar simple.

Taula 4. Infants pendents d'acolliment familiar simple a Catalunya (2013)

	Infants pendents	Unitats familiars d'infants pendents
Unitats d'un sol infant	130	130
0-3 anys	10	10
4-7 anys	16	16
8-12 anys	60	60
13-17 anys	44	44
Unitats de 2 germans	118	59
Unitats de 3 germans	27	9
Unitats de 4 germans	12	3
Total	287	201

Font: elaboració amb dades del Departament de Benestar Social i Família.
 Nota: les dades corresponen al mes de setembre de 2013.

Precisament, en els darrers informes el Síndic ha assenyalat que una de les principals causes de l'allargament de l'estada d'infants tutelats en centres és la manca de famílies acollidores alienes per donar resposta a les propostes elaborades. La diferència entre les sol·licituds i les famílies disponibles és tan gran que provoca una privació del recurs idoni per a un nombre significatiu d'infants tutelats. El Síndic ha pogut observar, en les visites realitzades als centres, que un nombre important dels infants que hi viuen tenen vigent una mesura d'acolliment familiar en família aliena que ha estat una i altra vegada renovada per part de l'EAlA sense resultat positiu.

Respecte de la disponibilitat de famílies acollidores, de vegades l'Administració al·lega que no hi ha cap família disponible per a un infant de sis anys a causa de l'edat (el departament considera acolliment especialitzat quan els infants són més grans de deu anys), del retard en el desenvolupament, del fet de tenir germans, circumstàncies que ni són especials, ni són alienes a la mateixa situació de desemparament.

En el cas de l'edat, és encara més preocupant la consideració de la necessitat d'un acolliment especialitzat (o professional) a partir dels sis o set anys perquè sovint la proposta d'acolliment s'ha fet quan l'infant era més petit i ja es trobava en un centre residencial. L'espera ha estat causada, en la majoria dels casos, per falta de famílies suficients, per l'existència de germans encara no valorats, per l'oposició dels pares i altres factors totalment aliens al dret de l'infant a tenir el recurs que més i millor l'ajudi a créixer.

En aquest sentit, no sembla acceptable que l'Administració no ofereixi a un infant desemparat el recurs que necessita perquè no ha creat un cos de famílies acollidores preparades per atendre'l.

En resum, és cert que no hi ha famílies acollidores suficients, però n'hi hauria més si es possessin els instruments adequats perquè hi fossin. En definitiva, es troba a faltar una política de potenciació de l'acolliment, amb mesures de difusió, a través de campanyes

informatives i de sensibilització social, per poder proveir l'infant d'aquest recurs quan aquesta sigui la proposta. A més, també calen la professionalització i el suport tècnic i econòmic necessari per a les famílies acollidores.

En aquest sentit, cal fer esment de l'Informe de la comissió especial d'estudi de l'adopció nacional i altres temes afins, constituïda al Senat, en què van participar responsables en matèria d'infància de totes les comunitats autònomes i diferents experts. En l'Informe, aprovat al Senat el 15 de novembre de 2010, es proposen mesures dirigides a potenciar l'acolliment. Així, es consideren imprescindibles mesures com ara campanyes d'informació i sensibilització per crear una "cultura de l'acolliment". D'altra banda, el document estableix la necessitat de "suprimir legalment l'acolliment residencial per a menors de sis anys, de forma esglaonada", en un primer moment en el tram de 0-3 anys i en un termini raonable fins als sis anys.¹

4.3. La manca d'implantació de l'acolliment familiar

La necessitat de l'acolliment professionalitzat sorgeix per donar compliment a la responsabilitat de l'Administració de garantir els drets dels infants o adolescents que necessiten un entorn familiar per desenvolupar-se correctament i no els ha estat oferta aquesta possibilitat mitjançant l'acolliment voluntari.

En l'àmbit internacional s'observa que la proporció d'infants i adolescents tutelats en acolliment familiar va del 40 al 75%, que l'acolliment professional pren diferents formes segons la forma d'ocupació i el tipus de remuneració econòmica, atès que els acollidors professionals poden ser autònoms o assalariats amb una relació laboral amb l'Administració o amb l'entitat que gestiona els acolliments.²

En països com Alemanya l'acolliment voluntari és majoritari. En d'altres (països nòrdics i anglosaxons) les famílies acollidores són predominantment professionals i és més

¹ Butlletí Oficial de les Corts Generals, núm. 545, 17 de novembre de 2010, Senat.

² Els acolliments familiars professionals en l'àmbit internacional: el debat de la professionalització, Departament d'Acció Social i Ciutadania, 2010.

freqüent que siguin autònomes. A França onze de cada tretze infants acollits ho estan amb famílies professionals i són assalariades.

Aquests països que van per davant en la professionalització de l'acolliment familiar per a infants i adolescents tutelats entenen que les condicions econòmiques actuals fan difícil l'acolliment si les famílies no reben una compensació econòmica suficient.

En el cas de Catalunya, però, l'acolliment professional ha estat escassament desenvolupat. Alguns intents per emprendre programes d'aquest tipus no han tirat endavant i d'altres s'han aplicat de manera molt reduïda. Hi ha antecedents del que s'anomenava *acolliment especialitzat*, adreçat a infants i adolescents amb dificultats especials derivades de l'edat, de problemes de salut o de discapacitat o amb germans.

La primera Cartera de serveis socials per al període 2008-2009, aprovada pel Decret 151/2008, de 29 de juliol, preveia per primera vegada el servei d'unitat convivencial d'acció educativa com a prestació garantida, però pendent de desplegament. La Cartera de serveis socials 2010-2011, un cop aprovada ja la Llei 14/2010, motiva aquesta mesura per "donar resposta a situacions i necessitats que requereixen una especialització tècnica en la seva cura i atenció alternativa a la seva

família d'origen" i es manté el seu caràcter de prestació garantida.

Les unitats convencionals d'acció educativa (UCAE), constituïdes per famílies amb una formació especial i experiències en l'àmbit de la infància i l'adolescència, va ser un dels primers intents per conformar i consolidar un model d'acolliment professional i havia de permetre que infants i adolescents que viuen en centres per manca de família acollidora poguessin ser atesos per una família, tenint en compte els resultats positius d'experiències similars en altres països.

No obstant això, les dades d'altres en acolliment familiar (taula 3) mostren que aquest recurs està escassament implantat a Catalunya. L'any 2009 l'ICAA va portar a terme un pla pilot d'acolliment familiar professionalitzat en UCAE, mitjançant dues institucions col·laboradores d'integració familiar. L'any 2013, només s'havien produït 16 altes, poc més del 10% del total d'altres en acolliment familiar, en aquest tipus de recurs professionalitzat.

En tot cas, la manca de famílies professionals afecta i condiona tant l'accés al recurs valorat com l'accés a la família acollidora més idònia per cobrir les necessitats de cada un dels infants amb proposta d'acolliment.

Taula 5. Evolució de les altes en acolliment familiar a Catalunya (2009-2013)

	2009	2010	2011	2012	2013
Altes en acolliment familiar	210	178	218	200	151
Urgència i diagnòstic	84	65	85	94	58
Simple	6	10	23	26	44
Permanent	119	102	103	77	33
UCAE	1	1	7	3	16

Font: Departament de Benestar Social i Família.

Nota: Les dades corresponen al mes de desembre, a excepció de l'any 2013, que són del mes de setembre.

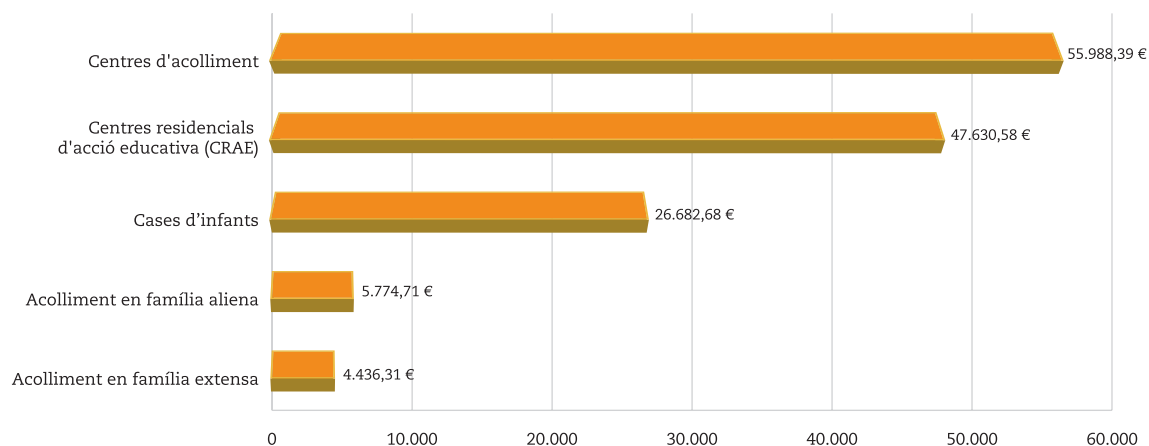
4.4. La baixa inversió en acolliment familiar

D'acord amb les dades d'acolliment familiar que s'han exposat, cal destacar que la despesa de l'any 2012 dedicada directament a les diferents modalitats de l'acolliment familiar va ser de 17,6 milions d'euros, segons dades facilitades pel Departament de Benestar Social i Família, la qual cosa representa menys de l'1% del pressupost inicial d'aquest departament, i poc menys del 12% del pressupost destinat a l'atenció dels infants protegits per la DGAIA (malgrat que representa quasi el 50% del total dels infants tutelats). Més concretament, la inversió en acolliment en família extensa ha estat de 10,9 milions d'euros i la inversió en acolliment en família aliena ha estat de 5,5 milions d'euros (5,1 en prestacions en acolliment en família aliena i 0,4 en expedients econòmics en acolliment en

família aliena), a més d'1,1 milions d'euros destinats a l'acolliment preadoptiu.

De fet, el gràfic 5 posa de manifest la debilitat dels ajuts a les famílies en comparació amb la prestació directa de serveis. L'informe del Síndic de Greuges *La protecció de la infància en situació d'alt risc a Catalunya (2009)* ja destacava que, a mesura que la modalitat de protecció s'allunya de la família d'origen, la despesa s'incrementa, però quan s'apropa a l'atenció residencial, la diferència és radical. Des d'aquesta perspectiva, amb dades actualitzades del 2012, la inversió anual en família extensa és de 4.436,3 euros per infant, mentre que en família aliena és de 5.774,7 euros per infant. En canvi, la inversió per infant en CRAE és de 47.630,6 euros (vuit vegades més que l'acolliment en família aliena) o en casos d'infants, de 26.682,7 euros (quasi cinc vegades més).

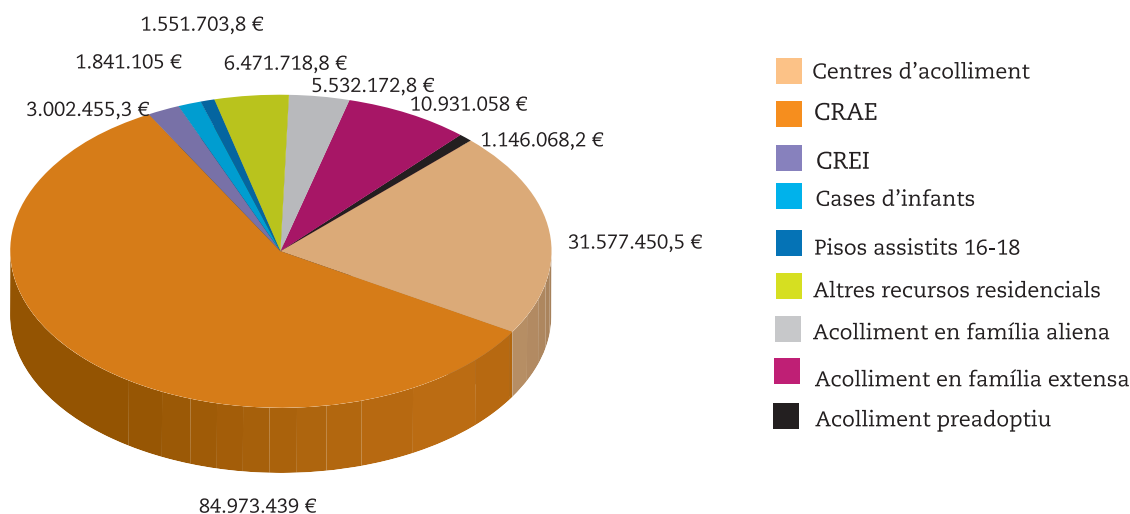
Gràfic 5. Despesa anual per infant protegit per modalitat de protecció (2012)



Font: elaboració amb dades del Departament de Benestar Social i Família.

En aquesta mateixa línia, el gràfic 6 mostra que la despesa en l'acolliment en família aliena és comparativament baixa, i que per cada euro destinat a l'acolliment en família aliena, n'hi ha quinze i mig destinats als CRAE. És especialment destacable la gran

desigualtat existent en la inversió feta en l'atenció residencial i en l'atenció familiar, sobretot si es té en compte que el sistema català de protecció de la infància i l'adolescència en risc fa una aposta explícita per la protecció en l'àmbit familiar.

Gràfic 6. Despesa total per modalitat de protecció (2012)


Font: elaboració amb dades del Departament de Benestar Social i Família.

Com a resultat de l'anàlisi d'aquesta diferència en els nivells d'inversió, en l'informe del Síndic de Greuges *La protecció de la infància en situació d'alt risc a Catalunya (2009)* ja es posava de manifest que hi ha un marge considerable de creixement dels ajuts en les modalitats d'atenció en família, no només com a garantia de la qualitat de l'atenció d'aquests infants, sinó també com a incentiu per incrementar el nombre de famílies acollidores, que actualment és insuficient. Alhora, aquest informe també destaca que, si bé és evident que els costos de l'atenció residencial i de l'acolliment familiar han de ser inevitablement diferents, és també manifest que la possibilitat d'augmentar l'acolliment familiar introduiria millores significatives en l'eficiència econòmica del sistema. Les dades estimades indiquen que pel cost de cada plaça en CRAE es poden cobrir aproximadament vuit acolliments familiars.

4.5. La manca d'un desplegament normatiu garantista de l'acolliment familiar

Si en parlar de condicions de l'internament es fa referència al temps d'institucionalització, als recursos materials i estructurals del centre (espai, mobiliari, joguines), a la qualitat de la relació afectiva amb els educadors i a la ràtio d'infants per educador, en el cas de l'acolliment en família cal fer referència a la

qualitat afectiva dels acollidors i a la seva capacitat educativa. L'article 25 de la Convenció sobre els drets de l'infant fa referència a l'obligació de revisar si el recurs i la mesura administrativa compleixen l'objectiu pel qual van ser aplicats.

Del contingut de la regulació catalana de l'acolliment familiar mitjançant la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, se'n desprèn el deure de supervisió de la mesura per part de l'entitat competent (s'entén que la DGAIA o els organismes que tinguin encarregat el seguiment), i aquesta supervisió es concreta en l'obligació de facilitar "l'ajut i l'assessorament necessaris".

Tanmateix, la Llei obvia l'establiment de funcions específiques de l'Administració dins la mesura d'acolliment, més enllà de la referència genèrica a l'ajut i l'assessorament "necessaris", sense establir en funció de quin paràmetre es preveu aquesta necessitat. En aquest sentit, l'article 122 de la Llei estableix que "els equips tècnics competents han d'informar semestralment l'òrgan competent en matèria de protecció dels infants dels infants i adolescents de l'evolució de la situació i del seguiment que en fan", però sense entrar a concretar quin tipus d'actuació inclou aquest seguiment i d'acord amb quins criteris.

La normativa reglamentària anterior a la Llei tampoc no conté una regulació que doni resposta a les necessitats assenyalades. Així, el Decret 2/1997, de 7 de gener, d'aprovació del Reglament de protecció dels menors desamparats i de l'adopció, en l'article 104, estableix que: "els equips tècnics competents, mitjançant el seguiment oportú, donaran el suport professional necessari per afavorir la integració familiar progressiva i l'acolliment posterior de l'infant amb la família acollidora. L'evolució de l'acolliment es revisarà pels tècnics corresponents, com a mínim, cada sis mesos i es farà constar mitjançant un informe per escrit". Posteriorment, el Decret 127/1997, de 27 de maig, pel qual es modifica parcialment l'anterior, en l'article 53, fa referència a la revisió de la mesura, però continua sent insuficient: "Un cop constituït l'acolliment, la seva evolució serà revisada per la Direcció General d'Atenció a la Infància, com a mínim cada sis mesos, i es farà constar la valoració de la mesura en informe escrit; tot això sense perjudici de les facultats que, segons els articles 6 i 11 de la Llei, corresponen al ministeri fiscal".

A banda de les mancances en la regulació de les funcions específiques de l'Administració amb relació a l'acolliment, de supervisió i vigilància, cal esmentar la manca de regulació específica dels drets dels infants en situació d'acolliment, a diferència dels infants en centres. Per esmenar aquesta mancança es pot interpretar que aquests drets són aplicables a tots els infants tutelats per l'Administració i, per tant, també als que estan acollits per famílies, tot i que continua mancant una regulació específica.

En contrast amb aquestes mancances, cal esmentar que la Llei orgànica 1/1996, de protecció jurídica del menor, estableix de forma expressa l'obligació d'inspeccionar i de supervisar els centres i els serveis cada sis mesos (art. 21.3) i que el Codi civil espanyol, en la redacció donada per aquesta llei, va un pas més enllà i estableix que en el document de formalització de l'acolliment, que ha d'existir en tots els casos, hi han de constar, entre d'altres, els drets i els deures de cadascuna de les parts, el contingut del seguiment que farà l'entitat pública i el compromís de col·laboració de la família acollidora a aquest seguiment (art. 173.2).

Així, a més de l'obligació d'inspecció i de supervisió semestral, el Codi civil obliga a definir el contingut del seguiment que es farà de forma individualitzada en cada acolliment,

en funció de la finalitat de l'acolliment, i a recollir-lo documentalment en la formalització de l'acolliment, i també el compromís de la família acollidora de col·laborar-hi.

També cal esmentar la Llei 3/2005, de 18 de febrer, d'atenció i de protecció de la infància i l'adolescència, del País Basc, que, amb una regulació més garantista, preveu el doble vessant de suport als acollidors i de supervisió de la mesura. D'aquesta manera, estableix l'obligació de donar suport a les famílies acollidores per assessorar-les en l'exercici de les seves funcions i orientar-les (art. 74.1), però també estableix de forma específica l'obligació de l'Administració de supervisar de forma periòdica els acolliments familiars constituïts, amb la finalitat de determinar "si es desenvolupen ajustant-se a les necessitats i l'interès del nen, nena o adolescent acollit".

4.6. Efectes de la divisió de competències i funcions administratives en el desenvolupament de l'acolliment familiar

La finalitat de la Llei 13/1997, de 19 de novembre, de creació de l'Institut Català de l'Acolliment i de l'Adopció, en dividir les competències relatives als infants i els adolescents tutelats, era potenciar una política global d'acolliments simples en família aliena i d'adopcions, separar la planificació de la gestió i agilitar els processos de valoració de la idoneïtat de les persones o les famílies sol·licitants d'acolliment i d'adopció. Així, va establir que l'Institut Català de l'Acolliment i de l'Adopció (ICAA) havia d'assumir la gestió de la tramitació dels acolliments simples en família aliena.

L'article 3 de la llei esmentada estableix que les funcions de l'ICAA són, entre d'altres: fer el seguiment de les famílies acollidores i donar-los suport tècnic, i fer el seguiment dels menors en situació d'acolliment simple, en família extensa i aliena i d'acolliment preadoptiu.

L'informe del Síndic de Greuges *La protecció de la infància en situació d'alt risc a Catalunya* (2009) feia referència a les possibles disfuncions de l'atribució del seguiment i la gestió dels acolliments a una entitat diferent de la que exerceix la tutela dels infants en situació de desemparament, i demanava que es posés fi a aquesta divisió.

Posteriorment, va semblar que aquesta situació es reconduïa a través de la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància

i l'adolescència, la qual, en la disposició final tercera, modificava l'article 3 de la Llei 13/1997, de 19 de novembre, de creació de l'Institut Català de l'Acolliment i de l'Adopció, i establia que les competències de l'ICAA eren les relatives a l'acolliment preadoptiu i l'adopció.

Amb aquesta disposició es va retornar la competència en acolliment familiar simple i permanent a la DGAIA, que va assumir les funcions que des de la creació de l'ICAA havia perdut. Això no obstant, aquest retorn no es va fer mai efectiu, ja que la disposició final tercera de la Llei 14/2010, abans de ser desplegada, va ser derogada per l'article 133 de la Llei 10/2011, de 29 de desembre, de simplificació i millorament de la regulació normativa.

En conseqüència, aquesta divisió es manté, per la qual cosa s'observa la necessitat de crear o reforçar els mecanismes de supervisió i de coordinació de l'acolliment familiar.

D'altra banda, concentrar les competències relatives a acolliments i adopcions en un sol òrgan administratiu (ICAA) no ha afavorit el desenvolupament de l'acolliment.

En primer lloc, perquè no ajuda a clarificar els dos conceptes, a conèixer la diferència entre un recurs i l'altre; al contrari, remarca la relació entre ambdós. Si tradicionalment, des de l'opinió pública i de vegades encara ara des dels mitjans de comunicació, s'han utilitzat els dos termes indistintament, el fet que l'Administració els uneixi produeix encara més confusió.

Aquesta confusió afecta els pares i les mares d'infants tutelats per l'Administració a l'hora d'entendre i acceptar el recurs de l'acolliment per als seus fills; dificulta la comunicació de les propostes d'acolliment per part dels equips i professionals que han estudiat i valorat la situació d'un infant o adolescent, i genera un rebuig a una eventual "pèrdua" del fill o filla, perquè s'associa l'acolliment amb l'adopció.

En segon lloc, és bo recordar que les ICIF van ser creades per estudiar i valorar les sol·licituds d'acolliment familiar, i que va ser posteriorment quan també se'ls va adjudicar la intervenció en les sol·licituds d'adopció.

En aquest sentit, cal tenir en compte la formació específica necessària per valorar la idoneïtat de

famílies per acollir i de famílies per adoptar. La naturalesa d'una mesura i l'altra, les característiques i les condicions que han de complir unes famílies i les altres, i la interpretació pràctica de l'interès superior de l'infant en un recurs i l'altre són diferents i requereixen una cultura tècnica diferent.

L'acompliment d'aquesta tasca per part de les ICIF depèn de la línia marcada per l'entitat gestora, de la composició de l'equip tècnic i de l'existència de supervisió interna i externa, entre altres factors. En conseqüència, el seguiment pren formes diverses.

Aquesta situació no és en si mateixa negativa, ja que deixa a la ICIF marge per crear el seu propi model d'intervenció, però no assegura el compliment dels requisits indispensables perquè aquest model sigui especialitzat, acurat i centrat en l'infant.

Amb la delegació de la gestió dels acolliments familiars a les ICIF es manté la responsabilitat de l'Administració en les funcions de direcció, planificació, supervisió i control en benefici dels infants i els adolescents afectats. Però no s'observa que es faci un treball de reflexió conjunta entre la DGAIA i l'ICAA ni una anàlisi de les dificultats i dels fracassos observats en l'acolliment familiar, ni en les funcions dels acollidors, que hauria de ser la base per revisar, modificar, avaluar i planificar l'acolliment familiar.

En aquest sentit, sembla que la supervisió i la vigilància de la DGAIA (mitjançant els equips EAIA) dels infants i adolescents tutelats que estan acollits en família és més indirecta, especialment quan el seguiment de l'infant es fa només a través dels acollidors, sense comunicació directa amb el nen. Les ICIF tenen encomanat el seguiment i el suport a la família acollidora i la DGAIA només coneix la seva situació a través de les coordinacions de l'EAIA amb la ICIF: aquesta entitat és qui trasllada la valoració del recurs.

Davant d'aquesta compartimentació de les instàncies que intervenen (la DGAIA, com a tutora de l'infant; l'EAIA, que fixa la seva actuació en els pares de l'infant, i les ICIF, encarregades del seguiment i el suport a la família acollidora), l'infant pot no tenir el seguiment i l'atenció adequats si entre tota aquesta multiplicitat d'intervencions no es focalitza la "mirada" en ell.

5. SEGUIMENT I SUPORT ALS INFANTS I A LES FAMÍLIES

5.1. L'infant com a centre del seguiment de l'acolliment familiar

El seguiment de l'impacte de l'aplicació d'una mesura de protecció a un infant o adolescent té com a objectiu principal assegurar que està ben atès, i que la família acollidora sap i pot cobrir les seves necessitats emocionals i materials.

Per acomplir aquest objectiu, l'infant ha de ser el centre de l'actuació de l'Administració i s'han d'establir mecanismes que assegurin que es respecten els seus drets i les seves necessitats.

A les necessitats derivades de les carències en la criança de l'infant amb mesura d'acolliment, s'hi afegeixen les derivades de l'impacte de la intervenció de l'Administració protectora (efectes secundaris i no desitjats), com ara la separació i l'allunyament del nucli i l'entorn familiar i social.

Entre d'altres, aquestes necessitats són la vinculació amb la família acollidora a través de la qual satisfaci les seves necessitats bàsiques; el manteniment de vincles afectius amb la seva família i l'acompanyament per integrar aquests vincles amb els establerts amb la família acollidora; i el reconeixement dels seus drets com a beneficiari de la intervenció en totes les fases de l'acolliment que li asseguri el màxim benestar personal possible.

Per garantir aquestes necessitats, l'infant ha de ser present en tot el seguiment, partint de l'objectiu de l'acolliment i del pla educatiu individualitzat (PEI). Per evitar possibles situacions de desatenció material o afectiva, o bé de maltractament o d'abús, cal anar més enllà de la perspectiva de la situació del conjunt de la família per saber quin és l'estat real de l'infant, com viu l'acolliment i quin tracte rep quan el professional no hi és.

En aquest sentit, en els informes de seguiment d'acolliments familiars d'infants i adolescents, de vegades es troba a faltar la confirmació que s'ha estudiat l'estat emocional i psicològic de l'infant, el seu desenvolupament afectiu i relacional i la seva relació amb els acollidors, més enllà de si hi té bona relació i del sentit de pertinença a la família.

El seguiment ha de ser exhaustiu, proper i aprofundit i no s'ha de limitar a l'observació d'allò que és visible a simple vista o a la informació que aporten els acollidors: conductes bones o dolentes, actituds, resultats acadèmics, aficions i activitats de lleure i comunicació amb la família. És necessari observar l'adequació de l'adaptació de l'infant a la llar i valorar-la, analitzar quin és l'ambient de la llar, quin és la implicació de les persones acollidores, i les dificultats i les millores observades pels professionals que fan el seguiment. I cal fer-ho amb tots els professionals i els serveis que tracten i coneixen l'infant.

En alguns casos, s'identifiquen indicadors de malestar psicològic: conductes disruptives, baix rendiment escolar continuat, expulsions de l'escola, actituds violentes en la família d'acollida, trastorns de la salut mental dels infants pels quals reben tractament, etc. Tot i així, s'observa que de vegades en la valoració d'aquests signes no es va més enllà de la constatació, no s'ha estudiat si aquests indicadors es produeixen, en part o totalment, per alguna dificultat en l'atenció que rep. Sovint es pressuposa que les causes d'aquests indicadors deriven d'experiències traumàtiques viscudes amb anterioritat i no es busca cap més causa.

De vegades s'observa que en la valoració final dels informes semestrals es fa referència al fet que l'acolliment familiar és la mesura més indicada per a l'infant, però no es valora si aquella família és la més adequada per a aquell infant en concret, ni si cobreix les

necessitats particulars de l'infant o l'adolescent acollit.

En aquest sentit, cal dir que s'ha observat que les ICIF, en general, fan esforços importants a l'hora de fer el seguiment i l'acompanyament dels acollidors (acompanyaments intensius quan és necessari), i que ofereixen estratègies i recursos als acollidors. Tot i això, la perspectiva des de la qual es fa el seguiment de l'acolliment sovint és una perspectiva global sobre la situació, i en determinades ocasions pot semblar que es dóna prioritat al suport als acollidors per davant del suport als infants acollits.

Altrament, si no es fa una valoració a partir d'un estudi complet de la situació de cada infant i del seu estat emocional i afectiu, i si no tenen una persona referent (de la DGAIA, l'EAIA, la ICIF, etc.), els infants acollits estan indefensos davant un eventual incompliment de les funcions dels guardadors. Si a aquest fet s'hi afegeix una relació i una comunicació escasses o nul·les de l'infant o l'adolescent amb la seva família, la indefensió encara és més gran, comporta l'aïllament dels infants i incrementa les dificultats per revelar qualsevol possible situació de negligència o maltractament.

Aquestes mancances es poden explicar, en part, per les dificultats que els professionals poden tenir per dur a terme el seguiment (expressades pels mateixos professionals) i que fan referència a:

- la manca de personal suficient per fer un seguiment més intensiu de la situació dels infants;
- la manca d'aplicació de mesures de protecció que ofereixin als infants una situació familiar estable com més aviat millor;
- la necessitat de més claredat en els objectius de la mesura de protecció proposada i en el compliment dels terminis de temporalitat;
- la necessitat de serveis terapèutics especialitzats en l'acolliment familiar on es pugui oferir suport gratuït als infants i a les seves famílies;
- la necessitat que els infants en acolliment familiar siguin considerats infants amb necessitats educatives especials;
- la necessitat de formar els professionals de la salut i de l'educació per atendre els infants en acolliment o adopció i les seves necessitats emocionals, de manera que es prioritzi l'accés dels infants als serveis especialitzats i s'augmenti l'atenció que se'ls presta;
- la dificultat d'aplicar el procediment formal d'escolta de l'infant acollit en el procés administratiu, establert per la Llei 14/2010, a través de la signatura obligatòria de la renovació de l'acolliment, compareixença de renúncia de visites, etc.

5.2. Dèficits en la intensitat del suport a la família o persona acollidora

El suport a les famílies i persones acollidores ha estat provat en diversos estudis com un punt clau de l'èxit dels acolliments. La funció de suport i d'acompanyament als acollidors va estretament unida a la funció de supervisió del tracte que rep l'infant i al coneixement de la seva situació personal i estat emocional.

La funció de suport dóna eines als acollidors, els facilita informació, els ofereix habilitats i estratègies, els aporta seguretat i confiança en ells mateixos, corregeix disfuncions, valora les millores, resitua les seves funcions i responsabilitats i recorda la centralitat de l'infant.

Tot i això, s'ha observat que de vegades el suport que s'ofereix als acollidors no dóna resposta a la complexitat i a les dificultats que presenta un acolliment: per exemple, una visita cada sis mesos i un contacte telefònic quinzenal o mensual no poden oferir el suport i l'assessorament que esperen els acollidors ni aporten prou informació sobre l'estat de l'infant.

Les famílies acollidores perceben que reben suport quan poden accedir fàcilment als professionals referents, però sobretot quan tenen establertes entrevistes regulars i freqüents, quan els professionals van sovint a casa seva i quan conjuntament intenten arribar al fons de les dificultats que sorgeixen en el dia a dia de l'acolliment.

En alguns països, els acollidors tenen accés al professional de seguiment les vint-i-quatre hores del dia, set dies la setmana. En d'altres,

els acollidors proporcionen diàriament per telèfon informació sobre les últimes vint-i-quatre hores de l'infant i ofereixen així una garantia de qualitat en l'acolliment. A Catalunya, cada professional té sovint encomanat el seguiment de nombrosos infants acollits, circumstància que no permet donar aquest tipus de suport a la família, imprescindible per a una bona evolució de l'acolliment.

Finalment, cal remarcar que, en certa manera, el caràcter voluntari de l'acolliment no ha facilitat l'actuació de vigilància de l'Administració. Així, el fet que els mòduls que perceben les famílies acollidores no arribin a cobrir les despeses de manutenció dels infants i adolescents que cuiden i de qui tenen la guarda ha propiciat que en el seguiment dels acolliments s'hagi posat més l'accent en l'acció solidària que porten a terme aquestes famílies que no en la vigilància de les funcions que tenen encomanades i en la supervisió del respecte als drets dels infants acollits.

5.3. La garantia de les condicions per a un seguiment adequat

Les condicions que haurien de ser presents en un seguiment adequat de l'acolliment, al qual té dret qualsevol infant o adolescent acollit, impliquen una adequació del personal, tant en formació com en suficiència, la multidisciplinarietat en l'anàlisi i en la intervenció, una adequada supervisió (interna i externa) en l'àmbit de la ICIF i una supervisió i suport adequats per part de l'ICAA. A més a més, és imprescindible una revisió periòdica i acurada de la capacitat de la família o persona acollidora.

5.3.1. Personal especialitzat

La Declaració de les Nacions Unides sobre els principis socials i legals relatius a la protecció i el benestar dels infants, que fa una referència especial a l'acolliment familiar i l'adopció nacional i internacional, disposa que les persones responsables de l'acolliment familiar o adopció han de tenir una formació professional, i que una institució o una entitat competent ha de ser el responsable de la supervisió per assegurar el benestar de l'infant.

El Comentari general núm. 7 (2005) del Comitè de les Nacions Unides sobre els drets dels infants assenyala que treballar amb infants petits hauria de ser valorat i reconegut degudament, i que és essencial que els professionals tinguin formació actualitzada, comprensió teòrica i pràctica dels drets i el desenvolupament dels infants per tal que adoptin les mesures oportunes centrades en el nen.

La formació especialitzada és necessària per a tots els professionals que treballen amb infants, i ho és més encara en les intervencions en l'àmbit de la protecció, en què el seguiment de l'acolliment familiar no n'és una excepció.

A banda de tenir formació en les titulacions que demanen les ICIF (Psicologia, Pedagogia, Treball Social, Educació Social), es requereix disposar d'informació sobre les necessitats i el desenvolupament de l'infant, sobre les relacions familiars, i sobre els infants i adolescents que han estat víctimes de maltractament i abús.

Si un professional no està al corrent de la situació de criança dels infants en alt risc social, de les dificultats dels pares per exercir la parentalitat, ni de la intervenció amb les famílies des dels serveis socials i des dels equips d'atenció a la infància i l'adolescència (EAIA) per superar les causes del desemparament, és molt difícil que entengui els signes de benestar o malestar d'un infant.

De la mateix manera, cal tenir coneixements sobre el sistema de serveis socials i de protecció de la infància i l'adolescència, sobre les mesures d'acolliment residencial i sobre la vida quotidiana dels infants i adolescents en el sistema de protecció.

Igualment, els professionals han de tenir formació i informació sobre els drets dels infants i dels adolescents, sobre la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant, sobre les institucions de defensa de drets de les persones i sobre els procediments de queixa, i també és convenient que tinguin experiència en el treball amb famílies i infants en dificultat social.

5.3.2. Personal suficient

Els professionals que fan el seguiment d'un acolliment han de disposar de temps per: a) planificar la intervenció de seguiment; b) escollir en cada cas la metodologia més adequada a la situació de l'infant i de la família; c) preparar amb cura les entrevistes i visites; d) analitzar el que s'ha recollit i observat; fer-ne la valoració, i e) redefinir i resituar la propera actuació.

A més d'aquesta intervenció directa, els professionals han de poder disposar de temps per coordinar-se eficaçment amb els professionals i serveis que treballen amb l'infant i amb la família, a través de reunions que permetin l'intercanvi d'informació i, sobretot, la reflexió conjunta. El que de vegades s'anomena *coordinació telefònica* amb l'escola, el centre de salut o altres serveis no va més enllà de ser gestions telefòniques, que poden ser d'utilitat en determinats moments, però que mai poden substituir les reunions presencials i el treball en xarxa.

La coordinació comporta la col·laboració i també té una funció de coneixement de l'acolliment, de la situació dels infants acollits i de les obligacions dels guardadors. Per contra, les gestions telefòniques són demandes d'informació necessàriament esquemàtiques que no aporten un major coneixement de la situació de l'infant ni fan possible la reflexió conjunta sobre la seva situació.

Cal fer referència a la necessitat plantejada pels mateixos professionals de dotar les ICIF de més personal per poder fer un seguiment més acurat i de qualitat dels acolliments.

En aquest sentit, s'ha posat de manifest la insuficiència de recursos humans per poder oferir un seguiment de més qualitat, atès que el nombre de sol·licituds d'estudi ha crescut molt, com també ho ha fet el nombre d'acolliments constituïts dels quals es fa el seguiment; en canvi, l'equip de professionals es manté igual.

5.3.3. Multidisciplinarietat en l'anàlisi i en la intervenció

La complexitat de les situacions d'acolliment i els diferents interessos i necessitats que hi conflueixen demanen que l'anàlisi i la

intervenció les duguin a terme equips multidisciplinaris. La normativa estableix el nombre mínim de professionals que han de tenir les ICIF i de quines disciplines han de ser. Però cal que aquests professionals treballin conjuntament per poder tractar la situació també de manera interdisciplinària.

La intervenció directa amb la família i l'infant no s'hauria de deixar a càrrec d'un sol professional, perquè la tasca de fer el seguiment dels diferents actors depassa les capacitats d'una sola persona. La proximitat i la relació continuada comporten perills de dependència, d'aliances, de confrontació, que poden obstaculitzar la detecció de tractes degradants o sobreprotectors, i també de maltractaments i abusos.

Així, sembla que una bona pràctica (que ja apliquen algunes ICIF) és que el seguiment de l'acolliment i el suport a l'infant i a la família acollidora estigui a càrrec de dos professionals.

I una altra bona pràctica que s'està portant a terme en determinats països és que un dels dos professionals referents estigui assignat al nen. La tasca d'aquest darrer se centra a assegurar que les necessitats de l'infant estan adequadament cobertes, que rep un tracte afectiu, que és tractat amb respecte, que se li permet tenir privacitat, i que es valoren i es respecten els seus orígens i la seva família.

Això també evitaria els riscos que comporten aliances, justificació de disfuncions i complicitats inadequades entre els acollidors i el professional que en fa el seguiment.

5.3.4. Supervisió tècnica

La supervisió de la mateixa ICIF ha de garantir el compliment de les funcions que li han estat delegades. Ha de poder assegurar que els professionals que la componen tenen la perspectiva de l'interès primordial de l'infant i la posen en pràctica, estableixen una relació de confiança amb l'infant o l'adolescent, escolten l'infant o adolescent, s'esforcen per assolir els objectius marcats en els PEI, fan el treball amb rigor, es formen de manera continuada, etc.

La ICIF hauria de comprometre's en la supervisió de les intervencions, en la formació continuada dels professionals i en la supervisió i vigilància de les intervencions amb els infants.

La complexitat del seguiment dels acolliments i l'especialització que es requereix per acomplir aquesta tasca fan aconsellable que hi hagi una supervisió externa dels equips i dels professionals que intervenen directament amb els infants. Aquesta supervisió constitueix un factor de prevenció davant de possibles disfuncions en la intervenció en l'acolliment familiar.

A Catalunya, els equips tècnics de set de les dotze ICIF existents disposen d'aquest tipus de supervisió, però no és un requisit exigint per l'Administració i queda, per tant, a decisió dels responsables de la ICIF.

5.3.5. Supervisió i suport per part de l'ICAA

L'ICAA ha d'adoptar els mecanismes necessaris per supervisar el compliment de les funcions que ha delegat a les ICIF. Amb aquest objectiu, ha d'establir els criteris perquè es compleixin adequadament cada una de les funcions: promoció, captació, validació, acoblament, seguiment i finalització de l'acolliment.

Tanmateix, calen guies que incloguin criteris comuns i que defineixin de manera clara i detallada els requisits mínims per exercir la tasca que tenen encomanada. En absència d'aquestes guies i criteris la tasca de supervisió per part de l'ICAA és també més inconcreta i pot quedar a criteri de cada professional responsable de l'entitat.

Pel que fa a la tasca de suport i escolta de l'ICAA envers les ICIF, es troba a faltar una major coordinació per treballar els casos conjuntament.

Igualment, es constaten algunes mancances, especialment respecte d'actuacions per resoldre problemes comuns dels infants acollits en els àmbits de l'educació, la salut i el lleure, qüestions respecte de les quals els professionals dediquen una part important

del seu temps, que podria estar adreçat a l'atenció i el seguiment individualitzat.

En definitiva, caldria avançar en el treball transversal conjunt entre els equips implicats en el sistema de protecció, per fer possible una actuació coordinada en interès dels infants.

Finalment, caldria assegurar que els mòduls que perceben les ICIF siguin suficients per cobrir totes les tasques que tenen assignades.

5.3.6. Revisió de la capacitació de la família o persona acollidora

Un seguiment adequat de l'acolliment aporta informació molt valuosa per revisar el manteniment de les capacitats i/o habilitats de la persona o família acollidora.

De les experiències en altres països, especialment dels que són capdavanters en l'acolliment familiar, se'n desprèn que la validació inicial de les famílies o persones sol·licitants d'un acolliment ha de ser revisada i revalidada periòdicament. A Irlanda, per posar-ne un exemple, els acollidors es revaliden anualment.

L'evolució de les persones i les famílies, les dificultats o els problemes en diferents àmbits (salut, treball, família extensa, etc.) aporten canvis importants en la capacitat de les persones per a l'acolliment familiar d'un infant o un adolescent. De vegades aquests canvis són positius, però d'altres poden minvar de forma important les aptituds i habilitats que s'han tingut en altres moments.

També condicionen la capacitat per acollir adequadament un infant o un adolescent les experiències d'acolliment anteriors, la finalització d'aquests acolliments, els canvis relacionals que han produït en el nucli familiar o les reaccions d'altres familiars, tant si conviuen al domicili com si no.

Aquest és el motiu que justifica una revisió periòdica de la validació inicial de la família o de les persones acollidores, com un factor de garantia per als infants acollits.

6. CONCLUSIONS

L'infant i l'adolescent han de ser el centre de l'actuació protectora i del recurs d'acolliment familiar i totes les administracions i serveis que intervenen en l'acolliment han de partir del principi de l'interès superior de l'infant.

Per aconseguir aquest objectiu, cal escoltar-lo en el sentit més ampli del terme i prendre's seriosament les seves manifestacions. A la vegada, és necessari que els infants estiguin informats dels seus drets, que tinguin un referent estable i que els professionals estiguin obligats a tenir-hi entrevistes regulars.

L'acolliment en família aliena és el recurs més apropiat per a la criança dels infants quan no poden créixer amb la seva família, ja que ofereix un marc en el qual es fa possible el seu màxim desenvolupament, i el seu caràcter preferent o prioritari està reconegut en la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant i en la normativa estatal i catalana aplicable.

Tot i això, aquest recurs està encara poc desenvolupat i moltes vegades no se'n pot proveir els infants que tenen una proposta en aquest sentit per la insuficiència de famílies acollidores.

A tall d'exemple, tot i que el nombre d'infants en acolliment en família aliena ha crescut en els darrers anys, l'any 2013 només el 13,6% dels infants tutelats tenien aquesta mesura de protecció, mentre que la proporció dels infants tutelats residents en centre, que també ha crescut en els darrers anys, representa el 38,3%. Per cada infant en família aliena, n'hi ha 2,8 en centre residencial.

En bona part, tal circumstància és deguda a la manca d'una aposta decidida per implantar aquest recurs. El nombre de famílies acollidores, 621 en tota Catalunya, és encara poc significatiu en relació amb el conjunt d'infants tutelats, 7.104, i és insuficient per atendre els infants que tenen proposada aquesta mesura per part

dels EAIA. En concret, 287 infants estan pendents d'acolliment familiar simple.

Des d'un punt de vista de la inversió, és important destacar que el Departament de Benestar Social i Família destina poc menys del 12% del pressupost dirigit a l'atenció dels infants protegits per la DGAIA a les diferents modalitats d'acolliment familiar, i que per cada euro destinat a l'acolliment en família aliena n'hi ha quinze i mig destinats als CRAE, per exemple. Aquests nivells d'inversió, si bé també s'expliquen pel diferencial de cost de l'atenció residencial i de l'acolliment familiar, no contribueixen a potenciar de manera decidida aquesta mesura de protecció.

Un dels obstacles per al desenvolupament de la mesura de l'acolliment és que a Catalunya l'acolliment familiar té fonamentalment una naturalesa voluntària, ja que l'acolliment professional no ha estat desplegat. L'any 2013 (fins al setembre), només s'havien produït 16 altes, poc més del 10% del total d'altes en acolliment familiar, en aquest tipus de recurs professionalitzat.

Val a dir que aquests dèficits de desenvolupament de l'acolliment familiar, a banda que juguen en contra d'un sistema de protecció que fa una aposta explícita per la protecció en l'àmbit familiar, també perjudica l'eficiència econòmica del sistema. La inversió anual en família aliena és de 5.774,7 euros per infant, mentre que la inversió per infant en CRAE és de 47.630,6 euros.

Pel que fa a les mancances estructurals detectades pel Síndic amb relació a la figura de l'acolliment familiar, a banda de les esmentades amb relació a insuficiència de les famílies acollidores i la manca d'implantació de l'acolliment familiar professional, destaquen la manca d'un desplegament normatiu garantista de l'acolliment familiar i els efectes negatius que pot provocar la divisió de competències i de funcions administratives en el desenvolupament de l'acolliment familiar.

Pel que fa a les garanties normatives, tant la Llei 14/2010 com la normativa reglamentària anterior no desenvolupa de manera suficient l'establiment de funcions específiques de l'Administració dins la mesura d'acolliment, més enllà de la referència genèrica a l'ajut i l'assessorament necessaris, i també hi ha una manca de regulació i de desenvolupament dels drets dels infants i adolescents acollits.

Quant a la distribució de funcions i competències en matèria d'acolliment, els organismes i entitats competents en la provisió del recurs de l'acolliment familiar són la DGAIA, com a tutora dels infants; l'ICAA, que té assignada la funció de fomentar el dret dels infants i adolescents a tenir una família i, per tant, promoure les mesures d'acolliment familiar en família aliena i gestionar els acolliments, i les institucions col·laboradores d'integració familiar, que tenen delegada la funció d'aplicar la mesura d'acolliment familiar. Cal remarcar que aquesta compartimentació de les instàncies que intervenen no ha d'impedir una focalització de tota la intervenció administrativa en l'infant i en el seu benestar.

D'altra banda, es troba a faltar un major lideratge de l'ICAA en la promoció d'una cultura de l'acolliment familiar, en el disseny i la planificació de l'acolliment, en la sistematització de factors d'èxit i de fracàs dels acolliments, en la definició dels perfils de família o persona acollidora més adequats

per donar resposta a les necessitats de l'infant i l'adolescent acollit, en la regulació i reglamentació de tot el procés, en l'avaluació continuada i l'anàlisi dels resultats i de l'actual situació de l'acolliment, i en la posada en marxa d'iniciatives i propostes per a la investigació. Per fer algunes d'aquestes tasques, l'ICAA ha de comptar amb la participació activa de la DGAIA, tutora de l'infant i de l'adolescent, que hauria d'actuar perquè es compleixin les condicions de l'objectiu de la mesura de l'acolliment familiar.

Pel que fa al seguiment, es detecten algunes mancances tant en la consideració de l'infant com a centre de l'actuació administrativa (i en el que implica això en l'acompanyament i l'escolta de l'infant) com en el suport i el seguiment de les famílies acollidores a partir de les funcions desplegades per les instàncies administratives competents. En aquest sentit, en l'informe s'analitzen, a partir d'altres experiències comparades, algunes de les condicions que haurien de ser presents en un seguiment adequat de l'acolliment, al qual té dret qualsevol infant o adolescent acollit. Aquestes condicions impliquen una adequació del personal, tant en formació com en suficiència, la multidisciplinarietat en l'anàlisi i en la intervenció, una adequada supervisió (interna i externa) en l'àmbit de la ICIF i una adequada supervisió i suport per part de l'ICAA. A més, és imprescindible una revisió periòdica i acurada de la capacitació de la família o persona acollidora.

7. RECOMANACIONS

Les propostes que s'exposen a continuació pretenen situar l'infant en el centre de l'actuació protectora i garantir plenament el seu benestar sota la consideració principal del seu interès primordial.

1. Desenvolupar una política per potenciar l'acolliment en família, per mitjà de mesures de difusió i de campanyes informatives i de sensibilització social, per proveir d'aquest recurs l'infant quan aquesta sigui la proposta i garantir la professionalització de la mesura i que les famílies acollidores tinguin el suport tècnic i terapèutic necessari.

2. Regular específicament els drets dels infants tutelats per l'Administració que recull la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, entre els quals hi ha el dret a una atenció individualitzada, el dret a tenir assignat un recurs adequat a les seves necessitats, el dret a tenir una persona de referència al llarg de tot el procés d'intervenció i el dret a formular queixes amb garanties.

3. Elaborar una guia o carta de drets dels infants i dels adolescents acollits en la qual constin els seus drets i la persona o persones de referència a qui poden acudir.

Els drets de l'infant haurien d'incloure: dret a conèixer els drets que té reconeguts, dret a tenir vies de queixa, dret a tenir una supervisió propera, dret a ser respectat en relació amb els seus orígens i la seva família i dret a tenir contactes amb la família, entre d'altres.

Aquesta guia o carta hauria d'anar acompanyada d'un programa de formació adreçat als infants i adolescents en acolliment sobre els drets que tenen reconeguts, i durant el seguiment que fa la ICIF s'hauria de revisar que els infants i adolescents en tenen coneixement.

4. Regular la formalització de l'acolliment, a través d'un document de formalització en què

constin, entre d'altres, els drets i deures de cadascuna de les parts, el contingut del seguiment que farà l'entitat pública i el compromís de col·laboració de la família acollidora a aquest seguiment.

5. Reglamentar detalladament la revisió de les mesures, el suport i la supervisió dels equips, els diversos recursos de protecció i les seves característiques i condicions de funcionament, especialment en els casos dels centres de protecció i de l'acolliment familiar.

Respecte de l'acolliment familiar, reglamentar les funcions del tutor i del guardador i els drets i els deures dels infants i dels acollidors.

6. Establir criteris de seguiment dels acolliments, que haurien d'incloure: protocols d'actuació per a cada un dels serveis i professionals; la fixació de les plantilles adequades i suficients de les ICIF per assumir l'encàrrec de l'ICAA; circuits de coordinació, amb identificació de la institució responsable; definicions clares i concretes de les competències i responsabilitats de tots els agents que intervenen en el recurs d'acolliment familiar (DGAIA, EFI, EAIA, ICAA, ICIF), de manera que l'actuació de tots els professionals vagi en línia amb la posició del Departament.

En aquests criteris caldria fer-hi constar la definició de *maltractament infantil* i caldria incloure-hi la negligència, per evitar que aquesta forma de maltractament tingui un tractament diferenciat. Cal tenir en compte també que la negligència, a banda de la seva importància intrínseca⁶, de vegades pot amagar un altre tipus de maltractament.

7. Establir criteris de validació de les ICIF que incloguin la garantia que es respecten els drets dels infants i dels adolescents, que els drets dels infants formen part de l'actuació de l'entitat en qualsevol de les

tasques que té encomanades i que l'interès dels infants és prioritari a qualsevol altre interès.

8. Elaborar instruccions per a les ICIF que tenen encomanat el seguiment dels acolliments que incloguin els drets dels infants i dels adolescents acollits, els deures dels acollidors, l'exercici de la competència delegada i la responsabilitat de l'entitat envers els infants acollits i les funcions dels professionals encarregats de fer el seguiment dels acolliments.

Les instruccions sobre els procediments que cal aplicar serveixen de direcció i guia als professionals en el suport i l'assessorament que han de donar a les entitats, especialment respecte a la valoració del risc, de la negligència i del maltractament. També serveixen de guia per al compliment dels objectius marcats en el projecte educatiu individual (PEI), en els registres de les reunions de coordinació general i de coordinació de casos, en totes les fases de l'acolliment, i també en el seguiment de l'acolliment mitjançant la supervisió de l'infant acollit.

Les instruccions haurien d'incloure:

- Les funcions del referent i coreferent del cas: qui és el referent de la família i qui és el referent de l'infant.
- La freqüència de les entrevistes i de les visites i dels contactes dels professionals referents amb l'infant o l'adolescent acollit. En alguns països és una vegada al mes.
- El primer contacte amb l'infant en iniciar-se l'acolliment per assegurar que està ben atès i que la família acollidora sap donar cobertura a les seves necessitats (en alguns països està establert que durant els primers cinc dies laborables s'ha de mantenir una entrevista amb l'infant).
- La freqüència de les visites al domicili, amb l'objectiu d'assegurar que la família acollidora pot mantenir les expectatives de cura i atenció de l'infant com en el primer moment (en alguns països s'estableix que les visites s'han de fer cada tres mesos).
- Les revisions en l'àmbit de la salut al començament de l'acolliment (en alguns

països estan fixades en els primers trenta dies de l'acolliment, i després, anualment).

9. Elaborar criteris i instruccions per tal que l'ICAA dugui a terme les funcions de seguiment, supervisió i inspecció de les entitats en qui ha delegat la gestió dels acolliments familiars i ha encarregat la guarda dels infants que la DGAIA té tutelats.

Aquest hauria de ser un instrument per garantir una supervisió i inspecció rigorosa dels recursos i de les intervencions en acolliment familiar.

Aquests criteris i instruccions haurien d'incloure la freqüència de les reunions amb les ICIF, el contingut de les reunions i el registre de les actes de les reunions, entre d'altres.

10. Elaborar instruccions de compliment obligat respecte de l'especialització, la formació i la supervisió dels professionals de les ICIF, que haurien d'incloure:

- la formació especialitzada mínima en atenció i en protecció de la infància en alt risc psicosocial;
 - els coneixements mínims sobre el sistema de serveis socials i de protecció de la infància i l'adolescència;
 - l'experiència en el treball amb famílies i infants en dificultat social;
 - la informació sobre els drets humans i sobre els drets dels infants i dels adolescents;
 - el compromís de l'entitat en la formació continuada i especialitzada dels professionals que hi treballen.
- 11. Garantir la suficiència de recursos humans, la formació especialitzada dels professionals, la participació i l'escolta activa de l'infant o de l'adolescent**, la reflexió conjunta i la coordinació amb tots els professionals i serveis en els processos de revisió i supervisió de les mesures de protecció dels infants tutelats per l'Administració pública, per assegurar el compliment del dret dels infants a la revisió periòdica de la seva situació.

12. Establir un procediment de queixa per als infants i els adolescents en acolliment familiar.

Cal assenyalar una vegada més la importància d'aquest procediment, que, afegit a la relació i al contacte necessaris del professional amb l'infant acollit, dona resposta al dret a ser escoltat.

El procediment de queixa té un objectiu principal, que és detectar possibles maltractaments, incompliments o desatencions en l'acolliment, però té també una funció secundària i derivada de la primera: aportar informació sobre qüestions que l'Administració ha de millorar o corregir.

13. Establir mecanismes per assegurar que cada infant o adolescent acollit té un projecte educatiu individualitzat (PEI) en el qual ha participat, que és renovat de manera rigorosa i periòdica i que és l'eina principal per fer el seguiment dels infants acollits.

El compliment del PEI ha de ser la base de la valoració en el seguiment de l'acolliment, conjuntament amb l'infant i la família acollidora. En la revisió de l'assoliment dels objectius específics de cada PEI, cal buscar la

col·laboració dels serveis educatius i de salut que treballen amb l'infant. El PEI hauria d'incloure les necessitats físiques i emocionals de l'infant, els vincles i les relacions familiars i socials, i el seu procés d'aprenentatge.

Els informes de seguiment de l'acolliment haurien de registrar tots els avenços i els dèficits en cada àrea, la valoració que en fa el mateix infant o adolescent i la valoració de la família acollidora.

14. Establir un professional referent que faci únicament el seguiment de l'atenció a l'infant, i un professional referent per supervisar la família en l'exercici de les seves funcions i donar-li suport.

15. Activar el pla de professionalització de famílies acollidores, en compliment de l'obligació de l'Administració d'assignar als infants i als adolescents que estan tutelats el recurs alternatiu a la família.

El desenvolupament de l'acolliment familiar professional és fonamental per assegurar que els infants que tenen proposta d'acolliment familiar puguin disposar d'una família acollidora que cobreixi les seves necessitats.

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

