

alimara

REVISTA DE TREBALL SOCIAL

NÚMERO 41 / SEGONA ÈPOCA / JUNY DE 1998



**Consell Insular
de Mallorca**



Núm 41

Segona Època, juny de 1998

Edita: Consell Insular de Mallorca
Redacció: Servei d'Acció Social i Sanitat
General Riera, 67
07010 Palma
Tel.: 971 76 07 62
Fax: 971 76 19 52

Portada: **Bernat Crespí**

Maquetació
i impressió: Gràfiques Son Espanyolet

Dipòsit Legal: PM - 128 - 1987

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

A la presentació dèiem que el bloc estrella d'aquesta edició d'Alimara era aquest de Menors que seguidament us presentam.

Sobre ell cal fer varies puntualitzacions. La primera és que l'hem subdividit en subblocs degut a la gran quantitat d'articles i al fet que, encara que tots tinguin un mateix fil conductor, aquest pot matisar-se amb un descriptor complementari. La segona és tornar a remarcar que aquests articles provenen de la demanda d'aquesta Redacció als diferents serveis relacionats amb menors a fi i efecte d'aportar una visió el més acurada possible de la realitat d'aquest sector de població en els Serveis Socials a Mallorca.

Ençata el bloc l'article "Les transferències als Consells Insulars en matèria de Protecció de Menors", de Josep Lluís Oliver, pedagog i tècnic del Servei d'Acció Social i Sanitat del Consell de Mallorca que actualment és el responsable de coordinar l'assumpció de les esmentades transferències. En l'article ens mostra el contingut de les competències assumides pel CIM i presenta 6 línies mestres que podrien ser l'actuació del CIM en aquesta matèria.

Dins el subbloc Menors-Adopció presentam l'article "Resum del Projecte de Mediació per a l'Adopció de Menors de la República Russa", de Manuel Alcarreta que col·labora com a voluntari de l'associació "Créixer Junts". En l'article, l'autor ens fa cinc cèntims del projecte en qüestió que té l'Associació com a Entitat Col·laboradora en matèria d'Adopció Internacional.

El subbloc Menors-Experiències presenta tres articles. El primer, "Llars del Menor. Context actual i tendències de futur", de quatre professionals d'aquest Servei. Ens presenta la seva experiència i el Projecte Educatiu de Centre. El segueix, "Fundació Les Minyones: seguint el discurs de la realitat", d'Aina Ferrà, directora del Centre, on se'ns exposa, a part del Projecte Educatiu de Centre, una anàlisi de la situació actual de la Institució i una molt brillant anàlisi de les seves dades històriques. Tanca el subbloc, "Un model d'intervenció social en la UDSE-Natzaret: La reestructuració del sistema cognitiu-normatiu", dels psicòlegs Bàrbara Rosselló i Andrés Barceló, on, a partir de l'experiència del treball quotidià a la Unitat de Primera Acol·lida i Diagnòstic Socioeducatiu de Natzaret, ens exposen el seu model d'intervenció social amb els menors.

Seguidament parlarem dels articles que conformen el subbloc de Menors-Educadors que els hem separat de l'anterior perquè aquí, encara que també parlem d'experiències, ja no ho feim de serveis especialitzats sinó de treball comunitari, de treball directe amb el menor en el seu entorn. Dels dos articles, "El treball comunitari dels educadors de carrer del GREC", d'Araceli Muñoz, Antoni Jaume i Carmen Rubio, i "Coordinació tècnica dels educadors de carrer", d'Antoni Jaume, cal dir que la Introducció del primer article, a la vegada, també introdueix el segon.

Per últim presentam, dins del subbloc Menors-Família, l'article "Les noves formes de família a Mallorca (1ª part)", Lluís Ballester, professor de la Universitat de les Illes Balears.

LES TRANSFERÈNCIES ALS CONSELLS INSULARS EN MATÈRIA DE PROTECCIÓ DE MENORS⁽¹⁾

Josep Ll. Oliver Torelló,
pedagog

L'any 1994 el Govern Balear (GB) rebé, transferides del "Ministerio de Asuntos Sociales", les competències en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors, competències que ha posseït (juntament amb les que efecten a l'aplicació de mesures de reforma a menors infractors que no han estat objecte de transferència) fins a l'any 1997.

En data 20 de desembre de 1997 es va publicar al Butlletí Oficial de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears la "Llei 8/1997 de 18 de desembre d'atribució de competències als consell insulars en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors", mitjançant la qual a partir del dia 1 de gener de 1998 els Consells de Mallorca, Menorca i Eivissa-Formentera es convertien en les Entitats Titulars que posseïrien la competència en matèria de protecció de menors i, en concret, la funció executiva i la gestió corresponents a la tutela, l'acolliment i l'adopció de menors.

Tot i que en l'estructura del Consell de Mallorca (CIM) aquesta competència s'ha integrat en el conjunt de l'estructura de la Comissió de Benestar Social, és una competència amb un clar component jurídic on el que es pretén garantir és la protecció a la infància en els termes regulats de forma bàsica en el Codi Civil.

Fent una anàlisi detallada de l'esmentada Llei podem observar com les competències transferides es concreten en 19 funcions que enumeram a continuació:

- 1 La iniciació, ordenació, tramitació i resolució d'expedients de declaració de situació de risc d'un menor.
- 2 Les actuacions de protecció i vigilància sobre l'exercici adequat de la pàtria potestat o de la tutela sobre menors, en concurrència amb altres administracions.
- 3 L'atenció immediata als menors en situació de desemparament i les actuacions protectores immediates jurídiques i materials.
- 4 La iniciació, detecció en el seu cas, ordenació, tramitació i resolució dels expedients de protecció en els casos de possible desemparament de menors.
- 5 L'assumpció de la guarda de menors en situació de desemparament i les actuacions necessàries per al seu desenvolupament a favor del menor.
- 6 L'assumpció de la guarda de menors.

- 7 Gestió, en cas d'assumpció de la guarda o la tutela d'un menor, de les prestacions pròpies de la Seguretat Social.
- 8 L'exercici d'accions civils i penals en benefici dels menors amb expedient de protecció.
- 9 L'exercici de la tutela en casos de menors estrangers desemparats i les actuacions que se'n derivin.
- 10 La iniciació, ordenació, tramitació i resolució dels acolliments familiars, inclosa la preparació de la proposta judicial d'acolliment familiar, a favor de menors amb expedient de protecció.
- 11 La iniciació, tramitació i resolució dels expedients de famílies sol·licitants d'acolliment familiar.
- 12 La iniciació, ordenació, tramitació i resolució per a la formació de la proposta prèvia d'adopció, a favor de menors amb expedient de protecció.
- 13 La iniciació, ordenació, tramitació i resolució dels expedients de famílies sol·licitants d'adopció, inclosa l'expedició de la certificació d'idoneïtat.
- 14 La iniciació, ordenació, tramitació i resolució sobre idoneïtat en els expedients de famílies sol·licitants d'adopció internacional.
- 15 La defensa de les mesures adoptades en l'exercici de la protecció de menors (guarda, tutela, denegació de guarda, acolliments i proposta d'adopció entre d'altres) davant el Jutjat de Primera Instància competent.
- 16 Les facultats, funcions i obligacions pròpies de l'autoritat central espanyola prevista, actualment, en el Conveni relatiu a la protecció del nin i a la cooperació en matèria d'adopció internacional, fet a la Haia el 29 de maig del 1993.
- 17 Les facultats, funcions i obligacions pròpies de l'Administració competent en matèria d'acreditació, habilitació, inspecció, suspensió i revocació de l'habilitació de les entitats col·laboradores en matèria de guarda de menors, en l'àmbit del seu territori.
- 18 Les facultats, funcions i obligacions pròpies de l'Administració competent en matèria d'acreditació, habilitació, inspecció, suspensió i revocació de l'habilitació de les entitats col·laboradores en matèria d'adopció internacional.
- 19 Les funcions i obligacions pròpies de l'Administració autonòmica de les Illes Balears en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors.

Per la seva part, el Govern Balear es reserva les següents funcions:

- 1 La coordinació dels consells insulars en l'exercici de la competència transferida, amb les facultats connexes. La fixació, el seguiment i l'avaluació de les directrius d'obligat compliment per a la mencionada coordinació.
- 2 La gestió de les estadístiques autonòmiques.
- 3 L'estudi, la investigació, les publicacions, els congressos, els plans de formació dels professionals, els programes experimentals i els plans de promoció i protecció dels menors i dels seus drets, d'àmbit autonòmic.
- 4 La representació i les relacions amb altres comunitats autònomes, amb l'Administració general de l'Estat i amb organismes internacionals, i també els programes de cooperació amb els anteriors. Les relacions internacionals sobre adopció i acolliment familiar.

A més d'aquestes funcions específiques, també es reserva l'exercici de les accions legals pertinents en defensa dels drets dels menors.

Igualment, també es reserva l'exercici de la potestat reglamentària normativa sobre les competències atribuïdes als consells insulars.

La diversitat d'administracions implicades, a diferents nivells, en la protecció de la infància planteja la necessitat de d'establir diversos espais de coordinació. En aquest sentit, l'esmentada Llei recull aquesta necessitat, especialment pel que fa a la informació sobre el funcionament general del sistema de protecció a la infància, l'atenció a menors i altres accions relatives a aquests i en els aspectes que suposin una millora del sistema de protecció a la infància.

En concret, pel que fa al Consell de Mallorca, per tal de desenvolupar la competència esmentada s'han transferit 15 places corresponents a treballadors amb diverses categories de l'antic Servei de Menors, i també un pressupost desglossat de la forma que a continuació es relaciona:

PRESSUPOST TRANSFERIT PEL GB AL CIM

CAPÍTOL 1, (RECURSOS HUMANS).....	67.670.275
CAPÍTOL 2, (DESPESES CORRENTS EN BÉNS I SERVEIS)	219.956.295
CAPÍTOL 4, (TRANSFERÈNCIES CORRENTS).....	174.259.101
TOTAL	461.885.671

D'altra banda, hem de pensar que, un cop superat el període de transitorietat actual on s'estan efectuant les inevitables i imprescindibles adequacions a l'estructura del Consell, aquesta transferència aportarà un període de desenvolupament i adequació de les activitats pròpies de la protecció a la infància on l'estabilitat derivada del que a mig termini es configura com a un marc competencial "definitiu" ha de possibilitar la planificació en termes de descentralització i millora progressiva del sector implicat, d'acord amb la situació global que afecta a la protecció de la infància al conjunt de l'Estat i a una realitat plural on les directrius emanades de la Comunitat Europea de cada vegada son més presents.

Com ja hem assenyalat, la competència en qüestió s'ha incardinat en el si de la Comissió de Benestar Social del CIM. Creim que aquest fet permetrà harmonitzar la protecció jurídica de la infància, primer objectiu de la competència, amb una concepció més extensa de la seva protecció on, a més dels components jurídics citats, existeixen importants aspectes complementaris de caire assistencial i preventiu.

Ja en un escenari de futur, sembla que les línies mestres prioritàries del que podria ser l'actuació del Consell de Mallorca en aquesta matèria podrien orientar-se en aquest sentit:

- a) Integració de les actuacions objecte de la transferència en la política social del Consell de Mallorca i, de forma específica, quant a allò que s'estableix en el Pla Estratègic 1996-1999 per al sector de la infància. Aquest haurà de ser forçosament revisat atès que en el moment de la seva redacció apareixia com a remota la transferència que ara s'ha efectuat. No només s'hauran d'afegir al Pla les competències transferides, ja que la mateixa concepció "extensa" de la protecció a la Infància a la que fèiem referència

anteriorment planteja la necessitat de considerar el sistema de protecció com un factor que transcendeix els continguts definits a la "Llei 8/1997 de 18 de desembre d'atribució de competències als consells insulars en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors".

Durant l'any 1998 s'haurà d'avançar en la definició específica del sistema de protecció a la infància en el si del Consell, fent especial esment a la configuració interna del sector d'infància, a la prevenció i atenció de les diferents situacions que provoquen desemparament, així com també abordar l'aproximació de les actuacions pròpies al conjunt del territori de Mallorca. La progressiva atenció a les "situacions de risc", en els termes com ve definida a la Llei 1/96, fa ineludible una aproximació major als contextos "naturals" en els quals es donen aquestes.

En conseqüència, des de la Comissió de Benestar Social cal potenciar una visió integral no fragmentària de la protecció a la infància. Àrees amb continguts assistencials específics que, transversalment, poden concórrer amb les polítiques d'infància, com poden ser les que fan referència a polítiques socials d'inserció, d'atenció a la família i a la dona, d'actuacions en situacions d'exclusió social, prevenció del consum de drogues en la població infanto-juvenil, etc., són línies que progressivament hauran de definir un cert marc global on la protecció a la infància esdevengui cada vegada més eficaç.

- b) Manteniment i millora de les actuacions i inversions en matèria d'acolliment residencial. Això suposa donar suport a l'actuació de les entitats col·laboradores i pròpies, i també oferir mitjans tècnics per tal que puguin millorar la seva actuació i, especialment, adequar la seva intervenció a l'establert a la "Llei 7/1995, de 21 de març, de guarda i protecció dels menors desemparats". En aquests moments s'ha garantit la continuïtat d'aquestes actuacions, havent efectuat el Consell una pròrroga a totes les Entitats Col·laboradores que finalitzaven el Conveni subscrit amb el Govern Balear en data 31 de desembre de 1997 fins al moment en què aquest efectua la nova fase de concurs en relació als programes per a l'any 1998.

El futur immediat planteja la necessitat de crear algun nou equipament en el sentit de donar atenció a necessitats encara no cobertes totalment (exemples seria el de l'acolliment residencial d'adolescents amb greus trastorns comportamentals i amb problemàtiques sociofamiliars greus, o el de l'acolliment residencial de joves amb conductes de consum de substàncies tòxiques i amb problemàtiques sociofamiliars greus). La diversificació de recursos, un cert nivell d'especialització dels programes ofertats i la millora de la intervenció pel que fa a l'elaboració dels Projectes Educatius de Centre (PEC), Projectes Curriculars de Centre (PCC) i la concreció individual dels Projectes Curriculars, -els Projectes Educatius Individualitzats (PEI)-, sembla que definiran les línies en les quals cal avançar en el futur immediat.

Així mateix pensem que, en la mesura que sigui possible, els centres s'han de plantejar obrir línies d'intervenció i tractament amb les famílies dels menors acollits.

Sembla necessari, també, en els casos de menors que compleixen la seva majoria d'edat estant a un centre de menors, anar més enllà del contin-

gut específic transferit, obrint línies assistencials de caire interdepartamental que, havent començat la seva intervenció molt abans del compliment de la majoria d'edat, en el moment en què el/la jove ja s'ha emancipat possibilitin un cert suport que eviti l'aparició de crisis que facin recular totes les consecucions assolides en anys anteriors.

- c) S'ha donat també continuïtat a les mesures protectores concretes ja establertes -acolliments familiars i adopcions- sempre sota el criteri rector de no interrompre cap procés de treball iniciat amb menors i famílies, i també de no crear buits assistencials que afectin negativament a usuaris i a la presa de determinades decisions indefugibles. En aquest sentit, des del primer dia efectiu de la transferència, s'han seguit oferint totes les prestacions tècniques i econòmiques que es venien concedint.

De totes formes, com ja hem assenyalat, creim necessari potenciar línies de treball en relació a la integració i preservació familiar. Això planteja un increment de les inversions, tant en recursos tècnics com econòmics, destinats a fer possible el manteniment del menor en la seva família. En aquest sentit, és imprescindible la implementació de programes de suport i tractament psicopedagògic amb famílies, així com la creació de la figura professional de l'"educador/a familiar". Així, doncs, també caldria incrementar l'oferta de recursos que puguin intervenir en situacions de crisi familiar i relacional de forma preventiva, incrementant les habilitats parentals per afrontar la resolució de problemes, els conflictes i, en general, la millora de la competència parental i la conducta prosocial dels/de les nins/es.

Quant a l'acolliment familiar, també caldria potenciar determinades actuacions: incrementar el nombre de famílies disposades a acollir temporalment un menor, potenciar el seu suport tècnic i obrir una línia d'"acolliments especialitzats" per a casos que no poden romandre ni amb la seva família ni en un centre de guarda de menors.

Pel que fa a les adopcions, la modalitat coneguda com "Adopció Internacional" planteja reptes relacionats amb la regulació reglamentària del sector així com amb la major i millor definició dels diferents processos tècnics que aquesta implica. També sembla necessari millorar la coordinació entre les diverses Entitats Col·laboradores en Adopció Internacional i el Servei d'Acció Social, establint, en la mesura que sigui possible, línies homogènies d'intervenció entre elles.

- d) A un nivell més especialitzat, cal iniciar programes o línies avaluatives que ens permetin recollir informació i resultats sobre les intervencions efectuades. En aquest sentit, seria important incorporar al SISS un fitxer on la informació en relació a menors pugui tenir un cert tractament sectorial i específic. Aquest fitxer es constituïria en un important factor per a la planificació. Aquest fitxer també es podria adaptar a la tasca realitzada des dels centres col·laboradors en matèria de guarda de menors, permetent un tractament més homogeni de la informació generada en aquests.

Creim que les diverses activitats avaluatives s'han d'efectuar tant a nivell intern (contemplats, doncs, en la preparació i disseny dels programes) com a nivell extern en altres casos. Només així podrem aprendre, amb

propietat i fonamentació, de les pròpies actuacions i mantenir-les o modificar-les.

Es difícil prioritzar els espais d'intervenció esmentats, ja que tots són necessaris, però tot i que sigui passa rera passa segur que en la mesura en què es vagin assolint aquests reptes i d'altres que puguin sorgir en el futur, la societat mallorquina notarà els resultats.

En l'horitzó, una incertesa: la derivada de la progressiva implementació del "Pla Integral d'Atenció a la Infància i Adolescència en Risc (1996-1999)". La voluntat del PAIR va clarament més enllà de l'exercici protector específic encomanat amb la transferència, contemplant la creació de programes que impliquen actuacions de totes les Administracions, tant a nivell local com autonòmic. Caldrà, doncs, que totes elles facin un esforç de coordinació per tal de determinar aspectes tant importants com poden ser les fonts de finançament dels diferents programes, la regulació reglamentària del sector, la definició dels diferents nivells d'intervenció, les coordinacions institucionals i tècniques, la creació de nous recursos, etc.

En aquest sentit, l'objectiu seria el de crear una estructura integrada dels diversos nivells d'atenció a la infància. Així, sembla com especialment necessària una clarificació del que podríem dir "mapa competencial", ja que la desigual assignació de funcions i recursos existent en l'actualitat, només podrà ser superada si el repartiment de competències entre les diferents administracions es fa amb criteris de cobertura de necessitats (a més d'altres criteris que també incideixen en l'ordenació del sector).

- e) Millorar la sensibilitat social existent en relació a les necessitats de la infància i també potenciar espais de coordinació i intercanvi d'informacions entre els diferents tècnics implicats en aquesta tasca. La coordinació amb altres sistemes de benestar social, com ara el sanitari i l'educatiu, ha de permetre unir esforços i concepcions en relació a la protecció de la infància.

En termes generals, ens trobam amb una absència notable de recursos comunitaris i programes d'animació sociocultural que generin una "cultura en relació en la infància i la família" i que actuïn generant relacions d'autoajuda i de responsabilització col·lectiva envers els menors. Seria important, quant a això, l'elaboració de Plans Municipals d'Infància i Família que, a més d'actuacions específiques d'àmbit sectorial, integrassin components socioculturals i socioeducatius destinats a millorar la qualitat del teixit social i les interaccions entre els veïns d'un barri.

- f) El fet que, segons l'establert a la "Llei 8/1997 de 18 de desembre d'atribució de competències als consells insulars en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors", el Govern Balear sigui l'entitat que té les atribucions en relació a l'elaboració de plans de formació, planteja la necessitat de definir les diferents accions formatives destinades als professionals que participin en la protecció dels infants de forma coordinada i d'acord amb la sensibilitat i necessitats que aportin aquests.

A més de les accions formatives esmentades, creim molt necessari l'increment, generalització i difusió d'investigacions al respecte. En aquest

sentit, a l'Universitat de les Illes Balears existeixen diverses iniciatives que caldria recollir i dotar-les d'un marc estable de coordinació que permeti l'aplicació a la millora del sector dels resultats d'aquestes.

Tot l'esforç dedicat a aquesta tasca no serà gratuït si aconseguim entre tots dissenyar un principi de segle XXI on veritablement els nins i nines que visquin a Mallorca puguin gaudir de majors quotes de protecció i d'una infància digna, preludi d'una vida digna que permeti que, especialment els nins i nines de medis desfavorits, puguin evitar veure's sotmesos a processos d'exclusió social que els acompanyin inexorablement al llarg de tota la seva vida.

NOTA

1 Part d'aquest article ha estat reproduït a la revista "Tresquarts" número 4, maig 1998, editada per la Direcció General de Joventut del Govern Balear
