



INFORME SOBRE ELS DRETS DE L'INFANT

RESUM EXECUTIU

FEBRER 2024

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Resum executiu

1. Presentació	3
2. La prevalença de la vulnerabilitat: els col·lectius d'atenció prioritària	5
3. Les dificultats de les polítiques d'infància	12
3.1. La insuficiència de finançament (i la consegüent pèrdua d'eficàcia d'aquest finançament).....	12
3.2. Els dèficits de cobertura de les necessitats existents	15
3.3. Les mancances en l'aplicació de les avaluacions d'impacte.....	21
4. Accions transformadores per trencar el cercle de la vulnerabilitat	22
4.1. La prevenció de la vulnerabilitat	22
4.2. L'atenció prioritària dels col·lectius vulnerables	26
4.3. La inclusió dels infants vulnerables	38
4.4. La protecció dels infants vulnerables.....	41

1. Presentació

L'octubre de 2023, el Govern de la Generalitat va aprovar impulsar el disseny, l'elaboració i l'execució de l'Estratègia de lluita contra la pobresa infantil a Catalunya (Acord GOV/208/2023, de 10 d'octubre, pel qual s'aprova elaborar l'Estratègia de lluita contra la pobresa infantil a Catalunya).

Aquesta estratègia, que s'ha d'elaborar durant un període de cinc mesos, té com a objectiu coordinar i optimitzar les polítiques que ja du a terme el Govern en l'àmbit de la infància, i impulsar les actuacions necessàries per prevenir les situacions de pobresa entre els infants i adolescents.

L'informe sobre els drets de l'infant 2023, que recull les principals actuacions que la institució ha dut a terme al llarg de l'any, proposa tretze accions transformadores perquè s'incorporin en l'Estratègia de lluita contra la pobresa infantil a Catalunya.

Aquestes accions transformadores parteixen d'una concepció de la pobresa infantil que va més enllà de l'absència d'ingressos i de cobertura de les necessitats bàsiques, i que posa l'accent sobretot en la privació de drets i en la desigualtat que pateixen infants i adolescents a l'hora d'accedir a oportunitats socials per desenvolupar-se com a persones de ple dret en la nostra societat.

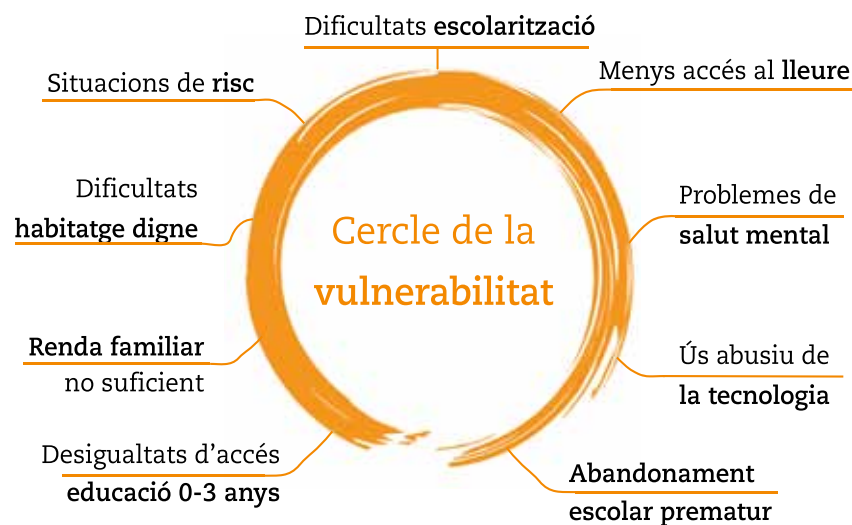
Què és el cercle de la vulnerabilitat?

En el marc d'aquest informe, la **vulnerabilitat s'entén com una situació que limita la capacitat dels infants i adolescents d'exercir el seu dret al màxim desenvolupament possible**. El fet de no disposar d'una renda familiar suficient per satisfer les necessitats bàsiques, les dificultats per accedir a un habitatge digne, l'abandonament prematur del sistema educatiu, les desigualtats d'accés a les activitats educatives fora de l'horari lectiu, la prevalença de problemes de salut mental o les situacions de desemparament, per citar alguns exemples, són font de desigualtat i poden tenir un impacte negatiu en les oportunitats de desenvolupament dels infants i adolescents.

La vulnerabilitat social incideix no només en els infants i adolescents en situació de pobresa, entesa des d'una concepció integral, sinó també en els que tenen el risc de patir-la o en els que els pot costar superar-la. Els infants que tenen uns progenitors que no disposen de les capacitats parentals suficients per garantir la seva protecció, els que tenen una discapacitat o problemes de salut mental o els que són víctimes de situacions de violència, per citar alguns exemples, han de ser considerats col·lectius d'atenció prioritària per les polítiques públiques de lluita contra la pobresa, per raó de la desigualtat que pateixen.

La vulnerabilitat no és una característica pròpia de l'infant, sinó de l'entorn on viu. Per combatre-la, cal posar el focus en l'estructura social i en les condicions de l'entorn que suposen barreres a les oportunitats de desenvolupament dels infants i adolescents. En algunes ocasions, la política social, per acció o per omissió, pot generar o reproduir aquestes barreres. Aspectes com ara els dèficits de polítiques de suport a les famílies, la institucionalització dels infants i adolescents tutelats per l'Administració, els costos d'accés a l'escolarització i a les activitats de lleure, la segregació escolar, els dèficits d'inclusió de l'alumnat amb diversitat funcional al sistema educatiu o la manca de pautes socials clares en relació amb l'ús dels dispositius amb accés a internet són algunes de les barreres que limiten el desenvolupament dels infants i adolescents.

Els límits a la capacitat de desenvolupament es retroalimenten i dificulten la capacitat dels infants i adolescents de sortir del cercle de reproducció de la pobresa, tant en el present com al llarg de la trajectòria vital futura. Situen l'infant en el cercle de la vulnerabilitat. Per exemple, l'ús abusiu de la tecnologia pot generar problemes de salut mental que poden acabar derivant en situacions d'abandonament escolar prematur, o la manca de rendes familiars suficients pot acabar derivant en una pèrdua de l'habitatge, la qual cosa afecta el rendiment escolar o el benestar emocional. A més, haver experimentat vulnerabilitat durant la infància té conseqüències negatives que poden persistir al llarg del cicle vital d'un individu, i això contribueix a la transmissió intergeneracional d'aquesta vulnerabilitat. Les polítiques de lluita contra la pobresa són bàsiques per garantir els drets i les oportunitats dels infants i adolescents en el present, i per prevenir la creació de pobresa entre els infants i adolescents del futur.



2. La prevalença de la vulnerabilitat: els col·lectius d'atenció prioritària

En el període 2016-2021, la situació social dels infants i adolescents s'havia caracteritzat per un increment dels nivells de vulnerabilitat en bona part dels indicadors que ens informen sobre l'evolució dels nivells de benestar entre la població infantil. Aquest increment dels nivells de vulnerabilitat ha tingut una tendència negativa sostinguda, i no només s'ha degut a l'impacte negatiu de la pandèmia.

La tendència creixent de la vulnerabilitat experimentada els darrers cinc anys, però, sembla haver-se moderat durant el curs 2022/2023, tot i que hi ha indicadors de benestar que continuen tenint una evolució negativa.

La millora de la situació del mercat laboral, amb taxes d'ocupació i d'atur que no es tenien des de just abans de la crisi econòmica de 2008, i la inversió de recursos durant la pandèmia per contenir-ne l'impacte en la mesura que fos possible han permès, malgrat l'elevada inflació, que en els darrers dos o tres anys alguns d'aquests indicadors hagin experimentat un canvi de tendència i s'hagin situat en nivells equivalents o més positius que en els anys pre-pandèmia.

Alguns dels indicadors de millora són:

- ▣ **La lleu reducció del risc de pobresa i del nombre d'usuaris de serveis socials i de beneficiaris de la renda garantida de ciutadania (RGC).** L'any 2022, per exemple, es va reduir molt lleugerament el risc de pobresa entre els infants (que va passar del 28,6 % al 27,5 %), i també ho va fer lleugerament el nombre d'usuaris dels serveis socials (-1 %). Els beneficiaris de l'RGC menors d'edat també es van reduir un 8,6 % l'any 2022, i un 5,9 % els tres primers trimestres de 2023.
- ▣ **La reducció del nombre de desnonaments.** L'any 2022 es va reduir un 8,8 % el nombre de desnonaments a Catalunya (prop de 800 menys), i un 17,3 % el primer semestre de 2023 respecte del mateix període de l'any anterior (prop de 1.000 menys).
- ▣ **La reducció de la prevalença de problemes de salut mental entre els infants i adolescents.** L'any 2022, el 13,4 % dels infants de quatre a catorze anys tenien un possible o probable problema de salut mental, per sota de la prevalença de l'any 2019, abans de la pandèmia, que era del 16,0 %.

- **La reducció de l'abandonament educatiu prematur.** Les taxes d'abandonament educatiu prematur presenten un cert estancament des de fa anys. Tot i això, les dades corresponents a l'any 2023 indiquen que enguany s'ha reduït de manera significativa fins al 14,0 %.
- **La millora de la participació al lleure educatiu.** L'any 2022 es va reduir la proporció d'infants que no fan activitats extraescolars esportives (del 46,0 % al 42,2 %) i no esportives (del 65,4 % al 62,6 %), i la participació a les activitats de lleure va augmentar un 4,8 % respecte a l'any anterior (30.000 infants i adolescents més). També ha augmentat un 3,3 % la participació a les activitats d'estiu de 2023 respecte a l'estiu de 2022.

No obstant això, hi ha àmbits en què l'evolució continua sent negativa, especialment en:

- **La consolidació de la vulnerabilitat socioeconòmica més severa.** L'evolució dels infants en situació de risc greu continua augmentant (el setembre de 2023 hi havia tants infants en aquesta situació que durant tot l'any 2022). També van augmentar l'any 2022 els infants en situació de privació material severa (amb una taxa que passa del 10,0 % a l'11,6 %, amb prop de 20.000 infants més en aquesta situació que l'any 2021).
- **L'augment de les situacions de desemparament.** El nombre d'infants amb expedient de desemparament o tutela (sense comptabilitzar els adolescents migrants sols) ha augmentat un 6,8 % (prop de 500) des del 2021 fins a l'abril de 2023, i també està augmentant significativament l'arribada d'adolescents migrants sols. El setembre de 2023 ja s'havien atès més adolescents migrants (3.946) que durant tot l'any 2022 (3.868).
- **L'increment de les violències contra els infants (o de la detecció d'aquestes violències).** En la darrera dècada, s'ha incrementat de manera sostinguda el nombre d'infants víctimes de violència sexual. En el període 2019-2022, va augmentar un 22,5 % el nombre de víctimes (1.460 víctimes l'any 2022), i també ho va fer el nombre de víctimes de violència domèstica, amb un increment del 22,9 % en aquest mateix període (2.187 víctimes menors d'edat ateses l'any 2022). L'Enquesta de convivència escolar i seguretat de Catalunya també assenyala que s'ha produït un increment de la proporció d'alumnat a secundària víctima d'algun acte de violència escolar, que ha passat del 42,4 % de 2017 al 59,9 % de 2022, i també d'assetjament escolar, del 10,4 % al 17,1 %.
- **L'augment de l'ús abusiu de les pantalles i de l'accés a internet.** La sobreexposició a les pantalles té efectes nocius sobre la salut, especialment entre els infants i adolescents, tant pel que fa a la salut física com al benestar emocional i la salut mental. L'any 2021 el 27,1 % dels adolescents feien un ús

compulsiu d'internet, i el 8,9 % tenia un possible trastorn per ús de videojocs, proporcions que eren inferiors en anys precedents.

▣ **L'empitjorament dels resultats en els nivells d'aprenentatges.** La proporció d'alumnat de 4t d'ESO amb baix nivell en les proves de competències té una tendència negativa des de l'any 2019 en la major part de competències avaluades: en el cas de la competència matemàtica, especialment, en el període 2019-2023 el percentatge d'alumnat amb nivell baix ha augmentat de l'11,6 % al 24,4 %. Aquesta evolució també ha estat negativa en les competències de llengua catalana i castellana, i s'ha estancat en la competència científicotecnològica.

Taula 1. Evolució dels indicadors sobre vulnerabilitat social dels infants i adolescents (2016-2022)



Risc de pobresa	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Taxa de risc de pobresa (menors de 18 anys)	25,0	27,7	28,6	31,0	33,4	28,6	27,5	-
Nombre d'infants en risc de pobresa (menors de 18 anys)	348.600	385.600	404.000	430.900	462.000	400.400	378.500	-
Taxa de pobresa severa (menors de 16 anys)	6,0	6,8	8,9	8,6	10,3	10,0	11,6	-
Nombre d'infants en pobresa severa (menors de 16 anys)	74.900	84.300	110.900	107.700	128.700	123.000	140.000	-
Expedient obert amb la DGAIA	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (set.)
Risc greu (amb intervenció oberta de l'EAIA)	5.399	6.037	6.846	6.948	6.518	6.456	6.665	6.659
Desemparament (en situació d'estudi)	1.726	2.268	3.985	3.670	2.908	3.353	4.131	4.062
Nombre d'infants en mesura protectora per la DGAIA	6.927	7.449	9.590	9.387	7.893	7.798	8.678	8.674
Menors estrangers no acompanyats	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (set.)
Menors estrangers no acompanyats a Catalunya atesos durant l'any	973	1.958	4.812	5.766	3.688	2.948	3.868	3.946
Usuaris dels serveis socials	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre d'usuaris	866.192	834.605	843.614	815.704	887.512	891.854	883.247	-
Víctimes de violència	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (set.)
Menors d'edat víctimes de delictes	17.831	17.528	16.525	17.854	12.516	15.782	18.569	9.949 (juny)
Menors d'edat víctimes de violència sexual	967	815	1.009	1.192	958	1.463	1.460	763 (juny)
Menors d'edat víctimes de violència domèstica	1.827	1.808	1.870	1.724	1.686	1.977	2.187	1.674
Cas probable o possible de patir problemes de salut mental	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
%	-	11,0	13,4	16,0	19,5	15,3	13,4	-

Accés a noves tecnologies	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ús compulsiu d'Internet (CIUS \geq 28)	25,6	-	24,3	-	-	27,1	-	-
Resultats educatius	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Abandonament educatiu prematur (%)	18,0	17,1	17,0	19,0	17,4	14,8	16,9	14,0
Abandonament educatiu prematur (16-24 anys) (%)	16,7	15,8	15,2	16,8	16,2	13,4	15,1	12,2 (set.)
Nivell baix en proves de competències matemàtiques 4t ESO (%)	15,0	14,6	14,1	11,6	14,7	19,9	23,5	24,4
Participació a activitats extraescolars i de lleure	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (set.)
No participa a activitats extraescolars esportives (%) (3-14 anys)	34,8	31,9	32,4	36,2	40,8	46,0	42,2	-
No participa a activitats extraescolars no esportives (%) (3-14 anys)	61,3	57,6	55,9	58,1	61,1	65,4	62,6	-
Participants en activitats de lleure comunicades (Direcció General de Joventut)	268.313	414.953	465.219	524.498	326.002	516.608	541.369	515.869

Font. Enquesta de condicions de vida, Enquesta de salut de Catalunya, Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència, Padró d'habitants i Departament d'Interior.

La vulnerabilitat és especialment elevada en determinats col·lectius, que han de ser atesos de manera preferent

Els col·lectius d'atenció prioritària són els infants en situació de pobresa, els infants migrants, els infants tutelats, els infants amb problemes de salut mental i els infants amb discapacitat. Aquests són els col·lectius que tenen més dificultats a l'hora d'accedir a serveis i recursos educatius o de lleure i que estan més exposats a factors de risc relacionats amb la salut mental, les violències o l'ús de dispositius digitals. Aquestes dificultats són especialment prevalents també entre els adolescents.

A Catalunya, prop del 30 % dels infants, uns 400.000 en total, formen part dels principals col·lectius vulnerables d'atenció prioritària (taula 2).

Taula 2. Proporció d'infants i adolescents d'atenció prioritària a Catalunya (2022, 2023)



	n	%
Situacions de risc (2023)	32.481	2,4
Situacions de risc greu (2023)	6.659	0,5
Tutela o amb mesura protectora (2023)	8.674	0,6
Risc de pobresa (2022)	378.500	27,5
Privació material severa (menors de 16 anys) (2022)	140.000	11,6
Nacionalitat estrangera (2022)	216.082	15,7
Nacionalitat estrangera (menors de 6 anys) (2022)	78.827	20,6
Mare nascuda a l'estranger (alumnat ESO) (2022)	-	22,3
Mare nascuda a l'estranger (fora UE, alumnat ESO) (2022)	-	18,6
Infants gitanos	-	1,2
Infants amb problemes de salut mental (de 4 a 14 anys) (2022)	-	13,4
Infants amb discapacitat (>33 %) (2023)	41.593	3,0
Alumnat amb necessitats educatives específiques (NEE) (2023)	42.672	3,1
Alumnat en centres d'educació especial (CEE) (2023)	8.207	0,6

Font. Elaboració pròpia a partir de dades d'Idescat (pobresa, nacionalitat, edat), del Departament de Drets Socials (risc i desemparament, discapacitat), del Departament d'Educació (alumnat), del Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu (lloc de naixement dels progenitors), del Departament de Salut (salut mental) i del Pla integral del poble gitano 2017-2020 (ètnia gitana).

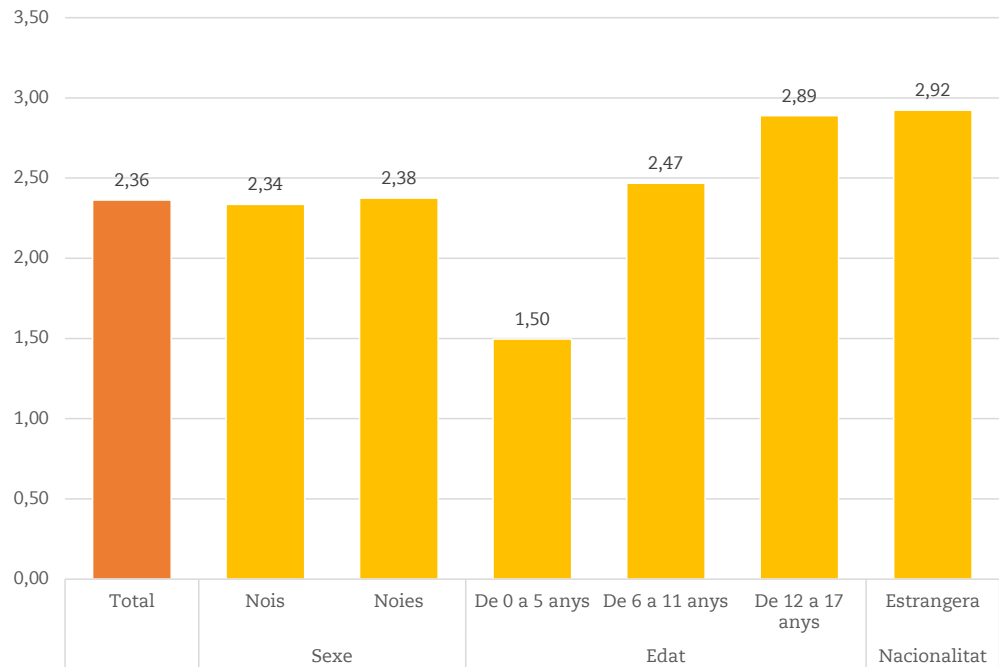
Nota. Les dades del lloc de naixement dels progenitors s'han extret del Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu (2023). Anàlisi del context de l'alumnat de quart d'ESO. Curs 2021-2022. Informe d'avaluació 32. Les dades d'alumnat gitano s'han extret de l'estimació de població gitana resident a Catalunya, segons el Pla integral del poble gitano 2017-2020.

Aquests col·lectius tenen:

▣ **Més situacions de risc.** La prevalença de les situacions de risc augmenta amb l'edat, com a conseqüència, entre d'altres, de l'augment de la prevalença de dificultats familiars d'atenció socioeducativa i dels problemes de salut mental en l'etapa de l'adolescència: mentre que en els infants menors de sis anys aquesta prevalença és de l'1,5 %, en el cas dels adolescents de dotze anys o més se situa en el 2,9 %, pràcticament el doble. Els infants de nacionalitat estrangera (2,9 %) també tenen una prevalença de les situacions de risc per sobre de la mitjana (2,4 %).



Gràfic 1. Prevalença dels infants i adolescents en situació de risc per cada 100 habitants en funció del sexe, l'edat i la nacionalitat a Catalunya (2023)



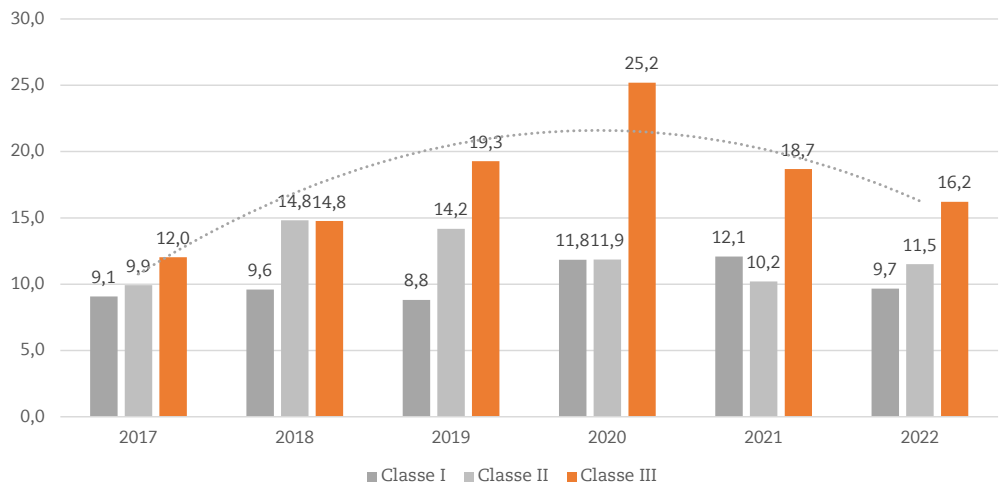
Font. Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència i Idescat.

Nota. Les dades corresponen al 15 d'abril de 2023.

▣ **Més problemes de salut mental.** Els infants socialment menys afavorits tenen quasi el doble de probabilitats de patir un trastorn mental (16,2 %) que els infants socialment afavorits (9,7 %). El 55,9 % dels pacients menors d'edat atesos als centres de salut mental infantil i juvenil (CSMIJ) són adolescents de dotze a disset anys, tot i que els adolescents d'aquesta franja d'edat només representen el 37,5 % de la població infantil.



Gràfic 2. Evolució de l'estat de salut mental (casos possibles o probables) dels infants de quatre a catorze anys en funció de la classe social a Catalunya (2017-2022)



Font. Enquesta de salut de Catalunya.

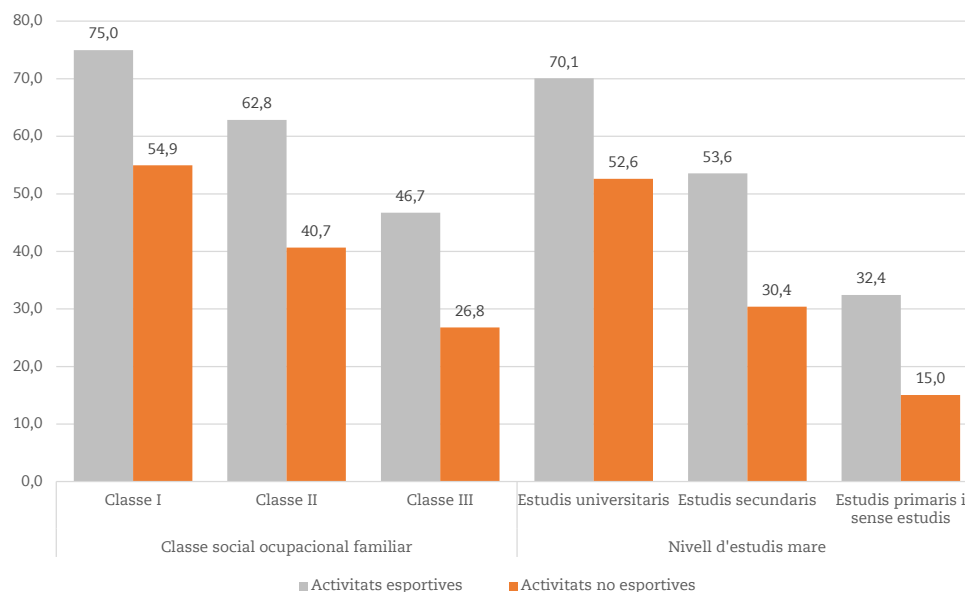
▣ **Més situacions de desemparament.** Sense comptabilitzar els adolescents migrants sols, el 56,5 % dels infants tutelats tenen dotze anys o més, i el 22,9 % són de nacionalitat estrangera, per sobre de la presència d'aquests col·lectius a la població total (37,5 % i 15,7 %, respectivament).

▣ **Més dificultats d'accés a l'educació infantil de primer cycle.** El curs 2022/2023, l'escolarització de l'alumnat de nacionalitat estrangera (14,9 %) era quasi quatre vegades inferior a la de l'alumnat de nacionalitat espanyola (52,4 %). Els infants socialment desfavorits estan més "absents" en aquesta etapa educativa.

▣ **Més dificultats d'escolarització.** L'alumnat d'estatus socioeconòmic baix (ISEC nivell 1) obté puntuacions entre un 10 % i un 21 % més baixes que l'alumnat d'estatus socioeconòmic alt (ISEC nivell 5) en les proves de competències a 4t d'ESO. L'alumnat socialment desfavorit té taxes de graduació en ESO més baixes i nivells d'abandonament educatiu prematur més elevats que l'alumnat socialment afavorit. Les taxes de graduació a l'ESO també són més baixes entre l'alumnat amb discapacitat o l'alumnat en situació de desemparament.

▣ **Més dificultats d'accés al lleure.** La participació dels infants de famílies amb més capital econòmic i educatiu és prop de trenta punts percentuals superior a la dels infants de famílies socialment menys afavorides. Els adolescents també presenten nivells de participació més baixos a l'oferta de lleure educatiu.

Gràfic 3. Participació a les activitats extraescolars de la població de tres a catorze anys en funció de la classe social ocupacional i del nivell d'estudis de la mare a Catalunya (2022)



Font. Enquesta de salut de Catalunya.

▣ **Més usos abusius de dispositius electrònics.** L'ús compulsiu d'internet o dels videojocs és més prevalent entre els adolescents que entre els infants. Tenint present el capital educatiu i econòmic, el consum diari de dues hores o més de pantalla és més elevat en el cas dels infants de tres a catorze anys de famílies amb menys capital econòmic i educatiu (més del 50 %) que en el cas dels infants socialment més afavorits (37 %).

3. Les dificultats de les polítiques d'infància

La prevalença més gran de vulnerabilitat en els col·lectius d'atenció prioritària es deu, en part, a les dificultats de les polítiques d'infància de donar resposta a les seves necessitats específiques.

3.1. La insuficiència de finançament (i la consegüent pèrdua d'eficàcia d'aquest finançament)

A Catalunya, es destinen menys recursos a polítiques d'infància i de suport a la família (excloent la despesa en educació) que l'any 2010

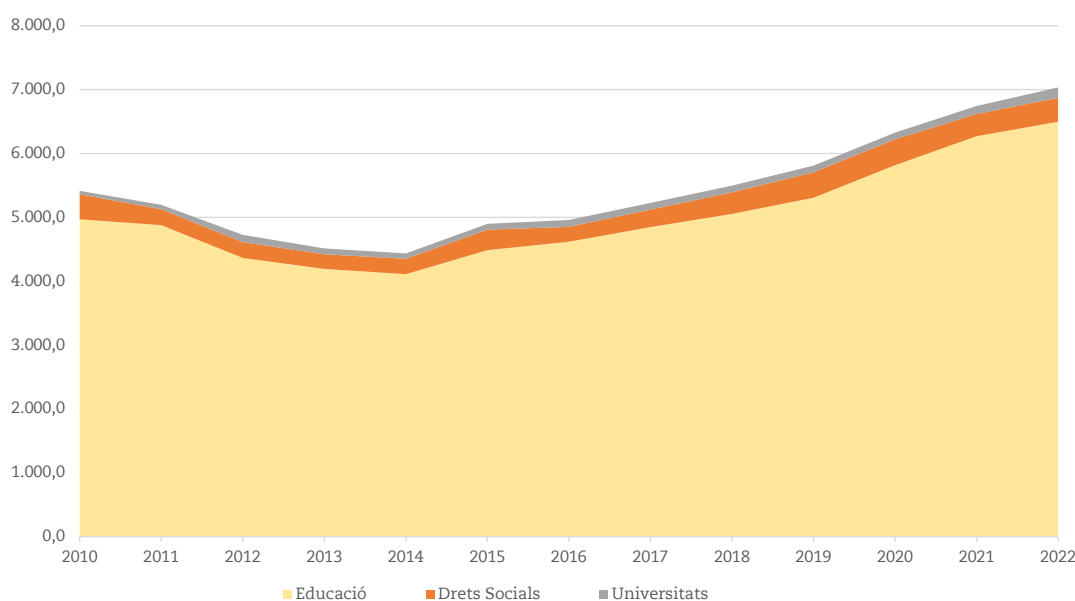
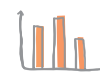
L'any 2022 la Generalitat de Catalunya va destinar 7.035,7 milions d'euros a l'àmbit de la infància, amb un pressupost que ha anat creixent de manera sostinguda des de l'any 2014: un 58,7 % a preus corrents i un 35,1 % a preus constants. La despesa unitària és de 5.119,7 euros per infant, amb un augment en aquest mateix període del 60,4 % a preus corrents, un 36,7 % a preus constants (gràfic 4).

Aquesta tendència positiva es va iniciar després del període 2010-2014, en què la despesa en polítiques d'infància va decreixer de manera significativa, en prop d'un 18,1 %, per efecte de la crisi econòmica de 2008 i de les restriccions pressupostàries aplicades com a mesura de control del dèficit. Els nivells d'inversió que hi havia l'any 2010 s'han recuperat, amb un augment del 29,9 % a preus corrents i del 4,7 % a preus constants, però aquesta evolució positiva s'explica fonamentalment per l'increment de les despesa en educació.

L'àmbit de l'educació concentra el 94,7 % de la inversió en polítiques d'infància.

Si prenem com a referència les polítiques d'infància i suport a les famílies, excloent l'àmbit de l'educació, la inversió és actualment inferior a la de l'any 2010, un 3,9 % menys a preus corrents i un 22,5 % menys a preus constants. La suspensió de la prestació per infant a càrrec arran de les restriccions pressupostàries explica aquesta evolució.

Gràfic 4. Evolució del pressupost en polítiques d'infància de la Generalitat de Catalunya (2010-2022)



Per àrees	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Total (M€)	5.414,9	5.194,8	4.726,5	4.513,5	4.434,7	4.897,6	4.961,1	5.225,8	5.495,4	5.810,0	6.329,7	6.742,8	7.035,7
Educació	4.971,2	4.877,9	4.366,1	4.193,1	4.112,2	4.485,1	4.617,4	4.846,6	5.055,7	5.308,5	5.816,5	6.270,8	6.496,3
Drets Socials	390,6	250,0	243,6	228,8	237,9	322,6	233,2	274,4	334,8	397,1	407,5	348,7	375,4
Universitats	53,1	66,8	116,8	91,6	84,6	89,9	110,5	104,8	104,8	104,4	105,7	123,3	163,9
Total	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Total (M€)	5.414,9	5.194,8	4.726,5	4.513,5	4.434,7	4.897,6	4.961,1	5.225,8	5.495,4	5.810,0	6.329,7	6.742,8	7.035,7
Preus corrents (2010=100)	100,0	95,9	87,3	83,4	81,9	90,4	91,6	96,5	101,5	107,3	116,9	124,5	129,9
Preus corrents (2014=100)					100,0	110,4	111,9	117,8	123,9	131,0	142,7	152,0	158,7
Preus constants (2010) (M€)	5.414,9	5.068,1	4.451,0	4.241,9	4.197,2	4.621,5	4.594,1	4.781,8	4.959,1	5.196,3	5.695,2	5.718,1	5.671,6
Preus constants (2014) (M€)					4.434,7	4.882,9	4.854,0	5.052,4	5.239,7	5.490,3	6.017,5	6.041,7	5.992,5
Preus constants (2010=100)	100,0	93,6	82,2	78,3	77,5	85,3	84,8	88,3	91,6	96,0	105,2	105,6	104,7
Preus constants (2014=100)					100,0	110,1	109,5	113,9	118,2	123,8	135,7	136,2	135,1

% pressupost Generalitat de Catalunya	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Total (M€)	5.414,9	5.194,8	4.726,5	4.513,5	4.434,7	4.897,6	4.961,1	5.225,8	5.495,4	5.810,0	6.329,7	6.742,8	7.035,7
Pressupost liquidat Generalitat Catalunya (M€)	33.657,0	34.700,0	35.376,0	36.666,8	33.366,7	33.802,1	33.991,5	34.512,1	37.138,6	37.237,3	45.741,8	49.300,8	50.479,6
% sobre pressupost inicial	16,7	15,9	15,9	15,2	13,9	15,1	15,3	15,4	16,1	17,1	15,0	16,0	14,4
% sobre pressupost inicial (operacions no financeres)	18,5	19,1	17,4	16,6	17,4	18,5	18,7	18,6	19,5	20,7	19,9	21,2	18,9
% sobre pressupost liquidat Generalitat Catalunya	16,1	15,0	13,4	12,3	13,3	14,5	14,6	15,1	14,8	15,6	13,8	13,7	13,9
Despesa unitària	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Euros per infant (preus corrents)	4.011,6	3.794,3	3.412,3	3.247,3	3.190,9	3.521,0	3.559,1	3.733,1	3.917,4	4.135,3	4.493,3	4.858,5	5.119,7
Euros per infant (preus constants)	4.011,6	3.701,8	3.213,4	3.051,9	3.020,0	3.322,5	3.295,8	3.416,0	3.535,1	3.698,5	4.042,9	4.120,2	4.127,0
Educació	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Educació	4.971,2	4.877,9	4.366,1	4.193,1	4.112,2	4.485,1	4.617,4	4.846,6	5.055,7	5.308,5	5.816,5	6.270,8	6.496,3
Preus corrents (2010=100)	100,0	98,1	87,8	84,3	82,7	90,2	92,9	97,5	101,7	106,8	117,0	126,1	130,7
Preus constants (2010=100)	100,0	95,7	82,7	79,3	78,3	85,1	86,0	89,2	91,8	95,5	105,3	107,0	105,3
Drets Socials	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Drets Socials	390,6	250,0	243,6	228,8	237,9	322,6	233,2	274,4	334,8	397,1	407,5	348,7	375,4
Preus corrents (2010=100)	100,0	64,0	62,4	58,6	60,9	82,6	59,7	70,2	85,7	101,7	104,3	89,3	96,1
Preus constants (2010=100)	100,0	62,4	58,7	55,0	57,6	77,9	55,3	64,3	77,3	90,9	93,9	75,7	77,5

Font. Departament d'Economia i Hisenda.

La millora del finançament de l'educació en el període 2014-2022 no ha anat acompanyada d'una millora dels resultats en els nivells d'aprenentatge

Després d'una etapa de fortes restriccions pressupostàries, el pressupost executat del Departament d'Educació en el període 2014-2021 es va incrementar un 52,9 % a preus corrents (2.231,4 milions d'euros), un 37,0 % a preus constants. **Si prenem com a referència el pressupost inicial del Departament d'Educació, en el període 2014-2023 aquest increment ha estat del 67,4 % a preus corrents (2.803,0 milions d'euros), un 37,1 % a preus constants.**

L'increment pressupostari s'ha traduït en un augment del personal docent i del personal d'atenció educativa disponible als centres, especialment en el sector públic. **En el període 2014-2023, el nombre de personal docent als ensenyaments de règim general al sector públic ha augmentat en un 22,7 % (prop de 16.000 dotacions més), per sobre del que ho ha fet el nombre d'alumnat (5,3 %).**

En aquest mateix període, però, els resultats de les proves de competències que fa l'alumnat han experimentat una evolució negativa, tant a 6è de primària com a 4t d'ESO. Si bé l'impacte de la covid és un dels motius d'aquests resultats, cal posar de manifest, també, que, abans d'aquest decreixement, l'evolució del nivell d'assoliment de competències al sistema educatiu s'havia caracteritzat durant anys per l'estancament dels resultats. Les darreres proves PISA de 2022 també assenyalen una reducció dels resultats assolits a Catalunya en competència lectora, matemàtica i científica de l'alumnat de quinze anys, i també ho fan les darreres proves TIMSS de 2019 i PIRLS de 2021 en el cas de l'alumnat de 4t de primària.

3.2. Els dèficits de cobertura de les necessitats existents

L'increment d'inversió en polítiques d'infància des de l'any 2014 ha permès donar cobertura a més infants i adolescents en situació de vulnerabilitat des dels serveis adreçats a atendre'ls

En el cas dels centres de desenvolupament infantil i atenció precoç (CDIAP), l'augment dels infants i adolescents atesos en el període 2017-2022 ha estat del 17,4 %, i en el cas dels centres de salut mental infantil i juvenil (CSMIJ), del 19,0 %. Aquesta tendència es manté també l'any 2023, amb dades corresponents al mes de juny, amb un 6,2 % més d'infants atesos que el mateix mes de l'any 2022 (taula 3).

Aquest augment també es palesa en els infants atesos en els serveis d'intervenció socioeducativa, amb un augment del 13,3 % en aquest mateix període, o en els beneficiaris de l'RGC, del 68,2 %, tot i la reducció que hi va haver durant el curs 2022/2023. També han augmentat els beneficiaris de beques en matèria d'educació, un 54,0 % els ajuts de menjador i un 35,7 % els ajuts a l'estudi de caràcter general. Així mateix, en el període 2017-2022 es va produir un increment del nombre d'infants amb un reconeixement del grau de discapacitat del 43,4 %, increment que continua l'any 2023. Només en el cas de l'accés a l'educació infantil de primer cicle hi ha una pèrdua d'alumnat (del 12,0 %), per efecte de l'evolució de la demografia educativa.



Taula 3. Evolució dels indicadors sobre beneficiaris de diferents polítiques públiques adreçades als infants i adolescents (2016-2023)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (set.)
Infants atesos CDIAP	39.234	40.034	41.448	42.336	40.025	44.248	46.981	-
Pacients atesos CSMIJ	63.330	66.501	63.936	69.006	69.024	74.132	79.167	62.782 (juny)
Infants beneficiaris de l'RGC	-	23.979	25.643	29.025	37.899	44.129	40.331	37.954 (oct.)
Infants atesos pel SIS	-	19.015	21.292	21.905	17.453	19.984	21.543	-
Infants de 0 a 2 anys escolaritzats	79.027	80.913	80.959	79.948	78.244	63.342	71.224	77.275
Beneficiaris d'ajuts de menjador escolar	94.479	104.101	124.191	131.891	141.337	150.402	160.361	166.864 (p)
Beneficiaris de beques i ajuts a l'estudi de caràcter general	37.124	40.048	39.709	40.131	42.268	48.400	54.346	53.056
Discapacitat (>33 %)	24.266	25.884	28.165	31.020	31.356	33.701	37.117	41.593 (set.)

Font. Elaboració pròpia amb dades del Departament de Drets Socials i del Departament de Salut.

Nota: CDIAP correspon a centres de desenvolupament infantil i atenció precoç; CSMIJ correspon a centres de salut mental infantil i juvenil, i SIS correspon a serveis d'intervenció socioeducativa.

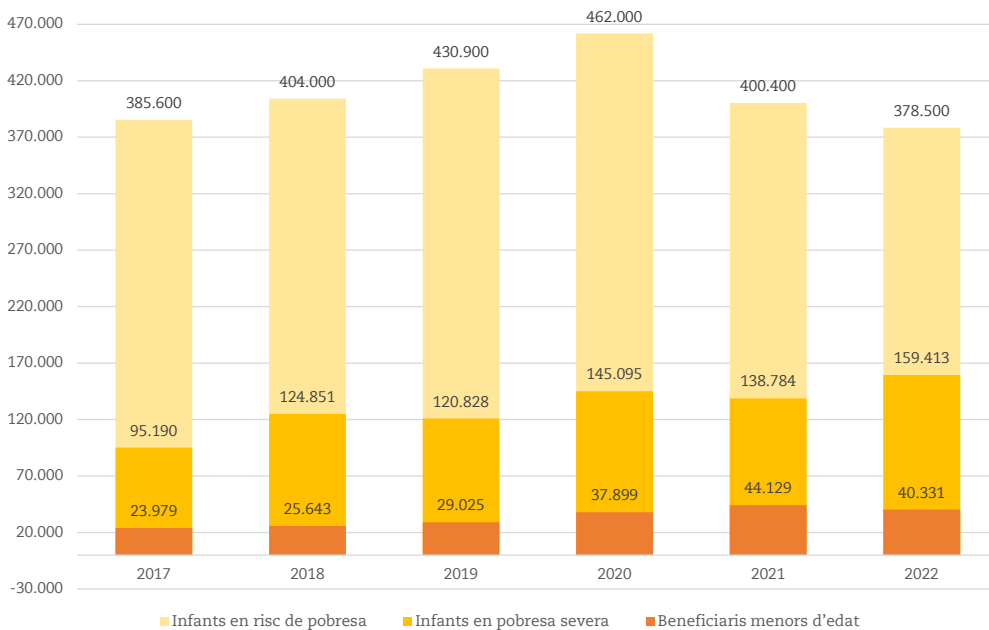
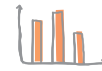
Les polítiques orientades a atendre les situacions de risc i de pobresa infantil tenen dèficits de cobertura significatius

Un dels factors que expliquen els dèficits d'eficàcia de les polítiques de lluita contra la pobresa té a veure amb la manca de cobertura de les prestacions i dels serveis que s'ocupen de prevenir-la. En concret:

▣ **La manca de cobertura de l'RGC en les situacions de pobresa severa.** El 74,3 % dels infants en situació de privació material severa no són beneficiaris de l'RGC. Si hi afegim els beneficiaris de l'ingrés mínim vital (IMV), com a mínim una quarta part dels infants en situació de pobresa severa no té accés ni a l'RGC ni a l'IMV. Durant el primer semestre de 2023, el 41,4 % de les sol·licituds d'RGC han estat denegades.

Malgrat que la Llei de pressupostos ha modificat l'indicador de renda de suficiència de Catalunya (IRSC) per incrementar el llindar a partir del qual es concedeixen les prestacions, la millora de la situació del mercat de treball ha afavorit que l'any 2023 hi hagi menys infants beneficiaris de l'RGC que en anys anteriors (un 6 % menys l'octubre de 2023 respecte a l'any 2022).

Gràfic 5. Evolució de la cobertura de la renda garantida de ciutadania en infants (2017-2022)



Font. Direcció General de Prestacions Socials del Departament de Drets Socials i Idescat.

▣ **La debilitat i la manca de cobertura de les prestacions econòmiques de suport a les famílies.** La principal prestació de suport a les famílies adreçada als infants és la prestació econòmica sotmesa a nivell d'ingressos per naixement, adopció, tutela o acolliment, amb un import de pagament únic de 650 euros per ajut, 5,3 milions en total l'any 2023 (fins al setembre). Aquest ajut, de baixa intensitat, cobreix la totalitat d'infants nomenats en situació de privació material severa, però només el 5,7 % del total d'infants i adolescents de 0 a 17 anys en aquesta mateixa situació.

▣ **La manca de cobertura del SIS.** Els serveis d'intervenció socioeducativa han de tenir un paper clau en la prevenció de les situacions de vulnerabilitat entre els infants, però només atenen el 13,2 % dels infants en situació de pobresa severa. El finançament d'aquests serveis ha augmentat en 14 milions d'euros en el període 2016-2023, però el nombre d'infants atesos s'ha mantingut relativament estabilitzat, al voltant dels 20.000. Convé recordar, en tot cas, que hi ha prop de 35.000 infants en situació de risc, molt per sobre de la capacitat d'atenció dels serveis d'intervenció socioeducativa.

Cal afegir, alhora, que es deneguen moltes sol·licituds d'ajuts per l'incompliment dels requisits, que al seu torn discriminen negativament (de manera indirecta) els infants migrants. La població d'origen migrant té més dificultats per accedir a les polítiques de transferència de rendes perquè se'ls demana un termini mínim de residència ininterrompuda i perquè necessiten tenir una situació de residència regularitzada.

L'accés a les polítiques de transferències de rendes requereix un termini mínim de residència a Catalunya que perjudica la població estrangera nouvinguda amb infants a càrrec. En el cas de l'RGC, aquest termini és de dos anys, mentre que en la prestació per naixement és de cinc.

Durant el primer semestre de 2023, el 41,4 % de les sol·licituds d'RGC han estat denegades. Caldria valorar si els requisits establerts deixen fora famílies que tenen necessitat de percebre la prestació. Però hi ha altres ajuts en què també es deneguen tantes sol·licituds. En el cas de la convocatòria de l'any 2022 per al lloguer d'habitatge de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya (AHC), per exemple, el 49,8 % de les sol·licituds van ser denegades (tot i que aquest problema de cobertura s'ha corregit en bona part en la convocatòria de 2023).

Les llistes d'espera en salut dilaten l'atenció de necessitats que tenen un alt impacte en el desenvolupament dels infants

Un dels problemes principals del sistema de salut són les llistes d'espera per accedir a visites i tractaments i les condicions de cobertura de les necessitats d'atenció. En concret:

- ❑ **L'estancament de les llistes d'espera en salut.** El setembre de 2023 hi havia prop de 50.000 infants i adolescents pendents de consultes externes, i més de 15.000, pendents d'intervencions quirúrgiques, sense que els darrers anys hi hagi hagut una millora significativa de les llistes d'espera en salut.
- ❑ **Els dèficits de cobertura dels GSMIJ per al tractament de problemes de salut mental.** Malgrat que s'ha incrementat el nombre de pacients que s'atenen, encara no s'ha aconseguit arribar als nivells de cobertura esperats d'acord amb la prevalença de problemes de salut mental. Aquesta prevalença se situava l'any 2022 en el 13,4 %, mentre que la proporció d'infants i adolescents atesos sobre el conjunt de la població infantil era del 5,8 %. La institució del Síndic de Greuges constata que hi ha col·lectius especialment afectats per problemes de salut mental que encara tenen dificultats per accedir a aquests serveis, com són els infants i adolescents tutelats per l'Administració.
- ❑ **La baixa intensitat del tractament en els GSMIJ.** La pressió assistencial sobre els serveis ambulatoris de salut mental fa que els tractaments que proporcionen no siguin prou intensos ni prou freqüents. L'any 2022 va disminuir el nombre de visites per pacient atès, de 7,4 a 7,1 visites anuals. Això suposa una visita cada mes i mig de mitjana. S'han incrementat, alhora,

els infants en llista d'espera: el juny de 2023 n'hi havia 3.568, un 26,5% més que l'any 2022.

▣ **Les dificultats amb la cobertura de les necessitats d'atenció primària pediàtrica.** La insuficiència de professionals de pediatria i d'infermeria pediàtrica dificulta la capacitat de prevenció en l'àmbit de la salut des de l'atenció primària. Hi ha dificultats per cobrir l'especialitat de pediatria a l'atenció primària i oferir el servei amb els professionals adequats (pediatres d'atenció primària i comunitària –APIC– i personal infermer acreditat en pediatria). Actualment, la proporció de pediatres sobre el total de personal mèdic que fa atenció pediàtrica és del 62 %. En el període 2019-2022, la retenció de residents formats en el sistema de salut pública va ser del 80,9 %, però la majoria va romandre a l'atenció hospitalària. La retenció de residents a l'atenció primària va ser del 22,5 %.

Els serveis i recursos d'atenció als infants amb discapacitat tenen llistes d'espera que limiten les seves oportunitats d'assolir el màxim desenvolupament possible

Els serveis i recursos que s'orienten a atendre les necessitats dels infants amb discapacitat estan sotmesos a una pressió assistencial creixent que n'afecta les condicions d'accés. Els principals dèficits de cobertura són:

▣ **L'augment de les llistes d'espera als CDIAP.** En el període 2019-2023, el nombre d'infants atesos ha augmentat un 11,0 % però el nombre de professionals contractats (sense comptar el personal d'administració i gestió) només ha augmentat un 2,3 %. Aquesta pressió assistencial creixent ha fet augmentar les llistes d'espera en aquest mateix període, que s'han més que doblat. Entre gener i agost de 2023, hi ha hagut una mitjana de 3.398,7 infants en llista d'espera, mentre que aquesta mitjana era de 1.140 infants l'any 2019 (creixement del 136,0 %). La mitjana de dies d'espera és de 39,9 el 2023, mentre que era de 29,9 l'any 2019. A més, hi ha infants que són donats de baixa abans dels sis anys, malgrat que segueixen tenint necessitats d'atenció.

▣ **La reducció de la freqüència assistencial dels CDIAP.** Els CDIAP han incrementat de manera significativa el nombre d'infants atesos, i també els recursos de personal de què disposen, encara que per sota del que ha augmentat el nombre d'usuaris. Aquesta pressió assistencial ha reverterit negativament en la qualitat assistencial. Per efecte de l'increment dels infants

atesos, la freqüència assistencial, que l'any 2005 se situava en 1 hora setmanal, l'any 2022 se situava en 0,65 hores a la setmana, clarament per sota del que estableix el Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de Serveis Socials, que preveu una freqüència en l'atenció dels infants d'entre 0,8 i 1,2 hores setmanals.

▣ **El retard a emetre la resolució de grau de discapacitat i de dependència.** L'increment de les sol·licituds de reconeixement del grau de discapacitat ha comportat retards en la resolució dels procediments de reconeixement de la situació de discapacitat i de dependència, fins i tot més enllà del termini legalment establert. El setembre de 2023, el temps d'espera mitjà entre la sol·licitud de grau de dependència i la resolució era de 174 dies, i el temps d'espera mitjà entre la resolució de grau i la resolució de PIA, de 118 dies. Tot i que aquestes xifres s'han reduït respecte a les de fa un any, generen efectes negatius en l'accés a recursos i serveis.

▣ **Les llistes d'espera per accedir a places residencials per a infants i adolescents amb discapacitat.** Les dades facilitades pel Departament de Drets Socials indiquen que hi ha una llista d'espera de 46 infants, per un total de 130 places disponibles.

▣ **La dilació en l'escolarització fora de termini d'alumnat amb necessitats educatives específiques.** En el procés d'admissió corresponent al curs 2023/2024, un nombre significatiu d'alumnat que ha presentat sol·licitud de preinscripció durant els mesos d'estiu, especialment alumnat amb necessitats educatives específiques, no ha tingut plaça assignada abans de començar el curs escolar. En el cas de la ciutat de Barcelona, per exemple, el 90,9 % de l'alumnat amb necessitats educatives específiques (NEE A) (77) i el 92,0 % de l'alumnat amb necessitats educatives específiques per raons socioeconòmiques (NEE B) (1.274) preinscrit entre els mesos de juny i agost va ser assignat a un centre després de l'inici de curs (el percentatge només és del 27,0 % en el cas de l'alumnat ordinari).

3.3. Les mancances en l'aplicació de les avaluacions d'impacte

Les avaluacions d'impacte són un mecanisme clau d'escolta en l'elaboració de lleis i en l'aplicació de polítiques públiques, però falta un desplegament normatiu per garantir-ne l'aplicació

A Catalunya, la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, va establir que els poders públics han d'avaluar el resultat de les polítiques aplicades.

En el cas dels procediments normatius, la Llei 26/2015, de 28 de juliol, de modificació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència, preveu que les memòries de l'anàlisi d'impacte normatiu dels avantprojectes de llei i dels projectes de reglaments incloguin l'impacte de la normativa en la infància i l'adolescència.

L'any 2019, en el marc d'una consulta pública prèvia a la reforma del procediment d'elaboració de normes del Govern, **el Síndic de Greuges va recomanar al Departament de la Presidència que incorporés l'avaluació d'impacte en els drets dels infants dins el procediment d'elaboració de les normes del Govern.** L'objectiu d'aquesta millora era garantir que es té en compte l'interès superior de l'infant en la tramitació de normes que l'afecten, tant de forma directa com indirecta, i també que pot participar en aquests procediments.

Durant l'any 2023, el Departament de la Presidència ha aconseguit **avenços destacables per avaluar els efectes de les iniciatives normatives del Govern respecte dels infants i adolescents.** En concret, s'ha publicat en la web *Millora de la Regulació*, a l'espai destinat a les eines per avaluar els diferents impactes de les iniciatives normatives, un apartat específic amb informació per avaluar l'*impacte normatiu des de la perspectiva de la infància i l'adolescència*. En aquest apartat hi ha un instrument que ha de servir per millorar el disseny de les normes tenint en compte els efectes que tenen per als infants i adolescents.

Malgrat això, l'Avantprojecte de llei del procediment d'elaboració de normes, iniciat des de fa anys, i que era una regulació expressa que havia de fer obligatòries les avaluacions d'impacte, encara està en tramitació. A més, es troba a faltar una major implicació per part del Departament de Drets Socials en les avaluacions d'impacte de normes que poden afectar els infants, encara que no hagin estat promogudes des d'aquest departament, i especialment a l'hora d'establir criteris que cal tenir en compte en aquestes avaluacions d'impacte i també a l'hora d'assegurar la participació dels infants. La manca d'una cultura de l'avaluació a l'Administració dificulta aquesta tasca.

4. Accions transformadores per trencar el cercle de la vulnerabilitat

4.1. La prevenció de la vulnerabilitat



ACCIÓ TRANSFORMADORA 1: L'acompanyament intensiu a les famílies

Cal reforçar les polítiques de suport a les famílies en general i crear un subsistema d'acompanyament intensiu a les famílies amb infants que permeti prevenir les situacions de risc i evitar que, quan apareixen, derivin en situacions de risc greu, o, en casos més extrems, en situacions de desemparament.

Cal garantir, a més, que es fa una intervenció i un seguiment proactiu dels nuclis familiars en situació de vulnerabilitat per prevenir i detectar mancances en les habilitats personals, relacionals i parentals dels progenitors, i proporcionar a les famílies un suport integral en el decurs de la criança.

La manca de polítiques de suport a les famílies dificulta l'acompanyament dels progenitors amb més dificultats en l'exercici de les seves funcions parentals

El mapa de recursos de suport a les famílies amb infants no conforma un sistema prou integrat i consistent que doni resposta a les diferents necessitats de suport detectades, que ho faci al conjunt del territori i que cobreixi adequadament les diferents etapes del cicle vital dels infants i adolescents. A títol indicatiu, el Departament de Drets Socials només destina el 2,1 % del seu pressupost a aquestes polítiques.

Més enllà de les prestacions per infant a càrrec, que són pràcticament inexistents, el Síndic de Greuges constata **mancances en serveis o programes orientats a l'acompanyament de les famílies**, per reforçar les seves capacitats parentals, i també en serveis d'atenció socioeducativa a adolescents amb conductes disruptives.

Als serveis que s'ocupen de prevenir les situacions de risc i de desemparament els falta intensitat en la intervenció, la qual cosa dificulta el treball terapèutic que es pot desenvolupar per millorar les habilitats parentals de les famílies. Els principals exemples són:

▣ **La baixa intensitat de la intervenció dels serveis socials per prevenir les situacions de risc.** Els serveis socials bàsics estan més orientats al control que al tractament, i tenen dificultats per articular un model d'intervenció de suport i acompanyament a les famílies que treballi de manera més intensiva i preventiva en el seu entorn per millorar les funcions parentals. En molts municipis, la pressió assistencial no hi ha ajudat, tot i que hi ha hagut un augment del pressupost destinat als serveis socials (prop de 40 milions d'euros i 800 professionals més en el període 2016-2023).

Tot i aquesta millora, les ràtios de prop de 300 usuaris per professional fan que, en termes agregats, la dedicació per a cada usuari sigui de 6,6 hores anuals de mitjana, insuficient per generar canvis en les funcions parentals dels progenitors amb infants en situació de risc.

▣ **La manca de treball intensiu d'acompanyament de les famílies biològiques dels infants en situació de risc greu per prevenir l'increment de les situacions de desemparament.** Els serveis socials especialitzats (EAIA) no fan prou treball intensiu amb les famílies que es troben en situació de risc greu. Actualment, els EAIA disposen d'un professional de la psicologia, la pedagogia, l'assistència social i l'educació social per cada 38,2 infants amb expedient obert al sistema de protecció, la qual cosa correspon a una dotació de 49,3 hores anuals (6,5 dies laborables) per infant amb expedient obert.

Hi ha un marge d'actuació més gran per poder prevenir les situacions de desemparament a través d'un treball més intensiu de foment de les habilitats parentals dels progenitors. L'any 2023 el 55,7 % dels infants tutelats estan en aquesta situació per la presència de situacions de negligència, desatenció, situació persistent de risc greu que determini la privació dels elements bàsics per al seu desenvolupament o altres factors que impossibiliten la cura i/o el desenvolupament integral del menor. Un sistema que garantís un suport i un acompanyament més intensius a les famílies amb menys capacitats parentals podria evitar la separació de l'infant del nucli familiar.

Aquests dèficits de treball intensiu també s'aprecien un cop els infants estan en situació de desemparament, tutelats per l'Administració, per poder possibilitar el retorn.



ACCIÓ TRANSFORMADORA 2: La prevenció de la salut des de la comunitat

Cal prevenir els problemes de salut mental en infants i adolescents en l'àmbit comunitari. Amb aquest propòsit, cal definir una estratègia amb actuacions de caràcter comunitari que contribueixin a prevenir el malestar emocional i els problemes de salut mental entre els infants i adolescents.

No hi ha una política interdepartamental consistent que vetlli des d'una perspectiva preventiva per la millora del benestar emocional dels infants, i sobretot dels adolescents

La prevalença més gran de la vulnerabilitat entre els infants i els adolescents es deu no només a les dificultats de les polítiques d'infància de donar resposta a les necessitats dels col·lectius d'atenció prioritària, sinó també a un context de socialització per als infants i adolescents que reproduceix les desigualtats.

El malestar emocional dels infants i adolescents s'explica per les condicions en què se socialitzen, i es constata amb un increment de les conductes suïcides i autolesives, de les violències entre iguals o dels consums de substàncies tòxiques, per exemple. I això només és la punta de l'iceberg.

Factors com ara l'experiència de la pandèmia, la generalització de l'ús de les tecnologies digitals amb accés a internet, la creixent vulnerabilitat social o les dificultats d'acompanyament dels progenitors a causa de canvis en les estructures familiars i laborals, entre d'altres, tenen (o han tingut) un fort impacte en el desenvolupament d'infants i adolescents.

Si els problemes de salut mental s'expliquen sovint per la incidència de determinants socials, com ara la pobresa, l'ús de la tecnologia o les relacions entre iguals, la millora de la salut mental dels infants i adolescents no passa només per reduir les llistes d'espera i millorar la cobertura i la intensitat de la intervenció dels CSMIJ, sinó també per construir contextos de socialització en l'àmbit familiar i comunitari que promoguin el benestar dels infants i adolescents.



ACCIÓ TRANSFORMADORA 3: L'ús responsable de la tecnologia

Cal regular i crear espais i temps lliures de dispositius amb accés a internet, especialment en l'àmbit educatiu i del lleure. En concret, cal treballar en la regulació de l'ús dels dispositius mòbils en l'entorn educatiu, a fi d'establir pautes que permetin garantir uns criteris homogenis i garantistes entre centres, amb la participació dels infants i adolescents.

Alhora, cal definir consensos socials, a partir de les evidències científiques, per generar pautes culturals socialment compartides sobre usos saludables i educatius dels dispositius amb accés a internet (edat recomanable d'ús, tipus d'usos, etc.), i difondre-les al conjunt de la població.

Finalment, cal garantir l'acompanyament i la formació del professorat i de les famílies, i també dels infants i adolescents, perquè facin un ús educatiu i saludable d'aquests dispositius.

Tal com s'ha esmentat, **el 27,1 % dels adolescents fan un ús compulsiu d'internet, i el 8,9 %, un ús compulsiu dels videojocs.** La sobreexposició a les pantalles té efectes nocius sobre la salut, sense que hi hagi polítiques de prevenció decidides per part dels poders públics. Aquest és un factor que preocupa els professionals de la salut i de l'educació.

La manca de regulació sobre l'ús del mòbil genera iniquitats i una discriminació en els entorns més desfavorits, que tenen taxes d'ús abusiu de les pantalles més altes: **els infants de tres a catorze anys la mare dels quals té estudis primaris tendeixen a jugar prop d'un dia i mig més a videojocs per setmana que els infants la mare dels quals té estudis universitaris.**

Les tecnologies digitals, a més, tenen una elevada capacitat de reproducció de desigualtats i discriminacions: sense regulació i control, es perpetuen els rols sexistes del sistema patriarcal, es posa de manifest i es magnifica el discurs racista i d'enaltiment de l'odi, es difonen continguts que promouen hàbits no saludables i nocius per a la salut que afecten els infants i adolescents més vulnerables, es generen continguts addictius, augmenten les violències i es propicia una sobreexposició a la desinformació dels infants i adolescents, que no disposen d'eines per combatre-les.

Cal reforçar els consensos socials sobre les pautes d'ús saludable de la tecnologia entre els infants i adolescents. La manca de criteris compartits sobre l'ús del mòbil o dels dispositius electrònics en els centres escolars a Catalunya no hi ajuda.

4.2. L'atenció prioritària dels col·lectius vulnerables

S'ha incrementat la inversió en educació amb mesures universals que tenen dèficits de cobertura (mesures universals incompletes)

Durant el curs 2022/2023, el Departament d'Educació ha adoptat mesures amb un fort impacte pressupostari, fonamentalment de caràcter universal i lineal. La gratuïtat d'infantil 2 (I2), amb un cost previst de 90 milions d'euros; la reducció de ràtios a infantil 3 (I3), amb un cost previst de 56,8 milions d'euros, o la reducció d'una hora de docència al sector públic (de 24 a 23 hores a primària i de 19 a 18 hores a secundària) i la consegüent contractació del personal docent necessari, amb un cost previst de 170 milions d'euros, en són exemples. També ha continuat el desplegament del Pla d'educació digital, que té una inversió prevista de 184,8 milions d'euros fins al 2025. El Departament d'Economia ha anunciat un ajut de 100 euros per al curs 2023/2024 a l'alumnat de primària per a l'adquisició de material escolar, també de caràcter universal, amb una inversió de 50 milions d'euros, o l'augment del mòdul de despeses de funcionament per als centres concertats, també per un import de 51,4 milions d'euros.

Aquestes mesures universals tenen un impacte limitat perquè no cobreixen la totalitat de la demanda real o potencial existent. Això significa que hi ha alumnat socialment desfavorit que no es beneficia d'aquesta mesura, o no de manera prioritària, mentre que hi ha alumnat socialment afavorit que sí que se'n beneficia. Són mesures que poden arribar a ser regressives socialment i poc redistributives quan l'alumnat socialment desfavorit no se'n beneficia, o no ho fa amb la mateixa intensitat que l'alumnat socialment afavorit.

ACCIÓ TRANSFORMADORA 4: La prioritat en l'escolarització d'infants de zero a tres anys



Cal desplegar mesures per prioritzar l'alumnat vulnerable en l'accés a l'educació infantil de primer cicle als diferents nivells educatius, a fi que es pugui beneficiar de la gratuïtat d'I2 al sector públic. Atesa la manca de provisió universal real, la mesura complementària necessària per millorar l'accés dels col·lectius que no estan escolaritzats és prioritzar l'accés de l'alumnat socialment desfavorit.

Això pot fer-se aprofitant el marge de discrecionalitat dels ajuntaments per establir un criteri de renda que vagi més enllà de l'RGC, incrementant la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques per raons socioeconòmiques, garantint la gratuïtat a infantil 0 (I0) i a infantil 1 (I1) de l'alumnat vulnerable i generalitzant sistemes de pagament als nivells d'I0 i I1 basats en la tarifació social, per garantir l'accés dels infants socialment desfavorits abans d'I2, curs en què ja es garanteix l'accés gratuït.

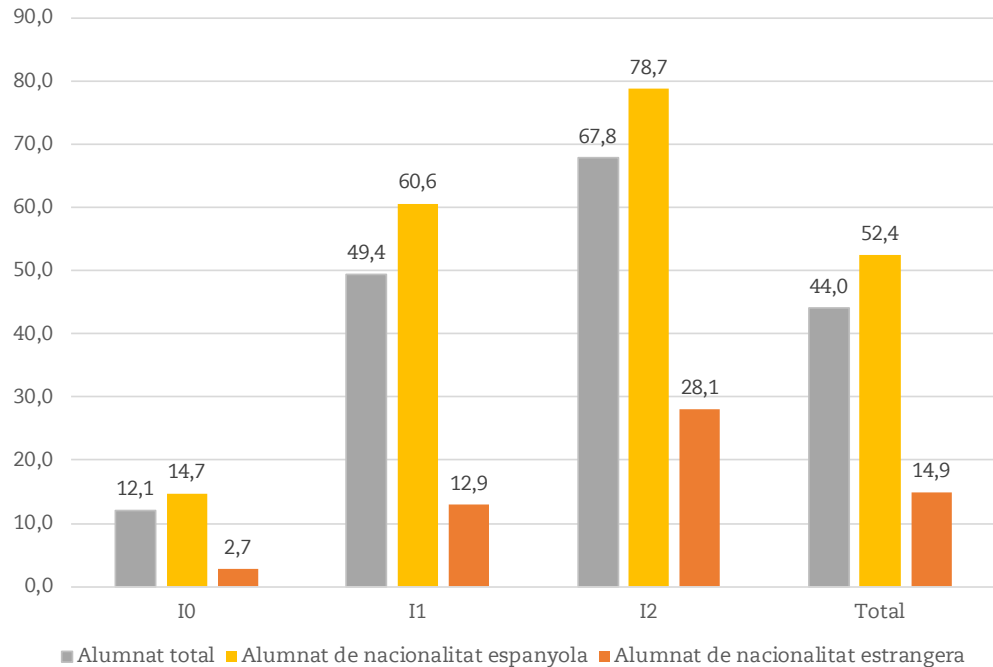
La gratuïtat a I2 és una mesura universal incompleta perquè no cobreix el conjunt dels infants de dos anys, perquè no cobreix el conjunt de l'alumnat escolaritzat a I2 i perquè no tothom que la sol·licita pot accedir-hi

La gratuïtat a I2 per al conjunt de l'alumnat escolaritzat al sector públic ha comportat un lleuger increment dels infants de dos anys escolaritzats en aquesta etapa (3.220 alumnes més), amb un increment de la taxa d'escolarització del 62,5 % el curs 2021/2022 al 67,8 % el curs 2022/2023, i també una lleugera reducció de les desigualtats socials d'accés: la gratuïtat ha tingut un impacte una mica més gran entre l'alumnat de nacionalitat estrangera (amb un augment de la taxa d'escolarització del 21,3 % al 28,1 %, 6,8 punts percentuals més) que entre l'alumnat de nacionalitat espanyola (del 73,9 % al 78,7 %, 4,8 punts percentuals més).

No obstant això, cal tenir present també que, malgrat aquesta gratuïtat, el 55 % dels infants no accedeixen a l'educació infantil de primer cicle (prop del 35 % en el cas dels infants de dos anys, prop del 50 % en el cas dels infants d'un any, i prop del 90 % en el cas dels infants de zero anys), i que els infants socialment desfavorits tendeixen a tenir més absentisme: **el curs 2022/2023, l'escolarització de l'alumnat de nacionalitat estrangera (14,9 %) va ser quasi quatre vegades inferior a la de l'alumnat de nacionalitat espanyola (52,4 %).**



Gràfic 6. Taxa d'escolarització a l'educació infantil de primer cicle per nacionalitat i nivell educatiu a Catalunya (2022/2023)



Font. Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació i del Padró d'habitants l'1 de gener de cada any.

L'impacte de la gratuïtat a I2 es veu condicionat pel fet que una part significativa de l'alumnat que accedeix directament a aquest nivell educatiu, el 75 % aproximadament, ja està escolaritzat a I1, i aquesta mesura no té un impacte en la reducció de les desigualtats d'accés a I1: per nacionalitat, per exemple, el 60 % d'infants de nacionalitat espanyola estan escolaritzats a I1, però només ho estan el 13 % dels infants de nacionalitat estrangera.

La gratuïtat queda garantida només al sector públic i, en aquest sector, han crescut tant la demanda a I2 com la demanda no coberta. Prenent com a referència els municipis de més de 100.000 habitants, les sol·licituds de preinscripció a les escoles bressol públiques a I2 el curs 2022/2023 s'han incrementat un 31,4 % respecte al curs anterior, i el nombre de sol·licituds per plaça pública ha passat de l'1,4 el curs 2021/2022 a l'1,7 el curs 2022/2023. Això significa que no tothom que sol·licita accedir a aquest nivell educatiu al sector públic en condicions de gratuïtat obté plaça.

Aquesta realitat obliga a reflexionar sobre si la gratuïtat universal a I2 és la mesura més eficaç i eficient per promoure l'escolarització dels públics absents a l'educació infantil de primer cicle, si hi ha mesures més efectives i eficients com ara la gratuïtat focalitzada en l'alumnat socialment afavorit però al llarg de tota l'etapa educativa, o si es pot millorar aquesta eficàcia i eficiència amb mesures complementàries, com ara incrementar l'oferta per garantir l'accés

realment universal o aprofitar el marge de discrecionalitat dels ajuntaments per establir un criteri de renda més comprensiu que permeti discriminar positivament l'alumnat socialment desfavorit en l'accés a la mesura de la gratuïtat a I2.

ACCIÓ TRANSFORMADORA 5: La dotació equitativa de recursos a l'educació



Cal distribuir equitativament el finançament en educació en funció de les necessitats de l'alumnat i de la complexitat dels centres. Això es pot fer graduant el repartiment dels recursos humans, materials i tecnològics entre centres per garantir que els centres amb més necessitats educatives disposen de més recursos per atendre-les i poden compensar, en la mesura que sigui possible, els efectes de la desigualtat.

Algunes de les mesures per desenvolupar poden ser l'establiment de criteris de graduació de la dotació de les plantilles dels centres públics i concertats en funció de la seva complexitat, si escau a través dels contractes programa, circumstància que actualment o bé no es produeix (sector concertat) o bé es produeix amb baixa intensitat (sector públic). Aquesta situació podria permetre reduir ràtios i instaurar la codocència als centres amb elevada complexitat o incrementar les hores de coordinació i de tutoria del professorat i les hores de lideratge pedagògic de les direccions d'aquests centres.

Les reduccions de ràtios d'alumnat per unitat, les reduccions d'hores lectives del professorat, l'increment del mòdul de despeses de funcionament dels centres concertats o la distribució de dispositius electrònics no han discriminat positivament els centres amb elevada complexitat

Les reduccions de ràtios d'alumnat per unitat a I3, que són positives a l'hora de promoure la personalització de l'ensenyament i d'atendre les necessitats específiques de suport educatiu de l'alumnat, han suposat una millora més substancial entre els centres de baixa complexitat, que tenen més demanda, que entre els centres amb elevada complexitat, molts dels quals ja estaven per sota de la ràtio. **El curs 2022/2023 els centres de molt alta complexitat van reduir en mig alumne la ràtio mitjana respecte al curs anterior (de 18,8 a 18,3 alumnes per unitat), mentre que els centres de baixa complexitat la van reduir el doble (de 22,2 a 21,2 alumnes per unitat).**

La reducció de les hores lectives al sector públic per destinar-les a hores de coordinació, a partir de l'1 de gener de 2023, que ha suposat la contractació de 3.566 docents més als centres públics, s'ha aplicat de manera lineal sense discriminar positivament els centres amb elevada complexitat, malgrat que aquests centres escolaritzen alumnat que, amb caràcter general, té més necessitats educatives específiques i acostuma a fer un ús més intensiu de serveis amb els quals és necessari coordinar-se.

L'increment del mòdul de despeses de funcionament dels centres concertats en un 43,3 % no implica que es graduï el finançament en funció de la complexitat dels centres. Els centres concertats amb elevada complexitat tendeixen a tenir més problemes de finançament, perquè el finançament procedent de les famílies és sensiblement més baix.

L'ajut universal de 100 euros en concepte de material escolar per a l'alumnat de primària escolaritzat el curs 2023/2024 deixa fora alumnat socialment vulnerable d'altres nivells educatius, especialment a secundària, tot i que en aquests nivells educatius les quotes escolars són més elevades. Aquest dèficit es corregirà de cara al curs següent, tot i que amb una reducció de l'import de l'ajut (que passarà a ser de 70 euros).

La distribució dels dispositius electrònics per a l'alumnat en el marc del Pla d'educació digital a Catalunya s'ha fet per nivells educatius, més que no pas en funció de la complexitat dels centres. El curs 2022/2023 estava previst cobrir el 60 % que faltava d'alumnat dels nivells de 1r i 2n d'ESO, però aquesta previsió no es va acomplir per als centres que treballen amb el sistema operatiu Windows. Això ha fet que hi hagi centres amb elevada complexitat que no tinguin els dispositius electrònics disponibles per al conjunt de l'alumnat, i que en canvi hi hagi altres centres i alumnat sense dificultats econòmiques que sí que tenen aquest dispositiu proporcionat pel Departament d'Educació.

Per garantir l'aplicació de criteris d'equitat, eficàcia i eficiència, aquestes mesures universals incompletes haurien de complementar-se, en cas de mantenir-se, amb altres mesures focalitzades que contribuïssin a optimitzar l'impacte assolit. **Cal garantir la configuració d'un model de provisió de recursos amb discriminació positiva dels centres amb elevada complexitat i de l'alumnat socialment desfavorit.**

La inversió en mesures focalitzades en l'àmbit educatiu ha estat significativament més baixa que en mesures universals i no cobreix totes les necessitats existents, la qual cosa s'ha d'anar corregint progressivament

En contrast amb aquestes mesures universals, la principal mesura focalitzada aplicada a partir de criteris d'equitat en matèria d'educació el curs 2022/2023, com són els ajuts per a l'escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, han tingut una inversió prevista substancialment inferior, de prop de 10 milions d'euros per al sector públic i de 24,9 milions d'euros per al sector concertat.

El curs 2022/2023 va ser el primer en què es va activar la concessió d'aquests ajuts per a l'alumnat d'I3 i 1r d'ESO, mentre que el curs 2023/2024 s'ha cobert també l'alumnat d'I4 i 2n d'ESO. L'alumnat amb necessitats educatives específiques ja escolaritzat o l'alumnat nouvingut que s'incorpora de nou al sistema educatiu i s'escolaritza de manera equilibrada a altres nivells educatius, per ara, queden exclosos d'aquests ajuts.

En el cas dels centres públics, el Síndic de Greuges ha constatat que n'hi ha que no aprofiten la totalitat dels imports assignats al pressupost del centre.

I en el cas dels centres concertats, cal destacar la manca de claredat en relació amb la cobertura garantida dels ajuts, regulats en l'Ordre EDU/251/2022. De fet, el Síndic de Greuges constata que hi ha centres que garanteixen la gratuïtat dels conceptes subvencionats i d'altres que en fan pagar a les famílies una part reduïda. Això fa que la convocatòria no assoleixi plenament l'objectiu de la gratuïtat ni tampoc l'objectiu d'eliminar el tracte econòmic diferenciat que suposa per a l'alumnat estar escolaritzat en un centre públic o concertat. Cal aclarir quines despeses cobreixen els ajuts i de quina manera la millora en el finançament dels centres contribuirà a reduir el pagament de quotes.



ACCIÓ TRANSFORMADORA 6: L'orientació formativa per a l'èxit educatiu

Cal continuar incrementant l'oferta de formació professional fins que s'hagi universalitzat l'accés als cicles formatius de grau mitjà en el procés d'admissió de la demanda existent. Alhora, també cal desenvolupar mesures focalitzades d'acompanyament a l'escolaritat de l'alumnat amb més dificultats d'escolarització per prevenir l'abandonament escolar prematur.

En aquest sentit, cal reforçar els serveis d'orientació dels centres de secundària, per garantir un seguiment més personalitzat de l'alumnat, i establir itineraris formatius individualitzats en el pas d'educació secundària obligatòria a educació postobligatòria, i durant la postobligatòria. També cal consolidar la integració de la formació professional del sistema educatiu (cicles formatius de grau mitjà, cicles formatius de grau superior, programes de formació i inserció, etc.) i la formació professional per a l'ocupació (que permet obtenir un certificat de professionalitat) per garantir la diversificació dels itineraris formatius.

La creació d'oferta de formació professional s'ha d'acompanyar de mesures que en millorin l'eficàcia

Des del curs 2007/2008, l'oferta de cicles formatius de grau mitjà (CFGM) s'ha pràcticament doblat (hi ha hagut un increment del 94,3 %), i només en els darrers dos anys les places en aquests cicles han augmentat un 18,2 % (prop d'11.000).

Aquest increment de l'oferta ha permès reduir progressivament les taxes d'abandonament educatiu prematur. D'ençà de l'any 2008, aquestes taxes s'han reduït a la meitat, del 32,9 % al 14,0 % l'any 2023.

Tot i això, val a dir que **Catalunya se situa encara avui entre els països de la Unió Europea amb unes taxes d'abandonament escolar prematur més elevades (14,0 %), molt per sobre de la mitjana europea (9,6 %) i lleugerament per sobre de la mitjana estatal (13,6 %).**

Alhora, cal afegir que encara avui l'oferta de formació professional a Catalunya és deficient en comparació amb els nivells d'escolarització existents a la majoria de països europeus. De fet, Catalunya se situa entre els països europeus amb una oferta de formació professional de grau mitjà més baixa si es compara amb el volum d'alumnat escolaritzat als ensenyaments secundaris obligatoris i el volum d'alumnat escolaritzat als ensenyaments secundaris postobligatoris.

L'increment de l'oferta ha d'anar acompanyat d'altres mesures per millorar-ne l'eficàcia, com ara la modificació que ha fet el Departament d'Educació de la normativa d'admissió d'alumnat per prioritzar l'accés als CFGM de l'alumnat de continuïtat procedent de 4t d'ESO, FP de grau bàsic, curs d'accés a grau mitjà (CAM) o prova d'accés per a menors de divuit anys, 1r de batxillerat o graduat en educació secundària obligatòria (GESO) en centres de formació d'adults.

Tot i això, hi ha 3.673 persones que van participar en alguna de les fases del procés d'admissió als cicles formatius que no van obtenir plaça i que no consten escolaritzades a cap ensenyament el curs 2022/2023.

El curs 2022/2023 també hi havia un 4,9 % de l'alumnat que estudiava 3r d'ESO el curs anterior i un 21,7 % de l'alumnat que estudiava 4t d'ESO que no estava matriculat al sistema educatiu.

L'accés als cicles formatius de grau mitjà tampoc no és una garantia que no s'abandonin els estudis prematurament. De fet, el curs 2022/2023, un 24,0 % de l'alumnat que estudiava 1r curs de CFGM no va continuar aquesta formació ni tampoc va passar a batxillerat ni a un cicle formatiu de grau superior (CFGS). Aquesta proporció és clarament superior a la d'alumnat que abandona el 1r curs de batxillerat, que és del 5,1 %. Aquest abandonament té a veure amb dèficits d'ajustament de l'oferta i la demanda, i també amb dèficits d'orientació de l'alumnat en el seu pas als ensenyaments secundaris postobligatoris.

La creació d'oferta de formació professional no és condició suficient per millorar les taxes d'abandonament escolar prematur que afecten el sistema educatiu a Catalunya. Les dades assenyalen que una part significativa de l'alumnat abandona el sistema en finalitzar l'escolarització obligatòria, en part sense graduar-se a l'ESO, i que una altra part significativa abandona el sistema quan ja ha accedit a un cicle formatiu, al primer curs, abans d'acabar-lo.

ACCIÓ TRANSFORMADORA 7: Els ajuts per a l'accés al lleure

Cal desplegar un sistema general d'ajuts per garantir la igualtat d'oportunitats en l'accés al lleure, tal com preveu la Llei d'educació de Catalunya (arts. 50.3 i 202), i incloure en la convocatòria ajuts específics per a col·lectius d'atenció prioritària que tinguin nivells baixos de participació (adolescents, infants tutelats, etc.).

També cal promoure mesures d'accessibilitat econòmica (bonificacions i exempcions, sistemes de tarifació social, etc.) en les administracions públiques que gestionen directament activitats i serveis de lleure educatiu sufragades amb fons públics.



No hi ha una política general i consolidada de foment del lleure educatiu que garanteixi l'accés als infants vulnerables

Tot i que actualment està adquirint una importància creixent, el lleure educatiu ha tingut històricament un paper subsidiari o compensatori a la resta de pilars de l'educació (família i escola), i el seu valor educatiu no ha tingut un reconeixement social suficient que hagi propiciat el disseny de polítiques consistents i la plena integració d'aquestes polítiques al sistema educatiu.

És indicativa d'aquest escàs reconeixement la sectorialització de les polítiques que incideixen en el lleure, que depenen de diferents departaments i administracions, i el baix nivell d'inversió que rep aquest sector. L'any 2023 la Generalitat de Catalunya va destinar **prop de 30 milions d'euros del Departament de Drets Socials a les entitats d'educació en el lleure i als serveis d'intervenció socioeducativa**, i **prop de 30 milions d'euros de la Secretaria General de l'Esport a l'esport federat i l'esport escolar**, en contrast amb els 6.500 milions d'euros que el Departament d'Educació destina al sistema escolar.

La manca d'una política consistent en l'àmbit del lleure també es constata amb el fet que no hi ha un sistema de garanties d'accés per a l'alumnat vulnerable:

- D'una banda, no hi ha un sistema general d'ajuts que doni compliment a les previsions recollides explícitament en el mateix ordenament jurídic (Llei d'educació de Catalunya), malgrat les desigualtats socials que hi ha per accedir al lleure. La convocatòria d'ajuts per promoure la participació en activitats d'educació en el lleure d'infants, adolescents i joves en risc o situació d'exclusió social del Departament de Drets Socials té un pressupost de 0,89 milions d'euros (Q4), només per a activitats organitzades per les entitats d'educació en el lleure (esplais, caus, etc.). **Partint d'un càlcul mitjà hipotètic per infant de 500 euros/any, aquest import cobriria només l'1,3 % dels infants en situació de pobresa severa.**
- I de l'altra, si prenem com a referència l'alumnat amb discapacitat, els ajuts previstos per a la contractació de monitors de suport a les activitats d'educació en el lleure (Q5) tenen una dotació pressupostària de 300.000 euros, amb **prop de 250 infants beneficiaris l'any 2023 (en contrast amb els prop de 8.000 infants escolaritzats en centres d'educació especial o amb els prop de 40.000 alumnes amb necessitats educatives específiques).**

ACCIÓ TRANSFORMADORA 8: Una renda per als infants

Cal determinar la renda de suficiència econòmica mínima que li cal a una família per garantir que qualsevol infant té les necessitats mínimes cobertes, i crear una prestació específica condicionada a la renda que garanteixi que les famílies amb infants que no disposen dels ingressos necessaris puguin satisfer les necessitats mínimes (crear un complement de l'RGC per infant a càrrec).

Malgrat l'increment de la inversió en polítiques de transferències de rendes, la pobresa severa entre els infants s'ha consolidat per sobre del 10 %

Els darrers anys, el Departament de Drets Socials ha incrementat la inversió en l'RGC en 181,4 milions d'euros en el període 2018-2022 (de 240,5 a 421,9 milions d'euros), amb prop de 15.000 nous beneficiaris menors d'edat (de 25.643 a 40.331). S'ha incorporat també l'ingrés mínim vital (IMV), amb prop de 95.000 infants beneficiaris acumulats des del juny de 2020 fins al desembre de 2023.

A Catalunya, **les polítiques de transferència de rendes redueixen poc el risc de pobresa des d'una perspectiva comparada (el 25,9 %, en contrast amb el 45,8 % de la UE).**

Aquesta circumstància s'explica, en part, per **la manca de discriminació positiva dels infants en les polítiques de transferències de rendes i per la poca cobertura i intensitat dels ajuts.** Les polítiques de garantia de rendes (RGC i IMV) atorguen recursos addicionals en funció del nombre de membres de la unitat de convivència però no discriminen positivament l'infant ni en els llistats d'elegibilitat establerts per a la unitat ni en els imports que s'atorguen, malgrat que els infants i adolescents són un col·lectiu sotmès a una protecció especial.



ACCIÓ TRANSFORMADORA 9: La garantia d'habitatge

A més d'incrementar l'habitatge social per donar resposta a les situacions d'exclusió residencial detectades, cal regular les garanties dels infants en situació d'emergència residencial. I, més específicament, quines són les condicions residencials que es consideren adequades per als infants i quines són les condicions que s'han de respectar en l'adjudicació d'habitatges d'emergència social (temps, característiques, etc.). Cal excloure pensions o centres d'acollida temporal per atendre les situacions d'emergència social de famílies amb infants i adolescents a càrrec o reduir al màxim l'estada d'aquestes famílies en recursos d'emergència que tinguin condicions no adequades per als infants.

No hi ha habitatge social per cobrir les necessitats de famílies amb infants en situació d'emergència residencial

L'increment del preu del lloguer ha fet augmentar les dificultats d'accedir a un habitatge i també el risc de pèrdua de l'habitatge. Des del 2021 fins al primer trimestre de 2023, el preu mitjà del lloguer s'ha incrementat un 17,5 %.

Aquest augment de les dificultats ha afavorit que el nombre de persones inscrites al Registre de Sol·licitants d'Habitatge amb Protecció Oficial s'hagi incrementat un 8,9 % l'any 2023 (fins al setembre), i que n'hi hagi prop de 8.000 més (més de 25.000 famílies amb infants a càrrec estan inscrites al Registre). També han augmentat les sol·licituds d'ajut per al lloguer de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya (AHC).

Tot i que s'ha reduït el nombre de desnonaments respecte del 2021, Catalunya és la comunitat autònoma on se'n fan més, i la tercera amb la taxa de desnonament per habitant més elevada, per darrere de Múrcia i Canàries (110,0 per cada 100.000 habitants). L'obligació dels grans tenidors de garantir un lloguer social a les famílies prevista en la Llei 24/2015 no s'està aplicant en molts casos per prevenir els desnonaments.

El nombre d'habitatges socials creix de manera sostinguda, però ho fa de manera clarament insuficient per atendre les situacions d'emergència social. **Segons dades del setembre de 2023, l'AHC gestiona 22.062 habitatges, en contrast amb les 94.572 sol·licituds que ha rebut el Registre de Sol·licitants d'Habitatge de Catalunya.**

Durant l'any 2022, les meses d'emergència van adjudicar un total de 835 habitatges, en contrast amb els prop de 8.500 desnonaments registrats el mateix any (encara que no tots de primeres residències).

La manca d'habitatge social suficient per atendre les necessitats existents posa en qüestió l'eficàcia de les meses a l'hora de resoldre les situacions d'emergència residencial. És més, hi ha ajuntaments amb mesa pròpia, com ara l'Hospitalet de Llobregat o Martorell, que ni tan sols convoquen la mesa per valorar les situacions d'emergència sobrevingudes, sinó que l'activen quan hi ha un habitatge disponible.

La derivació a pensions o centres d'acollida temporal per atendre les situacions d'emergència social de famílies amb infants suposa una doble victimització dels infants en situació d'exclusió residencial. D'acord amb les dades facilitades per les meses d'emergència, **prop de 2.000 famílies estan en espera que se'ls assigni un habitatge d'emergència social.** Tot i que s'ha reduït el nombre d'unitats de convivència ateses per la Mesa d'Emergència Social de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya, probablement fruit de la millora de la situació econòmica, el setembre de 2023 hi havia 516 unitats amb infants a càrrec pendents d'assignació d'habitatge tot i tenir resolució favorable.

En relació amb aquests casos, hi ha prop de 500 famílies que resideixen en pensions o altres recursos d'estada temporal, en espera d'un recurs alternatiu.

La derivació temporal de les famílies amb infants a càrrec a pensions o a centres d'acollida és inadequada pel caràcter provisional de l'estada, però també per les condicions de residència que ofereixen, no adequades per als infants. La residència en habitacions generalment petites sense serveis bàsics o en habitacions col·lectives, amb altres persones socialment vulnerables sense llar que no tenen cap vincle amb la família, és inadequada per atendre les necessitats residencials d'un infant, i entra en contradicció amb el seu interès superior.

4.3. La inclusió dels infants vulnerables



ACCIÓ TRANSFORMADORA 10: La no segregació escolar entre centres i dins dels centres

Cal combatre la segregació escolar que hi ha entre centres, com s'ha fet fins ara, però també la segregació escolar interna, dins dels centres. L'increment de l'heterogeneïtat social per efecte de la reducció de la segregació entre centres no elimina necessàriament la segregació escolar, perquè es poden produir dèficits d'acollida i d'inclusió de l'alumnat dins dels centres, en part per efecte del racisme estructural. Per aquest motiu, es proposa dissenyar una segona fase del Pacte contra la segregació escolar a Catalunya amb mesures per combatre la segregació escolar interna des d'una perspectiva antiracista.

Les mesures de segregació escolar entre centres s'han de complementar amb mesures que combatin la segregació interna

Amb dades d'octubre de 2023, **les mesures desenvolupades des de la signatura del Pacte contra la segregació escolar a Catalunya han permès reduir més del 20 % els nivells de segregació escolar globals al sistema educatiu (i més del 35 % de la segregació escolar que hi ha als municipis).**

El desplegament del Decret 11/2021 ha permès consolidar un model de detecció d'alumnat amb necessitats educatives específiques per raons socioeconòmiques amb nivells de detecció que s'aproximen progressivament al risc de pobresa. En concret, **si es prenen com a referència les sol·licituds en el procés d'admissió d'alumnat a I3 i a 1r d'ESO, l'alumnat amb necessitats educatives específiques per raons socioeconòmiques ha passat del 3,4 % el curs 2018/2019 al 19,1 % el curs 2023/2024 en el cas d'I3, i del 3,7 % al 25,7 % en el cas de 1r d'ESO.**

També ha millorat l'escolarització equilibrada de la matrícula viva, especialment durant el curs 2022/2023. **S'ha reduït la proporció de matrícula viva assignada a centres amb elevada complexitat des del curs 2018/2019, del 40,2 % al 29,4 % a primària i del 30,1 % al 22,3 % a secundària.**

Malgrat aquesta millora de la detecció i la reducció dels nivells de segregació, les mesures desplegades tenen limitacions a l'hora de revertir la guetització dels centres amb una composició socialment més desfavorida.

Encara hi ha marge de millora, a més, a l'hora de garantir una escolarització plenament equilibrada de l'alumnat abans de l'inici de curs i després. Malgrat les millores introduïdes, a I3 encara s'hauria de redistribuir el 37 % de l'alumnat amb necessitats educatives específiques dins del sistema per assolir aquest objectiu.

Alhora, hi ha una tendència més gran de l'alumnat amb necessitats educatives específiques a escolaritzar-se durant el curs en centres amb elevada complexitat.

L'heterogeneïtzació de la composició social dels centres, per efecte de la reducció de la segregació escolar, no impedeix que s'activin processos de segregació interna de l'alumnat en funció del seu perfil social, per efecte del racisme estructural. Les mesures d'escolarització equilibrada, doncs, s'han d'acompanyar d'una millora de l'acollida i la inclusió d'aquesta diversitat social i cultural als diferents centres escolars.

ACCIÓ TRANSFORMADORA 11: Els serveis educatius de suport a la inclusió escolar

Cal reforçar els serveis educatius de suport als centres ordinaris per garantir la inclusió escolar. Això implica convertir els EAP en agents de transformació del sistema educatiu inclusiu i d'acompanyament de l'alumnat, les famílies i els professionals al llarg de la seva escolaritat; consolidar el desplegament dels centres d'educació especial proveïdors de serveis i recursos de suport a la inclusió (CEEPSIR), a fi de transformar els centres d'educació especial en proveïdors de serveis de suport als centres ordinaris, i establir un pla general de reducció de l'escolarització de l'alumnat als centres d'educació especial (CEE) que acompanyi la conversió dels CEE en CEEPSIR.

Així mateix, cal reforçar les mesures universals i revisar les metodologies i l'organització de recursos a l'aula, i seguir formant els equips directius, docents i tot el personal dels centres educatius per atendre el conjunt d'alumnat amb pràctiques educatives inclusives.



L'increment de recursos per al desplegament de l'educació inclusiva no ha comportat una reducció de l'alumnat escolaritzat en centres d'educació especial

Des de l'aprovació del Decret 150/2017, el Departament d'Educació ha incrementat de manera significativa la dotació de recursos per garantir l'educació inclusiva. Les aules de suport intensiu per a l'escolarització inclusiva (SIEI), per exemple, s'han més que doblat: han passat de les 551 del curs 2017/2018 a les 1.234 del curs 2023/2024. També s'ha pràcticament doblat en aquest mateix període la dotació d'hores de personal auxiliar de suport als centres públics, que ha passat de 32.148 hores a 62.452.



Taula 4. Evolució del nombre d'alumnat amb necessitats educatives específiques a Catalunya (2016-2023)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (set.)
Alumnat amb NEE	31.612	30.696	33.931	36.830	36.846	39.537	42.672	-
Alumnat en CEE	6.919	6.839	7.087	7.456	7.818	8.067	8.207	-

Font. Departament de Drets Socials i Departament d'Educació.

Nota. NEE correspon a necessitats educatives específiques, i CEE correspon a centres d'educació especial.

Aquest increment de recursos es produeix paral·lelament a un lleuger increment del nombre d'alumnat amb necessitats educatives específiques reconegudes en els centres ordinaris, però també a un increment del nombre d'alumnat escolaritzat en centres d'educació especial, sobretot arran de l'aprovació del Decret 150/20217, contràriament al que es pretenia. **Mentre que el curs 2017/2018 hi havia 6.839 alumnes en centres d'educació especial, el curs 2022/2023 n'hi havia 8.207.**

L'assignació de recursos topa amb un dèficit de formació del personal docent i d'atenció educativa per comprendre el canvi de paradigma en la pràctica professional que suposa la implantació del model d'escola inclusiva i el paper que ha de tenir cada professional en un sistema educatiu inclusiu.

Aquest canvi de paradigma ha de comptar amb un reforçament del personal dels diferents serveis educatius que s'ocupen de donar suport al personal docent (EAP, CEEPSIR, CREDA, etc.). El curs 2023/2024 el Departament d'Educació ha incrementat els professionals contractats als EAP i ha dut a terme una nova convocatòria CEEPSIR. Amb tot, la meitat dels centres d'educació especial encara no disposaran de l'acreditació per ser proveïdors de serveis de suport als centres ordinaris.

4.4. La protecció dels infants vulnerables

ACCIÓ TRANSFORMADORA 12: La desinstitucionalització dels infants tutelats

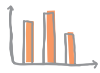


Cal promoure un pla d'actuació orientat a la desinstitucionalització dels infants i adolescents tutelats en acolliment residencial. Aquest pla ha de preveure la reconversió dels equips d'atenció a la infància i l'adolescència (EAIA) en serveis d'acompanyament familiar per recuperar el vincle, la supressió de la presència de nadons i d'infants de menys de sis anys en centres i la promoció de les famílies d'acollida professionals o altres modalitats d'acolliment professional com a mesura clau per fomentar l'acolliment alternatiu al centre residencial.

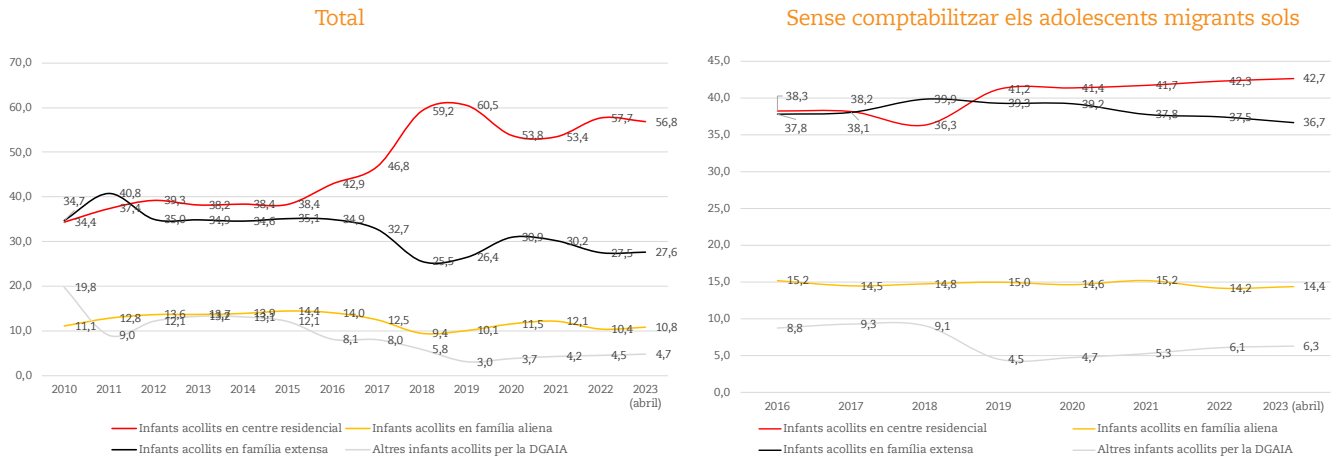
Així mateix, també cal crear una comissió interdisciplinària de garanties del procediment de desemparament (o un sistema de control judicial), que s'ocupi de vetllar per les garanties del procediment de desemparament i perquè es faci la proposta de desemparament, un cop l'EAIA hagi fet l'estudi de cada cas.

La preponderància de l'acolliment residencial fa que els infants atesos en el sistema de protecció no visquin en condicions equiparables a un entorn familiar, i que el sistema de protecció no cobreixi les necessitats d'acolliment familiar dels infants en situació de desemparament

L'acolliment en centre residencial és una mesura protectora que, amb caràcter general, és més inadequada que l'acolliment familiar. A la pràctica, però, el 56,8 % dels infants i adolescents acollits en el sistema de protecció són en centres residencials. La proporció d'infants en centre residencial ha tingut una tendència creixent en el període 2016-2023, fins i tot sense comptabilitzar els adolescents migrants sols acollits en el sistema de protecció (que han passat del 38,3 % l'any 2016 al 42,7 % l'any 2023).



Gràfic 7. Evolució del nombre d'infants en acolliment residencial i familiar (2010-2023)



Font. Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència i Institut Català de l'Acolliment i de l'Adopció.

Una part d'aquests infants que viuen en centres tenen menys de sis anys, i per a ells l'acolliment residencial és més perjudicial. L'any 2023 el 23,0 % dels infants menors de sis anys amb mesura protectora està ingressat en un centre residencial. El nombre d'infants tutelats menors de sis anys en centre residencial, a més, s'ha incrementat en el període 2020-2023 (setembre), de 187 a 299.

Una part dels centres, a més, tenen unes condicions impròpies d'un entorn familiar, la qual cosa accentua els efectes negatius de la institucionalització. El febrer de 2023, per exemple, més de la meitat dels infants tutelats en centre, el 55,0 %, residia en centres grans, de vint places o més, i un 25,2 %, en centres amb sobreocupació. Si bé s'ha fet un esforç per crear centres petits, la proporció de centres d'acolliment (CA) i centres residencials d'acció educativa (CRAE) de dimensions grans s'ha mantingut més o menys estable, com a mínim, des de 2007.

Els infants i adolescents en acolliment residencial tenen pitjors indicadors de benestar subjectiu que els infants i adolescents en acolliment familiar, i també pitjors resultats acadèmics. Però el cost que comporta una plaça d'acolliment residencial és deu vegades més alt que el cost d'un infant en família aliena. Amb dades de 2020, la despesa anual per infant en centre d'acolliment és de 63.987,36 euros, i en CRAE, de 42.820,03 euros, mentre que la despesa anual per infant en família extensa és de 4.6210,6 euros, i en família aliena, de prop de 6.000 euros.

El 5,9 % dels infants tutelats estan pendents d'un altre recurs en el sistema de protecció (489 estan pendents d'una família aliena). L'any 2023 un 21,6 % dels infants menors de sis anys en acolliment residencial tenen una proposta d'acolliment familiar.

La insuficiència de famílies alienes provoca aquesta situació. El nombre de famílies acollidores (780 el setembre de 2023) ha augmentat tímidament els darrers anys, en 32 des de l'any 2019, i el nombre d'infants acollits en família aliena es manté estable des del 2012.

En el període 2017-2023, s'han creat 2.620 noves places de recurs residencial (amb un increment del 91,2 %), per atendre fonamentalment els adolescents migrants sols nouvinguts, mentre que només s'ha incrementat el nombre de famílies acollidores en 140 (un 22,2 %).

La manca de mecanismes de control en el sistema de protecció afavoreix la inadequació del recurs. El fet que l'òrgan administratiu que inicia el procediment i declara el desemparament sigui el mateix que executa la mesura, a banda de no ser prou garantista per a les famílies afectades, no contribueix a la millora del sistema de protecció, perquè pot tendir a prendre decisions condicionades més per les necessitats del mateix sistema que no pas per les necessitats dels infants. Aquesta circumstància es produeix especialment quan els EAIA fan propostes de mesura viables, majoritàriament en centre, més que no pas idònies, o també quan prenen decisions relacionades amb el vincle que els professionals mantenen amb les famílies biològiques (i no pas amb el vincle de la família amb l'infant).

ACCIÓ TRANSFORMADORA 13: La detecció de les violències

Cal millorar la detecció i la visibilització de les situacions de violència contra els infants i adolescents als centres escolars mitjançant la creació d'espais i canals d'escolta significativa de l'alumnat, mitjançant la formació dels professionals dels centres perquè actuïn de manera més decidida envers qualsevol signe de sospita d'existència de violències i mitjançant la formació i dotació d'hores dels coordinadors de coeducació, convivència i benestar (COCOBE) com a referents per a la prevenció i detecció de qualsevol tipus de violència entre iguals.

El Síndic de Greuges també proposa fer, en col·laboració amb el Departament d'Educació, l'Enquesta sobre drets dels infants i adolescents 2024 sobre les violències, amb l'objectiu que cada centre pugui tenir una diagnosi de la situació del seu alumnat.



La invisibilització de les violències escolars fa que no es cobreixin moltes necessitats d'atenció existents

L'Enquesta de convivència escolar i seguretat de Catalunya posa de manifest que l'any 2022 les situacions de violència escolar estaven molt esteses, amb un 64,4 % d'alumnat que n'havia estat víctima en alguna ocasió, i també que la incidència de l'assetjament escolar entre l'alumnat de primària i secundària era del 18,9 % (més de 200.000 alumnes).

D'acord amb aquestes dades de prevalença, **la comunicació de casos d'assetjament se situa per sota de l'1 %**. Així, per exemple, el curs 2022/2023 es van comunicar a la ciutat de Barcelona prop de 250 casos d'assetjament, d'un total de prop de 30.000 alumnes que en podrien ser víctimes.

Per bé que el curs 2022/2023 va augmentar un 79,6 % el nombre de casos atesos respecte al curs anterior, **la unitat de suport a l'alumnat en situació de violència (USAV), que s'ocupa de les situacions de violència escolar, només atén prop de 1.500 infants i adolescents, 682 per assetjament, menys del 0,5 % dels casos que es produeixen.**

La unificació de protocols duta a terme i la implantació de la figura del COCOBE durant el curs 2023/2024 poden afavorir la detecció i la visibilització dels casos de violències escolars, sempre que aquestes mesures s'apliquin de manera adequada i el COCOBE disposi de la dotació d'hores i de la formació necessàries.

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

