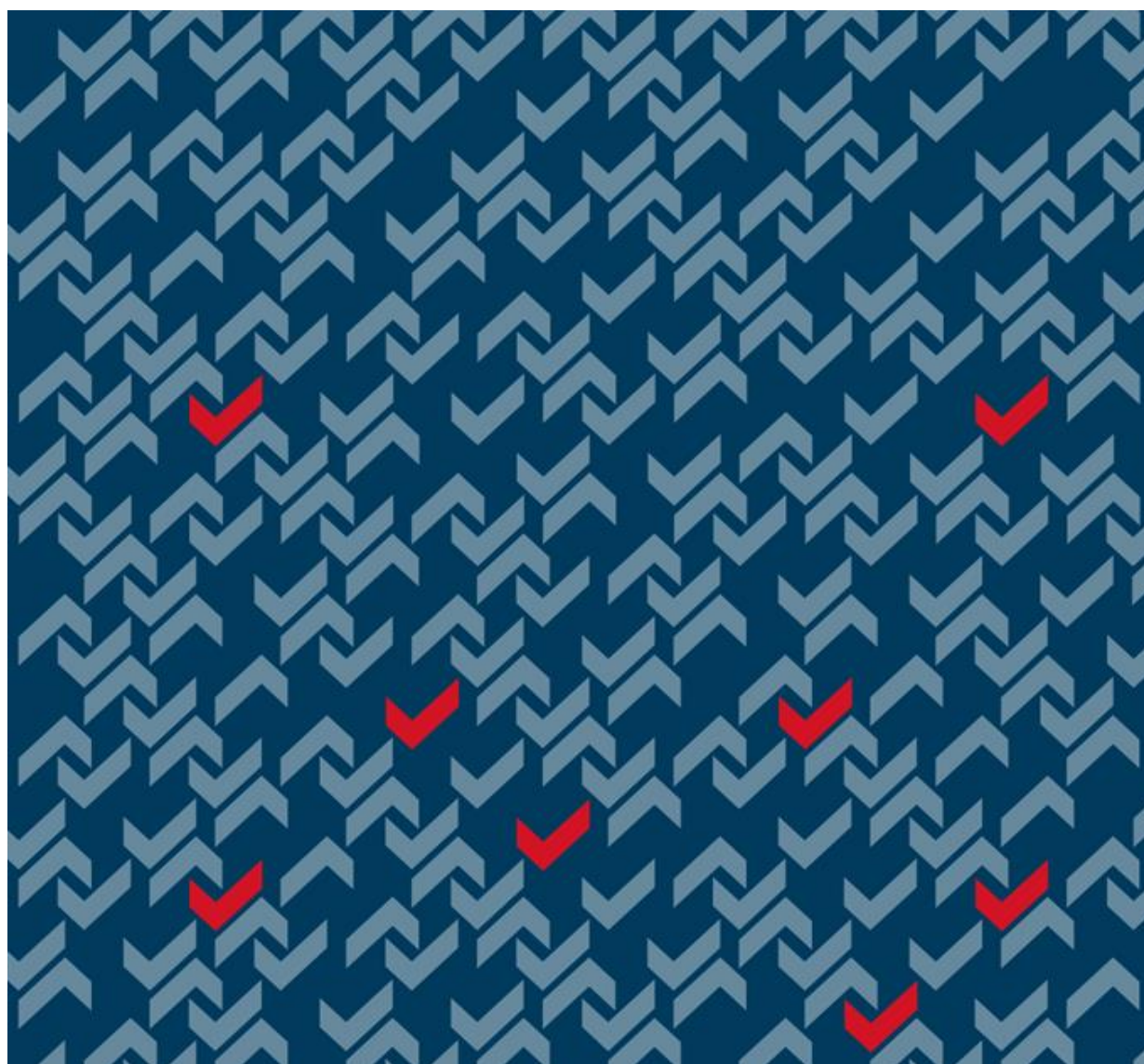


Avaluació del disseny de l'Estratègia catalana per a l'acollida i la inclusió dels infants i joves emigrats sols

Millora de la seva avaluabletat





Institut Català d'Avaluació
de Polítiques Públiques

Informe final:

Desembre de 2022

Tipus d'avaluació:

Disseny i avaluabilitat

Mètode:

**Revisió de la literatura i tècniques
qualitatives**

Avaluació encarregada per:

**Direcció General de Pressupostos
del Departament d'Economia i
Hisenda**

Avaluació finançada per:

**Direcció General de Pressupostos
del Departament d'Economia i
Hisenda**

Avaluació realitzada per:

Ivàlua

Equip de treball:

**Ramon Sabés (Ivàlua), Jordi Sanz
(Coordinació - Ivàlua), Magdalena
Domínguez (LSE) i Javier Vázquez
Grenno (UB)**

© Institut Català d'Avaluació de
Polítiques Públiques (Ivàlua), 2022

Aquesta obra està subjecta a la
licència Creative Commons de
Reconeixement-NoComercial-
CompartirIgual 4.0 Internacional.
Es permet a tercers distribuir, retocar
i crear a partir de l'obra llicenciada
de manera no comercial, la
distribució de les quals cal fer-la amb
una llicència igual a la que regula
aquesta l'obra original.

Ivàlua

**Institut Català d'Avaluació
de Polítiques Públiques**

C/ Pau Claris 108, 4t 1a
Barcelona 08009
Tel. 00 34 93 554 53 00
info@ivalua.cat



Avaluar per millorar

A Ivàlua promovem la cultura de l'avaluació de polítiques públiques a Catalunya.
Avaluem polítiques públiques, difonem evidències, oferim formació i elaborem recursos.

Institucions membres d'Ivàlua



Continguts

| | |
|--|----|
| 1. Introducció | 1 |
| 2. Principals resultats de les experiències internacionals d'acollida i acompanyament a infants i joves emigrats sols. | 5 |
| 2.1. Actuacions i serveis a l'arribada: primera actuació d'emergència..... | 5 |
| 2.2. De l'emergència a l'acollida i la integració: necessitats de transició cap a la vida adulta | 6 |
| 3. La Teoria del Canvi de l'Estratègia catalana per a l'acollida i la inclusió dels infants i joves emigrats sols..... | 9 |
| 3.1. Necessitats | 12 |
| 3.2. Recursos | 12 |
| 3.3. Activitats i productes relacionats | 13 |
| 3.4. <i>Outcomes</i> | 14 |
| 3.5. Supòsits | 15 |
| 3.6. Amenaces | 20 |
| 4. Anàlisi dels recursos emprats en l'atenció als joves emigrats sols..... | 24 |
| 4.1. Estratègia catalana per a l'acollida i la inclusió dels infants i joves emigrats sols: itinerari d'atenció i recursos..... | 24 |
| 4.2. Aspectes clau de l'anàlisi dels recursos de l'ECAI..... | 31 |
| 5. Els sistemes d'informació d'utilitat per a l'ECAI..... | 35 |
| 5.1. Diagnosi general | 35 |
| 5.2. Aspectes amb marge de millora | 37 |
| 5.3. Encaix dels sistemes d'informació amb la TdC de l'ECAI | 39 |
| 6. Conclusions i recomanacions | 53 |
| 7. Bibliografia | 59 |

1. Introducció

Hi ha constància que l'arribada de menors emigrats no acompanyats ha estat un fenomen existent des de fa 30 anys. No obstant això, en els últims 10 anys el fenomen de menors de 18 anys que arriben a un país estranger sense ser acompanyats per un adult, bé siguin els seus pares, o altres familiars, o tutors, ha anat *in crescendo* i ha adquirit cada cop més importància dins d'una qüestió més àmplia com són els fluxos migratoris, sent així un desafiament pels sistemes de benestar infantil dels països receptors.

Entre els anys 2017 i 2020 més de 8.000 infants i joves van emigrar sols a Catalunya. És per això que ens trobem amb una situació d'emergència en la qual aquests joves necessiten ser atesos garantint els seus drets i protegint-los. Els infants i joves emigrats sols (d'ara endavant, IJES) que en aquests anys tenien entre 16 i 17 anys s'estan fent majors d'edat dintre del Sistema de Protecció, i els recursos amb els quals poden comptar una vegada han arribat a la majoria d'edat són limitats. Només el 35% dels 5.414 joves que estan sota el Sistema de Protecció són menors d'edat, els altres ja tenen els 18 anys. Per tant, la protecció i l'acompanyament d'aquests joves va més enllà de la majoria d'edat (Secretaria d'Infància, Adolescència i Joventut, 2021). Cal ressaltar també que la gran part dels joves que emigren a Catalunya són homes i que el nombre d'emigracions femenines són molt inferiors i estan molt invisibilitzades (Montserrat C. et al., 2021).

Els entrebancs amb què es troben per poder emancipar-se i així sortir del Sistema de Protecció a Catalunya són la relativa dificultat en la tramitació de la documentació, conseqüència de l'actual llei d'estrangeria¹; el nivell de

¹ L'actual llei d'estrangeria:

- redueix el termini per iniciar el procediment relatiu a l'autorització de residència. Ja no cal esperar el transcurs de 9 mesos, es pot obrir un cop transcorreguts 90 dies des que el menor d'edat ha estat posat a disposició de l'entitat pública de protecció.
- fa que no sigui necessària l'obtenció d'una autorització de treball específica. L'autorització de residència habilita per treballar a partir dels 16 anys en aquelles activitats que, a proposta de l'entitat de protecció, afavoreixin la integració social dels joves migrats sols.
- incrementa la vigència de les autoritzacions concedides a menors estrangers no acompanyats i de les seves eventuais renovacions. L'autorització inicial serà vigent dos anys i la renovació tindrà vigència tres anys mentre continuï sent menor d'edat, sense perjudici que es pugui accedir a una residència de llarga durada.
- atorga continuïtat a l'autorització de residència amb habilitació per treballar de la qual ja disposa el menor estranger no acompanyat quan aquest assoleix la majoria d'edat, i pot ser renovada sempre que s'acreditin les condicions establertes: mitjans

formació i les característiques del mercat del treball a Catalunya; i l'estigmatització del grup per part de la societat, la qual s'agreuja en situacions de crisi (Secretaria d'Infància, Adolescència i Joventut, 2021).

Per fer front a aquesta situació, l'Estratègia catalana per a l'acollida i la inclusió dels infants i joves emigrats sols a Catalunya (d'ara endavant, ECAI)² té dos grans propòsits, tal com el seu nom indica: per una banda, l'acollida i, per altra banda, la inclusió dels nois i les noies. L'Estratègia compta amb 5 línies estratègiques d'actuació per donar resposta a la problemàtica:

La línia estratègica 1 està pensada considerant els drets d'infants i joves en l'acollida, incorporant la perspectiva de gènere en qualsevol actuació, examinant la primera atenció a infants i joves a l'arribada a Catalunya, i donant importància al projecte vital propi de cada noi i noia en el disseny de l'itinerari del procés d'acollida.

La línia estratègica 2 fa referència al repte d'aconseguir el dret de ciutadania garantint als joves un correcte procés d'emancipació i garantint la inclusió social.

La línia estratègica 3 consisteix en el foment de la governança compartida, millorant la coordinació institucional i administrativa i potenciant la participació de tots els agents implicats.

La línia estratègica 4 pretén promoure la millora del sistema d'atenció social com a punt de partida: reforçar el sistema públic d'atenció integral, sistematitzar el coneixement, valorar la tasca dels professionals, dissenyar i implementar tots els processos d'acollida amb la qualitat establerta, i incorporar l'acompanyament educatiu, emocional i social en el disseny de tot el procés d'acollida.

Finalment, la línia estratègica 5 tracta dels i les IJES com a oportunitat de país. Presenta objectius d'acció basats en la corresponsabilitat, accions

econòmics suficients iguals al 100% de l'IMV, tret que la institució d'acollida (pública o privada) o el programa de trànsit a la vida adulta a què el jove estigui acollit proporcionin el seu manteniment.

- permet que els joves que han assolit la majoria d'edat sense haver obtingut l'autorització de residència, però compleixen tots els requisits, puguin sol·licitar una autorització de residència temporal per circumstàncies excepcionals. S'eximeix al sol·licitant de la presentació d'una acta notarial per acreditar que no pot ser documentat per la missió diplomàtica o oficina consular corresponent, i se substitueix per un informe de l'entitat pública de protecció.

² Estratègia catalana per a l'acollida i la inclusió dels joves emigrats sols a Catalunya (ECAI). Disponible a:

https://dretssocials.gencat.cat/web/.content/03ambits_tematicos/07infanciaiadolescencia/Estrategia_acollida/estrategia_catalana_acollida.pdf.

preventives d'emigració i de separació familiar, i estén una visió positiva del fenomen.

Com a eix prioritari en les actuals polítiques socials dirigides a infants i adolescents, la Direcció General d'Atenció a la Infància i el Departament de Vicepresidència, Economia i Hisenda han mostrat interès per introduir l'avaluació com a forma de generació de coneixement per a la seva millora contínua. D'aquesta manera, enguany s'ha encarregat a Ivàlua un primer exercici per determinar l'avaluabilitat de l'Estratègia així com per fer els primers passos per avaluar-ne el disseny.

Per tal d'avançar en aquesta direcció, com a primera etapa, s'ha dut a terme una revisió de la literatura d'experiències europees per tal de fer ús d'estudis anteriors d'una manera ordenada, precisa i analítica, és a dir, fer una anàlisi comparada de les polítiques d'atenció i abordatge als IJES. Aquesta revisió comparada de la literatura pretén, d'una banda, analitzar l'encaix de l'Estratègia amb altres polítiques similars europees i, d'altra banda, alimentar la Teoria del Canvi de la mateixa Estratègia.

En segon lloc, s'ha procedit a construir i validar la Teoria del Canvi de l'Estratègia. Per fer-ho, s'han tingut en compte els principals resultats de la revisió de la literatura comparada per seleccionar les principals actuacions de l'Estratègia dirigides als IJES. S'ha il·lustrat i s'ha validat a partir d'entrevistes qualitatives amb informants clau provinents de l'Administració pública (2), experts universitaris (2) i, finalment, professionals del tercer sector social (2).

Per acabar, s'ha portat a terme una anàlisi dels sistemes d'informació existents i dels recursos emprats per l'ECAI. Per fer-ho, a més de comptar amb la revisió de la literatura especialitzada i la documentació del mateix programa, s'han realitzat un seguit d'entrevistes qualitatives específiques per a aquests dos aspectes a informants provinents de l'Administració pública (6), professionals del tercer sector social (2) i experts universitaris (1). Per una banda, pel que fa a l'anàlisi dels recursos emprats en l'ECAI, s'han determinat els tipus de recursos que s'utilitzen per proveir els serveis inclosos en l'Estratègia, considerant també els recursos associats a activitats i serveis externs, que eventualment poden emprar els principals actors relacionats amb les activitats previstes a l'ECAI. Per altra banda, s'han analitzat els sistemes d'informació de l'ECAI, atès que la qualitat de les dades disponibles d'una política pública és un dels principals condicionants a l'hora de portar a terme qualsevol exercici d'avaluació. S'han examinat els sistemes d'informació de què disposa l'Estratègia, així com aquella altra informació que existeix en altres departaments de la Generalitat i que pot ser d'utilitat per a l'ECAI. En els casos on hi ha marge de millora, s'han fet propostes de millora com a pas previ a qualsevol avaluació que es vulgui portar a terme.

Tot seguit, es realitza una panoràmica sobre les principals característiques de les iniciatives internacionals de programes d'acollida i acompanyament als IJES. Després, es desenvolupen els aspectes relatius a l'ús dels recursos emprats per l'ECAI. En tercer lloc, s'analitzen els sistemes d'informació d'utilitat per a l'ECAI i es relacionen amb la Teoria del Canvi de la mateixa Estratègia. Finalment, s'aborden un seguit de conclusions i recomanacions que cal prioritzar de forma prèvia a qualsevol avaluació de l'ECAI.

2. Principals resultats de les experiències internacionals d'acollida i acompanyament a infants i joves emigrats sols

En aquest apartat de l'informe s'extreuen els resultats principals de la revisió de la literatura comparada³ sobre programes i actuacions en diferents contextos per tractar la problemàtica dels IJES. L'objectiu és oferir un marc de comparació i a la vegada d'encaix a la Teoria del Canvi de l'ECAI que es desenvolupa en l'apartat següent.

Aquest resum de l'Evidència s'estructura seguint l'esquema de la TdC que es presenta més endavant. S'hi diferencien els serveis i les actuacions d'aquest col·lectiu a la seva arribada al territori català de les actuacions posteriors, que estan dirigides a cobrir les seves necessitats com a infants i joves menors tutelats per l'Administració.

Tanmateix, és d'utilitat fer un aclariment sobre l'evidència identificada i que informa aquest apartat; específicament, sobre el tipus de població a la qual van dirigits els serveis i les actuacions identificades a escala internacional. Hi ha dos perfils diferents entre els infants i els joves que emigren sols. D'una banda, les persones que emigren per motius bèl·lics o de violència, i que, per tant, escapen de situacions en què perilla directament la seva integritat física. I, d'altra banda, el col·lectiu de persones joves que fugen dels seus països per motius econòmics o, dit d'una altra manera, per raons de pobresa i de manca d'expectatives de futur. En cada context, és a dir, en cada país d'acollida, la majoria dels IJES són d'un perfil determinat, la qual cosa condiciona parcialment el tipus de serveis que se'ls ofereix; en conseqüència, quan es revisa l'evidència sobre aquests serveis, això s'ha de tenir en compte. En altres paraules, en el present resum de l'Evidència es concedeix major rellevància a aquella que prové de contextos en què el perfil dels IJES és similar al d'infants i joves de Catalunya: nois de 15 a 17 anys que provenen del Marroc i de l'Àfrica subsahariana i que emigren dels seus països cercant una nova vida i noves oportunitats, i, majoritàriament, fugint de la pobresa per falta d'expectatives en els països d'origen i per males condicions laborals i d'atur (Montserrat C. et al., 2021).

2.1. Actuacions i serveis a l'arribada: primera actuació d'emergència

L'evidència recalca la rellevància dels serveis que es proporcionen als menors a la seva arribada, donat que són una part clau de la seva integració i la base per a les posteriors intervencions i programes enfocats a altres aspectes (Çelikaksoy, A. i Wadensjö, E., 2017). Aquests serveis han de cobrir les necessitats d'emergència, les més immediates un cop arribats al país

³ Revisió comparada d'experiències internacionals. Avaluació del disseny de l'Estratègia catalana per a l'acollida i la inclusió dels joves emigrats sols. Ivàlua 2021.

d'acollida, i han de fer-se al més aviat possible. D'aquestes, la de l'habitatge és clau i l'evidència informa que és necessari que es tingui en compte en la seva planificació o assignació l'edat i el sexe del menor, la presència de conflictes ètnics o religiosos, i la necessitat de suport del menor (Celikaksoy, A. i Wadensjö, E., 2016). A països com Itàlia (Piacentini, S., 2019) o el Regne Unit (Wade, J., 2011) s'han identificat deficiències atenent aquesta necessitat i això ha portat a problemes com l'abandonament dels centres per part dels menors o que es posi en dubte la qualitat de l'atenció.

Tanmateix, internacionalment també s'emfasitzen altres necessitats d'aquesta població que s'han d'atendre en un primer moment: les sanitàries, incloent-hi les relacionades amb la seva situació emocional, i la clarificació de la seva situació legal, que, en alguns casos, depèn de proves per estimar l'edat dels IJES.

2.2. De l'emergència a l'acollida i la integració: necessitats de transició cap a la vida adulta

En la revisió de l'Evidència es van identificar 4 tipus o categories de necessitats fonamentals que les administracions han de cobrir als IJES una vegada ja se'ls ha proporcionat l'atenció d'emergència a la seva arribada.

L'habitatge com a element clau per a l'estabilitat personal

Com s'ha esmentat prèviament, l'habitatge és un element clau per a l'estabilitat personal i social dels menors. Després del primer habitatge temporal d'emergència que se'ls proporciona a la seva arribada, l'evidència revisada indica que se'ls pot allotjar en diferents recursos com els centres d'acollida, els pisos compartits i les famílies d'acollida.

Així mateix, l'evidència revisada assenyala que l'estabilitat dins d'aquests centres o recursos té conseqüències positives sobre els menors, en termes de salut mental, i que conviure amb altres menors en la seva mateixa situació és positiu per a ells (Celikaksoy, A. i Wadensjö, E., 2016), encara que, si hi ha molta diferència d'edat entre els menors convivents, poden sorgir problemes a l'hora de relacionar-se (Bitzi, B. i Landolt, S., 2017). L'evidència també destaca l'efecte positiu de conviure en ambients multiculturals, específicament per la creació de xarxes informals de suport social i d'aprenentatge mutu (Mahieu, R. i Van Caudenberg, R., 2020).

L'escolarització per a la inclusió social

L'evidència revisada mostra que en els diferents territoris d'Europa la primera cosa de què s'ocupen en el terreny de l'educació és d'escolaritzar a tots els menors nouvinguts tot considerant el nivell educatiu de cada infant i jove. També es prioritza la realització de cursos d'iniciació a la llengua perquè aprenguin l'idioma del país d'acollida. Aquest procés se sol fer amb l'acompanyament de personal docent, que els orienta acadèmicament.

Els estudis identificats subratllen els efectes positius d'anar a l'escola, perquè pot actuar com un mecanisme d'adaptació, proporcionar un sentit de normalitat, estabilitat i esperança per al futur, ajudar a superar l'aïllament i el trauma, crear resiliència, ajudar a la integració, i també pot tenir un propòsit social, ja que els permet conèixer gent nova i entaular amistats.

Tanmateix, també s'han identificat problemes i limitacions en aquest procés. Molts dels IJES no arriben a estar al mateix nivell educatiu que els i les joves locals de la seva mateixa edat (Celikaksoy, A. i Wadensjö, E., 2016), i a vegades certes traves burocràtiques, com, per exemple, proves d'aptitud a França, provoquen que l'escolarització dels menors trigui a fer-se efectiva (Staver, A., 2014 i Catarci, M. i Rocchi, M., 2017). També s'han identificat problemes en l'acompanyament en aquest procés per part dels professionals, originats per la manca de recursos humans (Catarci, M. i Rocchi, M., 2017).

La inserció laboral: primer pas cap a una vida independent

L'evidència revisada indica que les activitats proposades per diversos països europeus per tal d'ajudar als IJE a inserir-se en el mercat laboral són la realització de cursos de formació professional, per aprendre un ofici, i fer pràctiques a empreses locals. Aquests serveis es complementen amb els recursos oferts per cobrir les seves necessitats educatives, especialment la seva millora en l'idioma del país d'acollida perquè no els suposi un impediment a l'hora de trobar feina.

Les experiències revisades indiquen que als IJES els costa més temps trobar feina i que, per tant, s'estableixen al mercat laboral quan ja fa uns quants anys que viuen al país d'acollida (Celikaksoy, A. i Wadensjö, E., 2016). També evidencien que existeixen barreres administratives, com l'homologació de títols i especialment l'obtenció del permís de treball, que fan més difícil aconseguir els resultats desitjats d'inserció laboral (Piacentini, S., 2019). Un altre enfocament, que combina la inserció laboral amb la inserció en la comunitat, és el de Noruega, on als IJES se'ls ajuda a buscar una feina a temps parcial en àmbits com supermercats, jardins d'infància i residències de la tercera edat, amb la idea tant de millorar la seva independència econòmica com de visibilitzar-los com a ciutadans responsables i participants (Pastoor, L. de W., 2017).

Les necessitats de salut com a aspecte de cura al llarg de la vida

Els estudis analitzats subratllen la importància d'oferir serveis per atendre les necessitats dels IJES en l'àmbit de la salut física i mental pel fet que una adequada salut és una condició imprescindible per participar i aprofitar altres programes socials. D'acord amb aquests estudis, les activitats i els serveis que s'ofereixen en aquest àmbit als IJES s'han centrat a fer avaluacions de la salut dels menors, tant físiques com mentals, teràpies de grup individuals i grupals, visites mèdiques a especialistes i intervencions mèdiques i cures per a malalties físiques. Els objectius d'aquestes accions són

millorar la salut mental i física dels infants i joves emigrats sols, intentar que superin els traumes soferts i aconseguir que estiguin emocionalment estables i que puguin estar sans físicament a llarg termini.

L'evidència identificada indica que intervencions específiques adreçades a millorar la salut mental dels IJES, amb tècniques com el *mindfulness* a Bèlgica (Van der Gucht, K. et al., 2019), la psicoteràpia a Alemanya (Pfeiffer, E. et al., 2020) o una intervenció grupal sobre tècniques de recuperació a Suècia (Sarkadi, A. et al., 2018), obtenen resultats positius. D'igual manera, possibilitar l'accés dels IJES als sistemes sanitaris públics dels països d'acollida millora la seva salut a curt i llarg termini (Staver, A., 2014), encara que també es va detectar que la figura d'un intèrpret és fonamental per poder comunicar-se amb els i les joves (European Migration Network, 2010).

L'oci i la cultura com a formes de participació en la comunitat

Els IJES, com qualsevol altra persona jove, tenen una sèrie de necessitats d'oci. A més, la cultura i el lleure poden ser instruments per establir vincles amb la societat d'acollida, ja que facilita que s'incrementin les relacions socials i que es millori el coneixement de l'idioma, i ajuda a la identificació, en certa manera, amb la cultura del país d'acollida. En els estudis inclosos en la revisió d'evidència, les activitats dutes a terme per cobrir les necessitats culturals i d'oci dels IJES han estat tallers de compartició d'experiències amb ex infants i joves emigrats sols i població local, cohabitatge amb joves, on compartien diferents maneres de fer i de viure, esdeveniments esportius o musicals, i altres tallers culturals del país d'acollida.

L'evidència sobre els resultats i els efectes d'aquestes intervencions indica que ajuden tant a reduir la desorientació amb què els IJES es troben a l'arribada al país, i, així, se sentin escoltats i compresos (Augelli, A., et al., 2018), com a millorar el seu benestar i integració a les societats on arriben, sentint-se ajudats tant pels seus iguals com per les persones que treballen en els centres d'acollida (Pratiwi, A. et al., 2020). També s'indica que, per exemple, el fet de participar en activitats esportives i d'oci fa que els IJES sentin que estan en el camí cap a la integració a la nova societat (Pastoor, L. de W., 2017).

Tanmateix, i amb relació a programes on s'estableix un sistema d'acompanyament entre un o una jove local amb un o una IJES, s'identifiquen situacions no positives a causa de la disparitat entre les situacions socioeconòmiques (Mahieu, R. i Van Cauderberg, R., 2020). Al contrari, quan en aquest procés d'acompanyament participen ex infants i joves emigrats sols, els IJES ho veuen de forma més positiva (Östman, C., 2019). Per acabar, cal indicar que als estudis duts a terme es destaca la barrera que suposa l'idioma per assolir els efectes positius d'aquestes intervencions (Blecha D., 2012 i Oppedal B., 2017).

3. La Teoria del Canvi de l'Estratègia catalana per a l'acollida i la inclusió dels infants i joves emigrats sols

La Teoria del Canvi (d'ara endavant, TdC) és una descripció del funcionament esperat d'un programa, pla o projecte que explica com s'espera solucionar o alleugerir una problemàtica existent. Per fer-ho, la TdC identifica i relaciona entre si els principals elements que constitueixen la intervenció: la problemàtica que motiva la seva existència, els recursos dels quals disposa, les activitats que preveu, els productes resultants d'aquestes i, finalment, els canvis o impactes que vol aconseguir. La identificació d'aquests elements permet fer explícites les principals hipòtesis i assumpcions sobre com s'espera que funcioni la política pública.



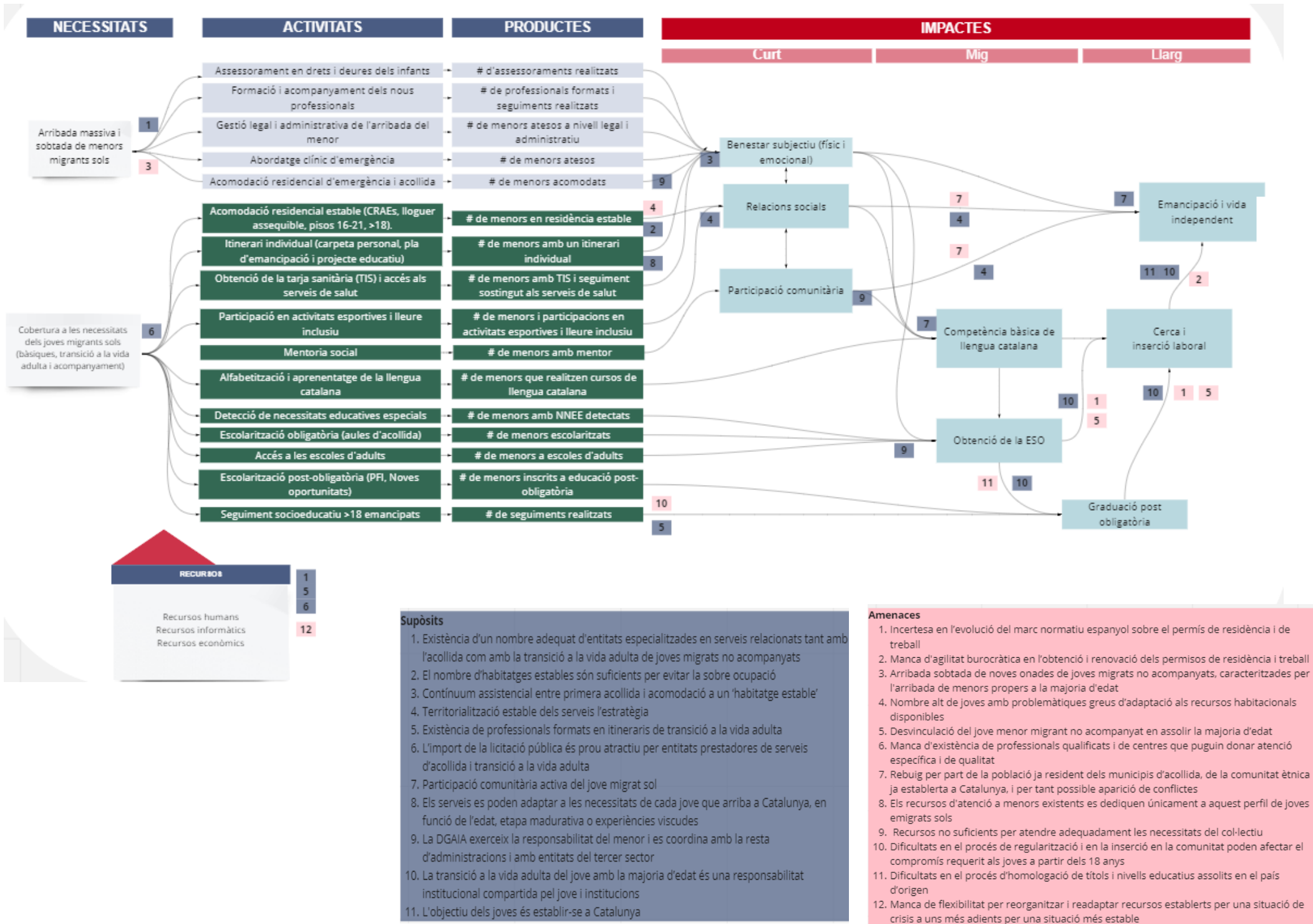
Així, una TdC serveix per ordenar el procés de presa de contacte amb la política pública i per estructurar el diàleg amb les persones que l'han dissenyat i la gestionen. En aquest sentit, la construcció d'una primera versió de la Teoria del Canvi és un instrument útil per evitar centrar excessivament les preguntes en el que el programa fa i ampliar el coneixement en altres aspectes centrals per a l'avaluació: el que el programa vol aconseguir i les expectatives sobre com ho aconseguirà.

L'objectiu d'aquest apartat és precisament avançar en la construcció i la validació de la Teoria del Canvi de l'Estratègia catalana per a l'acollida i la inclusió dels IJES. Aquest es considera un pas important, atès que, malgrat que l'ECAI es troba actualment en funcionament, no s'ha pogut localitzar cap exercici similar. Per tant, a continuació s'explicita la TdC amb l'objectiu que

esdevingui un instrument tant per contrastar el desplegament de les seves activitats com per avançar en l'avaluació d'aquestes.

El procés de construcció de la TdC ha partit de la revisió de la documentació existent de la mateixa Estratègia —sobretot aquella que abordava els seus objectius i les seves activitats—. Tot seguit, s'ha realitzat una revisió comparada de la literatura en els diferents països europeus amb l'objectiu de contrastar els objectius i les activitats de l'ECAI amb aquells abordatges que actualment s'estan portant a terme en altres països europeus. A partir d'aquesta comparació, s'ha elaborat una primera versió gràfica de la TdC de l'Estratègia com a material a emprar en la darrera fase de validació. En aquesta fase, s'han fet 5 entrevistes qualitatives a informants clau (gestors de l'Estratègia, professionals d'entitats del tercer sector i acadèmics). Per tant, no es tracta solament de descriure i d'il·lustrar les diferents TdC, sinó de contrastar la seva versemblança amb coneixements experts en la matèria. D'aquesta manera, es contribueix al fet que esdevinguin un instrument útil i amb coneixement de causa per a la millora contínua de la política pública dirigida a l'acomodació a casa nostra dels IJES.

A continuació, s'exposa la representació gràfica de la TdC de l'ECAI indicant les necessitats, els recursos, les activitats, els productes i, finalment, una ordenació dels *outcomes* a curt, mitjà i llarg termini. Tot seguit, s'aborden amb més detall cada un d'aquests components. Finalment, s'analitzen els principals supòsits i amenaces que, en l'àmbit teòric, s'han de tenir en compte en el desplegament de l'ECAI.



NECESSITATS

ACTIVITATS

PRODUCTES

IMPACTES

Curt | **Mig** | **Llarg**

Arribada massiva i sobtada de menors migrants sols

- 1 Assessorament en drets i deures dels infants
- 3 Formació i acompanyament dels nous professionals
- Gestió legal i administrativa de l'arribada del menor
- Abordatge clínic d'emergència
- 3 Acomodació residencial d'emergència i acollida

3 Benestar subjectiu (físic i emocional)

- 6 Acomodació residencial estable (CRAEs, lloguer assequible, pisos 16-21, >18)
- 4 Itinerari individual (carpeta personal, pla d'emancipació i projecte educatiu)
- 2 Obtenció de la tarja sanitària (TIS) i accés als serveis de salut
- 8 Participació en activitats esportives i lleure inclusiu
- Mentoria social
- Alfabetització i aprenentatge de la llengua catalana
- Detecció de necessitats educatives especials
- Escolarització obligatòria (aules d'acollida)
- Accés a les escoles d'adults
- Escolarització post-obligatòria (PFI, Noves oportunitats)
- 10 Seguiment socioeducatiu >18 emancipats

4 Relacions socials

9 Participació comunitària

7 Competència bàsica de llengua catalana

9 Obtenció de la ESO

5 Graduació post obligatòria

10

5

7

4

7

9

10

7

4

7

4

7

4

9

7

10

1

5

10

11

10

10

1

5

10

1

5

11

10

2

10

10

11

10

7

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

7

4

RECURSOS

- 1 Recursos humans
- 5 Recursos informàtics
- 6 Recursos econòmics

1

5

6

12

Supòsits

- Existència d'un nombre adequat d'entitats especialitzades en serveis relacionats tant amb l'acollida com amb la transició a la vida adulta de joves migrants no acompanyats
- El nombre d'habitatges estables són suficients per evitar la sobre ocupació
- Contínuum assistencial entre primera acollida i acomodació a un 'habitatge estable'
- Territorialització estable dels serveis l'estratègia
- Existència de professionals formats en itineraris de transició a la vida adulta
- L'import de la licitació pública és prou atractiu per entitats prestadores de serveis d'acollida i transició a la vida adulta
- Participació comunitària activa del jove migrant sol
- Els serveis es poden adaptar a les necessitats de cada jove que arriba a Catalunya, en funció de l'edat, etapa madurativa o experiències viscudes
- La DGAIA exerceix la responsabilitat del menor i es coordina amb la resta d'administracions i amb entitats del tercer sector
- La transició a la vida adulta del jove amb la majoria d'edat és una responsabilitat institucional compartida pel jove i institucions
- L'objectiu dels joves és establir-se a Catalunya

Amenaces

- Incertesa en l'evolució del marc normatiu espanyol sobre el permís de residència i de treball
- Manca d'agilitat burocràtica en l'obtenció i renovació dels permisos de residència i treball
- Arribada sobtada de noves onades de joves migrants no acompanyats, caracteritzades per l'arribada de menors propers a la majoria d'edat
- Nombre alt de joves amb problemàtiques greus d'adaptació als recursos habitacionals disponibles
- Desvinculació del jove menor migrant no acompanyat en assolir la majoria d'edat
- Manca d'existència de professionals qualificats i de centres que puguin donar atenció específica i de qualitat
- Rebuig per part de la població ja resident dels municipis d'acollida, de la comunitat ètnica ja establerta a Catalunya, i per tant possible aparició de conflictes
- Els recursos d'atenció a menors existents es dediquen únicament a aquest perfil de joves emigrants sols
- Recursos no suficients per atendre adequadament les necessitats del col·lectiu
- Dificultats en el procés de regularització i en la inserció en la comunitat poden afectar el compromís requerit als joves a partir dels 18 anys
- Dificultats en el procés d'homologació de títols i nivells educatius assolits en el país d'origen
- Manca de flexibilitat per reorganitzar i readaptar recursos establerts per una situació de crisi a uns més adients per una situació més estable

3.1. Necessitats

En l'apartat de les necessitats es recullen tots aquells aspectes d'una problemàtica social a la qual ha de donar resposta una política pública. En altres paraules, esdevé la justificació i el motiu pel qual una determinada política pública existeix. En el cas de l'ECAI, es distingeixen dues problemàtiques molt clares: l'arribada massiva dels IJES, i, a més, d'una forma sobtada, i el repte de la transició cap a la vida adulta d'aquests menors un cop han finalitzat les activitats d'acollida d'emergència.

Pel que fa a les primeres necessitats, l'arribada sobtada d'un gran nombre dels IJES suposa un repte per a l'actual sistema de protecció de la infància a Catalunya. Per una banda, perquè el nombre supera amb escreix la capacitat mateixa del sistema existent; per altra banda, perquè el perfil del menor que arriba és molt diferent quant a les seves necessitats.

“A partir del 2016 es dupliquen fins al 2018, que arriben 3.500 joves. Pensa que la DGAIA tenen 7000 nens tutelats —en un any més del 50% de les places totals existents dins el circuit habitual—. A més, arriben adolescents de 16 i 17 anys, amb unes necessitats molts grans i complexes, i a l'estiu de 2018 el sistema es col·lapsa perquè no té la capacitat d'assumir aquest nombre de joves en el circuit que hi ha dissenyat” (professional de l'Administració pública).

Si passem ara a la segona de les necessitats, emergeix la cobertura de necessitats dels IJES orientades a la transició cap a la vida adulta, que, com apunten alguns dels entrevistats, requereixen un abordatge lleugerament diferent de l'emprat fins al moment amb el menor tutelat.

“No n'hi ha prou amb acollir-los, sinó que cal treballar per la inclusió, i això passa per aprendre la llengua, vincular-se amb el territori, formar-se acadèmicament o laboralment, ser autònom a escala personal, i trobar una feina i viure de forma independent. I aquest és el gran repte i cal fer-ho de forma diferent” (professional de l'Administració pública).

3.2. Recursos

Els recursos d'una política pública comprenen tot allò que cal per desenvolupar una política pública tal com està prevista. Entre d'altres, inclou recursos de tota mena, econòmics, humans o materials. En el cas de l'Estratègia, el llistat de recursos es farà utilitzant la distinció de les dues necessitats identificades i, per tant, el tipus de serveis i activitats relacionades.

Pel que fa als recursos emprats per atendre als IJES en el moment de la seva arribada a Catalunya, cal destacar que diferents departaments de la Generalitat de Catalunya estan implicats en la posada en marxa de la primera atenció d'emergència. El Departament de Drets Socials, i

específicament la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA), dedica tant professionals com recursos monetaris a subcontractar alguns serveis, principalment d'allotjament i de primera atenció, a entitats especialitzades a atendre a aquest col·lectiu. Del mateix departament, professionals de les àrees bàsiques de serveis socials també participen en aquesta primera atenció. Altres departaments de la Generalitat implicats són el d'Interior, per l'actuació dels Mossos, el de Justícia, per les qüestions legals, i el de Salut, pels reconeixements mèdics que es porten a terme.

En relació amb els serveis i les activitats per cobrir les necessitats dels IJES orientades a la transició cap a la vida adulta, la DGAIA continua sent clau. Tanmateix, la major part dels serveis que reben els IJES, si bé són finançats per aquesta Direcció General, són proveïts per entitats del tercer sector social. I aquests serveis se centren, o més ben dit, es vehiculen a través del centre o pis on resideix el o la jove. Per tant, dos recursos clau de l'ECAI són, d'una banda, els recursos de l'habitatge de les entitats del tercer sector i, de l'altra, els professionals d'aquestes mateixes entitats que ofereixen els serveis d'assessorament i acompanyament. En aquest cas, recursos d'altres departaments, com, per exemple, el d'Ensenyament i el de Treball, són rellevants perquè ofereixen serveis educatius i d'ajuda a la inserció laboral. Per acabar, s'ha de mencionar que en procés d'inserció del menor en la comunitat les entitats socials i els ens locals del territori també hi dediquen recursos humans i materials.

3.3. Activitats i productes relacionats

Les activitats i els productes recullen tots aquells aspectes relacionats amb allò que el programa fa amb els recursos assignats per tal de fer front a una necessitat social. En el cas de l'Estratègia, s'ha fet una selecció de les activitats prioritzant aquelles més finalistes i adreçades als IJES; és a dir, s'han escollit aquelles activitats que tenen una relació directa amb la millora de la qualitat de vida dels IJES. Així mateix, s'ha intentat construir un itinerari lògic entre les activitats, que comença amb l'arribada a Catalunya i acaba amb activitats dirigides a afavorir la transició cap a la vida adulta.

El primer grup d'activitats es relaciona amb l'arribada massiva i sobtada dels IJES. Són activitats d'emergència i relacionades amb els circuits de primera acollida social i sanitària que es donen als IJES. En aquest sentit, en destaquen activitats com l'assessorament en drets i deures dels infants, la gestió legal i administrativa de l'arribada del menor, l'abordatge clínic d'emergència i l'acomodació residencial inicial. Així mateix, en despunten la formació i l'acompanyament dels nous professionals que treballen amb aquest col·lectiu, per tal de donar resposta a les seves necessitats tan diverses i en part desconegudes en el moment de l'arribada.

El segon gran bloc és el de les activitats que tenen a veure amb la cobertura de necessitats dels IJES en el procés de definició i construcció d'una vida emancipada. La primera d'aquestes consisteix a acomodar els i les joves en

un habitatge estable en alguns dels recursos existents: centres residencials d'acció educativa, lloguer assequible o pisos tutelats per a persones d'entre 16-21 anys o pisos tutelats per a majors de 18 anys. Llevat dels centres residencials, les diferents modalitats de pisos tutelats tenen per objectiu facilitar la transició cap a la vida adulta. En segon lloc, en destaca el disseny d'un itinerari individual de vida, el qual contempla una carpeta personal⁴, un pla d'emancipació i un projecte educatiu. En tercer lloc, té rellevància l'obtenció de la targeta sanitària i l'accés als serveis de salut com a aspecte important i complementari a aquesta. En quart lloc, trobem activitats relatives a la vinculació social de l'IJES, entre les quals destaquen el foment de la participació en activitats esportives o culturals, la mentoria social i l'alfabetització i l'aprenentatge de la llengua catalana. Seguidament, destaquen aquelles activitats dirigides a assegurar l'escolarització obligatòria mitjançant aules d'acollida i la detecció de necessitats educatives especials. En sisè lloc, l'Estratègia contempla un seguit d'activitats encarades a preparar els IJES per a la seva inserció laboral. Concretament, en destaquen l'accés a les escoles d'adults o el foment de l'escolarització postobligatòria en progrés de formació i inserció o de noves oportunitats. Finalment, s'ofereix al o a la jove un seguiment socioeducatiu en el moment que assoleix la majoria d'edat.

Per a cada una de les activitats, s'especifica el respectiu producte d'exemple. Cal esmentar, però, que poden existir més productes dels referits a l'actual TdC i no s'han especificat per la claredat expositiva i l'enfocament pedagògic de l'exercici.

3.4. Outcomes

Els *outcomes* d'una política pública són tots aquells beneficis que s'espera aconseguir i els derivats d'aquesta. En concret, és allò que s'espera que passi per tal de mitigar una problemàtica social concreta. Així mateix, aquests *outcomes* s'ordenen en el temps, tot establint quins s'esperen que esdevinguin a curt, mitjà i llarg termini.

En el cas de l'Estratègia, el primer dels *outcomes* que es pretén aconseguir és el benestar subjectiu dels menors, tant el físic com l'emocional. Molt relacionat amb aquest aspecte més individual, es fa referència a l'increment de les relacions socials i a la participació comunitària en el seu entorn, barri o municipi de residència. El matís que cal tenir en compte és que aquests tres *outcomes* es consideren quelcom desitjable que passi des del primer moment en què un o una jove arriba a Catalunya. Així mateix, es considera molt important mantenir aquests *outcomes* al llarg del desenvolupament

⁴ Per carpeta personal s'entén aquell espai digital personal, de consulta i de relació, que permet als IJES disposar de la seva informació personal i d'altres serveis per fer tràmits, consultes i tenir cura de la seva situació personal.

del menor en el seu procés de transició cap a la vida adulta. En altres paraules, aquests tres *outcomes* són la porta d'entrada a altres *outcomes* a mitjà i llarg termini, i aquí, per tant, rau la importància de treballar-los contínuament amb les activitats que s'hi relacionen.

A mitjà termini, l'Estratègia posaria el focus en aconseguir aspectes com l'avenç en competència bàsica de la llengua catalana i l'obtenció de l'ESO. La participació comunitària i les relacions socials en l'entorn immediat del menor haurien de portar a un benestar subjectiu important, fet que ajudaria a l'obtenció del títol de secundària. De la mateixa manera, un nivell competencial bàsic en llengua catalana ajudarà també a avançar en aquesta direcció.

Un cop assolits aquests primer *outcomes* educatius, s'espera que a mitjà termini el o la menor persisteixi en la cerca o la inserció laboral o, alternativament, la posposi perquè decideixi continuï formant-se en algun programa dirigit a millorar la seva ocupabilitat, com els programes Formació i Inserció⁵ i Noves Oportunitats⁶. Aquest darrer aspecte, si finalment aconseguix alguna mena d'acreditació, incrementarà les probabilitats de trobar una ocupació de més qualitat i adequada a les preferències del o de la jove.

Finalment, l'obtenció d'una ocupació de qualitat es considera el pas previ perquè puguin emancipar-se i viure de forma independent. Per aconseguir aquest resultat, hi tindrien un paper igualment rellevant el benestar subjectiu, les relacions socials i la participació comunitària.

3.5. Supòsits

Una part important de qualsevol teoria del canvi són els supòsits que, a escala teòrica, es prenen com a certs per tal que la cadena entre els diferents components (des de la necessitat fins a l'*outcome*) es produeixin. En el cas de l'ECAI, es fa una relació dels principals supòsits que, a ulls dels diferents informants, afecten de forma prominent a la Teoria del Canvi de l'Estratègia.

| No | Supòsit | Justificació | Frase literal d'un informant |
|----|---------|--------------|------------------------------|
|----|---------|--------------|------------------------------|

⁵ <https://www.educaweb.cat/continguts/educatius/formacio-professional-fp/programes-formacio-insercio-pfi/>

⁶ http://garantiajuvenil.gencat.cat/ca/Que_Toferim/Formacio/Noves-Oportunitats/

| | | | |
|---|---|--|---|
| 1 | Existència d'un nombre adequat d'entitats especialitzades en serveis relacionats tant amb l'acollida com amb la transició cap a la vida adulta dels IJES. | L'arribada sobtada d'un nombre elevat de menors sols no acompanyats implica l'existència d'un teixit d'entitats que puguin donar resposta als serveis que l'Administració lícita per atendre les necessitats d'acollida i de transició cap a la vida adulta dels IJES. | “Llavors una altra cosa que vam haver de fer és anar a buscar entitats de fora de Catalunya que, amb experiència de treball amb aquest col·lectiu tan específic, hi poguessin assumir centres i aportar places. Per exemple, l'entitat Diagrama no treballava abans a Catalunya i això no va acabar d'agradar a la resta d'entitats que treballen en el sector. Però, des del punt de vista dels serveis centrals, a nosaltres ens van salvar la vida” (professional de l'Administració pública). |
| 2 | El nombre d'habitatges estables és suficient per evitar la sobreocupació. | La concentració de molts IJES en un únic allotjament dificulta la seva atenció psicosocial. Així, el nombre d'habitatges estables ha de ser suficient per evitar un nombre elevat d'aquests IJES en un mateix complex residencial. | “Perquè no és el mateix els recursos per a una casa amb 10 xiquets al centre de Barcelona, amb xiquets que van a l'escola, que joves migrants, que en tens 40 dintre d'una mateixa casa, que al matí no els hi has de fer res, que tenen recursos personals per tirar endavant, que no se'ls hi ha de dir que facin el llit o que portin la roba a rentar... no és el mateix que tenir nens de 10 anys que els has d'ajudar a fer tot... Amb aquests diners, el que valia un educador era un preu assequible...” (professional de l'Administració pública). |
| 3 | Contínuum assistencial entre la primera acollida i l'acomodació a un 'habitatge estable'. | L'habitatge estable és el vèrtex a partir del qual es pot començar a treballar en totes les vessants psicosocials dels IJES —des de la sanitària, passant per l'educativa, fins a la cerca d'una ocupació—. | “El que volíem evitar és el trencament entre recursos, perquè pensa que hi ha joves que han canviat 5 cops de 'casa' i això no és bo en aquesta etapa si volem una estabilització socioeducativa” (professional de l'Administració pública). |
| 4 | Territorialització estable dels serveis de l'Estratègia. | L'arrelament dels IJES al territori (barri o municipi) és un aspecte cabdal per a la seva transició cap a la vida adulta. En aquest sentit, l'Estratègia ha d'adaptar | “Afavorir la participació comunitària vol dir que l'Estratègia ha sabut adaptar els seus serveis als municipis on resideixen els menors per tal que sentin que tenen un barri i |

| | | | |
|---|---|---|--|
| | | la prestació dels serveis a la realitat local on arrela el o la jove. | formen part d'un col·lectiu" (expert acadèmic). "Planifiquem-ho perquè cada servei territorial tingui tots els recursos amb la voluntat que aquests nois s'arrelin en el territori i no vagin movent-se de lloc a mesura que canvien de recurs (professional de l'Administració pública). |
| 5 | Existència de professionals formats en itineraris de transició cap a la vida adulta. | El perfil dels IJES arribats recentment presenta característiques diferents del perfil del menor tradicional. Els professionals han d'estar formats en donar resposta a aquestes necessitats, sobretot pel que fa a la transició cap a la vida adulta. | "Hi ha d'haver un procés concret de treball dins dels centres perquè aquests joves són diferents del perfil tradicional i, per tant, cal un canvi d'aproximació professional en la forma d'abordar la intervenció social" (professional de l'Administració pública). |
| 6 | L'import de la licitació pública és prou atractiu per a les entitats prestadores de serveis d'acollida i de transició cap a la vida adulta. | L'Administració no disposa de suficients recursos propis per donar resposta al volum d'infants i joves arribats recentment. Per tant, presta el servei a través d'entitats del tercer sector social, les quals han de veure (econòmicament) atractiu l'import de la licitació pública per respondre a la crida. | "Moltes entitats viuen exclusivament de la DGAIA, altres no, però són cooperatives i són més autosuficients. N'hi ha moltes que són un <i>xiringuito</i> i que tenen 3 o 4 centres i només reben calés de la DGAIA; si els sobreocupes o els deixes de pagar un mes, és un daltabaix perquè s'han acostumat a viure al dia" (professional de l'Administració pública). |
| 7 | Participació comunitària activa dels IJES. | La participació comunitària esdevé clau per a la socialització i l'aprenentatge de la llengua del menor. A més, sol ser quelcom poc costós pel que fa als recursos i es pot iniciar immediatament després de l'arribada del o la jove al seu habitatge. | "És molt important per a la inclusió social del jove de vincular-se amb la comunitat a través, sobretot, de l'esport (futbol). Per exemple, federar-se en l'esport per conèixer joves autòctons i fer relacions socials i millorar la llengua" (persona experta universitària). |
| 8 | Els serveis es poden adaptar a les necessitats de cada | L'arribada de menors presenta gran heterogeneïtat de perfils | "La literatura especialitzada ens diu que una de les dificultats és com ordenar les diferents |

| | | | |
|----|--|--|--|
| | IJES que arriba a Catalunya, en funció de l'edat, l'etapa madurativa o les experiències viscudes. | pel que fa a les seves necessitats. A més, aquestes canvien a mesura que el menor creix i transita cap a la vida adulta. Ho fan, a més, de forma sobtada. | necessitats en el temps i també els serveis associats per atendre-les a mesura que els menors van madurant” (persona experta universitària). |
| 9 | La DGAIA exerceix la responsabilitat del menor i es coordina amb la resta d'administracions i amb entitats del tercer sector. | La DGAIA esdevé l'entitat que es troba al centre en l'atenció del menor i vetlla per la seva qualitat, així com pel benestar de l'infant. | “Seria una manera molt clara d'explicar que la DGIA té una responsabilitat molt gran en l'acollida i la protecció, i en la inclusió hi ha de ser present, però ha de ser un objectiu en la implicació més àmplia, més enllà de la DGAIA com a objectiu de país” (professional de l'Administració pública). |
| 10 | La transició cap a la vida adulta dels IJES amb la majoria d'edat és una responsabilitat institucional compartida entre els IJES i les institucions públiques. | La transició cap a la vida adulta és una empresa distribuïda entre els IJES i les administracions públiques, on la DGAIA té un paper d'acompanyament (no de tutela). | “Ara hem iniciat un procés de diàleg amb la DGAIA per conceptualitzar la transició cap a la vida adulta, de què hem de dotar aquest itinerari. L'habitatge només fa que els IJES no visquin al carrer, però no fa res més... Nosaltres a la nostra entitat els diem que aquest govern ha posat molta pasta en ells i ells tenen formes de tornar-ho: fent voluntariat o treballant i tornant els impostos per cobrir més joves que vagin arribant. Però perquè treballin, hem de tenir les eines necessàries per fer-los arribar fins allà. És a dir, és una vessant de drets, però també dels deures. Això genera un efecte no de tractar a una persona com el pobret, sinó com a persona de dret” (professional del tercer sector social). |
| 11 | L'objectiu dels IJES és establir-se a Catalunya. | Els IJES tenen la intenció de construir el seu projecte de vida a Catalunya, més que no pas fer-ne un lloc de pas cap a altres destinacions europees. | En general, han vingut a quedar-se i contribuir a la millora social treballant com qualsevol ciutadà. (persona experta universitària). |

Al seu torn, cal esmentar finalment que hi ha un conjunt de supòsits igualment cabdals pel que fa a la governança de l'ECAI. Davant l'arribada d'un volum important dels IJES, i de forma bastant sobtada, és ben clar que les formes de coordinació i governança que existien fins aleshores en l'atenció a menors es mostren clarament insuficients per poder donar qualitat en l'atenció a l'infant com s'havia dut a terme fins al moment.

“Hi ha altres raons associades, donat que l'arribada fa trontollar el sistema de protecció perquè no està preparat per acomodar tantes arribades i, per tant, ens replantegem moltes de les coses que estem fent fins al moment i que cal treballar de manera més coordinada i necessitem ajuda dels agents de fora, com el Departament d'Educació, els jutjats o la policia i altres agents, que al final veus que tots estem remant en la mateixa direcció” (professional de l'Administració pública).

“Un tema important per treballar-hi era la coordinació interadministrativa entre tots els departaments que podem aportar recursos i fer alguna cosa: salut, ensenyament, nosaltres, SOC, immigració, justícia juvenil..., amb l'objectiu de definir una única manera de treballar conjuntament. Després hi havia un grup de les entitats que gestionaven centres o temes d'immigració, els sindicats i els col·legis professionals (educadors professionals, psicòlegs...). Que parlessin entre ells i que es reconegués que tots podíem fer coses per millorar la situació. No tots érem omnipotents i tots no ho sabíem fer tot. Era mirar què podíem fer cada un per donar una millor acollida a tots aquests menors” (professional de l'Administració pública).

En aquest sentit, un aspecte que cal suposar és que l'ECAI desenvoluparà una governança nova amb formes de coordinació i d'organització diferents de les que hi havia fins al moment. De fet, l'ECAI ja contempla algunes activitats en aquesta direcció. D'entrada, s'ha de reforçar la coordinació amb totes aquelles entitats que fan una primera acollida d'emergència a l'arribada del menor a Catalunya, tant sanitària com socioemocional. En segon lloc, és important aconseguir una major coordinació amb els agents judicials i policials, per tal d'entomar tots els aspectes legals relacionats amb l'arribada del menor. En tercer lloc, cal reforçar una taula institucional que tingués per objecte específic l'abordatge compartit de les necessitats específiques dels IJES. En quart lloc, es preveu fer un esforç per a la territorialització de l'Estratègia amb l'objectiu que les activitats d'acollida i de transició cap a la vida adulta s'adaptin a l'entorn on el menor realitza el seu desenvolupament. Finalment, es preveu un seguit d'activitats encarades a reforçar la vinculació exterior de l'Estratègia amb Espanya, la Unió Europea i els països d'origen dels menors arribats a Catalunya. El supòsit és millorar la coordinació amb aquells agents de fora de Catalunya que intervenen en l'itinerari migratori del menor. Aquesta coordinació permetria, entre d'altres, tenir una major finalitat de previsió per part de l'Estratègia, tant en el volum de menors que poden arribar com el seu perfilat.

3.6. Amenaces

La darrera peça important a tenir en compte en una TdC és el conjunt de factors que, teòricament, poden esdevenir un risc en l'execució de la política tal com estava prevista a l'inici. En el cas de l'ECAI, tot seguit s'exposen diverses amenaces identificades per gran part dels informants entrevistats.

| No | Amenaça | Justificació | Frase literal |
|----|--|---|--|
| 1 | Incertesa en l'evolució del marc normatiu espanyol sobre el permís de residència i de treball. | Un marc restrictiu pel que fa al permís de residència i de treball esdevé quelcom que pot posar en risc totes les activitats d'acomodació i de transició cap a la vida adulta realitzades en el marc de l'ECAI. | “Tal com està muntada la llei d'estrangeria, tu pots gaudir d'un permís de residència, però la dificultat està en renovar-lo, ja que et demanen uns criteris molt estrictes. Ara ho volen canviar, però fins ara era tenir un sou per sobre del salari mínim amb una jornada de 40 hores i ser indefinit, que ni els d'aquí amb tres carreres ho tenen. Això comporta que molts d'ells no puguin renovar els papers en la primera pròrroga” (persona experta universitària). |
| 2 | Manca d'agilitat burocràtica en l'obtenció i la renovació dels permisos de residència i de treball. | La possible obertura del marc legal pel que fa al permís de residència i de treball s'ha de correspondre amb una agilitat burocràtica en l'obtenció i la renovació d'aquests permisos legals. | “El permís de treball i de residència ara s'ha obert [novembre de 2021], però, per tant, caldrà veure com es gestiona i com de complicat es fa a la pràctica renovar-ho tot plegat” (persona experta universitària). |
| 3 | Arribada sobtada de noves onades d'IJES, caracteritzades per l'arribada de menors propers a la majoria d'edat. | L'arribada d'un nombre elevat de menors propers a la majoria d'edat dificulta poder treballar amb ells totes les vessants socioeducatives prèvies a la seva inserció al mercat laboral. | “Ara els joves arriben grans i hi ha menys temps per treballar l'autonomia, tenim menys temps per ensenyar-los la llengua... Una política de formació hauria de ser diferent, perquè arriben als 18,5 i no saben el català/castellà i no els pots enfrontar a segons quina formació...” (professional del tercer sector social). |
| 4 | Nombre alt d'IJES amb problemàtiques greus d'adaptació als recursos de | L'aparició d'un nombre elevat d'IJES amb problemàtiques d'adaptació als recursos | “El pis d'emancipació no encaixa per als joves amb menys autonomia, i els joves migrats no han tingut prou |

| | | | |
|---|---|---|--|
| | l'habitatge disponibles. | de l'habitatge demana una dedicació professional molt intensa i sostinguda en el temps. | temps per aflorar i que estiguin llestos per poder ocupar un d'aquests pisos. Cal adaptar els recursos als diferents ritmes i intensitats, a més de tenir recursos específics per a consums i trastorns mentals. Aquests últims necessiten més suport professional" (professional del tercer sector social). |
| 5 | Desvinculació dels IJES en assolir la majoria d'edat. | Els menors, un cop assoleixen la majoria d'edat, poden decidir desvincular-se del sistema de protecció, independentment de quina sigui la seva situació per a la transició cap a la vida adulta en solitari. | "Que marxin els joves als 18 i desapareguin no vol dir que et puguis oblidar d'ells perquè legalment estàs obligat a donar-los menjar i relació entre familiars. Per tant, els has de poder seguir i ells podrien fer el mateix amb la DGAIA i ho podrien fer fins als 25 anys" (professional del tercer sector social). |
| 6 | Manca d'existència de professionals qualificats i de centres que puguin donar atenció específica i de qualitat. | Les necessitats dels IJES són diferents de les dels menors del sistema de protecció tradicional. Els professionals han d'haver actualitzat els seus coneixements pel que fa als estàndards de qualitat, sobretot en la darrera etapa de transició cap a la vida adulta. | "De recursos hi ha els propis de les places residencials, els professionals... I què ha passat? Que no hi havia educadors socials a Catalunya, que no n'hi havia prou... Vam començar a agafar estudiants de darrer any de carrera..., i llavors això provoca que la qualitat de l'atenció baixi" (professional de l'Administració pública). "Els pisos d'autonomia funcionaven molt bé perquè hi havia uns professionals que sabien molt bé què era transitar cap a l'edat adulta i l'emancipació. Ara són equips nous, que no estan formats i s'han format molt ràpidament; és un problema que les entitats gestores dels serveis no sempre detecten perquè fins ara no havien treballat amb majors d'edat..." (professional del tercer sector social). |

| | | | |
|---|---|---|--|
| 7 | <p>Rebuig per part de la població ja resident dels municipis d'acollida i de la comunitat ètnica ja establerta a Catalunya, i, en conseqüència, possible aparició de conflictes</p> | <p>L'excessiva concentració d'IJES en un municipi d'acollida pot generar rebuig per part de la població autòctona, inclosa la seva mateixa ètnia ja assentada, posant en risc tot l'enfocament de l'ECAI basat en la participació comunitària activa.</p> | <p>“Alguns pobles veus que no els volien i que hi havia hagut conflictes. Ha estat molt dur treballar amb aquesta estigmatització, tant per a nosaltres com per als mateixos xavals. I pensa que els ha estigmatitzat i no els volia el mateix col·lectiu de marroquins: a ells els havia costat molt ser considerats ciutadans de Catalunya i integrar-se, i pensaven que aquests havien vingut a fer-los mal i a empitjorar la seva situació. Els veien com a una amenaça. En altres comunitats això no passa, per exemple la subsahariana. Els marroquins han estat doblement rebutjats” (professional de l'Administració pública).</p> |
| 8 | <p>Els recursos d'atenció a menors existents es dediquen únicament a aquest perfil d'IJES.</p> | <p>El sistema de protecció de menors ja existent es pot veure colonitzat per aquest nou perfil, fent que altres col·lectius de menors vegin minvada la qualitat de la seva atenció.</p> | <p>“Quan arriba tot aquest volum de joves, el que passa és que cada mes al voltant de 100 nanos surten del sistema per majoria d'edat i sense tenir aquest arrelament previ que tenien els joves del perfil antic. Se'ns han fet grans dins del sistema i majors d'edat a casa nostra i han ocupat tots els recursos d'emancipació, com els pisos tutelats, per exemple” (professional de l'Administració pública).</p> |
| 9 | <p>Recursos no suficients per atendre adequadament les necessitats del col·lectiu.</p> | <p>Els recursos necessaris per atendre les necessitats canviants dels menors poden ser insuficients, fet que posaria en risc l'abordatge mitjançant la participació comunitària activa.</p> | <p>“Jo crec que tenir prou recursos en cada moment és clau, ja que si no trenques la continuïtat socioeducativa del menor. Vull dir, per exemple, que has de tenir prou pisos compartits per evitar que els joves quedin oblidats en un hotel, amb 50 menors més, on no és possible treballar de forma personalitzada amb ells” (persona experta universitària).</p> |

| | | | |
|----|---|--|--|
| 10 | Les dificultats en el procés de regularització i en la inserció en la comunitat poden afectar el compromís requerit als infants a partir dels 18 anys | El model de la transició cap a la vida adulta implica l'assumpció de responsabilitats per part dels menors atesos —per exemple, que siguin autosuficients econòmicament—. Aquests compromisos es poden veure troncats segons quina sigui la seva situació legal. | “Després hi ha tota la part de la documentació, que fins als 18 anys no ets il·legal en cap país. A partir dels 18, si no tens documentació, ets il·legal. Els tràmits, però, s’han de començar a fer molt abans perquè comporta el seu temps i ha d’estar llest quan fan els 18 o el més proper possible. Tal com està muntada la llei d’estrangeria, tu pots gaudir d’un permís de residència, però la dificultat és renovar-lo, ja que et demanen uns criteris molt estrictes” (professional del tercer sector social). |
| 11 | Dificultats en el procés d’homologació de títols i nivells educatius assolits en el país d’origen. | La manca d’homologació dels títols i els nivells educatius assolits en els països d’origen permetria estalviar temps en la transició cap a la vida adulta —per exemple, l’homologació de l’ESO permetria un accés directe a educació postobligatòria—. | “Ara actualment no poden fer cap mena de formació reglada postobligatòria perquè no tenen l’ESO. A més, la que hi ha és poc variada i residual. Caldria avançar en l’homologació de l’educació que han fet en els seus països. No els donem l’oportunitat d’accedir a un cicle formatiu perquè no es pot homologar l’ESO d’origen” (persona experta universitària). |
| 12 | Manca de flexibilitat per reorganitzar i readaptar recursos establerts per a una situació de crisi a uns de més adients per a una situació més estable. | La manca de flexibilitat per adaptar els recursos d’emergència a uns d’atenció per a una situació més estable pot fer perillar la consecució dels resultats a mitjà i llarg termini de l’Estratègia. | “Però fa tres anys que tenim la urgència i les urgències han de tenir data de caducitat. La urgència de quan arribaven amb 16 anys l’hem traslladat a la urgència de quan fan els 18. Això és una falta de visió de gestió a mitjà termini, perquè era molt complicat” (professional del tercer sector social). “S’han obert milers de places per a acollida, però no equival al mateix en recursos per a la inserció. L’Estratègia ho preveu, però no s’han posat en marxa. I l’Estratègia ho preveu com a transició cap a la vida adulta, però no s’han desplegat” (professional del tercer sector social). |

4. Anàlisi dels recursos emprats en l'atenció als joves emigrats sols

Per a la identificació dels tipus de recursos associats a l'ECAI, s'ha seguit l'itinerari estàndard d'atenció i de serveis que ha de seguir un IJES quan arriba a Catalunya. Aquest itinerari s'ha construït a partir de les entrevistes amb els diferents informants, per tal de copsar l'itinerari que segueixen els joves a la pràctica. Per a cadascuna de les etapes s'ofereix una descripció que contextualitza els recursos identificats.

4.1. Estratègia catalana per a l'acollida i la inclusió dels infants i joves emigrats sols: itinerari d'atenció i recursos

En relació amb els recursos emprats per atendre als IJES des del moment de la seva arribada a Catalunya, cal destacar que són varis els departaments de la Generalitat de Catalunya implicats. El Departament de Drets Socials, i més específicament la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA), és qui protegeix i tutela aquests joves, així com supervisa, coordina i segueix totes les etapes del jove a Catalunya i, en conseqüència, de l'itinerari de l'ECAI.

En el transcurs d'aquest itinerari, la DGAIA posa a disposició no només els seus professionals, sinó també nombrosos recursos econòmics per subcontractar serveis d'allotjament temporal, d'allotjament permanent i de primera atenció. Majoritàriament, totes aquestes tasques les gestionen les entitats socials especialitzades a atendre al col·lectiu dels IJES. Del mateix departament, professionals de les àrees bàsiques de serveis socials també estan implicats en l'Estratègia, especialment en el que té a veure amb la primera atenció. Altres departaments de la Generalitat implicats són el Departament d'Interior, a través del cos dels Mossos d'Esquadra, el Departament de Justícia, per tot el que té a veure amb qüestions legals (per exemple, la identificació i determinació de l'edat dels menors), i el Departament de Salut, tant pels reconeixements mèdics fets al moment de l'arribada com per l'atenció mèdica que reben al llarg de la seva vida a Catalunya.

En relació amb els recursos per cobrir les necessitats dels IJES en la seva transició cap a la vida adulta, sobretot en el finançament d'aquests recursos, la DGAIA continua desenvolupant un paper central. Dos recursos clau de l'ECAI són els següents: i) els recursos de l'habitatge gestionats per entitats del tercer sector; ii) els professionals d'aquestes entitats, que ofereixen als joves assistència, assessorament i acompanyament. Pel que fa a altres recursos proveïts per departaments de la Generalitat, el Departament d'Educació i el Departament d'Empresa i Treball són també molt rellevants a l'hora d'oferir els serveis educatius, formatius i d'ajuda en la inserció laboral

dels joves. Per acabar, cal mencionar que en el procés de transició cap a la vida adulta les entitats socials i els ens locals del territori també hi tenim un paper important, ja que hi dediquem tant recursos humans com materials.

Així doncs, es poden identificar 4 etapes en aquest itinerari d'atenció i de serveis rebuts pels IJES, d'acord l'ECAI:

- Etapa 1: Identificació
- Etapa 2: Atenció immediata
- Etapa 3: Serveis d'emergència
- Etapa 4: Inclusió

A continuació, es detallen els recursos associats a cadascuna d'aquestes etapes, s'ofereix informació per contextualitzar la informació i s'hi inclou una identificació dels *outcomes* associats directament a cada etapa.

Etapa 1: Identificació

Pel que fa a la distribució territorial dels IJES, no hi ha gaire de coordinació entre Catalunya i la resta de l'Estat espanyol. De fet, en varies de les entrevistes es va comentar que des de la Generalitat s'ha intentat establir protocols de repartiment dels joves que arriben sols a Espanya i això no ha estat possible. L'arribada dels joves a l'Estat espanyol evidentment no ocorre per Catalunya, a aquesta comunitat hi arriben mitjançant transport públic o privat i seguint contactes individuals o, inclús, a través de màfies. En el cas de les màfies, contacten amb els joves en el transcurs dels viatges o directament en centres d'altres regions espanyoles, i després viatgen cap a Catalunya.

Activitats:

- En aquesta etapa, el principal objectiu és identificar a l'IJES. En concret, la Unitat de Menors de Mossos d'Esquadra, situada a la Ciutat de la Justícia, s'encarrega d'identificar al jove. En el moment de la identificació, se li obre la "Fitxa de Protecció" (FP), a la qual a més de les dades personals (nom, país d'origen, edat, estatura, pes, etc., basant-se en les dades manifestades pel menor) se li prenen les empremtes dactilars, fotografies i se li assigna un número d'identificació.
- En aquest moment, també hi intervé la Fiscalia, que és qui té la tasca de determinar l'edat del jove. Concretament, un metge forense de la Fiscalia en determina l'edat i expedeix un decret. A partir d'aquí, el jove/menor entra al circuit d'acollida per als IJES (si és major de divuit anys, no entraria al sistema de protecció a la infància).

- L'FP s'envia a la DGAIA i també a la Brigada d'Estrangeria de la Policia Nacional. En el cas de la DGAIA, l'FP s'introdueix al Sistema d'Informació i gestió en Infància i Adolescència (SINIA), el principal sistema d'informació de l'ECAI. En el cas de la Policia Nacional, l'FP s'incorpora a la base de dades RMENA (Registre de Menors Estrangers no Acompanyats), a la qual es registra la informació de tots menors estrangers no acompanyats que arriben a l'Estat Espanyol.
- A partir d'aquí, es comunica a l'UDEPMI (Unitat de Detecció i Prevenció del Maltractament Infantil) de la DGAIA que un IJES ha arribat a territori català. Des del cos de Mossos d'Esquadra els porten cap al Dispositiu d'Atenció Immediata (en el cas de la província de Barcelona i si és un home) o cap al servei d'emergència que la DGAIA determini en la resta de províncies. Si es tracta d'una dona (2.3% del casos), va directament a un servei femení.

Etapa 1: Identificació: Recursos

Recurs directe principal: Mossos d'Esquadra/Policia Nacional.

Recursos indirectes: Fiscalia, DGAIA.

Outcome immediat: Detecció d'IJES al territori català⁷.

Outcome a llarg termini: Benestar subjectiu individual i de salut de l'IJES.

Etapa 2: Atenció immediata

El Dispositiu d'Atenció Immediata (DAI) és una de les mesures que es va implementar, el 2019, arran de l'ECAI. L'objectiu d'aquest centre va ser "dignificar" l'atenció inicial dels IJES que arriben a Catalunya: que l'arribada sigui a un espai digne i que tinguin les necessitats bàsiques cobertes, com l'alimentació, l'atenció personal i, fins i tot, un primer assessorament jurídic. També es volia que el primer contacte d'aquests joves, durant l'espera d'assignació d'un centre, no fos amb els cossos policials a la Ciutat de la Justícia, sinó en un entorn socioeducatiu.

Per això es va crear aquest centre d'acollida que, des dels seus inicis, ha gestionat la Creu Roja. El centre va començar al Parc de Collserola, al municipi de Sant Cugat del Vallès, però des de llavors ha passat per diferents instal·lacions: la ciutat de Barcelona, el municipi de Llinars del Vallès i, des d'aquest any, temporalment, ha estat traslladat a Castellbell i el Vilar, a la comarca del Bages, a l'espera de la finalització de la construcció d'un nou edifici al municipi de Sant Cugat del Vallès. La capacitat inicial d'aquest centre era de 50 places, i en l'actualitat és de 30 places.

⁷ Això no impedeix que, en alguns casos, els joves arribin sols als serveis socials o a comissaries (o a entitats que els acaben derivant cap a l'Administració) sense que siguin detectats per les autoritats policials.

El DAI actua com un centre de "cribatge". La idea és que des del DAI la DGAIA derivi al jove al servei d'emergència que consideri que li és més adient. Cal mencionar que aquest centre DAI és només per a homes i existeix a la província de Barcelona —on arriben la gran majoria dels IJES—. Per tant, per a les dones i tots els joves que arriben a una altra província, una vegada detectat, passa directament des de les dependències policials cap als serveis d'emergència (etapa 3).

Activitats:

- Els joves arriben al DAI a través dels cossos policials i, teòricament, no hi poden estar més de 24 hores. Però la realitat és que els joves s'hi queden més temps (mai menys de tres dies) esperant que la DGAIA els assigni un lloc en un servei d'emergència.
- Dintre del DAI, l'itinerari dels joves comença, si escau, amb la cobertura de les necessitats bàsiques (roba i menjar), continua amb la seva identificació, després hi ha un espai per a un primer reconeixement mèdic i finalment se'ls ofereix atenció socioeducativa per part de professionals de l'àmbit social.
 - Identificació. El jove arriba al DAI únicament amb la identificació feta pels Mossos d'Esquadra. Des del DAI, el jove surt amb un número d'identitat que serà el que li acompanyarà durant tota la seva vida de tutelat i extutelat.
 - Reconeixement mèdic. El DAI compta amb metge, el qual tenen assignat des del centre assistencial de referència de la zona. Quan es fa la revisió mèdica, si el metge ho considera necessari, pot derivar al jove al centre de referència (hospital o CAP). Una vegada en aquest centre el jove rep l'atenció específica per al problema pel qual ha estat derivat, incloent-hi l'atenció psicològica/psiquiàtrica.
 - Atenció socioeducativa per part de professionals de l'àmbit social. Es treballa en una primera entrevista feta per un treballador social o educador, donant-li molta importància a les raons de la migració i, en particular, a la reconstrucció del seu viatge migratori fins a la seva arribada a Catalunya.
 - Durant tota l'estada al DAI, s'ofereix als joves un espai per descansar i se'ls dona els recursos mínims vitals, com són el menjar i la roba, mentre estan a l'espera que la DGAIA els assigni un lloc en un dels centres d'emergència.
- Tota la informació generada i recollida en aquestes activitats s'afegeix en el SINIA. Els responsables dels recursos de les etapes posteriors de

l'itinerari podran accedir a la fitxa del jove al SINIA una vegada hagi estat assignat a un d'aquests recursos.

Etapa 2: Atenció immediata (24 h en teoria; aprox. 72 h en la pràctica). Recursos i *outcomes*

Recurs directe principal: Dispositiu d'Atenció Immediata (DAI), Creu Roja-DGAIA.

Outcome immediat: Acollida i cura de l'IJES (necessitats bàsiques).

Recursos indirectes: Mossos d'Esquadra, Policia Nacional, CatSalut.

Outcome a llarg termini: Benestar subjectiu individual i de salut IJES.

Etapa 3: Serveis d'emergència

La DGAIA i l'UDEPMI deriven als joves a diferents SPE. Aquest és el primer centre post DAI o comissaries. La idea és que l'estada màxima en aquest tipus de centre no superi els quinze dies. Malgrat això, la realitat és que els joves mai s'hi queden menys de quinze dies i, a vegades, acaben amb estades de més de sis mesos. En l'actualitat, el sistema disposa de 8 centres a Catalunya amb una capacitat de 216 places⁸.

Activitats:

- En aquests centres s'avalua la situació dels joves d'una manera integral, considerant les seves característiques i, sobretot, la seva autonomia personal. En base amb aquesta avaluació, i tenint en compte la disponibilitat de places, els tècnics de la DGAIA prenen la decisió de cap a quin tipus de residència estable enviaran al jove (centre d'acollida o pis, que s'explica en l'etapa següent).
- Tota la informació generada i recollida en aquestes activitats s'afegeix al SINIA. Tal com s'ha comentat abans, els responsables dels recursos de les etapes posteriors en l'itinerari poden accedir a la fitxa del jove al SINIA una vegada hagi estat assignat a un d'ells.

Fins aquí les activitats de l'ECAI donen un servei de “primera acollida” i d’“atenció de les necessitats bàsiques”. Per tant, la informació que es recol·lecta en aquestes etapes és informació bàsica referida als serveis corresponents.

Etapa 3: Serveis d'emergència (15 dies en teoria; 30 dies en la pràctica). Recursos i *outcomes*

Recursos directes principals: Servei de Protecció d'Emergència (SPE), DGAIA.

Recursos indirectes: CatSalut, Educació, ens locals.

Outcomes immediats: Acollida i cura de l'IJES; matriculació en el sistema educatiu/formatiu; assignació d'un habitatge estable.

⁸ [link](#) consultat el novembre de 2022.

Etapa 4: Inclusió

En aquesta etapa comença l'atenció i la inclusió del jove pròpiament dita; és a dir, l'assignació d'un habitatge estable, l'acompanyament socioeducatiu, la formació professional, l'enfortiment del vincle amb la societat civil, l'atenció sanitària i la inserció laboral, entre altres.

Activitats:

L'etapa d'inclusió comença quan els joves són assignats a un habitatge estable. Hi ha diferents opcions d'habitatge estable:

- CRAE. Aquests són centres d'acollida i d'atenció integral, centres on els joves poden viure fins als 18 anys. En aquest tipus de centre hi ha atenció 24 hores d'assistents socials, psicòlegs, assistents en general, etc. És a dir, els educadors conviuen amb els joves. Pot tractar-se de centres petits, al voltant de 8 joves, o grans, arribant fins als 40 interns. En l'actualitat, el sistema disposa de 50 centres a Catalunya amb una capacitat de 880 places⁹.
- Pisos. Els pisos tenen per objectiu fomentar i acompanyar els joves en el seu camí cap a l'autonomia personal i la inclusió social. Estan pensats per als joves que tenen un major grau d'autonomia i que, des del punt de vista dels educadors socials, generen més expectatives respecte a la seva emancipació en comparació als joves assignats als CRAE. En els pisos, els joves viuen sols i els educadors socials fan un seguiment proper del seu dia a dia, tant d'allò que té a veure amb la convivència en l'habitatge com amb el desenvolupament del jove en la societat (educació, formació, treball, participació ciutadana, etc.). Actualment el sistema disposa de més de 1.300 places (entre pisos per a menors d'entre 16 i 18 anys, pisos per a joves d'entre 16 i 21 anys, i pisos per a majors d'edat)¹⁰.
- Les principals tasques i temes que es treballen amb els joves, tant en els CRAE com en els pisos, són les següents:
 - Ajuda en la regularització de la situació administrativa dels joves: el procés d'accés a l'empadronament (moltes vegades aquest tràmit no és automàtic), al permís de residència i al permís de treball. Aquest procés no és gaire fàcil i pot trigar mesos i fins i tot anys.

⁹ [link](#) consultat el novembre de 2022.

¹⁰ [link](#) consultat el novembre de 2022.

- Si encara no la té, es treballa en l'obtenció de la targeta sanitària.
 - Integració en el territori. Un tema clau per tenir èxit en la integració és el coneixement de la llengua del territori. Per tant, més enllà de l'aprenentatge que el menor faci en l'educació formal, els educadors treballen aquest aspecte. Al mateix temps, els educadors també incentiven la integració dels joves en el territori mitjançant la vinculació amb les institucions socioculturals de l'entorn en el qual es troba el centre o pis.
 - Fomentar i ajudar en el procés de formació del jove, tant a través del sistema educatiu formal (ESO i formació professional) com de la formació no homologada (en entitats).
 - Acompanyar el jove en el procés cap a l'edat adulta o l'emancipació. Per exemple, es fomenta l'autonomia personal en tots els àmbits de la vida quotidiana (neteja personal i de l'habitatge, preparació de menjar, responsabilitat en el treball i els estudis, etc.).
- Tota la informació generada i recollida en aquestes activitats s'afegeix a l'aplicatiu del sistema (SINIA).

En les tasques abans puntualitzades hi intervenen diferents entitats del sector públic i del privat. En concret, hi intervé el sistema educatiu formal (escoles, instituts i centres de Formació Professional), però també diferents entitats que fan altres tipus de formacions amb perfil professional, en general no homologades i en la majoria dels casos contractades directament (o finançades) per la Generalitat o altres institucions públiques, com, per exemple, el Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC).

Com s'afirmava anteriorment quant a la regularització de la situació administrativa dels joves, en aquests tràmits hi ha una variabilitat molt gran depenent del municipi o de la comarca que es tracti. Hi ha municipis o comarques molt interessats i involucrats en la inserció dels IJES en el territori i altres que no ho estan tant.

La integració en el territori es fa més des dels centres o pisos, amb l'ajuda i el seguiment dels educadors, i és molt variable segons l'entorn en què es trobi el pis i els equips d'educadors dels centres.

Els recursos que hi posa l'Administració tant en els centres com en els pisos té a veure amb els edificis, el mobiliari i el pagament de despeses del pis (manteniment), així com amb els recursos humans necessaris per treballar amb els joves en el seu procés de formació i d'emancipació. S'ha de dir també que, en el cas dels joves que estan vivint en pisos, hi ha un acord que en cas que tinguin ingressos, sigui de subvencions públiques o de salaris, han de fer

un copagament de l'habitatge. Aquest copagament s'incrementa progressivament amb el nivell de renda del jove i, per tant, el copagament pot variar entre els 50 i els 250 euros al mes, aproximadament.

En últim lloc, cal destacar que un percentatge elevat dels JMS reben la prestació econòmica per a joves extutelats, que té com a objectiu donar suport econòmic per contribuir temporalment a que, un cop acabada la tutela de l'Administració, puguin viure de manera autònoma i es puguin integrar gradualment a la vida laboral i social. Aquesta prestació està vinculada a la signatura i l'execució d'un pla individual de treball (PTI) per part del jove, amb la supervisió d'un professional referent.

Etapa 4: Inclusió. Recursos i *outcomes*

Recursos directes principals: Centres Residencials d'Acció Educativa (CRAE), DGAIA.

Recursos indirectes: CatSalut, Educació, Treball, SOC, ens locals

***Outcomes* immediats:** Estabilitat de l'habitatge; increment de les relacions socials; participació comunitària; competència bàsica de la llengua catalana; obtenció de l'ESO o la formació professional; inserció laboral.

***Outcome* a llarg termini:** Desenvolupament del menor en el seu procés de transició cap a la vida adulta.

4.2. Aspectes clau de l'anàlisi dels recursos de l'ECAI

De l'anàlisi de les etapes de l'ECAI, amb un enfocament sobre els recursos emprats o associats, cal ressaltar alguns resultats. En primer lloc, destaquem la distinció entre les dues fases d'atenció o activitats: la fase de primera acollida, que inclou les tres primeres etapes identificades, i la fase d'actuació sobre les necessitats dels joves com a integrants de la societat.

A la primera fase, i com que teòricament la seva duració és molt limitada en el temps, poc més de dues setmanes, els recursos rellevants són els proporcionats per la DGAIA mitjançant el DAI i els serveis d'emergència, conjuntament amb la gestió integral del procés administratiu arran l'arribada i la identificació d'un menor no acompanyat. En aquest procés d'identificació intervenen altres departaments de la Generalitat i altres administracions, però amb un grau relatiu de rellevància menor en termes de recursos relatius¹¹. Tanmateix, cal assenyalar dos aspectes sobre els recursos emprats en aquesta fase:

¹¹ La unitat de menors de Mossos d'Esquadra si que té més rellevància en termes dels recursos específics. Aquesta unitat va créixer molt després de la gran arribada de menors no acompanyats al 2018 i, a més del tema de identificació inicial, per exemple, s'encarrega de traslladar els joves fins al DAI o Servei d'emergència (que en alguns casos poden ser trasllats inter-provincials)

- El DAI i els Serveis d'Emergència els subcontracta la DGAIA, no fa la provisió directa d'aquests serveis.
- D'acord amb la informació obtinguda, el temps que els menors passen en els recursos associats a aquesta fase és considerablement més elevat del que està establert. Això pot fer que la distinció entre l'atenció, i per tant l'ús de recursos, corresponent a les fases d'acollida i d'integració no estigui tan directament associada al centre assistencial on es troba el menor. Per exemple, l'acompanyament socioeducatiu que teòricament s'inicia als CRAE o als pisos, pot ser que es posi en marxa al servei d'emergència si s'allarga l'estada del menor en aquest centre.

Aquests aspectes, conjuntament amb l'heterogeneïtat dels perfils dels menors, suposa dificultats per identificar els recursos associats a l'atenció als menors no acompanyats en la fase d'acollida. Existeix informació de la despesa, el que es paga per l'atenció, dels centres de provisió no directa, però no hi ha informació estructurada sobre quins recursos s'utilitzen en aquesta atenció i, per tant, es desconeix si hi ha tensions entre els recursos rebuts per les entitats i els serveis que aquestes han de proveir. El SINIA ofereix part d'aquesta informació sobre l'atenció proporcionada però no recollida, amb l'objectiu de quantificar l'ús de recursos.

A la segona fase, la d'integració i, en conseqüència, d'actuació sobre les necessitats dels joves en la seva integració com a membres de la societat, és quan els recursos específics d'altres departaments i administracions per als menors no acompanyats són rellevants. Específicament en l'àmbit educatiu (Departament d'Educació), d'inserció laboral (SOC) i d'integració comunitària (ens locals). Per tant, és clau identificar els recursos en aquests àmbits associats a l'atenció als menors no acompanyats.

L'anàlisi realitzada indica que per a l'àmbit d'inserció laboral aquesta identificació pot ser factible, però que en els altres dos hi ha més dificultats perquè no es pot aïllar clarament quins recursos s'utilitzen per atendre als JMS. És cert que en el SINIA hi ha informació sobre activitats comunitàries que fan els menors, però, com s'ha esmentat prèviament, la seva qualitat per a l'objectiu d'identificar l'ús de recursos de forma estructurada no és la ideal. En relació amb l'àmbit educatiu, si es tracta d'activitats específiques, com un curs d'idiomes o un mòdul d'FP, per exemple, sí que es podrien estimar els recursos associats; en canvi, si es tracta d'identificar els recursos que suposa que aquests joves s'integrin en el sistema educatiu, aquest exercici és més complex. En qualsevol cas, existeix el problema previ de comptabilitzar quines activitats educatives realitzen els JMS, ja que la informació està en el SINIA, però hi ha els problemes ja esmentats.

En qualsevol cas, i encara que es recalca la importància dels recursos d'aquests tres àmbits, en aquesta fase de l'atenció als JMS els recursos més rellevants són els associats amb l'atenció i els serveis que reben de la DGAIA

als CRAE i als pisos. I la identificació de quins recursos reals suposa aquesta atenció s'enfronta als mateixos problemes de la fase prèvia: diferències entre la despesa i l'ús de recursos en situacions de provisió no directa (la major part d'aquests centres i pisos no són gestionats directament per la DGAIA) i que el sistema on es recull informació de les activitats i serveis (SINIA) no està pensat amb un objectiu d'anàlisi d'ús de recursos.

Per acabar, és necessari aprofundir en dos aspectes o activitats clau de l'ús de recursos en l'atenció als menors no acompanyats: el tema residencial o d'habitatge i els recursos específics per millorar la seva inserció laboral:

- D'acord amb un informe del Consell Nacional de la Joventut de Catalunya¹², i a allò que s'ha pogut esbrinar a les entrevistes amb els i les professionals que participen en les diferents etapes de l'itinerari, la política més rellevant de cara a la integració d'aquests joves és la política d'habitatge. Aquesta rellevància té a veure amb les restriccions d'oferta d'habitatge, ja que gairebé sempre l'oferta de places s'ha vist clarament superada per la demanda, especialment durant els anys de les grans arribades de joves, com el 2018. Aquesta falta de recursos de l'habitatge pot haver generat, en alguns casos, que els joves hagin de deixar la seva plaça al centre o el pis d'acollida de forma precoç. Això fonamentalment és conseqüència del fet que, en moments concrets, pot existir una certa pressió per alliberar places d'habitatge per als joves que continuen arribant.
- Més ocasionalment, aquest excés de demanda existeix amb algunes subvencions d'ocupabilitat específiques per als IJES ofertes pel SOC (Treball i Formació Línia JOVES¹³). A diferència de la política de l'habitatge, en aquest cas, a més del SOC, hi ha àrees d'altres administracions que, conjuntament amb entitats que treballen amb el col·lectiu de joves, han ofert més places de formació o d'ocupabilitat, no específiques, en les quals també s'hi han pogut incorporar els IJES. Un exemple d'això és el programa Acull¹⁴, que va ser molt important sobretot en els anys 2019, 2020 i 2021, abans de la reforma de la llei d'estrangeria¹⁵, ja que les restriccions de la

¹² [link](#) consultat el novembre de 2022.

¹³ [link](#) consultat el novembre de 2022.

¹⁴ [link](#) consultat el novembre de 2022.

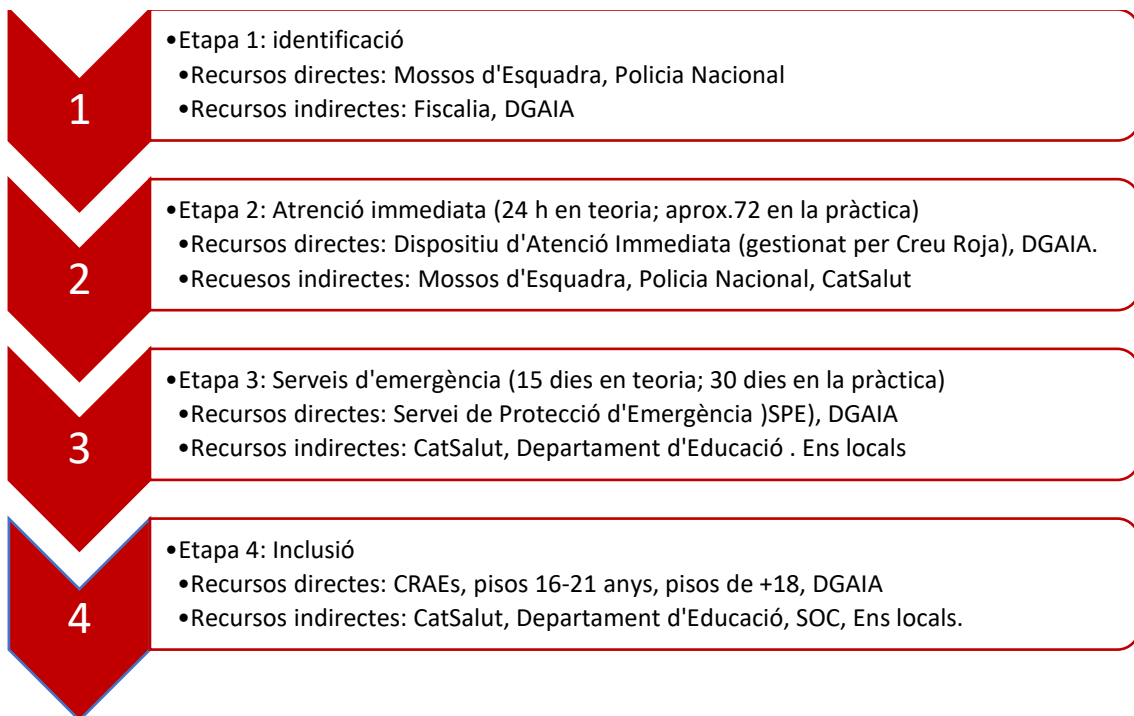
¹⁵ [link](#) consultat el novembre de 2022.

Quan els joves tutelats arribaven als 18 anys havien de renovar la seva autorització de residència o, si encara no disposaven d'aquesta, obligatòriament l'havien d'obtenir. Per poder treballar, en una primera instància se'ls demanava demostrar ingressos propis equivalents al 100% de l'Indicador Públic de Renda d'Efectes Múltiples (IPREM, uns 537 euros mensuals) o un contracte d'un any de vigència per renovar o accedir al permís de residència. Un any més tard, a la segona renovació, l'import exigít era de més de 2.100 euros mensuals, amb l'agreujant que els diners provinents d'ajuts públics no es tenien en compte

lleï (i la seva aplicació per part de les oficines d'estrangeria) generaven greus problemes per a la integració d'aquests joves a la societat.

Com a resum, es presenta la figura següent, en què es llisten les diferents etapes de l'itinerari que els IJES segueixen quan arriben a Catalunya i també els tipus de recursos utilitzats a cadascuna, tant de manera directa com indirecta.

Figura 1: Itinerari - Estratègia catalana per a l'acollida i la inclusió dels IJES



per arribar als imports esmentats. La realitat era que, a conseqüència d'aquestes exigències, un nombre molt important dels extutelats es quedaven sense permís de treball i, inclús, directament en una situació d'irregularitat administrativa per no poder complir amb els requisits exigits.

5. Els sistemes d'informació d'utilitat per a l'ECAI

Els sistemes d'informació són fonamentals per poder avaluar qualsevol política pública. Una diagnosi acurada de la informació existent i també d'aquella que cal generar són clau per estimar l'abast de qualsevol avaluació que es vulgui fer —des d'una avaluació de necessitats fins a una d'econòmica—. Per aquest motiu, a l'apartat es contrasten els sistemes d'informació actuals de la Generalitat de Catalunya (i, quan calgui, a altres organitzacions) que poden ser d'utilitat per a futures avaluacions de l'ECAI. L'apartat s'ha dividit en una diagnosi general dels sistemes d'informació, una descripció dels principals aspectes amb marge de millora i, finalment, l'encaix entre la informació existent i els productes i *outcomes* de la TdC de l'ECAI, descrita anteriorment en aquest informe.

5.1. Diagnosi general

Una de les conclusions generals que podem deduir pel que fa als sistemes d'informació és que la informació existent en relació amb els IJES, tutelats i extutelats per la DGAIA, és abundant i molt detallada. Entre d'altres, presenta dades:

- Des del moment que el jove entra en contacte amb l'Administració pública catalana: identificador únic i dades personals (edat, sexe, país d'origen, educació, família, etc.).
- Informació relativa a l'experiència migratòria prèvia l'arribada a Catalunya.
- Valoració inicial i de seguiment de la situació sanitària i psicològica del jove.
- Seguiment del jove en les diferents etapes de l'itinerari de l'ECAI (centre assignat, dates...).
- Dades de la formació, tant l'homologada (Departament d'Educació) com la no homologada (fonamentalment extreta de les entitats responsables).
- Valoracions dels educadors socials, a través del Pla de Treball Individualitzat (PTI) o del Projecte Educatiu individual (PEI). Aquests són documents en què el centre, i en particular el responsable tècnic del seguiment, fa una valoració exhaustiva de la situació del jove (àmbit personal, vida quotidiana, economia, salut, socioeducatiu, família, habitatge, treball, formació, situació jurídica, etc.) i també

estableix una planificació i una avaluació de la intervenció educativa del jove amb l'objectiu d'aconseguir la seva integració social.

- Valoracions del SOC en els programes que inclouen formació i inserció laboral del jove.
- Valoracions de les entitats on els joves fan cursos de formació no homologada.

Tota aquesta informació es pot trobar en les diferents fonts que estan disperses per diferents departaments de la Generalitat de Catalunya i altres organismes:

- La informació generada i recollida s'afegeix al sistema d'informació de la DGAIA (SINIA). Aquest és el sistema més important de recollida d'informació dels IJES i, per tant, del seu recorregut dins de l'ECAI. És fonamentalment qualitativa (valoracions dels educadors). Aquesta informació, si bé és possible que no sigui homogènia i no sigui recollida per a un posterior tractament estadístic, en general, té una qualitat raonable.
- Altres fonts amb informació rellevant:
 - Pel que fa a la inserció laboral, les dades provenen del SOC i del seu aplicatiu informàtic, GALILEU.
 - Molts dels joves tenen experiències laborals a través de contactes "informals" (per exemple, institucions, entitats i associacions del territori, educadors del centre, etc.). En aquests casos, la informació es recull en el SINIA per part de l'educador del centre on viu el jove.
 - En la base de dades GALILEU es recull la informació relativa a la participació del jove en programes formatius en l'àmbit del SOC.
 - Igual que per a la resta d'alumnes, el Departament d'Educació té la informació de la participació i l'evolució del menor en el sistema educatiu (primària, ESO).
 - Igual que per a la resta d'usuaris del sistema, el Servei Català de Salut conté informació de la salut del jove.
 - Igual que per a la resta de treballadors amb una feina ordinària, la Seguretat Social té informació de la seva vida laboral en el mercat de treball formal.
 - Igual que per a la resta de persones de la societat, els cossos policials registren les dades delictives en el cas que el jove intervingui en un episodi d'aquestes característiques.

5.2. Aspectes amb marge de millora

En aquest apartat enumerem els aspectes amb marge de millora de cara a fer més avaluable les activitats derivades de l'ECAI:

a) Diferents bases de dades i descoordinació. Més enllà del fet que des de l'inici existeix un identificador únic per a cada jove, moltes vegades manca coordinació entre les diferents institucions públiques que recol·lecten la informació i, per tant, aquesta queda disseminada no només físicament, sinó també en termes de format i confidencialitat.

Un exemple d'això és la informació referent a la formació del jove. Per una banda, el SINIA guarda les dades relatives a la participació en els diferents tipus de formacions, com a part del projecte educatiu individual del jove, i, inclús, valoracions de la seva activitat per part de l'educador responsable. Per una altra banda, també existeix informació, i molt bona, que té a veure amb el compliment dels diferents itineraris educatius (assistència, finalització) així com dades del rendiment del menor en el procés formatiu (qualificacions). Aquestes dades es poden trobar de forma parcial en el SINIA amb les valoracions fetes pels educadors, però sí que existeixen a les bases de dades d'altres institucions, com el Departament d'Educació i el SOC. En particular, les dades d'aquesta última institució són molt bones, tant pel que fa a la formació com a la inserció laboral dels joves, i possiblement aquesta és la institució més avançada en termes d'avaluació de programes en els quals participen IJES.

Com a norma general, totes les dades externes no estan creuades amb les dades de la DGAIA (SINIA). Per tant, creiem que per poder fer una explotació d'aquestes dades s'haurien de poder creuar, la qual cosa implicaria coordinació entre diferents conselleries, direccions i serveis de la Generalitat. Podríem fer extensiva aquesta afirmació per a les bases de dades del Departament d'Educació, el SOC, i el Departament de Salut, així com per a la informació recopilada per part del cos de Mossos d'Esquadra.

Pel que fa a la integració al territori, la informació queda reflectida principalment en el SINIA (per exemple, la participació en entitats socials, culturals i esportives, en cursos de llengua, etc.). Tot i que aquesta informació és també molt rellevant des del punt de vista de l'avaluació de l'Estratègia, s'ha pogut constatar que hi ha una manca d'homogeneïtat i que la qualitat d'aquesta depèn molt de l'entitat (i de l'educador) responsable del seguiment del jove.

b) Qualitat de la informació (per a l'avaluació de polítiques). Pel que fa a l'avaluació de l'ECAI, un element important que s'ha pogut constatar a partir de les entrevistes amb els diferents agents és que la informació que es recol·lecta no té com a objectiu l'avaluació d'una política pública. El principal problema és que, en molts casos, es tracta d'informació qualitativa no estandarditzada; és a dir, la major part d'aquesta surt d'anotacions

realitzades en forma d'expedient del jove, introduïdes quan l'educador responsable del seguiment ho considera rellevant. La no estandardització de la informació fa que sigui més difícil la seva utilització per dur a terme una bona avaluació de la política.

c) Sistemes de recol·lecció i formats d'emmagatzematge inadequats. Encara que no ocorre en tots els casos, en general els formats actuals d'emmagatzematge no són els més adients per al seu tractament estadístic. A tall d'exemple, gran part de la informació que es genera a partir del seguiment dels joves (per part de la mateixa Administració o les entitats que treballen en el sector) s'emmagatzema en documents de text (PDF) que tenen com a objectiu registrar o documentar els aspectes més rellevants del seguiment dels joves, però en cap cas per a passar a ser l'input d'una avaluació política.

d) Falta de formació en la recol·lecció de la informació. A partir de les diferents converses també s'ha constatat que molts dels tècnics o educadors que recullen la informació no són conscients (o no tenen temps per adonar-se'n) de la importància de la informació que estan recol·lectant i això porta, en molts casos, a una minva en la qualitat de la informació recol·lectada.

e) Dificultat d'accés. Per un tema de drets a la informació dels infants i joves, i també per una qüestió de protecció de dades, totes aquestes bases de dades estan protegides i, per tant, són de molt difícil accés, no només des de fora de les administracions públiques, sinó també entrades de les diferents institucions públiques. Sense dubte, aquesta és una limitació important de cara a l'avaluació de l'ECAI.

Amb caràcter general, es podria afirmar que les principals mesures que es podrien implementar per tal de superar aquests punts febles que té la informació disponible actualment serien:

1. Millorar i ampliar la coordinació entre les institucions i les entitats responsables de la recollida d'informació.
2. Estandarditzar la recollida d'informació. Per exemple, quan sigui possible, reduir la recollida d'informació a través de texts oberts i estandarditzar-la mitjançant respostes tancades.
3. Formar als responsables de la recol·lecció d'informació, posant molt d'èmfasi en la importància que la informació que es reculli sigui de qualitat.
4. Establir protocols i calendaris de difusió de la informació. Un bon exemple d'aquesta pràctica és l'informe estadístic mensual d'IJES, que, en el marc de l'ECAI, divulga el Departament de Drets Socials en la seva pàgina web.

5.3. Encaix dels sistemes d'informació amb la TdC de l'ECAI

Un dels aspectes clau per portar a terme una avaluació de l'efectivitat de qualsevol política pública és contrastar si existeix informació relativa als *outcomes* definits en la TdC. En aquest apartat es du a terme un contrapunt entre els *outcomes* de la TdC de l'ECAI i els sistemes d'informació existents per poder mesurar-los.

La Taula 1 exposa les necessitats, les activitats, els productes de la intervenció i una valoració sobre si aquests es poden emprar per a l'avaluació amb la informació disponible actualment.

Taula 1: Dimensions de resultats de l'ECAI i sistemes d'informació

| Necessitat | Activitat | Producte | Objectiu curt termini | Objectiu mitjà termini | Objectiu llarg termini | Grau d'avaluabilitat ¹⁶ | On són les dades? | Qualitat de les dades | Com haurien de ser les dades? | Raons de per què no es pot |
|------------------------------------|--|--|--|------------------------|------------------------|------------------------------------|-------------------|----------------------------|--|--|
| Arribada massiva i sobtada d' IJES | 1. Assessorament en deures i drets | # assessoraments realitzats | Benestar subjectiu (físic i emocional) | | | Alt | SINIA | Necessita sistematització. | Identificador únic menor + assessoraments + dates | |
| | 2. Formació i acompanyament de nous professionals | # professionals formats i seguiments realitzats | Benestar subjectiu (físic i emocional) | | | Mitjà | | | | No consta l'existència sistematitzada d'aquesta informació |
| | 3. Gestió legal i administrativa de l'arribada dels menors | # menors atesos en l'àmbit legal i administratiu | Benestar subjectiu (físic i emocional) | | | Alt | SINIA | Necessita sistematització. | Identificador únic menor + indicador atenció legal + indicador atenció administrativa + dates + característiques del menor | |
| | 4. Abordatge clínic d'emergència | # menors atesos | Benestar subjectiu (físic i emocional) | | | Alt | SINIA + DAI | Necessita sistematització. | Identificador únic menor + indicadors específics d'atenció | |

¹⁶ Grau d'avaluabilitat **alt**: es disposa d'*outcomes* ben definits i es poden mesurar; grau d'avaluabilitat **mitjà**: es disposa d'*outcomes* ben definits, però no es poden mesurar; grau d'avaluabilitat **baix**: no es disposa d'*outcomes* ben definits ni es poden mesurar.

| | | | | | | | | | | |
|--|---|--------------------------------|--|--|--|-----|------------------------------|----------------------------|---|--|
| Cobertura de les necessitats dels IJES (bàsiques, transició cap a la vida adulta | | | | | | | | | emergència (salut física, psicològica, qüestionari realitzat, identificació civil) + avaluació d'indicadors específics d'atenció emergència + dates | |
| | 5. Acomodació residencial d'emergència i acollida | # menors acomodats | Benestar subjectiu (físic i emocional) | | | Alt | SINIA + Serveis d'emergència | Necessita sistematització. | Identificador únic menor + indicador acomodació emergència + característica acomodació emergència (tipus, ubicació, capacitat) + dates | |
| | 6. Acomodació residencial estable | # menors en residència estable | Increment de relacions socials | | | Alt | SINIA + CRAE /pisos. | | Identificador únic menor + indicador acomodació estable + característiques acomodació | |

| | | | | | | | | | | |
|--|---|--|--|--|--|-------|------------------|--|---|---|
| | | | | | | | | | estable (tipus, ubicació, capacitat) + dates | |
| | 7. Itinerari individual (carpeta personal, pla d'emancipació i projecte educatiu) | # menors amb un itinerari individual | Benestar subjectiu (físic i emocional) | | | Alt | SINIA | | | |
| | 8. Obtenció de la targeta sanitària i accés als serveis de salut | # menors amb TIS i seguiment sostingut als serveis de salut | Benestar subjectiu (físic i emocional) | | | Alt | SINIA + CATSALUT | | Identificador únic menor + indicador obtenció TSI + data TSI + data primer revisió mèdica + indicador visites posteriors i en quin servei | Les dades del SINIA no són creuades amb les de CATSALUT. |
| | 9. Participació en activitats esportives i lleure inclusiu | # menors i participacions en activitats esportives i lleure inclusiu | Increment de relacions socials | | | Mitjà | SINIA | | | No consta l'existència sistematitzada d'aquesta informació. |
| | 10. Mentoria social | # menors amb mentor | Participació comunitària | | | Baix | | | | No consta l'existència sistematitzada |

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--------------------------|-------|------------------|--|---|--|
| | | | | | | | | | | a d'aquesta informació. |
| | 11. Alfabetització i aprenentatge de la llengua catalana | # menors que realitzen cursos de llengua catalana | | Competència bàsica de llengua catalana | Cerca i inserció laboral | Alt | SOC + SINIA | Bona, suficient per a avaluació. Particularment amb dades del SOC-GALILEU. | Identificador únic menor + inscripció a curs + dates + resultat | |
| | 12. Detecció de necessitats educatives especials | # menors amb necessitats educatives especials detectades | | Obtenció de l'ESO | Cerca i inserció laboral | Mitjà | SINIA + Educació | | | No consta l'existència sistematitzada d'aquesta informació. A més, les dades del SINIA no són creuades amb les d'Educació. |
| | 13. Escolarització obligatòria (aules d'acollida) | # menors escolaritzats | | Obtenció de l'ESO | Cerca i inserció laboral | Alt | SOC + SINIA | Bona, suficient per a avaluació. Particularment amb dades del SOC-GALILEU. | | |
| | 14. Accés a l'escola d'adults | # menors a escoles d'adults | | Obtenció de l'ESO | Cerca i inserció laboral | Alt | SOC + SINIA | Bona, suficient per a avaluació. Particularment amb dades del SOC-GALILEU. | | |
| | 15. Escolarització postobligatòria (FPI, noves oportunitats) | # menors inscrits a educació postobligatòria | | Graduació postobligatòria | Cerca i inserció laboral | Alt | SOC + SINIA | Bona, suficient per a avaluació. Particularment | | |

| | | | | | | | | | | |
|--|---|-------------------------------|--|----------------------------------|--------------------------------|-------|--|-------------------------------|--|--|
| | | | | | | | | amb dades del SOC-GALILEU. | | |
| | 16. Seguiment socioeducatiu d'emancipats (>18) | # de seguiments realitzats | | Graduació postobliga tòria | Cerca i inserció laboral | Mitjà | | | | No consta l'existència sistematitzad a d'aquesta informació. |

Tot seguit es desenvolupen cadascuna de les activitats esmentades a la Taula 1 i es valora la seva avaluabilitat en termes dels objectius establerts per la Teoria del Canvi.

1. Assessorament en drets i deures dels infants

Per poder fer seguiment del producte resultant (# assessoraments realitzats), s'hauria d'identificar i quantificar, a la fitxa que cada jove té en el SINIA, el nombre assessoraments que ha rebut el jove en el marc de l'Estratègia. Amb caràcter general, podem dir que hi ha diferents moments en què als menors se'ls proporciona informació (assessora) respecte dels seus drets i deures. Per exemple, quan surten del DAI i comença el contacte amb la DGAIA, en la primera entrevista en el centre d'emergència se'ls expliquen els seus drets i deures en el marc d'una entrevista integral. A banda d'això, també poden haver-hi instàncies específiques d'assessorament, però no consta que en aquests casos particulars la informació estigui sistematitzada, sinó que és necessari anar als informes individuals i intentar recollir la informació que allà hi surt. Una vegada sistematitzada, s'hauria de valorar la qualitat de la informació i, a partir de llavors, decidir si amb aquesta es podria avaluar, o no, el compliment de l'activitat.

De tota manera, atès que d'acord amb la TdC l'objectiu és generar un impacte en el benestar subjectiu (físic i emocional) dels joves, entenem que hi hauria altres característiques a ser considerades. Per exemple, és més difícil avaluar la qualitat dels assessoraments si els joves internalitzen la informació proporcionada. Aquests dos elements són clau per poder avaluar si l'assessorament aconsegueix el seu objectiu. Per avaluar aquestes dimensions de l'activitat, caldria disposar d'informació molt més detallada dels assessoraments i fer un seguiment longitudinal dels casos (per exemple, mitjançant enquestes estandarditzades sobre benestar subjectiu, que es podrien repetir cada vegada que el jove canviés de recurs de l'itinerari).

2. Formació i acompanyament dels nous professionals

A partir de les entrevistes realitzades i de l'estudi dels informes existents, no s'ha trobat informació per poder avaluar aquesta activitat mitjançant el producte establert per la TdC (# professionals formats i seguiments realitzats).

Dins de l'ECAI, són moltes les institucions i les entitats que formaran personal, i la formació dels professionals està a càrrec de cada una d'elles. No consta que tinguin, de manera sistemàtica, informació de la formació als seus treballadors (tècnics, educadors, empleats, etc.). Per exemple, en algunes entrevistes s'ha dit que, en el moment de l'arribada massiva dels IJES, al voltant del segon semestre de 2018, es van anar incorporant nous treballadors, i la seva formació va estar a càrrec dels equips de treball i, en general, es va impartir de manera informal en l'àmbit de la feina. En cap d'elles es va esmentar l'existència d'estadístiques vinculades a la formació.

Per fer el seguiment d'aquesta activitat i del seu impacte, a curt termini, en el benestar subjectiu (físic i emocional) dels IJES, identificar i recollir la informació necessària seria el principal hàndicap. A més, en el cas que existís, la informació estaria molt disseminada (institucions i entitats) i probablement estaria poc sistematitzada. A tall d'exemple, s'hauria de contactar amb totes les institucions i entitats participants en l'ECAI i recollir la informació relativa a la formació en RH dels últims tres anys, de manera sistematitzada i homogènia.

3. Gestió legal i administrativa de l'arribada del menor

De forma anàloga a l'activitat 1, per fer seguiment del producte resultant d'aquesta activitat (# menors atesos en l'àmbit legal i administratiu) s'haurien de poder identificar els assessoraments que cada jove ha rebut en el marc de l'ECAI en la fitxa que tingui al SINIA. En principi, d'acord amb les línies estratègiques de l'ECAI, tots els joves que arriben a Catalunya haurien d'haver estat atesos en l'àmbit legal i administratiu. Per tant, el que es podria esbrinar és si s'ha complert l'objectiu de l'ECAI que tots els joves que arribin a Catalunya rebin aquest assessorament. Filant més prim, pot ser interessant distingir entre assessoraments legals i assessoraments administratius; per entendre cadascuna d'aquestes arestes, per una banda, el primer ho fa en els drets com a menor i, per una altra banda, el segon, en allò que té a veure amb la situació administrativa (la documentació, l'empadronament, etc.).

Una vegada més, atès que l'objectiu és generar un impacte a curt termini en el benestar subjectiu (físic i emocional) dels IJES, entenem que hi ha altres característiques que haurien de ser considerades. Seria necessari comptar amb informació més detallada de les diferents instàncies d'atenció, així com fer un seguiment longitudinal dels casos. Pel que s'ha pogut esbrinar, aquesta informació no està sistematitzada, així que s'hauria de sistematitzar a partir del SINIA. Una vegada fet això, es podrien valorar les possibilitats d'avaluar l'activitat. Com s'ha comentat en l'activitat 1, en la secció de conclusions i recomanacions es fan propostes que ajudarien a fer una avaluació més robusta de l'activitat, per exemple, la realització d'enquestes que permetessin un seguiment longitudinal dels casos.

4. Abordatge clínic d'emergència

En principi, d'acord amb les línies estratègiques de l'ECAI, tots els joves haurien d'haver estat atesos clínicament d'emergència a l'arribada al DAI o al servei d'emergència (producte d'aquesta activitat: # menors atesos). Aquesta informació existeix en el SINIA, i aquí es pot veure la data del primer contacte amb l'Administració i corroborar que existeix aquest primer reconeixement mèdic. Per tant, es considera que una manera senzilla d'avaluar aquesta activitat seria calcular el percentatge de reconeixements que es van dur a terme abans i després de la implementació de l'ECAI.

Novament, en vista que l'objectiu és generar un impacte a curt termini en el benestar subjectiu (físic i emocional) dels IJES, s'entén que hi ha més elements que haurien de tenir-se en compte. Per exemple, seria molt rellevant comptar amb informació sobre el contingut de l'abordatge clínic: quin tipus d'anàlisi es realitza, quan es du a terme, en quines àrees s'examina al jove (físicament, psicològicament). Tota aquesta informació es pot trobar en el SINIA, encara que no consta que estigui sistematitzada i serà necessari anar als informes individuals dels joves. Una vegada sistematitzada, es podria valorar la possibilitat d'avaluar l'activitat. A més, caldria tenir informació més detallada de les diferents instàncies d'atenció, així com fer un seguiment longitudinal de cada cas, per exemple, amb la història clínica del menor en el Servei Català de Salut. Com qualsevol altre resident a Catalunya, des del moment que té targeta sanitària el jove té el seu historial clínic al Servei Català de Salut. Amb aquest tipus d'informació, per exemple, es podria avaluar en quines condicions sanitàries arriben els menors i, posteriorment, després de passar per l'Estratègia, veure en les condicions en què es troben.

5. Acomodació residencial d'emergència i acollida

D'acord amb les línies estratègiques de l'ECAI, a tots els joves que arriben a Catalunya se'ls ha de proporcionar un allotjament d'emergència (producte d'aquesta activitat: # menors acomodats), sigui al DAI o a un SPE. Aquesta informació es pot trobar en el SINIA.

Una vegada més, s'entén que hi ha altres característiques que haurien de ser considerades per avaluar l'objectiu aquesta activitat. Per exemple, les característiques dels edificis, la capacitat prevista i efectiva, la distància respecte d'on es va identificar al jove, si es compleixen els terminis establerts per romandre en cadascun d'ells i, si no es compleixen, quines són les raons. A tall d'exemple, l'estada dels joves al DAI no hauria de superar les 24 hores, però se sap que, en realitat, els joves que arriben a aquest centre tenen una estada d'almenys tres dies.

6. Acomodació residencial estable (CRAE, pisos 16-21 o +18 anys, lloguer assequible)

La informació per avaluar aquesta activitat i el seu producte (# de menors en residència estable) es troba disponible en el SINIA. En la fitxa individual figura l'acomodació d'emergència com a pas previ, i el trasllat a l'acomodació residencial estable. També seria possible discernir l'avaluació de l'acomodació segons el tipus (centres d'acollida o pisos). Addicionalment, com que al SINIA hi ha informació de l'entrada i la sortida dels joves, es podria establir el temps que romanen en cada tipus d'acomodació, i si els terminis establerts formalment es compleixen o no i, en el cas que no es compleixin, quines en són les raons.

Atès que un dels objectius principals de l'ECAI és acompanyar aquests joves en el procés d'emancipació, un indicador que es podria construir, i que pot ser de gran utilitat per avaluar l'Estratègia en termes de transició cap a la vida adulta, és el percentatge de joves que, quan fan els 21 anys, surten de l'Estratègia amb una solució d'habitatge estable. Per avaluar amb més detall l'activitat de l'acomodació en un habitatge estable, seria molt útil explotar informació longitudinal de la situació dels joves respecte de l'habitatge; per exemple, mitjançant enquestes anuals, es podria fer l'esforç de trobar aquests joves més endavant en les seves vides adultes i veure quina és la seva situació en termes d'habitatge al cap d'un, dos i tres anys fora de l'ECAI. En termes generals, l'accés a l'habitatge estable no és un problema exclusiu d'aquests joves, sinó que és un problema generalitzat a Catalunya, especialment entre els col·lectius de joves.

7. Itinerari individual (carpeta personal, pla d'emancipació i projecte educatiu)

D'acord amb les línies estratègiques de l'ECAI, tots els joves haurien de comptar amb un itinerari individual (producte d'aquesta activitat: # menors amb un itinerari individual). Els diferents aspectes d'aquest es troben disponibles en les fitxes individuals en el SINIA, i és molt probable que hi hagi heterogeneïtat en el detall de cada itinerari i els seus components. Per exemple, es desconeix com és de detallat el PEI o el PTI.

A més d'avaluar si cada jove té un itinerari individual, disposar d'informació longitudinal de cada itinerari és crucial per a l'avaluació de l'*outcome* vinculat al benestar subjectiu (físic i emocional) dels joves. Concretament, això permetria veure el rendiment al llarg de l'itinerari individual, i saber si els joves compleixen o no amb els objectius establerts en el projecte educatiu individual, el pla d'emancipació, el PEI o el PTI. Aquests elements sí que reflecteixen més fidelment els objectius de l'ECAI. Encara que no de manera sistemàtica, aquesta informació també estaria disponible en el SINIA.

Per altra banda, per als joves escolaritzats en el sistema formal, el Departament d'Educació compta amb informació del seu rendiment. En alguns casos que la formació es fa en el marc del SOC (per exemple, el programa primeres oportunitats o formació i treball), la informació de què disposa aquesta institució és molt detallada i, en general, de molt bona qualitat. Per tenir un panorama més complet, s'hauria de crear la informació del SINIA amb les dades del rendiment educatiu dels joves. Per exemple, es podria avaluar, a partir de les condicions d'arribada dels joves a Catalunya, com l'experiència de l'ECAI ha pogut afectar els seus resultats en l'educació formal.

8. Obtenció de la targeta sanitària (TSI) i accés als serveis de salut

En principi, tots els joves haurien de comptar amb una TSI (producte d'aquesta activitat: # menors amb TSI i seguiment sostingut als serveis de

salut). La data de l'obtenció hauria d'estar recollida en el SINIA, i també tots els contactes del menor amb el Servei Català de Salut. Donat que l'obtenció de la TSI és una de les prioritats de l'ECAI, més enllà de l'obtenció es podria fer seguiment al llarg del temps sobre com evoluciona el temps de demora en l'obtenció de la targeta sanitària per part dels joves.

No obstant això, i donat que l'ECAI té també com a objectiu el benestar subjectiu (físic i emocional) dels joves, l'avaluació dels serveis de salut en el marc de l'ECAI és clau i, per tant, comptar amb informació longitudinal seria de gran importància. Per exemple, creuar dades del Servei Català de Salut amb la informació de la primera revisió clínica del menor (a l'arribada) ens permetria avaluar com l'ECAI ha impactat en la situació sanitària del menor al cap de dos o tres anys. A l'apartat que tanca aquest informe, es fan recomanacions de com seria possible fer una anàlisi en aquest sentit, per exemple, a través d'enquestes als joves. Concretament, considerem que una segona onada de l'enquesta que es va fer a finals de l'any 2018 (amb el mateix univers de joves), on es preguntava sobre la percepció de l'estat de salut físic i mental, seria una eina molt útil per poder avaluar les diferents actuacions sanitàries en el marc de l'ECAI.

9. Participació en activitats esportives i lleure inclusiu

Al llarg de la investigació no s'ha pogut identificar l'existència d'informació suficient per poder avaluar aquesta activitat a través del producte suggerit per la TdC (# menors i participacions en activitats esportives i lleure inclusiu). S'ha detectat que la informació relativa a les relacions socials i la participació comunitària dels joves en l'entorn, el barri o el municipi de residència és molt escassa. Quan el jove participa en alguna d'aquestes activitats, la informació pot estar, o no, recollida en el SINIA, depenent de la importància que li doni l'educador. A més, a vegades hi ha problemes de cara a la participació en aquest tipus d'activitats. Per exemple, molts joves troben dificultats per inscriure's en clubs esportius, sigui per la manca d'empadronament (alguns ajuntaments no ho faciliten o hi posen traves), la falta de revisions mèdiques o, fins i tot, perquè hi ha casos en què se'ls demana informació federativa als països d'origen. D'altra banda, tampoc ens consta que hi hagi informació sobre la participació dels joves en altres activitats de lleure menys "estructurades" o puntuals. Un altre cop, depèn de la rellevància que li doni l'educador perquè estigui recollit en el SINIA.

10. Mentoria social

Per a aquesta activitat tampoc s'ha trobat la informació necessària per poder avaluar-la (producte resultant de la TdC: # menors amb mentor). A partir de les entrevistes, es detecta que les activitats de mentoria social es fan de manera relativament informal i sense que quedi documentada l'experiència. En general, els mentors són individus extutelats que han tingut una inserció social "exitosa". La pràctica habitual és intentar ajuntar joves amb mentors de característiques similars (per exemple, del mateix país d'origen), de

manera que el menor es pugui identificar amb el seu mentor en el sentit que per a ell sigui un referent personal “positiu”. Donat que aquesta activitat es du a terme més aviat informalment, no consta que hi hagi informació sistemàtica d’aquestes activitats de mentoria.

11. Alfabetització i aprenentatge de la llengua catalana

A més a més de l’alumnat escolaritzat en el sistema formal, amb la informació disponible al SINIA i als PTI es podria obtenir la informació i establir el nombre de joves que realitzen cursos específics de llengua catalana (producte d’aquesta activitat: # menors que realitzen cursos de llengua catalana). També podria avaluar-se què ha passat a partir de la implementació de l’Estratègia, per exemple, documentant el percentatge de joves escolaritzats o que fan cursos de llengua catalana.

Igual que en altres casos, comptar amb informació longitudinal dels joves permetria aprofundir l’avaluació de l’Estratègia i assolir el seu objectiu de competència bàsica de la llengua catalana. Per exemple, seria útil creuar les dades de la participació en cursos de llengua catalana amb els seus resultats tant en l’educació formal com en l’acompliment del jove en el mercat de treball. Per als joves que han participat en els programes del SOC, aquesta institució, en el seu sistema d’informació GALILEU, té les dades necessàries per dur a terme aquest tipus d’anàlisi.

12. Detecció de necessitats educatives especials

No s’ha pogut trobar informació per poder avaluar aquest aspecte (producte de la TdC: # menors amb NNEE detectades). Pel que s’ha pogut esbrinar, no consta que l’Estratègia dediqui recursos específics a aquestes activitats. En el cas dels IJES, com també per a la resta dels joves escolaritzats en el sistema educatiu català, la detecció es fa a nivell de centre, i es duen a terme les intervencions que es considerin necessàries.

13. Escolarització obligatòria (aules d’acollida)

La informació disponible en el SINIA, i particularment al PTI, permet establir el nombre d’IJES a càrrec de la DGAIA escolaritzats (producte d’aquesta activitat: # menors escolaritzats).

Un tema important, des del punt de vista de l’Estratègia, és entendre el possible desfasament entre el moment que contacten amb l’Administració i el moment de l’escolarització. També es podria analitzar si l’Estratègia va suposar algun canvi, per exemple, en la rapidesa en començar els cursos. Es disposa d’evidència puntual, a partir de les entrevistes, que hi ha hagut casos de retard en l’escolarització de joves (especialment quan són majors de 16 anys), per exemple, arran de dificultats amb la documentació (l’empadronament) o altres limitants (les barreres lingüístiques). Amb seguretat, totes aquestes dificultats impacten negativament en un *outcome*

de mitjà termini com és l'obtenció de l'ESO. També consta que, en l'actualitat, pràcticament tots els IJES, almenys el primer any, entren en aules d'acollida, per tant, es podria avaluar si l'ECAI ha suposat algun canvi en aquest sentit.

Ja més en el pla general, es considera que per avaluar aquesta activitat seria de gran utilitat poder comptar amb informació longitudinal dels joves, i també creuar les dades personals amb els resultats de l'escolarització i la inserció en el mercat laboral. En el sistema d'informació GALILEU del SOC tenen aquesta informació, gràcies als joves que han participat en els seus programes, i, així, es podria dur a terme una avaluació d'aquest tipus.

14. Accés a les escoles d'adults

Igual que en els casos dels menors, a partir de la informació disponible al SINIA es podria establir el nombre de joves matriculats en escoles d'adults (producte d'aquesta activitat: # menors a l'escola d'adults).

No obstant això, les escoles d'adults engloben activitats molt diverses, que poden determinar itineraris molt diferents per als IJES. Les escoles d'adults ofereixen: *i)* cursos d'alfabetització; *ii)* formació bàsica; *iii)* GES (Graduat en Educació Secundària); *iv)* accés als cicles formatius de grau mitjà i superior; *v)* accés a la universitat per a majors de 25 anys; *vi)* diferents tallers (d'idiomes, d'informàtica, de cuina, etc.), així com un ampli ventall d'activitats culturals. A més de l'escola d'adults, existeixen altres ofertes educatives per a joves d'entre 16 i 21 anys que no han finalitzat l'educació secundària obligatòria. Els programes de formació i d'inserció (PFI) ofereixen als alumnes un acompanyament i una tutorització, amb l'objectiu que assoleixin els objectius del programa. Es basen en aprenentatges a l'entorn proper, i inclouen pràctiques en empreses, facilitant així la continuïtat formativa i també altres competències transversals i professionals necessàries per al món laboral. Per tant, comptar amb aquesta informació (disponible al Departament d'Educació) i creuar-la amb informació individual dels joves seria també de gran utilitat a l'hora d'avaluar l'Estratègia i els seus objectius d'obtenció de l'ESO o l'FP i d'inserció laboral.

15. Escolarització postobligatòria (PFI, noves oportunitats)

Aquesta informació també es troba disponible al SINIA. Per tant, es podria obtenir el nombre (i percentatge) de joves matriculats en escolarització postobligatòria, i no només la matriculació, sinó també quin tipus (producte d'aquesta activitat: # menors inscrits a educació postobligatòria). En aquest sentit, podria dibuixar-se un perfil dels joves que decideixen continuar amb l'escolarització postobligatòria i els que no. Això no obstant, un problema que existeix amb l'escolarització postobligatòria té a veure amb les dificultats per inscriure als joves sense documentació oficial; és a dir, als joves majors de 16 anys no se'ls pot inscriure fins que no tenen la documentació vigent (el DNI, bàsicament).

Finalment, i igual que en casos anteriors, les dades longitudinals podrien enriquir molt l'anàlisi i, per tant, l'avaluació de l'ECAI. Per exemple, la informació relativa a la graduació creuada amb dades del mercat laboral (Seguretat Social) permetria analitzar com la graduació postobligatòria afecta a la inserció laboral en el mercat de treball. El SOC ja ha creuat alguns d'aquests tipus i resultats descriptius dels joves que van participar en els seus programes, per exemple, en el programa Noves Oportunitats¹⁷.

16. Seguiment socioeducatiu d'emancipats (>18)

No consta que hi hagi un seguiment sistemàtic dels joves que s'emancipen (producte d'aquesta activitat: # de seguiments realitzats). Tanmateix, en molts casos, l'educador sí que deixa constància al SINIA quan s'ha recomanat que el menor continuï vinculat als serveis socials. Per una altra banda, i fora de l'Administració, existeix l'Associació d'Extutelats¹⁸, però es desconeix de quina informació disposen o si fan un seguiment periòdic dels menors un cop finalitzada la tutela. Per acabar, cal dir que, donat que tenen un indicador únic (inclús vinculat al NIE), sí que és possible accedir a tota la informació dels joves que es queden a Catalunya; és a dir, als serveis socials, al sistema educatiu, al sistema sanitari, al sistema delictiu, etc.

¹⁷ El principal objectiu és la formació amb “acompanyament intensiu i proper al llarg de tot l'itinerari, fins i tot en els primers mesos d'inserció laboral o de retorn al sistema educatiu”.

¹⁸ Unió de Joves Extutelats de Catalunya: [link](#) consultat el novembre de 2022.

6. Conclusions i recomanacions

L'anàlisi de l'avaluabilitat d'una política pública és clau per poder dimensionar tant els tipus d'avaluació com la utilitat del coneixement generat per aquestes. En aquest sentit, aquest informe fa una anàlisi a partir de tres aspectes que són clau per avançar en l'avaluació de l'ECAI:

- Ús d'una Teoria del Canvi de l'ECAI, a partir de la revisió de literatura especialitzada d'iniciatives similars i de les aportacions dels diferents agents clau mitjançant entrevistes qualitatives.
- Identificació dels tipus de recursos per als IJES proporcionats per les administracions públiques i per aquelles institucions privades involucrades en la seva atenció a l'arribada a Catalunya i al llarg del seu itinerari d'acollida i d'integració.
- Documentació de les diferents fonts d'informació existents per tal de dimensionar la utilització dels recursos i *outcomes* prèviament identificats i, per a cadascuna d'aquestes fonts, de valorar-ne la qualitat.

Pel que fa a la Teoria del Canvi, s'han especificat les necessitats que fonamenten l'ECAI, sobretot fent èmfasi en la necessitat d'inclusió social i de transició cap a la vida adulta. En funció d'aquestes necessitats, s'han classificat i ordenat les diferents línies d'activitat de l'Estratègia. Finalment, s'ha creat una estructura d'impactes (allò que es pot entendre com a èxit d'aquesta) i s'ha avançat en sistematitzar-ne tant les assumpcions com els riscos. L'estructura d'impactes ha estat la guia de l'anàlisi dels sistemes d'informació i dels recursos que s'estan emprant en les activitats que actualment s'han desplegat de la mateixa Estratègia.

Quant als recursos, s'identifiquen les etapes principals de l'atenció i els recursos associats a cadascuna. Aquesta anàlisi permet establir que a la fase inicial de l'atenció són els recursos de la DGAIA els rellevants. A la segona fase, la d'integració, els recursos d'altres àmbits i administracions, com de l'educació (Departament d'Educació), la inserció laboral (SOC) i la integració comunitària (ens locals), adquireixen rellevància, encara que els recursos de la DGAIA (habitatge, necessitats bàsiques, acompanyament social i prestacions monetàries) continuen sent els més importants.

Respecte als sistemes d'informació, s'enumeren en detall els tipus d'informació existents en la principal base de dades de la DGAIA, el SINIA, i també s'esmenten la resta de bases de dades que hi ha en l'àmbit dels IJES, explicitant l'organisme responsable. Així mateix, es fa referència als punts febles que s'han detectat al llarg de la recerca: descoordinació entre les diferents bases de dades, qualitat variable de la informació, formes de recol·lecció i formats d'emmagatzematge d'informació inadequats, encarregats de la recol·lecció de dades no formats per a aquesta tasca i,

finalment, dificultat d'accés per portar a terme anàlisis de les activitats de l'ECAI. També s'analitzen, de manera detallada, les possibilitats d'avaluació de l'ECAI, tenint en compte els *outcomes* prèviament definits per la Teoria del Canvi. En particular, s'estableix explícitament l'indicador que s'utilitzarà per a l'avaluació i es posa molt d'èmfasi en la disponibilitat d'informació per portar a terme l'avaluació.

Respecte als sistemes d'informació relacionats més directament amb els recursos emprats per atendre als JMS, els problemes del sistema SINIA llistats prèviament també són d'aplicació. És cert que, com que la majoria dels serveis directes (DAI, Serveis d'Emergència, CRAE i pisos) no els gestiona directament la DGAIA, es pot obtenir fàcilment una estimació de la despesa (pagament) associada a aquests. En canvi, no es pot saber si aquesta despesa és adequada per cobrir el cost dels serveis que rep o que hauria de rebre aquest col·lectiu o si això genera tensions i problemes en la provisió de serveis.

Finalment, fruit de converses i discussions amb les administracions i les entitats socials que participen de l'ECAI, així com de l'anàlisi dels treballs previs relacionats, se'n deriven propostes i recomanacions. En particular, actuacions a posar en marxa per part de les administracions, com, per exemple, treballar en la unificació i l'homogeneïtzació de les diferents bases de dades existents, focalitzar-se en avaluacions parcials de l'Estratègia, i crear noves fonts de dades a través d'enquestes periòdiques. Totes aquestes actuacions tenen com a únic propòsit millorar els actuals sistemes d'informació tenint en compte que l'objectiu últim del projecte és fer més factible l'avaluabilitat a curt termini de l'ECAI.

A continuació, es detallen els aspectes que caldria resoldre de forma prioritària abans d'iniciar qualsevol avaluació de l'ECAI.

Unificar i uniformitzar la informació disponible

Pel que fa al SINIA i altres registres, seria ideal comptar amb un sistema integral amb un identificador únic (que ja existeix) que, dintre del que la legalitat i la protecció de dades aproven, permetés accedir a una única base de dades amb tot l'historial dels joves. En primer lloc, s'haurien de crear protocols d'estandardització de la informació que actualment s'aboca en el SINIA, i també establir una regularitat per a aquests abocaments. A més, s'haurien de crear protocols per creuar informació del SINIA amb la informació disponible a les bases de dades de les diferents institucions de l'Administració catalana i estatal involucrades en l'ECAI (salut, educació, inserció laboral, seguretat social i seguretat, entre altres), així com amb la informació que recol·lecten les entitats, fonamentalment del tercer sector, que participen en l'ECAI.

En aquest sentit, seria ideal que:

- l'identificador únic del menor o major d'edat l'acompanyi al llarg de la seva vida i que aquest es pugui vincular al document d'identitat posterior.
- s'estableixin protocols i qüestionaris per a la recollida estandarditzada de la informació (almenys des de la DGAIA al SINIA).
- que es reculli informació estandarditzada al SINIA sobre l'ús dels serveis (contactes amb professionals, per exemple) i les activitats realitzades dintre i fora dels centres.
- la recollida estandarditzada de la informació al SINIA tingui periodicitat constant i reiterada al llarg de la trajectòria vital dels joves.
- les dades del SINIA es poguessin vincular amb els registres administratius dels altres àmbits públics i privats.

Respecte a la informació estandarditzada, es proposa que els informes dels educadors no només siguin una descripció del seguiment, sinó que també hi hagi la possibilitat de posar una qualificació (quantitativa o qualitativa) de la trajectòria del jove i que aquesta tingui una periodicitat preestablerta. Concretament, que no solament s'aboqui informació al SINIA quan hi ha temes que l'educador consideri rellevants i que no siguin texts oberts únicament. És a dir, es tractaria d'anar fent una petita avaluació dels PTI/PEI de forma estandarditzada i sistemàtica al llarg del mateix itinerari.

Per exemple, el SOC té el seu propi sistema d'informació, GALILEU, on es guarda tota la informació del menor o jove que té a veure amb la participació en els diferents programes del SOC: assistència, qualificacions, temps d'assoliment, etc., a més de valoracions per part dels tècnics encarregats de fer el seguiment dels joves. Tota aquesta informació està sota un identificador únic assignat al jove en el sistema GALILEU del SOC. Des del SOC, ja s'han creuat les seves dades d'IJES amb la informació d'afiliació a la Seguretat Social per tal de documentar, mesurar o avaluar quin és el grau d'inserció o d'èxit d'aquests programes al cap de dos anys de la participació. Aquesta és una experiència que ha de servir de model i mostrar cap a on han de dirigir-se els esforços de creació de bases de dades integrals. No obstant això, en cap cas aquesta informació està creuada amb el SINIA. La DGAIA sí que hi té accés, però individualment, és a dir, a les fitxes del SOC dels menors o joves tutelats una per una.

Un altre tema clau seria poder eliminar discrepàncies entre registres. Per exemple, la Policia Nacional comptabilitza un nombre molt menor d'IJES a Catalunya que els que efectivament consten a la DGAIA i els que comptabilitzen els Mossos d'Esquadra. Aquesta diferència en la

comptabilització de menors repercuteix, entre altres qüestions, en el finançament provinent de l'Administració central. També s'ha de dir que, en part, aquestes discrepàncies són perquè Catalunya és de les poques comunitats autònomes que atén als joves més grans (allargament de mesures fins als 21/23 anys) i és en aquest col·lectiu on hi ha més discrepàncies.

Aprofitar els recursos ja existents

Com s'ha comentat anteriorment, existeixen molt bons recursos d'informació en les diferents etapes de l'Estratègia i gran part d'aquests recursos poden ser aprofitats per portar a terme una avaluació de l'ECAI.

En primer lloc, cal posar molts esforços per unificar la informació disponible actualment disseminada en les diferents entitats (públiques i privades) i, fins i tot, en aplicatius diferents. N'és un exemple el pas que ja ha donat el SOC, creuant la informació dels seus programes formatius i d'inserció laboral amb els registres administratius de la Seguretat Social. En la mateixa línia, l'any 2014, la DGAIA va fer un esforç per creuar dades pròpies amb dades del Departament de Salut. No hi ha dubtes que aquest tipus d'iniciatives són les que poden permetre fer una avaluació seriosa de l'ECAI. A partir d'aquests exemples, s'haurien d'establir ponts amb les altres institucions que participen en l'ECAI per construir una base de dades com més comprensiva millor. Entre altres, això també permetria l'avaluació de l'Estratègia des de l'òptica de productes alternatius a aquells que ja hem comentat en la secció anterior.

Per fer operativa aquesta proposta, potser caldria definir prèviament les etapes progressives. Inicialment, s'hauria de definir quines són les dades bàsiques, i, a partir d'aquí, anar afegint informació de la manera d'anar fent passos cap a la construcció de la base de dades integral. Aquesta seria una bona fórmula, ja que és molt probable que hi hagi moltes traves a l'hora de demanar accés i, per tant, poder vincular les diferents fonts d'informació. Tot seguit, seria extremadament útil, i fins i tot més factible a curt termini que la base de dades integral, dur a terme una segona onada de l'enquesta que la DGAIA va fer el desembre de l'any 2018 (amb 811 entrevistats). L'enquesta tenia com a objectiu conèixer i analitzar les principals característiques sociodemogràfiques dels IJES que havien arribat a Catalunya (perfil més prevalent), per, així, poder planificar els recursos i els serveis més adequats a les seves necessitats. L'enquesta també va servir per plantejar moltes de les bases de cara a l'ECAI.

Crear noves bases de dades

Es considera que es pot començar amb la creació de noves fonts d'informació que siguin rellevants per avaluar l'ECAI. Una possibilitat és la realització d'enquestes als joves, per exemple, quan entren o surten d'una de les etapes de l'itinerari de l'ECAI, o fer enquestes amb periodicitat regular, bé semestralment, bé anualment.

Si bé les propostes fetes als punts anteriors tenen més rellevància de cara a determinar costos i beneficis, així com l'avaluació de l'ECAI fins a l'actualitat, aquesta proposta té beneficis a llarg termini. A més de fer avançar l'avaluabilitat de l'ECAI, es proposa recollir altre tipus d'informació que, per exemple, s'adapti més a les condicions de cada moment i, d'aquesta manera, serveixi per avaluar altres aspectes de l'ECAI i la seva evolució en el temps.

Proposar avaluacions parcials de l'ECAI

La millor manera d'avaluar l'ECAI és dissenyar avaluacions parcials, qualitatives i quantitatives, de les diferents activitats, línies de treball o etapes que componen l'ECAI. A partir d'aquestes avaluacions parcials (o intermèdies) es podria obtenir una visió global del funcionament i dels resultats de l'ECAI, i això llavors possibilitaria emetre un judici global de l'Estratègia. Entenem que un enfocament d'una avaluació única i global de l'Estratègia no és el millor camí a seguir, ja que fer una avaluació integral i rigorosa de l'Estratègia és molt complex. Seguidament, es concreten algunes d'aquestes possibles avaluacions:

- a) Avaluació de necessitats. Es proposa una avaluació de les necessitats d'aquest col·lectiu, atès que el perfil dels nouvinguts ha anat canviant darrerament tant pel que fa a (1) l'edat d'arribada (cada vegada més petits) com (2) pels països de procedència (s'amplia a altres països africans més enllà del Marroc). Així mateix, les necessitats d'inserció social (3) es diversifiquen un cop fan els 18 anys, donat que oficialment ja són adults i han de sortir de l'emparedat legal del sistema de protecció de menors de la DGAIA.
- b) Avaluació de la implementació. Les diferents activitats de l'ECAI s'han anat desenvolupant de manera progressiva, i actualment les més importants es troben en un estat avançat. Això fa que aquest sigui un bon context per portar a terme una anàlisi sobre com s'han desenvolupat a partir del que hauria d'haver esdevingut (la Teoria del Canvi). En aquest sentit, algunes activitats susceptibles de ser analitzades són totes aquelles relatives a les activitats culturals i de lleure, l'acomodació residencial, l'aprenentatge de la llengua catalana, l'obtenció de la targeta sanitària, l'itinerari d'individual d'emancipació, la mentoria, l'escolarització (obligatòria i postobligatòria), la participació en escoles d'adults i el seguiment

socioeducatiu un cop han fet els 18 anys i surten de l'empara legal del sistema de protecció de menors.

- c) Anàlisi de resultats. Aquest tipus d'anàlisi pretén oferir informació sobre els resultats de les diferents activitats de l'Estratègia i els possibles factors que els influeixen. S'aconsella portar a terme un seguiment de resultats de l'Estratègia, considerant els diferents *outcomes* especificats en la TdC a curt, mitjà i llarg termini. Per exemple, en els *outcomes* relacionats amb les dimensions del benestar subjectiu, la participació social i comunitària, l'aprenentatge de la llengua catalana, els resultats educatius o, finalment, sobre la inserció laboral.
- d) Anàlisi de l'ús de recursos i costos. Amb aquestes anàlisis es pretén determinar el cost real de determinades activitats i serveis, es tractaria de recollir informació tant dels contactes amb professionals com de les activitats dutes a terme pels JMS als diferents centres. Aquesta informació es combinaria amb dades de cost unitari per tal d'establir una estimació del cost de l'atenció i dels serveis i poder analitzar diferències entre els tipus de centres i les característiques dels menors que ajudin a la presa de decisions.

7. Bibliografia

Augelli, A., Lombi, L., & Triani, P. (2018). Unaccompanied Minors: Exploring Needs and Resources to Plan Socio-educational Programs into School Settings. *Italian Journal of Sociology of Education*, 10(1), 43-61. Disponibile a: https://www.researchgate.net/publication/323777425_Unaccompanied_Minors_Exploring_Needs_and_Resources_to_Plan_Socio-educational_Programs_into_School_Settings

Bitzi, B. i Landolt, S. (2017) 'Unaccompanied minor asylum seekers-processes of subject formation and feelings of belonging in the context of educational experiences in Switzerland', *Geographica Helvetica*, 72(2), pp. 217–226. Disponibile a: <https://gh.copernicus.org/articles/72/217/2017/gh-72-217-2017.pdf>

Blecha D. (2012), Best practices for a coordinated approach to assist (former) unaccompanied minor asylum seekers in Austria. National Report for the study “Best practices for a coordinated approach to Assist Unaccompanied Minor Asylum Seekers and Former Unaccompanied Minor Asylum Seekers in EU Member States” (CAUAM). Disponibile a: <https://austria.iom.int/en/best-practices-coordinated-approach-assist-unaccompanied-minor-asylum-seekers-and-former-uams-eums>

Catarci, M. i Rocchi, M. (2017) 'ALIA. The Inclusion of Unaccompanied Minors in Italy', *Education Sciences and Society*, (2), pp. 109–126. Disponibile a: <https://bettercarenetwork.org/sites/default/files/4841-21715-1-PB.pdf>

Çelikaksoy, A. i Wadensjö, E. (2016) 'Mapping Experiences and Research about Unaccompanied Refugee Minors in Sweden and Other Countries', IZA Discussion Paper, (10143). Disponibile a: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2826977

European Migration Network (2010) 'Unaccompanied Minors - an EU Comparative Study', Directorate-General for Home Affairs, (69), pp. 1–112. Disponibile a: https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_9_politikalar/1_9_8_dis_politika/Policies_on_reception_return_and_integration_for_and_numbers_of_unaccompanied_minors.pdf

Mahieu, R. i Van Caudenberg, R. (2020) 'Young refugees and locals living under the same roof: intercultural communal living as a catalyst for refugees' integration in European urban communities?', *Comparative Migration Studies*, 8(1). Disponible a: <https://comparativemigrationstudies.springeropen.com/track/pdf/10.1186/s40878-019-0168-9.pdf>

Montserrat C., Iglesias E., Gómez C., Gallart J., Bedoya Z., Llosada J. (2021) 'Estudi sobre la situació de la joventut migrada sense referents familiars a Catalunya'. Universitat de Girona.

Oppedal, B. (2017). 'Vocational identity development among unaccompanied refugee minors' *International Journal of Intercultural Relations*. Disponible a: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ijintrel.2017.04.004>

Östman, C. (2019) 'Unaccompanied refugee minors and political responses in Sweden: Challenges for social work'. Doctoral dissertation. Disponible a: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1307087/FULLTEXT01.pdf>

Pastoor, L. de W. (2017) 'Reconceptualising refugee education: exploring the diverse learning contexts of unaccompanied young refugees upon resettlement', *Intercultural Education*, 28(2), pp. 143–164. Disponible a: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14675986.2017.1295572>

Pfeiffer, E. i Goldbeck, L. (2017) 'Evaluation of a Trauma-Focused Group Intervention for Unaccompanied Young Refugees: A Pilot Study', *Journal of Traumatic Stress*, 30(5), pp. 531–536. Disponible a: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/jts.22218>

Piacentini, S. (2019) 'Unaccompanied minor migrants in Europe: the Italian case in comparative perspective'. Department of Political Science. Chair in Comparative Public Law. pp. 62-69. Disponible a: <http://tesi.luiss.it/23927/>

Pratiwi, A., Linnossuo, O. and Marjanen, H. (2020) 'Comparative social work practices with young refugee and asylum seeker: the European experiences', *European Journal of Social Work*, 23(3), pp. 514–528. Disponible a: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13691457.2020.1719475>

Sarkadi, A. et al. (2018) 'Teaching Recovery Techniques: evaluation of a group intervention for unaccompanied refugee minors with symptoms of PTSD in Sweden', *European Child and Adolescent Psychiatry*, 27(4), pp. 467–479. Disponible a: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/29260422/>

Staver, A. (2014) 'Policies, practices and data on unaccompanied minors in 2014'. French Contact Point for the European Migration Network. pp. 22-59. Disponible a: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/10a_france_uams_study_english_version_final.pdf

Van der Gucht, K. et al. (2019) 'A Mindfulness-Based Intervention for Unaccompanied Refugee Minors: A Pilot Study with Mixed Methods Evaluation', *Journal of Child and Family Studies*, 28(4), pp. 1084–1093. Disponible a: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10826-019-01336-5>

Wade, J. (2011) 'Preparation and transition planning for unaccompanied asylum-seeking and refugee young people: A review of evidence in England', *Children and Youth Services Review*, 33(12), pp. 2424–2430. Disponible a: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S019074091100329X>



Avaluar per millorar

A Ivàlua promovem la cultura de l'avaluació de polítiques públiques a Catalunya.
Avaluem polítiques públiques, difonem evidències, oferim formació i elaborem recursos.

Institucions membres d'Ivàlua

