

P
R
O
G
E
S
S



Generalitat de Catalunya
**Institut Català d'Assistència
i Serveis Socials**

MODEL D'ATENCIÓ A PERSONES SENSE LLAR

**RADIOGRAFIA DE L'ATENCIÓ A LES
PERSONES SENSE LLAR A CATALUNYA**

Octubre 2010



INDEX

	Pàgina
1. FINALITAT	4
1.1. Els Objectius	4
1.2. Les fonts d'informació	5
1.3. L'organització del treball	6
2. LA DEFINICIÓ DE SENSE LLAR	7
3. REQUERIMENTS LEGALS	8
3.1. Introducció	8
3.2. Persones destinatàries del sistema públic de serveis socials	10
3.2.1. Definició d' "estat de necessitat personal bàsica"	10
3.3. Drets i deures de les persones sense llar en la petició i tramitació dels recursos	10
3.4. Prestacions de serveis socials a les que podria accedir una Persona sense llar	11
3.5. Habitatge	12
3.6. Menors	12
3.7. Sanitat i salut	13
3.8. Capacitat normativa dels ajuntaments en l'ús de la via pública	13
4. CARACTERÍSTIQUES DE LA PROBLEMÀTICA	14
4.1. Aproximació quantitativa	14
4.1.1. Dificultats en la mesura	14
4.1.2. Les fonts per l'estimació	14
4.1.3. Aproximació al nombre de persones sense llar	15
4.2. Atributs socials bàsics	16
4.2.1. L'edat	16
4.2.2. El sexe	17
4.2.3. La nacionalitat	17
4.3. Persones i famílies	17
4.4. Les problemàtiques	17
4.4.1. Laboral	18
4.4.2. Econòmica	19
4.4.3. Habitatge precari o inexistent	19
4.4.4. L'estat de salut	20
4.4.5. Xarxa relacional	20
4.4.6. Problemàtica multidimensional	21
4.5. L'impacte social	21



5. RESPOSTES	23
5.1. La detecció de necessitats	23
5.2. Plans d'intervenció socioeducativa	23
5.3. L'atenció diürna	24
5.4. L'atenció nocturna	24
5.5. Atenció residencial	24
5.6. Prestacions i ajuts econòmics	25
5.7. Valoracions generals	25
5.7.1. Recurrències territorials	25
5.7.2. Respostes habituals en municipis sense estructura d'atenció	26
6. PRINCIPALS REPTES I PREOCUPACIONS	27
6.1. Crisi econòmica i vulnerabilitat social	27
6.2. La finalització del procés	27
6.3. L'adaptació a nous perfils	28
6.4. La influència de l'oferta sobre la consolidació de la situació	28
6.5. Els recursos i l'efecte crida al territori	28
6.6. Proactivitat de la intervenció	29
6.7. La necessitat de planificació conjunta	29
6.8. Evitar itineraris instrumentals	29



1. FINALITAT

La presència de persones sense llar, tot i no ser un fenomen recent va adquirint una rellevància creixent a la nostra societat. La intersecció de factors socials, de biografies personals i la presència recurrent de trastorns de salut fa que l'atenció a aquest sector poblacional de gran vulnerabilitat sigui especialment complex.

A més dels processos d'exclusió que provoquen l'aparició i la persistència de les persones sense llar, cal comptar també amb la influència de factors físics, temporals o estacionals, territorials i climàtics que contribueixen a modelar les dimensions i la profunditat del problema.

Tradicionalment, l'atenció a les persones sense llar també ha estat el marc de debat de diverses opcions de la intervenció social des de les més preventives a les més directament assistencials.

En aquest context, l'ICASS de la Generalitat de Catalunya està interessat en la construcció d'una metodologia d'intervenció comuna i adaptada a les diverses realitats del país.

Aquest document té per principal finalitat exposar un Model d'Atenció a les Persones Sense Llar (MAPSL) que abasti tot el territori i integri els diversos agents implicats en l'atenció a aquestes persones.

1.1 ELS OBJECTIUS

La finalitat principal del MAPSL és establir una ajuda per la connexió entre les situacions de partida de les persones sense llar en un territori i la disponibilitat dels recursos a aplicar.

Per establir aquestes línies de resposta cal disposar prèviament de les següents informacions

- Principals problemàtiques. Es tracta de precisar les característiques i causes que provoquen la presència de persones sense llar diferenciant entre els aspectes més simptomàtics o visibles d'aquells que poden haver provocat la situació.
- Especificitat de l'entorn físic i estacional per tal de determinar la influència de l'entorn sobre l'aparició del fenomen i sobre la bondat de les respostes a efectuar.
- Col·lectiu poblacional implicat, precisant l'abast i el nombre de persones a atendre així com els seus atributs socials bàsics: edat, sexe, estructura familiar, procedència i altres.
- Recursos disponibles al territori per fer front a la problemàtica detectada.

En funció d'aquests inputs el model pretén mostrar les alternatives més convenientes. Aquestes opcions surten d'un catàleg de recursos que detalla entre altres aspectes

- Funció i tipus d'intervenció.
- Recursos humans, tècnics i organitzatius necessaris.
- Aproximació al cost de la seva aplicació.

En definitiva, el model posa en contacte les dades de partida amb les alternatives de resposta.



1.2 LES FONTS D'INFORMACIÓ

La realització del MAPSL s'ha fet en base a la informació disponible. D'aquesta manera aquest informe consta de dues grans parts:

- ✓ Radiografia de les persones sense llar a Catalunya
- ✓ Organització general del MAPSL.

El primer document té per principal funció establir l'anàlisi de la situació actual, el segon l'elaboració de propostes.

Pel que fa a la radiografia s'han dut a terme dos esforços investigadors. El primer ha consistit en l'anàlisi documental de les fonts secundàries que podien aportar informació útil a l'elaboració del MAPSL. La segona ha consistit en un treball de camp específic.

Els membres del Grups de Treball i la Comissió de Seguiment van assenyalar diversos documents que orientaven sobre la realitat de les persones sense llar a Catalunya. Alguns d'aquests documents corresponen a memòries i a documentació tècnica referida a la gestió de diversos recursos adreçats a persones sense llar. Entre ells destaquen fonamentalment les memòries dels Equips d'Inserció Social de l'Ajuntament de Barcelona. A banda d'aquestes memòries, els documents que més s'han utilitzat en la redacció de la radiografia són: els següents:

- ✓ GENERALITAT DE CATALUNYA. *Pla d'acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya. 2010-2013*. Departament d'Acció Social i Ciutadania. Març 2010
- ✓ DIPUTACIÓ DE BARCELONA. *Disseny del model d'intervenció social amb persones sense sostre*. Àrea de Benestar Social. Barcelona. Desembre 1999
- ✓ JANSÀ, J.M. SÀNCHEZ, M. BORRELL, C. I ALTRES. "La salut de les persones sense sostre a la ciutat de Barcelona. Ajuntament de Barcelona
- ✓ URIBE, JOAN i ALONSO, SARA. *Les persones en situació de sense llar de Barcelona: perfils, estat de salut i atenció sanitària*. Fundació Jaume Bofill. Barcelona, 2009

Pel que fa a les fonts primàries, la radiografia s'ha basat en la informació que diversos Ajuntaments i Consells Comarcals ens han tramés sobre la situació de les persones sense llar al seu territori. Es tracta dels següents:

- ✓ Ajuntaments
 - Badalona
 - Barcelona
 - Esplugues de Llobregat
 - Girona
 - Lleida
 - Manresa
 - Mataró
 - Reus
 - Sabadell
 - Santa Coloma de Gramenet
 - Tarragona
- ✓ Consell Comarcals
 - Alta Ribagorça



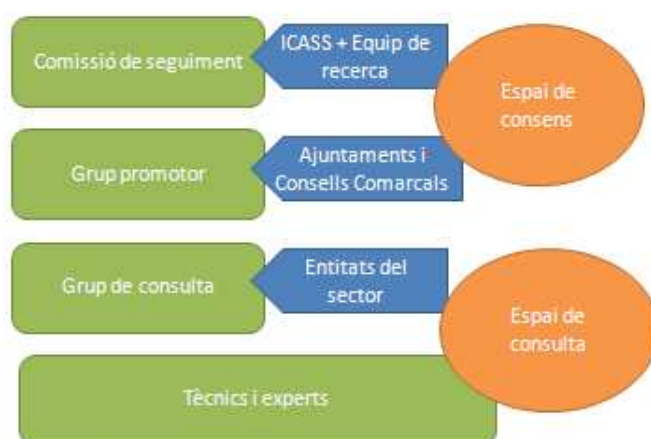
- Bages
- Pallars Jussà
- ✓ Consorcis
 - Banyoles i Pla de l'Estany
 - Olot i Garrotxa

Finalment, s'han realitzat 39 entrevistes a persones que pel seu càrrec, experiència o expertesa podien aportar informació vàlida per a la construcció del MAPSL. En general es tracta de responsables del Departament d'Acció Social i Ciutadania, directors i directores dels serveis socials bàsics i representants dels agents socials més rellevants en l'atenció a persones sense llar.

1.3 L'ORGANITZACIÓ DEL TREBALL

La producció derivada de la revisió documental i del treball de camp ha estat revisada i interpretada per:

- ✓ Comissió de Seguiment: formada per representants de l'ICASS, l'Ajuntament de Barcelona i l'equip de Recerca de Progress
- ✓ Grup Promotor: format pels representants dels Ajuntaments i Consells Comarcals que van respondre afirmativament a la invitació a participar per part de l'ICASS. Grup de consulta: format per les principals entitats que atenen a la població sense llar a Catalunya.





2. LA DEFINICIÓ DE SENSE LLAR

Ha estat sempre voluntat dels promotors del MAPSL que aquest tingués una utilitat directa pels professionals dels serveis socials i que, per contra evités recórrer excessivament a l'elaboració teòrica i conceptual sobre la definició i gènesi social de la població sense llar. Des de l'inici, els promotors del model assenyalaren que el principal repte no era tant la definició de perfils sinó la de situacions de manera que fos possible identificar en quines situacions s'havien d'atendre a les persones sense llar. Després, en funció del perfil, del pronòstic i d'altres circumstàncies s'activarien els recursos corresponents.

En conseqüència, sembla clar que la no disponibilitat d'habitatge és la situació central que origina i activa les actuacions previstes al MAPSL. Acceptada aquesta premissa els grups promotor i de consulta han decidit assumir la definició de la FEANTSA (Federació Europea d'Organitzacions Nacionals que Treballen amb les Persones Sense Llar)

“Entenem que una persona sense llar és tota persona que no pot accedir o conservar permanentment un allotjament adequat, adaptat a la seva situació personal, que proporcioni un marc estable de convivència, ja sigui per falta de recursos econòmics o per tenir dificultats personals o socials per dur una vida autònoma”



3. REQUERIMENTS LEGALS

La principal funció del MAPSL era orientar tècnicament els processos d'atenció a les persones sense llar. Ara bé, a banda dels components tècnics calia analitzar els requeriments legals que consten dins el marc normatiu i que fan referència a les persones sense llar. D'això és el que tracta aquest apartat. En l'annex corresponent podem trobar el dictamen complet sobre aquesta qüestió.

3.1 INTRODUCCIÓ

Parlar de persones sense llar ens porta a pensar en habitatge. En l'àmbit jurídic és freqüent trobar referències al dret a l'habitatge però enlloc es fa referència a persones sense llar, llevat de la Llei 18/2007 del dret a l'habitatge, del Parlament de Catalunya, on dintre d'un extens glossari trobem la definició de persones sense llar, i en normativa específica de serveis socials.

Sense entrar en una definició negativa, és a dir, algú que “manca de”, la idea associada a persona sense llar és, com s'ha dit, la d'algú que no disposa d'habitatge. Però no només és això. Disposar d'un habitatge és una forma de cohesió social perquè és un dret que permet o facilita la realització d'altres drets. (educació, seguretat, intimitat...) Però la problemàtica de les persones sense llar no es relaciona únicament amb el fet de disposar o no d'habitatge sinó que abasta un ampli ventall de necessitats que hi estan relacionades. De la mateixa manera, en l'àmbit de l'habitatge hi ha molts altres aspectes que, en principi, no són directament aplicables al col·lectiu de persones sense llar.

Per tant, ens trobem que a la manca d'habitatge, o d'un sostre, s'hi poden afegir altres mancances referents a la salut, la higiene, el treball, l'educació o altres. Es tracta doncs d'un col·lectiu específic de persones amb diverses necessitats però que comparteixen la realitat comuna de no disposar d'un lloc on viure i que, en la majoria de casos, fan la seva vida al carrer.

La legislació internacional reconeix tot un seguit de drets socials a les persones. Així la Declaració Universal de Drets Humans (DUDH), de 1948, tot i que fa referència a drets més immaterials (llibertat, circulació, nacionalitat, presumpció d'innocència...) també recull el dret de tota persona al treball i a la protecció contra la desocupació (art. 23); el dret a l'educació (art. 26); també el dret a un nivell de vida que assegurï la seva salut, el seu benestar i els de la seva família, a l'atenció mèdica i als necessaris serveis socials (art. 25). També reconeix en l'article 29 uns deures envers la comunitat en la qual, només, li és possible el lliure i ple desplegament de la personalitat.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat (CEDHC), Saint Denis, 18 de maig de 2000, que ha estat signada per moltes ciutats de Catalunya, pretén garantir millor els drets humans de les persones. I, per il·lustrar precisament aquest treball que ens ocupa, diu al preàmbul o introducció: *“La ciutat és, avui, l'espai de totes les trobades i, per tant, de totes les possibilitats. També és terreny de totes les contradiccions i de tots els perills: en l'espai urbà de fronteres incertes apareixen totes les discriminacions arrelades a l'atur, la pobresa, el menyspreu de les diferències culturals, mentre que, alhora, s'esbossen i es multipliquen pràctiques cíviques i socials de solidaritat”*



Entre els drets que reconeix a les persones hi ha els dels col·lectius més vulnerables (art. IV.1) i en aquest sentit afirma que les ciutats signatàries adopten polítiques actives de suport a la població més vulnerable, garantint a cada persona el dret a la ciutadania (art. IV.3). Es reconeix el dret dels ciutadans a accedir lliurement als serveis municipals d'interès general (art. XII.2) en tant que les ciutats signatàries es comprometen a desenvolupar polítiques socials especialment destinades als més desfavorits (art. XII.3).

Aquestes declaracions, que trobem a diversos documents d'àmbit internacional, són importants en quant que han de determinar unes certes polítiques socials i l'aplicació de recursos i mecanismes tendents a fer realitat els compromisos adquirits pels països i ciutats signants. Però es tracta de drets socials, no configurats en la majoria dels supòsits com a drets subjectius i, per tant, amb la impossibilitat dels seus titulars d'exercitar una acció directa en els tribunals o jutjats exigint a les autoritats corresponents el compliment del dret concret.

En el cas de la Constitució Espanyola, dintre del capítol de drets fonamentals de la persona, es recull el d'escollir lliurement la residència i a circular pel territori nacional (art. 19). També com a dret fonamental trobem el de l'educació (art. 27). Ja fora d'aquest àmbit dels drets fonamentals, la CE recull al capítol Tercer els principis rectors de la política social i econòmica. Entre aquests principis, s'estableix que els poders públics assegurin protecció social, jurídica i econòmica a la família (art. 39); que realitzaran una política orientada a la plena ocupació (art. 40); reconeix el dret a la protecció de la salut (art.43); els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes per tal de fer efectiu aquest dret (art. 47) La situació dels articles on es reconeixen aquests drets ja ens indica la intenció del legislador: que serveixin de directriu als poders públics per a desenvolupar les corresponents polítiques socials, que caldrà materialitzar en disposicions legals concretes i anar acompanyades dels imprescindibles pressupostos.

La llei orgànica 6/2006, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya conté, també, tot un seguit de principis rectors (art. 4) segons els quals, els poders públics han de promoure l'exercici de llibertats i drets, condicions per a fer efectives la llibertat i la igualtat i promoure els valors d'aquestes llibertats i drets, entre d'altres, la pau, la justícia, la solidaritat, la cohesió social... Més endavant, reconeix drets a les persones en els àmbits cultural, de la salut, dels serveis socials, laboral, de l'habitatge i molts altres (arts. 21 i ss). Però, l'article 39, indica que els poders públics de Catalunya han d'orientar les polítiques d'acord amb els principis rectors que estableix la Constitució i l'Estatut, principis que han d'informar la legislació positiva, la pràctica judicial i l'actuació dels poders públics. Ens diu, per tant, que és necessari un desplegament normatiu que concreti aquests principis.

El propi Estatut assenjala les competències de la Generalitat en els àmbits que ens ocupen i com a conseqüència d'aquestes, s'han promulgat les lleis pel dret a l'habitatge, la de serveis socials i altres que regulen i materialitzen alguns dels drets esmentats.

Els punts que segueixen indiquen de manera resumida, els requeriments legals que cal tenir en compte en els diversos sistemes de protecció i altres dimensions de l'administració pública que atenen a les persones sense llar.



3.2 PERSONES DESTINATÀRIES DEL SISTEMA PÚBLIC DE SERVEIS SOCIALS

Tenen dret a accedir al sistema públic de serveis socials els ciutadans i ciutadanes dels estats membres de la Unió Europea i les persones estrangeres regularitzades, empadronades en un municipi de Catalunya.

Poden accedir al sistema públic de serveis socials les persones que no compleixen els requisits anteriorment esmentats, sempre i quan es trobin en un estat de necessitat personal bàsica.

3.2.1 DEFINICIÓ D'“ESTAT DE NECESSITAT PERSONAL BÀSICA”

Segons el que disposa el Decret 27/2003 d'atenció social primària, en el seu article 9.1, l'estat de necessitat social de les persones, famílies o grups ha d'estar valorat pels criteris que es determinen a l'annex II. Cada ajut té un àmbit de valoració diferenciat. Així, l'annex II preveu que l'estat de necessitat per accedir als serveis de residència limitada es farà tenint en compte especialment el fet de no tenir habitatge ni disposar de mitjans propis immediats per disposar-ne. Cal que existeixi un pla d'intervenció.

Aquest mateix annex defineix que l'estat de necessitat per accedir al servei de menjador es valorarà en funció de la necessitat social i la manca de mitjans propis per a la subsistència.

L'accés als serveis bàsics d'atenció social primària no està subjecte a acreditar aquest estat de necessitat. La norma no estableix cap limitació, podent sol·licitar el servei qualsevol persona i/o família que visqui o es trobi al territori de Catalunya.

La Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions de caràcter econòmic, defineix la situació de necessitat com qualsevol contingència que té lloc o apareix en el transcurs de la vida d'una persona i que li impedeix de fer front a les despeses essencials per al manteniment propi o per al manteniment de les persones que integren la unitat familiar o la unitat de convivència a la qual pertany.

3.3 DRETS I DEURES DE LES PERSONES SENSE LLAR EN LA PETICIÓ I TRAMITACIÓ DELS RECURSOS

El ciutadà/na, al marge de la seva situació personal, és titular de drets i responsable d'obligacions, d'acord amb la legislació vigent. La llei obliga a tothom per igual.

Drets de les persones sense llar. Totes les persones tenen dret a accedir a l'atenció social i a gaudir-ne sense discriminació de cap tipus.

Deures de les persones sense llar : Facilitar dades personals, presentar documents fidedignes, destinar la prestació a la finalitat concedida, respectar la dignitat i els drets del personal que presten els serveis, comparèixer a les entrevistes que siguin convocades i utilitzar les instal·lacions amb cura. També tenen l'obligació de donar compliment als protocols establerts per accedir a aquests ajuts.



Infraccions i sancions : La llei de Serveis Socials preveu la possibilitat de que puguin imposar-se sancions, cas de que l'usuari/a, sigui quina sigui la prestació a la que pugui tenir dret, no compleixi les obligacions o protocols establerts per rebre l'ajut o la prestació sol·licitada. Aquesta sanció pot variar segons la importància de la infracció podent arribar a comportar la pèrdua del servei o l'extinció de la prestació. L'òrgan competent per iniciar l'expedient, en qualsevol moment del procediment, pot adoptar mitjançant un acord motivat, les mesures cautelars necessàries per assegurar l'eficàcia de la resolució final. La competència per a imposar, als beneficiaris d'una prestació, les sancions que estableix la llei, correspon a la persona titular de l'òrgan que ha concedit la prestació.

3.4 PRESTACIONS DE SERVEIS SOCIALS A LES QUE PODRIA ACCEDIR UNA PERSONA SENSE LLAR

Amb caràcter previ és important definir els següents conceptes:

Urgència social: Segons l'article 9.3 del Decret 27/2003 s'entén com a urgència social, la situació de risc social que posa en perill la cobertura de les necessitats més bàsiques per a la vida (alimentació, allotjament i integritat de les persones).

Emergència Social: Situació imprevista que posa en marxa el Pla municipal d'emergència en el qual està determinat el paper que han de tenir els serveis socials d'atenció primària.

Estat de necessitat: Segons el que disposa el Decret 27/2003 d'atenció social primària, en el seu article 9.1, l'estat de necessitat social de les persones, famílies o grups ha d'estar valorat pels criteris que es determinen a l'annex II. Cada ajut té un àmbit de valoració diferenciat.

Prestacions garantides i no garantides: Cal recordar que la cartera de serveis socials diferencia entre prestacions garantides, que són les que tenen un finançament dotat en els pressupostos anuals, i les no garantides que seran exigibles si hi ha crèdit pressupostari disponible.

A.- Servei bàsic d'atenció social

L'accés als serveis bàsics d'atenció social primària no estableix cap limitació, podent sol·licitar el servei qualsevol persona i/o família que visqui o es trobi al territori de Catalunya. Segons el que disposa el Decret 27/2003 per accedir al servei bàsic d'atenció no cal acreditar trobar-se en estat de necessitat. És una prestació garantida.

B.- Prestacions socials econòmiques en situació d'urgència social

Té per finalitat atendre situacions de necessitat puntuals urgents i bàsiques de subsistència com ara l'alimentació, el vestit i l'allotjament. La poden demanar totes les persones. És una prestació de competència municipal i condicionada al crèdit disponible.

C.- Serveis d'acolliment residencial d'urgència: Es tracta d'un servei d'acolliment residencial que supleix temporalment la llar familiar en casos puntuals i d'urgència. El servei d'acolliment residencial d'urgència pot prestar-se en un establiment social o en qualsevol altre recurs que aconseguixi la mateixa finalitat. Es tracta d'una prestació garantida.



La valoració de l'estat de necessitat es farà tenint en compte especialment el fet de no tenir habitatge ni disposar de mitjans propis immediats per disposar-ne. Cal que existeixi un pla d'intervenció. Entenem aquest, com el pla de treball que dissenya el professional de serveis socials i que haurà de complir la persona (tramitar la documentació, ajuts econòmics, assistència sanitària, cursos de formació, etc). En cas de no compliment per part de l'usuari/a es pot retirar aquest ajut.

D.- Servei de residència temporal per persones adultes en situació de marginació: Es tracta d'un servei d'acolliment residencial temporal i d'assistència a persones adultes en situació de marginació que no disposen de condicions sociofamiliars i d'atenció per romandre al seu habitatge o que senzillament no disposen d'habitatge. Es tracta d'una prestació garantida.

La valoració de l'estat de necessitat es farà de conformitat al previst per al servei d'acolliment residencial d'urgència.

E.- Servei de menjador: Servei que proporciona de forma temporal àpats elaborats a persones i famílies amb greus necessitats socials i que necessiten ajuda per la subsistència. És una prestació garantida. Es valorarà la necessitat social i la manca de mitjans propis per a la subsistència.

3.5 HABITATGE

Pel que fa a un habitatge digne i permanent, malgrat la Llei contempla aquest dret com a fonamental, cal una regulació expressa que concreti com es pot exercir aquest dret, que no existeix a data d'avui. És important destacar que la vigent Llei d'Habitatge preveu que els municipis de més de 5.000 habitants i les capitals de comarca han de disposar, en el termini de vint anys, d'un parc mínim d'habitatges destinats a polítiques socials del 15% respecte del total d'habitatges principals existents.

3.6 MENORS

Tothom, fins els 16 anys, té dret a accedir en condicions d'igualtat al sistema educatiu d'acord amb el que preveu la Llei catalana sobre l'educació. Les administracions locals tenen una doble responsabilitat, de cara a garantir el seu compliment:

D'una banda, com a competència pròpia que preveu la Llei de Serveis socials que inclou intervencions en els nuclis familiars o convivals en situació de risc social, especialment si hi ha menors. I, de l'altra, la possibilitat de que els ajuntaments es dotin d'ordenances que regulin situacions concretes d'absentisme escolar i d'intervencions al respecte.

La Llei 14/2010, dels drets i oportunitats de la infància i adolescència defineix les situacions de risc i les de desemparament dels menors, assignant als ens municipals, tal com ho feia l'anterior Llei 37/91, sobre mesures de protecció dels menor desemparats i de l'adopció, competència als seus equips d'atenció bàsica, sobre verificació i anàlisi de la situació dels



menors, corresponent als serveis especialitzats (SEAIA), determinar la valoració, actuació i atenció d'infants en risc de desemparament.

3.7 SANITAT I SALUT

El dret a la protecció a la salut i a l'atenció sanitària complerta a través dels serveis sanitaris públics, és un dret universal per a les persones que es troben en una situació regularitzada al nostre país. És responsabilitat de les administracions autonòmiques la gestió dels recursos sanitaris. Cal disposar de targeta sanitària per poder accedir als serveis de salut.

Els estrangers sense papers tindran dret a l'assistència sanitària segons convenis i acords internacionals amb el país d'origen de la persona. Cas de no existència d'aquest acord, l'assistència estarà garantida ja que es pot tramitar la targeta sanitària per manca de recursos econòmics, amb tres mesos de permanència al territori, acreditada mitjançant l'empadronament.

L'administració pot obligar a una persona sense llar, a acceptar, de manera obligatòria, l'assistència sanitària en els següents supòsits:

Situació de risc immediat per la salut de la persona: el metge pot ingressar la persona malalta a un centre sanitari, contra la seva voluntat, als efectes de dur a terme les intervencions indispensables a favor de la salut de la persona. En aquest cas cal informar immediatament al Jutjat.

En el supòsit de malaltia o trastorn mental greu el Jutge, d'ofici o a petició de terceres persones, pot acordar l'ingrés involuntari d'una persona fins l'alta mèdica.

3.8 CAPACITAT NORMATIVA DELS AJUNTAMENTS EN L'ÚS DE LA VIA PÚBLICA

Per tal de regular el bon ús de la via pública les ordenances municipals poden tipificar conductes com a infraccions i imposar sancions, sempre i quan no s'hagi efectuat per altres lleis.



4. CARACTERÍSTIQUES DE LA PROBLEMÀTICA

Aquest capítol tracta del perfil social de les persones sense llar i les problemàtiques d'atenció que presenten. Després d'una aproximació a la magnitud poblacional es revisen els principals atributs socials del col·lectiu. Posteriorment s'analitzen les problemàtiques de base associades i, finalment, es realitzen algunes consideracions sobre l'impacte social de les persones sense llar.

4.1 APROXIMACIÓ QUANTITATIVA

Tot i que no era l'objectiu principal de la construcció del model, els dos grups de treball han considerat oportú establir unes recomanacions sobre la relació entre els recursos a aplicar i el volum de la població. Per tal de dur a terme aquest suggeriment és necessari disposar d'una primera aproximació quantitativa respecte a la presència de persones sense llar a Catalunya i això és el que es pretén donar a conèixer en aquest apartat.

4.1.1 Dificultats en la mesura

La quantificació i la distribució de les persones sense llar al territori és una tasca certament complexa. Els factors de complexitat més rellevants són:

- ✓ Utilització de conceptes diversos: la circumstància a partir de la qual es pot comptabilitzar una persona com a "sense llar" no està consensuada. Certament, esperem que el MAPSL hagi contribuït a millorar la homogeneïtat i la precisió conceptual en aquest punt. Ara bé, entre les persones que efectivament dormen al carrer i aquelles que "disposen" d'un habitatge molt precari hi ha diversos graus que impliquen sovint diverses interpretacions sobre si es tracta d'una persona sense llar.
- ✓ Mobilitat: les persones es mouen i quan no existeix una identificació personal es pot produir el cas que una persona sigui comptada en diversos recursos, municipis, etc
- ✓ Temporalitat: la situació de sense llar, especialment en algunes persones, té un caràcter transitori. En conseqüència, el recompte ha de tenir present a quin període es refereix, diari, mensual, anual o qualsevol altre.

Tot plegat fa que no existeixin criteris unificats de registre. De tota manera s'observen algunes recurrències que permeten fer unes primeres aproximacions.

4.1.2 Les fonts per l'estimació

Tres són les fonts que s'han utilitzat per a l'aproximació del nombre de persones sense llar a Catalunya. Entre les bases secundàries tenim en primer lloc el Pla d'Inclusió Social de Catalunya. Segons aquest Pla amb dades de l'any 2008 a Catalunya hi havia 36.808 persones amb dèficits severos d'allotjament. D'aquestes un 9% podien considerar-se específicament sense sostre i un 15% sense habitatge. En tractar-se de dos categories excloents obtindríem que les persones sense llar a Catalunya segons aquesta font estarien al voltant de les 8.834.



La segon font prové de l'estudi promogut per la Diputació de Barcelona duta terme l'any 1999 al conjunt de la província de Barcelona. En base a les dades que van subministrar aleshores els municipis més grans de 20.000 habitants calia concloure que un 1,53 per mil de la població de la província es podia considerar com població sense llar. Aplicat aquesta ratio a la població actual faria pensar en l'existència d'aproximadament 11.437 persones sense llar al conjunt de Catalunya.

Finalment, de la radiografia de les persones sense llar que han fet arribar els municipis i consells comarcals presents al grup de treball del MAPL la proporció de persones sense sostre seria del 1,96 per mil i en conseqüència estaríem parlant d'una població aproximada de 14.661 persones.

4.1.3 Aproximació al nombre de persones sense llar

Tenim doncs tres dades de partida provinents de tres mètodes i temporalitats diferents. En el cas de la radiografia, el pes de les grans ciutats presents al grup de treball té una influència decisiva. A més, com veurem posteriorment, hi ha ciutats que atreuen població sense llar. Això fa pensar que tot i que els municipis que integren el grup promotor del MAPSL constitueixen el 48,16% de la població de Catalunya, en estar subrepresentats poblacionalment les comarques i municipis menys poblats, la proporció de 1,96 persones sense llar per mil habitants constitueix la hipòtesi màxima acceptable.

El Pla d'Inclusió de Catalunya dóna una proporció de 0,85 persones sense llar per cada 1000 habitants. Aquesta hipòtesi se centra en persones efectivament detectades en aquesta situació però el treball de camp alerta sobre la presència de persones sense llar que ja sigui perquè no fan demanda als serveis socials o d'habitatge o perquè no generen impacte social en viure en zones apartades o discretes, ja es tracti de zones rurals o no, no són detectades. En conseqüència, caldria pensar en aquesta hipòtesi com a mínima.

Finalment, l'estudi de la Diputació dóna una ràtio de 1,53 persones sense llar per 1000 habitants. Aquest estudi se centrava únicament en municipis de més de 20.000 habitants la qual cosa faria pensar en una hipòtesi elevada. Ara bé, si tenim en compte l'any de la realització (el 1999) i que el treball de camp ha conclòs l'increment de les persones sense llar com a conseqüència de la crisi caldria pensar en un increment d'aquesta ratio. A més s'ha observat especialment en els casos de Girona i de Lleida una atracció similar de persones sense llar al cas de Barcelona per la qual cosa no podem descartar un funcionament similar i proporcional al que es dóna a la demarcació de Barcelona al que es dóna en altres demarcacions. Tot fa pensar, doncs, que no podem concloure que la proporció d'un 1,53 per mil sigui una hipòtesi significativament elevada.

En definitiva doncs, i arriscant-nos a acotar més l'interval, la nostra opinió és que el nombre de persones sense llar se situaria entre els 1,50 per mil i l'1,60 per mil. A efectes de simplificació i de la unitat de càlcul considerarem 1,55 persones sense llar per cada 1000 habitants pel conjunt de Catalunya el que dóna una xifra de 11.587 persones per l'any 2009



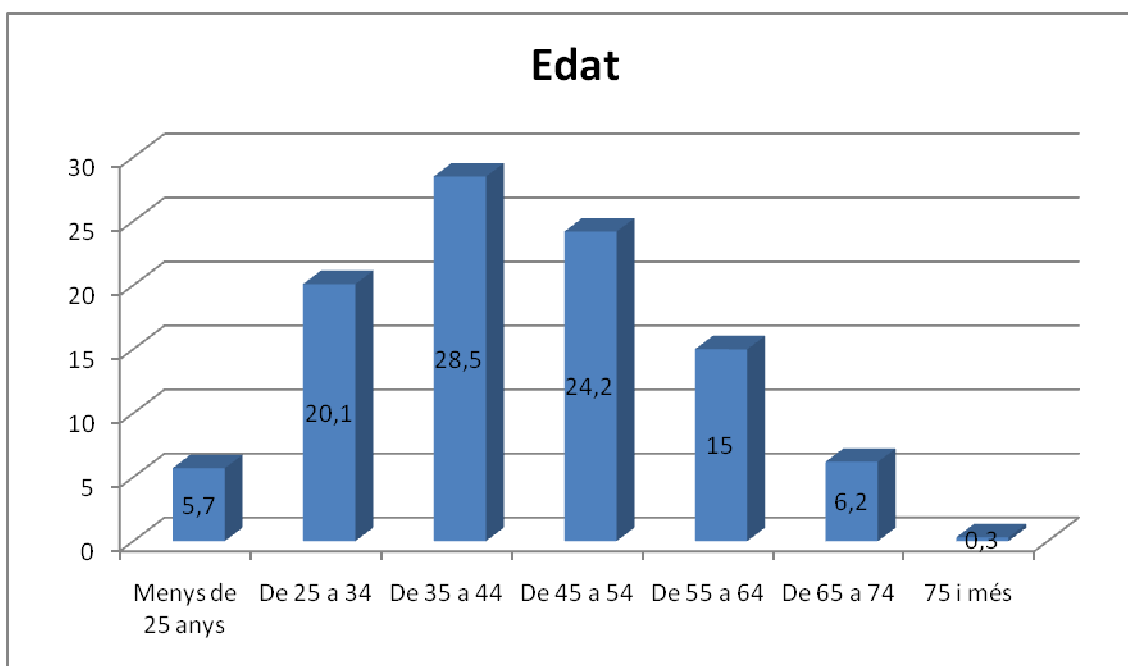
4.2 ATRIBUTS SOCIALS BÀSICS

Aquest apartat té per principal finalitat descriure els atributs socials bàsics de les persones sense sostre i de manera especial la seva distribució per edat, sexe i nacionalitat.

Les fonts d'informació, com en l'anterior apartat se centre en les radiografies i fitxes que els ajuntaments del Grup Promotor ens han fet arribar i a l'estudi de la Diputació de Barcelona ja al·ludit. També en aquest model hem inclòs l'estudi que la Fundació Jaume Bofill va promoure sobre la situació de les persones sense llar a Barcelona. En qualsevol cas en aquest apartat segueixen sent vàlides les invitacions a la prudència formulades en l'apartat anterior davant les dificultats de disposar de dades primàries i d'un sistema unificat i compartit de registre.

4.2.1 L'edat

Els participants en els dos grups de treball assenyalaven la franja d'edat d'entre 30 a 50 anys com la majoritària dins el col·lectiu de les persones sense llar si bé destacaven que s'estava produint un rejuveniment del col·lectiu. A la llum de les diverses fonts i per intervals de 10 anys podríem tenir que la distribució per edats del col·lectiu de persones sense llar s'aproximaria al que mostra el gràfic que segueix:



El gràfic mostra una distribució normal de les persones sense llar amb un nucli central al voltant dels 40 anys que és el més nombrós i amb una franja entre el 25 als 54 anys que engloba pràcticament (72,8%) les tres quartes parts de les persones sense llar.



4.2.2 El sexe

Que entre la població sense llar el homes conformen la part majoritària ningú no en té cap dubte. Els estudis específicament adreçats a mesurar i definir les persones sense llar donen percentatge de dones que no superen el 18%. Tanmateix alguns Ajuntaments que han realitzat prospeccions específiques eleven la presència de dones una mica més. És versemblant que a les grans ciutats, on es troben majoritàriament els recursos d'atenció a les persones sense llar amb un grau de desestructuració més elevada, el percentatge de dones sigui una mica més baix que el que es dona a la resta del país. Donat que el grups de treball assenyalaven la presència creixent de dones i que les darreres prospeccions realitzades en municipis com Barcelona o Mataró assenyalaven percentatges més elevats ens inclinem, a manca de dades més actualitzades i fiables, a fixar el percentatge de dones al voltant del 25%.

4.2.3 La nacionalitat

Els ajuntaments de municipis més poblats que disposen d'un històric en l'anàlisi de les persones sense llar han manifestat que entre els anys 2007 i 2008 el nombre de persones estrangeres sense llar ateses va superar per primera vegada el nombre de persones amb nacionalitat espanyola. L'estudi de la Fundació Bofill publicat el 2009 i basat en una enquesta situa el percentatge de persones estrangeres en el 50,7%. Els participants en el grups de treball assenyalen l'increment constant de les persones estrangeres dins el col·lectiu de les persones sense llar i les darreres dades autoritzen a pensar que en global, el percentatge de persones estrangeres ja està molt proper al 60%.

4.3 PERSONES I FAMÍLIES

Probablement la distinció entre persones sense llar que viuen soles i famílies sense llar sigui una de les que més dificultat genera en la radiografia, l'anàlisi i el disseny d'intervencions en persones sense llar.

Tradicionalment, el model simplificat de la persona sense sostre era el d'un home sol, de mitjana edat amb una problemàtica social i personal molt complexa. Aquest és un dels perfils que continua existint però n'hi ha d'altres i un d'ells és el format per famílies. Resulta però que les intervencions que s'adrecen a aquest col·lectiu difereixen no tant en la finalitat (allotjament i manutenció) però si en el recurs i especialment quan es tracta d'un equipament. Això vol dir que molts dels subministradors de la informació donen dades del perfil en funció de si atenen a persones soles o a famílies.

Si considerem la prospeccions en medi obert dutes a terme els darrers anys obtenim que del conjunt de persones sense llar el 30,9% viuen en família. Aquest increment també ha estat detectat pel Grup Promotor que destaca, a més de l'increment de famílies nuclears, l'increment de dones amb càrregues familiars

4.4 LES PROBLEMÀTIQUES

Les persones sense llar, tot i tractar-se d'un col·lectiu heterogeni, presenten algunes recurrències en les problemàtiques de base. Això no vol dir, en cap cas, que totes les persones



presentin problemàtiques de base similars, sinó que aquestes problemàtiques són recurrents en el col·lectiu de persones sense llar. En el capítol orientat a les propostes ja precisarem els diversos perfils en funció dels quals s'organitzen els recursos i les intervencions.

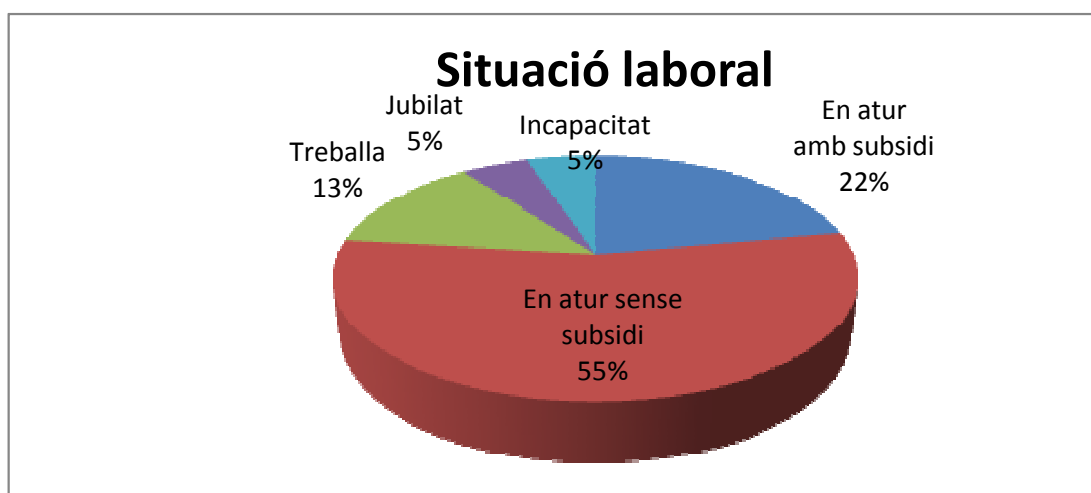
Per a la determinació de les problemàtiques utilitzarem en primer lloc la producció dels Grups de Treball i per ponderar la seva rellevància les radiografies municipals, les memòries dels serveis adreçats al col·lectiu de persones sense llar i l'informe de la Fundació Jaume Bofill.

4.4.1 Laboral

Cal reconèixer que una part de les persones sense llar, per la seva edat, pel seu estat de salut o per altres circumstàncies personals no estan en disposició de treballar. Tanmateix, un bon nombre de persones sense llar sí poden accedir al mercat de treball. Tanmateix es freqüent trobar tres tipus de dificultats associades a la inserció laboral.

- ✓ **Escassa capacitació i formació professional.** Podem incloure en aquesta dificultat dos grups. El primer està format per les persones que no disposen, o ho fan de manera molt escassa, de qualificació i experiència laboral que els col·loca en una situació complexa dins el mercat de treball. El segon grup està format per persones que per la seva ja molt avançada edat, el seu estat de salut físic i mental o les addiccions a tòxics tenen grans dificultats a l'hora de trobar i mantenir amb regularitat una feina
- ✓ **Manca d'hàbits laborals.** Es tracta de persones que bé no han treballat mai o bé ja fa molt temps que ho van deixar de fer i no suporten els hàbits de constància i esforç que demana un treball continuat.
- ✓ **Incapacitat legal per accedir al mercat de treball.** Es tracta de les persones immigrades sense permís de treball i que, en conseqüència no poden accedir al mercat de treball.

L'estudi de la Fundació Bofill permet establir una primera aproximació a la situació laboral de les persones sense llar. Tot i que es tracta fonamentalment de persones soles.



Els resultats indiquen que com a mínim una tercera part de les persones sense llar o estan treballant o estan en condicions de fer-ho ja que recentment ha treballat tal i com mostra el fet que estiguin cobrant la prestació d'atur. Un de cada 10 no pot treballar i una mica més de la meitat formaria el grup heterogeni de diversa dificultat per accedir al mercat de treball.



4.4.2 Econòmica

No cal insistir massa en la circumstància de la precarietat econòmica de les persones sense llar. En general els ingressos són baixos, molt baixos o senzillament inexistents. Segons l'estudi realitzat a Barcelona per la Fundació Bofill un 51% no disposaven de cap ingrés. De la resta, la mitjana d'ingressos era de 274,74€ mensuals.

Pel que fa a les situacions podem però establir tres grups:

- ✓ **Persones sense ingressos** derivats d'una feina o d'una prestació continuada
- ✓ **Persones dependents de subsidis** i d'altres que treballen en l'economia submergida o de manera molt precària
- ✓ **Persones amb una problemàtica econòmica transitòria o sobrevinguda** .

4.4.3 Habitatge precari o inexistent

La manca d'habitatge és la qüestió central de l'atenció a les persones sense llar. És la problemàtica associada més freqüent però depèn de factors de base que analitzem en aquest procés. Així, la situació de sense llar depèn de la resta de problemàtiques de base i de manera concreta dels ingressos i abans encara de la inserció laboral, de la salut i la xarxa relacional i familiar de l'individu. En relació a l'habitatge també existeix una diversitat de situacions que presentem a continuació.

- ✓ **Persones sense sostre:** dormen al carrer
- ✓ **Persones en infrahabitatge:** viuen el locals, barraques, o en espais no aptes com a habitatge
- ✓ **Persones que ocupen habitatges en condicions poc salubres o amuntegades**
- ✓ **Persones i famílies vulnerables** que ocupen habitatges desocupats o en desús dels propietaris
- ✓ **Persones sense domicili i temporalment rellogades** en pensions, domicilis d'amics i altres

Tot i que cal anar ser molt prudents en aquest aspecte, i esperant disposar de dades més completes i fidedignes, cal dir que les fonts, especialment les dades que publica el Pla d'Inclusió de Catalunya, i les prospeccions proactives de diversos ajuntaments autoritzen a pensar que una tercera part de les persones sense llar són sense sostre i que la resta habiten en diversos graus de precarietat i salubritat d'habitatges. Concretament i a efectes d'exposició calculem que el nombre de persones sense sostre seria del 31,7% de la població sense llar amb la qual cosa tindríem 49 persones de les 155 per cada 100.000 habitants que havíem exposat al punt 4.1



4.4.4 L'estat de salut

La relació causa efecte entre el viure sense llar i la salut és complexa. D'una banda es constata que determinats atributs de mala salut incrementen la probabilitat de no disposar d'una llar. D'altra banda és innegable que el viure en determinades condicions de manca de comoditat i salubritat provoca l'aparició de terminats trastorns.

En qualsevol cas, sembla clar que les persones sense llar, en comparació a la resta de població, pateixen majoritàriament d'una mala salut. Estudis específics, com l'informe d'Uribe i Alonso donen algunes dades sobre els resultats d'aplicar l'enquesta de salut a les persones sense sostre, en aquest cas, a la ciutat de Barcelona: un 28,1% són bevedors de risc, un 31,8% consumeix habitualment marihuana o haixís, un 21,5% cocaïna i un 6,5% heroïna. A més, un 16% ha pres en alguna ocasió algun medicament relacionat amb el tractament d'alguna malaltia mental. I tot i així, el principal trastorn present en la població sense sostre són els trastorns muscoesquelètics.

Tanmateix, el que ens interessa és la influència de l'estat de salut sobre la inserció social d'aquestes persones i aquests efectes podem assenyalar les següents problemàtiques de base:

- ✓ Persones amb malaltia mental
- ✓ Persones amb patologia dual, és a dir malaltia mental i consum de tòxics
- ✓ Pluriconsum de substàncies tòxiques
- ✓ Persones amb malalties cròniques incapacitants
- ✓ Persones amb dependència

4.4.5 Xarxa relacional

Hi ha moltes persones amb mal estat de salut, n'hi ha moltes sense treball i amb penúries econòmiques però aquestes variables per si soles o conjuntament no expliquen la presència de persones sense llar. Un dels factors claus que posen en actiu els abans mencionats i que incrementen la probabilitat de no disposar d'una llar és la manca de relacions socials satisfactòries.

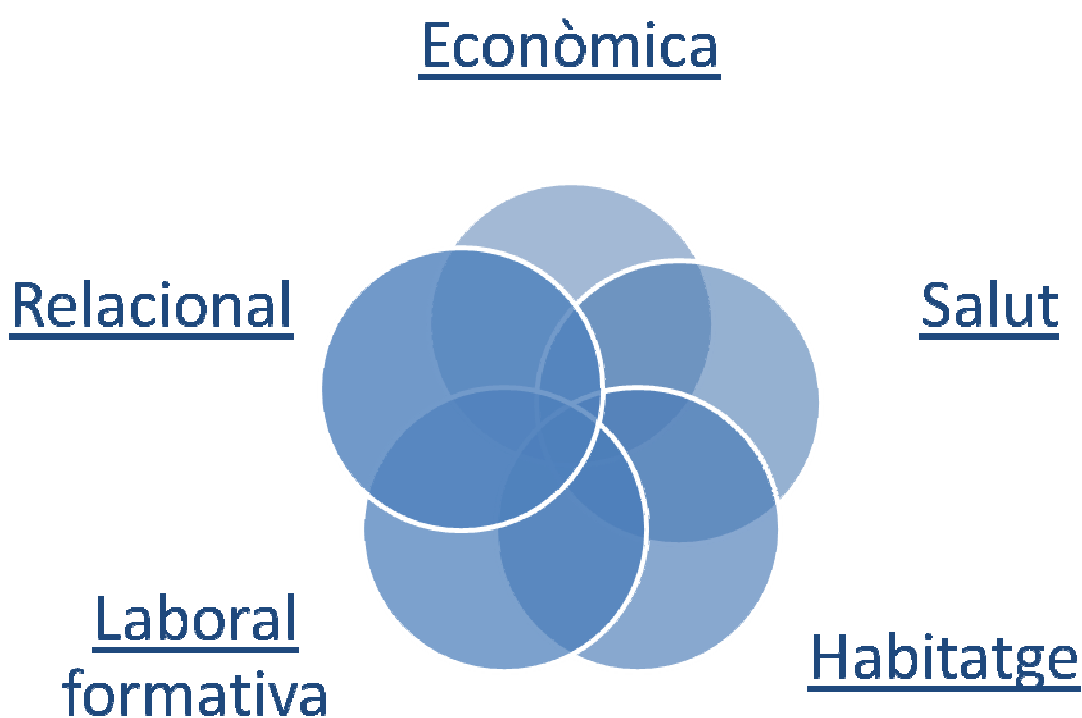
Dues són les circumstàncies que es destaquen de manera principal:

- ✓ **Manca de recolzament i de vincles familiars i socials.** Es tractaria de persones que estan i es troben soles, ja sigui per la inexistència d'una família o per entorn disfuncional que no té cap capacitat per oferir suport. També hi trobaríem aquí aquelles persones que pateixen aïllament a causa del rebuig social o de l'entorn a algun trastorn i finalment aquelles que voluntàriament s'aïllen.
- ✓ **Trajectòries personals conflictives.** Hi trobem aquí persones que han trencant les relacions amb les seves famílies i el seu entorn més proper i aquelles que no tenen la capacitat per mantenir-les o recuperar-les ja.



4.4.6 Problemàtica multidimensional

La relació de les problemàtiques de base entre elles, com hem assenyalat és complexa. Hi ha persones que pateixen més d'una d'aquests problemàtiques. En alguns casos unes influencien les altres. En altres, la influència és inversa. En qualsevol cas ens interessa ressaltar la multidimensionalitat de la problemàtica i en conseqüència la necessitat de dissenyar intervencions i recursos que abordin la problemàtica des d'espais de coordinació i de programació conjunta i no de manera aïllada o juxtaposada.



4.5 L'IMPACTE SOCIAL

Per analitzar aquesta qüestió ens hem centrat específicament en els resultats de la radiografia social de les persones sense llar als municipis del Grup Promotor. Els resultats són molt més unívocs del que es podrien preveure.

Les dues conseqüències de la presència de persones sense llar al territori són:

- ✓ Ocupació d'habitatges, locals comercials, naus industrials en desús i el barraquisme. Tots els municipis que han presentat la radiografia tenen aquesta conseqüència com la més rellevant. Evidentment, el tipus i la localització de l'habitatge ocupat provoca un impacte major o menor. De fet, en una part rellevant de municipis, la presència de persones sense llar no és visible ja que ni aquesta població fa demanda específica als serveis socials ni la població es queixa o avisa d'aquesta circumstància.



- ✓ Ocupació d'espais públics (places, carrers, jardins) i la generació de molèsties als veïns i comerciants pel soroll, o els enfrontaments al carrer . Aquesta circumstància és clarament la dominant a la ciutat de Barcelona però no és el principal efecte de la presència de persones sense llar a la resta de municipis. Tanmateix, mostra la diferència en la visibilitat de determinats perfils de persones sense llar a Barcelona i a la resta del país.

En algunes zones, la presència de persones sense llar té una caràcter estacional. Especialment a l'estiu, amb la campanya de la fruita, zones de l'interior del país veuen incrementar de manera notable el nombre de persones sense llar i, en conseqüència, l'impacte social creix.

Cal ressaltar finalment, que l'impacte de les persones sense llar sobre la seguretat és molt baix. Molts pocs ajuntaments alerten sobre la connexió de persones sense sostre i la presència de furt, robatoris o la venda de substàncies il·legals. No vol dir que no n'hi hagi però en qualsevol cas no es dona de manera significativa més a les persones sense llar que a la resta de població.



5. RESPOSTES

Per finalitzar aquest primer bloc relacionat amb la radiografia de l'atenció a les persones sense llar descriurem el tipus de recursos que els ajuntaments utilitzen per atendre a les persones sense llar. La fonts principals de dades són les radiografies i les entrevistes.

Cal advertir en primer lloc que molt pocs municipis disposen d'un circuit o d'uns processos específics per atendre les persones sense llar ja que utilitzen el Pla d'Atenció Primària. En molts d'aquests, la presència de persones sense llar té poca presència quantitativa però, quan es produeix té un impacte rellevant sobre els recursos i els procediments d'actuació municipals.

5.1 LA DETECCIÓ DE NECESSITATS

Podríem dir que existeixen, de manera resumida, dues grans formes d'abordar la presència de persones sense llar al municipi:

- ✓ Proactiva: alguns municipis molt poblats, de més de 100.000 habitants o molt propers, tenen equips de detecció i intervenció al carrer. Aquests equips, en el marc del seu Pla de Treball localitzen les persones sense llar, entre altres accions, per prospeccions periòdiques sobre el territori. Evidentment, la detecció també es fa a partir dels centres d'atenció primària o en coordinació amb la xarxa de recursos públics i privats del territori.
- ✓ Reactiva: en molts dels municipis la detecció de persones sense llar arriba a través dels serveis socials bàsics d'atenció primària o de la policial local. De vegades, com també succeeix en municipis de detecció proactiva, hi té un paper destacat la ciutadania ja que són veïns i veïnes del territori els que informen sobre la presència d'aquestes persones ja sigui per motius altruistes o per l'impacte negatiu que aquestes persones ocasionen als seus interessos.

5.2 PLANS D'INTERVENCIÓ SOCIOEDUCATIVA

La realització de Plans d'Intervenció Socioeducativa depenen fonamentalment de la durada prevista de la persona al territori. En el cas dels transeünts no empadronats els recursos que s'apliquen són molt escassos. Un bitllet de transport, algun val per entrepà i el pagament del transport. Si la persona està més vinculada al territori el Pla de Treball té en compte els recursos existents. Quan és possible se l'atén des dels recursos propers, si no es així es facilita el pagament dels transport a algun municipi amb recursos més especialitzats.

Sovint, la detecció i la primera intervenció sobre les persones sense llar van relacionades amb l'atenció a les urgències socials. Alguns municipis disposen de protocol d'atenció a les urgències i fins i tot, entre els que no tenen d'un centre d'atenció a les urgències, disposen d'un tècnic referent per qüestions d'urgències. En definitiva, fins que no està realitzat el Pla de treball la persona és atesa al municipi ja sigui en un pis d'acollida, en una pensió o en algun altre recurs de caràcter residencial.



En definitiva, però, i a excepció del problema que representa la manca de recursos finalistes, els plans d'intervenció complets només es poden dur a terme en els pocs municipis que disposen d'una estructura d'atenció a les persones sense llar.

5.3 L'ATENCIÓ DIÛRNA

El recurs central, bé que poc freqüent, en l'atenció diürna és el centre de dia. En no tractar-se d'un servei dins la cartera, els serveis que s'hi allotgen són diferents dins de cada municipi. El centre més dotat pot comptar amb:

- ✓ Servei de dutxes:
- ✓ Bugaderia i rober
- ✓ Esmorzars, dinars i sopars:
- ✓ Acompanyaments:
- ✓ Tallers i projectes per a la intervenció socioeducativa
- ✓ Petites cures
- ✓ Consigna

Evidentment, alguns municipis presten únicament algun d'aquests serveis . D'altres complementen o senzillament activen pel que fa a la mantenició els següents serveis:

- ✓ Menjadors socials
- ✓ Lliurament de lots d'aliments en coordinació amb el Banc d'Aliments
- ✓ Vals per entrepà
- ✓ Vals per a restaurant

Finalment, alguns ajuntaments estableixen convenis amb residències de gent gran per si han de menester, amb caràcter d'urgència, algun àpat.

5.4 L'ATENCIÓ NOCTURNA

Els escassos centres nocturns s'assemblen al diürns però amb menor càrrega tècnica. Els serveis es limiten a la mantenició i a l'allotjament i també s'hi poden trobar serveis de dutxes, rober i consigna. Aquests serveis però, es poden activar amb caràcter estacional per onades de fred o calor o per motius estacionals de treball, per exemple, la recollida de fruita en determinades comarques.

Especialment en les onades de calor i fred, es poden trobar també municipis que han establert convenis amb centres residencials per a reservar places d'urgència.

5.5 ATENCIÓ RESIDENCIAL

L'atenció residencial continuada, per tal de diferenciar-la de la nocturna té diverses modalitats tot i que molt poc esteses al territori.



- ✓ Pis d'acollida: es tracta d'habitatges tan per a persones soles com per a famílies. Habitualment són utilitzats com a primera resposta davant un cas d'urgència social i entretant no es desenvolupa un pla de treball. Això indica que el seu nombre és mot reduït i que té un caràcter d'excepcionalitat
- ✓ Pis d'inclusió: la seva funció principal és que els professionals puguin fer un seguiment de persones en situació d'alta vulnerabilitat. Tot i que estan pensats per uns períodes de curta estança hi ha inconvenients recurrents per evitar l'excessiva permanença ja sigui per la manca de recursos finalistes com per l'actitud contrària de les persones usuàries a deixar el pis.
- ✓ Vals per hotels i pensions. Aquest tipus d'allotjament tendeix a tenir una durada molt curta i excepcional en la majoria de municipis. Habitualment les persones soles tendeixen a allotjar-se en pensions i les famílies en hotels, especialment si hi ha menors a càrrec.
- ✓ Albergs. Bàsicament de titularitat privada, encara que també n'hi ha de públics, solen prestar serveis similars als del centre nocturn tot i que l'oferta horària és més elevada. Habitualment, s'hi concentren les persones en un estat més avançat de desestructurament personal i per tant es tracta de persones soles.

5.6 PRESTACIONS I AJUTS ECONÒMICS

Molts dels serveis mencionats anteriorment poden ser traduïts a ajuts econòmics per facilitar l'allotjament i la manutenció. Es tracta però d'ajudes puntuals per a resoldre situacions de gran precarietat i urgència.

5.7 VALORACIONS GENERALS

En termes, si prenem per base les informacions que ens han fet arribar els ajuntaments que han format part del Grup Promotor, s'observen algunes recurrències que permeten fer-nos una imatge prou aproximada del que esdevé l'atenció a les persones sense llar al territori.

5.7.1 Recurrències territorials

En termes generals podem agrupar els municipis en tres grans situacions:

- a) **Ciutats amb una estructura completa d'atenció a persones sense llar.** El fet que disposin d'una estructura completa no vol dir en cap cas que els recursos des de la vessant de la dotació siguin suficients sinó que existeixen serveis que aborden els diversos perfils i situacions. Atenen població que prové d'altres municipis
- b) **Ciutats amb una estructura incipient o en diversos graus de desenvolupament.** Alguns d'aquests municipis realitzen prospeccions proactives sobre el territori, d'altres disposen de centres d'atenció, propis o concertats i freqüentment de pisos d'inclusió. Atenen amb diversos graus d'intesitat, la població sense llar del seu municipi
- c) **Ciutats i pràcticament tots els entorns no urbans ni metropolitans sense estructura d'atenció a les persones sense llar** o amb recursos molt limitats. No tenen pràcticament persones sense llar ja sigui perquè el territori no en genera de manera significativa o perquè per una o altra via aquestes persones es desplacen a altres municipis.



5.7.2 Respostes habituals en municipis sense estructura d'atenció

En els territoris on no es disposa d'estructura d'atenció els professionals han de fer mans i mànigues per tal de donar una sortida satisfactòria a l'atenció a les persones sense llar. Certament, en les entrevistes es constata que són pocs els municipis que, en funció del nombre de persones en aquesta situació, tenen les persones sense llar com una prioritat poblacional. Així per exemple, la població dependent representa unes càrregues de treball més elevades. Tot i així, la gravetat que representen les situacions de gran vulnerabilitat, habituals en les persones sense llar, tenen un impacte rellevant, quan es produeixen, en els serveis socials.

Les actuacions més habituals que cal destacar són:

- ✓ **Rellevància de la policia local.** En primer lloc per les tasques de detecció, ja siguin pròpies o per demandes de veïns. La policia, en cobrir tot el territori i totes les franges horàries esdevé un privilegiat receptor d'aquestes situacions especialment, quan hi ha impacte públic. En segon lloc perquè no és infreqüent que els centres d'urgència se situïn prop del local de la policia local.
- ✓ **Valoració inicial de transeüntisme.** Es de gran importància dilucidar si la persona sense llar està vinculada al territori o no. En aquest punt, l'empadronament esdevé un element important perquè orienta la intervenció:
 - Si no està vinculat al territori i fa poc que ha arribat al municipi, i si la situació de necessitat és objectiva, se l'allotja un o dos dies i finalitza la intervenció
 - Si està vinculat al territori s'intenta atendre'l amb els recursos existents mencionats en aquest apartat. Si no es disposa d'aquests recursos o la intervenció es complexa es facilita el seu desplaçament a la ciutat més propera on hi hagi algun recurs que el pugui atendre.



6. PRINCIPALS REPTES I PREOCUPACIONS

Aquest capítol esdevé una primera frontissa entre la part diagnòstica del MAPSL i la part propositiva. La seva funció és assenyalar els aspectes més problemàtics i que més preocupen als tècnics entrevistats amb la intenció de detallar els principals reptes que ha d'abordar el MAPSL.

6.1 CRISI ECONÒMICA I VULNERABILITAT SOCIAL

Són pocs els municipis (encara que molt poblats) en els que l'impacte poblacional de les persones sense llar és elevat. Com hem vist però, degut a la seva vulnerabilitat, a la urgència i a la complexitat de la intervenció, quan es detecten casos de persones sense llar, els serveis socials bàsics pateixen de manera particular. Més enllà de les atencions que es puguin portar a terme i al treball efectiu que comporta, els serveis socials municipals estan preocupats per les conseqüències de la crisi econòmica. La crisi ha afectat de diverses maneres els serveis socials. Una d'elles ha estat l'increment del nombre de famílies que, sense tenir problemes associats d'integració social estant patint una situació econòmica molt complexa en la que, la manca d'ingressos amenaça el poder conservar l'habitatge actual.

L'increment del nombre d'aquestes famílies sí que preocupa els serveis d'atenció primària en el sentit que són l'avant-sala nombrosa d'un eventual nou perfil de persones sense llar.

És en aquest context que el MAPSL ha d'incorporar accions preventives especialment orientades a aquelles persones i famílies en què una problemàtica econòmica transitòria pot activar-ne d'altres que compliquin el pronòstic d'inserció

6.2 LA FINALITZACIÓ DEL PROCÉS

És necessari reconèixer, manifesten bona part de les persones entrevistades, que en nombroses ocasions cal recomençar processos costosos tant pels usuaris com pels professionals perquè anteriorment no s'ha trobat el recurs idoni per culminar l'itinerari d'inserció. Hi ha molts exemples i gran part d'ells al·ludeixen a la manca de recursos finalistes quan la persona sense llar presenta una acumulació de problemàtiques de base: per exemple, trastorn mental, dependència de tòxics, xarxa relacional i familiar inexistent, etc. Es té la sensació que més que un itinerari d'inserció es trobem en alguns casos en un circuit on és difícil trobar la sortida i que les persones sense llar van passant per diversos recursos en els que realitzen estades sense gaires oportunitats de sortir-hi.

Com que el concepte de "sense llar" al·ludeix a la manca d'habitatge, sembla que el primer que caldria garantir és l'accessibilitat a aquest habitatge. Ara bé, si la persona ha perdut l'habitatge en que vivia res no fa pensar que ella o d'altres també puguin tornar a perdre'l. En conseqüència, cal actuar també sobre els factors que generen la pèrdua d'habitatge. En definitiva, cal dissenyar les sortides que porten al manteniment de l'habitatge.



Aquestes sortides, naturalment hauran d'estar relacionades amb el perfil de les persones i especialment amb el seu pronòstic d'inserció. Així a les persones amb millor pronòstic d'inserció els correspondria la sortida "a" cap a l'habitatge de mercat previa reinserció al mercat de treball. Hi hauria persones però que caldria preveure la sortida "z". Es tracta de les persones que en cap cas podran tenir una font d'ingressos que no es basi en ajudes i prestacions públiques i que a més requeriran sempre una atenció a les necessitats bàsiques (allotjament, manutenció, higiene, rober...) D'aquests recursos finalistes d'atenció n'existeixen alguns, per exemple, les residències de gent gran. D'altres, tal vegada s'hauran d'adaptar a nous perfils. El debat, sobre el que no hi ha consens entre les persones entrevistades, se centra en decidir si són necessaris recursos residencials finalistes específics per a persones sense llar.

6.3 L'ADAPTACIÓ A NOUS PERFILS

Com a complement del que s'ha esmentat anteriorment tenim que moltes de les persones sense llar presenten una problemàtica multidimensional. Això implica que els recursos que existeixen del diversos sistemes de protecció serveis socials, salut i salut mental principalment però també treball, habitatge i educació, atenen una part concreta de la problemàtica. A banda dels requeriments de coordinació i de planificació conjunta que aquesta circumstància exigeix, de vegades, però l'inconvenient resideix en què si presenten una determinada problemàtica (per exemple consum de tòxics) no poden ser atesos determinats recursos. Es necessari doncs preveure recursos que es puguin adaptar per atendre a persones amb múltiples problemàtiques.

6.4 LA INFLUÈNCIA DE L'OFERTA SOBRE LA CONSOLIDACIÓ DE LA SITUACIÓ

Sovint, la urgència i la gravetat de les situacions a atendre fa que els recursos que s'apliquen sobre l'usuari s'activin ràpidament. Quan aquestes intervencions se succeeixen en el temps existeix el risc que persones amb un pronòstic raonable d'inserció disminueixin l'interès o la intensitat per sortir de la seva situació. Per tot això cal tenir en compte la influència de l'oferta de serveis sobre la consolidació de la situació de dependència dels recursos. Abans de l'atorgament de cap recurs, com en qualsevol altre disseny d'intervenció social, cal reflexionar a qui s'ha de donar, què s'ha de donar, en quina situació, a canvi de què i quan de temps. En definitiva, això implica la necessitat d'establir un Pla de Treball que posi en relació la situació de necessitat i el pronòstic d'inserció amb l'atorgament del recurs.

6.5 ELS RECURSOS I L'EFECTE CRIDA AL TERRITORI

Les persones sense llar tenen una gran mobilitat. Certament cal reconèixer que alguns dels perfils més clàssics mantenen una vinculació fidel al territori però cada vegada la mobilitat és més elevada i són molt poques les persones sense llar que han nascut al territori. Aquestes persones coneixen els recursos existents i els tècnics municipals també. Tot plegat contribueix a què les persones sense llar es concentrin al voltant dels llocs on hi ha recursos que els poden atendre. En aquest context existeix una certa preocupació per l'efecte crida que una estructura més o menys desenvolupada pugui comportar ja que retindrà les persones sense llar que generava el territori i que abans es desplaçaven amb mitjans propis o amb ajudes públiques a altres municipis, activarà la presència d'agents socials promotors de més recursos i serveis i



serà utilitzada per municipis propers amb una estructura d'atenció molt més precària o inexistent.

Per tot plegat es fa necessari completar en un futur no molt llunyà el MAPSL amb el mapa de recursos corresponent on es recomani la ubicació dels recursos al territori i asseguri la proximitat en l'atenció i l'equilibri territorial en la disposició de recursos.

6.6 PROACTIVAT DE LA INTERVENCIÓ

En municipis amb poca densitat de població o que disposen de zones allunyades dels nuclis més habitats de vegades hi viuen persones que ocupen antics tallers, fàbriques, masies, i altres habitatges poc saludables. Es tracta sovint de persones que no expliciten una demanda concreta als serveis socials i que tampoc no acostumen a provocar un impacte elevat en la resta de la població. Coneguda i informada la seva presència per la policia local s'estableix el debat sobre el nivell òptim d'intervenció en relació a la informació mínima que els serveis socials ha de disposar, els serveis a oferir i quina és la prioritat i els esforços a realitzar en aquestes circumstàncies. Tot plegat al·ludeix a la qüestió de la normativitat en l'atenció i si les persones han de ser ateses amb independència de la seva casuística, pronòstic i disposició a variar la situació actual.

6.7 LA NECESSITAT DE PLANIFICACIÓ CONJUNTA

Com s'ha insistit al llarg de tot aquest informe, la problemàtica de l'atenció a les persones sense llar és multidimensional. I ho són també les respostes. Com s'ha dit abans, recursos de diversos àmbits hauran de fer canvis per facilitar l'adaptació de nous col·lectius poblacionals. A banda d'aquestes modificacions es considera necessari avançar en la col·laboració de recursos públics i de manera especial entre Serveis Socials, Salut, Habitatge, Treball, Educació i Policia).

Aquesta col·laboració no es pot limitar a l'establiment de protocols per la derivació o la coordinació sinó que caldrà avançar cap espais de planificació conjunta i de seguiment de projectes compartits.

6.8 EVITAR ITINERARIS INSTRUMENTALS

Ningú dubta que la globalitat dels recursos que avui en dia atenen a les persones sense llar no estan disposats en forma de xarxa. Això provoca un cost addicional a la intervenció tant pels usuaris com pels agents que intervenen. La mateixa prestació és facilitada per varis recursos a la vegada i els usuaris acaben adquirint experiència en la demanda i l'obtenció d'ajudes que corresponen a diversos plans de treball. Cal doncs evitar aquests circuits instrumentals. Probablement, les dues mesures més eficaces a implementar siguin la d'unificació de referents i un sistema de registre de la informació unificat.