



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA

PROGRAMA CAST
CENTRE D'ATENCIÓ A PERSONES
SENSESOSTRE

Juny, 2015

Actualitzat en juny 2019

ÍNDEX

	Pàgina
1. Justificació.....	3
2. Marc jurídic i normatiu.....	4
3. Criteris.....	5
4. Objectiu.....	7
5. Població objecte del programa.....	7
6. Metodologia de la intervenció.....	8
7. Recursos del programa.....	11
8. Seguiment i avaluació.....	12

1. JUSTIFICACIÓ

Este programa respon a la necessitat de fixar un marc d'actuació a les intervencions amb persones sense llar que es desenvolupen des del Servei de Benestar Social i Integració i, concretament, des del CAST (Centre d'Atenció a Persones sensesostre) a la ciutat de València.

Este centre, que data de 1995, encara que ja des dels anys 60 existien diferents activitats encaminades a l'atenció de persones sensesostre, ja comptava amb un programa de l'any 2002 que exigia una actualització per a adequar-se a la realitat del moment. Realitat quant a les persones sense llar pròpiament dites, respecte al seu perfil, necessitats i expectatives, que sens dubte han canviat, però també respecte al context social en el qual ens movem; una realitat sempre en evolució en què els avatars de la crisi econòmica que es va iniciar en 2008 ha afectat les persones sense llar, no tant en el seu nombre, sinó en les seues circumstàncies i en la possibilitat de superar-les.

També és necessari adequar-se als canvis legislatius i normatius que en el període dels últims anys s'han vingut produint.

D'altra banda, este programa suposa una continuïtat amb l'anterior des del punt de vista que l'estructura bàsica del CAST no canvia fonamentalment: és un centre de referència per a l'atenció, coordinació i observació del fenomen de les persones sense llar a la ciutat de València.

L'atenció i la intervenció tècnica tenen com a complement la coordinació amb altres entitats implicades en el camp de l'atenció a persones sense llar, tant pel que fa a recursos per a atendre necessitats primàries (salut, allotjament, alimentació...), com aquells servicis secundaris que han d'aplicar-se per a una superació total dels problemes (centres de dia, programes específics, pisos semitutelats, habitatges supervisats...). És una característica molt específica del CAST la complementació publicoprivada que té establida en la seua estructura amb el propòsit d'ampliar-la i aprofundir en ella.

Este programa constituïx, doncs, el marc d'actuació del CAST, fixa les bases per a la intervenció tècnica, estableix unes pautes de participació publicoprivada i és un lloc immillorable per a servir d'observatori i diagnòstic de la realitat social que envolta les persones sense llar de la ciutat de València.

2. MARC JURÍDIC I NORMATIU

En primer lloc, i com a marc de referència que ha de guiar les actuacions objecte d'este programa, hem d'assenyalar la **Constitució Espanyola** de 1978, que en el capítol III, dedicat als principis rectors de la política social i econòmica, article 47, assenyala:

«Tots els espanyols tenen dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat. Els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per a fer efectiu este dret...»

Per part seua, la **Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local**, segons la reforma introduïda per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, articles 25, 26 i 27 i la disposició transitòria segona, introduïx canvis importants pel que fa a les competències dels ajuntaments en matèria de servicis socials que interessen este programa, concretament l'article 25.2.e, en el qual es fa constar com a competència dels municipis l'avaluació i la informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social.

En l'àmbit autonòmic, la **Llei 3/2019 de 18 de febrer, de la Generalitat Valenciana de servicis socials inclusius de la Comunitat Valenciana**, per la qual es regula el Sistema Públic de Servicis Socials Inclusius en l'àmbit de la Comunitat Valenciana, en l'article 29, referit a les competències dels municipis, preveu la dotació d'espais, equipaments i el personal suficient i adequat per a la provisió de les prestacions de l'atenció primària. En l'article 18.2, defineix els servicis de l'atenció primària de caràcter específic, entre d'altres, l'apartat *f*, els servicis d'allotjament alternatiu, que desenvoluparan una atenció integral de caràcter temporal, així com actuacions d'acompanyament i suport personal per a la cobertura de les necessitats bàsiques d'allotjament. En l'article 31.2.a, referit a les prestacions professionals, estes comprendran intervencions dirigides a la prevenció, la rehabilitació, el diagnòstic, l'atenció en les situacions de necessitat social i la promoció de l'autonomia i la inclusió social, així com l'atenció sociosanitària i socioeducativa d'esta.

En l'article 36, la llei preveu en els apartats *p*), *q*), *t*) i *y*) el suport a la inclusió social, la protecció jurídica i social, l'allotjament alternatiu i l'atenció residencial respectivament. En l'article 70.1 defineix la urgència social com aquella situació de caràcter excepcional o extraordinari i puntual que requerix una actuació immediata, sense la qual podria

produir-se un agreujament o una deterioració de la situació de vulnerabilitat. I en l'apartat 2 del mateix article destaca el caràcter prioritari d'estes actuacions. A vegades, algunes de les persones que acudixen al CAST es poden trobar en esta situació.

També en l'àmbit autonòmic es va aprovar en 2018 el Pla Valencià d'Inclusió i Cohesió Social (PVICS), que té entre les seues línies fonamentals d'actuació la de l'habitatge, respecte al qual expressa textualment:

L'accés universal a un habitatge digne és un factor d'inclusió social que, des de les administracions públiques s'ha de garantir, acabant amb els desnonaments i els desallotjaments, mitjançant programes d'accés social a l'habitatge i el lloguer. A més del dret a un habitatge digne, és necessari garantir recursos habitacionals als col·lectius vulnerables com a eina d'inclusió amb equips de tractament assertiu comunitari (persones sense llar, salut mental, patologies duals...) o de recuperació integral (violència masclista, persones refugiades...).

En conseqüència, planteja accions concretes en les àrees de salut, habitatge i educació.

Finalment, l'Ajuntament de València, en els seus **plans de Servicis Socials per a la Inclusió Social** (el primer per al període 2006-2010, el segon per a 2014-2017 i el Pla de Servicis Socials per a la Ciutat de València per a 2019-2023, aprovat en JGL el 15 novembre 2018), conté actuacions concretes que concernixen al CAST. Estos plans tenen per objectiu la lluita contra la pobresa i l'exclusió social, i posa el focus de les seues actuacions en la població que té més necessitats i menys recursos per a superar els seus problemes. El Pla 2019-2023 en l'objectiu 1.2 de la línia estratègica 1, «Les persones i la intervenció professional», estableix prioritzar la intervenció sobre els col·lectius que presenten una situació més difícil i amb les persones més greument excloses, l'atenció a les persones sense llar mitjançant la creació de recursos més ajustats a les seues necessitats. I en l'objectiu 2.2, de la línia estratègica 2, «Perspectives transversals», contempla situar en el centre de les atencions les persones i l'habitatge com a factor d'integració bàsic de la inclusió social, amb la continuïtat dels programes d'accés a l'habitatge mitjançant un projecte de creació d'habitatges d'emergència social i de rehabilitació d'habitatges per a col·lectius d'especial vulnerabilitat.

3. CRITERIS

En este apartat es recullen una sèrie de valors o criteris des dels quals es justifica l'acció que es pretén desenvolupar en el CAST. L'enfocament de la intervenció no partix de la situació de necessitat de les persones, sinó dels drets fonamentals inherents a estes. La superació de la situació de sensellarisme és un dret que podem fonamentar en la **Declaració Universal de Drets Humans**¹ (DUDH), la **Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea**² (CDFUE) i la **Carta Social Europea**³ (revisada, 1996) (CSE) –totes subscrietes per Espanya– i la mateixa **Constitució Espanyola**⁴ (CE). Este tipus d'estratègia es recull en el document «Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar 2015-2020».

Este marc referencial, al qual el CAST se suma establix, almenys els drets següents:

- Dret a una vida segura. Les condicions de vida que envolten els sensesostre es convertixen en riscos i amenaces greus per a les persones tant en la seua salut física, com a psíquica i mental, de manera que és necessari que des dels poders públics es garantisca la seua existència i integritat.
- Dret a l'habitatge. És una acció prioritària per a les persones que en manquen. Prestar allotjament digne en primera instància i de forma urgent, ha de ser un principi inalienable, de manera que es puga iniciar un procés d'intervenció encaminat a obtindre un habitatge estable.
- Dret a la protecció de la salut i ajuda social. El dret a la protecció de la salut, l'ajuda social i l'assistència mèdica comprometen a adoptar, directament o en cooperació amb altres organitzacions, mesures adequades per a eliminar, en la mesura del possible, les causes d'una salut deficient i establir servicis educacionals i de consulta dirigits a la millora de la salut.
- Enfocament al projecte de vida i dret d'acompanyament. Més enllà de la mera assistència, l'estada en un centre o a la supervivència de les persones, s'ha d'aspirar al fet que les persones sense llar refacen el seu projecte de vida i es reincorporen a la societat, de manera que s'aconseguisca la seua autonomia en la mesura que siga possible, i la màxima participació en el seu propi itinerari de superació del sensellarisme.
- Orientació cap a l'ocupabilitat i el treball. Totes les persones tenen el deure i el dret a treballar. Per a fer efectiu este dret és necessari activar també les possibilitats de formació i reciclatge, de manera que puguen superar-se les

¹ <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

² http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

³ <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/presentation/escrbooklet/Spanish.pdf>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

deficiències que el sensellarisme haja pogut produir en les persones i en les seues habilitats socials i laborals.

- No discriminació. Ha de ser superada la discriminació que puguen patir les persones sense llar en raó de la seua condició sexual, la seua religió, les seues idees, el seu aspecte físic o les seues opcions de consum. Així mateix, s'ha de respectar la seua elecció de forma de vida, sempre que no cause dany a altres persones. Este respecte incondicional és el punt de partida per a iniciar un itinerari de superació del sensellarisme.
- Prevenció i sensibilització. La millor forma de previndre el sensellarisme és anticipar eixes situacions. La prevenció exigix eines per a la detecció, l'atenció primerenca i l'anticipació de la cronicitat en la necessitat. Socialment és necessari activar útils de sensibilització de la població cap al sensellarisme i les seues conseqüències.
- Perspectiva de gènere. Les dones patixen amb major duresa les condicions del sensellarisme. La doble condició de dona i persona sense llar fa que les situacions inicials de risc d'exclusió es convertisquen en molt greus i de difícil superació. Han de preveure's actuacions específiques amb les dones afectades i, si escau, els seus fills i filles.

4. POBLACIÓ OBJECTE DEL PROGRAMA

Des dels passats anys noranta s'ha generalitzat el terme de *sensesostre* o *sensellar*, en gran part per influència europea, traducció del vocable *homeless* o *sans-abri*. Per a descriure el fenomen s'utilitza la denominació *sensellarisme*. Estos nous termes han substituït uns altres com a *indigent*, *transeünt*, *mendicant*, en els quals la suposada conducta itinerant o mendicant determinen i definixen les persones.

Amb els nous termes se substituïxen els tradicionals i estigmatitzants i, cada vegada més, es comença a acceptar que una persona "està" sense llar més que "és" un sense llar. Els termes abans utilitzats descrivien els fenòmens d'exclusió com a característiques inherents a les persones.

Quan ens referim a les persones sense llar, i utilitzant la definició de FEANTSA (*Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec els Sans-Aabri*), estem descrivint «les persones que no poden accedir o conservar un allotjament adequat, adaptat a la seua situació personal, permanent i que proporcione un marc estable de convivència, ja siga per raons econòmiques o altres barreres socials, o bé

perquè presenten dificultats personals per a portar una vida autònoma». Esta definició àmpliament acceptada fa referència tant a aspectes estructurals com a altres personals o biogràfics.

El CAST està orientat a les persones que no tenen habitatge i es troben en una situació de risc o exclusió social. En este col·lectiu trobem persones que manquen de recursos propis, econòmics i relacionals i que poden presentar sovint problemes de salut física o mental, addiccions i discapacitats.

5. OBJECTIUS

El CAST té per finalitat principal atendre les persones que manquen d'habitatge i que es troben en procés o en situació d'exclusió social, no tenen recursos econòmics i relacionals ni habilitats socials suficients per a cobrir les seues necessitats.

En primer lloc, i per a cobrir les situacions d'emergència que es puguem produir, el centre proporcionarà la cobertura de les necessitats bàsiques d'allotjament, higiene i manutenció.

Una vegada superada l'atenció bàsica inicial, es procedirà a prestar una atenció integral que abaste els problemes sociosanitaris associats als problemes d'exclusió.

El CAST, a més, amb l'objectiu de fomentar la coordinació i la participació, es constituïx com a centre coordinador dels recursos específics de la xarxa per a persones sensesostre de la ciutat, potenciant el treball conjunt des de la metodologia del treball en xarxa.

Un objectiu complementari als anteriors és el relacionat amb la sensibilització i l'estudi del fenomen del sensellarisme, que desenvolupa impulsant i participant en campanyes de sensibilització i en investigacions que fomenten el coneixement de les necessitats de les persones sensesostre,

6. METODOLOGIA DE LA INTERVENCIÓ

6.1. El treball en xarxa

És el treball sistemàtic de col·laboració i complementació entre els recursos locals en un àmbit territorial. És més que la coordinació o intercanvi d'informació, és una

articulació comunitària, és col·laborar de forma estable i sistemàtica per a evitar duplicitats, competència entre recursos, descoordinació i per a potenciar el treball en conjunt.

El treball en xarxa, ha de basar-se en els principis següents:

- a) Horitzontalitat. La relació entre els col·lectius és entre iguals, no piramidal. Això no vol dir que totes les parts facen tot, o que les tasques i les funcions no estiguen organitzades.
- b) Sinergia, treball en equip. Cada component és una part d'un entramat molt més ampli. Un principi fonamental és la complementarietat de les parts, que permet multiplicar les capacitats.
- c) Autonomia i relació entre les parts. És una forma de treball molt descentralitzada, que potencia la major autonomia possible de cada entitat.
- d) Pertinença participativa. La participació activa ha de ser el nexa d'unió.
- e) Compromís, entès com l'assumpció de responsabilitats i la solidaritat amb el projecte.
- f) Objectius comuns, clars i precisos.
- g) Comunicació bidireccional entre totes les parts (multidireccional).
- h) Construcció i gestió col·lectiva del coneixement. Seleccionar la informació i gestionar-la adequadament.
- i) Acció comuna. El treball en xarxa és comunicació i cooperació per a l'acció.
- j) Simplicitat i flexibilitat organitzativa. L'organització de la xarxa no és una finalitat, ha de ser un mitjà al servei dels objectius.
- k) Avaluació i aprenentatge. Aprenentatge a partir de la pròpia experiència i de la d'uns altres i avaluació com a eina fonamental per a millorar la nostra tasca.

Esta forma de treball es desenvolupa a través dels diferents convenis amb entitats del tercer sector, així com de la participació de la Coordinadora d'Acolliment Centralitzat en la qual estan representades les principals organitzacions que treballen en el camp de les persones sensellar de la ciutat: Associació Natania, Associació Valenciana de Caritat i Sant Joan de Déu Serveis Socials juntament amb el CAST de l'Ajuntament de València. El conjunt de les actuacions d'estes abasta l'atenció integral de les persones sensesostre a la ciutat, des de la baixa exigència, el treball de carrer, acolliment en albergs, programes específics per a persones sensellar, centres de dia, tallers prelaborals, programes sanitaris específics (salut mental i control de la tuberculosi) itineraris d'inserció laboral, protecció de situacions de desemparament, habitatges supervisats per a l'autonomia...

6.2. Intervenció social

La intervenció tècnica i professional que es desenvoluparà en el CAST segueix les fases següents:

1. Acolliment: implica el primer acostament a la persona, recollir la demanda que esta realitza i l'obertura de l'expedient social.
2. Diagnòstic: és la fase de valoració de necessitats, anàlisi de carències i potencialitats. Cal establir prioritats dels aspectes que es poden treballar amb la persona. El diagnòstic va canviant i ampliant-se al llarg de la intervenció, la qual cosa pot anar modificant els objectius inicials.
3. Pla d'intervenció: una vegada establides les dificultats que té la persona, cal fixar de comú acord amb ella els objectius de la intervenció i les tasques a realitzar.
4. Seguiment del pla: es realitzarà en col·laboració amb la resta de recursos de la xarxa compartint els objectius i principis de la intervenció.
5. Desvinculació: una vegada la persona ha aconseguit l'autonomia econòmica i personal per a establir-se per si mateixa, s'inicia un procés de desvinculació que li permeta reprendre la seua vida de forma autònoma.
6. Reprendre la intervenció: en moltes ocasions es produïxen recaigudes que provoquen la pèrdua de l'habitatge i la tornada a un procés d'exclusió, per la qual cosa és important figurar com un referent per a les persones i reprendre la intervenció al més prompte possible per a evitar una major deterioració.

6.3. Treball de carrer

És el que es realitza als carrers de la ciutat on es troben i/o pernocten algunes persones sensellar. L'objectiu d'este treball és l'aproximació a persones en situació de sensellarisme amb un alt grau de deterioració i cronicitat, que no solen acudir a cap centre o servici a sol·licitar ajuda. El personal tècnic de treball social i/o educació social, al costat d'agents de la Policia Local de València de la Unitat X-4, es desplacen i contacten amb la persona al carrer.

Fases:

- a) Detecció del cas.
- b) Acostament i oferiment de recursos.
- c) Vinculació amb la persona i seguiment de la seua situació.
- d) Derivació als centres de la xarxa i inici del pla d'intervenció si es produïx l'acceptació d'un procés de canvi.

e) Seguiment social i acompanyament si la persona no accepta la intervenció establint visites periòdiques de seguiment amb l'objectiu de mantindre la vinculació. Es tracta de mantindre el contacte, conèixer la seua evolució, treballar la motivació i esperar que la persona decidisca lliurement quan accepta l'ajuda per a iniciar un procés de canvi.

En els casos en què es presenta una situació de vulnerabilitat greu per deterioració cognitiva, malaltia mental i/o discapacitat psíquica, i es valora inicialment que requerix protecció, s'informarà la Fiscalia i es donarà compte d'una possible situació de desemparament. Després de la valoració de la Fiscalia i el seu trasllat a un jutjat, esta pot determinar un ingrés en un centre residencial, bé amb una autorització d'internament o bé, fins i tot, en els casos més greus, amb una declaració judicial d'incapacitat.

6.4. Concert amb entitats

Des del criteri del treball en xarxa i amb la finalitat d'oferir una àmplia gamma de recursos per a cobrir les necessitats de les persones sensellar, es concerta per mitjà de diferents fórmules amb diferents entitats els servicis que oferixen: places d'allotjament en albergs, allotjaments d'emergència i de baixa exigència, centres de dia, pisos semitutelats i habitatges supervisats, menjadors socials... Estos concerts comporten el finançament corresponent i es plasmen en convenis, contractes o subvencions.

7. RECURSOS

El CAST compta amb uns servicis que complementen la labor d'acolliment i intervenció que realitza el seu equip professional amb les persones sensellar.

7.1. Unitat X-4 de la Policia Local de l'Ajuntament de València. Unitat composta per agents de la Policia Local de l'Ajuntament de València que col·laboren amb el CAST en la detecció de casos, en el programa de treball de carrer, en gestions relacionades amb la intervenció de les persones usuàries com a acompanyaments i trasllats i en l'Operació Fred. Este és un dispositiu amb places extra d'emergència per a allotjar persones en les nits d'hivern en què baixen les temperatures, de manera que la Unitat realitza rutes de carrer en horari nocturn. En este dispositiu també col·labora el Servici Municipal d'Atenció a Urgències Socials (SAUS).

7.2. Programa de promoció de la salut mental en persones sensesostre. L'equip d'este programa està compost per professionals especialitzats en salut mental per a la valoració i el tractament de casos de persones amb algun tipus de trastorn psíquic que no poden accedir a la xarxa sanitària pública en primera instància, bé per manca d'assistència sanitària o per trobar-se al carrer sense consciència de malaltia i negar-se a acudir a un servei mèdic.

La seua incorporació al CAST des de l'any 2009, fruit d'un conveni amb una entitat externa, ha suposat una substancial millora en la intervenció al poder incorporar en la fase del diagnòstic social la valoració sanitària en aquells casos en els quals s'aprecia, bé en la primera entrevista o altres posteriors, un possible problema de tipus mental que, en cas de confirmar-se, condiciona la intervenció social i fa preceptiu el tractament de la malaltia.

7.3. Centre de Suport al CAST

El seu objectiu és la prevenció de la malaltia de la tuberculosi, important per la incidència que pot tindre entre les persones objecte d'este programa.

Se sustenta en un acord de col·laboració amb la Conselleria de Sanitat, concretament amb la Direcció General de Salut Pública. Es tracta d'un servei sanitari per al control, la prevenció i el tractament de la tuberculosi en la població sensesostre.

7.4. Projecte de allotjament en pisos supervisats «Habitatge primer»

Projecte de allotjament, basat en la metodologia *Housing First* i *Housing Led*, en habitatges municipals per a persones sensellar que necessiten un allotjament alternatiu a l'alberg o bé com a continuació d'este, amb suport tècnic i supervisió dels professionals del CAST.

7.5. Recursos humans

El CAST compta amb un equip professional multidisciplinari i interdisciplinari compost per personal tècnic del Treball Social, Educació Social, Sanitat i Policia Local.

8. SEGUIMENT I AVALUACIÓ

El programa del CAST serà objecte de seguiment i d'avaluació periòdica.

El seguiment del programa es durà a terme anualment mitjançant la confecció de la memòria corresponent. Esta contindrà les dades resultants de l'explotació de

l'aplicació informàtica dels expedients del programa del CAST amb els quals s'ha treballat cada any.

La memòria constarà de dades sobre les persones ateses, el perfil de d'estes i la intervenció duta a terme. També recollirà dades dels servicis:

- Treball de carrer
- Operació fred
- Atenció psiquiàtrica
- Unitat de detecció GEAC. Grup Especial de Atenció al Ciutadà, més conegut com Unitat X-4

L'explotació de la memòria formarà part de la memòria global del Servei de Benestar Social i Integració, que es divulgarà mitjançant la intranet del servici i la pàgina web de l'Ajuntament.

D'altra banda, l'avaluació del programa es durà a terme amb una periodicitat triennial. El seu objectiu és valorar-ne el funcionament i la necessitat o no d'introduir algun canvi o modificació per a adequar-se a les necessitats socials de les persones objecte del programa, sempre canvians. També permetrà detectar situacions d'estudi o camps d'investigació que puguin impulsar-se per a analitzar necessitats i dissenyar estratègies i recursos ajustats a la realitat.

Concretament, l'avaluació comptarà amb la participació de la secció responsable del programa i amb la del propi equip del centre. Podran participar també els equips dels CMSS, amb els quals existix un protocol de coordinació específic, o la Secció responsable d'este.

A més, l'avaluació ha de comptar també amb l'opinió de les persones mateixes beneficiàries del programa. Per a això, es distribuiran periòdicament qüestionaris de qualitat i de grau de satisfacció amb la finalitat de recollir les opinions de les persones que són ateses en el marc d'este Programa i el seu grau de satisfacció. La realització de la consulta per mitjà d'un qüestionari és un dels compromisos de les cartes de servici de la delegació, una de les quals està dedicada al CAST, instrument relacionat amb la qualitat i l'excel·lència en el servici. En eixe qüestionari, a més d'opinions sobre l'accessibilitat, la informació, la qualitat de l'atenció, la resolució dels problemes i la protecció de dades, es recolliran també aportacions i propostes que seran part de l'avaluació global del programa.

Per a la realització de l'avaluació es podrà comptar amb la participació de la Secció de Planificació i Innovació.