



ELS ALLOTJAMENTS TEMPORALS D'URGÈNCIA

MILLORES INAJORNABLES I REPTES TRANSFORMADORS



**SINDICATURA
DE GREUGES
DE BARCELONA**

ELS ALLOTJAMENTS TEMPORALS D'URGÈNCIA

MILLORES INAJORNABLES I REPTES
TRANSFORMADORS

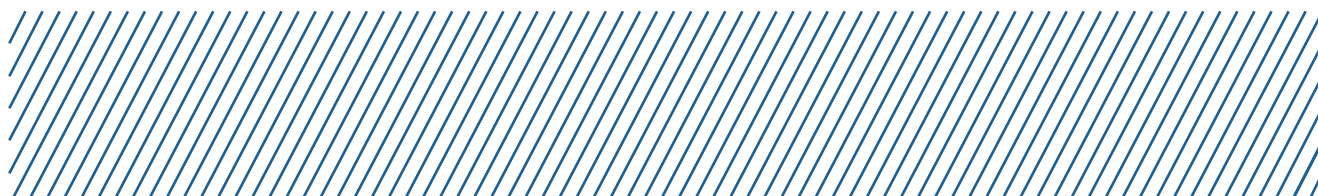
Estudi elaborat per la Sindicatura de Greuges de
Barcelona, coordinat per Pep Villarreal.

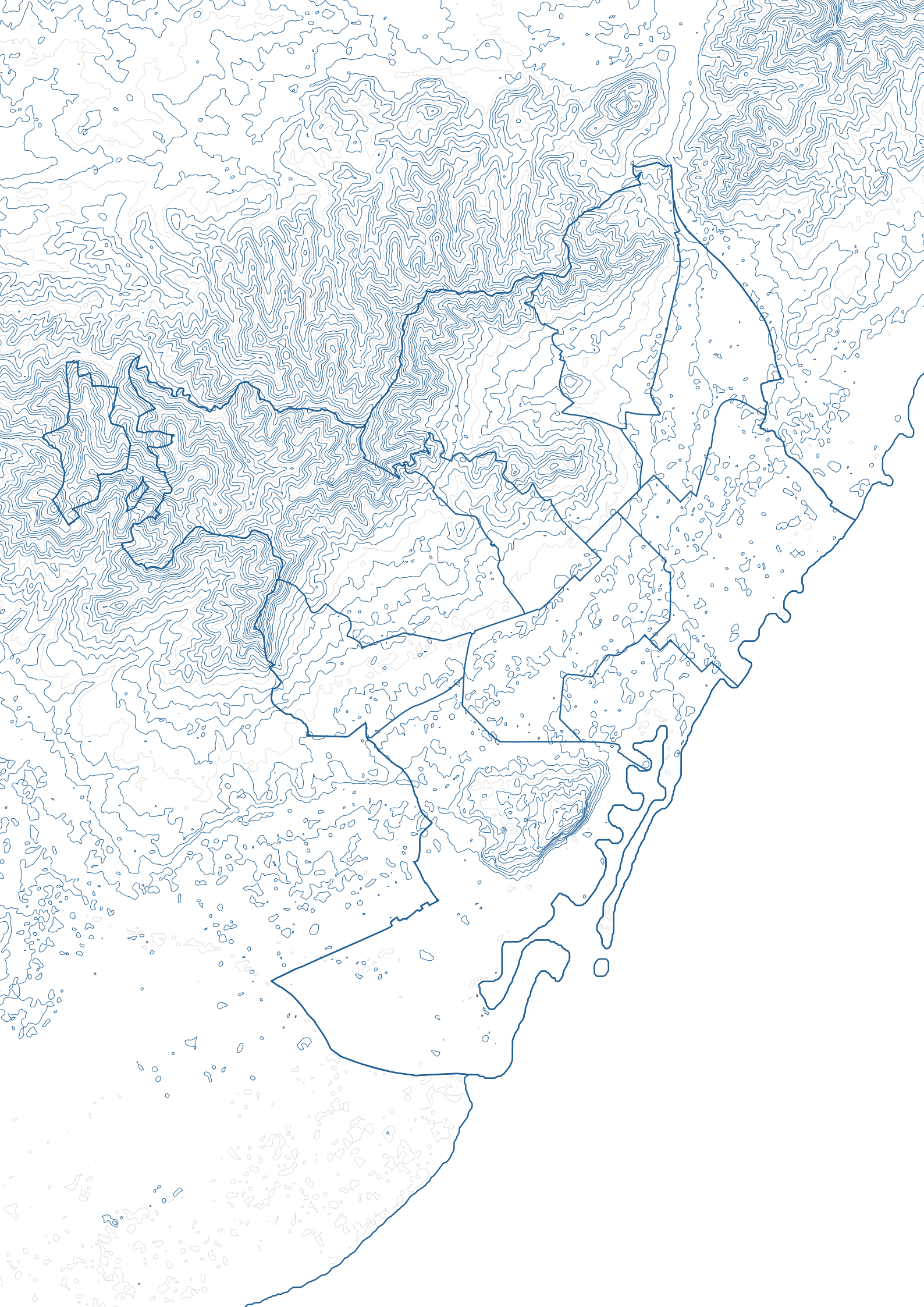
**SINDICATURA
DE GREUGES**
DE BARCELONA

© Imatges*:

Sindicatura de Greuges de Barcelona; Ajuntament de Barcelona
(Edu Bayer, Martí Petit, Clara Soler Chopo); Càritas Diocesana de
Barcelona (Pepe Navarro, Dani Codina); Betevé.

*Algunes imatges poden no correspondre a allotjaments temporals d'urgència, a causa de la
dificultat per obtenir fotografies en aquests espais.





INFORMACIÓ GENERAL

Ronda de Sant Pau, 45.
Barcelona 08015



934 132 900



www.sindicaturabarcelona.cat



sindicaturabarcelona@bcn.cat

XARXES SOCIALS



@sindicaturabcn



@sindicaturabcn



@SindicaturaBarcelona



@sindicaturabcn

Síndic de Greuges:

David Bondia Garcia

Cap de gabinet:

Oriol Puig i Morant

Prensa i comunicació:

Pau Cortés Miralles

Pablo Monfort León

Administració:

Vicky Fernández Carrasco

Mercedes Tello Díaz

Esther Tresserra Salvador

Projectes europeus i internacionals:

Eugènia Pons Carles

Assessoria tècnica i jurídica:

Pilar Aldea Lacambra

Paula Arce Becerra

Rosina Fernández Vázquez

Patricia Mestre García

Maria José Núñez Serres

Francesca Reyes Pozo

Elisa Salichs Asturias

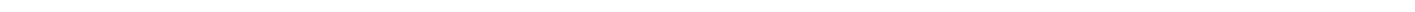
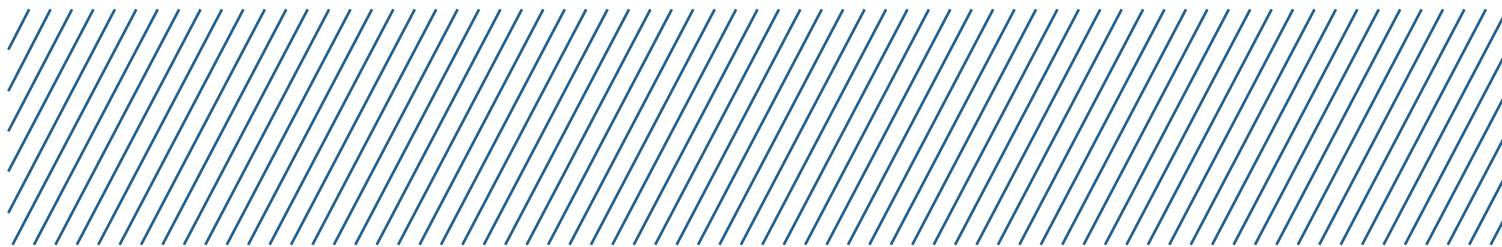
Montserrat Saltó Oliva



**SINDICATURA
DE GREUGES**
DE BARCELONA

ÍNDEX

Índex	6
Presentació institucional	9
Resum	15
1. Els ATU: abordatge i orientacions per millorar-ne el model i la gestió	21
a) La mètrica del problema	28
b) El funcionament del servei d'ATU	31
c) Les queixes presentades a la Sindicatura de Greuges de Barcelona	35
d) Nou protocol de l'Institut Municipal de Serveis Socials de l'Ajuntament de Barcelona	39
2. La prevenció, estratègia clau	49
3. Millora dels mecanismes d'auditoria dels prestadors dels serveis	55
4. Aproximació personalitzada segons les necessitats específiques	63
5. Reforç de la intervenció en xarxa	67
6. Mirada metropolitana	73
7. Fons metropolità i optimització del marc de la contractació socialment responsable	79
8. Impuls d'una nova governança	91
9. Implicació dels sectors econòmics amb incidència sobre els recursos habitacionals	95
10. Sobre les propostes dels equips tècnics que treballen en l'emergència habitacional	101
11. Conclusions	109
12. Recomanacions	117
ANNEXOS	121
Annex 1: Propostes i alternatives del col·lectiu professional social	122
Annex 2: Document del Grup de Treball de Serveis Socials del CMBS	126







PRESENTACIÓ INSTITUCIONAL

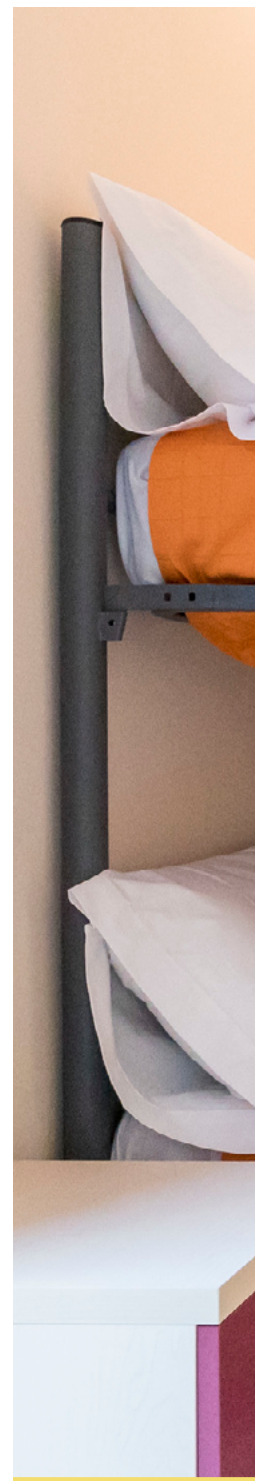
Us presentem l'estudi de la Sindicatura de Greuges de Barcelona que porta per títol *Els Allotjaments Temporals d'Urgència. Millores inajornables i reptes transformadors*. Un informe que pretén reflectir com s'enfronta una dura realitat no només a la nostra ciutat, sinó gairebé en totes les ciutats del món, de resultes de la greu crisi social de l'habitatge que ens ha tocat viure i patir.

Aquest estudi és fruit d'un procés de reflexió impulsat des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona iniciat el juliol de 2024, mitjançant l'**obertura d'una actuació d'ofici i la posterior creació d'un grup de treball** –que ha comptat amb la participació de persones expertes provinents de l'àmbit social, professional i universitari–, per abordar totes les problemàtiques que hi ha al voltant dels allotjaments temporals d'urgència (ATU).

Per situar-nos, cal recordar que la revisió del model d'allotjament d'urgència ja va ser **una de les deu recomanacions de millora prioritàries que aquesta Sindicatura va fer a l'Ajuntament durant l'any 2023**. Concretament, la nostra institució considerava que calia revisar el model per tal de fer un ús eficient dels recursos públics, així com vetllar per tal que aquests allotjaments reuneixin les condicions necessàries que permetin a les persones i famílies desenvolupar la seva quotidianitat de manera adequada. Aquesta millora de les condicions té veure amb la qualitat i proximitat de les opcions d'allotjament d'urgència, així com amb la seva adequació a les necessitats de les persones (mobilitat reduïda, malaltia...) i amb la convivència del nucli familiar.

L'objectiu de l'actuació d'ofici i del grup de treball, en tot moment, ha estat fer una diagnosi de la situació i aportar propostes de millora per abordar les queixes i els reclams de les persones usuàries d'aquest servei municipal, i també de les treballadores i els treballadors dels serveis socials de l'Ajuntament de Barcelona.

Ja en la primera reunió del nostre grup de treball vàrem constatar que la prestació d'allotjaments d'urgència a la ciutat de Barcelona presentava **diversos problemes que posaven en dubte la qualitat del servei**, que era i és gestionat per un **operador turístic**. Entre aquests problemes, **abordats com a reptes**, podem destacar: a) l'allotjament temporal pot allargar-se mesos i, fins i tot, anys; b) sovint, les condicions dels allotjaments són de baixa qualitat o, fins i tot, precàries (deficiències de neteja, poc espai disponible, banys compartits, etc.); c) en molts casos, s'hi allotgen infants i adolescents que comparteixen espais comuns amb altres persones amb situacions complexes; d) aquests infants sovint no disposen de l'espai i de l'entorn per fer les seves tasques escolars o altres activitats pròpies del seu moment vital; e) les persones i famílies poden ser allotjades lluny dels seus domicilis, fet que pot comportar el





trencament amb la xarxa de suport veïnal, i dificultats o canvis en l'ús de serveis mèdics o educatius; e) depenent de si és o no temporada turística, la disponibilitat d'aquests allotjaments en el mateix municipi pot ser complicada; f) el cost per persona allotjada en aquests establiments és molt elevat; i, g) existeix la pràctica d'allotjar una part de la família (habitualment mare i infants), excloent-ne el pare.

A tot això s'hi ha d'afegir, i no és poca cosa, com hem apuntat anteriorment, que un dels problemes estructurals d'aquests allotjaments d'urgència rau en el context contractual de la seva gestió. Des de fa anys, el servei de gestió de l'allotjament temporal i mantenició de persones i famílies en hostals, pensions i altres allotjaments a Barcelona i l'àrea metropolitana **està externalitzat en una empresa orientada al sector turístic**.

Era evident que, d'una vegada per totes, calia posar fil a l'agulla per tal d'enfrontar un repte de ciutat que permetés retornar la dignitat a persones i col·lectius que pateixen una situació de vulnerabilitat a conseqüència de la crisi social de l'habitatge. Ja el mateix títol d'aquest informe de la Sindicatura, coordinat per l'investigador Pep Villarreal, és una clara declaració d'intencions sobre la voluntat que hi ha darrere de la seva realització. No només volíem fer una diagnosi de la situació actual al voltant dels allotjaments temporals d'urgència, sinó que també, i bàsicament, tenim la pretensió de fer **proposades de millora sobre el model i la gestió, per tal d'impulsar una iniciativa transformadora** d'un servei molt necessari per a un dels sectors de persones i col·lectius més vulnerabilitzats de la nostra ciutat.

Si bé la ciutat és un indret complex, ple de contradiccions i ambigüitats, cal distingir clarament que, en el seu àmbit, l'entorn construït és una cosa, i com la gent l'habita n'és una altra. Com posa de manifest *Richard Sennett*, la ciutat vol dir dues coses diferents: d'una banda, un lloc físic, i de l'altra, una mentalitat formada a partir de percepcions, conductes i creences. Però no podem oblidar que tant pel que fa a l'entorn construït com a la gent que l'habita, les persones han de ser percebudes com l'element principal, les protagonistes de la ciutat. I aquestes persones tenen el dret a ser participants en la creació de ciutats que responguin a les necessitats humanes, no només a tenir el dret a accedir a allò que ja existeix, sinó, també, el **dret a transformar-la**.

Tenint **una mirada que posa les persones sempre al centre**, ens cal repensar la **ciutat com un sistema complex** on les intervencions a l'espai físic tenen conseqüències en la configuració social, on les mesures econòmiques tenen impactes mediambientals, on les mesures socials influeixen en la configuració dels vincles comunitaris. Un

sistema on totes aquestes relacions de causes i efectes no comencen i acaben, sinó que s'incorporen a una dinàmica que va alterant el desenvolupament de les ciutats i en condiciona la vida. Aquesta consideració de la ciutat com a sistema també ens porta a veure que en formen part **multituds de subsistemes** amb les mateixes característiques. Un d'aquests subsistemes és el que ens ocupa en aquesta actuació d'ofici, el resultat de la qual és aquest informe monogràfic: els Allotjaments Temporals d'Urgència. L'abordament d'aquesta problemàtica no es pot fer de forma bàsica i carregar totes les responsabilitats de la seva millora en els serveis socials. És per aquest motiu que la **nostra proposta de canvi de paradigma en les polítiques públiques locals** sobre aquesta realitat passa per un **abordatge holístic** que tingui en compte els **serveis socials**, però també l'**economia municipal** i les **polítiques públiques d'habitatge**, sempre amb una perspectiva també metropolitana. Tot això passa, com pretenem explicar en aquest informe, per buscar compromisos entre els sectors públics, però també entre els sectors privats que permetin consolidar, de manera satisfactòria, espais que s'adeqüin a les característiques de les persones i que serveixin per lluitar contra les desigualtats socials.

Entenem que aquest paper propositiu encaixa perfectament amb les finalitats de la nostra institució. Com a Sindicatura de Greuges de Barcelona, tenim un **doble objectiu** –defensar els drets humans de proximitat i fer/construir ciutat–. Aquest doble objectiu guia totes les nostres intervencions, pronunciaments i propostes per tal de millorar el funcionament dels serveis municipals. En aquest sentit, entenem que la responsabilitat de fer/construir ciutat no només correspon al govern municipal, sinó també al conjunt de la ciutadania que integra la col·lectivitat local. Igualment ens interpel·la com a Sindicatura de Greuges de Barcelona, amb el propòsit de cooperar activament en la definició i formulació de les polítiques públiques municipals.

Si sé és cert que la Sindicatura és una **institució supervisora**, no podem obviar que **també ha de ser col·laboradora** amb els càrrecs polítics i les tècniques i tècnics de l'Ajuntament de Barcelona, per ajudar a discernir entre d'ideal, el real i el possible en la funció d'impulsar i avaluar polítiques públiques de caràcter local. Des de la Sindicatura reconeixem l'esforç de totes per donar resposta a problemes concrets que es generen per situacions estructurals.





Les múltiples dimensions del dret a la ciutat (material, política i simbòlica) ens conviden a fer ciutat, a construir ciutat, exigint-nos **imaginar i inventar noves formes de dissenyar polítiques públiques municipals** orientades a buscar-ne l'efectivitat. Considerem que a institucions com la nostra se'ns ha de demanar **qüestionar, repensar i imaginar els serveis públics, els seus models i les seves prestacions**. Se'ns ha de demanar fer propostes de canvi, malgrat que des d'instàncies de gestió se'ns vulgui fer desistir d'aquesta noble funció mitjançant l'argument que "això mai s'ha fet així" o "s'ha de fer com sempre s'ha fet".

En la gestió pública la **imaginació no hauria de ser percebuda amb desconfiança** i, fins i tot, amb la tendència a rebutjar-la per sistema. Quan es tracta de canviar alguna cosa, la creativitat que reclama la innovació no hauria de generar animadversió. No obstant això, també som conscients que no tots els canvis es poden implementar de cop; però, alhora, també sabem que és molt necessari no ser una institució poruga a l'hora d'oferir solucions viables i defensar el nostre argumentari, amb la seguretat que algun dia, entre moltes i molts, podrem aconseguir que més coses canviïn. En això consisteix la nostra funció d'**institució catalitzadora** que pretén provocar reaccions sense necessitat d'aparèixer en el resultat. Aquest és l'esperit amb el qual hem elaborat i presentem el nostre estudi sobre *Els Allotjaments Temporals d'Urgència. Millores inajornables i reptes transformadors*.

Atesa la necessitat i l'emergència de la temàtica, esperem i desitgem que aquest informe sigui d'utilitat per a la ciutadania i per a les persones encarregades de buscar la millor forma de gestionar els serveis públics.



David Bondia Garcia
Síndic de Greuges de Barcelona





RESUM

El servei d'allotjaments temporals d'urgència (ATU) està destinat a cobrir les necessitats d'aquelles persones i unitats de convivència que es troben en una situació d'exclusió social o residencial a causa de problemes econòmics, d'urgència social o d'altres circumstàncies excepcionals. Aquesta problemàtica afecta especialment col·lectius vulnerabilitzats com ara les persones sense llar i aquelles que han perdut el seu habitatge per situacions de crisi.

Aquest servei es presta per part de l'Institut Municipal de Serveis Socials (IMSS) a Barcelona a través dels diferents serveis socials municipals. És important destacar que la finalitat dels serveis socials, és la d'assegurar el dret de les persones a viure dignament durant totes les etapes de la vida mitjançant la cobertura de llurs necessitats personals bàsiques i de les necessitats socials, tal com estableix l'article 3 de la Llei 12/2007, de serveis socials.

Els recursos dels quals es doten els serveis socials per a portar a terme la seva finalitat, estan recollits i determinats per la **Cartera de Serveis Socials** (Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de Serveis Socials), on es defineixen els serveis residencials d'estada limitada, el servei d'acolliment residencial d'urgència o el servei de residència temporal per a persones adultes en situació d'exclusió residencial, entre d'altres. Aquest és el marc competencial en el qual cal ubicar els ATU.

Tot i que **aquests serveis responen a una necessitat immediata, sovint es gestionen de manera fragmentada i sense una planificació coordinada entre administracions** i entitats socials, cosa que en redueix l'eficàcia. Per tant, es fa necessari **un enfocament integral** que inclogui la participació activa de les persones afectades i la implementació d'**un model de coproducció** de les polítiques públiques d'habitatge.

El problema de l'exclusió residencial ha anat en augment en els darrers anys, amb un increment notable en el nombre de llançaments i ordres de desnonament gestionades. Les dades mostren que:

- S'ha disparat la demanda d'allotjaments d'urgència.
- La durada mitjana de les estades en ATU supera sovint els sis mesos.
- El 41% de les famílies acollides en aquest servei són monoparentals, amb un 92% de dones com a referents adults.
- Un 14,1% (403 al finalitzar l'any 2024) són menors de 18 anys.
- Hi ha una insuficiència de recursos per atendre l'increment de sol·licituds.



Aquestes dades evidencien la necessitat de replantejar la gestió del servei i **buscar solucions estructurals** que permetin atendre adequadament les **persones en situació de vulnerabilitat habitacional**. En aquesta línia, l'estudi conclou amb les següents propostes de millora:

1. PREVENCIÓ COM A ESTRATÈGIA CLAU:

- Impulsar mecanismes d'intervenció prèvia per evitar desnonaments.
- Reforçar el suport econòmic a famílies en risc d'exclusió residencial.
- Incrementar la coordinació entre els serveis socials i les Oficines de l'Habitatge.

2. AUDITORIA DELS PRESTADORS DE SERVEIS:

- Implementar sistemes de control i supervisió per garantir l'adequació dels allotjaments.
- Establir un **segell de qualitat per als proveïdors d'ATU**.
- Agilitzar la resposta a les queixes de les persones usuàries.

3. APROXIMACIÓ PERSONALITZADA:

- Adaptar les solucions habitacionals a les necessitats específiques de cada persona.
- Evitar protocols uniformes i apostar per un **tractament individualitzat**.
- Crear recursos especialitzats per a col·lectius específics (famílies monoparentals, persones amb discapacitat, etc.).

4. INTERVENCIÓ EN XARXA:

- Impulsar la col·laboració entre administracions, entitats socials i el sector privat.
- **Crear un fons metropolità** per a la gestió dels ATU.
- Integrar les entitats del tercer sector en la gestió del servei.
- Promoure models innovadors d'allotjament inclusiu i sostenible.

5. GENERAR NOUS RECURSOS:

- Esgotar el marge d'intervenció que permet el marc de la contractació socialment responsable.

6. GOVERNANÇA I PARTICIPACIÓ ACTIVA DE LES PERSONES USUÀRIES:

- Incorporar mecanismes de participació ciutadana en la presa de decisions.
- Fomentar un **model de cogestió** amb la implicació d'entitats i persones usuàries en la seva governança.
- Generar espais de diàleg per millorar la percepció del servei i optimitzar-ne la gestió.

L'actual model d'allotjaments temporals d'urgència **requereix una reforma** per adaptar-se a la realitat creixent de l'exclusió residencial. La implementació de mesures de prevenció, la millora de la qualitat dels serveis i una major implicació de les entitats socials són elements clau per transformar aquest recurs en una eina realment eficaç per a la inclusió social. L'**objectiu ha de ser garantir que cap persona quedi desatesa i que l'habitatge sigui un dret efectiu per a tothom**.









1. ELS ATU:

ABORDATGE I ORIENTACIONS PER
MILLORAR-NE EL MODEL I LA GESTIÓ



El servei dels allotjaments temporals d'urgència es presta per cobrir les necessitats de les persones i les unitats de convivència en situació d'exclusió social o residencial per motius econòmics, d'urgència social i per aquelles situacions especials i d'emergència derivades de la pèrdua o del risc de pèrdua de l'habitatge⁽¹⁾. Per definició, afecta de manera directa els col·lectius més vulnerabilitzats, com ara les persones sense llar, les refugiades i les migrades i aquelles que s'enfronten a situacions imprevistes com ara desastres naturals o conflictes socials. A Europa, i particularment a Catalunya, la demanda creixent d'habitatges segurs, assequibles i accessibles per afrontar la urgència social ha fet evident la necessitat de trobar noves solucions a aquest problema.



Els allotjaments temporals d'urgència són una resposta immediata a situacions crítiques, tanmateix sovint s'implementen de manera aïllada, **sense prou coordinació entre administracions i entitats socials**, cosa que en limita l'eficàcia i la sostenibilitat a llarg termini. **Aquest enfocament reactiu tendeix a reduir el problema a una simple gestió logística de places disponibles, en comptes d'una solució integral** en què es consideri la participació de les persones afectades i de les comunitats en la creació de solucions habitacionals.

Tanmateix, la gestió ordinària del servei d'allotjaments d'urgència ha permès al col·lectiu de treballadors i treballadores socials que hi intervenen crear un coneixement estratègic extraordinari. Les propostes de millora que han presentat a la Sindicatura de Greuges de Barcelona configuren un corpus d'intervencions que per si sol podria i hauria d'esdevenir una guia per prendre decisions orientades a la millora de les condicions de vida de les persones usuàries d'aquest servei. El recull íntegre d'aquestes propostes s'ha incorporat com un annex molt valuós en aquest document, que les inclou en el seu redactat amb una presentació adaptada a les propostes que s'hi aniran incorporant.

(1) En correspondència amb servei d'acolliment residencial d'urgència establert al punt 1.1.3.1 del Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de Serveis Socials 2010-2011.

La necessitat d'un **enfocament participatiu i col·laboratiu en el disseny i la gestió d'aquests allotjaments** és cada cop més evident. Amb aquesta orientació estratègica, voldríem incorporar en la nostra reflexió la coproducció com a eina clau per millorar tant la planificació com la implementació de polítiques públiques que responguin de manera efectiva als reptes de l'allotjament temporal d'urgència.

La **coproducció de polítiques públiques** implica **una col·laboració estreta entre les administracions públiques, les entitats socials i la ciutadania**, amb l'objectiu de desenvolupar solucions més inclusives i ajustades a les necessitats reals de les persones afectades. D'una recent aportació metodològica que lidera ECAS⁽²⁾ (Entitats Catalanes d'Acció Social) es desprèn que aquest model no només augmenta l'eficiència dels serveis públics, sinó que també potencia la innovació social, crucial en l'àmbit dels allotjaments temporals.

El document parteix del **concepte de coproducció**, que han desenvolupat teòrics com ara Elinor Ostrom i Edgard S. Cahn, basat en la idea que **les persones beneficiàries dels serveis no són receptores passives, sinó agents actius que poden contribuir a millorar les polítiques públiques mitjançant la seva experiència directa i el coneixement local**. En el context dels allotjaments temporals, això es pot traduir en la **participació de les persones usuàries del servei en la planificació i la gestió dels espais on resideixen de forma nominalment temporal**.

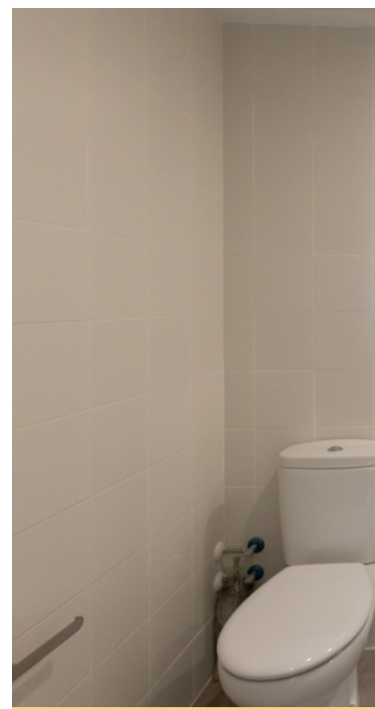


(2) Coproducció de polítiques públiques entre administracions i entitats socials amb participació ciutadana: experiències europees. Itziar González. ECAS 2024.

A més, la **coproducció** hauria de facilitar una governança més participativa i democràtica, en què les decisions es puguin prendre de manera conjunta entre tots els actors implicats. Això hauria de garantir que les solucions habitacionals fossin més adequades i també més sostenibles a llarg termini, atesa la implicació de les persones usuàries en la presa de decisions. En aquest sentit, **el tercer sector** té un paper essencial en proporcionar no només serveis directes, sinó també en la canalització de la veu de les comunitats vulnerabilitzades en els processos de presa de decisions.

Les experiències internacionals també subratllen la importància de crear xarxes de suport social i aliances sòlides entre les administracions públiques, el tercer sector i les comunitats locals. **Aquesta col·laboració és fonamental per garantir, en el nostre cas, que els allotjaments temporals no siguin simplement una solució provisional o un recurs d'oportunitat, sinó un pas cap a la integració social i la millora de les condicions de vida de les persones vulnerabilitzades que utilitzen el servei d'ATU.** Aquest és el sentit que, amb tota seguretat, tothom subscriuria a l'hora d'impulsar l'atenció a l'exclusió residencial. Tanmateix, som conscients de la dificultat que això comporta i, al mateix temps, volem expressar el més sentit convenciment de la necessitat d'orientar tots els esforços en aquesta direcció.

La implementació d'allotjaments temporals d'urgència ha d'anar, doncs, més enllà d'una resposta ràpida davant de situacions de crisi. Perquè siguin veritablement efectius, és fonamental que es basin en **un model de coproducció**, en què les persones afectades, les administracions públiques i les entitats socials treballin juntes per desenvolupar solucions habitacionals inclusives, sostenibles i adaptades a les necessitats reals de les persones. Aquesta orientació permet abordar una de les millores clau d'aquest servei i de tota l'atenció a les persones: donar tractaments específics a les persones necessitades de suport residencial o de la mena que sigui. Les persones usuàries accedeixen als ATU per la seva trajectòria prèvia, resultat de múltiples factors i condicions, de caràcter social i personal (**interseccionalitat**), per raons d'origen, d'ètnia o de creença, per la condició de les seves xarxes de suport i per tants altres motius que fan que cada cas respongui a unes característiques i potencialitats diferents en les quals el treball de suport de les persones professionals de l'atenció i la cura socials esdevé clau.





Entre les propostes que sorgeixen d'aquesta anàlisi, trobarem:

- **Promoure un fons d'allotjaments temporals d'urgència d'àmbit social i d'habitatge i de caràcter metropolità**, de construcció comunitària amb participació activa d'entitats i persones usuàries, que aculli les diverses solucions d'emergència habitacional temporal de Barcelona i la seva Àrea Metropolitana.
- **Enfortir la col·laboració publicosocial**: crear mecanismes formals de col·laboració entre les administracions públiques i les entitats socials per gestionar els allotjaments temporals en què es garanteixi la participació activa de les persones beneficiàries en totes les etapes del procés.
- **Promoure models de governança participativa**: implementar espais de deliberació i presa de decisions compartides, en què tant els actors públics com els privats i la ciutadania tinguin un rol en la planificació i la gestió dels allotjaments.
- **Fomentar la creació de xarxes comunitàries de suport**: desenvolupar projectes, que no només proporcionen un lloc on viure, sinó que també fomenten la integració social i l'apoderament de les persones vulnerabilitzades a través de la participació activa en la seva comunitat.
- **Millorar la dotació econòmica per atendre les necessitats del servei d'ATU** en el marc de les possibilitats que permet la **contractació socialment responsable**, així com per implicar activament els agents socials i econòmics amb participació directa en els usos del parc d'habitatges disponibles.

- Així mateix es proposarà **millorar de forma immediata els mecanismes d'auditoria i supervisió dels proveïdors actuals** de serveis d'allotjament temporal, així com la **incorporació d'una "acreditació" prèvia**, per donar garanties d'un mínim compliment de les condicions exigibles a un habitatge digne per poder oferir els serveis referits.
- També aglutinarem l'observació que es formula de manera generalitzada en totes i cadascuna de les reflexions que hem recollit en relació amb la vulnerabilitat residencial que determina que la **millor estratègia d'allotjament d'urgència és la prevenció dels processos de desnonament**. Per tant, insistirem en el desplegament efectiu dels mecanismes ja previstos en la planificació i la legislació abundant sobre el dret a un habitatge digne a la nostra ciutat i al seu entorn metropolità.

Aquestes recomanacions són clau per **transformar els allotjaments temporals d'urgència en una eina efectiva d'integració i benestar social**.

En resposta a la petició de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, el propi Ajuntament afirmava l'estiu del 2024 que durant l'any 2023 es va fer evident la necessitat d'un replantejament de tot el sistema d'ús del recurs d'hostals i pensions com a resposta a la necessitat d'allotjament temporal d'urgència. També afirmava que a finals del desembre del 2023 es destacaven un seguit d'evidències que s'estaven produint en l'ús del recurs mitjançant el contracte de gestió del sistema d'hostals i pensions:

- Que es tracta d'un **recurs car que no satisfà ni les famílies ni les persones professionals**, per les condicions i per les dificultats de seguiment.
- Que és un recurs al qual es recorria habitualment de **forma principal, i a vegades única**, davant la pèrdua d'habitatge per bona part de les persones professionals.





- Que l'**oferta possible de places** en pensions a Barcelona i l'Àrea Metropolitana **estava arribant al seu límit**, de manera que es pressionava també altres serveis, específicament el Centre d'Urgències i Emergències Socials de Barcelona (CUESB), per tal que cobrissin aquestes deficiències, amb la qual cosa es distorsionava la missió d'aquest servei.
- Que les persones que accedien al recurs, majoritàriament, **no l'abandonaven** per raons diverses vinculades a la **impossibilitat de poder viure de manera autònoma**. Per tant, en un recurs que havia de ser temporal, les estades a les pensions s'anaven allargant indefinidament, de manera que les persones **professionals en els darrers temps feien ja directament prescripcions indefinides**.
- Que calia establir una **cultura de treball diferent**, amb criteris clars d'assignació del recurs, i crear un equip de suport. I que, fins al moment, no s'havia establert cap procediment clar d'ús.
- Que la problemàtica de manca d'habitatge assequible a la ciutat provoca una **certa desnaturalització de l'ús del recurs**.
- Que el **cost econòmic que representava aquest recurs s'havia incrementat en els darrers anys de manera exponencial**, amb la qual cosa se superaven els límits del contracte de gestió del servei i, per tant, es generava la necessitat de modificar-lo per tal d'incrementar-ne l'abast, la cobertura i, consegüentment, el pressupost.
- I, finalment, que els **desnonaments** a la ciutat de Barcelona continuen produint-se sense una previsió de disminució a curt termini.

Aquestes afirmacions posen de manifest la voluntat de l'Ajuntament de considerar que es revisi el sistema que, entre d'altres iniciatives, **es va concretar en la convocatòria d'un grup de treball ad hoc en el si del Grup de Serveis Socials del Consell Municipal de Benestar Social, grup reforçat amb la participació del Comissionat d'Habitatge i d'altres participants**.

a) LA MÈTRICA DEL PROBLEMA

Estem davant d'un **problema greu**, perquè afecta moltes unitats familiars que tenen una característica comuna: **la seva vulnerabilitat**.

Nelson Mandela deia sovint: “Ningú no coneix realment com és una nació fins que ha estat en una de les seves presons. Una nació no ha de jutjar-se per com tracta els seus ciutadans amb millor posició social, sinó per com tracta els que tenen poc o res”⁽³⁾. Estaria bé en el nostre cas d'aplicar la cita als allotjaments d'urgència.

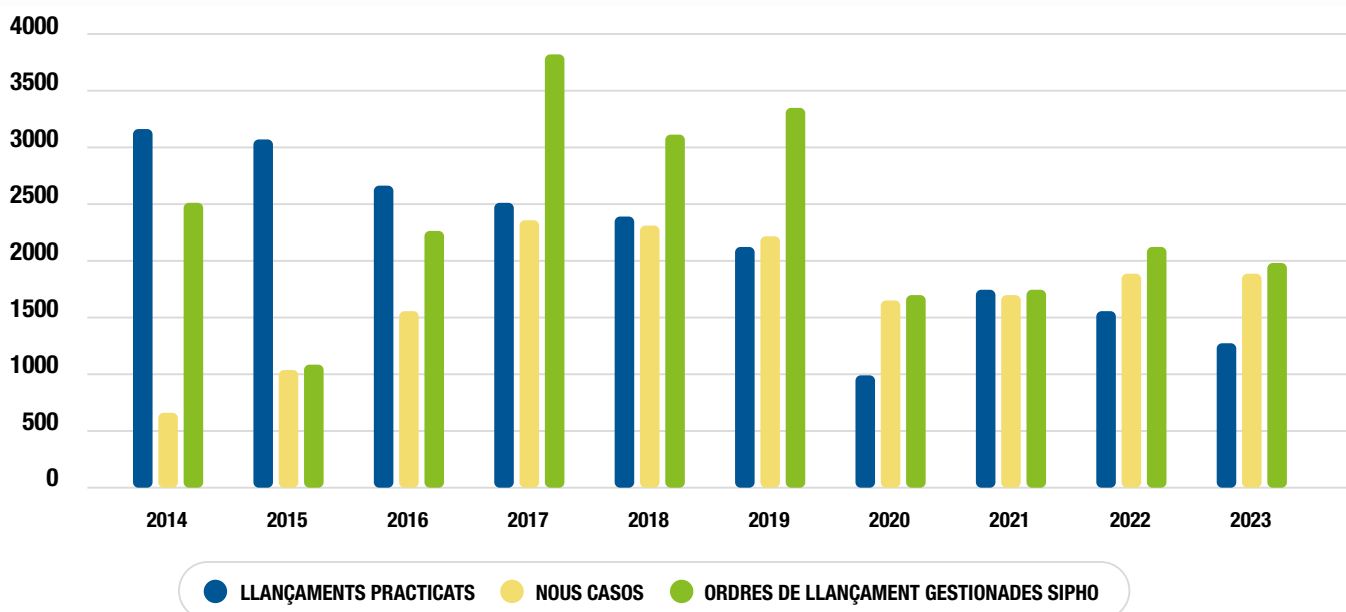
Les dades següents caracteritzen aquesta greu situació⁽⁴⁾:

I) EVOLUCIÓ DE L'ATENCIÓ A LES SITUACIONS DE RISC DE PÈRDUA D'HABITATGE

EVOLUCIÓ DE L'ATENCIÓ A LES SITUACIONS DE RISC DE PÈRDUA D'HABITATGE										
2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
LLANÇAMENTS PRACTICATS (CGPJ)										
3.244	3.098	2.691	2.519	2.381	2.125	1.028	1.755	1.531	1.255	21.627
CASOS NOUS										
679	1.020	1.574	2.351	2.270	2.288	1.668	1.668	1.881	2.508	18.506
ORDRES DE LLANÇAMENT QUE HA GESTIONAT EL SIPHO										
0	1.092	2.303	3.776	3.114	3.292	1.740	1.740	2.141	1.985	21.183

(3) <https://www.un.org/es/cr/C3%B3nica-onu/las-reglas-nelson-mandela-la-protecci%C3%B3n-de-los-derechos-de-las-personas-privadas-de>

(4) La Comissionada d'Acció Social ha facilitat totes les dades, que provenen del document de treball de Serveis Socials presentat al grup de treball del Consell Municipal de Benestar Social (CMBS) a partir de dades del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) i de l'estadística municipal de les Oficines de l'Habitatge (OH) i del Servei d'Intervenció en la Pèrdua de l'Habitatge i Ocupació (SIPHO).

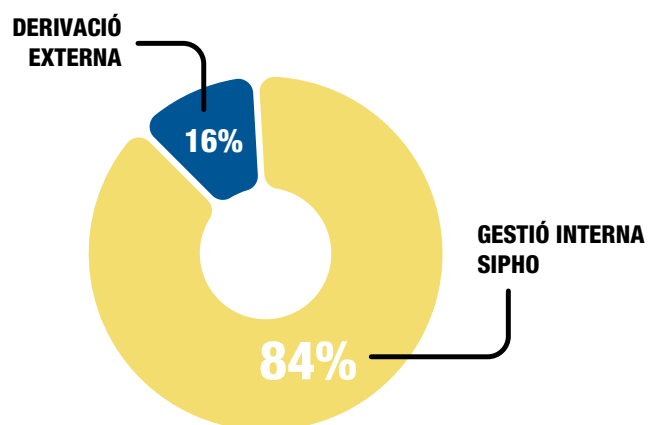


Font: document de treball de l'IMSS presentat al grup de treball del Consell Municipal de Benestar Social a partir de dades del Consejo General del Poder Judicial i de l'estadística municipal de les OH i del SIPHO.

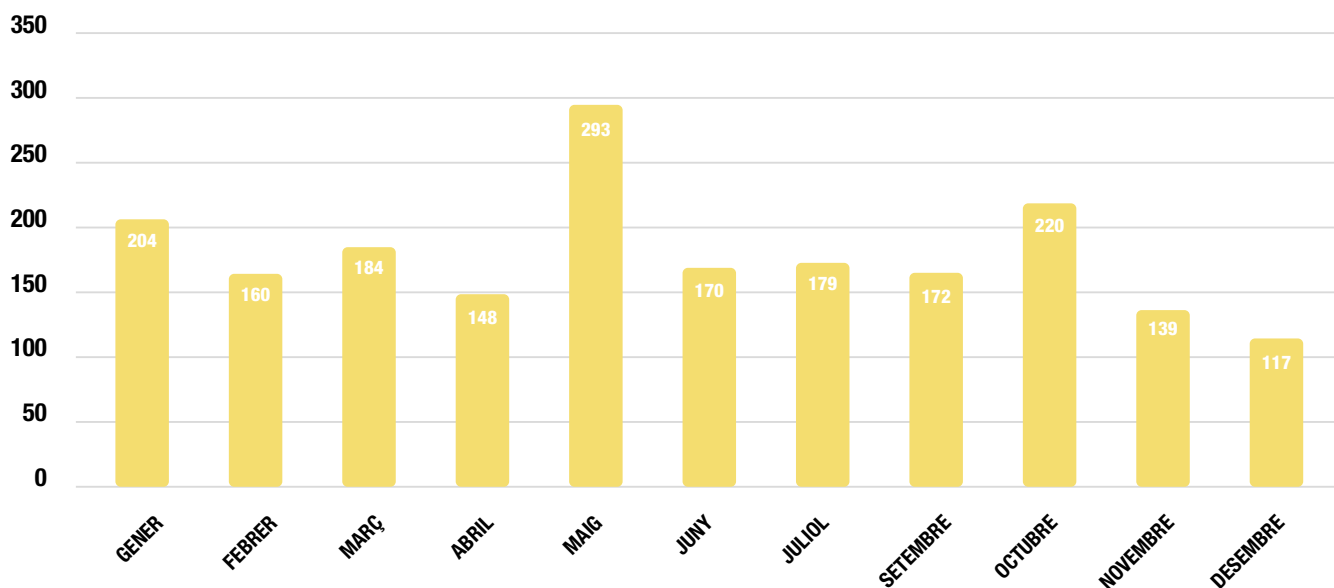
II) PRINCIPALS DADES DEL SIPHO DURANT EL 2023

Informes de vulnerabilitat que ha emès el servei: 1.129

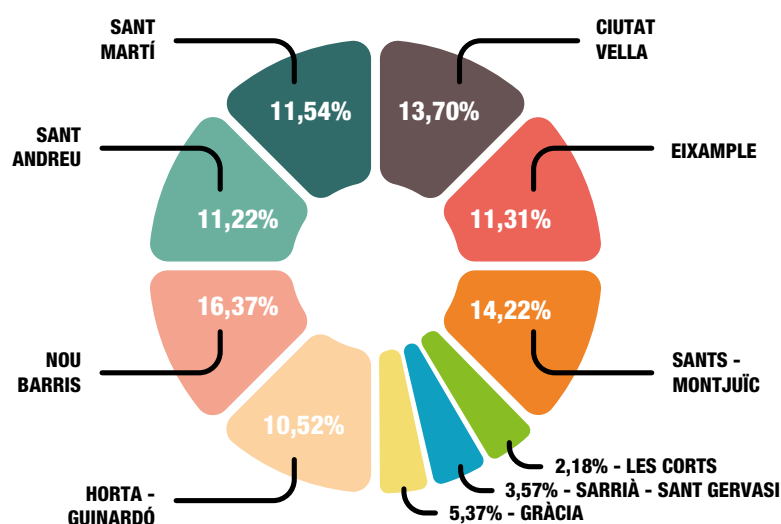
COMUNICACIONS JUDICIALS GESTIONADES: 2.761



ORDRES DE LLANÇAMENT GESTIONADES EL 2023: 1.986



DISTRIBUCIÓ DE CASOS EN TRÀMIT PER DISTRICTES



Es pot observar que el problema afecta de forma permanent i generalment distribuïda per la ciutat, amb excepció dels barris situats més al nord-est i amb uns indicadors de renda més alta de la ciutat. El flux d'intervencions del **Servei d'Intervenció en la Pèrdua de l'Habitatge i Ocupació (SIPHO)** fa palès que cal afrontar des d'una perspectiva integral la necessitat d'oferir acompanyament a les unitats de convivència afectades per un procés d'exclusió habitacional.



b) EL FUNCIONAMENT DEL SERVEI D'ATU

A partir d'informacions que ha facilitat el consistori, sabem que l'atenció en ATU que es presta per cobrir les necessitats de les persones i les unitats de convivència en situació d'exclusió social o residencial per motius econòmics, d'urgència social i per aquelles situacions especials i d'emergència derivades de la pèrdua o del risc de pèrdua de l'habitatge **s'activa en tres dies laborables (cinc dies naturals) com a màxim des que s'identifica la situació d'emergència.**

A finals del mes d'agost del 2024 hi havia 2.770 persones allotjades en ATU. Entre els factors més destacats de vulnerabilitat es poden registrar (no són excloents entre ells):

- Presència de menors (64%).
- Discapacitat o dependència moderada (33%).
- Situació econòmica limitada o manca de recursos adequats en dones (21%).
- Malaltia mental (16%) i problemes de salut sobrevinguts (14%).
- Violència masclista (11%) i explotació sexual (1%).

El percentatge total dels factors de vulnerabilitat no és del 100% perquè aquests no són únics: una persona o una família poden tenir més d'un factor de vulnerabilitat. Per tant, ens trobem davant **una clara situació d'interseccionalitat**, en la qual es posa de manifest l'afectació dels drets de la ciutadania des d'una mirada complexa. En la interseccionalitat, hi ha diferents capes, motivades per la classe social, el gènere, l'etnicitat, l'edat, la identitat sexual, l'origen, la religió, etc., que afecten les persones.

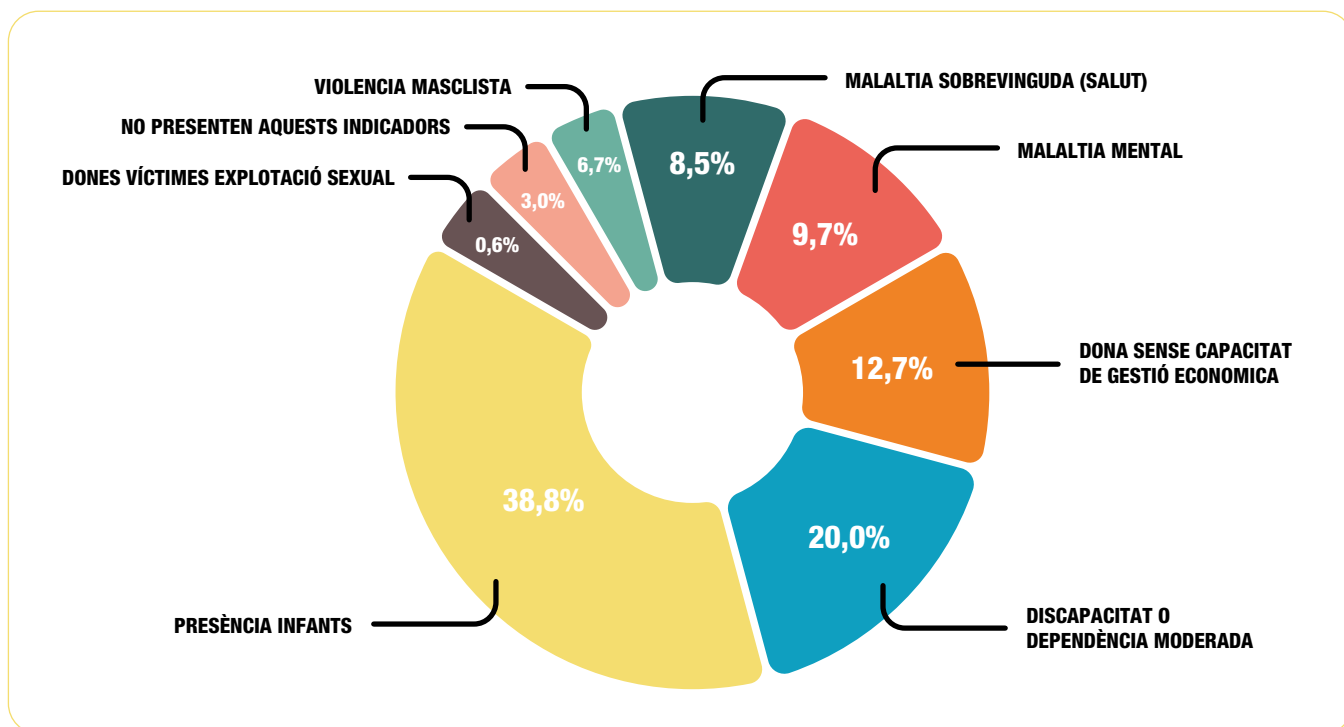
El 41% de les famílies acollides en recursos d'ATU és monoparental. Els nuclis monoparentals en què l'adult referent és una dona representen un 92%, enfront d'un 8% en què l'adult referent és un home.

És evident que els casos amb presència d'infants són nombrosos i que requereixen una atenció especial. La necessitat de mantenir els vincles amb els centres educatius i les xarxes relacionals per poder donar oportunitats d'una socialització saludable hauria d'esdevenir un vector de prioritat en qualsevol proposta de millora del servei. La convivència d'aquests infants en condicions inadequades multiplica la seva vulnerabilitat i les possibilitats d'exclusió social.

La millora de la situació dels infants hauria de constituir una sortida especialitzada i un àmbit d'intensa col·laboració amb les diverses entitats i amb els recursos que poden oferir una atenció adequada.

L'any 2024, la mètrica segueix el següent esquema percentual:

DISTRIBUCIÓ DE FACTORS DE VULNERABILITAT EN ATU (2024)



El perfil demogràfic de les persones ateses a finals d'agost del 2024⁽⁵⁾ era el següent: la majoria dels adults allotjats, en un percentatge del 60%, eren dones, mentre que els homes representaven el 40% restant. La franja d'edat més representada era la de 30 a 49 anys, amb un 56%.

(5) Document de treball de l'Institut Municipal de Serveis Socials presentat al grup de treball del CMBS a partir de dades del CGPJ i de l'estadística municipal de les OH i del SIPHO.



Un apartat essencial per copsar la necessitat d'intervenció és el que resulta de veure les dades explicatives de la durada de las estades. Un 74% de les persones té permanències superiors als sis mesos als ATU. **Les estades més freqüents són les que oscil·len entre un i dos anys (27,3%) i entre dos i tres anys (15,2%).** Conjuntament amb el reconeixement que hi ha situacions d'espai i higiene i condicions inadequades, això palesa la necessitat d'una intervenció decidida per millorar la posició de les persones ateses.

En aquesta direcció treballen tant la iniciativa que impulsa la Sindicatura de Greuges de Barcelona com la que es desenvolupa per via de les recomanacions que s'han d'incloure en l'Informe d'incidència del Consell Municipal de Benestar Social. Aquestes iniciatives i les propostes que incorporin han de dur al Govern de la ciutat a adoptar millores que han de perseguir resultats tant a curt termini com en un horitzó temporal més llarg en el qual s'ha d'afrontar **el veritable repte de millorar la dotació d'habitatge social per afrontar la vulnerabilitat habitacional.**

Aquestes dades de durada de l'estada també palesen la contradicció central i manifesta dels allotjaments temporals d'urgència, ja que **és evident que no es tracta d'allotjaments temporals**, sinó de solucions que **esdevenen permanents o quasi permanents en el trànsit cap a un allotjament social que no està disponible ni es concreta ni a curt ni a mig termini.**

El problema plantejat en essència expressa el resultat de **la formulació** següent:

ALLOTJAMENTS DISPONIBLES - NECESSITATS MANIFESTES D'ALLOTJAMENTS

De forma estructural, aquesta fórmula dona **un resultat negatiu** fruit del dèficit d'habitatge social a Barcelona. Segons el primer estudi "Accés a l'habitatge i les necessitats de lloguer assequible a Catalunya", que ha presentat Culmia i en el qual han participat l'Institut Cerdà i la consultoria GAD3, el sòl existent a l'Àrea Metropolitana de Barcelona només cobreix a curt termini un 14% (30.000 habitatges) de la necessitat d'habitatge assequible, mentre que l'interior de Barcelona acull espai només per a 3.000 habitatges protegits a curt termini. En conjunt, Catalunya necessitarà a partir de finals del 2023, 225.000 habitatges assequibles nous i una inversió de 1.010 milions els següents deu anys per destensar el mercat⁽⁶⁾.

(6) <https://www.icerda.org/ca/barcelona-i-la-seva-area-metropolitana-registren-un-deficit-de-186-000-habitatges-de-lloguer-assequible-a-curt-termini-per-manca-de-sol-disponible/>

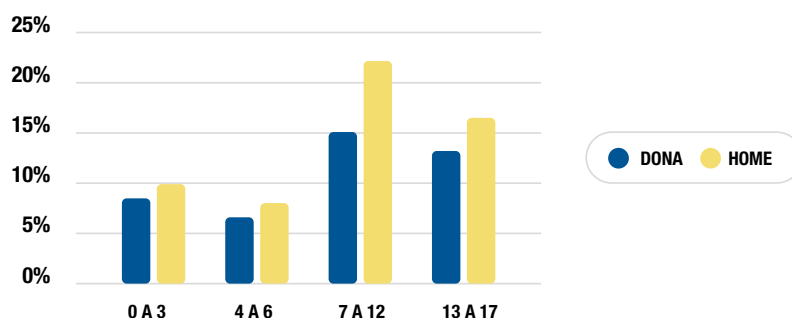
Aquesta tensió es trasllada al problema dels ATU de forma permanent i, atès que amb la dotació actual no hi ha capacitat d'atendre totes les demandes, en ocasions es registra una llista d'espera. L'abril del 2024 hi havia una mitjana mensual de 48 persones en espera del servei d'ATU, al marge d'aquelles que a Barcelona dormen al carrer i que haurien de disposar d'un recurs adequat, que se sumen al nombre considerat de persones allotjades en equipaments, que segons el recompte de la XAPSL, al 2024 van ser 2.860 persones. Des de la perspectiva de l'atenció a les persones, el resultat és manifestament negatiu. Més tenint en compte la tipologia de les persones que hi estan i, en particular, per l'acusada presència de menors com hem constatat.

En una primera valoració, sembla bastant evident que caldrà revertir el resultat negatiu a través tant d'augmentar el **minuend**, és a dir, incrementar el nombre d'allotjaments de què es disposa, com de disminuir el **subtrahend**, és a dir, reduir les necessitats. Es formularan propostes de millora en les dues direccions.

La conseqüència natural de la situació descrita és la permanència en la situació de temporalitat, cosa que comporta un veritable desamparament de les persones usuàries que en alguns casos han formulat queixes. En un apartat específic, tractarem les queixes presentades a la Sindicatura de Greuges de Barcelona sobre les condicions en les quals es troben i que constitueixen el nucli d'aquesta reflexió.

Abans de deixar aquest apartat, volem parlar d'atenció en el fet que **el 41% de les famílies acollides en recursos d'ATU és monoparental**. Els nuclis monoparentals en què l'adult referent és una dona representen un 92%, enfront d'un 8% en què l'adult referent és un home.

Pel que fa als infants i adolescents (de zero a disset anys), les dades recollides mostren els següents percentatges:





Podem llegir en el número 56 de *Debats Catalunya Social* que “l’habitatge, la conciliació i la soledat emocional són els principals cavalls de batalla per a les mares que crien els seus infants en solitari. Més en el cas que viuen en un habitatge temporal. Oferir un futur viable per al seu projecte vital amb les mateixes oportunitats que la resta de famílies esdevé un deure socialment inexcusable”⁽⁷⁾.

En aquests casos particularment punyents, caldria garantir una xarxa de protecció social que normalment constituïran les persones treballadores socials, educadores socials i professionals de la salut, que són a qui sovint recorren aquestes mares en situació de dificultat.

En el mateix informe es tracta la idea d’un “referent vital” de la família que es mantingués estable al llarg del temps. És a dir, que encara que la família patís canvis d’ubicació, el seu referent fos el mateix en la mesura del possible, amb l’objectiu de dotar de certa estabilitat, almenys pel que fa a la persona professional que acompanya la família i amb qui s’ha establert un vincle de confiança.

c) LES QUEIXES PRESENTADES A LA SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA

En les pàgines següents, hem fet una somera descripció de les queixes rebudes en la Sindicatura de Greuges de Barcelona en relació amb els allotjaments temporals d’urgència, en les quals s’observen clarament dues característiques generals. Per una banda, que les persones usuàries d’aquest servei comparteixen la condició d’estar clarament vulnerabilitzades. I, per l’altra, que l’assignació dels recursos es fa sempre en condicions d’estrès perquè no n’hi ha prou de disponibles. Aquesta necessitat sempre està per sota dels requeriments d’assignació. Les conseqüències són previsibles: problemes de qualitat en la prestació del servei i per part de les persones treballadores socials, que perceben que estan immerses en un bucle de mala praxi en el qual no poden incidir.

(7) https://www.tercersector.cat/sites/default/files/dossier_monoparentalitat_femenina_i_pobresa_vdef_0.pdf

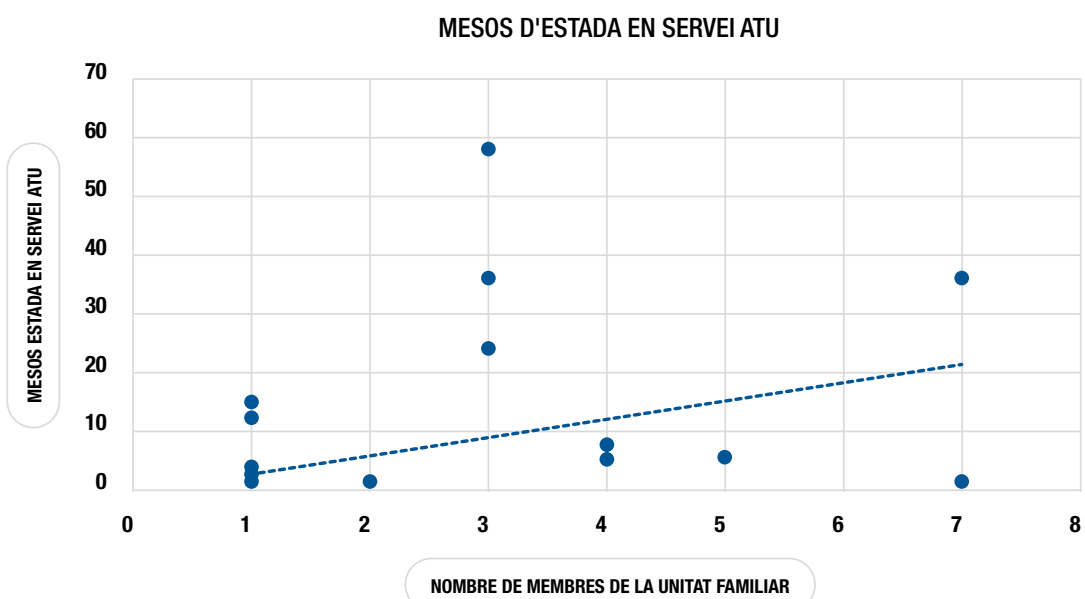
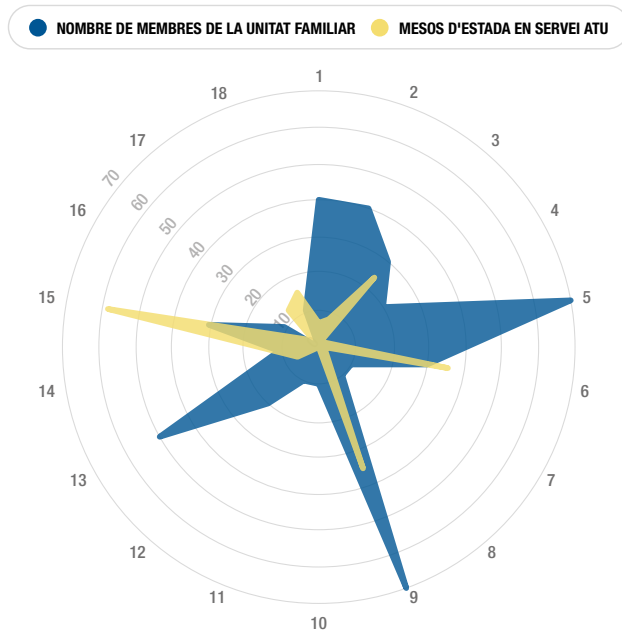
Taula amb les queixes presentades a la **Sindicatura de Greuges de Barcelona** en matèria d'**allotjaments temporals d'urgència**, per ordre temporal de presentació el darrer any:

TEMPS D'ESTADA EN RECURSOS D'ATU EN EL MOMENT DE LA QUEIXA	COMPOSICIÓ FAMILIAR	DESCRIPCIÓ QUEIXA
6 mesos	Parella + fill + neta	Pensió irregular en desnonament Plagues Ingressos familiars de 842 euros més 1.040 euros, i no troben allotjament Els proposen una solució que no es compleix
8 mesos	Dona + tres fills	Agressió recepcionista Pensió completa Fill amb esquizofrènia i mare amb ansietat Cap recurs econòmic
2 anys	Parella + filla	Habitació petita Plagues Bany compartit Ingressos familiars de 480 euros més 225 euros
13 dies	Home + mare	Home amb tetraparèsia espàstica distònica La mare en té cura Els volen allotjar separatament
0: es tracta d'una queixa preventiva	Dona + sis fills (quatre menors)	Mare i un fill amb risc d'ansietat Ingressos de RGC (Renda Garantida de Ciutadania) Habitatge ocupat del qual tenien data de desnonament
3 anys	Parella + fill	Dona amb discapacitat No tenen recursos per anar al mercat lliure No tenen accés a cuina i ho voldrien en espera d'un pis de lloguer social
1 mes i mig	Dona	Discapacitat del 65% Compartia habitatge amb nou persones Un únic bany, brut Neveres que no funcionen, tampoc no hi ha rentadora, llum en mal estat Problemes greus de convivència / Insectes
15 dies	Home	Li diuen que llogui una habitació (impossible amb els seus ingressos) Ingressos de RGC (555 euros) Manca d'atenció de l'IMHAB (Institut Municipal de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona)



9 anys en pensions diferents	Parella + cinc fills	Cas conegut en què s'ha actuat fa temps Seguiment discontinu perquè la família marxa a Romania
25 dies	Dona	Discapacitat del 65% Ingressos de 667 euros d'una PNC (Pensió No Contributiva) L'ubiquen a Sabadell i els tractaments són a Barcelona L'allotgen en un quart pis tot i la discapacitat que presenta Li diuen que s'ha d'ubicar amb recursos propis
6 mesos	Parella + cinc fills	Home amb feina precària i dona sense feina. Des de juny del 2023, estan sense recursos i al carrer. SAIER (Servei d'Atenció a Immigrants, Emigrants i Refugiats) i CUESB (Centre d'Urgències i Emergències Socials de Barcelona) cobreixen estades puntuals. Primer ella, per raó del seu embaràs.
13 mesos	Home	Persona que vivia al carrer, ingressada per convulsions i amb pla de medicació per a tres mesos. Cita amb Serveis Socials amb dos mesos de demora Se li demana que esperi dos mesos per al recurs alimentari
4 anys + 10 mesos	Dona + dos fills	Dos infants amb TEA (trastorn espectre autista) i discapacitat (76% i 35%) Habitació inadequada El fill gran necessita suport del centre d'educació especial Situació de desemparament malgrat l'esforç de la mare en la cura dels fills
2 mesos	Dona	Ciutadana de 62 anys amb discapacitat Havia estat allotjada en un CRI (Centre Residencial d'Inclusió) Risc de sensellarisme
15 mesos	Home	Discapacitat reconeguda del 75% Se li comunica que ha de deixar la pensió No té on deixar els objectes personals ni on anar

En la pàgina següent es presenten dos gràfics amb representacions de les variables *nombre de membres de la família i estades en el servei d'ATU*. En ells es pot comprovar que no hi ha una correlació clara, si bé en les famílies amb més de tres membres es dona una freqüència d'estades més alta, cosa que podria palesar la constatació que, a mesura que el grup familiar és més gran, augmenta la vulnerabilitat (en particular, si hi ha infants implicats) i la dificultat de gestionar la sortida del règim d'estades **temporals**.





d) NOU PROTOCOL DE L'INSTITUT MUNICIPAL DE SERVEIS SOCIALS DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA⁽⁸⁾

L'augment continuat de la demanda de noves persones usuàries del servei per les diferents vies d'accés, així com la tensió creixent en el mercat de l'habitatge que fa preveure un flux encara més gran de persones en crisi d'habitatge, han motivat una decidida resposta per part de l'IMSS que a l'estiu del 2024 va establir uns nous criteris en l'administració del recurs d'ATU a través d'un nou protocol, anomenat “**Criteris, processos i procediments ATU**”, amb els següents **objectius**:

- Millorar l'acompanyament derivat dels Plans de treball de les persones i famílies allotjades per tal d'afavorir una major autonomia. Aquesta era una necessitat que van identificar persones professionals, així com les persones que van manifestar malestar respecte al recurs.
- Implementar una cultura de l'ús del recurs en què es relacionin temporalitat amb estades més curtes i vinculades realment al fet de la urgència (i que no esdevingui un recurs final).
- Disminuir la prescripció del recurs, en pro d'un increment dels ajuts econòmics per afavorir processos més autònoms i de corresponsabilitat.
- En aquells casos en què sigui necessari utilitzar un allotjament temporal, **començar un procés de substitució del model de pensions** per altres models més adaptats a les necessitats de les persones i famílies⁽⁹⁾.
- Fer més eficient el contracte d'allotjaments temporals, **abaixar-ne el cost** respecte al previst del 2023 i alliberar recursos econòmics per incrementar el volum dels ajuts esmentats al punt anterior.

(8) Document de treball intern de l'IMSS, que no està subjecte a publicitat activa.

(9) Juliol 2024 Allotjament Temporal d'Urgència. Document genèric de resposta. Institut Municipal de Serveis Socials (IMSS), Direcció dels Serveis d'Urgències i Emergències Socials i Allotjament Temporal Urgent.

Amb els criteris tècnics definits, així com amb els procediments detallats a continuació en el document, **es pretén**:

- Emfatitzar el **caràcter URGENT** de la situació a la qual ha de donar resposta el recurs. Així, només s'allotjaran en aquest recurs situacions urgents que no es puguin planificar amb anterioritat.

Concepte d'urgència social: Aquella situació que ve donada per un succés precipitant amb consciència o no, expressada o no, de les persones afectades (que pot venir per part de tercers o ser identificada per professionals) i que requereix una atenció immediata i ineludible, sense la qual és previsible o raonable que es produeixi un deteriorament clar i important de la situació o un perjudici per a les persones afectades.



Criteris bàsics per a l'atenció urgent:

- Quan perilla la integritat física o psíquica de la persona.
- Quan hi ha certesa que s'està produint un maltractament i no hi ha factors de protecció en l'entorn més immediat que ho puguin evitar o contenir.
- **Recuperar la delimitació del temps d'estada de l'ús del recurs, per tal d'assegurar-nos que sigui realment un recurs TEMPORAL** i que no es converteixi en una solució perllongada en el temps, segons la competència municipal establerta a la cartera de serveis socials. Així, s'estableixen temps d'estada màxims segons la situació.
- **Prioritzar l'activació d'alternatives** per donar resposta a la necessitat d'allotjament mitjançant ajuts econòmics en concepte d'allotjament o d'entrada a recursos de la **cartera d'allotjament temporal NO urgent**.
- **Potenciar eines socioeducatives** per al suport metodològic en el procés d'atenció, com ara el Pacte de prestació, el diagnòstic social o el Pla de millora.

En l'àmbit dels serveis socials de Barcelona, el **Pacte de prestació** és un acord formal de les persones que passen a rebre la prestació amb l'administració pública que té com a finalitat establir un marc clar que defineixi:

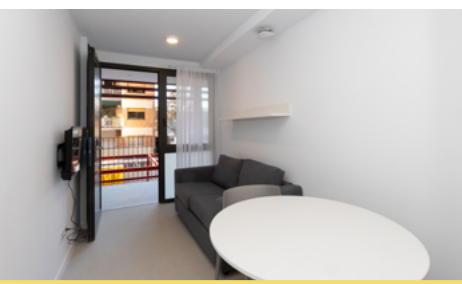


- **Objectius i fites:** es determinen els resultats i els efectes que es volen aconseguir en termes d'atenció.
- **Descripció dels serveis:** es detallen els tipus de serveis oferts, així com les condicions i metodologies per a la seva prestació.
- **Criteris de qualitat i avaluació:** s'estableixen estàndards i indicadors que permeten mesurar l'eficàcia i la qualitat dels serveis.
- **Aspectes financers:** es defineixen els recursos econòmics assignats i els criteris de finançament.
- **Responsabilitats i compromisos:** els compromisos clars sobre la gestió i la prestació del serveis, així com sobre la rendició de comptes.

Per tant, es tracta també d'una eina de coordinació i gestió estratègiques que garanteix que els serveis socials arriben de manera efectiva i eficient a qui ho necessita, alhora que s'afavoreixen la transparència, la rendició de comptes i la millora contínua dels serveis.

El **diagnòstic social** és un procés d'avaluació integral que té com a finalitat comprendre en profunditat la situació de la persona o la família usuàries d'un servei. En aquest procés es recull i s'analitza informació sobre diversos àmbits, com ara:

- Context familiar i social: es valoren les relacions familiars, el suport social i la xarxa de proximitat.
- Situació econòmica: s'identifiquen possibles dificultats econòmiques que puguin influir en el benestar.
- Aspectes sanitaris i educatius: es té en compte la salut física i emocional, així com l'accés a recursos educatius.
- Riscos i recursos: es determinen tant les vulnerabilitats com les fortaleeses i els recursos amb què compta la persona o la família.



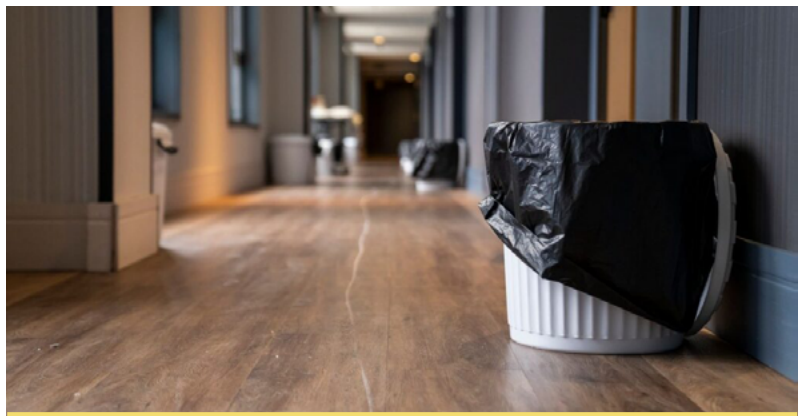
Aquest diagnòstic permet al personal professional social de l'IMSS establir les necessitats prioritàries i dissenyar un pla d'intervenció personalitzat, que cal que es coordini amb altres serveis o agents implicats, per tal d'afavorir la millora de la qualitat de vida i promoure la inclusió social. La **coordinació amb els serveis especialitzats de l'Àrea d'Habitatge** és essencial en el cas dels ATU.

És important destacar que aquesta avaluació es realitza de manera col·laborativa, a través d'entrevistes, observació i la recollida d'informació de diferents fonts, amb l'objectiu d'obtenir una visió global i precisa de la situació.

Finalment, la proposta del **Pla de millora**, basat en els resultats dels diagnòstics i de les avaluacions i que consisteix en:

- **Identificació d'àrees de millora:** a partir d'una anàlisi exhaustiva es detecten els punts febles i les oportunitats de perfeccionament en la prestació del servei.
- **Establiment d'objectius concrets:** es defineixen fites específiques.
- **Planificació d'accions correctives:** es dissenyen accions i estratègies concretes i s'assignen responsabilitats i recursos per implementar els canvis necessaris.
- **Seguiment i avaluació contínua:** es preveu un sistema de monitoratge que permet avaluar els resultats de les accions implantades i assegurar una adaptació constant davant de noves necessitats o desafiaments.

En resum, el Pla de millora en l'IMSS és una eina dinàmica i integral que permet ajustar i perfeccionar les intervencions per garantir una resposta més eficaç i adaptada a les necessitats de cada persona usuària.





També es preveu que, en relació amb l'accés al recurs dels ATU, només podran adherir-s'hi aquelles situacions urgents que requereixen una intervenció professional ràpida amb la finalitat d'evitar o minimitzar el perjudici de les persones afectades.

En el procés d'atenció de situació urgent amb necessitat d'allotjament es determina que l'estada és amb caràcter d'urgència i, com a tal, no podrà excedir els quinze dies naturals i **serà en règim d'allotjament de mitja pensió**. Es valorarà la capacitat econòmica per fer front a la necessitat d'acord amb els criteris establerts per accedir als ajuts econòmics d'urgència social. En cas de disposar d'ingressos suficients, es descartarà la prescripció del recurs.

Per poder utilitzar el recurs més de quinze dies (i fins a un màxim de sis mesos), caldrà explorar en profunditat la situació de les persones o la unitat de convivència allotjades. A aquest efecte, serà imprescindible elaborar un diagnòstic social i un Pla de millora que puguin garantir la tramitació de les prestacions de garantia d'ingressos (Ingrés Mínim Vital, Renda garantida de ciutadania i Pensió no contributiva) i anar-ne comprovant l'estat en cada revisió.

Els criteris referits determinen que només es podrà renovar l'estada al recurs d'ATU després de descartar que existeix la capacitat de gestionar un ajut econòmic i de cerca d'alternativa habitacional per mitjans propis (amb suport professional), després de descartar la possibilitat de complir els criteris d'accés als recursos d'allotjament temporal no urgent de la cartera i, finalment, després de comprovar que es troba en alguna de les situacions de vulnerabilitat que els criteris determinen.

I que són:

FACTORS DE VULNERABILITAT DETECTATS

- ✓ Presència d'infants o dones embarassades
- ✓ Situació de salut greu o convalescència (Situació greu que requereix tractament)
- ✓ Violència masclista
- ✓ Dones víctimes d'explotació o tràfic d'éssers humans
- ✓ Discapacitat superior al 33% o dependència reconeguda i no existència de suports
- ✓ Malaltia mental o deteriorament cognitiu moderat (en cas greu no es podria allotjar al recurs per manca de suport suficient)
- ✓ Dona (sense capacitat de gestió d'ajut econòmic ni compliment de criteris accés a recursos allotjament temporal no urgent)



També caldrà acreditar el compliment de determinades condicions:

- La tramitació de prestacions de garantia d'ingressos (en cas de complir-ne els criteris d'accés).
- La tramitació d'accés a recursos d'allotjament temporal NO urgent de l'IMSS o l'IMHAB (en cas de complir-ne els criteris d'accés).
- El pronòstic de millora de la situació que desencadena la urgència.

Els criteris citats contemplen la valoració dels casos existents en aquests moments en el servei d'ATU. I es concreta que tots els casos actualment allotjats en un recurs d'allotjament temporal urgent hauran de tenir:

- Un diagnòstic social realitzat.
- Un **Pla de millora** en què s'abordi també la situació relacionada amb l'allotjament.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona constata els esforços de l'IMSS per millorar l'atenció a persones en situació d'emergència habitacional, abordar les vulnerabilitats i trobar solucions habitacionals sostenibles. A més, ha subratllat la importància de la col·laboració interinstitucional i comunitària.

Tanmateix, la dificultat per aplicar els criteris, la resposta crítica d'una part significativa dels treballadors i de les treballadores socials de l'IMSS i la reiteració de queixes de les persones usuàries dels ATU **van promoure la petició de la Sindicatura de Greuges de Barcelona d'una iniciativa per abordar els problemes identificats en el servei d'ATU i també es va constituir un grup de treball en el marc del Grup de Serveis Socials del Consell Municipal de Benestar Social, amb participació del Comissionat d'Habitatge per tal d'analitzar el problema i fer propostes al Govern de la ciutat** en el mateix sentit.



La Sindicatura de Barcelona va impulsar reunions amb entitats socials implicades en la gestió de la vulnerabilitat residencial a Barcelona i l'Àrea Metropolitana, així com amb treballadors i treballadores socials i amb persones usuàries que han formulat queixes sobre la prestació del servei.

Per la seva part, l'Ajuntament ha impulsat les reunions del grup de treball de serveis socials del Consell Municipal de Benestar Social, que ha fet un seguiment dels informes que han aportat els serveis municipals implicats, liderats per l'Institut Municipal de Serveis Socials, i que han fet aportacions des de la perspectiva dels seus diversos membres, tant els que representen el món associatiu com els que representen el món institucional i els que hi participen en la seva condició d'experts.



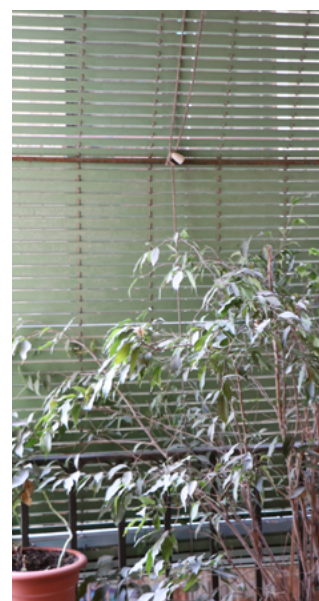
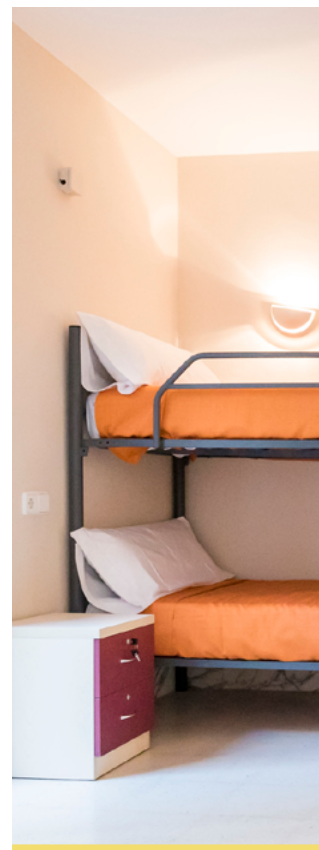
La proposta dels nous criteris suposa una millora metodològica. En segon terme, però, deixa algunes qüestions fonamentals.

1.- En primer lloc, la **contradicció que comporta establir un límit temporal genèric de sis mesos** quan, com el propi Institut Municipal de Serveis Socials senyala, un **74% de les persones usuàries resta més de sis mesos** allotjat en el recurs. D'aquestes persones, un 27,30% s'hi està entre un i dos anys i un 15%, entre dos i més de tres anys. Aquestes dades evidencien que l'establiment del límit temporal no abasta la complexitat del problema. Bé perquè es fa ús d'un recurs temporal per afrontar un problema que no és temporal, o bé perquè l'assignació del recurs d'allotjament no és suficient per afrontar la situació de vulnerabilitat que s'intenta superar.

També hem de recollir la constatació que el recurs dels ATU és, en molts casos, de darrera instància; és a dir, el que es pot oferir quan no hi ha res més a l'abast. En qualsevol dels supòsits contemplats, l'establiment del límit temporal no aporta graus de llibertat a les opcions de gestió de la crisi residencial que es pretén resoldre.

2.- La segona és que no incorpora cap línia de reflexió orientada a obrir la gestió del servei als actors no corporatius, i aquesta és una restricció molt forta per a les possibilitats d'augmentar la capacitat d'acollida de persones en vulnerabilitat residencial i minorar el problema de saturació del servei d'ATU.

Com estem assenyalant en diferents apartats d'aquest document, és essencial incorporar actors comunitaris que permetin donar una millor sortida a les vulnerabilitats específiques: víctimes de violència de gènere, malaltia o discapacitat mental, addiccions, sensellarisme, famílies amb menors amb necessitats educatives, etc., i permetre de forma més directa la implicació de la **dimensió metropolitana en la solució**, així com facilitar la participació activa de les persones usuàries en la solució del problema.



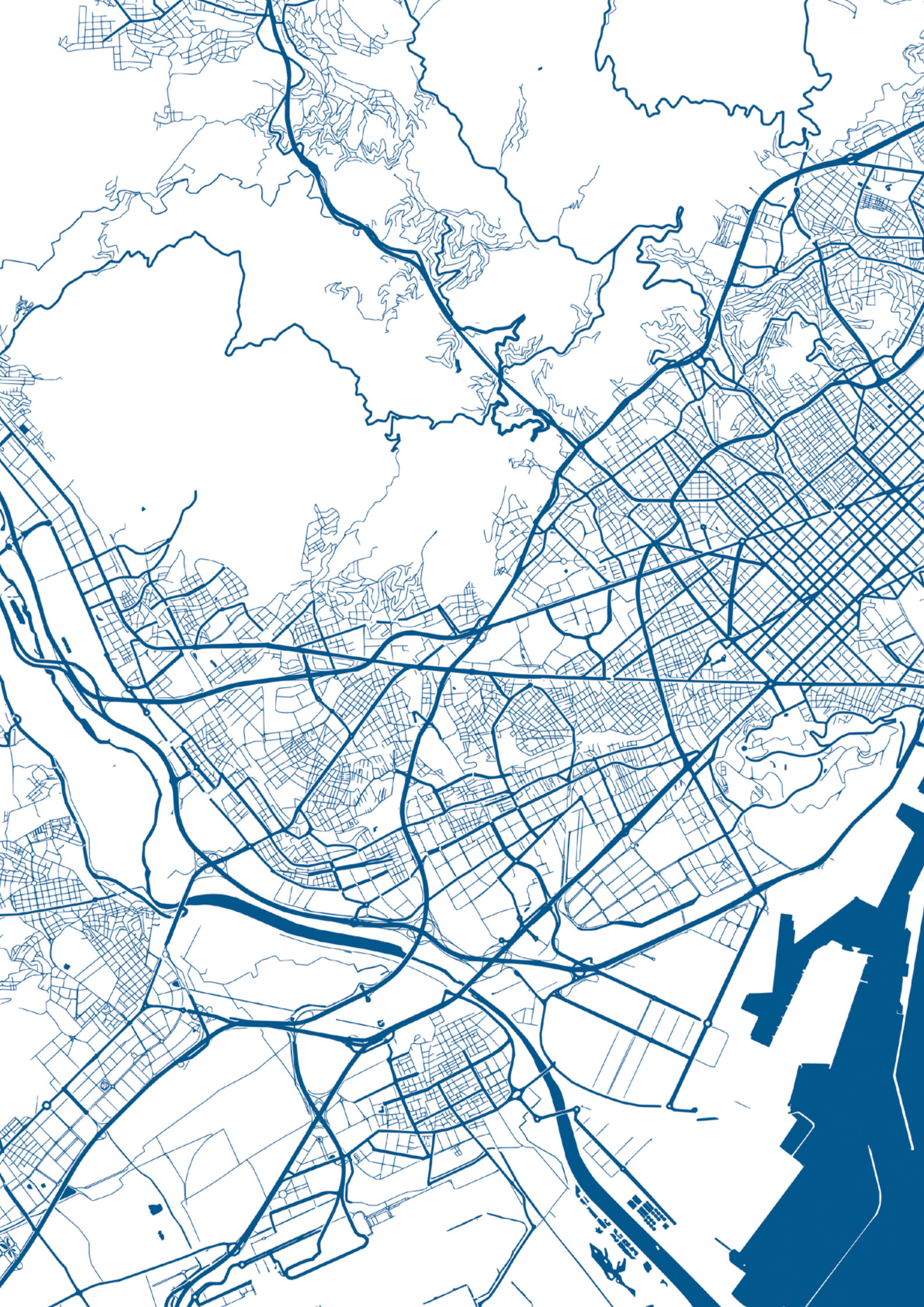


3.- Finalment, cal recollir la perplexitat que per al conjunt de les persones professionals socials de l'IMSS representa la existència d'un protocol operatiu que **incorpora en si una forta contradicció en la mesura en què preveu uns terminis temporals que no són realistes**, atesa la constatació que aquestes persones recullen dia rere dia. Aquesta contradicció, que en la teoria pot comprendre's, en la pràctica comporta neguit i ansietat. De fet, des de l'enfocament de l'ètica professional, pot arribar a generar dubtes. Hem de tenir en compte que el Comitè d'Ètica dels Serveis Socials de Catalunya diu:

“El desenvolupament de l'ètica en la prestació dels serveis socials té com a objectius, entre d'altres, assegurar l'atenció efectiva als drets de les persones, de manera que s'adapti a cada situació particular, i proporcionar-la amb la millor actitud de respecte i d'acolliment a les persones usuàries i les seves famílies. Així mateix, les persones professionals i les entitats gestores han d'orientar la seva activitat perquè es garanteixi la dignitat de les persones, el seu benestar i el respecte a l'autonomia i la intimitat⁽¹⁰⁾.”

Les vies per donar sortides especialitzades i comptar amb la participació de diversos agents socials han de permetre aproximar a la realitat la proposta metodològica que incorporen. L'escolta activa de les propostes i iniciatives del col·lectiu ha d'esdevenir també una font essencial de projectes de millora.

(10) https://dixit.gencat.cat/web/.content/home/04recursos/08etica_aplicada_als_serveis_socials/01comite_d_etica/memories_cessc/memoria_cessc_2021_accessible.pdf





2. LA PREVENCIÓ, ESTRATÈGIA CLAU



Certament, en matèria de prevenció no podem anar més enllà d'allò que està recollit en el marc normatiu i de planificació del propi Ajuntament.

La nostra convicció, que coincideix amb totes les opinions emeses, és que no hi ha **millor estratègia per evitar el drama constatat en relació amb els ATU que anticipar-se al fet de la pèrdua del recurs habitacional per la via que sigui.**

I això és el que exactament diu el **Pla pel dret a l'habitatge de Barcelona 2016–2025**, en què es constata que la capacitat de revertir i prevenir l'emergència habitacional serà clau per garantir una Barcelona socialment justa i equilibrada.

Segons s'estableix al Pla, per aconseguir-ho és necessari no només atendre la situació present, sinó també establir les bases de futur que impedeixin situacions com l'actual en què milers de persones s'han vist abocades a la pèrdua del seu habitatge i a la incapacitat d'accedir-ne a un altre. Així doncs, es demana atenció tant a les principals problemàtiques actuals com a aquelles noves problemàtiques que ja es detecten a la ciutat i que en els anys vinents augmentaran la seva presència, com ara l'augment de la diferència entre la capacitat econòmica derivada dels sous i el cost de l'habitatge de lloguer o l'envelliment de la població.

Així, al Pla s'afirma que **cal dibuixar una política que permeti prevenir i revertir l'emergència** i atendre i donar resposta als col·lectius amb majors dificultats per accedir a un habitatge adequat. Per fer-ho, s'estableix avançar en la concepció de l'habitatge com un dret que genera obligacions, tant en l'administració pública (en els serveis oferts per garantir l'accés a un habitatge assequible i el seu manteniment) com en els actors privats.



Es reconeix al Pla que la **situació d'emergència i exclusió residencial afecta diferents col·lectius**: persones que, tot i haver disposat d'un habitatge, l'han perdut o estan en perill de perdre'l, persones que resideixen en habitatges no normalitzats, ja sigui perquè l'habitatge no compleix unes condicions d'habitabilitat mínimes (infrahabitatges, habitatges sense condicions d'habitabilitat i assentaments) o perquè les condicions dels residents en els habitatges no són adequades (relloguers, ocupacions i sobreocupacions), i persones que no disposen de llar.

Per tant, cal avançar i consolidar els mecanismes de prevenció existents perquè les persones en situació de risc d'exclusió residencial puguin trobar una resposta adequada a les seves necessitats d'accés i manteniment de l'habitatge.

Per potenciar la xarxa consolidada d'Oficines de l'Habitatge és necessari així mateix augmentar el coneixement per part de la ciutadania de la seva existència i dels serveis que pot oferir en les fases prèvies a l'exclusió residencial. També seria desitjable ampliar els serveis que s'hi ofereixen en el sentit d'afavorir la prevenció en els supòsits de desnonament sense necessitat d'intervencions judicials i reforçar la capacitat de resposta davant les situacions d'emergència. Caldrà, doncs, reforçar les oficines amb les eines necessàries i els serveis de suport a les mateixes oficines en aquest camp.

En qualsevol cas, l'estratègia més efectiva per evitar la pèrdua de l'habitatge que es reconeix al pla és el suport al seu pagament, sigui al mercat públic o al privat, i sigui per una causa sobrevinguda o per situacions de llarga durada. A través de diferents administracions com ara la Generalitat, l'Estat i el mateix Ajuntament, la ciutat compta amb un ampli ventall d'ajuts al pagament de l'habitatge **que s'han de simplificar, difondre i fer permanents en el temps. Alhora caldrà garantir-ne un finançament estable, més enllà dels pressupostos municipals anuals.**



Per millorar l'atenció a les persones, s'haurà de potenciar el traspàs d'informació i la coordinació entre els serveis socials i les Oficines de l'Habitatge. I aquesta previsió, encara no assolida, ha de ser una de les orientacions per millorar la situació en què es troba una bona part de les persones usuàries dels ATU, algunes de les quals fa molts mesos que hi viuen.

El coneixement previ dels casos de desnonament que es produeixen a la ciutat és essencial per activar els recursos existents, entre els quals cal incorporar com a part activa **la mediació amb la propietat i la recerca d'alternatives residencials**. Això comportarà sens dubte un augment de la dotació de recursos humans i el desenvolupament de mesures de coproducció per tal d'incorporar tots els actors afectats en el mateix espai de suport.

Respecte **al relloguer d'habitacions**, des dels equips de serveis socials de tots els districtes es destaca l'ús d'aquesta alternativa residencial i la seva importància per a sectors de població que no disposen de capacitat econòmica per accedir a un habitatge i, a la vegada, que tenen dificultat per optar als ajuts que les diferents administracions ofereixen actualment per tenir accés a l'habitatge. Malgrat que la **magnitud d'aquest fenomen a la ciutat és difícil de quantificar**, cal destacar que l'Ajuntament manté activat el sistema d'ajuts a persones usuàries de serveis socials per fer front al pagament del relloguer d'habitacions.

Pel que fa a **les persones sense llar**, segons les dades publicades a la Diagnosi 2024 sobre la situació del sensellarisme a Barcelona⁽¹¹⁾, en situació de carrer i allotjades en recursos residencials de la Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar (XAPSLL), mentre el desembre del 2016 es xifraven en 892 les persones que dormien al carrer segons els equips municipals d'intervenció social a l'espai públic i en 1907 les allotjades en recursos residencials de la XAPSLL, el 2024 els mateixos registres donaven 1245 i 2860 respectivament. Xifres que coincideixen sensiblement amb les dades de l'informe d'Arrels de 2023⁽¹²⁾ amb valors de 1384 i 2860, respectivament, cosa que evidencia, amb independència de la metodologia de recompte, que la dimensió del problema s'agreuja amb el temps i aporta noves tensions a la gestió dels ATU.

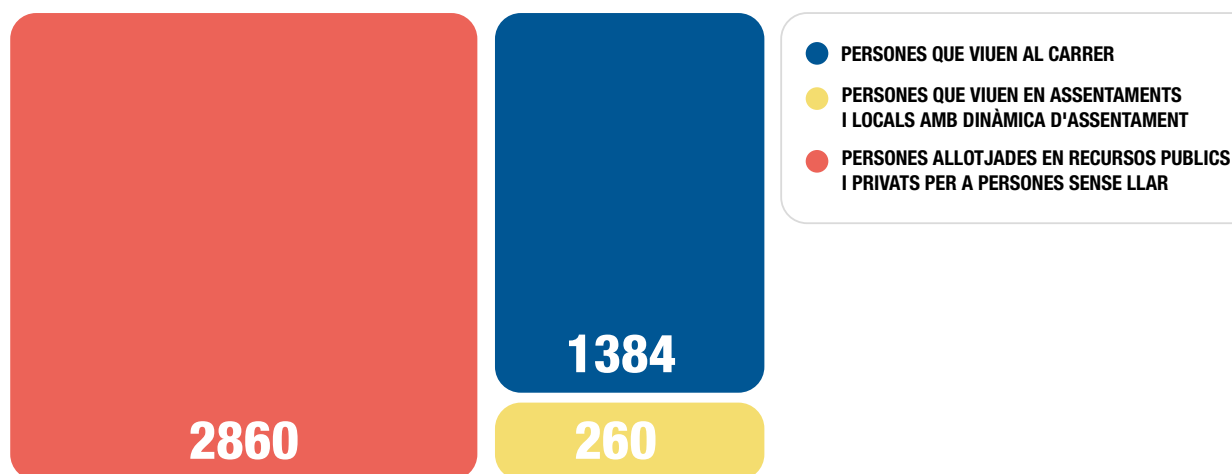
(11) <https://www.barcelona.cat/barcelonainclusiva/ca/2024/10/DiagnosiXAPSLL2024web.pdf>

(12) <https://www.arrelsfundacio.org/persones-sense-llar/problematica/barcelona/>



Tot plegat palesa la pressió que s'exerceix sobre el recurs dels habitatges temporals com a expressió d'un problema social molt greu radicat en el dèficit insuportable d'habitatge social. El conjunt d'autoritats i administracions del país ha de treballar de forma prioritària i incansable en la habilitació d'un parc d'habitatge social que reverteixi aquesta situació que condemna a molts dels nostres conciutadans i conciutadanes a una vida indigna.

PERSONES, COM A MÍNIM, EN SITUACIÓ DE SENSELLARISME

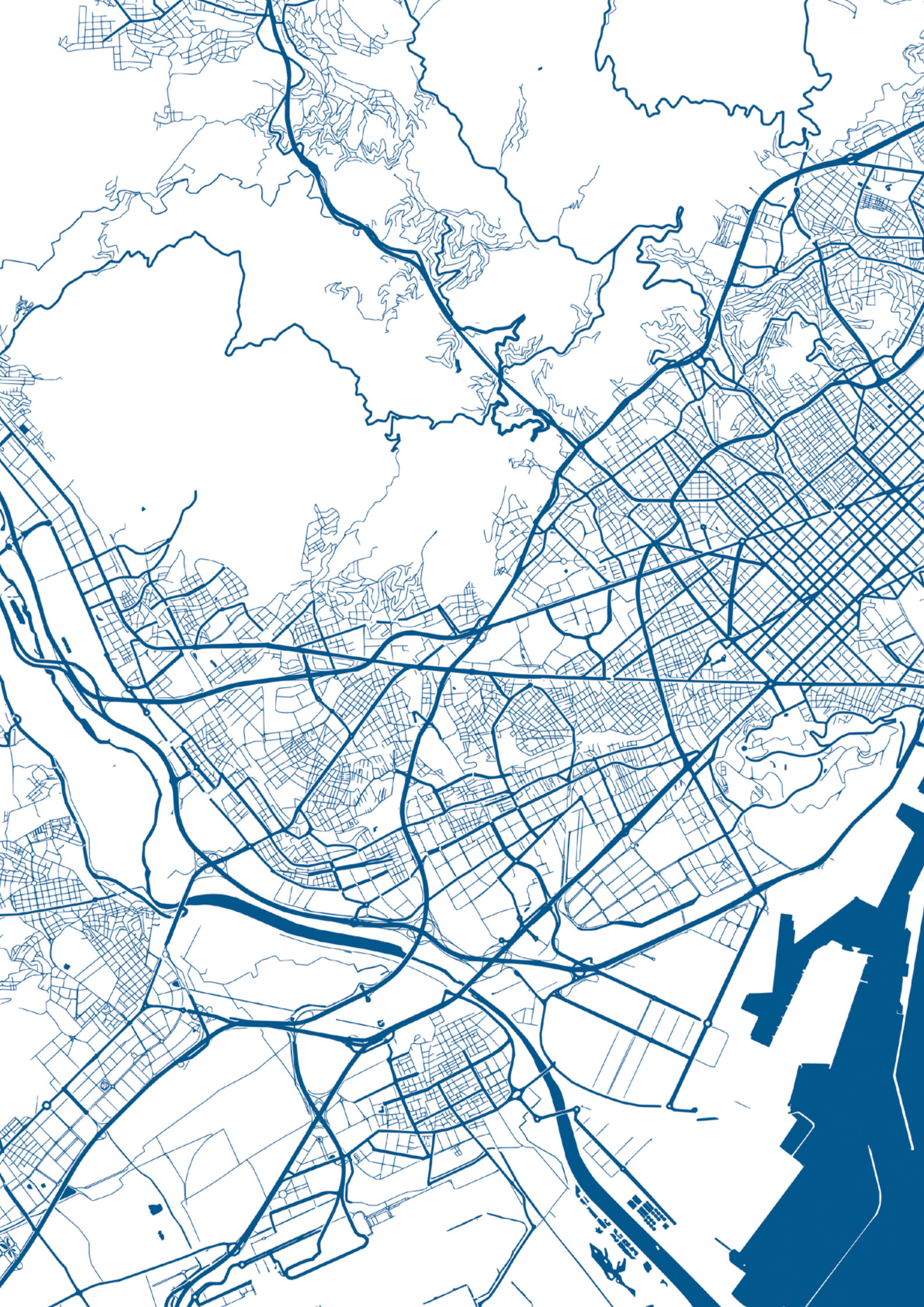


Font: <https://www.arrelsfundacio.org/persones-sense-llar/problematica/barcelona/>

Disposem doncs d'una planificació vigent excel·lent que, tanmateix, no es duu a la pràctica. Cal parar atenció a aplicar-la correctament.

Totes aquestes situacions fan necessari establir accions en tres línies bàsiques:

- la prevenció per evitar que persones en situació de vulnerabilitat es vegin abocades a l'exclusió residencial;
- l'establiment de les bases perquè aquestes situacions no es repeteixin en el futur;
- i l'atenció a les persones que es troben en procés de pèrdua d'habitatge i amb necessitat d'accedir a un espai residencial digne.





3. MILLORA DELS MECANISMES D'AUDITORIA DELS PRESTADORS DELS SERVEIS

Una de les qüestions que cal abordar d'immediat, en vista de les queixes presentades davant de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, és la **fiscalització de la prestació del servei**⁽¹³⁾. Cal fer un seguiment acurat de l'atenció i les condicions en què es presta el servei. I aquest seguiment **ja està previst i contemplat** en l'adjudicació del contracte.

A l'apartat 4.3., relatiu a l'avaluació de satisfacció de les persones usuàries, del **plec de prescripcions tècniques particulars (PPTP)** del contracte per a la prestació del servei de gestió de l'allotjament temporal i manutenció de persones i famílies en hostals, pensions i pisos d'estada temporal a Barcelona i part de l'Àrea Metropolitana es determina **que l'adjudicatària haurà de recollir el grau de satisfacció i la valoració de les persones usuàries respecte a l'atenció rebuda** en relació amb les obligacions mínimes que s'estableixen en aquest plec.

L'adjudicatària haurà de recollir la informació mitjançant formularis en català, castellà, anglès, francès i d'altres idiomes i haurà d'**elaborar anualment un informe de grau de satisfacció** que haurà de contenir com a mínim:

- Grau de satisfacció amb l'atenció rebuda que expressen les persones usuàries (majors i menors d'edat), en què es diferencia entre el grau de satisfacció que expressen les persones majors d'edat, en edat adolescent (de dotze a disset anys) i els infants (de zero a onze anys), així com agrupat per establiments.
- Reclamacions i suggeriments: número i descripció.
- Buidatge i sistematització del formulari de valoració del servei que s'ha d'emplenar a la sortida (amb la còpia dels fulls adjunta), en què es marca la diferencia entre les persones majors d'edat, en edat adolescent (de dotze a disset anys) i els infants (de zero a onze anys).

Si les persones usuàries comuniquen alguna queixa al servei municipal **referent o prescriptor**, aquest haurà de transmetre la queixa rebuda a l'adjudicatària. En aquests casos, l'adjudicatària haurà de presentar una proposta de resposta al servei municipal referent. En cas que la queixa arribés directament a l'establiment, l'adjudicatària haurà de garantir que l'establiment respongui a la queixa presentada i enviar-ne una còpia a l'IMSS.

(13) En data 19 de maig de 2025 l'IMSS fa arribar a la Sindicatura de Greuges de Barcelona dades sobre la tasca duta a terme en la gestió de les incidències, els mecanismes de control aplicats i resultats.





Resulta evident que l'**eficàcia d'aquesta previsió no ha resultat satisfactòria**. És **fonamental generar confiança en el col·lectiu de persones usuàries** en relació amb la condició de temporal i digne del recurs que se'ls ha assignat per atendre el seu dret a l'habitatge.

En conseqüència, caldria una fórmula de seguiment efectiu de la qualitat prevista i contractada en la prestació del servei, amb una dotació mínima que garanteixi la gestió de les queixes i reclamacions en un termini de temps que no depassi les 24 hores i que pugui abordar una tasca d'auditoria sistemàtica de tots els establiments que prestin el servei.

Així mateix, s'estableix una recomanació per **fixar un estàndard de qualitat mínim o una "etiqueta" de qualitat de servei**, per tal de ser receptor de les persones usuàries derivades al servei d'ATU.

Una forma de concretar aquesta proposta consistiria a fer una convocatòria prèvia per homologar les diferents ofertes residencials que volguessin acollir allotjaments temporals en què s'establissin els criteris bàsics d'habitabilitat i salubritat exigibles per cobrir la seva finalitat: superfície mínima, ventilació exterior garantida, condicions d'intimitat, accés a serveis (cuina i lavabo) i condicions d'accessibilitat. És a dir, l'existència d'una etiqueta per descriure les característiques o qualitats dels allotjaments temporals.



Una possible metodologia seria la següent:

A) REFERÈNCIA I REVISIÓ NORMATIVA:

- **Identificació de la normativa:** identificar els reglaments locals i nacionals (els criteris mínims d'habitabilitat, dimensions mínimes per habitant, ventilació, il·luminació natural, seguretat estructural, etc.).
- **Determinació dels requisits específics:** establir quins són els paràmetres que s'han de complir per a l'espai en qüestió, segons la seva destinació.

B) REVISIÓ DOCUMENTAL:

- **Plans i projectes:** recollir els plànols, certificats d'edificació i altres documents tècnics disponibles en què es descriguin l'estructura i les instal·lacions de l'habitatge.
- **Historial de manteniment:** revisar informes d'inspecció o manteniment previs que puguin aportar informació sobre l'estat general de l'espai.

C) INSPECCIÓ TÈCNICA IN SITU:

- **Mesura de dimensions i espais:** utilitzar eines professionals (cinta mètrica, làser, etc.) per verificar que les dimensions reals coincideixen amb els requisits mínims normatius.
- **Avaluació de la il·luminació i ventilació:** comprovar la presència de finestres o altres sistemes que garanteixin una il·luminació natural adequada i una ventilació suficient per renovar l'aire.
- **Revisió d'instal·lacions i seguretat:** verificar l'estat de les instal·lacions elèctriques, de lampisteria i els sistemes de calefacció i refrigeració, així com els elements de seguretat (sortides d'emergència, detecció d'incendis, etc.).
- **Control d'aïllament:** comprovar l'aïllament tèrmic i acústic per garantir un ambient confortable.





D) REALITZACIÓ DE PROVES COMPLEMENTÀRIES (SI ESCAU):

- **Qualitat de l'aire i humitat:** fer mesuraments per detectar nivells d'humitat excessiva, fongs o contaminació de l'aire.
- **Proves d'aïllament acústic i tèrmic:** si és pertinent, realitzar proves que confirmin que l'espai compleix els estàndards d'eficiència energètica i confort acústic.

E) ELABORACIÓ DE L'INFORME TÈCNIC:

- **Documentació dels resultats:** redactar un informe detallat en què es recullin totes les mesures, observacions i proves realitzades, incloent-hi fotografies i plànols amb les dimensions verificades.
- **Conclusió:** expressar de manera clara si l'allotjament compleix o no els criteris normatius perquè es consideri habitable.

F) CERTIFICACIÓ:

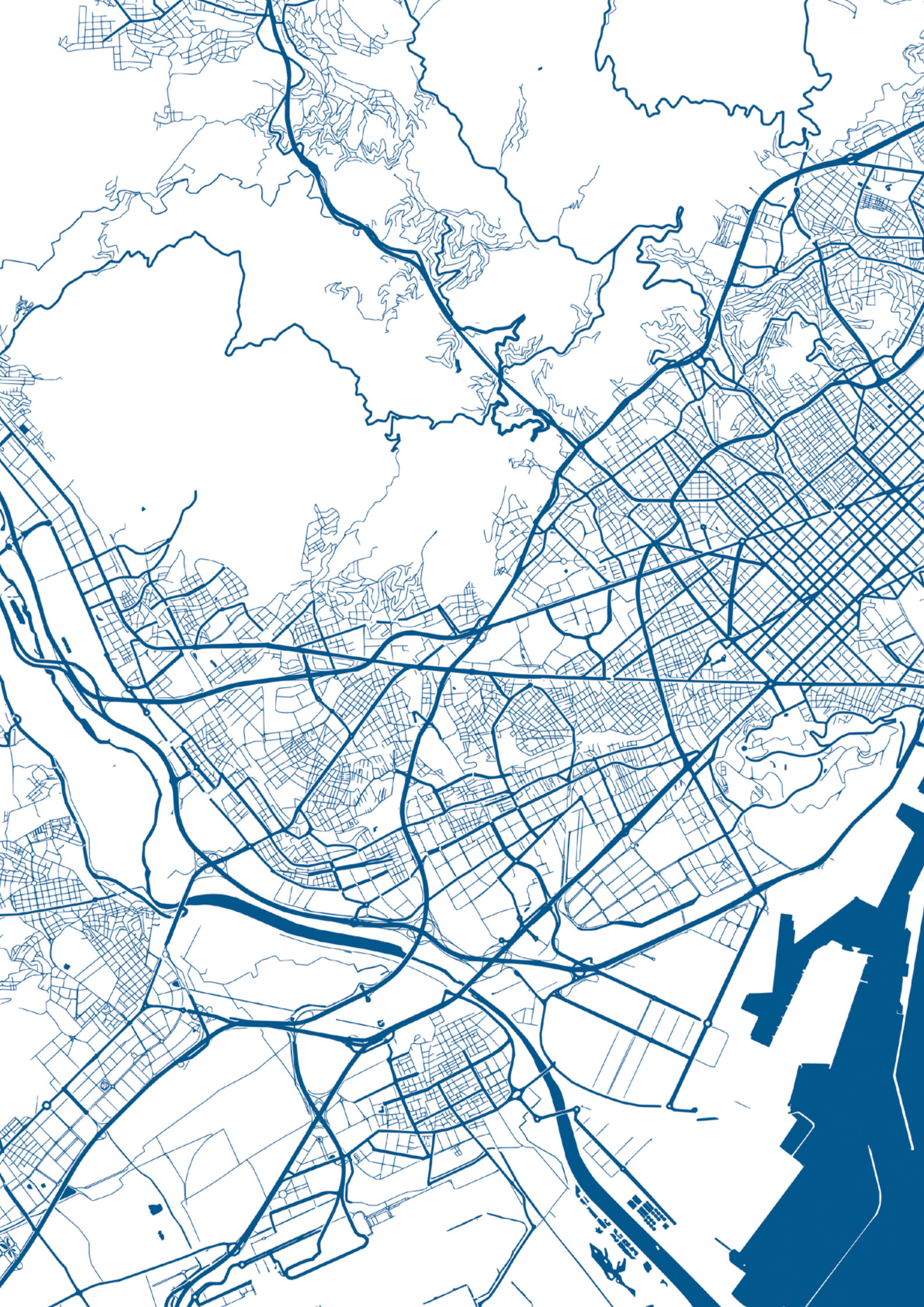
- **Emissió del certificat o etiqueta d'aptitud com a ATU:** si l'informe és favorable, la persona professional habilitada pot emetre un certificat oficial en què s'acredita l'aptitud com a ATU per un temps determinat, passat el qual caldria renovar-lo.



Un cop acreditada l'aptitud, la seva inclusió en l'oferta efectiva d'equipaments ATU hauria de ser senzilla, després que l'administració aprovi les condicions econòmiques amb el caràcter temporal que determini.

Tanmateix, s'ha de formular la recomanació de la incorporació immediata de les persones usuàries en el sistema de governança del servei d'ATU. L'única possibilitat de regenerar la seva confiança en la percepció que el govern de la ciutat els ofereix un tracte digne és **que participin activament en el procés de definició, de seguiment i d'aplicació d'aquest tracte. Sense ell resulta impossible que les persones usuàries reconeguin l'immens esforç que està realitzant l'Ajuntament de Barcelona a partir dels precaris resultats que estan percebent.** Una perspectiva integral i innovadora demana l'activació de tots els actors implicats, entre ells, de forma destacada, les persones usuàries.







4. APROXIMACIÓ PERSONALITZADA SEGONS LES NECESSTATS ESPECÍFIQUES

Una de las qüestions bàsiques dels treballs que acompanyen aquesta proposta és centrar **el sistema d'intervenció en les persones usuàries del servei**. I amb aquesta afirmació no afegim cap element nou al capteniment de l'IMSS en la gestió dels ATU. Tanmateix, volem emfatitzar que és precís afrontar cada cas des de la perspectiva de les seves necessitats específiques i, sobretot, des de la possibilitat de rebre atenció amb l'especialització que aquestes determinen. **No poden tenir el mateix destí les persones ateses segons les diferents vulnerabilitats i, per tant, no haurien de compartir espais persones amb diferents necessitats específiques.**

Cal basar-se en el principi de reconèixer la persona usuària com a subjecte actiu d'un procés de recuperació, respectar les seves decisions, prioritzar el benestar emocional i personalitzar les accions. En el context d'un allotjament temporal, **s'ha de garantir que l'entorn i els serveis s'adaptin a les necessitats específiques de l'individu i respectar-ne l'autonomia i la dignitat**. Per això, cal intentar per tots els mitjans crear un entorn segur i accessible, ajustat a les necessitats immediates de la persona. Així mateix, cal implicar la persona usuària en la planificació de la seva atenció i integrar-n'hi la veu i les preferències en les decisions relacionades amb la seva estada i el suport que rebí.





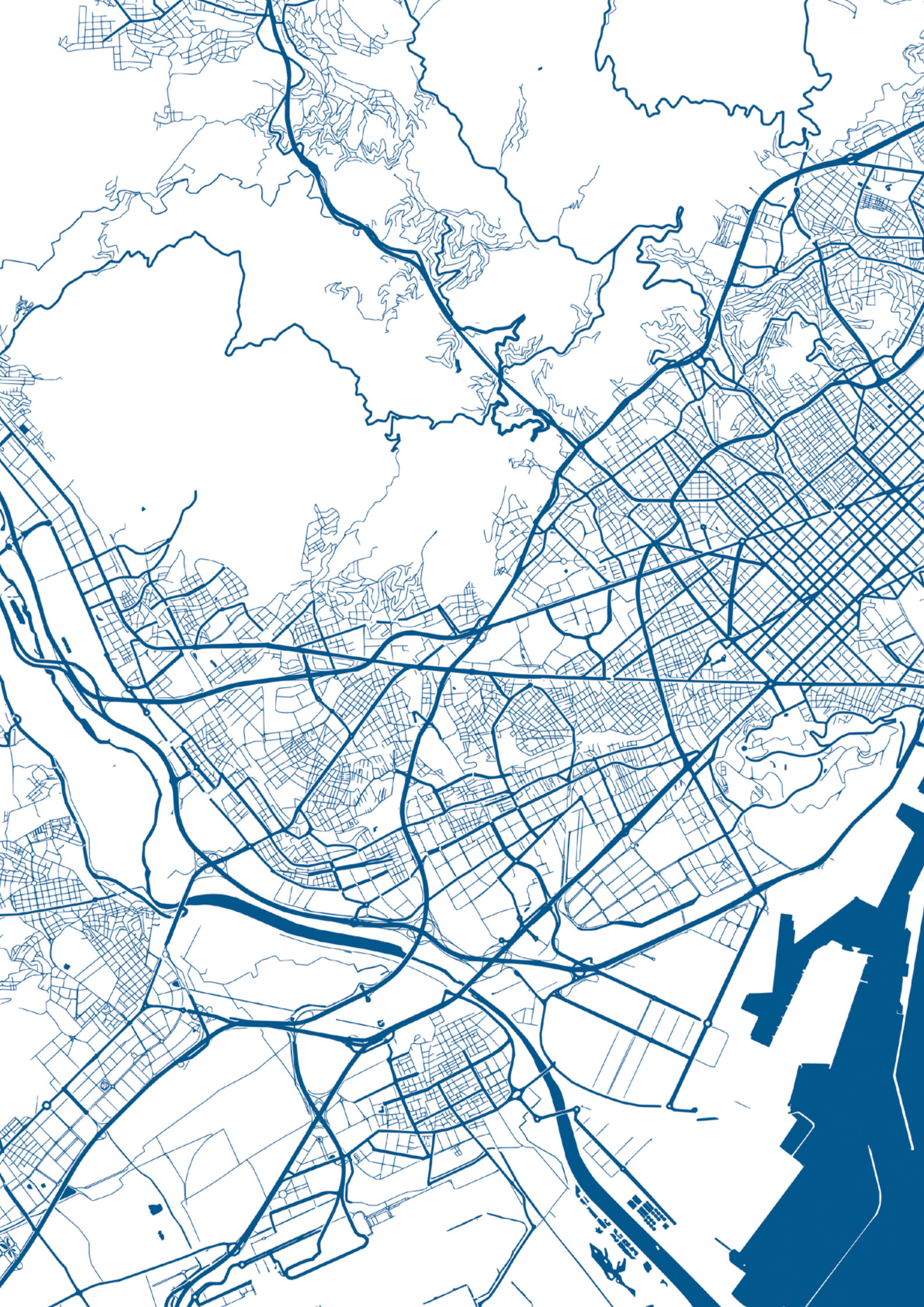
Caldria coordinar tot això amb altres persones professionals i recursos per maximitzar la qualitat i l'efectivitat de les solucions ofertes. En aquest sentit, les xarxes comunitàries han de tenir un paper clau per garantir un enfocament integral.

Cal assegurar que la persona participi en totes les fases del procés, facilitar-li opcions i recursos perquè pugui prendre decisions informades i generar un ambient físic i emocional que fomenti el confort, la identitat i la inclusió.

En definitiva, cal prioritzar la dignitat i els drets de la persona, dissenyar intervencions flexibles i col·laboratives i garantir que les solucions proposades no atenguin només necessitats immediates, sinó que també promoguin el benestar a llarg termini.

La dimensió comunitària en la solució adaptada a cada persona només es pot assolir en el marc de la col·laboració estreta amb les entitats socials que actuen i atenen necessitats específiques de persones vulnerables. I per orientar a llarg termini les dinàmiques de treball i coneixement compartides, cal abordar **el repte d'una nova governança en la gestió dels ATU**.







5. REFORÇ DE LA INTERVENCIÓ EN XARXA

L'única possibilitat d'afrontar a curt termini el repte de millorar l'atenció a les persones acollides al servei d'ATU **és comptar amb tots els actors possibles a l'hora d'atendre les persones vulnerables**. Avui, a la ciutat de Barcelona hi ha una notable densitat d'entitats i actors de la inclusió social. No és una quimera ni una suposició. A més, a la ciutat de Barcelona, el conjunt d'accions i entitats del tercer sector, o del sector social de l'economia, constitueix juntament amb l'Ajuntament un espai de concertació d'estratègies i polítiques excepcional en **l'Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva**.

L'Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva va néixer l'abril del 2006, a partir de la petjada que va deixar l'Associació Barcelona per l'Acció Social (ABAS), que ja venia treballant en aquesta direcció des del 1999, com a l'espai en què es concreta la dimensió relacional de l'acció de govern en matèria de política pública d'inclusió, en el marc del Pla municipal per a la inclusió social 2005-2010.

Actualment, l'Acord Ciutadà⁽¹⁴⁾ es troba en procés de desenvolupament de l'**Estratègia d'inclusió i de reducció de les desigualtats socials**. La finalitat d'aquest procés és elaborar el Pla d'acció i impulsar la coproducció entre àrees municipals, entitats del tercer sector, moviments socials i xarxes d'acció per tal de promoure la inclusió social i reduir les desigualtats socials en els pròxims deu anys.

En el marc de l'Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva, s'ha elaborat **la nova Estratègia d'inclusió i de reducció de les desigualtats socials de Barcelona 2017-2027** amb què s'articula amb objectius compartits les actuacions d'inclusió social de l'Ajuntament de Barcelona i dels actors de la ciutat amb un horitzó temporal de deu anys i es promou la coproducció a través del treball en xarxa i l'impuls de projectes estructurants.



(14) <https://www.barcelona.cat/barcelonainclusiva/ca/que-es.html>



Només en el marc de la seva **línia estratègica 1** (*reduir la desigualtat en la distribució de la renda i garantir els drets socials, en especial, l'accés a l'habitatge, l'ocupació de qualitat i les necessitats bàsiques*), hi ha recollits 232 projectes i serveis, dels quals 139 els impulsen entitats i organitzacions socials i 9, xarxes d'acció de l'Acord.

Més específicament en els següents objectius:

- **Objectiu 8:** aconseguir una àmplia oferta d'habitatge assequible, incrementar el parc d'habitatge públic de lloguer i fomentar noves formes d'habitatge cooperatiu.
- **Objectiu 9:** posar fi a la situació actual a la ciutat d'habitatge inadequat i insegur definit en la tipologia europea d'exclusió residencial (ETHOS)⁽¹⁵⁾ i garantir l'accessibilitat física a l'edifici i a l'interior dels habitatges.
- **Objectiu 10:** fer front a l'exclusió residencial i relacional dels col·lectius més vulnerabilitzats i dotar-los d'acompanyament en els seus itineraris d'inclusió.



Aquest enorme potencial configura el nucli de la **proposta** de la Sindicatura de Greuges de Barcelona.

(15) <https://www.feantsa.org/download/catalan1171884863469119655.pdf>



Totes aquestes **propostes** poden esdevenir el marc idoni per establir una acció especialitzada en l'atenció de les persones usuàries dels ATU. Les entitats disposen de recursos habitacionals com ara els que ha proposat ECAS⁽¹⁶⁾, per poder atendre unes 180 places noves a través de recursos temporals de mitja i llarga estada, que se sumarien als ja existents a XHIB⁽¹⁷⁾ (actualment a XHIB hi ha 1.537 habitatges, dels quals el 58% el gestionen entitats socials), sempre que es garanteixi un plantejament a escala metropolitana, es flexibilitzin exigències com ara el Registre d'Entitats, Serveis i Establiments de Serveis Socials (RESES), que és un registre adscrit al Servei d'Inspecció i Registre⁽¹⁸⁾, i es garanteixi finançament a llarg termini.

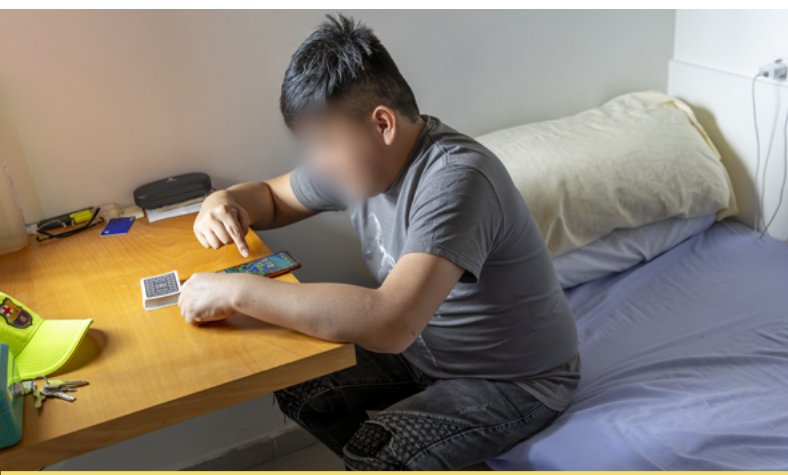
També diu ECAS que, amb línies de finançament específiques per a les entitats, aquestes places podrien incrementar-se i així es podria produir un creixement sostingut any rere any.

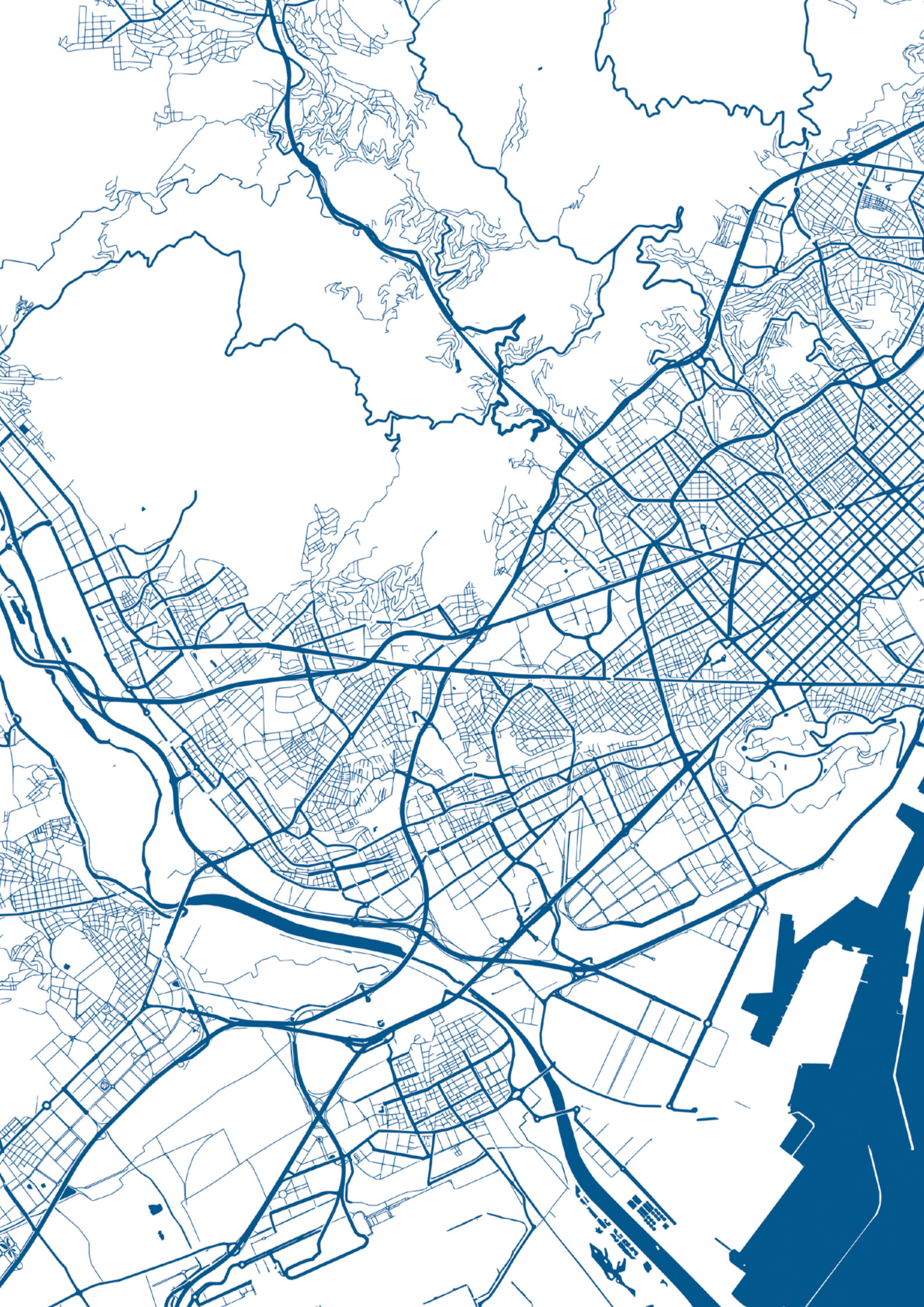
Des del punt de vista de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, aquesta és la línia en què cal treballar per aconseguir a curt termini millorar clarament la dotació de recursos i el resultat de la nostra equació bàsica.

(16) Anàlisi i propostes d'ECAS sobre la problemàtica de l'exclusió residencial i el nou protocol dels ATU de l'Ajuntament de Barcelona, presentades al grup de treball de Serveis Socials del CMBS el desembre del 2024

(17) Xarxa d'Habitatges d'Inclusió de Barcelona, de l'Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva

(18) Regulat pel [Decret 205/2015, de 15 de setembre, del règim d'autorització administrativa i de comunicació prèvia dels serveis socials i del Registre d'Entitats, Serveis i Establiments Socials](#)







6. MIRADA METROPOLITANA

Diversos estudis s'han centrat en la relació entre l'**augment del turisme, la gentrificació i els processos de desposseïció a través d'embargaments i desnonaments hipotecaris** (Gutiérrez i Delclòs, 2016; Gutiérrez i Domènech, 2017; Sala, 2018). En la literatura recent s'ha trobat una correlació directa entre nivells més baixos d'ingressos, nivells més alts d'atur i un major impacte de la crisi de l'habitatge⁽¹⁹⁾. Als barris perifèrics i de classe treballadora, però també als barris centrals amb una alta presència de persones migrades a les quals ha afectat la gentrificació, es concentra el major nombre de desallotjaments i embargaments hipotecaris. Els fenòmens globals entorn de la ciutat es traslladen directament a l'habitatge, ja que la funció residencial és l'ús principal, originari i estructurador dels assentaments humans. Aquesta dinàmica global es concreta en la ciutat real, no l'administrativa. El problema dels allotjaments temporals té la seva base en la **ciutat real**. Per aquest motiu, cal trobar la forma d'encaixar les propostes en **la realitat metropolitana**.



I en l'àmbit metropolità, trobem el **Fòrum Social Metropolità**⁽²⁰⁾, que és una iniciativa que promou l'Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva com a espai horitzontal obert a totes les entitats socials amb activitat a la regió metropolitana, la ciutat real dels cinc milions d'habitants, i als ajuntaments que hi vulguin participar. L'objectiu del Fòrum és identificar i fer front als reptes socials metropolitans i desplegar una acció social tant a escala intermunicipal com publicolocal, així com una iniciativa social a l'interior de l'espai de la regió metropolitana.

El Fòrum Social Metropolità planteja promoure, facilitar i donar suport a les interdependències entre entitats socials i ajuntaments per afrontar amb més èxit els reptes i els desafiaments socials compartits, reduir les desigualtats socials i incrementar la qualitat de vida de la població de la metròpolis.

(19) Observatori DESCA (Drets Econòmics, Socials, Culturals i Ambientals) i Plataforma d'Afectades per la Hipoteca (PAH), 2016; Sala, 2018; Gutiérrez i Domènech, 2018

(20) <https://www.barcelona.cat/barcelonainclusiva/ca/forumsocialmetropolita.html>



Entre els seus objectius trobem la promoció i l'establiment de xarxes de coproducció metropolitanes entre entitats socials, i entre entitats i ajuntaments, com ara la **Xarxa Metropolitana d'Inclusió Residencial (XMIR)**, per facilitar o articular projectes d'acció conjunts en l'àmbit de taula o xarxa.

En aquest sentit, en la declaració⁽²¹⁾ “Desplegar el model de col·laboració entre ajuntaments i entitats socials de la regió metropolitana. Per una acció social transformadora”, tant les entitats locals com les associacions socials exposen que coneixen i volen **treballar d'acord amb un model compartit de col·laboració** basat en:

- La participació de les entitats socials en la definició, les pautes d'implementació i l'avaluació d'aquelles polítiques socials en què, d'alguna manera, estiguin involucrades.
- La contractació, en condicions justes, de serveis d'acció social que tinguin un efecte positiu mesurable en el benestar de la població i la garantia permanent d'unes condicions laborals dignes i de qualitat per als treballadors i per a les treballadores.
- La generació d'espais des dels quals es treballi en la gestió compartida dels serveis entre l'Ajuntament i les entitats socials. Creiem que l'ús i el seguiment d'aquest model aporta beneficis a l'acció social col·laborativa, com ara:
 - Una millor identificació de les necessitats socials per compartir les visions d'ajuntaments i entitats en fer les diagnosis.
 - Una major coordinació dels recursos econòmics, humans, socials, etc., entre ajuntaments i entitats i, per tant, una major capacitat d'impacte en les situacions de vulnerabilitat social.
 - Una major flexibilitat per adaptar els serveis a les persones i a la creixent complexitat social dels nostres territoris.
 - Un major compromís social de la ciutadania en la prevenció i reducció de les situacions de vulnerabilitat social.

(21) <https://www.barcelona.cat/barcelonainclusiva/ca/2024/3/ManifestConvencioFSM-DEF.pdf>

Així, trobem favorablement activada l'**XMIR**, que té per objectius:

- Impulsar projectes de cooperació intermunicipal i amb les entitats del tercer sector per afrontar les situacions d'exclusió residencial i emergència habitacional.
- Promoure i facilitar projectes d'inclusió residencial a llarg termini que responguin a diferents reptes socials en matèria d'habitatge.
- Intercanviar i compartir coneixement i experiències d'accions i programes reeixits en polítiques d'habitatge social i assequible.
- Impulsar el desenvolupament de les mesures estratègiques de la **Missió d'Habitatge Adequat del Compromís Metropolità 2030**, des d'accions concretes a l'espai de referència amb la col·laboració dels membres de la xarxa.

Per tant, és l'espai idoni per desenvolupar una acció de coproducció de serveis d'inclusió d'habitatge.

Som conscients de les dificultats que comporta desenvolupar una arquitectura institucional que permeti l'acció conjunta d'ajuntaments, institucions supramunicipals i entitats socials per prestar un servei a persones vulnerabilitzades. Tanmateix, pensem que si hi ha una oportunitat de portar-ho a la pràctica és aquesta, ja que comptem amb els espais de col·laboració consolidats, amb una estructura associativa articulada i amb capacitat d'acció en tot el territori, amb una dotació pressupostària inicial insuficient, però amb la fortalesa necessària per garantir els primers passos. Ens cal la confirmació de la voluntat política d'impulsar aquesta metodologia que, a més, hauria d'obrir-se a una governança compartida amb les entitats i les persones ateses. En aquest sentit, volem apel·lar al **lideratge de la ciutat de Barcelona**, que és la que hauria d'actuar com a referent i motor.





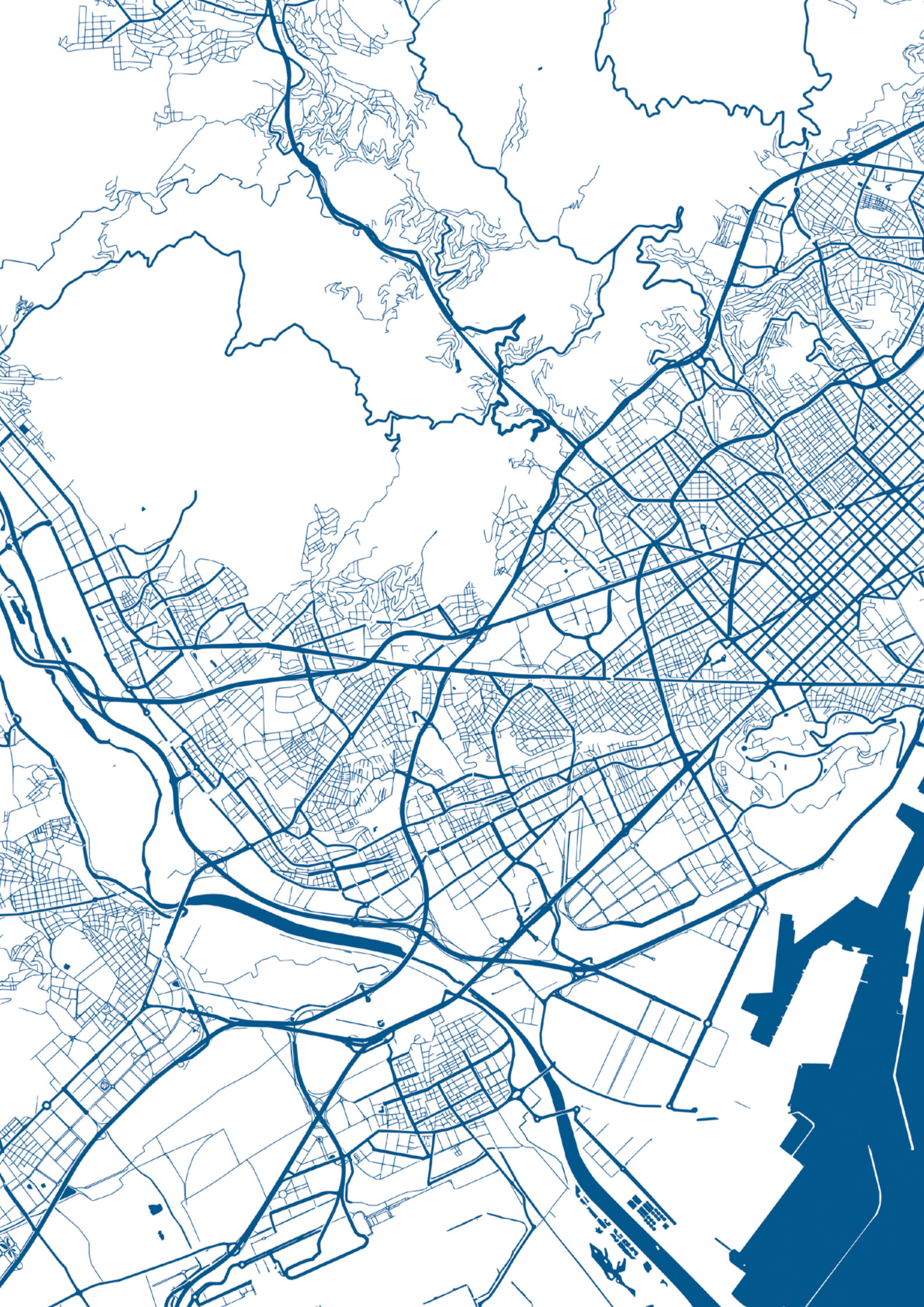
També apel·lem a la necessitat d'establir tots els espais d'impuls d'aquesta proposta de governança compartida. Per afavorir la implicació institucional, pensem que caldria, en paral·lel, impulsar l'**actuació coordinada de les Sindicatures de Greuges dels diferents àmbits municipals**, directament o mitjançant el Fòrum de Síndiques i Síndics Locals de Catalunya, per estimular l'acció de govern del seus respectius àmbits competencials en aquesta direcció. També seria desitjable poder comptar amb la implicació de la Sindicatura de Greuges de Catalunya i la del Defensor del Pueblo.

Així mateix, caldria activar els plans d'acció social de l'Àrea Metropolitana⁽²²⁾ i de la Diputació de Barcelona⁽²³⁾, ambdues amb clares declaracions de progrés en l'àmbit de l'acció social.



(22) <https://www.amb.cat/s/web/desenvolupament-socioeconomic/plans-i-programes/suport-politiques-socials/2024-2027.html>

(23) <https://www.diba.cat/ca/web/benestar/presentaci>





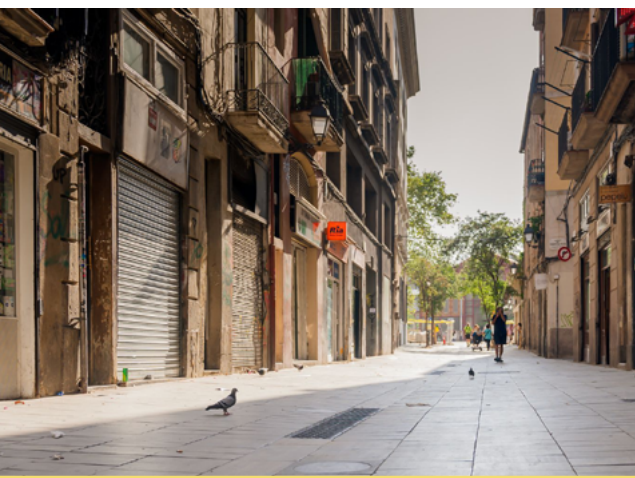
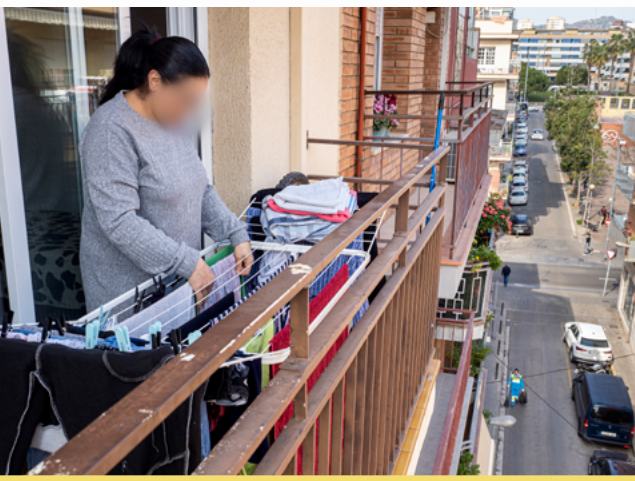
7. FONS METROPOLITÀ I OPTIMITZACIÓ DEL MARC DE LA CONTRACTACIÓ SOCIALMENT RESPONSABLE

En l'equació bàsica del problema, una de les vies nítides de solució és augmentar els recursos disponibles, i per fer-ho cal atendre'n les diferents perspectives:

a) La dimensió territorial, que hauria de ser metropolitana com a mínim: la ciutat de la vulnerabilitat residencial no s'ajusta a la demarcació administrativa i competencial, sinó que ho fa a la ciutat del "metro", aquella a la qual s'accedeix en un continu per la xarxa de transport públic. Per tant, a partir de la implicació preferent de l'Ajuntament de Barcelona, ha d'integrar també les administracions territorials de caràcter local que incorporen en les seves competències i actuacions els àmbits habitacionals i socials, com ara l'Àrea Metropolitana, la Diputació de Barcelona o el conjunt d'ajuntaments metropolitans emissors o receptors de persones usuàries.

b) La diversitat d'orígens de l'emergència habitacional i que permet identificar les entitats socials que avui són receptores de persones usuàries d'ATU per raó d'alguna problemàtica específica: persones amb una malaltia mental o una addicció, o ambdues coses; persones que presenten una limitació severa o una discapacitat, o que han estat objecte de violència de gènere, o d'altres i diversos orígens. En tots els casos, darrere hi ha entitats que, a més de procurar recursos econòmics, estan aportant el treball de persones professionals i voluntàries, així com la capacitat de produir servei.

c) Les activitats econòmiques que avui contribueixen a la gran tensió dels recursos habitacionals de la ciutat: hem analitzat les previsions del Pla de l'habitatge i podem constatar que **les demandes per a usos turístics ha estat un dels factors que ha disminuït el numerador de la nostra equació essencial. Els usos turístics en forma de pisos turístics, o de lloguers de temporada, han reduït la disponibilitat efectiva d'habitatges per a usos habitacionals permanents.** Si més no, avui la societat percep en aquesta d'activitat un risc de crisi habitacional i en aquest sentit, entenem que el sector hauria de tenir un paper actiu en la solució del problema dels ATU. En un moment en què la **taxa turística** s'ha vist en el centre del debat per a una gestió sostenible del tema de les ocupacions turístiques, pensem que hauria de ser un mecanisme que permetés una major aportació de recursos a la fórmula dels ATU per la via d'una redistribució de la recaptació que dediqués una part al fons dels ATU.



Això no obstant **pensem que el sector hauria de dedicar un percentatge de tota la seva dotació per a usos turístics a usos socials**. El sector, que es veu afavorit de la dinàmica global de la ciutat, hauria d'oferir en un context de responsabilitat social, iniciatives per corresponsabilitzar-se de la forta pressió residencial que genera amb els greus costos socials i de cohesió que comporten. La nostra proposta s'orientaria a **dedicar una part del percentatge dedicat a usos socials al servei d'ATU, ja que ambdós comparteixen la seva condició de temporals**.

d) Les persones usuàries: cal estimular la seva participació i implicació a partir de l'habilitació d'espais on puguin aportar el seu temps i alguna activitat al conjunt. On també es puguin establir dinàmiques col·laboratives per afrontar problemes comuns orientats, per exemple, a les condicions de vida dels infants que hi estan implicats.

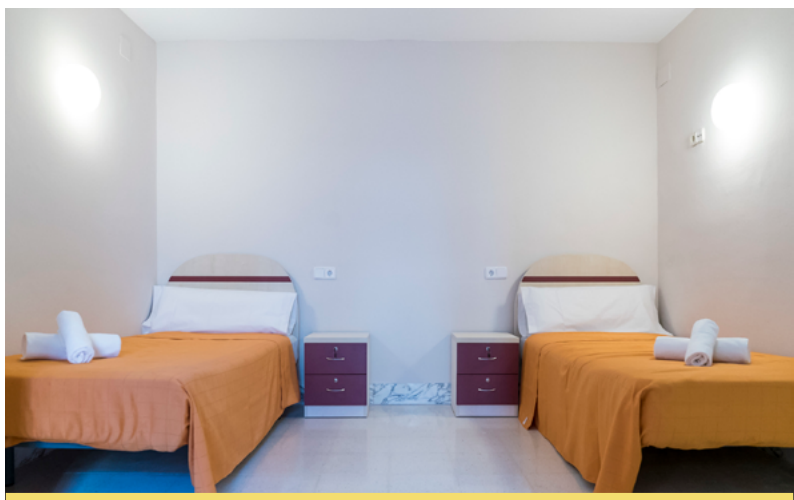
Les experiències contrastades **del projecte B-MINCOME⁽²⁴⁾**, desenvolupat en els barris del Besòs de Barcelona, són un exemple clar de les possibilitats que l'**acció comunitària** pot aportar a les persones usuàries del servei d'ATU.

e) La necessitat de crear un fons econòmic: una proposta operativa per reforçar els recursos disponibles és **crear un fons d'allotjaments temporals d'urgència d'àmbit social i d'habitatge**. Aquest ha de tenir **caràcter metropolità**, de construcció comunitària amb participació activa d'entitats i persones usuàries, i ha de poder englobar les diverses solucions d'emergència habitacional temporal de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

(24) Veure referències en la pàgina 87 d'aquest document.

f) El marge econòmic a partir de les licitacions: una altra proposta operativa, de caràcter més estratègic, consisteix a **assignar una part dels recursos provinents de les baixes no temeràries en la licitació de serveis de l'Ajuntament de Barcelona a la gestió de la urgència habitacional**⁽²⁵⁾.

L'augment dels recursos disponibles hauria de passar per la creació d'un fons metropolità d'allotjaments temporals d'urgència (A) i per l'optimització de la contractació socialment responsable (B).



(25) Aquesta proposta està desenvolupada amb més detall en l'apartat relatiu a "l'optimització de la contractació socialment responsable".



A) FONS METROPOLITÀ D'ALLOTJAMENTS TEMPORALS D'URGÈNCIA

Quan es tracta d'un fons públic amb finalitat social, el procediment és diferent perquè implica l'ús de recursos públics i està subjecte a regulacions específiques que varien segons el país o la regió. Aquí podem veure, de forma orientativa, els passos clau i les consideracions generals **per constituir un fons públic**:

Els passos per a la **constitució del fons amb caràcter general** han de ser:

1. Identificació de la finalitat del fons:

- Definir amb claredat l'objectiu del fons públic.
- Justificar la necessitat de la creació i els beneficis socials que s'esperen.

Elaboració del marc legal: caldrà un instrument normatiu perquè la creació d'un fons públic sol requerir una norma que l'estableixi.

2. Especificació de fonts de finançament, regles de gestió i transparència i òrgans responsables.

3. Aprovació i dotació pressupostària:

- El fons s'ha d'incloure als pressupostos generals.
- Ha de recollir si hi ha subvencions i si hi ha contribucions privades (si es permeten col·laboracions publicoprivades).
- Cal una avaluació de sostenibilitat financera per garantir que el fons pugui complir els objectius al llarg del temps.

4. Creació d'un òrgan gestor:

- Cal designar un organisme o una entitat que administri i supervisi el fons.
- Establir els rols i les responsabilitats, incloent-hi la rendició de comptes i l'avaluació de l'impacte social.

5. Establiment de normes d'operació

6. Redacció d'un reglament intern que detalli: processos per a la distribució dels recursos, criteris de selecció de persones beneficiàries, procediments d'auditoria i mecanismes per garantir la transparència i evitar la corrupció.

7. Participació i consulta pública:

- a. Incloure les parts interessades (societat civil, organitzacions no governamentals, experts, etc.) en el disseny i la supervisió del fons.
- b. Organitzar consultes públiques per garantir que el fons respongui a les necessitats socials reals.

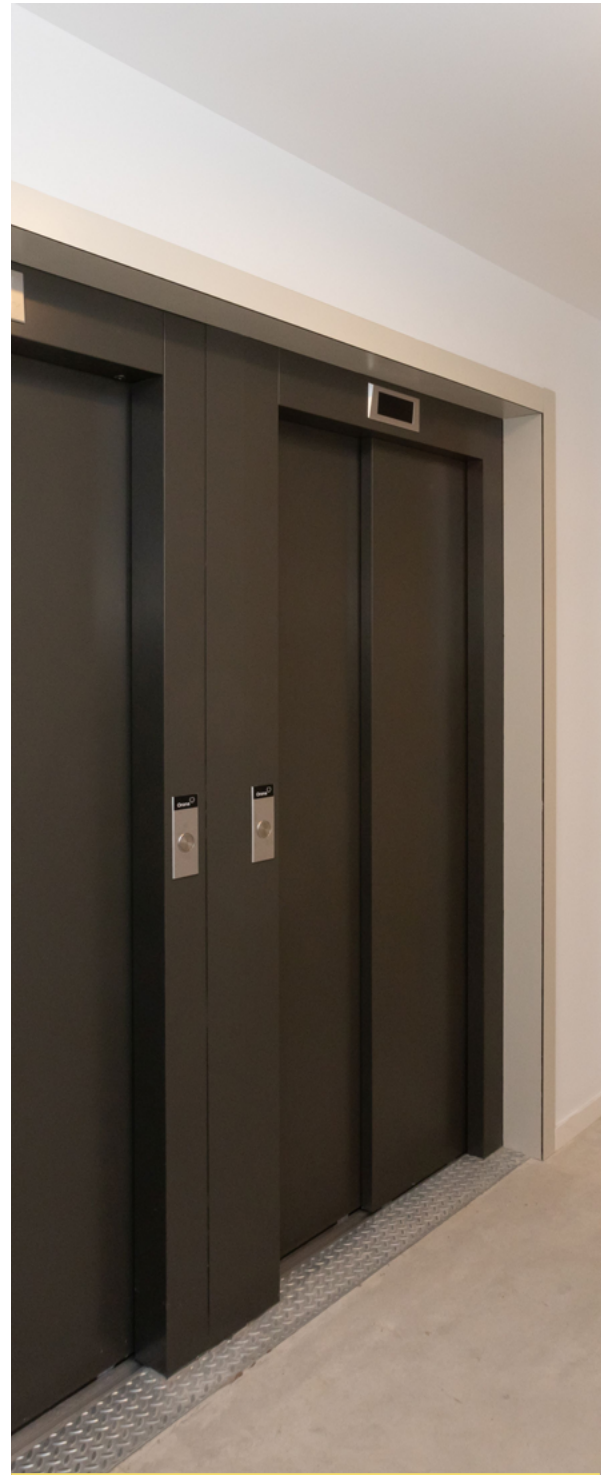
8. Registre i transparència:

- a. Publicar els objectius, els criteris de funcionament i els resultats del fons en plataformes públiques.
- b. Establir un sistema d'auditories periòdiques, internes i externes, per garantir la bona gestió dels recursos.

9. Avaluació i seguiment:

- a. Implementar mecanismes per mesurar l'impacte del fons a la població beneficiària.
- b. Realitzar ajustaments si no s'estan complint els objectius.

10. La creació d'un fons públic requereix un compromís fort amb la transparència, el control administratiu i l'impacte social, ja que utilitza recursos públics i està sota escrutini ciutadà. És clau assegurar-se que el disseny sigui participatiu i la seva implementació, eficient.





En el cas específic que ens ocupa, en què els promotors essencials han de ser l'**Ajuntament de Barcelona**, la **Diputació de Barcelona** i l'**Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)**, s'hauria de partir de l'elaboració d'un conveni de col·laboració que especifiqui les aportacions econòmiques, responsabilitats i compromisos de cada administració participant i establir els mecanismes de gestió, seguiment i avaluació del fons.

Posteriorment, cal procedir a l'aprovació institucional i presentar el conveni als òrgans de govern corresponents de cada institució per a la seva aprovació formal.

Seguidament caldrà crear un òrgan gestor, designar una entitat o comissió encarregada de l'administració i la supervisió del fons i assegurar la transparència i l'eficiència en la gestió dels recursos.

A continuació, s'ha d'abordar la definició de criteris i procediments i establir les bases per a la selecció de persones usuàries, incloent-hi criteris d'elegibilitat, processos de sol·licitud i avaluació.

I finalment, fer el llançament i difusió. És a dir, anunciar públicament la creació del fons, obrir processos per a l'acolliment de persones usuàries i garantir la participació de la comunitat i de les entitats interessades.

En aquest cas seria essencial activar els mecanismes. És important destacar que tant la Diputació de Barcelona com l'AMB ja tenen programes de suport a polítiques socials i de desenvolupament socioeconòmic. Per exemple, el Pla metropolità de suport a les polítiques socials municipals de l'AMB té com a objectiu donar suport econòmic a iniciatives municipals en l'àmbit de la cohesió social i la dinamització del mercat laboral.

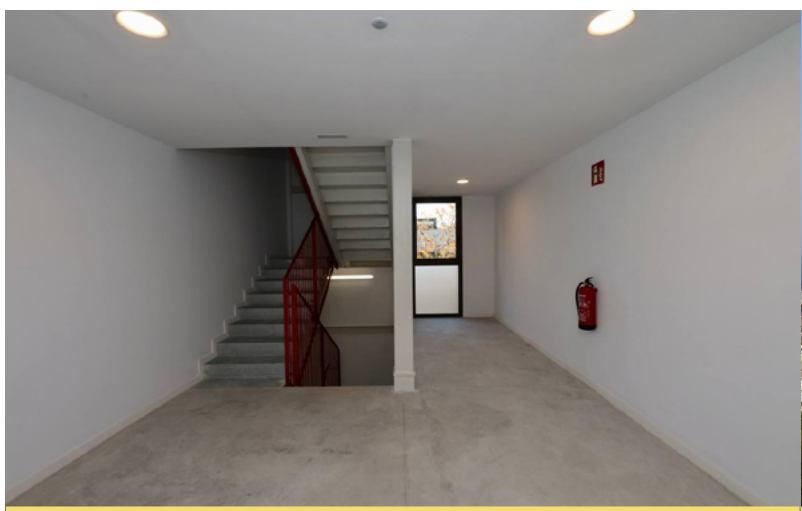
Així mateix, l'Ajuntament de Barcelona impulsa l'economia social i solidària mitjançant diverses iniciatives i subvencions destinades a enfortir aquest sector. La creació d'un fons conjunt permetria unir recursos i esforços i potenciar l'impacte de les accions socials a la regió metropolitana de Barcelona.



En un altre ordre de coses, podem identificar alguns **exemples internacionals** que il·lustren com **la coproducció** ha estat clau per millorar la resposta als allotjaments temporals. Recollirem dues experiències que mostren com la col·laboració entre diversos actors ha generat resultats positius:

- *Welcome House* (Dinamarca): aquest projecte ofereix allotjament a persones vulnerabilitzades i cerca trencar l'aïllament i la solitud que sovint experimenten. El projecte se centra a crear un sentit de comunitat i oferir oportunitats perquè les persones usuàries contribueixin activament en la vida social de la comunitat. Aquest enfocament no només proporciona un sostre, sinó que també fomenta la integració social i el benestar emocional de les persones usuàries. La coproducció en aquest context es veu reflectida en la col·laboració entre el govern local i organitzacions voluntàries, amb la creació d'un espai en què les persones usuàries tenen un paper actiu en la seva pròpia integració.
- *Projecte social Bonnefoi* (França): situat a Lió, aquest projecte té com a objectiu enfortir la cohesió social en un barri amb una gran diversitat cultural i social. El centre social Bonnefoi és un espai on els habitants es poden reunir, participar en activitats culturals i educatives i ser part del disseny i la implementació de polítiques que afecten directament el seu entorn. La col·laboració entre l'administració local i les organitzacions socials ha permès que aquest espai esdevingui un punt de referència per a la integració de les persones més vulnerabilitzades.

Els casos de Welcome House i el Projecte social Bonnefoi presenten lliçons valuoses per a Catalunya, on el problema de l'allotjament temporal d'urgència requereix solucions més inclusives i sostenibles. Tots dos projectes demostren que la participació activa de les persones beneficiàries i de la comunitat local en la planificació i gestió dels allotjaments no només millora les condicions de vida de les persones afectades, sinó que també enforteix el teixit social.



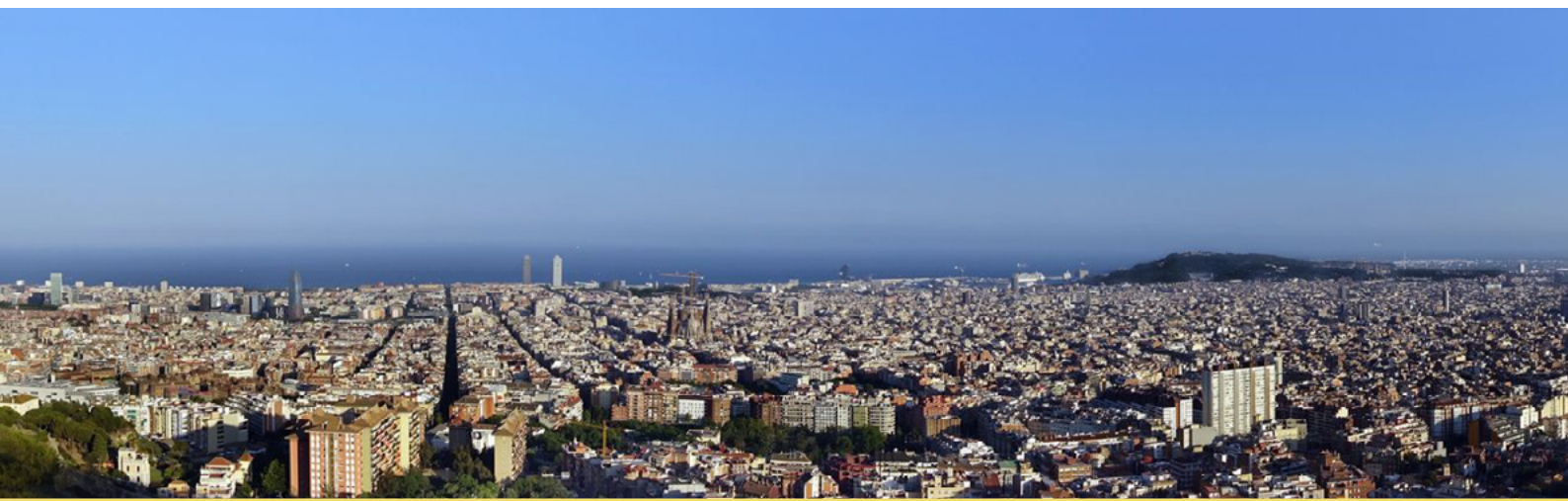


A Catalunya, la iniciativa *B-MINCOME*⁽²⁶⁾ ha implementat un enfocament similar en combinar un ingrés mínim garantit amb polítiques actives d'ocupació i participació comunitària, cosa que ha permès a les persones en risc d'exclusió social tenir més autonomia i protagonisme en la presa de decisions sobre el futur.

B-MINCOME va ser un projecte pilot de lluita contra la pobresa i l'exclusió social cofinançat pel programa Urban Innovative Actions (UIA)⁽²⁷⁾ de la Unió Europea i dirigit per la Direcció d'Innovació Social de l'Àrea de Drets Socials, Justícia Global, Feminismes i LGTBI de l'Ajuntament de Barcelona.

El projecte anava adreçat a llars en situació de vulnerabilitat residents als barris de l'Eix Besòs de la ciutat. En la mesura que era un projecte experimental, l'objectiu era provar l'eficàcia i l'eficiència d'una política innovadora i integral que combinava una transferència monetària, l'anomenat Suport Municipal d'Inclusió (SMI), amb quatre polítiques actives d'inclusió sociolaboral. Mitjançant la combinació d'aquestes polítiques es pretenia crear un ecosistema que contribuís a ajudar les llars participants a cobrir les seves necessitats bàsiques i a adquirir més autonomia i capacitat de decisió sobre les seves vides.

El projecte incloïa l'elaboració d'una avaluació complexa per mesurar el seu impacte i el seu procés d'implementació.



(26) <https://ajuntament.barcelona.cat/serveissocials/ca/canal/projecte-pilot-b-mincome-combinant-una-renda-minima-garantida-i-politiques-socials-actives-en>

(27) [Urban Innovative Actions \(UIA\)](#)

L'avaluació específica realitzada⁽²⁸⁾ per a la política de participació comunitària confirma que aquesta participació ha contribuït a millorar la visió que les persones participants tenen dels seus barris, cosa que estimula un sentiment de pertinença més gran i una major predisposició a implicar-se en accions cooperatives per a la seva millora. I aquest fet és essencial en la dinàmica pretesa de rehabilitació integral de les persones usuàries del servei d'ATU.

Els resultats clau de la participació comunitària, fins i tot no previstos inicialment, han estat l'activació de persones no organitzades, la constitució de grups comunitaris exnovo i, particularment, l'enfortiment dels equipaments de proximitat (centres cívics, casals de barri, biblioteques, etc.) com a espais de referència del barri.

(28) <https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/arxius-documents/informe-ejecutivo-bmincome-es.pdf>





B) OPTIMITZACIÓ DE LA CONTRACTACIÓ SOCIALMENT RESPONSABLE

En relació amb les possibilitats d'optimitzar els recursos que aporta la **contractació pública social i ambiental**, suggerim aplicar les **baixes econòmiques** no temeràries de les licitacions de serveis de l'Ajuntament de Barcelona a **accions socials**, i que una part d'elles siguin assignades a la dotació addicional per al servei d'ATU i, en el marc d'aquesta proposta, a la dotació addicional al fons metropolità d'ATU.

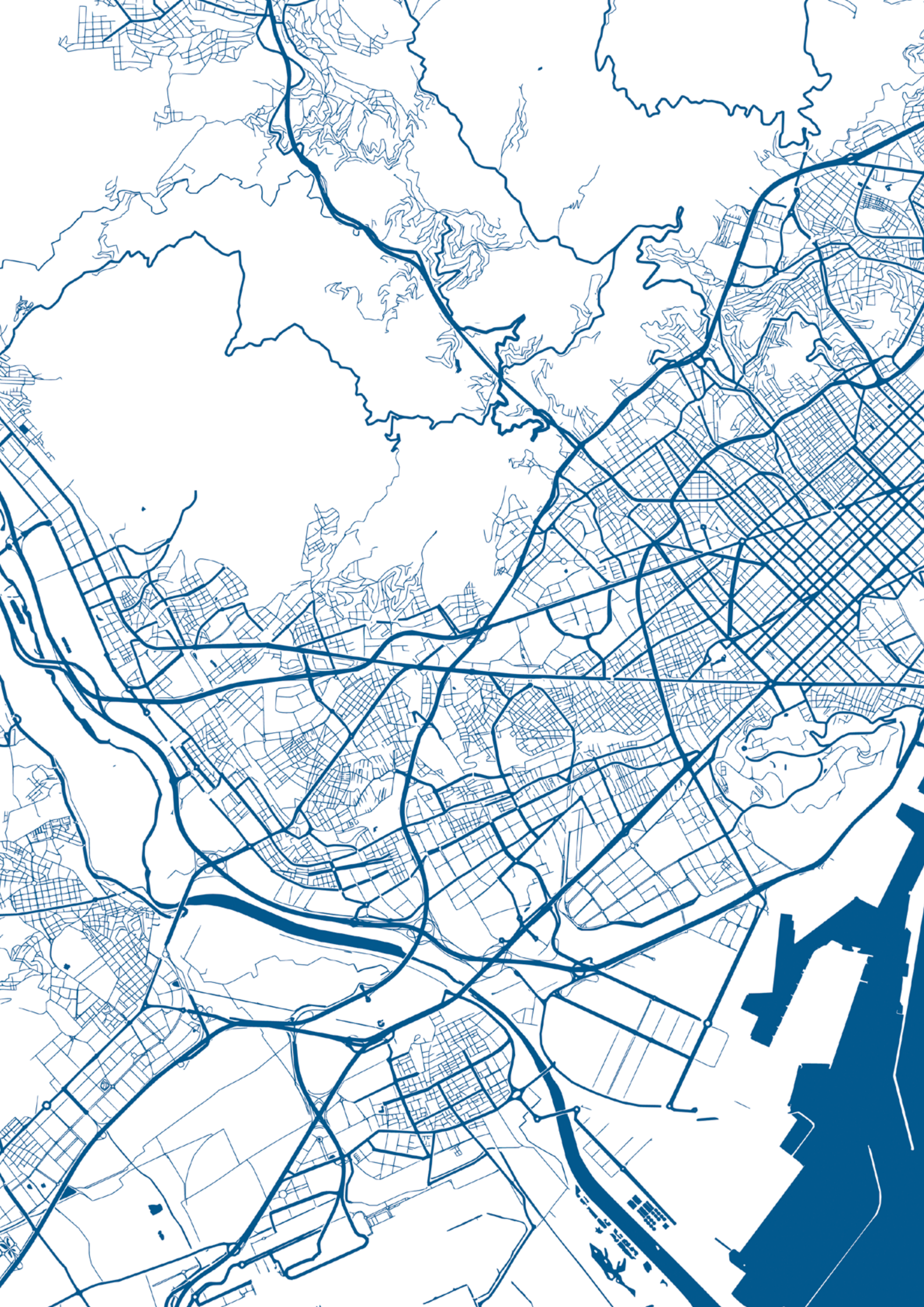
Encara que la normativa actual no contempla l'assignació automàtica de les baixes en licitacions a accions socials, l'Ajuntament de Barcelona **disposa de mecanismes i polítiques que permeten, mitjançant una gestió adequada i modificacions pressupostàries, dirigir aquests estalvis romanents cap a programes que beneficiïn la comunitat**, en línia amb el seu compromís amb la contractació pública sostenible i socialment responsable.

Està clar que aquesta proposta **demana una modificació de la normativa de contractació pública vigent que exigeix la voluntat política del govern municipal**. I aquesta voluntat compta amb l'antecedent de l'adopció del **Decret d'Alcaldia** sobre **contractació pública sostenible**, que promou la inclusió de clàusules socials i ambientals en els processos de contractació, i de les **guies de contractació pública social i ambiental** annexes al Decret, que proporcionen directrius per incorporar criteris socials en els plecs de condicions i asseguruen que els contractes contribueixin al benestar comunitari.

En el citat Decret, l'article 9⁽²⁹⁾ estableix que la Comissió de Contractació Pública Socialment Responsable proposarà en el primer trimestre de cada any un Pla de contractació pública sostenible que expressarà els objectius que el conjunt de l'organització municipal haurà d'assolir. El Pla podrà establir les prioritats de les diferents mesures i la tipologia de contractes en els quals s'hauran d'aplicar.

Algunes estratègies podrien incloure la creació d'un **fons de contingència o reforçar el fons metropolità suggerit** o simplement crear una partida pressupostària per a ajudes a famílies vulnerabilitzades.

(29) https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/102426/1/Decreto%20de%20Alcald%C3%ADa_Contractaci%C3%B3n%20P%C3%BAblica%20Sostenible.pdf?utm_source=chatgpt.com





8. IMPULS D'UNA NOVA GOVERNANÇA

Les entitats socials exerceixen un paper fonamental en la governança de les polítiques socials, especialment en l'àmbit local. A Barcelona, el teixit associatiu ha estat clau en la mobilització ciutadana en àmbits culturals, polítics i socials i ha contribuït a una governança més participativa i propera a les necessitats de la comunitat⁽³⁰⁾.

La coproducció de polítiques socials entre l'administració pública i les entitats del tercer sector permet abordar de manera més efectiva els desafiaments socials. Aquest enfocament facilita la col·laboració en el disseny i la implementació de projectes que responen directament a les necessitats dels col·lectius vulnerabilitzats, com s'ha observat en diverses iniciatives destinades a millorar la qualitat de vida de les persones⁽³¹⁾.

No obstant això, la participació de les entitats en la governança presenta reptes, com ara la necessitat de garantir una representació equitativa i evitar biaixos en les polítiques públiques. Estudis recents assenyalen la importància de reconèixer i integrar tant les formes de participació formals com les informals per tal de reflectir la diversitat del teixit associatiu i assegurar una governança inclusiva⁽³²⁾.

En resum, la **col·laboració entre les entitats socials i les administracions públiques en la governança de les polítiques socials enriqueix el procés de presa de decisions**, aporta perspectives diverses i assegura que les polítiques siguin més ajustades a les necessitats reals de la població.



(30) oidp.net

(31) economiasocial.coop. Veure Conclusions i consideracions finals.

(32) ajuntament.barcelona.cat



S'ha assenyalat també que el conjunt d'iniciatives adoptades i posades en marxa és necessari, però insuficient per avançar de manera decidida cap a una solució del problema d'atenció dels ATU, per la qual cosa cal **disposar d'una iniciativa transversal i col·laborativa** que desterri els casos de tractament indigne, contingui el contingent de persones usuàries i permeti el trànsit efectiu cap a la gestió estricta de les urgències.

Volem impulsar una acció centrada en aquelles iniciatives que compleixin les tres característiques següents⁽³³⁾:

1. Que tinguin més impacte a curt termini en els determinants clau del benestar de les persones usuàries.
2. Que impliquin una coproducció entre entitats territorials, àrees, entitats del tercer sector, organitzacions, universitats i àmbits econòmics i que comptin amb la participació activa de les persones usuàries.
3. Es produeixi un clar compromís d'articular recursos en els projectes.

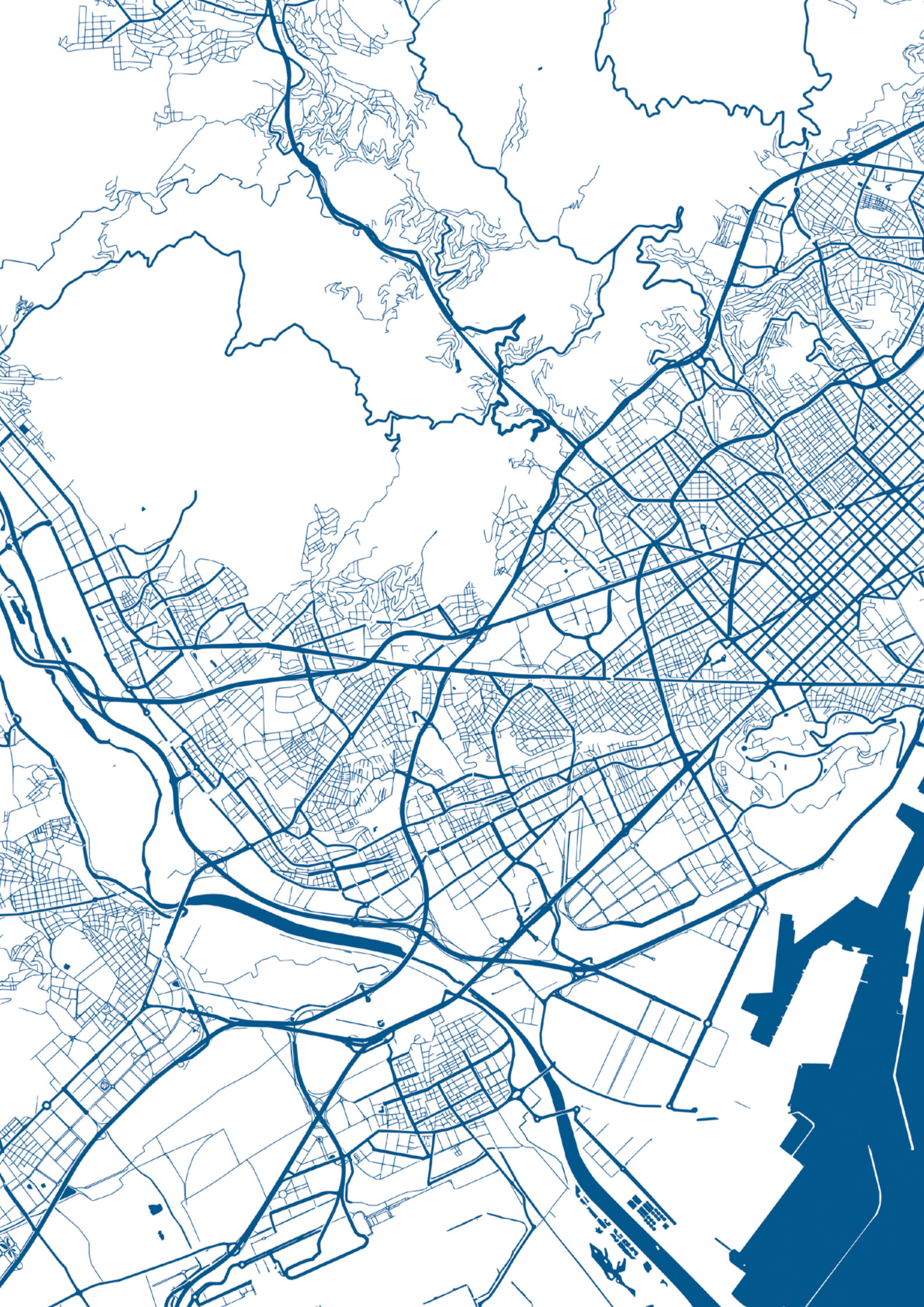
Joaquín Tornos, en “Una nova governança per a l'AMB”⁽³⁴⁾ diu que les administracions han perdut el domini de la ciència, del saber i de la capacitat d'inversió necessària per atendre necessitats públiques. Cita com a referent l'experiència de la covid-19, de forma que la governança metropolitana ha de reconèixer aquesta realitat i ha de fomentar els mitjans de col·laboració publicoprivada. Les administracions han d'assumir el seu nou rol, la seva actual posició estratègica en **passar de ser ens prestadors directes de serveis a ser ens garants de la seva prestació**.

Estem davant d'una molt bona oportunitat de dur a la pràctica de forma col·laborativa una iniciativa d'atenció personal per a aquells que estan patint en l'Àrea Metropolitana el problema de la pèrdua d'habitatge.



(33) Inspirada en la definició de la Missió de l'Estratègia d'Inclusió 17/20 de l'Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva https://www.barcelona.cat/barcelonainclusiva/ca/2018/4/estrategia_inclusio_2017_2020.pdf

(34) <https://rethinkbcn.cat/joaquin-tornos-mas-una-nova-governanca-per-a-lamb/>





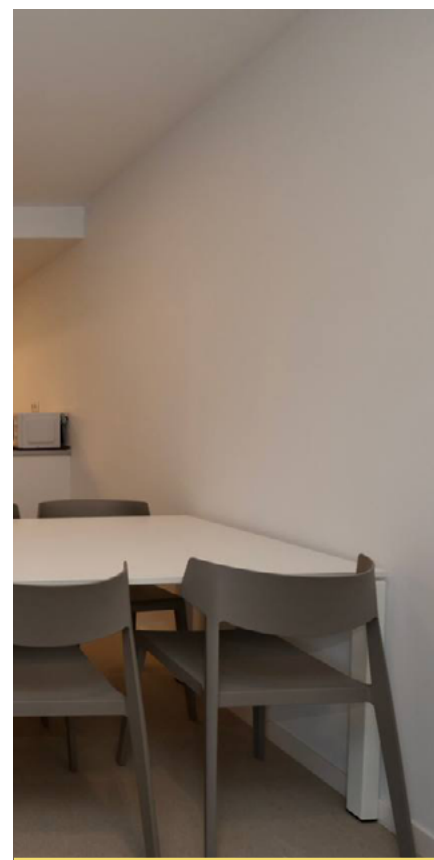
9. IMPLICACIÓ DELS SECTORS ECONÒMICS AMB INCIDÈNCIA SOBRE ELS RECURSOS HABITACIONALS

Afirma el Pla estratègic de turisme que, des del punt de vista de negoci i de rendibilitat econòmica⁽³⁵⁾, la seva competència és el sector hotel·ler, mentre que pel que fa a l'àmbit físic i d'espais es competeix amb l'habitatge permanent. Els habitatges d'ús turístic (HUT) utilitzen l'habitatge per competir amb els hotels. Han ocupat principalment un nínxol de demanda que al sector hotel·ler no li és fàcil captar per la rigidesa de la seva oferta: el turisme familiar i el de grups. Tot i la creixent diversificació "temàtica" dels establiments hotel·lers, l'experiència en un hotel és força homogènia i difícilment s'adapta, a un preu competitiu, a necessitats més específiques, com ara viatjar amb infants o en grups familiars o d'amics.

També afirma que la irrupció del fenomen de l'allotjament turístic ha tingut una incidència molt important en els barris centrals de la ciutat i que en competir amb l'ús residencial convencional està impactant sobre el segment d'habitatge en lloguer:

a. En els barris on la rendibilitat del model d'allotjament turístic és més elevada, es produeix una retirada dels habitatges del mercat de lloguer convencional per destinar-los a l'allotjament turístic. Aquest fet provoca una reducció del parc d'oferta de lloguer, sobre un mercat que, per si mateix, ja és escàs.

b. La manca d'oferta d'habitatges en règim de lloguer contrasta amb una millora de la demanda, fet que explica la forta puja dels preus del lloguer d'habitatge que s'ha produït recentment a Barcelona.



(35) Pla estratègic de turisme de Barcelona 2020. Impacte del lloguer vacacional en el mercat del lloguer residencial de Barcelona. Conclusió 7a

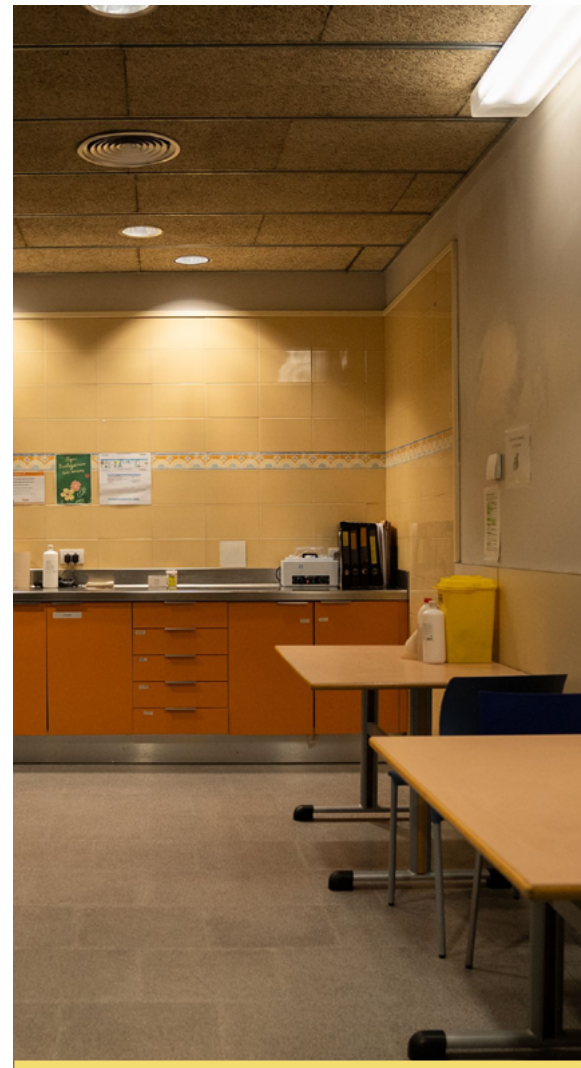


En la mateixa direcció, només per assenyalar dues referències consolidades, a la conferència anual de l'European Network for Housing Research (ENHR), celebrada a Barcelona, des del Centre d'Estudis Geogràfics de la Universitat de Lisboa, en relació amb l'evolució de la indústria del turisme, després de l'arribada de plataformes com ara Airbnb, es destaca que: "En el futur, s'espera l'augment de poblacions flotants transnacionals en destinacions que ofereixen estils de vida més barats i 'emocionants'".

Per altra banda, experts de l'Institut de Planificació Regional i Urbanisme (Universitat Tècnica de Berlín) han introduït el concepte de **turistificació**, en relació amb els lloguers de curt termini, amb l'exemple de la ciutat d'Atenes i les dues zones de turistificació que ha patit.

A Londres, Nancy Holman ha examinat amb lupa el fenomen de la turistificació i les polítiques per controlar els lloguers temporals⁽³⁶⁾ per part de les administracions. En el seu treball, centrat principalment en la governança i la planificació local, a més dels habitatges, i en com s'ha de planificar la regulació i desregulació i el seu impacte en les comunitats, es pot palesar una relació entre el creixement de la demanda per a usos turístics d'habitatges de la ciutat i del seu entorn metropolità i els factors de crisi habitacional.

Amb aquestes referències, i amb una visió integradora i de dimensió comunitària, entenem que el propi sector, conscient de la dinàmica que agreuja el problema dels habitatges o allotjaments temporals d'urgència, pot i ha d'esdevenir part de la solució.



(36) https://www.habitatge.barcelona/ca/noticia/els-nous-reptes-del-turisme-i-lhabitatge-sostenible-protagonitzen-el-debat-final-de-la-trobada-dels-academics-europeus-a-barcelona_1204359

Proposem:

1. En primer lloc, i com ja hem comentat, que **el sector d'habitatges turístics hagi de dedicar una part de la seva oferta a serveis d'ATU**, per la qual cosa proposem la seva integració activa en la nova governança del servei concebuda de forma metropolitana.

2. En segon lloc, i en el marc de l'evolució general de la fiscalitat del turisme, d'acord amb les iniciatives adoptades en els darrers mesos per incrementar la **taxa turística de la ciutat**, proposem que una part alíquota es dediqui a millorar el **finançament dels allotjaments temporals d'urgència**.

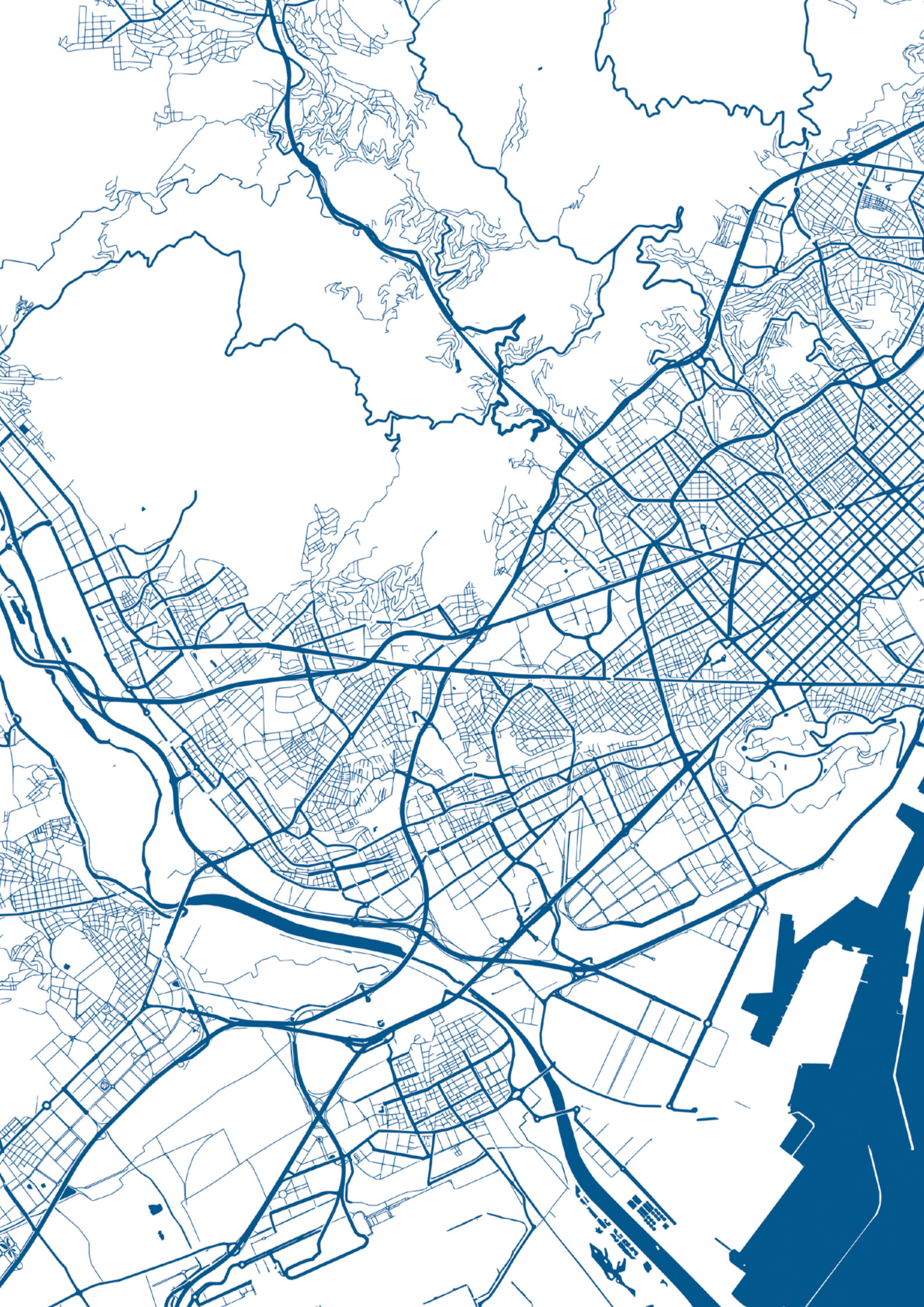
Així mateix, proposem que la taxa dedicada a aquesta finalitat, en la seva part proporcional, sigui gestionada pel propi sector turístic en forma d'oferta de places equivalents per atendre situacions de vulnerabilitat urgent. **És a dir, que els recursos econòmics que poguessin correspondre al servei d'ATU els gestioni el sector turístic** en forma d'habitacions disponibles per a aquells casos de gestió més urgent i de temporalitat més certa, atesa la seva àmplia implantació territorial i la seva capacitat d'atenció immediata. El sector hotelier ha demostrat en el passat recent a Barcelona, amb motiu de la crisi de l'esfondrament del Carmel i més recentment amb la crisi de la covid-19, la seva capacitat de resposta als reptes socials.

3. Finalment, també volem considerar la possibilitat que altres sectors de l'economia generadors de dinàmiques urbanes intenses s'impliquin en la solució dels habitatges o allotjaments temporals de urgència, en especial en la seva forma metropolitana i en l'àmbit del fons proposat. En concret, estem pensant en actors com ara la Fira de Barcelona⁽³⁷⁾, o el Port de Barcelona, amb els seus nombrosos esdeveniments o moviments de persones amb necessitats d'allotjament, perquè en el marc de les seves iniciatives d'integració i promoció social puguin implicar-se activament en les solucions proposades pel servei d'ATU.

(37) <https://www.firabarcelona.com/ods/> Compromesos amb els Objectius de Desenvolupament Sostenible









10. SOBRE LES PROPOSTES DELS EQUIPS TÈCNICS QUE TREBALLEN EN L'EMERGÈNCIA HABITACIONAL



En el plantejament integrador i de coproducció que estem proposant, un element essencial el constitueix **l'opinió que les persones treballadores de serveis socials adscrites a l'IMSS fan arribar a la Sindicatura de Greuges de Barcelona.**

La continuïtat en el treball d'atenció a les persones en ús del servei d'ATU o en els treballs que han proposat la seva inclusió en el mateix configura sens dubte el marc de coneixement i compressió del problema més ampli i profund existent. Les seves propostes configuren la graella d'accions més pertinent de les que es puguin formular.

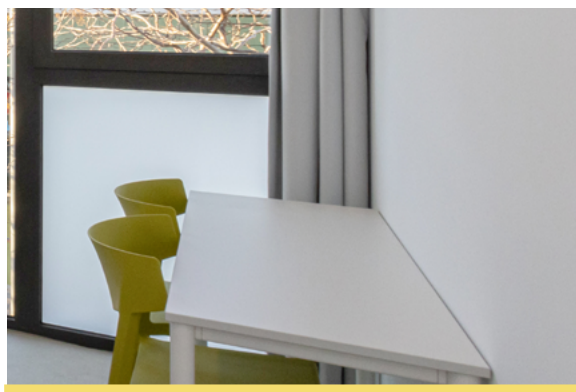
Estan recollides en la seva literalitat en l'annex a aquest document. A continuació, seran presentades amb la proposta metodològica d'aquest treball.

Recollirem aquelles que s'orienten a resoldre la vulnerabilitat general i que permetrien a les persones usuàries l'assoliment d'una vida no dependent:

- Conveni amb la Generalitat de Catalunya per ampliar la **cobertura de la Renda Garantida de Ciutadania (RGC).**
 - A persones sense llar.
 - A persones en situació administrativa irregular.
 - Augment quantitatiu a les famílies monoparentals femenines.
 - Si no és per via de llei, alternativa tipus beca menjador, ajuts de lloguer, o d'altres, de forma automàtica a totes les famílies monoparentals femenines que constin com a tals en l'RGC.
- **Mediació o aval administratiu** per possibilitar el lloguer d'habitatges amb ingressos d'una RGC i l'IMV.
- També recollirem aquelles que s'orienten a una millora general de les condicions d'accés al mercat de l'habitatge per reduir la dependència que comporta dedicar parts insostenibles de la renda familiar disponible a cobrir les necessitats d'habitatge.
- Augment dràstic del parc d'habitatge públic. Augment de l'oferta d'habitatge per la via d'expropiacions, compra per tanteig i retracte, a tot l'Àrea Metropolitana.



- Utilització de mesures que permetin ampliar el parc d'habitatge, com ara la compra social col·laborativa, seguint l'exemple recent de la compra de la Casa Orsola.
- Augment de pisos APROP⁽³⁸⁾.
- Ajut directe per la borsa de lloguer social: no es pot optar a pisos als quals s'hagi de destinar més del 30% dels ingressos; en aquest cas, l'Ajuntament hauria d'aportar la diferència que resti per poder ser candidat a la borsa, com una mena d'ampliació d'aval o ajut directe de lloguer que no passi per convocatòria ordinària, sinó per algun altre tipus de fórmula legal.
- En primer lloc, recollim les **propostes orientades a potenciar la prevenció** i que estem considerant com la millor forma d'abordar la reducció del nombre de casos atesos en el servei d'ATU:
 - Instruccions clares a les direccions de centres de serveis socials perquè facilitin el pagament de lloguers tant de pisos com d'habitacions.
 - Que l'Ajuntament faci d'aval bancari per a pisos del parc privat.
 - Pagament de lloguers del parc privat amb un copagament de la persona o la família segons ingressos.
 - Introduir la figura de la persona treballadora social en les Oficines de l'Habitatge i agilitzar tràmits com ara ajuts per a fiança des d'aquest servei (i que es pugui fer com es fa des dels centres de serveis socials).
 - Revisar els requisits d'accés a la mesa d'emergències: limitar els motius d'exclusió quan troben alternatives provisionals (viure amb familiars, rellogats en habitacions, etc.).



(38) Allotjaments de proximitat provisionals: recurs municipal (edificat a partir de sistemes constructius industrialitzats) al qual s'accedeix per derivació dels serveis socials, amb una estada màxima de dos anys.

Recollim les **propostes orientades a fer un seguiment més estricte de les condicions de compliment dels concursos per a la prestació del servei d'ATU:**

- Control, seguiment i revisió dels pisos d'inclusió.
- Control, seguiment i revisió dels pisos d'emergència. Aquests haurien de ser temporals, per un termini de tres anys aproximadament. Avui s'han convertit en pisos socials sense data de sortida i amb pagaments de lloguer de vegades molt per sota del que podrien pagar les famílies. Quan hi ha marge de millora s'hauria de facilitar l'accés posterior a pis de mercat privat i, si no n'hi ha, prioritzar l'accés a pis de protecció oficial.

Recollim ara les **propostes orientades a l'atenció de col·lectius específics:**

- Recurs d'habitatge amb suport educatiu que s'adeqüi en el temps d'acompanyament i estada (el que sigui necessari) per aconseguir el grau d'autonomia socioeconòmica que permeti accedir a un habitatge.
- Acompanyar les persones grans que han de deixar l'habitatge per entrar a viure en una residència (en tràmits i gestions administratives).
- Coordinar amb la Generalitat de Catalunya l'eliminació o la flexibilització dels criteris d'accés a plaça pública en residència de gent gran quan concorrin factors de pèrdua d'habitatge (actualment, només s'hi pot accedir amb un grau 2 de dependència reconegut).
- Priorització de famílies monoparentals amb menys ingressos per accedir a lloguer social.



A continuació, presentem la **proposta formulada amb la visió de l'ampliació territorial de l'abast del servei d'ATU i la seva dimensió metropolitana:**

- Coordinació amb els municipis de l'Àrea Metropolitana perquè ofereixin alternatives reals als seus residents: ampliació de places de sensellarisme a tot l'Àrea Metropolitana, de pisos d'inclusió i habitatge públic.

Finalment, recollim les propostes orientades a la **intervenció per millorar la dotació d'habitatges socials**, que estan en el centre del problema dels ATU, per traslladar-ho al nucli de la iniciativa política pel que fa a la preocupació de la ciutadania: atendre el dret essencial a un habitatge digne, recollit en l'ordenament jurídic vigent i en la declaració programàtica de les diferents administracions.



- Impulsar l'establiment de convenis amb immobiliàries per fomentar els contractes de lloguer (des d'algun tipus de bonificació, aval, etc.).
- Introduir la figura de prospecció immobiliària en les Oficines de l'Habitatge i en les seus de districte, seguint l'experiència coneguda al Raval, als Centres de Primera Acollida (CPA) i al menjador Navas.
- Augmentar el nombre de llars compartides i pisos d'inclusió.
- Crear una plataforma de ciutat per a pisos compartits.
- Millor coordinació amb l'IMHAB i millora dels processos que fan mantenir pisos buits durant molt de temps.
- Millora del procediment per als propietaris per posar pisos en la borsa de lloguer social i creació d'una campanya mediàtica de captació.



- Compra de pisos i edificis com a CLT⁽³⁹⁾: una entitat agrupada en què participen de forma conjunta diverses empreses sense ànim de lucre. Junes compren pisos i edificis i els posen a disposició de les persones sòcies d'una cooperativa d'habitatge de nova creació. L'entitat agrupada compra els pisos en part amb fons propis i en part amb préstec, però al final li surt millor la compra, ja que cadascuna paga un terç d'un pis. Així es van comprant pisos i posant-los a preu social. A més, el millor és que en ser una entitat agrupada formada per entitats sense ànim de lucre, si una de les entitats perverteix la seva actuació i vol fer negoci amb la venda dels pisos, les altres entitats ho poden impedir (en ser una governança compartida). Això ho estan fent al barri de la Florida de l'Hospitalet. Hi ha moltes entitats als EUA.

(39) (Community Land Trust) és un model de propietat col·lectiva del sòl que s'utilitza per garantir l'accés assequible a l'habitatge a llarg termini.

- Conversió de blocs en cooperatives: organitzar el conjunt de persones llogateres el bloc de les quals està en venda per comprar conjuntament l'edifici i convertir-lo en cooperativa d'habitatge en cessió d'ús. Hi ha línies de finançament de la Generalitat de Catalunya en aquest sentit, però resulten insuficients (fins a 90.000 euros per habitatge). Una altra modalitat seria que l'Ajuntament cedís el seu dret de tanteig (la Generalitat de Catalunya ja ho fa) o que comprés i cedís el bloc a la cooperativa llogatera a canvi d'un cànon mensual de tota la cooperativa. Malauradament, a part de la viabilitat econòmica, i en la mesura que el mercat immobiliari és molt dinàmic, pot ser que hi hagi una manca de temps d'organització i que l'edifici surti del mercat.
- Bosses de lloguer assequible veïnal: plataforma que posa en contacte persones propietàries i llogateres (com una immobiliària, però amb preus per sota del mercat).
- A Mataró es va fer una cooperativa en què l'Ajuntament i altres persones propietàries cedien pisos; la cooperativa els rehabilitava i, a canvi, els podia posar a disposició de les persones sòcies durant cinc o deu anys a preus per sota del mercat (a llarg termini s'ha vist que és inviable). A Reus, en una experiència similar, són les pròpies persones llogateres qui, en lloc de pagar pel servei, fan la rehabilitació del pis (i la cooperativa posa els materials).
- Possibilitar l'habilitació de locals en habitatges, per a la qual cosa cal mediació i suport econòmic per l'obtenció de la cèdula d'habitabilitat de locals (els requisits per fer un canvi d'ús de local a habitatge ja estan establerts⁽⁴⁰⁾). Per exemple, a Badalona s'ha fet amb el suport de l'Ajuntament.
- Accés a taules d'emergència d'habitatge de les famílies i persones que viuen ocupant locals, assentaments, barraques i tota mena d'infrahabitatges o que viuen al carrer o rellogats en habitacions.

A aquestes propostes destinades a millorar la dotació dels habitatges socials també podríem afegir la incorporació de la **compra social col·laborativa**. Es tracta d'una nova estratègia a casa nostra per a la compra de serveis d'allotjament temporal de manera col·lectiva amb les entitats prestadores de serveis, amb l'objectiu de reduir costos, millorar les condicions d'accés i fomentar la sostenibilitat i la solidaritat.



(40) <https://cambiodeusobcn.com/requisitos-tramites-y-precios-de-un-cambio-de-uso/>

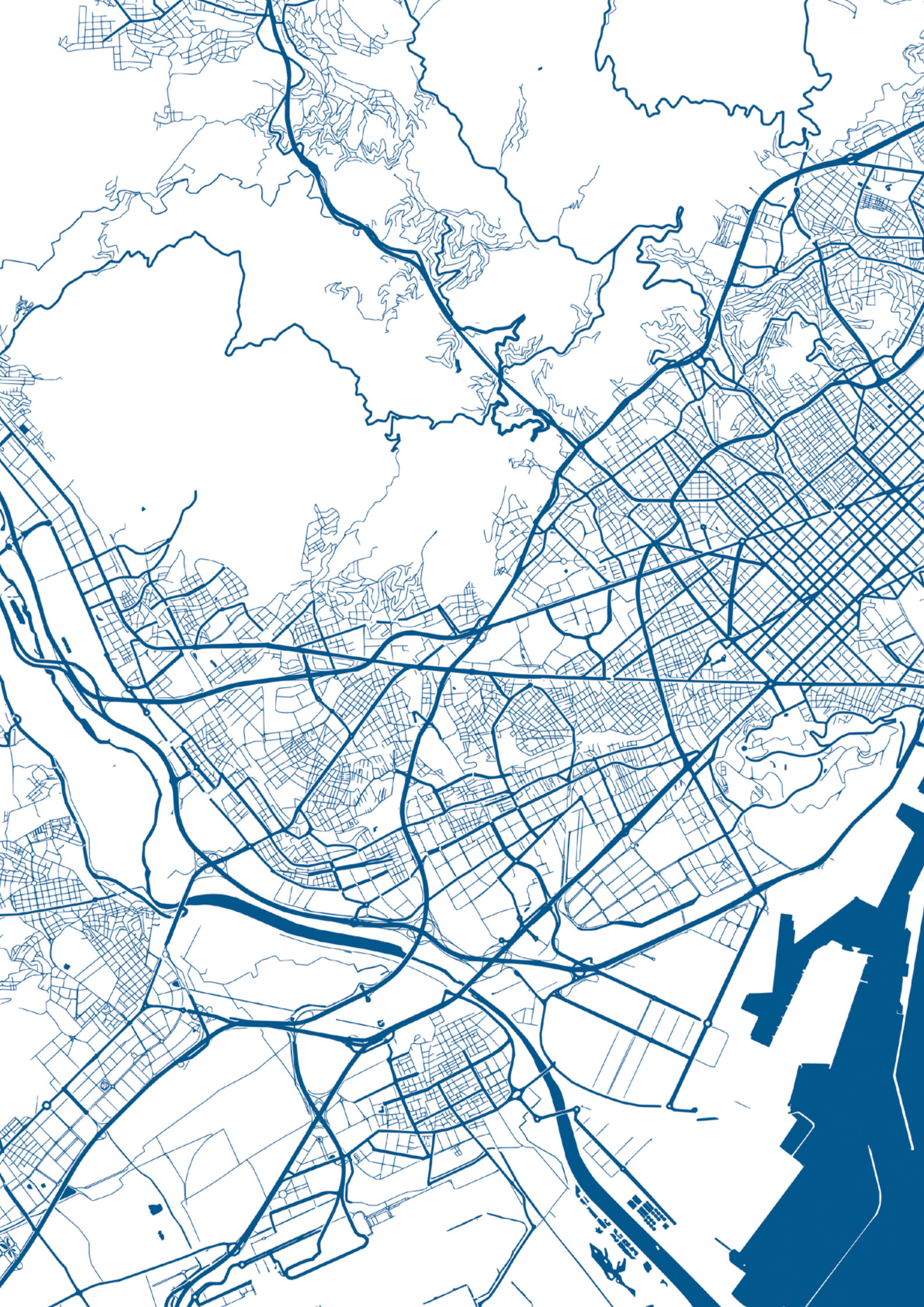


El recent exemple de la compra de la Casa Orsola hauria d'inspirar un model d'intervenció que afavoreixi el treball col·laboratiu amb les entitats del tercer sector, les quals hi estan implicades diàriament. Aquest model podria oferir una alternativa al sistema tradicional de licitació per a la prestació de serveis, sense excloure la gestió orientada al lucre.

El sistema d'Allotjaments Temporals d'Urgència (ATU) a Barcelona afronta una situació de saturació crítica, amb una demanda creixent i una oferta limitada. Aquest servei, concebut com un recurs temporal per a persones en situació de vulnerabilitat d'habitatge, ha esdevingut una solució de llarga durada per a moltes persones usuàries, amb la qual cosa se'n desnaturalitza la funció original. Les dades recollides mostren que el **74% de les persones usuàries roman al servei més de sis mesos** i un **27% s'hi està entre un i dos anys**, cosa que evidencia una manca d'alternatives habitacionals definitives.

Aquest fenomen es veu agreujat per una sèrie de factors estructurals, com ara la manca d'habitatge assequible a la ciutat, la dificultat (complexitat, requeriments, etc.) en la tramitació d'ajuts socials i la insuficient coordinació entre els diferents actors implicats. Tot plegat contribueix a una cronificació del problema i una sobrecàrrega del sistema d'ATU que atén perfils de les persones usuàries amb una **situació de vulnerabilitat elevada**.







11. CONCLUSIONS



La Sindicatura de Greuges de Barcelona considera que, des del punt de vista de l'enfocament institucional per afrontar una millora del servei, cal destacar que l'Ajuntament disposa dels marcs d'intervenció imprescindibles:

- Ja que disposa d'una planificació exhaustiva, des del punt de vista de les polítiques tant d'habitatge com socials. Tant els plans d'habitatge com les estratègies d'inclusió proposen intervencions plausibles per afrontar la vulnerabilitat residencial. Cal doncs fer els esforços que siguin necessaris per fer possible la planificació vigent.
- Ja que té activat i consolidat un espai d'acció social amb una participació excepcional del tercer sector en l'Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva en què els reptes de la coproducció i la governança compartida són ja una realitat consolidada.
- Perquè disposa també d'espais metropolitans per impulsar un nou enfocament territorial als reptes comuns com ara el Fòrum Social Metropolità i la xarxa XMIR.
- Perquè disposa d'una dotació de personal tècnic (persones treballadores socials i professionals de l'educació, la psicologia, etc.) i directiu que constitueix un corpus de coneixement i capacitat d'intervenció excepcional.



La Sindicatura de Greuges de Barcelona estima que els **desafiaments del sistema d'ATU** es poden agrupar en quatre grans blocs un cop assumit que estem davant d'un repte que no té una solució a curt termini, però que exigeix una intervenció immediata per millorar les condicions de vida de les persones que en són usuàries:



1. Cal abordar el problema que fa estructural l'emergència i que no és altre que la inexistència de solucions habitacionals per a la vulnerabilitat

- No només ens cal tenir-ho present. Es tracta d'exigir als diferents governs que compleixin els seus programes i propostes en matèria d'habitatge. Si ho fan, estarem en la línia de solució del problema que és objecte d'aquesta reflexió.
- Els **desnonaments** a la ciutat de Barcelona continuen produint-se sense una previsió de disminució a curt termini.



2. Cal fer un esforç per millorar la gestió

- Perquè es parteix d'elevats costos derivats de l'ús de pensions i hostals.
- Perquè cal millorar l'estratègia d'aplicació de protocols amb una incongruència temporal per a l'assignació i gestió dels recursos.
- Perquè cal millorar el seguiment i la visió multisectorial en els casos recurrents.



3. Cal afrontar la vulnerabilitat persistent

- A causa de l'escassetat crònica d'habitatge assequible i de qualitat per a famílies vulnerables.
- Que es veu agreujada per la permanència prolongada al servei per manca d'alternatives habitacionals.



4. Cal afrontar les millores amb una pressió creixent del mercat immobiliari

- L'impacte del turisme i la gentrificació ha reduït la disponibilitat d'habitatge assequible.
- Cosa que es concreta en un increment dels preus del lloguer i una manca de parc habitacional per a les unitats familiars vulnerables.



5. Cal millorar el desemparament en la tramitació

- Les persones professionals del sector es troben sovint sense eines eficaces per gestionar els casos.
- La manca d'alternatives estructurals fa que els recursos provisionals s'acabin utilitzant de forma indefinida.

Davant d'aquest escenari, es proposen una **sèrie de mesures orientades a optimitzar la gestió del sistema d'ATU i millorar-ne l'eficàcia**. Aquestes mesures es basen en els següents eixos:



A. Coproducció i governança participativa

Es proposa la creació d'un model de coproducció en què participin **administracions públiques, entitats del tercer sector, la comunitat local i les mateixes persones usuàries**.

A més, es planteja la creació d'un **fons metropolità per a emergències habitacionals**, així com la inclusió d'actors econòmics per involucrar-los en la solució del problema.

B. Prevenció



Les estratègies preventives inclouen:

- Programes de mediació per evitar desnonaments i generar alternatives.
- Ampliació i simplificació dels ajuts econòmics per al lloguer en el mercat privat.
- Coordinació entre serveis socials, serveis d'inserció laboral i les Oficines de l'Habitatge.





C. Millora en la gestió del sistema

Per garantir un servei de qualitat, es proposa:

- Establir **estàndards de qualitat mínims** en els recursos d'ATU.
- Implementar **auditories sistemàtiques** per assegurar condicions dignes.
- Reforçar el caràcter **temporal** dels allotjaments, amb terminis establerts i plans de millora personalitzats.



D. Personalització de solucions

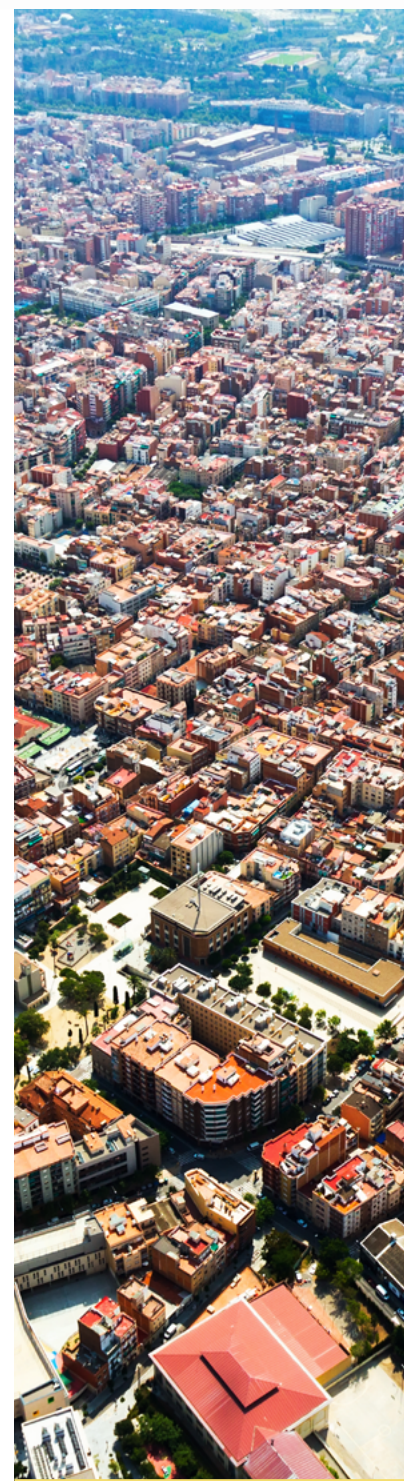
És imprescindible adaptar els recursos a les necessitats de cada persona usuària. Això inclou el següent:

- Recursos especialitzats per a persones amb discapacitat, víctimes de violència de gènere i famílies monoparentals.
- Creació d'entorns segurs i adaptats que fomentin l'autonomia i el benestar.



E. Expansió territorial i recursos

- Coordinació metropolitana per descentralitzar els recursos i distribuir millor les ajudes.
- Increment del parc d'habitatge públic mitjançant expropiacions i adquisicions.
- Captació d'immobles privats per a ús social a través d'incentius i bonificacions.
- Foment de la contractació socialment responsable per generar més recursos a curt termini.



Amb aquestes accions, es preveu obtenir els **següents resultats**:



1. Reducció de la dependència del servei d'ATU

- Estadets més breus i vinculades exclusivament a emergències reals.
- Alternatives habitacionals sostenibles per facilitar transicions efectives.



2. Major equitat i participació

- Inclusió activa de les persones usuàries i del tercer sector en la presa de decisions.
- Millora de les condicions de vida i reinserció social de les persones afectades.



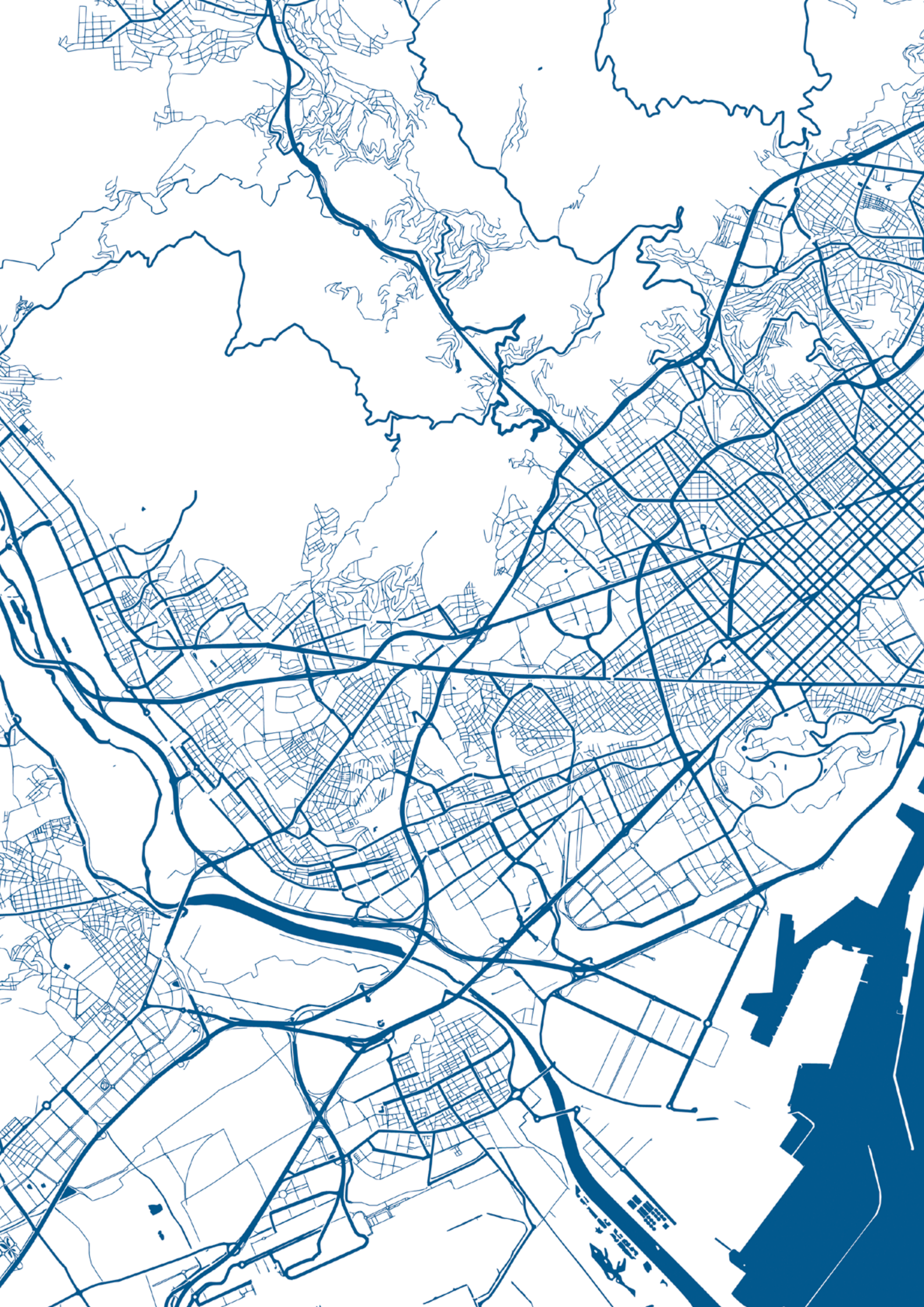
3. Optimització de recursos

- Reducció dels costos derivats de l'ús de pensions i hostals i millora de la dotació econòmica del servei d'ATU.
- Augment de la disponibilitat d'habitatge social.
- Millor coordinació entre administracions per evitar duplicitats i desajustos.

En conclusió, segons la Sindicatura de Greuges de Barcelona, els sistemes d'Allotjaments Temporals d'Urgència a Barcelona requereix una transformació estructural per adaptar-se a les necessitats reals de la població vulnerable. La combinació de **prevenció, millora de la gestió, personalització de solucions i ampliació de recursos** pot permetre una transició cap a un model més eficient i equitatiu.









12. RECOMANACIONS

Es poden resumir en una única formulació: complir els plans vigents d'habitatge i inclusió social, augmentar la prevenció dels desnonaments, fer seguiment de les condicions contractuals del servei d'ATU, afrontar la solució en coproducció amb entitats socials, implicar les persones usuàries, atendre les propostes dels equips dels serveis socials i fer-ho amb una dimensió metropolitana i en el marc de la contractació socialment responsable.

A continuació, destaquem les més rellevants:



Millorar la prevenció. Potenciar la xarxa consolidada d'Oficines de l'Habitatge i augmentar el coneixement per part de la ciutadania de la seva existència i dels serveis que poden oferir en les fases prèvies a l'exclusió residencial. Ampliar els serveis que s'hi ofereixen i reforçar la capacitat de resposta davant les situacions d'emergència. Caldrà, doncs, reforçar les oficines amb les eines necessàries i els serveis de suport a les mateixes oficines en aquest camp. Alhora, caldrà garantir-ne un finançament estable, més enllà dels pressupostos municipals anuals.



Millorar la prestació del servei. Cal millorar de forma immediata els mecanismes d'auditoria i supervisió de les persones proveïdores actuals i fer un seguiment acurat de l'atenció i les condicions en les quals es presta el servei. Seguiment previst i contemplat en l'adjudicació del contracte. Així mateix, s'estableix una recomanació per fixar un estàndard de qualitat mínim, o "etiqueta" de qualitat de servei, per tal de ser receptor de les persones usuàries derivades al servei d'ATU.



Promoure models de governança participativa: implementar espais de deliberació i presa de decisions compartides, en què tant els actors públics com els privats i les persones usuàries tinguin un rol en la planificació i gestió dels allotjaments.





Enfortir la col·laboració públicsocial: crear mecanismes formals de col·laboració entre les administracions públiques i les entitats socials per a l'adquisició i la gestió dels allotjaments temporals i garantir la participació activa de les persones beneficiàries en totes les etapes del procés. Cal implicar la participació dels sectors econòmics que pressionen sobre la disponibilitat de recursos habitacionals per fer-los partícips de la solució i de la governança.

És imprescindible tenir una mirada sobre l'adscripció àmplia de ciutat al problema ampli d'urgència d'habitatge. **Cal una mirada metropolitana. Promoure un fons d'allotjaments temporals d'urgència d'àmbit social i d'habitatge i de caràcter metropolità**, de construcció comunitària.

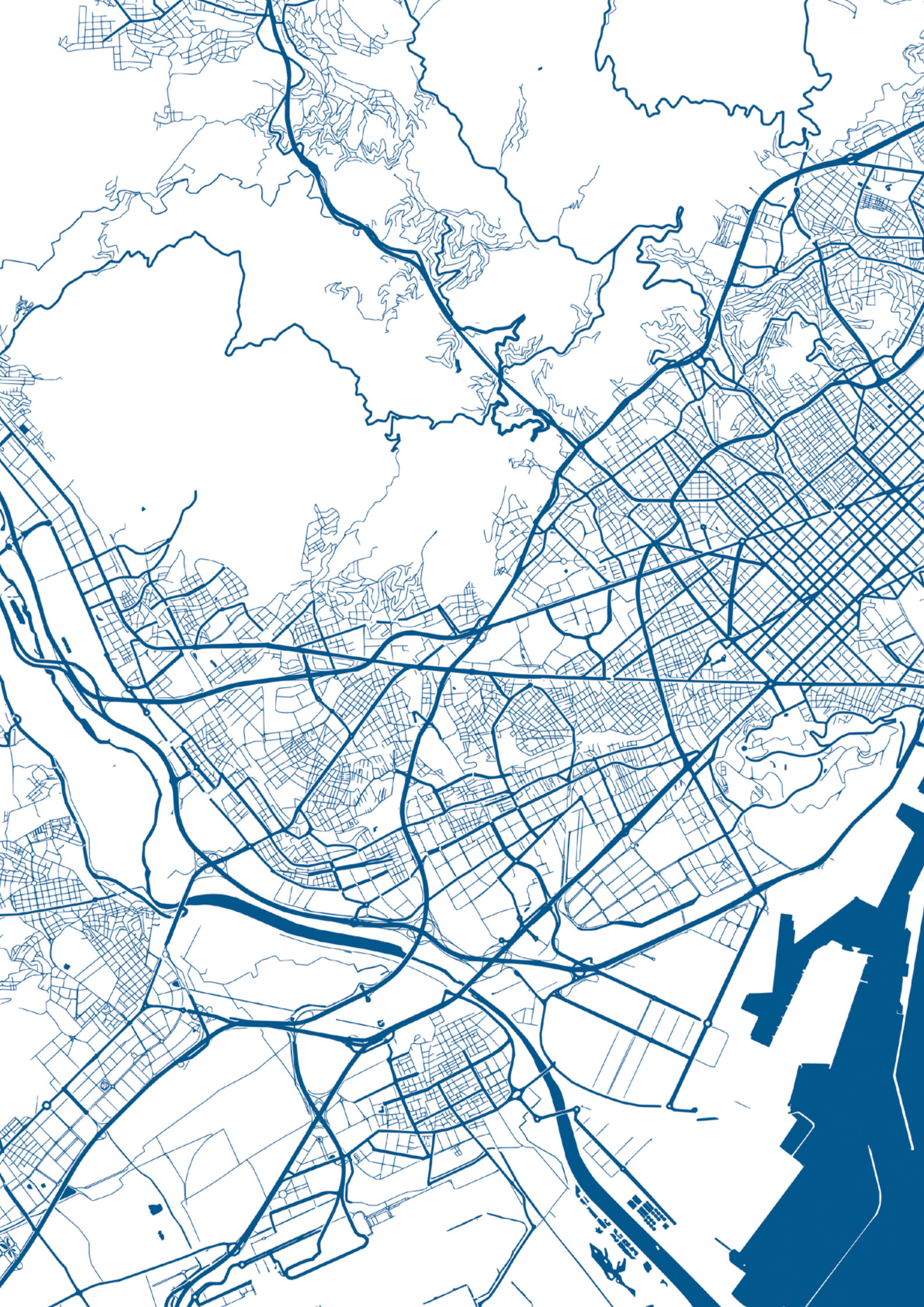


Millorar la dotació econòmica per atendre les necessitats del servei d'ATU en el marc de les possibilitats que permet la **contractació socialment responsable**. Suggerim **aplicar les baixes econòmiques no temeràries de les licitacions de serveis de l'Ajuntament de Barcelona a accions socials**, i que una part d'elles s'assigni a la dotació addicional per al servei d'ATU i, en el marc d'aquesta proposta, a la dotació addicional al Fons Metropolità d'ATU.



Finalment, i no la menys important, cal **atendre activament el ventall de propostes de les persones treballadores socials que avui gestionen l'emergència**.







ANNEXOS

ANNEX 1: PROPOSTES I ALTERNATIVES DEL COL·LECTIU PROFESSIONAL SOCIAL⁽⁴¹⁾

A continuació, es presenten les recomanacions presentades per les treballadores socials en la reunió celebrada en la Sindicatura de Greuges de Barcelona tal i com han estat formulades:

- Augment dràstic del parc d'habitatge públic. Augment de l'oferta d'habitatge per la via d'expropiacions o compra per tanteig i retracte a tota l'Àrea Metropolitana.
- Instruccions clares a les direccions de centres perquè no obstaculitzin el pagament de lloguers tant de pisos com d'habitacions.
- Que l'Ajuntament faci d'aval bancari per a pisos del parc privat.
- Augment de pisos APROP.
- Pagament de lloguers del parc privat amb un copagament de la persona o la família segons ingressos.
- Conveni amb immobiliàries per contractes de lloguer (des d'algun tipus de bonificació, aval, etc.).
- Introduir la figura de prospecció immobiliària en les Oficines de l'Habitatge i les seus de districte, seguint l'experiència coneguda al Raval, als CPA i al menjador Navas.
- Introduir la figura de la treballadora social en les Oficines de l'Habitatge i agilitzar els tràmits com ara els ajuts per a fiança des d'aquest servei (i que es pugui fer com es fa des dels centres de serveis socials).
- Ajut directe per borsa de lloguer social: no es pot optar a pisos als quals s'hagi de destinar més del 30% dels ingressos; l'Ajuntament pot aportar la diferència que resti per poder ser candidat a la borsa, com una mena d'ampliació d'aval o ajut directe de lloguer que no passi per convocatòria ordinària, sinó per algun altre tipus de fórmula legal.
- Augmentar les llars compartides i els pisos d'inclusió.
- Control, seguiment i revisió dels pisos d'inclusió.

(41) En aquest annex es reproduïeix, de forma literal, el contingut de l'escrit que el col·lectiu professional social va fer arribar a la Sindicatura de Greuges de Barcelona, el juliol del 2024.



- Control, seguiment i revisió dels pisos d'emergència. Aquests haurien de ser temporals, per un termini de tres anys aproximadament. Avui s'han convertit en pisos socials sense data de sortida i amb pagaments de lloguer de vegades molt per sota del que podrien pagar les famílies. Quan hi ha marge de millora s'hauria de facilitar l'accés posterior a pis de mercat privat i, si no n'hi ha, prioritzar un pis de protecció oficial.
- Crear una plataforma de ciutat per a pisos compartits.
- Millor coordinació amb l'IMHAB i millora dels processos que fan tenir pisos buits durant molt de temps.
- Millora del procediment per als propietaris per posar pisos en la borsa de lloguer social i creació d'una campanya mediàtica de captació.
- Coordinació amb els municipis de l'Àrea Metropolitana perquè ofereixin alternatives reals als seus residents: ampliació de places de sensellarisme a tota l'Àrea Metropolitana, de pisos d'inclusió i habitatge públic.
- Conveni amb la Generalitat per ampliar la cobertura d'RGH.
 - A persones sense llar.
 - A persones en situació irregular.
 - Augment a les famílies monoparentals femenines.
 - Si no és per via de llei, alternativa tipus beca menjador o ajuts de lloguer, de forma automàtica a totes les famílies monoparentals femenines que constin com a tals en l'RGH.
- Compra de pisos i edificis com a CLT: una entitat agrupada en què participen de forma conjunta diverses empreses sense ànim de lucre. Juntes compren pisos i edificis i els posen a disposició de les persones sòcies d'una cooperativa d'habitatge de nova creació. L'entitat agrupada compra els pisos en part amb fons propis i en part amb préstec, però al final li surt millor la compra, ja que cadascuna paga un terç d'un pis. Així es van comprant pisos i posant-los a preu social. A més, el millor és que en ser una entitat agrupada formada per entitats sense ànim de lucre, si una de les entitats vol fer negoci amb la venda dels pisos, les altres entitats ho poden impedir (en ser una governança compartida). Això ho estan fent al barri de la Florida de l'Hospitalet. Hi ha moltes entitats als EUA.

- Conversió de blocs en cooperatives: organitzar les persones llogateres el bloc de les quals està en venda per comprar conjuntament l'edifici i convertir-lo en cooperativa d'habitatge en cessió d'ús. Hi ha línies de finançament de la Generalitat per fer-ho, però paguen poc (fins a 90.000 euros per habitatge); ara, de tant en tant surten blocs on seria possible, sobretot a Ciutat Vella. Una fórmula encara millor seria que l'Ajuntament ens cedís el seu dret de tanteig (això ja ho fa la Generalitat) o que comprés i cedís el bloc a la cooperativa llogatera a canvi d'un cànon mensual de tota la cooperativa. El problema, a part que sigui viable econòmicament, és que el mercat immobiliari és molt ràpid i no dona temps d'organització del bloc i, de sobte, l'edifici ja s'ha venut.
- Bosses de lloguer assequible veïnal: plataforma que posa en contacte persones propietàries i llogateres (com una immobiliària, però amb preus per sota del mercat).
- A Mataró van fer una cooperativa en què l'Ajuntament i altres persones propietàries els cedia pisos; la cooperativa els rehabilitava i, a canvi, els podia posar a disposició de les persones sòcies durant cinc o deu anys a preus per sota del mercat (a llarg termini s'ha vist que és inviable). A Reus també fan una cosa semblant i són les pròpies persones llogateres qui, en comptes de pagar perquè són molt precàries, fan de paletes i s'encarreguen de rehabilitar el pis (i la cooperativa posa els materials).
- Mediació o aval administratiu per possibilitar el lloguer d'habitatges amb ingressos d'una RGC i l'Ingrés Mínim Vital.
- Possibilitar l'habilitació de locals en habitatges. Mediació i suport econòmic per a l'habilitació i obtenció de la cèdula d'habilitat de locals. Els requisits per fer un canvi d'us de local a habitatge ja estan establerts⁽⁴²⁾. A la ciutat de Badalona s'ha fet amb el suport de l'Ajuntament.
- Accés a taules d'emergència d'habitatge de les famílies i persones que viuen ocupant locals, assentaments, barraques i tota mena d'infrahabitatges o que viuen al carrer o rellogats en habitacions.
- Recurs d'habitatge amb suport educatiu que s'adeqüi en el temps d'acompanyament i estada (el que sigui necessari) per aconseguir el grau d'autonomia socioeconòmica que permeti accedir a un habitatge.
- Revisar els requisits d'accés a la mesa d'emergències: limitar els motius d'exclusió quan troben alternatives provisionals (viure amb familiars, rellogats en habitacions, etc.).

(42) En aquest annex es reproduïx, de forma literal, el contingut de l'escrit que el col·lectiu professional social va fer arribar a la Sindicatura de Greuges de Barcelona, el juliol del 2024.

- 
- Acompanyar les persones grans que han de deixar l'habitatge per entrar a viure en una residència. Acompanyament en tràmits. Suport administratiu per a immobles.
 - Coordinar amb la Generalitat l'eliminació o la flexibilització dels criteris a plaça pública en residència de gent gran quan concorrin factors de pèrdua d'habitatge. Actualment, només s'hi pot accedir amb un grau 2 de dependència reconegut.
 - Priorització de famílies monoparentals amb menys ingressos per accedir a lloguer social.

ANNEX 2: DOCUMENT DEL GRUP DE TREBALL DE SERVEIS SOCIALS DEL CONSELL MUNICIPAL DE BENESTAR SOCIAL⁽⁴³⁾

LA RESPOSTA A L'EXCLUSIÓ RESIDENCIAL

VERSIÓ 2 GRUP DE TREBALL DE SERVEIS SOCIALS
CONSELL MUNICIPAL DE BENESTAR SOCIAL DE BARCELONA (CMBS)
ABRIL DE 2025

Entre setembre de 2024 i febrer de 2025 el Grup de Treball de Serveis Socials del CMBS s'ha reunit en 5 sessions per conèixer i debatre sobre l'allotjament temporal d'urgència (ATU), els seus problemes i les seva possible reforma en el marc de les dificultats d'habitatge que afecten amb duresa a una part de la població. En aquestes sessions han participat, a més dels membres habituals del grup, nombrosos responsables dels diferents serveis municipals implicats (tant de Drets Socials com d'Habitatge) i algunes entitats socials de primer i segon nivell i col·legis professionals que habitualment no participen en aquest espai de treball.

El punt de partida va ser l'anàlisi de les dificultats que afecten el programa d'ATU amb un increment notable de persones ateses, un increment substancial dels costos amb un model d'atenció (centrat en l'allotjament en pensions i similars) disfuncional i inadequat i amb tendència a allargar-se en el temps molt més de l'adequat. Així mateix es constata la dificultat de les persones allotjades: 41% famílies monomarentals, 18% no tenen accés a un recurs d'habitatge públic i un 74% està a l'ATU més de 6 mesos.

El grup va analitzar a continuació altres dispositius municipals que intervenen sobre l'emergència habitacional i les situacions d'exclusió residencial.

A partir dels debats al si del grup i d'algunes aportacions escrites, aquest document presenta els principals punts d'acord i consens assolits.

(43) Aquesta versió del document és de data 21 de maig de 2025.

Document fruit del Grup de Treball de Serveis Socials del Consell Municipal de Benestar Social de Barcelona, que durant el curs 2024-2025 ha treballat la temàtica dels ATU.



Un problema que desborda l'acció social municipal

Una primera consideració és que les accions municipals davant l'emergència habitacional i les seves dificultats i limitacions han d'entendre's en un context més ampli i complicat, que presenta, al menys tres grans components.

- a) Barcelona, com moltes altres grans ciutats de Catalunya, d'Espanya i d'Europa, pateix un greu problema de manca d'oferta d'habitatge assequible per sectors relativament amplis de la població. La problemàtica d'accés i manteniment d'un habitatge digne és una dificultat creixent de la nostra societat. Això fa que els recursos públics i municipals d'habitatge assequible i habitatge social siguin insuficients per donar resposta a totes les necessitats. Malgrat això, és evident que qui més ho pateix són les persones que viuen en situació d'exclusió social, que acumulen dificultats en altres àmbits de la vida (precarietat laboral, ingressos baixos, manca de xarxes familiars o de relacions socials, irregularitat administrativa, etc.) que les fan més vulnerables a les deficiències estructurals del mercat de l'habitatge.
- b) En segon lloc, tant la demanda com l'oferta d'habitatge no encaixen en els límits dels termes municipals en un context metropolità com el de Barcelona. El problema i les respostes tenen un abast metropolità que no encaixa amb el mapa de governs locals que, junt amb la Generalitat, han de donar resposta al problema. A més, el fet que Barcelona tingui una dimensió major i centralitat a l'àrea metropolitana contribueix a atraure la demanda de bona part de l'àrea cap al municipi, problema que s'agreuja pel fet que alguns altres ajuntaments de l'àrea tenen una oferta de serveis i suport més limitada.
- c) En tercer lloc, una part substancial de les situacions de dificultat habitacional greu les pateixen persones residents a Barcelona que no tenen permís de residència, bé perquè no l'han tingut mai o bé perquè els hi ha caducat. Això fa que hi hagi barreres d'accés a molts dels dispositius públics de suport i que les vies de sortida de l'emergència siguin més limitades i difícils.

Aquests elements limiten les possibilitats d'acció de l'Ajuntament, i la seva modificació queda fora de les seves competències legals.

Múltiples dispositius d'atenció a les situacions de pèrdua o manca d'habitatge

El panorama global presentat per l'Institut Municipal de Serveis Socials (IMSS) al grup és el d'un nombre important de serveis i dispositius municipals que atenen situacions de pèrdua o manca d'habitatge. El conjunt de serveis és el resultat d'una acumulació de respostes a diferents tipus de demanda. Tot i que calen respostes diferents adequades a la diversitat de situacions i itineraris, la multiplicitat actual presenta alguns riscos i dificultats.

Per això, seria necessari avançar en una simplificació i integració dels dispositius que permeti:

- disposar d'una visió de conjunt de les situacions, amb un sistema d'informació compartit i integrat;
- evitar una excessiva dispersió de les respostes i permetre que la diferenciació de respostes sigui flexible, doncs cal tenir present que les persones i llars poden passar per situacions de dificultat variables.

De fet, ja s'han fet algunes primeres passes en aquesta direcció, com la integració del Servei d'Inserció Social (SIS) i el Servei d'Intervenció Social de Famílies amb Menors (SISFAM) en el Servei d'Orientació i Atenció Social al Sensellarisme (SOASS).

Diversitat de situacions i processos, i diferenciació de respostes

El grup de treball ha constatat que cal una diferenciació entre situacions diverses que comparteixen una mateixa problemàtica: la pèrdua o manca d'habitatge.

Els dispositius municipals ofereixen dos grans tipus de respostes:

- Allotjament, en forma d'allotjament temporal i accés a habitatges de diferent tipus
- Suport social

Tot i que sovint cal combinar respostes en els dos camps, és important analitzar les situacions i les diverses vies de resposta de cadascun dels dos camps.



1. ALLOTJAMENT

Pel que fa a l'allotjament, cal insistir en primer lloc en que és fonamentalment una responsabilitat dels serveis d'habitatge (municipals i autonòmics) i no dels serveis socials. El paper dels serveis socials ha estat el de respondre a les situacions d'emergència i oferir allotjament quan està lligat directament a formes de suport social (apartaments tutelats, pisos d'inclusió, serveis residencials, etc.). Des dels serveis socials es poden oferir solucions residencials temporals, però no definitives ja que s'escapa de la seu àmbit competencial

Aquesta separació competencial és problemàtica. La delimitació de responsabilitats no és clara. Tradicionalment es fa una distinció entre habitatge (amb cèdula d'habitabilitat) i altres formes d'allotjament, i això no coincideix del tot amb el que passa a la pràctica: mentre que "altres allotjaments" queden fora de l'àmbit dels serveis d'habitatge, alguns habitatges (amb cèdula) estan en mans dels serveis socials. També cal tenir en compte que, cada vegada més, la normativa d'habitatge parla d'allotjament dotacional, allotjament d'ús privatiu o allotjament amb espais comuns compartits, considerant aquests allotjaments com a habitatge. En tot cas a efecte d'aquest document sembla més apropiat, des d'un punt de vista competencial, parlar de recursos habitacionals transitoris o permanents.

Sobretot cal remarcar que la insuficiència de les polítiques d'habitatge per generar l'oferta necessària d'habitatge assequible es tradueix en una sobrecàrrega de la vessant d'emergència: més persones perden l'habitatge, menys en troben durant l'allotjament d'emergència.

Mentre aquestes situacions tinguin un volum limitat, aquest paper dels serveis socials és assumible i cal garantir la millor qualitat possible de l'atenció. Però si l'extensió de les dificultats d'accés a l'habitatge és molt gran, els serveis socials es veuen desbordats i incapacitats per oferir una atenció suficient i de qualitat. Els desbordaments recents del programa d'ATU en són una mostra.

En aquesta vessant (i amb independència de les necessitats de suport social), les situacions són diverses. Es poden diferenciar, entre d'altres, aquestes situacions:

- Amb habitatge, amb risc de pèrdua: llars que tenen algunes dificultats per fer els pagaments, que a mig termini poden trobar-se davant la pèrdua de l'habitatge.
- Amb habitatge, amb l'amenaça de perdre'l a curt termini, amb procediments legals iniciats (ETHOS 9 - European Typology on Homelessness and Housing Exclusion).
- Que acaben de perdre l'habitatge, en situació d'emergència per trobar allotjament.

- Que han perdut l'habitatge recentment, i estan en allotjaments “col·lectius” (albergs, refugis, pensions–ETHOS 3, 4, 5, 7) o acollits en precari (ETHOS 8 i 11–13).
- Sense llar a mig i llarg termini (principalment en ETHOS 1–2, 3–7, 11– 12).
- Allotjades a mig i llarg termini en allotjaments “col·lectius” o individuals que incorporen suport (ETHOS 7).

Les persones i famílies poden passar per diferents d'aquestes situacions al llarg de les seves trajectòries d'exclusió residencial. El coneixement dels stocks i fluxos de població en cada una d'aquestes situacions i de les trajectòries de les persones al llarg del temps és imprescindible per dimensionar els serveis.

L'accés a un habitatge, és a dir, a un **allotjament “individual/familiar”**, utilitzable com a espai de vida ordinària d'una llar i amb un cert nivell d'estabilitat és una condició per qualsevol procés de millora personal o familiar o de recuperació. La política en aquest camp hauria de **prioritzar l'accés i el manteniment d'aquest tipus d'allotjament**, i limitar a situacions breus o molt particulars l'oferta d'allotjament col·lectiu (albergs, serveis residencials d'inserció, allotjament en pensions, etc.). Aquest principi és igualment vàlid per les situacions de pèrdua recent (allotjades de forma temporal) com per les de sensellarisme a llarg termini.

S'hauria d'orientar una part important dels esforços a millorar la intervenció en la primera de les situacions, **oferint suport molt abans que l'amenaça de pèrdua sigui imminent**. Cal normalitzar la demanda de suport quan comencen els problemes. És cert que sovint les persones intenten fer front a les primeres dificultats sense recórrer als serveis socials, i que de vegades es pot caure en el parany que demanar suport quan la situació és dramàtica pot augmentar les probabilitats de rebre'l. Però la rendibilitat social i econòmica de donar suport per evitar la pèrdua en els moments inicials de dificultat és molt més gran que la de les intervencions en moments posteriors.

2. SUPORT SOCIAL

Pel que fa al suport social, cal diferenciar en primer lloc entre el suport global a les persones i el seu procés vital (amb diferents intensitats, com s'indica més endavant), i els suports per abordar qüestions específiques (com els programes de tutoria i suport per a la inserció laboral o per la cerca d'habitatge, per exemple). Aquests tipus de suport sovint es presenten de forma indiferenciada sota el terme “pla de treball”, i convé diferenciar-les per fixar les seves modalitats i els seus proveïdors.



El suport global a la persona i el seu procés personal pretén ajudar les persones a identificar problemes, oportunitats i prioritats, a trobar les vies de millora i a utilitzar els recursos que puguin necessitar per a la seva inserció i participació social. És un suport que, en principi, ha de ser voluntari (tot i que pot haver-hi situacions legals que ho facin obligatori). Pot tenir diferents graus d'intensitat que haurien de ser inversos a la capacitat de la persona d'abordar aquestes qüestions de forma autònoma:

- Situacions en les que la persona és capaç de gestionar el seu procés personal de forma plenament autònoma, o com a màxim accedint a informacions concretes i orientacions puntuals.
- Situacions en què les persones necessiten mantenir contactes per rebre orientació de forma periòdica però amb baixa freqüència, i són autònomes per l'accés i l'ús de serveis i recursos. Correspon al que sovint s'anomena "seguiment".
- Situacions que necessiten d'un acompanyament social. Això suposa una relació regular, periòdica amb una freqüència mitja o alta, per abordar revisions de la situació, treballar sobre la identificació de problemes i oportunitats, facilitar i donar suport en l'accés i ús de serveis i recursos. L'expressió "acompanyament social" s'hauria de reservar per aquest tipus d'intervenció i no per qualsevol intervenció periòdica. La seva intensitat pot variar entre nivells bàsics (trobadres de freqüència mitja previsible, suports puntuals) i nivells d'intensitat creixent (quan cal una freqüència alta, o sovint és imprevisible i pot requerir intervencions intenses en situacions de crisi, etc.). Els models de gestió intensiva de casos o tractament assertiu comunitari, per exemple, correspondrien als nivells de major intensitat.

Les necessitats de suport social de les persones en risc d'exclusió residencial són molt diverses i variables. La "gravetat" de la situació de l'habitatge no guarda relació mecànica amb les necessitats de suport social. Pot haver-hi persones que perdin l'habitatge sense cap allotjament però són plenament capaces de moure's i trobar i utilitzar els recursos disponibles sense suport, i persones allotjades ja en un habitatge que necessitin d'acompanyament social intensiu.

Les necessitats de suport social també varien al llarg del temps. Una persona procedent d'una llarga estada al carrer i amb problemes greus pot necessitar un acompanyament intensiu durant una primera etapa, però posteriorment no necessitar cap suport més enllà del que ofereixen els serveis ordinaris.

El fet que les necessitats de suport social no guardin relació directa amb la “gravetat” dels problemes d’allotjament i que varïi al llarg del temps hauria de portar a **dissenyar els programes amb la necessària flexibilitat**. Per exemple, quan un habitatge està vinculat a un procés de suport com a part del mateix servei (per exemple, els pisos d’inclusió), poden aparèixer situacions en les que ja no sigui necessària la provisió integrada.

Igualment, cal evitar una formulació genèrica que qualsevol accés a allotjament temporal ha d’estar associat a un “pla de treball”. Cal una **oferta diferenciada** per les persones que necessiten suport social global d’acompanyament o seguiment (que hauria de proveir o bé els serveis ordinaris o un servei especialitzat), les que poden necessitar d’un suport focalitzat en els problemes d’habitatge (que necessita de professionals que coneguin bé el camp de l’habitatge) i per les persones que no necessiten de suport social especial (tot i que trobar habitatge els hi resulti molt complicat en el context actual).

En qualsevol cas, el suport o pla de treball o la consecució de determinades fites no hauria de condicionar el temps d’estada en un recurs habitacional. Si més no, no hauria de plantejar-se amb terminis massa curts, que generin pressió, angoixa o inestabilitat a la persona/família.

En tot cas, cal avançar en el disseny d’una segmentació de les situacions i les ofertes que permeti identificar i personalitzar amb més detall les necessitats a atendre.

Les solucions temporals d’urgència

En relació a les solucions d’allotjament temporal, caldria centrar els esforços en limitar l’ús de pensions i potenciar instruments alternatius com:

- Nous espais alternatius a les pensions, en col·laboració si cal amb entitats socials, com els allotjaments de proximitat provisionals (APROP), els allotjaments amb usos compartits, etc. Cal flexibilitzar criteris com el Registre d’Entitats, Serveis i Establiments Socials (RESES) i altres per mobilitzar el màxim de recursos.
- Projectes per trobar respostes individuals de manera col·lectiva a través de la Direcció d’Acció Comunitària.

En cas d’haver de derivar una persona o família a una pensió, es proposa flexibilitzar els terminis definits en el nou protocol dels ATU pel qual en els primers mesos la revisió de la continuïtat de la persona/família al recurs és quinzenal i en cap cas, s’expulsarà una persona/família de la pensió si no existeix alternativa habitacional viable.



En consonància als termes desenvolupats a l'apartat anterior, es recomana no considerar el “compliment del pla de treball” com a indicador per revisar la seva continuïtat i establir requisits objectius i assolibles de comprovació automàtica i no depenent d'un criteri professional.

Finalment, i en relació a la gestió de l'ús dels allotjaments temporals d'urgència, es proposa:

- Una temporalitat de 6 mesos per fer un bon diagnòstic, vincle i pronòstic de la situació en funció del perfil i que en cas de no tenir alternativa passats 6 mesos, es pugui allargar aquesta temporalitat més temps.
- Activar dins l'itinerari i propostes de sortida, recursos de mitja i llarga estada. que preparin cap a un recurs de sortida finalista.

Una oferta diversificada de sortides

El conjunt del dispositiu municipal d'atenció a les situacions d'exclusió residencial ha de disposar d'un ventall de sortides diversificat.

- En primer lloc, s'ha de procurar augmentar la disponibilitat d'habitatge assequible ordinari. La creació d'habitatge públic i social i la mobilització de l'oferta d'habitatge privat assequible han de ser els eixos de la política d'habitatge i han de permetre disposar d'un número suficient d'habitatges per les situacions d'urgència i d'integració social per l'habitatge.
- En segon lloc, cal orientar progressivament l'oferta d'allotjament en l'atenció al sensellarisme cap a prioritzar els allotjaments “individuals” amb formes flexibles de suport en funció de les necessitats de les persones.
- En tercer lloc, cal integrar en el ventall de sortides altres formes d'habitatge amb suport (per a persones grans, per a persones amb altres necessitats). Tot i que sovint han estat pensades per a altres “grups” de població, es tracta de respostes a les necessitats d'habitatge i de suport social que poden correspondre a una part de les persones ateses des de l'exclusió residencial.
- En quart lloc, cal assajar noves fórmules com els ajuts directes per la cerca autònoma d'habitatge o programes per a grups exclosos dels programes generals (sovint per temps o situació legal de residència). Algunes d'aquestes fórmules poden emmarcar-se en la cooperació i coproducció amb entitats del tercer sector.

- En cinquè lloc, cal estudiar les situacions en les que el projecte de vida de les persones pugui passar per desplaçar-se a altres territoris. En alguns casos és la intenció inicial, en altres casos pot ser un projecte més atractiu que romandre a Barcelona per diferents raons (cost de la vida, oportunitats de feina, etc.).

Millorar la informació i el coneixement

La gestió de les respostes a un problema de la gravetat i de la complexitat de l'exclusió residencial necessita d'un esforç addicional per millorar la informació i el coneixement de les demandes, les respostes i el seu cost i impacte. Seria recomanable disposar d'un sistema d'informació integrat sobre les persones ateses i les accions desenvolupades que permeti conèixer de forma més global:

- Els fluxos de demanda: les entrades a les situacions de pèrdua/manca d'allotjament procedents de desnonaments i equivalents, de trencaments familiars, de situacions de vida al carrer i d'arribades de fora de la ciutat.
- Els fluxos de sortida: accés a habitatges propis, a habitatges compartits, a habitatges amb serveis, marxa de la ciutat, etc.
- Els fons de persones/unitats familiars ateses en cada moment: allotjats en ATU, en albergs i altres allotjaments col·lectius, en altres formes d'allotjament temporal. Igualment els fons de persones vivint al carrer o en assentaments, en espera o en altres situacions provisionals.
- Les característiques de les persones que componen els fluxos i fons esmentats, tant des del punt de vista sociodemogràfic (edat, sexe, situació familiar) com de projecte de futur (instal·lar-se temporalment, o permanentment a la ciutat, marxar cap un altre lloc).
- Les accions noves impulsades o previstes i el cost de cada una d'elles, així com del conjunt de serveis prestats.

En l'actualitat es disposa de una part d'aquestes dades, però casi sempre de forma fragmentada per dispositius i serveis. Un sistema integrat és de la màxima importància.

També és necessari desenvolupar una gestió del coneixement que permeti acumular el saber de l'experiència dels professionals dels serveis socials i de les persones ateses en aquest camp.

Cal fomentar processos d'avaluació permanent tant de l'evolució de la situació, com dels resultats i l'impacte de les polítiques que es desenvolupen.



Millorar la governança, la coproducció de serveis i la innovació

El grup de treball constata que el problema de l'exclusió residencial és un problema que travessa transversalment les competències de les administracions públiques i les missions i plans d'actuació de moltes entitats. A més a més la distribució i assumpció de responsabilitats no és nítida i genera algunes disfuncionalitats.

En aquest context es proposa:

- Insistir en la coordinació d'esforços, tant entre les administracions públiques, com amb les entitats del Tercer Sector, per aprofitar totes les oportunitats possibles.
- Treballar per un enfocament permanent envers la coproducció a tots els nivells: reformes en la normativa, plans d'actuació i solucions específiques.
- Assajar qualsevol iniciativa innovadora tant en el camp de la contractació com de la gestió i aprofitar els entorns d'innovació que s'han regulat en els darrers temps.
- Compromís per part de l'Ajuntament de mantenir el pressupost global actual destinat a les pensions, per invertir en alternatives i destinar recursos a l'acompanyament social, amb l'objectiu que en un futur el pressupost es pugui reduir i racionalitzar.
- Recursos finalistes: definir amb el Departament d'Habitatge i a nivell supramunicipal recursos i serveis que permeti donar una solució habitacional definitiva.

Propostes de recomanació

Polítiques i de governança

- Augmentar la disponibilitat d'habitatge assequible amb participació de totes les administracions implicades i el Tercer Sector.
- Promoure accions a escala metropolitana exercint un paper actiu dins de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB).
- Promoure l'accessibilitat per a persones sense permís de residència.
- Mantenir el pressupost global actual destinat a les pensions, per invertir en alternatives i destinar recursos a l'acompanyament social.
- Plantejar un pla d'acció i pressupost associat per implementar el conjunt de recomanacions.
- Clarificar els límits de les respectives responsabilitats dels serveis d'habitatge i de serveis socials.

Disseny de Servei

- Simplificació i integració dels dispositius municipals d'atenció a l'emergència habitacional i el sensellarisme.
- Oferir serveis d'assessorament i suport orientats als moments inicials de risc de pèrdua de l'habitatge.
- Afavorir la presència de professionals socials dins dels serveis municipals d'habitatge.
- Prioritzar les formes d'allotjament temporal "individual" que permetin a la persona o família desenvolupar una vida privada ordinària.
- Ordenar una oferta de suport social diversificada i adequada a les necessitats reals de les persones.
- Revisar el conjunt de programes que ofereixen allotjament/habitatge per integrar en el ventall de sortides altres formes d'habitatge amb suport (per persones grans, per persones amb altres necessitats).
- Provar fórmules innovadores com prestacions per la cerca autònoma d'allotjament i formes de coproducció amb el tercer sector.
- Estudiar les situacions de possible assentament en un altre territori.

Gestió del Servei

- Oferir serveis d'assessorament i suport orientats als moments inicials de risc de pèrdua de l'habitatge.
- Prioritzar les formes d'allotjament temporal "individual" que permetin a la persona o família desenvolupar una vida privada ordinària.
- Desvincular el "compliment del pla de treball" com a indicador per revisar la continuïtat als allotjaments temporals i establir requisits objectius, transparents i assolibles de comprovació automàtica i no depenent d'un criteri professional.
- Ordenar una oferta de suport social diversificada i adequada a les necessitats reals de les persones.
- Establir una relació flexible entre allotjament temporal i suport social, de forma que els suport social es concentri en las persones amb dificultats de gestionar la seva situació.
- Oferir assessorament especialitzat per la cerca d'habitatge a les persones en situació d'emergència habitacional en allotjament temporal i situacions anàlogues.
- Articular un sistema d'informació sòlid i coherent.

- 
- Impulsar fórmules d'acumulació del coneixement basat en l'experiència dels professionals i de les persones ateses.
 - Promoure l'avaluació permanent de les polítiques d'allotjament d'urgència.
 - Assegurar que l'allotjament temporal, a mitjà i llarg termini, compleixi uns estàndards de qualitat.

Criteris en relació al allotjaments temporals d'urgència

- Una temporalitat de 6 mesos per fer un bon diagnòstic, vincle i pronòstic de la situació en funció del perfil i que en cas de no tenir alternativa passats 6 mesos, es pugui allargar aquesta temporalitat més temps.
- Activar, dins l'itinerari i propostes de sortida, recursos de mitja i llarga estada que preparin cap a un recurs de sortida finalista.

**SINDICATURA
DE GREUGES**
DE BARCELONA

