

ELS SERVEIS D'URGÈNCIES I EMERGÈNCIES SOCIALS

MARCOS GARCÍA I ESTHER UTRILLA. Àrea d'Afers Socials i Joventut.

A les ciutats es produeixen situacions socials imprevisibles pels ciutadans, situacions que requereixen actuacions immediates i puntuals: persones extraviades, maltractaments, persones sense sostre; però també sinistres com els incendis o esfondraments que, més enllà de l'acció dels equips de protecció i salvament, requereixen una acció ràpida de l'Administració per fer front a les primeres conseqüències socials. Es tracta, en definitiva, de situacions diverses que per la seva naturalesa no admeten demora i s'han d'atendre en el moment que es produeixen.

L'Oficina Permanent d'Atenció Social agrupa els serveis d'atenció polivalent d'urgències i els serveis d'emergències socials: una atenció permanent durant les 24 hores del dia, els 365 dies de l'any. En aquest article s'expliquen les funcions d'aquest servei municipal i s'ofereixen les dades d'actuació corresponents a 1994.

L'Oficina Permanent d'Atenció Social depèn de l'Àrea d'Afers Socials de l'Ajuntament de Barcelona i, a més de la seva actuació immediata, fa de pont amb els serveis socials d'atenció primària i atenció especialitzada. El ciutadà pot accedir a la informació per via personal o telefònica, a través del Telèfon d'Urgències Socials (900 30 90 30).

L'atenció a urgències socials

L'atenció polivalent a urgències socials

L'atenció polivalent d'urgències socials té per objectiu facilitar l'accés als re-

ursos socials a tots els ciutadans en situació de crisi o risc social. Aquesta actuació es deriva del marc legal que ofereix la Llei 27/85 de Serveis Socials de Catalunya, El Pla de Serveis Socials d'Atenció Primària de l'Ajuntament de Barcelona i la Normativa Reguladora d'Atenció a Urgències Socials del propi Ajuntament. Aquesta normativa municipal defineix la urgència social com: "aquella situació que ve donada per un succés precipitant, amb consciència de la/es persona/es afectada/es i que requereix d'una atenció immediata i ineludible, sense la qual és previsible o raonable que es produïxi un deteriorament clar i important de la situació o un perjudici per la persona o persones afectades".

Aquesta atenció té dos vessants:

1. *Informació, orientació i assessorament.* D'acord amb la demanda sobre la situació que planteja l'usuari, se l'informa o orienta cap a la utilització dels recursos més adients per al seu cas.

2. *Primera acollida.* D'acord amb la valoració feta pel professional davant la demanda de l'usuari, se li ofereixen els recursos disponibles per tal de satisfer les seves necessitats bàsiques durant el temps necessari fins que pugui ser atès per l'atenció normalitzada.

La realització d'aquests dos vessants s'estructura en 3 nivells: recepció, informació i atenció. Cada un d'aquests nivells està atès per un equip específic de professionals.

Aquest equip de professionals materialitza l'atenció segons els criteris i els recursos que són derivats de la referida nor-

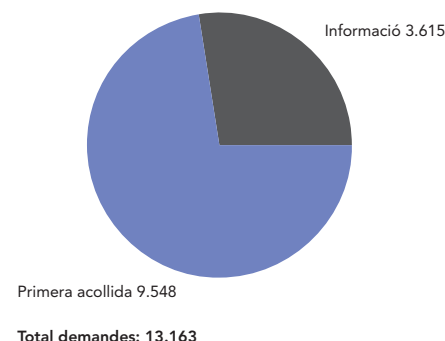
mativa o dels programes municipals de referència (Programa d'Atenció a Persones Sense Sostre, Programa d'Atenció a la Dona, Programa d'Atenció a la Vellesa, Programa d'Atenció a Minories Ètniques...).

L'Equip d'Atenció Polivalent d'Urgències s'ha d'adequar a les necessitats socials que presenta la ciutat. Aquestes són variables en el temps i estan condicionades per múltiples factors com poden ser l'existència de recursos socials estables, la informació o el reconeixement per part de la societat d'aquestes situacions.

Si bé es innegable que hi ha situacions d'urgència, com es constata pel volum de demandes que arriben diàriament a aquest servei, el registre de les informacions i atencions anuals no permet afirmar si hi ha hagut un increment o un descens per comparacions interanuals o si hi ha oscil·lacions periòdiques intraanuals.

Durant l'any 1994 es van atendre un total de 13.163 demandes. D'aquestes, 3.615 corresponen a informació i 9.548 a primera acollida.

Total demandes ateses, 1994



Informació, orientació i assessorament

Les 3.615 demandes d'informació es distribueixen de la següent manera: informació general sobre recursos socials, 1.694 demandes; informació especialitzada sobre recursos d'atenció social, 775 demandes; sobre "situacions desastreses", 97 demandes; sobre assessorament i intervenció immediata, 134 demandes; demandes que no són de serveis socials, 915 demandes.

Entenem per informació especialitzada les demandes que efectuen els ciutadans sobre la utilització de recursos d'atenció social, referides a un sector de la població.

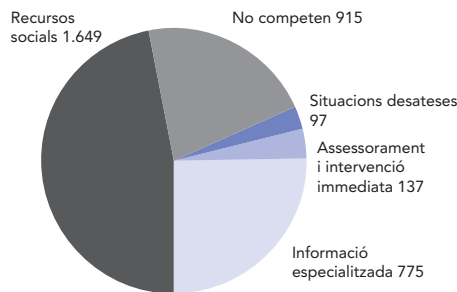
A l'apartat d'"assessorament i intervenció immediata" s'inclouen aquelles demandes d'informació en les quals està implicada una persona amb una situació susceptible d'atenció social o que requereix una actuació immediata i urgent.

A l'apartat de "situacions desastreses" s'inclouen aquelles situacions que han estat comunicades pels propis interessats o per terceres persones, i que necessiten una intervenció social. Una vegada s'ha tingut coneixement d'aquestes situacions es deriven a l'atenció primària o Especialitzada, si no són urgents, o s'activa un recurs d'atenció immediata, en el cas que es considerin d'urgència. Quan aquestes situacions han estat comunicades per terceres persones, posteriorment s'ofereix al ciutadà informant un retorn sobre l'actuació feta en el cas.

Primera acollida

Pel que fa a les demandes de prime-

Distribució de demandes d'informació segons tipologia, 1994



ra acollida, durant aquest període de temps s'han atès 9.548 casos i 9.890 individus.

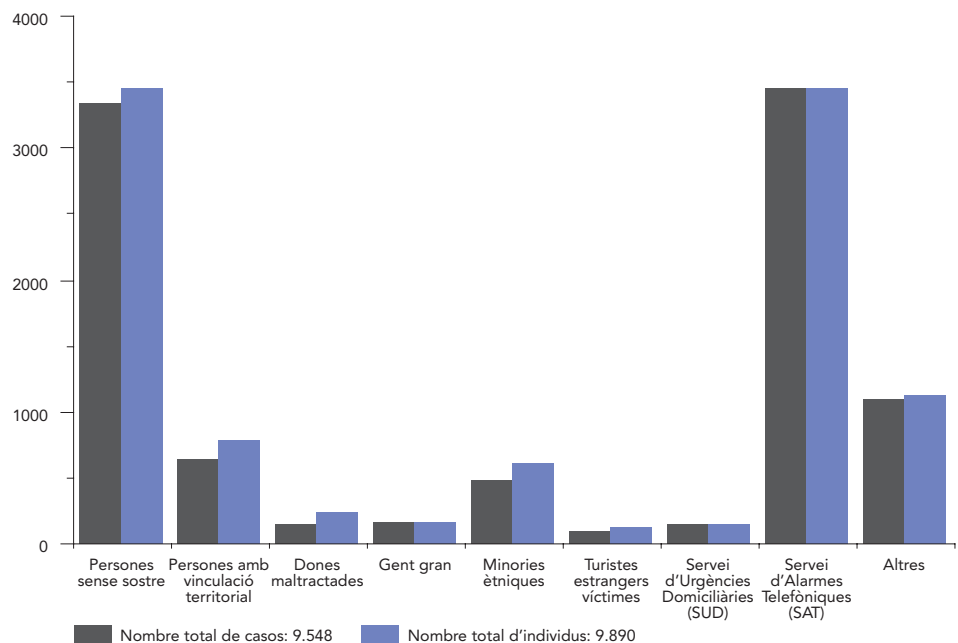
Persones sense sostre

Sota aquest nom s'inclouen els transeïunts, els indigents, aquelles persones

que no disposen de recursos econòmics, viuen en una situació de pobresa i marginació, no poden accedir a la xarxa bàsica d'atenció primària descentralitzada perquè no tenen vinculació territorial, i el fet de viure al carrer pot accelerar el seu procés de desestructuració personal. La demanda pot ser feta per individus sols o nuclis familiars.

El tipus d'intervenció que es fa, segons els criteris del Programa d'Atenció a Persones Sense Sostre és, prèvia entrevista i valoració del cas, oferir atencions puntuals d'assessorament professional, ajut econòmic i/o allotjament i alimentació mitjançant els recursos propis del programa. Els casos atesos es deriven als Equips d'Inserció Social (EIS) que depe-

Nombre total d'atencions de primera acollida, segons tipologia. 1994



nen d'aquest programa i s'encarreguen del seguiment del cas amb l'objectiu d'establir-ne, si és possible, un pla de treball.

Si bé no totes les demandes que efectuen les persones incloses sota aquesta denominació acaben sent considerades d'urgència, sí és cert que constitueixen el grup més nombrós de demandes dins del conjunt de tipologies que s'atenen.

Així, el 1994, del total de persones ateses a l'Atenció Polivalent d'Urgència, el 34,91% (3.341 casos i 3.453 individus) es troben en aquesta categoria. Una gran part són usuaris recurrents al llarg dels anys i formulen com a demanda més freqüent i prioritària la d'allotjament.

Persones en situació d'urgència amb vinculació territorial

Ens referim a aquells casos que, si bé haurien d'ésser atesos per l'atenció primària descentralitzada, la situació de crisi social urgent es presenta fora de l'horari de cobertura d'aquesta.

La distinció entre les atencions de les persones amb o sense vinculació territorial ha estat un procés que es va iniciar amb l'aprovació del Pla d'Atenció Primària de l'Ajuntament de Barcelona i té la seva concreció en la Normativa Reguladora de l'Atenció a les Urgències Socials a l'Ajuntament de Barcelona. El criteri de vinculació territorial, que aquesta estableix, s'aplica a "una situació real de residència continuada durant 6 mesos en un mateix domicili, durant els últims 8 mesos. És a dir, que no faci més de 2 mesos des de la pèrdua de la residència".

Al llarg de l'any 1994 s'han atès un total de 638 casos d'urgència, que han afectat un total de 788 individus, i han representat un 7,97% del total de les atencions efectuades.

Dones maltractades

En aquest grup s'inclouen les dones soles i/o amb fills menors d'edat, que, per maltractament físic o psíquic de les persones amb les quals conviu, han hagut d'abandonar el seu domicili. Quan aquesta situació la presenta una dona sense recursos econòmics, ni familiars, ni d'habitatges alternatius, se li ofereix assessorament professional i allotjament

puntual, i es deriva el cas a l'Equip d'Atenció a la Dona perquè es faci càrrec del seu seguiment.

Durant l'any 1994 el nombre de dones i fills que han estat atesos d'urgència sota aquestes condicions suposa un 2'46%, corresponent a 144 casos i 243 individus.

Gent gran en situació d'urgència

En aquesta tipologia incloem, segons el Programa d'Atenció a la Velleja, dues categories:

Persones en situació d'indefensió o desempar. Són persones més grans de 60 anys, sense recursos econòmics ni d'habitatge. Generalment les persones que es

Atenció social d'urgència a persones sense sostre, 1994

Casos	Individus	Allotjament	Ajut econòmic	Assessorament	Desestimats
3.341	3.453	983	159	643	1.725

Nota: Les prestacions ofertes per individu en cada cas no són exclouents entre si, per tant es pot donar el cas que els individus gaudeixin de més d'una prestació.

Atenció social d'urgència a persones amb vinculació territorial, 1994

Casos	Individus	Allotjament	Ajut econòmic	Assessorament	Desestimats
638	788	244	14	270	260

Nota: Les prestacions ofertes per individu en cada cas no són exclouents entre si, per tant es pot donar el cas que els individus gaudeixin de més d'una prestació.

Atenció social d'urgència a dones maltractades, 1994

Casos	Individus	Allotjament	Ajut econòmic	Assessorament	Desestimats
144	243	167	38	20	18

Nota: Les prestacions ofertes per individu en cada cas no són exclouents entre si, per tant es pot donar el cas que els individus gaudeixin de més d'una prestació.

Atenció social d'urgència a gent gran, 1994

Casos	Individus	Allotjament	Ajut econòmic	Assessorament	Desestimats
160	160	83	39	29	9

Nota: Les prestacions ofertes per individu en cada cas no són excloents entre si, per tant es pot donar el cas que els individus gaudeixin de més d'una prestació.

Atenció social d'urgència a estrangers immigrants i refugiats, 1994

Casos	Individus	Allotjament	Ajut econòmic	Assessorament	Desestimats
488	606	160	6	101	339

Nota: Les prestacions ofertes per individu en cada cas no són excloents entre si, per tant es pot donar el cas que els individus gaudeixin de més d'una prestació.

troben en aquesta situació o bé no tenen família o han estat rebutjades per aquesta, i a la seva precarietat de recursos s'hi afegeixen altres problemàtiques de salut física i/o psíquica.

Persones extraviades. Són persones que transitòriament no recorden la situació del seu domicili o del domicili dels familiars amb els quals conviuen. Generalment són acompanyats al nostre servei per la Guàrdia Urbana o forces de seguretat de l'Estat.

En el primer cas se'ls proporciona acolliment d'urgència (allotjament, alimentació i d'altres tipus d'atenció necessària) i es deriva el cas al programa de referència per al seu seguiment. En el cas dels extraviats, l'atenció consisteix principalment en la localització del seu domicili i el retorn a aquests, com també oferir les atencions bàsiques necessàries durant el temps de localització.

Durant l'any 1994 el nombre de persones grans que han estat ateses d'urgència

amb les característiques esmentades ha suposat un 1'62% del total d'atencions d'urgència, que corresponen a 160 casos. D'aquests, 106 han correspost a persones en situació d'indefensió o desempar i 54 a extraviats (encara que la major part de les persones extraviades són majors de 60 anys, també s'inclou en aquesta categoria algun cas d'edat inferior.)

Estrangers, immigrants i refugiats

Dins d'aquesta tipologia s'inclou la situació d'urgència presentada per persones estrangeres en situació de demanda d'asil o refugi polític i immigrants econòmics. L'atenció s'adreça principalment a aquelles situacions que es presenten quan el Servei d'Atenció a Estrangers i Refugiats (SAIER), depenent del Programa de Minories Ètniques, no té cobertura horària. A aquest mateix servei es deriva el cas pel seu seguiment.

Durant l'any 1994 han estat atesos 488 casos que afecten un total de 606 in-

dividus i que suposen un 6'13% del total de demandes ateses. Aquesta tipologia ha experimentat els últims anys un increment important, s'ha passat dels 8 casos atesos el 1989 als 488 de l'últim període.

Turistes estrangers víctimes

En col·laboració amb el "Servei Turista Atenció" de la Guàrdia Urbana, s'ofereix atenció puntual d'allotjament per a turistes que hagin estat víctimes d'un delictes o accident i no disposin de recursos econòmics. L'atenció que s'ofereix cobreix el temps necessari per tal que es posin en contacte amb el seu consolat.

Durant l'any 1994 han estat atesos un total de 96 casos, que corresponen a 126 individus i suposen un 1'27% del total d'atencions efectuades.

Altres atencions d'urgència

Dins d'aquesta tipologia s'agrupen tot un seguit d'atencions d'urgència no susceptibles de derivació als programes esmentats o a l'atenció primària descentralitzada. Algunes de les situacions que s'inclouen en aquest apartat es refereixen a situacions d'urgència que presenten persones sense vinculació territorial a la nostra ciutat.

Bàsicament aquestes atencions es concreten en prestacions d'ajuts econòmics puntuals per fer front a despeses d'alimentació, medicines, trasllats al lloc d'origen o de treball... i allotjament en casos puntuals.

El nombre de casos atesos el 1994 ha estat de 1.097, que corresponen a

Atenció social d'urgència a turistes estrangers víctimes, 1994

Casos	Individus	Allotjament	Ajut econòmic	Assessorament	Desestimats
96	126	110	1	5	10

Nota: Les prestacions ofertes per individu en cada cas no són excloents entre si, per tant es pot donar el cas que els individus gaudeixin de més d'una prestació.

Altres atencions socials d'urgència, 1994

Casos	Individus	Allotjament	Ajut econòmic	Assessorament	Desestimats
1.097	1.130	106	105	432	487

Nota: Les prestacions ofertes per individu en cada cas no són excloents entre si, per tant es pot donar el cas que els individus gaudeixin de més d'una prestació.

1.130 individus i suposen el 11'43% del total d'atencions efectuades

Atenció domiciliària d'urgència

Aquí s'inclouen aquelles demandes que requereixen la intervenció social d'urgència en el propi domicili per atendre els casos que es presenten durant la nit i els festius, quan no té cobertura horària l'atenció primària descentralitzada (generalment es tracta de persones soles, en edat avançada i amb limitacions físiques). En tots els casos, un treballador familiar es trasllada al domicili de l'usuari i realitza les tasques necessàries d'atenció fins que es deriva el cas a l'Atenció Primària. Durant l'any 1994 s'han atès 138 casos, que corresponen a un 1'40% del total de demandes.

Usuaris del Servei d'Alarma Telefònica (SAT)

El Servei d'Alarma Telefònica és un recurs que permet a la persona gran o

amb disminució romandre al seu medi natural, assegurant-li un servei d'ajut i suport en la seva vida quotidiana. Ofereix seguretat (real i psicològica) a l'usuari mitjançant la connexió amb una centralita per li permet comunicar les seves necessitats urgents.

Aquest recurs s'organitza mitjançant la implicació de 3 instàncies: Atenció Primària de Districtes, Programa d'Atenció Domiciliària i OPAS. L'Oficina Permanent té al seu càrrec donar resposta a les alarmes que es reben utilitzant l'aparell, i fent la intervenció més adient. A més d'una primera funció de contacte, contenció i suport, els recursos utilitzats amb més freqüència són: activació de les persones de contacte proposades pel propi usuari, Servei d'Urgències Mèdiques (061), Treballador Familiar, Guàrdia Urbana i Bombers. L'OPAS s'encarrega de la gestió d'avaries en el sistema i del suport informàtic general a la gestió.

Durant l'any 1994 s'han atès un to-

tal de 183 alarmes reals i 3.263 falses alarmes, que suposen un 34,84% sobre el total d'urgències ateses.

El servei d'emergències socials

Organització i funcions

La Normativa d'Estructuració i Funcionament del Servei d'Emergències Socials, aprovada per la Comissió de Govern amb data de 23 de Febrer de 1990 i que modificava en alguns aspectes l'aprovada per la Comissió Municipal Executiva del 21 d'Abril de 1978, estableix que aquest servei té al seu càrrec l'atenció dirigida a persones en circumstàncies socials que ho requereixin, segons els següents casos:

1. Sinistres per causa d'enfonsament, incendis, etc., en els quals el Servei d'Extinció d'Incendis i Salvament consideri que cal prestar atenció social als damnificats.

2. Casos de calamitat o sinistres especialment greus en els quals la Comissió Municipal d'Emergències consideri que convé prestar atenció social als damnificats d'acord amb els Plans d'Actuació existents.

Les atencions que s'ofereixen d'aquest servei segons els casos són les següents:

a) Trasllat de damnificats al domicili dels seus familiars.

b) Concessió de dietes als damnificats que puguin resoldre la situació pels seus propis mitjans, però que necessitin d'un ajut puntual.

c) Allotjament de damnificats en es-

tabliments hotelers.

Aquestes dues últimes atencions es poden donar per una duració màxima de 3 a 5 dies, segons si el sinistre es produeix en dia laborable o festiu.

El servei està cobert per 26 funcionaris que, a més de les seves funcions habituals, s'adscriuen a la cobertura permanent de situacions de crisi i emergència. Durant el període de guàrdia han d'estar permanentment localitzables per si se'ls requereix per actuar. El Servei d'Emergències Socials només s'activa a requeriment de l'Alcaldia, la Comissió Municipal d'Emergències, la Direcció de l'Àrea d'Afers Socials i Joventut, la Central de Comandament del Servei d'Extinció d'Incendis i Salvament (SEI) i la Central de Comandament de la Guàrdia Urbana.

El Servei d'Emergències Socials forma part dels diferents operadors que s'estableixen en els plans d'actuació específics d'emergència municipal.

Durant l'any 1994 s'ha intervingut en un total de 35 sinistres, els quals han afectat un total de 280 persones, a 248 de les quals s'ha proporcionat atenció.

Operació Fred

Inclòs dins del Pla Específic d'Emergència Municipal per situacions de neu i glaç, el Servei d'Emergències Socials té al seu càrrec l'atenció a indigents que pernocten a la via pública quan les previsions meteorològiques estableixen unes temperatures mínimes inferiors a 0 graus (Operació Fred-Nivell 1). L'opera-

ció d'informació i oferiment de recursos s'efectua fent recorreguts pels carrers i punts de la ciutat on habitualment es concentren els indigents. Les persones que accepten aquest oferiment són traslladades a un centre d'acolliment, destinat a aquesta finalitat, on se'ls facilita descans nocturn, alimentació, serveis d'higiene i canvi de roba. Durant l'any 1994, 383 persones van rebre els serveis de l'Operació Fred, amb un total de 7.292 estades efectuades.

Algunes reflexions a l'entorn de les urgències i emergències socials.

El nombre d'atencions realitzades per aquests dos serveis mostra l'existència de situacions que requereixen atenció social immediata en aquest moment a la nostra ciutat. A nivell organitzatiu, l'estructura d'atenció social de la ciutat descentralitza l'atenció a urgències socials, però ja que l'atenció ha de ser immediata garanteix, a nivell centralitzat –per economia d'escala–, l'existència d'un centre que pugui oferir una cobertura permanent d'atenció durant les 24 hores de tots els dies de l'any.

Aquesta estructura organitzativa, complexa pel que fa a la interrelació amb altres organismes i programes (aplicació de criteris programàtics, delimitació i derivació d'usuaris), requereix d'un continu esforç de coordinació i assumpció de responsabilitats que assegurin un tractament eficaç i àgil a l'usuari.

En aquest sentit, a les demandes que han arribat al nostre servei (6.102 ca-

sos d'urgència i 35 casos d'emergència) caldria afegir les que han arribat directament a l'atenció primària descentralitzada o a altres institucions públiques o privades. En el cas de les emergències també s'haurien d'afegir aquelles resoltes pel propi afectat o el teixit social.

La realitat del teixit social és dinàmica i les situacions que es tradueixen en demandes d'urgència són variables al llarg dels anys (per exemple, l'increment als últims anys de les demandes que afecten minories ètniques) i, per tant, l'atenció ha d'estructurar respostes per aquestes situacions.

La programació d'aquests tipus de serveis, d'altra banda, peca en aquests moments per la manca d'indicadors de necessitat en urgències i emergències socials que permetin preveure el volum de les situacions d'urgència i emergència que es produeixen a la ciutat i que, posteriorment, permetessin conèixer quines són susceptibles d'arribar al nostre servei per tal d'adequar el nombre de recursos necessaris a les possibles demandes que es presentin.

A banda de condicionaments d'organització del servei, no hem de perdre de vista la pròpia incidència de l'usuari en el desenllaç de la situació d'urgència i emergència social. En aquest sentit, apuntem que la manca d'informació dels ciutadans sobre els recursos d'atenció social i la manera d'accedir-hi, dificulta que aquests efectuïn demandes en l'estructura normalitzada i, per tant, rebin un tractament més normalitzat. Tanmateix, la no intervenció en un moment in-

cipient del problema, normalment suposa un deteriorament progressiu de la situació que pot derivar en una situació d'urgència, i que va arrossegant problemàtiques que s'afegeixen a la situació inicial, resultant que es difícil identificar un sol problema i cal abastar diverses línies d'intervenció que amb freqüència depassen la intervenció d'urgència. És per això que la informació i la facilitat en l'accés als recursos socials normalitzats podrien ser considerats factors preventius de les situacions d'urgència. Tanmateix, caldria analitzar fins a quin punt el reconeixement de la responsabilitat de cada usuari en els esdeveniments en què es troba i que el porten a ser atès per un servei d'urgències o emergències, defugint d'un posicionament de demanda assistencialista, contribuiria a la reducció del nombre de demandes d'urgència.

Pel que fa a les atencions efectuades

l'any 1994, crida l'atenció l'elevat nombre de demandes a les quals s'ha "denegat" la prestació d'urgència (44'20%). L'anàlisi global d'aquesta dada no té una distribució regular entre categories.

Tipologia	Individus	Denegats	%
Persones sense sostre	3.453	1.725	49,96
Persones amb vinculació territorial	788	260	32,99
Dones maltractades	243	18	7,41
Gent gran	160	9	5,63
Minories ètniques	606	339	55,94
Turistes estrangers	126	10	7,94
Victimes			
Altres	1.130	487	43,10

Per totes elles els motius de denegació han estat: no compet, indicació, seguiment, no col·labora usuari, toxicòman en actiu, manca de recursos d'allotjament, modificació demanda inicial, pa-

tologia mental, recursos propis, no accepta recurs, intoxicació aguda per drogues, situació legal, indicació professional, i altres.

Dins dels motius que porten a denegar la prestació, alguns radiquen en el propi usuari (no col·labora, recursos propis, modificació demanda), i altres responen a criteris professionals o mancances de la pròpia organització. En aquest sentit creiem que cal avançar en l'estructuració de respostes que s'adeqüin a la situació dels toxicòmans i malalts mentals. Situacions aquestes que requereixen una intervenció amb resposta que va més enllà de la pròpia de Serveis Socials. Molt més encara, si tenim en compte que acostumen a ser problemàtiques freqüents entre els usuaris. Tanmateix, creiem que cal potenciar els recursos d'allotjament per a determinades tipologies. 