

# Rozwiązanie problemu bezdomności: podręcznik dla twórców polityki społecznej

**Materiał kampanii – Rozwiązanie problemu bezdomności jest możliwe!**

**FEANTSA (Europejska Federacja Narodowych Organizacji Pracujących z Ludźmi Bezdomnymi)**

**Materiał przetłumaczony na zlecenie Pomorskiego Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności**

**Lipiec 2010**

**Tłumaczenie: Monika Spanialska**

**Treść**

## **Część 1: Wstęp**

- Cele podręcznika
- Od radzenia sobie z bezdomnością do rozwiązania problemu bezdomności w Europie
- Bezdomność a Unia Europejska
- Pięć celów prowadzących do rozwiązania problemu bezdomności

## **Część 2: Osiągnięcie celów – przykłady skutecznych metod**

- Cel 1: Aby już nikt nie mieszkał „na ulicy”
- Cel 2: Aby pobyt w placówkach interwencyjnego zakwaterowania ograniczony był tylko do „sytuacji kryzysowej”
- Cel 3: Aby przejściowe zakwaterowanie było tylko etapem na drodze do udanego „wyjścia” z bezdomności
- Cel 4: Aby już nikt nie opuszczał instytucji bez opcji mieszkaniowej
- Cel 5: Aby żadna młoda osoba nie stała się bezdomna w rezultacie przejścia w niezależne życie

## **Część 3: Doświadczenia związane z opracowaniem narodowych strategii bezdomności: głosy osób zaangażowanych**

- Rola grupy specjalnej ds. bezdomności (Homeless Task Force) w tworzeniu prawodawstwa dotyczącego bezdomności w Szkocji.  
Autor: Robert Aldridge, członek grupy specjalnej ds. bezdomności, Szkocja
- Fiński program zmniejszenia zjawiska bezdomności długoterminowej: grupa “Wise people”  
Autor: Peter Fredriksson, Ministerstwo Środowiska, Finlandia
- Rozwój narodowej strategii w Portugalii: Możliwości oferowane w ramach europejskiego procesu włączenia społecznego (EU’s Social Inclusion Process)  
Autor: Teresa Caeiro, przedstawiciel ds. bezdomności w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
- Rozwój narodowej strategii pomocy społecznej w Holandii (National Strategy Plan for Social Relief)  
Autor: Walter Kamp, Amsterdam
- Francuskie doświadczenia narodowej konferencji poświęconej bezdomności (National Consensus Conference), Francja  
Autor: Hervé de Ruggerio, Dyrektor organizacji FNARS (The National Federation of Reception and Social Rehabilitation Centres), Francja

## **Część 4: Zbiór narzędzi FEANTSY służący wypracowaniu spójnej strategii mającej na celu rozwiązanie problemu bezdomności**

## Cele podręcznika

Podręcznik przeznaczony dla twórców polityki społecznej próbujących rozwiązać problem bezdomności w Europie przedstawia strategie mające na celu rozwiązanie problemu bezdomności oraz określa działania priorytetowe i kluczowe elementy każdej strategii. Podręcznik prezentuje również pięć celów, które mają być osiągnięte poprzez strategie służące rozwiązaniu problemu bezdomności. Podaje także przykłady strategii zmierzających do osiągnięcia przedstawionych celów:

1. Aby już nikt nie mieszkał „na ulicy”
2. Aby pobyt w placówkach interwencyjnego zakwaterowania ograniczony był tylko do „sytuacji kryzysowej”
3. Aby przejściowe zakwaterowanie było tylko etapem na drodze do udanego „wyjścia” z bezdomności
4. Aby już nikt nie opuszczał instytucji bez opcji mieszkaniowej
5. Aby żadna młoda osoba nie stała się bezdomna w rezultacie przejścia w niezależne życie

Część pierwsza podręcznika wyznacza kontekst – przedstawia zmianę podejścia od radzenia sobie z bezdomnością do rozwiązania tego problemu na tle działań podejmowanych w Unii Europejskiej, a następnie określa pięć celów.

W części drugiej przedstawione są postępy do jakich można dojść próbując osiągnąć każdy z wyznaczonych celów w ramach strategii. Cele są ze sobą ściśle powiązane a w wielu przypadkach środki służące do osiągnięcia poszczególnych celów mogą się pokrywać. Przedstawione przykłady nie są uniwersalnymi metodami wychodzenia z bezdomności ale służą przedstawieniu strategii działania i postępu, który dzięki nim można osiągnąć w walce z bezdomnością.

W części trzeciej znajdziemy opis doświadczeń pięciu kluczowych podmiotów zaangażowanych w tworzenie rozwiązań w ramach narodowych strategii walki z bezdomnością.

Natomiast część czwarta to zbiór narzędzi organizacji FEANTSA służących opracowaniu spójnej strategii mającej na celu walkę z bezdomnością. Zbiór zawiera dziesięć metod, które według FEANTSA powinny być zawarte w skutecznych strategiach będących kluczem do wyjścia z bezdomności.

## Od radzenia sobie z bezdomnością do rozwiązania problemu bezdomności w Europie

W obliczu skrajnego ubóstwa i wykluczenia społecznego osób bezdomnych, podmioty zaangażowane w rozwiązanie tego problemu opracowały sposoby na wyjście z bezdomności. Działania te, często reaktywne i doraźne, skupiały się wtedy na sposobach radzenia sobie z bezdomnością a nie na rozwiązaniu tego problemu. W rezultacie, służby działające na polu problematyki bezdomności opracowały metody służące zaspokojeniu podstawowych potrzeb osób bezdomnych – noclegownie, dystrybucja żywności, opieka zdrowotna w miejscach pomocy doraźnej. Praca służb pomocy bezdomnym, które często nie ograniczają swoich działań tylko do zaspokojenia podstawowych potrzeb osób bezdomnych, jest niezwykle cenna. Takie działania są skuteczne jako rozwiązanie krótkoterminowe ponieważ eliminują najgroźniejsze oznaki bezdomności. Jednak kilkadziesiąt lat po tym jak bezdomność w Unii Europejskiej uznano za problem masowy, pora na odrzucenie jedynie tymczasowych rozwiązań i skupienie się na trwałym rozwiązaniu tego problemu.

Bezdomność to zanegowanie podstawowych praw człowieka. Radzenie sobie z problemem bezdomności jest bardzo kosztowne dla społeczeństwa. Zarówno służby pomocy bezdomnym jak i służba zdrowia ponoszą ogromne koszty w radzeniu sobie z tym zjawiskiem. W niektórych przypadkach rozwiązanie problemu same w sobie stały się problemem. Przykładem są tu noclegownie, które początkowo miały być jedynie krótkoterminowym rozwiązaniem, podczas gdy stały się miejscem, w którym bezdomni przebywają długoterminowo, co znacznie utrudnia wyjście z bezdomności. Noclegownie w których bezdomni mieszkają dłuższy okres przestają spełniać swoją podstawową funkcję - jako miejsce tymczasowego pobytu, a to sprawia że rodzi się potrzeba tworzenia większej liczby tego typu placówek. Co więcej, w sferze usług są często luki, ponieważ nie ma kompleksowej strategii bezdomności. Przykładem są osoby doświadczające bezdomności ulicznej ponieważ obecne zakwaterowanie tymczasowe nie jest dostosowane do ich potrzeb.

Obok wciąż istniejącego zapotrzebowania na działania doraźne, coraz wyraźniej widać nagłą potrzebę wdrażania strategii długoterminowych mających na celu rozwiązanie problemu bezdomności. Próba „radzenia sobie z bezdomnością” zamiast rozwiązania tego problemu obecnie w Europie nie wystarczy. Dlatego też rosnąca liczba polityków reaguje na ten problem stosując podejście długoterminowe oraz opracowując strategie, które zamiast wykorzystywać działania reaktywne, mają na celu rozwiązanie tego problemu. To oznacza tworzenie spójnych, obszernych i trwałych strategii, których cele uwzględniają rzeczywistą sytuację osób bezdomnych, natomiast celem nadrzędnym jest stopniowa eliminacja problemu bezdomności. Stworzony przez FEANTSA zbiór narzędzi<sup>1</sup> służący wypracowaniu spójnej strategii walki z bezdomnością stanowi aneks do tego podręcznika.

Mimo że rozwiązanie problemu bezdomności jest ambitnym i trudnym zadaniem, próbę zmierzenia się z nim podjęło już wiele krajów w Europie. Ten podręcznik prezentuje przykłady strategii stosowanych w całej Europie, metod które pomagają skutecznie poradzić sobie z bezdomnością, pokazuje też jak stworzyć konkretne programy. W szczególności jednak zwraca uwagę na powodzenie takich przedsięwzięć, które są możliwe kiedy kraje przeznaczają środki na stworzenie spójnych i skoordynowanych strategii do walki z bezdomnością. Kraje takie jak: Irlandia, Anglia, Szkocja, Walia, Irlandia Północna, Finlandia, Portugalia, Dania, Szwecja, Norwegia, Holandia i Francja stworzyły takie strategie. Działania w sferze polityki i ustawodawstwa dotyczące rozwiązania problemu bezdomności sprawiają, że eliminacja bezdomności staje się szczególnym obszarem polityki i w celu rozwiązania tego problemu podejmowane są konkretne kroki. Takie strategie są niezbędne aby poradzić sobie z bezdomnością. Istniejące strategie można pobrać na stronie FEANTSA w zakładce „strategie walki z bezdomnością” (FEANTSA strategies to combat homelessness)<sup>2</sup>.

---

1 [http://www.feantsa.org/files/Toolkits/integrated\\_strategy/ENFR\\_2006Toolkit\[1\].pdf](http://www.feantsa.org/files/Toolkits/integrated_strategy/ENFR_2006Toolkit[1].pdf)

2 <http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=1169>

## **Przykłady Narodowych Strategii Bezdomności stosowanych obecnie w Europie**

### **Dania**

W Danii ambitne strategie bezdomności były już gotowe w latach 90. Dzięki znacznym środkom finansowym. Na lata 2009 – 2012 przeznaczono 500 milionów koron duńskich na strategię, której pierwszym etapem jest podejście „Housing First” (Najpierw Mieszkanie). Podstawowe cele obecnej strategii obejmują zlikwidowanie bezdomności ulicznej, znalezienie młodym ludziom alternatywy dla schronisk dla osób bezdomnych, skrócenie pobytu w placówkach tymczasowego zakwaterowania i zapewnienie zakwaterowania osobom opuszczającym szpitale lub zakłady zdrowotne.

### **Finlandia**

Finlandia zaczęła wdrażać strategię bezdomności już w roku 1987 i od tego czasu osiągnęła znaczne postępy na tym polu. Obecna strategia ma na celu zmniejszenie liczby osób bezdomnych o połowę do roku 2011 i wyeliminowanie bezdomności chronicznej i trwałej do roku 2015. Na realizację planu 2009-2011 przeznaczono w sumie 100 milionów euro. Finlandia uznawana za pioniera w dziedzinie rozwiązań typu „Housing First” (Najpierw Mieszkanie) wyznaczyła sobie ambitny cel zlikwidowania placówek tymczasowych i zastąpienia ich formami mieszkalnictwa długoterminowego.

### **Francja**

Mieszkalnictwo i Bezdomność były we Francji kwestiami priorytetowymi w okresie 2008-2012. W listopadzie 2009 roku wdrożono szczegółową strategię bezdomności. Główne cele tej strategii to: znaczne zmniejszenie liczby osób mieszkających na ulicach i wdrożenie usług koncentrujących się na człowieku, opartych na prawach człowieka i dostosowanych do indywidualnych potrzeb osób doświadczających bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego. Najważniejszym elementem tej strategii jest wdrożenie egzekwowalności prawa do mieszkania, które uzyskało podstawy prawne we Francji w 2007 roku. Strategia jest podstawą dla rozwiązania „Housing First” (Najpierw Mieszkanie).

### **Irlandia**

Strategia Irlandii, „The Way Home” (Droga do domu), została ustalona na lata 2008-2013 i jest kontynuacją strategii wcześniejszych. Wyróżniono w niej sześć najważniejszych celów: przeciwdziałanie bezdomności, eliminowanie konieczności spania na ulicy, eliminacja bezdomności chronicznej i trwałej, zapewnienie potrzeb mieszkaniowych oraz zwiększenie skuteczności usług dla osób bezdomnych i lepsza koordynacja sposobów finansowania.

### **Holandia**

Strategia stosowana obecnie w Holandii ma na celu rozwiązanie problemu bezdomności w czterech największych miastach w kraju. Pierwszym celem jest poprawa sytuacji osób uznawanych za bezdomne. Kolejny to przeciwdziałanie bezdomności w grupie osób które są zagrożone bezdomnością oraz zapewnienie im odpowiedniego wsparcia. Celem nadrzędnym jest rozwiązanie problemu bezdomności do roku 2013. To dobrze finansowana strategia która opiera się na zintegrowanym i dostosowanym do indywidualnych potrzeb wsparciu. Mimo że strategia obejmuje tylko cztery największe miasta w kraju, mniejsze miasta są również zaangażowane w krajowe działania na rzecz bezdomności.

### **Portugalia**

Narodowa strategia integracji osób bezdomnych (National Strategy for the Integration of Homeless People – Prevention, Intervention and Follow-up) została wprowadzona w Portugalii w marcu 2009 roku. Strategia obejmuje lata 2009-2015 i to pierwsza narodowa strategia mająca na celu walkę z bezdomnością w Portugalii. To również pierwszy kraj w Europie Południowej który opracował taką strategię.

### **Szwecja**

Szwecja ma dwudziestoletnią tradycję związaną z tworzeniem narodowych strategii mających na celu walkę z bezdomnością. Narodowa strategia wyznaczona na lata 2007-2009 ma zmniejszyć liczbę eksmisji (i wyeliminować eksmisje dzieci), ułatwić wejście na ogólnodostępny rynek mieszkaniowy

osobom czekającym na mieszkania na tzw. drabinkach mieszkaniowych (system hierarchizacji mieszkań), osobom przebywającym w mieszkaniach treningowych lub lokalach zapewnionych przez pomoc społeczną lub innych usługodawców. Ma również zmniejszyć liczbę osób, które po opuszczeniu zakładów karnych, opiekuńczych lub mieszkań chronionych nie mają opcji mieszkaniowych. Według tej strategii każdy powinien mieć zapewniony dach nad głową oraz dalsze kompleksowe wsparcie dostosowane do indywidualnych potrzeb osoby bezdomnej.

## **Wielka Brytania: W Anglii, Szkocji, Walii i Irlandii Północnej istnieją oddzielne strategie bezdomności**

### **Anglia**

W Anglii udało się znacznie zmniejszyć zjawisko bezdomności począwszy od bezdomności ulicznej w latach dziewięćdziesiątych. W roku 1998 rząd postanowił zredukować liczbę osób doświadczających bezdomności ulicznej o dwie trzecie i osiągnął ten cel. W 2008 roku wprowadzono obecną strategię walki z bezdomnością, której celem jest zlikwidowanie bezdomności ulicznej do roku 2012. Wdrożenie strategii finansowane jest dzięki funduszom w wysokości 230 milionów funtów, które w ciągu trzech lat będą dostępne władzom lokalnym i organizacjom pozarządowym. Jednym z celów jest również zmniejszenie o połowę liczby gospodarstw domowych przebywających w mieszkaniach tymczasowych. Ogólnym celem strategii bezdomności w Anglii jest zapobieganie bezdomności, udzielanie wsparcia osobom narażonym na bezdomność, radzenie sobie z przyczynami i objawami bezdomności w szerszym kontekście, pomoc w ucieczce z bezdomności większej liczbie osób, większa liczba stałych form zamieszkania.

### **Szkocja**

Pionierskie ustawy o mieszkalnictwie wprowadzone w Szkocji w 2001 i 2003 roku umożliwiły osobom bezdomnym dostęp do mieszkań. Do 2012 roku wszystkie osoby, które stały się bezdomne nie z własnej winy będą mieć dostęp do stałego miejsca zamieszkania. Grupa robocza składająca się z przedstawicieli władz centralnych i lokalnych (Scottish Government and Convention of Scottish Local Authorities) mająca duży wpływ na politykę, zajmuje się tą kwestią. Pierwsze spotkanie grupy miało miejsce w październiku 2009 roku a program pracy i cel na rok 2012 obejmuje stworzenie wspólnego podejścia do kwestii bezdomności, zapobieganie, dostęp do mieszkalnictwa (towarzystwa mieszkaniowe i sektor prywatny) oraz inwestycje terenowe.

### **Walia**

W 2009 roku Walia wprowadziła dziesięcioletni plan walki z bezdomnością który obejmuje sześć strategicznych celów: przeciwdziałanie bezdomności w każdej postaci, współpraca pomiędzy organizacjami oraz w ramach polityki bezdomności, umieszczenie klienta w centrum usług, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i zapewnienie równości w dostępie do usług oraz jak najlepsze wykorzystanie środków.

### **Irlandia Północna**

Pierwsza strategia dotycząca bezdomności została tu wprowadzona w 2002 roku. Trzy elementy które obejmowała to: zapobieganie bezdomności, pomoc w wyjściu z bezdomności oraz pomoc tym którym udało się wyjść z bezdomności.

### **Norwegia:**

Noweska strategia mająca na celu przeciwdziałanie bezdomności została wprowadzona jako strategia narodowa w roku 2004. W strategii nazwanej „Ścieżka do własnego domu” (The Pathway to a Permanent Home) wyznaczono zrealizowanie następujących celów do końca 2007 roku: zmniejszenie liczby wniosków o eksmisję o 50% a samych eksmisji o 30%; poza tym nikt już nie będzie zmuszony mieszkać w placówkach tymczasowych po opuszczeniu zakładów karnych lub opieki zdrowotnej. Co więcej, nocowanie w schronisku nie będzie możliwe bez uprzedniego podpisania umowy „quality agreement” (umowa określająca jakość usług) a pobyt w zakwaterowaniu tymczasowym nie będzie przekraczać okresu trzech miesięcy. Od 2009 roku Norwegia podejmuje wzmożone wysiłki aby uporać się z problemem bezdomności wśród młodzieży.

### **Węgry:**

Ministerstwo Polityki Społecznej na Węgrzech ogłosiło narodową strategię w 2008 roku. Węgry to pierwszy kraj w Europie Wschodniej, który wypracował narodową strategię, jednak prace nad nią nie zostały zakończone, a wdrożenie jej w obecnej sytuacji politycznej stoi pod znakiem zapytania.

## **Bezdomność a Unia Europejska**

Unia Europejska to ważny obszar pracy nad bezdomnością, w którym poszczególne państwa mogą wymieniać się strategiami bezdomności, mogą się dzielić doświadczeniem oraz wspólnie monitorować etapy pracy w walce z tym zjawiskiem. Unia Europejska może być swego rodzaju siłą napędową w walce z bezdomnością i już teraz walka z tym zjawiskiem stanowi jeden z priorytetów jej działań. Według raportu dotyczącego zabezpieczenia społecznego i wykluczenia społecznego (The Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2009), aby skutecznie walczyć z najbardziej skrajną formą wykluczenia społecznego jaką jest bezdomność, potrzebny jest ustawiczny wysiłek w tym kierunku. W 2008 roku Parlament Europejski przyjął deklarację dotyczącą rozwiązania problemu bezdomności ulicznej (Written Declaration on Ending Street Homelessness)<sup>3</sup>. Wzywa ona Radę aby zgodziła się na podjęcie wspólnych działań w obrębie Unii Europejskiej na rzecz rozwiązania problemu bezdomności ulicznej do roku 2015. Wzywa również Komisję Europejską do corocznego informowania o działaniach i postępach w kwestii zakończenia bezdomności osiągniętych w państwach członkowskich UE oraz nawołuje państwa członkowskie do opracowania „zimowego planu kryzysowego” stanowiącego część szerszej strategii bezdomności.

## **Pięć celów prowadzących do rozwiązania problemu bezdomności**

Następujące cele uznawane są przez FEANTSA za istotne elementy strategii prowadzącej do wyeliminowania bezdomności:

1. Aby już nikt nie mieszkał „na ulicy”
2. Aby pobyt w placówkach interwencyjnego zakwaterowania ograniczony był tylko do „sytuacji kryzysowej”
3. Aby przejściowe zakwaterowanie było tylko etapem na drodze do udanego „wyjścia” z bezdomności
4. Aby już nikt nie opuszczał instytucji bez opcji mieszkaniowej
5. Aby żadna młoda osoba nie stała się bezdomna w rezultacie przejścia w niezależne życie

Wymienione cele są powiązane z tymi aspektami bezdomności, którym odpowiadają konkretne polityki bezdomności (zamiast ogólnych takich jak mieszkalnictwo, zdrowie czy zatrudnienie). Dotyczą one również grup docelowych, które są widoczne, dostępne i łatwe do policzenia, co sprawia że cele są realistyczne i możliwe do osiągnięcia oraz ułatwiają szczegółowe opracowanie strategii opartych na dowodach. Mają one pierwszorzędne znaczenie ponieważ odnoszą się do osób które albo już korzystają, albo mają ułatwiony dostęp do usług dla osób bezdomnych i dla których stosunkowo łatwo stworzyć szczególne formy wsparcia. Co więcej, cele odpowiadają grupom osób w wielu krajach uznawanych za bezdomne.

Wspomniane cele skupiają się na praktycznych aspektach walki z bezdomnością, podczas gdy strategii bezdomności powinny być oparte na całościowym rozumieniu pojęcia bezdomności. W Europejskiej Typologii Bezdomności<sup>4</sup> zaproponowanej przez FEANTSA, pod pojęciem bezdomności i wykluczenia społecznego kryją się takie aspekty jak bezdachowość, bezmieszkaniowość oraz niestabilna i nieadekwatna sytuacja mieszkaniowa. Cztery wymienione wcześniej cele są według FEANTSA najistotniejszymi elementami strategii mających rozwiązać problem bezdomności. Strategie

---

3 <http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=963>

4 <http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=484>

te będą skuteczne tylko wtedy, gdy zostaną zaadaptowane do warunków panujących w różnych krajach oraz gdy będą poparte działaniami w sferze mieszkalnictwa, służby zdrowia, edukacji i na rynku pracy.

## Osiąganie celów: przykłady skutecznych metod

### **Cel 1: Aby już nikt nie mieszkał „na ulicy”**

Nikt nie powinien być zmuszony do spania na ulicy tylko dlatego, że nie ma odpowiedniej jakości usług przystosowanych do indywidualnych potrzeb osób bezdomnych. Nie do przyjęcia jest również fakt, że obecnie w Europie wciąż są osoby, które narażają swoje zdrowie i bezpieczeństwo śpiąc na ulicy. Wiele państw w Europie podejmuje skoordynowane działania mające na celu walkę z bezdomnością uliczną. Niektóre rozwiązania już przyniosły imponujące rezultaty, efekty innych zobaczymy dopiero w przyszłości, ale wszystkie wymagają wysokiej jakości usług, które stanowiąby alternatywę dla spania na ulicy.

#### **Ambitne cele:**

Wiele krajów postawiło sobie za cel wyeliminowanie zjawiska bezdomności i do tej pory udało im się osiągnąć imponujące wyniki. Znakomitym przykładem jest Anglia, której rząd postanowił zredukować bezdomność uliczną o dwie trzecie. Kiedy ten cel został osiągnięty, w 2008 wprowadzono kolejną strategię (No-One Left Out), która zakłada rozwiązanie problemu bezdomności ulicznej do 2012 roku. Chodzi o to aby udostępnić osobom bezdomnym potrzebne usługi i tym samym zlikwidować konieczność przebywania na ulicy. Strategia może być wdrożona dzięki funduszom w wysokości 230 milionów funtów, które w ciągu trzech lat będą dostępne władzom lokalnym i organizacjom pozarządowym. Metoda jakiej użyto aby ocenić etapy bezdomności oparta była na spisie osób bezdomnych znalezionych w ciągu jednej nocy (metoda „snapshot”). W ten sposób śledzono postępy osób bezdomnych spośród 1850 znalezionych w 1998 roku. Liczenie bezdomnych w Anglii (National Rough Sleeping Estimate) w roku 2009 wykazało zmniejszenie tego zjawiska o 75% w stosunku do 1998 roku.

#### **Adekwatne opcje**

Rozwiązanie problemu bezdomności ulicznej wymaga zastosowania odpowiednich środków, które dadzą osobom bezdomnym możliwość wyboru. Wśród dostępnych środków powinny się znaleźć formy takie jak lokale tymczasowe i mieszkalnictwo trwałe. Strategie i skoordynowane działania mające na celu rozwiązanie problemu bezdomności zapewniają podstawy i mechanizmy umożliwiające zapewnienie usług – określenie celów, obowiązków i dostępnych środków. Dobrym przykładem są tu Szkocja i Francja. Oba kraje wprowadziły prawo dotyczące mieszkalnictwa. Zgodnie z ustawą z dnia 5 marca 2007 roku, egzekwowalność prawa do mieszkania uzyskała we Francji podstawy prawne. Prawo o nazwie DALO zapewnia osobom pozostającym na stałe we Francji prawo do mieszkania. Według tego prawa, osoby korzystające z lokali tymczasowych mają prawo tam pozostać dopóki nie będą mieć możliwości zamieszkania w jednej z form stałego zamieszkania. To oznacza, że placówki tymczasowe nie mogą już wyrzucić osób bezdomnych na ulicę nie zapewniwszy im noclegu na kolejną noc. Ponadto, osobom zgłaszającym się do placówek kryzysowych powinno się proponować mieszkanie długoterminowe dostosowane do ich indywidualnych potrzeb. Według prawa przyjętego w Szkocji, lokalne władze mają obowiązek zapewnić mieszkanie osobom bezdomnym. Do roku 2012 wszystkie osoby, które stały się bezdomne nie z własnej winy będą mieć prawo do stałego mieszkania. Natomiast te osoby które stały się bezdomne z własnej winy będą mieć prawo do mieszkania tymczasowego z możliwością podjęcia krótkoterminowego wynajmu wspieranego. Po dwunastu miesiącach dzierżawa tymczasowa zamieni się w dzierżawę bezterminową.

W przeciwieństwie do metod doraźnych, strategie długoterminowe wymagają udziału wszystkich podmiotów, które mogą się przyczynić do wprowadzenia spójnej polityki bezdomności i bardziej zintegrowanych metod będących alternatywą dla bezdomności ulicznej. W Irlandii na przykład, w każdym lokalnym ośrodku założono forum bezdomności, które ma stworzyć plan działań na rzecz

bezdromności. Każdy plan powinien zawierać środki służące zapobieganiu i radzeniu sobie z bezdromnością jeśli zachodzi taka potrzeba, ma także spełnić zapotrzebowanie na zakwaterowanie tymczasowe i inne usługi. Wspólne działania w ramach polityki krajowej ujawniły potrzebę zapewnienia określonych usług typu „outreach” (wychodzenie do klienta) oraz założenia ośrodków dla osób bezdromnych na terenach lokalnych i na ten cel przeznaczono odpowiednie fundusze. Proces zapewniania zakwaterowania tymczasowego został uruchomiony w większości miast, co pozwoliło na zmniejszenie liczby osób które doświadczają bezdromności ulicznej. W 2005 roku w Dublinie zanotowano 185 dorosłych osób mieszkających na ulicy a w 2008 roku osób tych było już 110, co pokazuje spadek aż o 41%<sup>5</sup>.

Odpowiednie środki są bardzo ważnym elementem strategii mających na celu rozwiązanie problemu bezdromności ulicznej. W Irlandii wraz z wprowadzeniem długoterminowych strategii zwiększono dofinansowanie usług przeznaczonych dla osób bezdromnych. W 2007 roku na usługi przeznaczono 90 milionów euro (Ministerstwo Środowiska, Dziedzictwa i Samorządu Lokalnego – 52,9 mln, Władze lokalne – 5,3 mln, Ministerstwo ds. Zdrowia i Dzieci / Zarząd Służby Zdrowia – 32,6 mln). W latach 2000 – 2007 na usługi w sferze bezdromności przeznaczono ustawowo 540 mln euro, co daje średnio ponad 67 mln euro rocznie w porównaniu do zaledwie 12 mln euro w roku 1995. W efekcie tych działań liczba usług dostępnych osobom bezdromnym znacznie wzrosła. W połowie lat osiemdziesiątych istniało niewiele ponad pięćdziesiąt narodowych projektów bezdromności, z czego większość miała formę rozwiązań tymczasowych i obsługiwali je głównie wolontariusze. Do 2004 roku projektów było już 140 i obsługiwało je aż 57 organizacji zatrudniających około 800 osób. Tylko jedna czwarta projektów miała formę rozwiązań tymczasowych, a prawie 50 procent dotyczyło wspieranego mieszkalnictwa przejściowego i trwałego, co oznacza większą przepustowość i mniejsze blokady w systemie mieszkalnictwa tymczasowego.

#### **Usługi dostosowane do potrzeb osób bezdromnych:**

Podstawową przyczyną bezdromności jest niewystarczające przystosowanie mieszkalnictwa kryzysowego i tymczasowego do indywidualnych potrzeb osób doświadczających bezdromności, zwłaszcza osób bezdromnych ze specjalnymi potrzebami. Strategie, które z największą skutecznością przyczyniły się do zmniejszenia zjawiska bezdromności ulicznej były zaprojektowane w taki sposób aby nie wykluczać osób bezdromnych najbardziej potrzebujących pomocy. W Irlandii udało się zmniejszyć częstotliwość tego zjawiska dzięki temu, że adresowano usługi tymczasowego zakwaterowania do par, alkoholików i narkomanów którzy zostali wcześniej wyrzuceni z placówek dla bezdromnych. Zdarza się, że osoby bez dachu nad głową nie mają prawa do tego typu usług ze względu na swoje zachowanie. Strategia zastosowana w Irlandii pomaga władzom lokalnym ustalić czy osoby doświadczające bezdromności ulicznej mieszkały już w placówkach i czy zostały z nich wyrzucone oraz obarcza władze lokalne i usługodawców odpowiedzialnością za znalezienie dla nich odpowiednich rozwiązań.

Usługi dostosowano do potrzeb osób starszych, niepełnosprawnych umysłowo i fizycznie, osób które mają zwierzęta domowe etc. Program Glasgow’s Hostel Re provisioning Programme w Szkocji to znakomity przykład tego jak wiele można osiągnąć dostosowując usługi do indywidualnych potrzeb. Trzy placówki dla mężczyzn, w których mieszkańcy byli pozbawieni wsparcia lub otrzymywali je w niewystarczającej ilości, zamknięto i zastąpiono kilkoma mniejszymi ale bardziej wyspecjalizowanymi. Dzięki temu istnieje duża liczba projektów mieszkalnictwa wspieranego i postępowania kryzysowego, które przeznaczone są dla osób uzależnionych, niepełnosprawnych umysłowo, osób które mają trudności w uczeniu się, są w podeszłym wieku lub mają ubytki na zdrowiu wskutek długoletniego uzależnienia od alkoholu. W mniejszych placówkach dostępnych jest 620 łóżek, a 4100 gospodarstwami domowymi opiekuje się 24 pracowników dochodzących. Poza tym, liczba mieszkań tymczasowych wzrosła z 600 do 1,800. Na ten program przeznaczono około 26 mln funtów.

Nielegalni imigranci oraz osoby o nieuregulowanej sytuacji prawnej mogą stać się bezdromne ponieważ będą mieć trudności w dostępie do placówek kryzysowych. Francuska strategia narodowa funkcjonuje według zasady humanitarnego podejścia bezwarunkowego schronienia – zasady według której wszyscy powinni mieć dostęp do placówek kryzysowych oraz możliwość pozostania w nich do

---

5 According to the Counted In Report 2008 by The Homeless Agency. See <http://www.homelessagency.ie/About-Homelessness/Homeless-Figures.aspx>

czasu znalezienia stałego zakwaterowania. Bezwarunkowy dostęp do tego typu placówek sprawia, że osoby w nich przebywające nie muszą ujawniać swoich danych osobowych.

Współpraca z usługodawcami zajmującymi się osobami uzależnionymi od narkotyków i chorymi psychicznie jest podstawowym celem skutecznych strategii służących poradzeniu sobie z bezdomnością, zwłaszcza w przypadku osób bezdomnych ze specjalnymi potrzebami. Zaplanowane działania ułatwiają współpracę międzysektorową. W niektórych rejonach Anglii, np. w Bristolu, wprowadzono obiecujące metody takie jak wspólne działania o szerokim zasięgu pracowników dochodzących, pielęgniarek, pracowników medycznych zajmujących się osobami uzależnionymi i chorymi psychicznie oraz pilotaż programu w którym osoby bezdomne mogą pojawiać się w ośrodkach po spożyciu alkoholu czy środków odurzających. To zadanie dla agencji które zajmują się osobami wykluczonymi z innych ośrodków czy usług ze względu na uzależnienie od alkoholu.

Działania dostosowane do potrzeb osób bezdomnych skutecznie przyczyniają się do rozwiązania problemu bezdomności. Takie elementy jak indywidualne podejście, programy wprowadzane etapami oraz indywidualni doradcy którzy oferują kompleksowe działania obejmujące zakwaterowanie, pracę i szkolenia, ochronę zdrowia oraz walkę z uzależnieniem, stanowią podstawę polityki bezdomności w Holandii. Najważniejszym elementem tej strategii jest harmonijna współpraca pomiędzy różnymi podmiotami, która ma służyć zaspokojeniu podstawowych potrzeb osób bezdomnych w sposób całościowy. W czterech dużych miastach oraz w kilku mniejszych działania są realizowane w programie City Compass. W programie zastosowano indywidualne i nastawione na rozwiązanie problemu podejście, które wymaga porozumienia między agencjami. Pierwszy etap programu obejmuje 10150 osób bezdomnych w czterech największych miastach, natomiast w drugim etapie jest 21800 osób zarejestrowanych jako mieszkańcy placówek pomocowych. Zastosowanie holistycznej strategii skoncentrowanej na kliencie sprawia, że osobom bezdomnym, zwłaszcza tym ze specjalnymi potrzebami, trudniej się wymknąć systemowi pomocy.

#### **Jakość zakwaterowania kryzysowego**

Obecna jakość zakwaterowania może się przyczyniać w znacznym stopniu do utrwalenia bezdomności. Brak prywatności, bezpieczeństwa i ochrony czy odpowiednich warunków sanitarnych zniechęca wiele osób do korzystania z takich usług. Dlatego też skuteczne strategie skupiają się na ulepszaniu jakości proponowanych usług oraz dostosowanie ich do indywidualnych potrzeb osób bezdomnych. Przykładem kraju w którym zastosowano nową strategię związaną z jakością usług w noclegowniach jest Norwegia, gdzie wprowadzono tzw. quality agreements. Strategia narodowa przewiduje że nikt nie powinien korzystać z lokalu tymczasowego bez takiej umowy dotyczącej jakości usług, zawartej pomiędzy usługodawcą i władzami miasta. Wytyczne wprowadzone przez rząd norweski mają ułatwić lokalnym władzom regulowanie kwestii tak, aby zapewnić odpowiednią jakość usług kierowanych do osób bezdomnych. Podstawą umowy „quality agreement” jest zapewnienie odpowiedniego standardu pod względem wyposażenia pokoju, sprzętania, minimalnego poziomu kadr oraz gwarancji bezpieczeństwa i prywatności dla osoby korzystającej z usługi. Trzeba dodać, że pokoje pojedyncze należą już do standardu. Kolejnym istotnym elementem jakości świadczonych usług są umiejętności pracowników. W Anglii opracowano program ‘Leading Places of Change’, który podejmuje kwestię umiejętności pracowników placówek dla bezdomnych. Jest to program wiodący w sektorze bezdomności. W 2008 roku program ukończyło 120 osób, które uzyskały dyplom i kwalifikacje potrzebne aby skutecznie działać w sferze usług dla bezdomnych.

Jakość usług można poprawić poprzez udział klientów i uwzględnienie ich punktu widzenia. To metoda coraz częściej stosowana w strategiach do walki z bezdomnością. Dobrym przykładem jest St Mungo’s, usługodawca działający w Londynie, który stworzył grupę klientów zwaną Outside In. Raz na sześć miesięcy grupa spotyka się z dyrektcją i członkami rady i w imieniu klientów wysuwa propozycje oraz wnioski które pomogą zaplanować kolejne działania.

#### **Sposoby wchodzenia i wychodzenia ze sfery usług dla bezdomnych**

Punkty pierwszego kontaktu, gdzie potrzebna jest pomoc są niezwykle ważne aby rozwiązać problem bezdomności ulicznej. Łatwo dostępne usługi mogą być punktem styczności osób bezdomnych z usługodawcami. Lokalne władze w Sztokholmie otworzyły centrum pomocy bezdomnym, które jest czynne codziennie 24 godziny na dobę. Centrum zapewnia indywidualne wsparcie osobom

bezdolnym i pomaga im uzyskać bardziej stałe formy zamieszkania. Na ten projekt przeznaczono około 200 tys. euro (wyluczając koszty pracy biurowej). Każdy kto potrzebuje noclegu może się zgłosić do centrum, które określi potrzeby danej osoby, oraz, jeśli zachodzi konieczność, znajdzie miejsce do spania w jednym z miejskich schronisk kryzysowych. Centrum zastąpiło nieuregulowany system bezpośredniego przyjęcia, który nie ułatwiał udzielania pomocy później. Centrum usług dla osób bezdomnych (The Homeless Service Centre) jest częścią miejskiego programu pomocy społecznej i odbywa się w jednym z miejskich schronisk. Działaniami w centrum kieruje kierownik projektu a pracownicy rekrutują się spośród pracowników socjalnych. W centrum jest również specjalna grupa Shelter Team zajmująca się osobami bezdomnymi niepełnosprawnymi fizycznie lub umysłowo, której działania są nakierowane na przeniesienie osób długotrwale przebywających w placówkach kryzysowych poprzez motywację i wsparcie.

Skuteczne usługi oparte na wychodzeniu do klienta mogą być pierwszym punktem styczności z usługami i mogą ułatwić wyjście z bezdomności ulicznej. Strategia narodowa wprowadzona we Francji na lata 2009-2012 kładzie szczególny nacisk na potrzebę prowadzenia zintegrowanych usług na określonym terenie związanych z przyjęciem i kierowaniem osób zagrożonych bezdomnością w każdym departamencie. Działania obejmują pracę grup pracujących w terenie (mobile teams), wprowadzenie linii telefonicznej zakwaterowania kryzysowego, ośrodków dziennych oraz innych usług związanych z zakwaterowaniem. Celem tych działań jest lepsza koordynacja popytu i podaży usług i zakwaterowania oraz pewność, że wsparcie osób potrzebujących przystosowane do ich potrzeb jest ciągłe i skuteczne.

Sekretarz Stanu do spraw mieszkalnictwa i rozwoju terenów miejskich (The Secretary of State for Housing and Urban Development) przeznaczył na ten cel budżet w wysokości 6 mln euro aby nadać działaniom bardziej strategiczny wymiar.

Zapewnienie dachu nad głową oraz odpowiedniego wsparcia, a także tańsze mieszkania to podstawa rozwiązania problemu bezdomności ulicznej. Nawet jeśli istnieje wystarczająca liczba miejsc w placówkach tymczasowych, to może ich w końcu zabraknąć jeśli osoby bezdomne przebywają tam zbyt długo. Im dłużej osoby bezdomne mieszkają na ulicy, tym trudniej im później wyjść z bezdomności. Dlatego też długoterminowe rozwiązania dopasowane do indywidualnych potrzeb powinny być dostępne osobom które wychodzą z bezdomności. Dla osób potrzebujących niewielkiego wsparcia może to być samodzielne mieszkanie, natomiast dla osób które mają większe potrzeby może to oznaczać większe wsparcie i kompleksowe podejście. Ten wątek omówiony jest szerzej w punkcie 2 i 3 czyli *Aby pobyt w placówkach interwencyjnego zakwaterowania ograniczony był tylko do „sytuacji kryzysowej” i Aby przejściowe zakwaterowanie było tylko etapem na drodze do udanego „wyjścia” z bezdomności*

### **Przeciwdziałanie celowe**

Aby zmniejszyć zjawisko bezdomności ulicznej oraz zredukować zagrożenie bezdomnością wśród populacji ogólnej lub w dużej części populacji podejmowane są ogólne środki prewencyjne na przykład w sferze polityki mieszkaniowej i systemie pomocy społecznej. Konkretnie środki zapobiegawcze są natomiast podejmowane są w stosunku do osób szczególnie zagrożonych bezdomnością, które np. zostały wyeksmiutowane z miejsca zamieszkania, rozstały się z partnerem, opuściły placówkę zdrowotną lub już doświadczyły bezdomności ulicznej i potrzebują pomocy aby znów nie znaleźć się na ulicy. Celowa prewencja może być bardzo skuteczna w walce z bezdomnością i jest kluczem do rozwiązania tego problemu.

W Anglii ustawa The Homeless Act z 2002 roku nałożyła na lokalne władze obowiązek stworzenia strategii mającej na celu przeciwdziałanie bezdomności oraz łagodzenie jej skutków. Fundusze pochodzące ze środków rządowych przeznaczono na wsparcie działań podejmowanych przez ośrodki lokalne. Działania te obejmują doradztwo mieszkaniowe i projekty wynajmu oparte na depozycie, tak aby pomóc gospodarstwom domowym w wynajęciu mieszkań, jak również mediacje rodzinne i wsparcie dla ofiar przemocy domowej. Ponadto, wspieranie dzierżawy pomaga osobom zagrożonym bezdomnością w utrzymaniu mieszkania. Duża część wsparcia finansowego pochodzi z funduszu Supporting People który co roku zapewnia wsparcie mieszkaniowe ponad milionowi osób włączając dziesiątki tysięcy osób doświadczających bezdomności ulicznej lub zagrożonych bezdomnością. Takie usługi są często zapewniane osobom korzystającym z mieszkalnictwa ogólnodostępnego. Pomoc

obejmuje wsparcie w uzyskaniu prawa do zasiłku, finansowania, wyposażenia mieszkania, dostępu między innymi do usług medycznych oraz w znalezieniu zatrudnienia.

Kolejnym elementem strategii stosowanej w Anglii jest PrOMPT (Prevention Mapping Toolkit)<sup>6</sup> czyli zestaw narzędzi opracowany by pomóc lokalnym władzom w ustaleniu przyczyn bezdomności oraz w zaplanowaniu i uruchomieniu usług zapobiegających temu zjawisku. Narzędzie angażuje osoby które doświadczyły bezdomności w roli ekspertów mogących wskazać ścieżki wiodące do bezdomności i miejsca na drodze do bezdomności w których udzielona pomoc zatrzymałaby ten proces.

Szybka reakcja w przypadku gdy istnieje zagrożenie eksmisji jest kluczowym elementem wielu strategii służących rozwiązaniu problem bezdomności. Strategia opracowana w Holandii zakładała zmniejszenie przypadków eksmisji o 30% w latach 2005-2008. W Amsterdamie wprowadzono usługę „Early Reach Out”. Jedenaście towarzystw mieszkaniowych zgodziło się informować usługodawców o możliwych eksmisjach a właściciele mieszkań zgłaszają usługodawcom te osoby które zalegają z płaceniem czynszu od dwóch miesięcy. Efektem tych działań jest wizyta pracownika społecznego oraz pracownika odpowiadającego za świadczenia finansowe, którzy po zapoznaniu się z warunkami socjalnymi i sytuacją materialną oferują pomoc łącznie ze spłatą długu oraz wsparcie w zakresie zarządzania finansami.

Program oparty na wychodzeniu do klienta i mający zapobiec eksmisjom jest skuteczny w 80%. Jak wynika z obserwacji, aż 600 osobom które miały problem ze spłatą czynszu zaproponowano pomoc, z czego około 480 osób uniknęło eksmisji dzięki wczesnej interwencji. Program jest finansowany przez władze lokalne i towarzystwa mieszkaniowe.

**Cel 2: Aby pobyt w placówkach interwencyjnego zakwaterowania ograniczony był tylko do „sytuacji kryzysowej”**

**Cel 3: Aby przejściowe zakwaterowanie było tylko etapem na drodze do udanego „wyjścia” z bezdomności**

Według typologii bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS<sup>7</sup> opracowanej przez FEANTSA, placówki kryzysowe to krótkoterminowe schronienie lub nocleg dla osób doświadczających bezdomności. Trzeba tu wprowadzić rozróżnienie pomiędzy placówką kryzysową i mieszkaniem przejściowym które ma przede wszystkim przygotować osoby bezdomne do samodzielnego długoterminowego zamieszkania. Mieszkanie przejściowe ma być tylko krótkotrwałym etapem na drodze do wyjścia z bezdomności

Niestety obie wspomniane formy mogą trwać dłużej niż jest to przewidziane. Prowadzi to do utrwalenia sytuacji w której osoby bezdomne przebywają zbyt długo w nieodpowiednich warunkach i dodatkowo hamuje pracę systemu utrudniając tym samym dostęp do placówek kryzysowych osobom będącym w nagłej potrzebie. Długoterminowe przebywanie w placówkach kryzysowych prowadzi też do zinstytucjonalizowania osób bezdomnych, co jeszcze bardziej utrudnia wyjście z bezdomności. Co więcej, okazuje się że długoterminowe przebywanie osób bezdomnych w placówkach kryzysowych i mieszkaniach przejściowych jest o wiele droższe niż ostatni etap wyjścia z bezdomności czyli formy mieszkalnictwa długoterminowego.

#### **Ograniczenie pobytu w placówkach kryzysowych**

Widząc potrzebę stosowania rozwiązań długoterminowych w przypadku osób bezdomnych, coraz więcej krajów chce ograniczyć czas który osoby bezdomne spędzają w placówkach kryzysowych.

W strategii zastosowanej w Irlandii nikt nie powinien przebywać w placówce kryzysowej dłużej niż 6 miesięcy, w Danii czas ten wynosi 3-4 miesiące a w Norwegii zaledwie 3 miesiące.

#### **Strategia Housing First (Najpierw Mieszkanie)**

Strategia stopniowego wycofywania schronisk na rzecz stałych form zamieszkania które umożliwiają niezależne, wspierane czy nadzorowane formy mieszkalnictwa jest bardzo nowoczesnym podejściem mającym na celu odejście od używania schronisk w wymiarze długoterminowym. To podejście oparte

<sup>6</sup> <http://www.homeless.org.uk/prompt>

<sup>7</sup> <http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=484>

na strategii Housing First (Najpierw Mieszkanie) w której osoba bezdomna zamiast przechodzić kolejne etapy wychodzenia z bezdomności przybliżające ją do stałego zamieszkania (np. od mieszkania na ulicy przez schronisko, następnie program przejściowego zamieszkania aż do stałego zamieszkania) od razu z ulicy czy schroniska przechodzą na etap stałego zamieszkania. To podejście oparte na prawach człowieka w którym stabilne, chroniące prywatność i zapewniające dogodne warunki życia mieszkanie jest niezbędne aby poradzić sobie na przykład z chorobą psychiczną czy uzależnieniem. Strategia bezdomności zastosowana w Finlandii oparta jest na wspomnianym podejściu. W programie zmniejszenia bezdomności długoterminowej na lata 2008-2011 (Programme to Reduce Long Term Homelessness) dla osób bezdomnych w fazie chronicznej i trwałej przeznaczono 1250 domów, mieszkań wspieranych i placówek opiekuńczych aż w dziesięciu miastach.

Kiedy zaobserwowano że modele stopniowej reintegracji dla osób bezdomnych w Finlandii nie przynoszą oczekiwanych rezultatów, a schroniska nie zaspokajają wszystkich potrzeb tych osób, wprowadzono program przekształcenia placówek tymczasowych w długoterminowe mieszkania wspierane. To forma przeznaczona dla osób trwale bezdomnych w której zapewnione jest kompleksowe wsparcie. Z mieszkańcami zawierane są umowy najmu lub umowy dotyczące opieki i nie oczekuje się od nich że po pewnym czasie przeniosą się w inne miejsce i przejdą na kolejny etap wyjścia z bezdomności. Wsparcie na tym etapie jest dostępne dla osób które go potrzebują ale nie ma obowiązku uczestnictwa w programach rehabilitacyjnych. Badania pokazują jednak że takie programy w mieszkalnictwie wspieranym są bardzo skuteczne. W Finlandii na każde dwie osoby mieszkające w domach wspieranych powinien przypadać jeden pracownik pomocy społecznej co sprawia że oferowane wsparcie jest o wiele większe niż w przypadku schronisk. Program zmniejszenia zjawiska bezdomności długoterminowej oparty jest na szerokiej umowie o partnerstwie gdzie 50% funduszy pochodzi od władz centralnych a kolejne 50% od władz miejskich. Rząd przeznaczył 80 mln euro na inwestycje budowlane w projekcie oraz 10,3 mln euro na opłacenie kadry pomocniczej. Ponadto, fińskie Stowarzyszenie ds. Automatów do Gry (Finnish Slot Machine Association) przeznaczyło 18 mln euro na remont schronisk i przekształcenie ich w lokale wspierane.

Zasady „housing first” zostały również wprowadzone we francuskiej strategii bezdomności na lata 2009-2012. Strategia uwzględnia fakt, iż istniejący system pomocy nie zawsze spełnia kryteria jakości dotyczące warunków bytowych lub wsparcia społecznego a schroniska nie są dostosowane do potrzeb klientów którzy najbardziej potrzebują miejsca mieszkania. Skoordynowane działania dotyczące równomiernego rozlokowania potrzeb mieszkaniowych i wsparcie są istotnym elementem tej strategii. Chodzi przede wszystkim o to aby zapewnić osobom potrzebującym miejsce zamieszkania dostosowane do ich potrzeb, oraz, przy odpowiednim wsparciu, umożliwić im samodzielne życie.

#### **Odpowiednie zakwaterowanie kryzysowe.**

Potrzeba zakwaterowania kryzysowego zawsze istnieje, jest jednak tylko doraźnym rozwiązaniem tego problemu. Przykład Finów pokazuje że likwidacja schronisk nie oznacza likwidacji usług dla bezdomnych w ogóle. W Finlandii powstają centra usług dla osób bezdomnych które mają przyjmować i oceniać potrzeby osób bezdomnych zanim te zostaną skierowane do lokali wspieranych, samodzielnych czy nadzorowanych. Przykładem jest tu centrum Hietaniemenkatu w Helsinkach które zapewnia darmowe zakwaterowanie w sytuacji kryzysowej 24 godziny, 7 dni w tygodniu. Centrum prowadzi oddział dzienny w którym bezdomni mogą zjeść posiłek czy umyć się ale również uzyskać profesjonalną pomoc lekarzy i opiekunów społecznych. Sytuacja nowych osób bezdomnych, które pojawiają się w centrum jest oceniana przez specjalistów, którzy później, jeśli jest taka konieczność, opracowują indywidualny plan usług dla danej osoby. Plan zawiera też rozwiązania mieszkaniowe oraz odpowiednią opiekę i wsparcie. Nikt nie przebywa w takiej placówce długoterminowo.

W strategii zastosowanej we Francji, schroniska będą przekształcone w lokale wspierane aby zapewnić osobom bezdomnym prywatność, schronienie i bezpieczeństwo.

Zdarza się, że hotel czy hotel typu „bed-and-breakfast” (zakwaterowania ze śniadaniem) stają się doraźnym rozwiązaniem mieszkaniowym dla osób zagrożonych bezdomnością. Mimo braku ciągłości najmu i wysokiej ceny, takie rozwiązania są często wykorzystywane w sytuacji tymczasowych trudności. Strategie bezdomności coraz częściej uznają takie zakwaterowanie za nieadekwatne do potrzeb osób bezdomnych. Ponadto w wielu strategiach określono wskazówki dotyczące właściwości takiego zakwaterowania dla osób bezdomnych, np. skrócenie czasu pobytu czy określenie czy

zakwaterowanie jest odpowiednie dla danej grupy. W Wielkiej Brytanii zakwaterowanie typu „bed-and-breakfast” są uznawane za nieadekwatne dla potrzeb dzieci, kobiet w ciąży oraz osób bezdomnych pierwszej potrzeby. Irlandia zaangażowała się w działania mające na celu wyłączenie z użycia zakwaterowania typu „bed-and-breakfast” dla rodzin (z wykluczeniem rodzin w sytuacji kryzysowej) i na czas nie dłuższy niż jeden miesiąc.

#### **Łatwiejsze “przejście”:**

Wsparcie udzielane osobom bezdomnym które są na etapie przejścia jest kluczem do poradzenia sobie z problemem zbyt długiego korzystania z zakwaterowania kryzysowego. Usługi wspierające przejście z placówek kryzysowych czy działania mające pomóc takim osobom utrzymać mieszkanie po opuszczeniu schroniska ma często ogromne znaczenie dla powodzenia takich działań.

Według francuskiej strategii narodowej, wszystkie osoby potrzebujące wsparcia w dostępie do zakwaterowania długoterminowego powinny taką pomoc otrzymać. Chodzi przede wszystkim o to aby osoby bezdomne korzystające z takich usług miały do nich ciągły dostęp. Strategia wyznacza również potrzebę większego wsparcia społecznego dla osób będących w drodze do stałego mieszkania lub tych którzy starają się mieszkanie utrzymać, stworzenia narodowych punktów odniesienia dotyczących rozwoju oraz różnorodności wsparcia społecznego i określenie ról instytucji na szczeblu lokalnym.

Wsparcie udzielane po przejściu do bardziej trwałych form zakwaterowania jest niezwykle ważne ponieważ zapewnia skuteczność i trwałość tego procesu. Formy takiego wsparcia obejmują: doradztwo mieszkaniowe i monitoring, wsparcie w uzyskaniu i rozwoju umiejętności potrzebnych do samodzielnego życia, usługi medyczne, rozwiązywanie problemów związanych z wynajmem, prace społeczne, zatrudnienie i szkolenia. Te usługi pomagają pokonać problemy z przystosowaniem się osób bezdomnych do nowych warunków samodzielnego życia. Przykładem jest tu norweskie miasto Bergen gdzie wsparcie jest dostępne w każdym ośrodku pomocy społecznej. Małe grupy pracowników (2-4) udzielają tam wsparcia kilkunastu osobom (12-20) oraz zapewniają pomoc dostosowaną do ich indywidualnych potrzeb. Wszystko po to aby pomóc im utrzymać mieszkanie oraz podnieść jakość życia.

Najważniejszym elementem irlandzkiej strategii bezdomności jest rozwiązanie problemu długoterminowego korzystania z zakwaterowania tymczasowego. W tym celu zmieniono plany inwestycji tak aby zapewnić osobom wychodzącym z bezdomności większe wsparcie i możliwość uzyskania właściwego zakwaterowania. Projekt “Pathway to Home” jest modelem mieszkalnictwa i wsparcia który został opracowany aby skuteczniej pomagać osobom bezdomnym oraz ułatwić im dostęp do mieszkań a tym samym rozwiązać problem bezdomności chronicznej i trwałej w Dublinie. Wymaga to zarówno zwiększonego dostępu do bezpiecznego, taniego i dobrego jakościowo mieszkalnictwa jak również pomoc w uzyskaniu trwałego zakwaterowania. Model zakłada określenie potrzeb danej osoby bezdomnej i umieszczenie jej w odpowiednim ośrodku tymczasowego zakwaterowania jeszcze tego samego dnia. W czasie pobytu przydzielany jest opiekun który pomaga dokonać szczegółowej oceny potrzeb, a opcje mieszkaniowe rozpatrywane są przez lokalne władze. Opracowuje się również plan wsparcia i uzgadnia opcje mieszkaniowe. Przed przydzieleniem danej osobie odpowiedniego zakwaterowania trzeba też zabezpieczyć wymagane wsparcie, tak aby przejście z zakwaterowania tymczasowego do stałej formy zamieszkania odbyło się bez przeszkód.

Program poprawy jakości schronisk (Hostels Capital Improvement Programme) zastosowany w Anglii jest dobrym przykładem na to że przejściowe zakwaterowanie pomaga wyjść z bezdomności ponieważ zakłada że schroniska to tylko czasowe miejsce zakwaterowania z którego osoby bezdomne wyprowadzają się już na dobre. Program „Hostels Capital Improvement Programme” wart 90 mln funtów zakłada restrukturyzację schronisk tak aby stały się „miejscem zmian”<sup>8</sup>. Został wprowadzony ponieważ okazało się że istniejący system w którym bezdomni przebywają w schroniskach zbyt długo, nieodpowiednie warunki i dostępne usługi przyczyniają się do utrwalenia bezdomności. W dodatku więcej osób bezdomnych opuszcza schroniska z przyczyn negatywnych (eksmisja lub porzucenie) niż pozytywnych (znalezienie zatrudnienia i stałego miejsca zamieszkania). Celem programu jest osiągnięcie lepszych rezultatów i zwiększenie liczby osób które na dobre wychodzą z bezdomności. Program

---

8 <http://www.communities.gov.uk/publications/housing/placeschange>

wspiera wprowadzanie innowacyjnych rozwiązań w schroniskach, placówkach dziennych oraz przy projektach które zapewniają szkolenie i doświadczenie zawodowe osobom wychodzącym z bezdomności. W programie „Places of Change” zamiast sal sypialnych są pojedyncze pokoje a głównym celem programu jest łączenie usług medycznych, muzyki, sportu, szkoleń i edukacji służące wyjściu z kręgu wykluczenia społecznego będącego wynikiem długiego przebywania w schronisku. Ważne są również usługi angażujące, zmotywowani pracownicy oraz przyjazne otoczenie.

Dodatkowym narzędziem mającym ułatwić takie przejście w Anglii jest protokół MOPP (The Move-on Plans Protocol)<sup>9</sup>, który został opracowany aby pomóc władzom lokalnym i usługodawcom przyspieszyć proces przejścia i zwiększyć liczbę osób bezdomnych przechodzących z lokali tymczasowych do stałych form zakwaterowania poprzez analizę potrzeb i skoordynowanie działań partnerskich na szczeblu lokalnym. Celem tych działań była pomoc władzom lokalnym i usługodawcom w likwidowaniu barier hamujących proces skutecznego przejścia. Protokół obejmuje zawiązanie partnerstwa na szczeblu lokalnym, kontrolę postępów, stworzenie planu działań oraz analizę postępów i efektów działań.

### **Gwarancja długoterminowych opcji mieszkaniowych**

Mieszkalnictwo to podstawa która ułatwia przejście z lokali tymczasowych. Aby osoby bezdomne wyszły z bezdomności, trzeba im najpierw zapewnić odpowiednie mieszkanie będące w zasięgu ich możliwości finansowych. Dostęp do mieszkalnictwa państwowego i społecznego wciąż jest podstawowym długoterminowym rozwiązaniem problemu bezdomności w Europie, mimo że część krajów europejskich zwiększyła udział sektora prywatnego aby zapewnić mieszkanie osobom bezdomnym.

Niektóre kraje w Europie opracowały swoje strategie bezdomności które w głównej mierze dotyczyły polityki mieszkaniowej. Wspomniana Szkocja wprowadziła prawo gwarantujące osobom które stały się bezdomne nie z własnej winy prawo do stałego zamieszkania do końca roku 2012. Ważne działania w sferze mieszkalnictwa obejmują obowiązek prawny nałożony na władze lokalne i towarzystwa mieszkaniowe które mają traktować preferencyjnie rodziny bezdomne w trakcie przydzielania mieszkań. Towarzystwa mieszkaniowe są również zobowiązane przyjmować i przydzielać mieszkania rodzinom bezdomnym skierowanym od władz lokalnych, chyba że mają „dobry powód” aby tego nie zrobić.

We Francji prawo mieszkaniowe wspierane jest przez system przydzielania mieszkań, który daje pierwszeństwo osobom bezdomnym i grupom narażonym na bezdomność. Według tego prawa osoby które nie mają zakwaterowania mogą się zwrócić do komisji mediacji na szczeblu lokalnym. Jeśli komisja nie przydzieli zakwaterowania mimo słuszności wniosku to wtedy można sprawę oddać do sądu. Cele określone w nowej strategii bezdomności obejmują precyzyjne określenie popytu i podaży na rynku mieszkaniowym oraz w sferze usług dla osób bezdomnych, rozwój systemów informacji oraz skoordynowanie działań kierowania i przyznawania które ułatwią dostęp do mieszkalnictwa długotrwałego. Strategia wyznacza również kierunek działań w sferze badań nad utrudnionym dostępem do mieszkań.

Kluczowym elementem fińskiej strategii jest wydajniejsze korzystanie z terenów które pozwoli na wybudowanie niedrogich mieszkań pod wynajem na rozwijających się obszarach. Natomiast strategia narodowa w Danii zakłada udział ośmiu duńskich miast najbardziej dotkniętych bezdomnością w budowie mieszkań dla osób bezdomnych. Będą to różne formy mieszkalnictwa, niektóre skierowane do konkretnych grup odbiorców (młodzi ludzie, osoby uzależnione) i dostosowane do ich potrzeb. Obecnie trwa budowa 373 mieszkań.

Strategia zastosowana w Irlandii skupia się na zapewnieniu odpowiedniego ogólnodostępnego zakwaterowania w sektorze prywatnym i społecznym, co ma przeciwdziałać bezdomności, rozwiązać ten problem i wyeliminować konieczność spania na ulicy. W strategii podkreśla się istotną rolę usług oferowanych przez towarzystwa mieszkaniowe, które umożliwiają skuteczne wyjście z bezdomności. Władze lokalne zobowiązane są przeprowadzać analizę potrzeb mieszkaniowych trzy razy w roku co

---

<sup>9</sup> <http://www.homeless.org.uk/mopp>

pozwała na stworzenie planu mieszkalnictwa społecznego (Social/Affordable Action Plan) i planu bezdomności (Local Homeless Action Plan). Główną zasadą tej strategii i jednocześnie kwestią priorytetową jest włączanie osób bezdomnych do społeczeństwa poprzez mieszkalnictwo długoterminowe. W czerwcu 2009 roku wprowadzono program SLI (Support to Live Independently) polegający na połączeniu mieszkalnictwa ogólnodostępnego oraz wsparcia dostarczanego do klienta (floating support). W programie korzysta się z lokali pozyskanych w projekcie wynajmu mieszkań społecznych lub lokali dostępnych władzom lokalnym w formie taniego mieszkalnictwa które nie zostały sprzedane i jest niewielkie prawdopodobieństwo że zostaną sprzedane na rynku. To połączone jest z niewielkim lub umiarkowanym wsparciem mającym na celu pomoc w sprostaniu wyzwaniom związanym z przejściem w samodzielne życie. Lokale w projekcie są pod nadzorem i kierownictwem władz lokalnych lub organizacji świadczących usługi na tym polu które ułatwiają przepływ wsparcia. Warunki najmu nie odbiegają od tych stosowanych w mieszkalnictwie społecznym. Projekt finansowany jest z oszczędności pochodzących z mieszkalnictwa przejściowego i kryzysowego.

Na Węgrzech problem bezdomności po przemianach politycznych stał się na tyle poważny, że doprowadził do rozwoju wielu instytucji zajmujących się bezdomnością. Jednak brak mieszkalnictwa społecznego i innych opcji przejściowych spowodował efekt wąskiego gardła w tych instytucjach. W 2005 roku opracowano program zasiłku reintegracyjnego dla osób bezdomnych korzystających z mieszkalnictwa wspieranego. Zasiłek obejmuje środki na pokrycie kosztów mieszkania jak również opłacenie kadry wspierającej. Program ma na celu włączenie do mieszkalnictwa ogólnodostępnego poprzez udzielanie pomocy w regulacji czynszu mieszkań wynajmowanych na rynku prywatnym, miejsc w pensjonatach czy hotelach pracowniczych. Jedną z podstawowych korzyści tego programu jest jego opłacalność – taki dodatek to znacznie mniej niż koszt utrzymania miejsc w schroniskach. Co więcej, program umożliwił osobom bezdomnym zamieszkanie np. w małych miastach gdzie często nie ma placówek dla osób bezdomnych ponieważ nie ma obowiązku tworzenia ich. W latach 2007-2008 roczny koszt utrzymania miejsca w schronisku tymczasowym wynosił 525 tys. forintów węgierskich (2100 euro), w 2009 roku było to 516 tys. forintów węgierskich (2060 euro). Roczny koszt utrzymania mieszkania wspieranego waha się w granicach 350-380 tys. forintów węgierskich (1400-1500 euro). I tak projekt mieszkalnictwa wspieranego wykorzystuje 50-70% środków z budżetu państwa do tej pory przeznaczonych na finansowanie lokali tymczasowych.

W przeciwieństwie do schronisk które przyczyniają się do utrwalenia bezdomności, program mieszkalnictwa wspieranego pozwala osobom bezdomnym wyjść z bezdomności.

#### **Szczególne formy mieszkalnictwa wspieranego**

W niektórych miejscach stworzono specyficzne formy mieszkalnictwa wspieranego dla osób bezdomnych. „Niezwykłe domy dla tych co mają niezwykły tryb życia” to podejście opracowane z myślą o osobach o długim stażu bezdomności, które w porównaniu z resztą społeczeństwa prowadzą alternatywny tryb życia (często jest to wynik długiego mieszkania na ulicy). Ta metoda pochodzi z Danii i została skierowana do osób które nie reagują na konwencjonalne mieszkalnictwo i formy pomocy zapewniane przez usługodawców. Występują tu małe i niestandardowe formy mieszkalnictwa w których część pomieszczeń jest wspólna. Są zwykle budowane w okolicach w których mieszkańcy cechuje duża doza tolerancji, w miejscach gdzie można się zachowywać inaczej (w opozycji do społeczeństwa) bez obaw że zostanie to potępione. Lokalom towarzyszy wsparcie społeczne. Takie projekty mieszkaniowe różnią się wielkością ale w założeniu są tworzone na niewielką skalę. W każdym występuje pracownik socjalny, który zapewnia indywidualne wsparcie mieszkańcom oraz rozwiązuje problemy w grupie. Osoby korzystające z takiej formy mieszkalnictwa mają zwykłe umowy najmu które nie warunkują uczestnictwa w programie reintegracji. Mieszkańcy mogą trwać w nałogu (alkoholizm, narkomania) bez obaw że stracą dach nad głową.

Osobom bezdomnym które mają duże potrzeby i na których sytuację złożyło się wiele czynników jest szczególnie trudno przejść z placówek tymczasowych do bardziej stałych form zakwaterowania. Dostęp do wyspecjalizowanego i długoterminowego mieszkalnictwa wspieranego lub nadzorowanego wraz z odpowiednio przygotowaną kadrą jest wyjściem dla tych którzy nie są przystosowani do samodzielnego życia. Dlatego też przy tworzeniu strategii bezdomności bierze się pod uwagę potrzebę tworzenia stałych form zamieszkania dla osób uzależnionych od narkotyków czy osób chorych psychicznie. To ułatwia później współpracę międzysektorową. Holenderska strategia bezdomności

adresowana jest do osób długotrwale uzależnionych od narkotyków i osób mających poważne zaburzenia psychiczne. Jednym z jej elementów jest dostarczenie tym osobom miejsca stałego zamieszkania. Celem strategii jest zapewnienie opieki i leczenia w miejscu stałego zamieszkania a tym samym zwiększenie jakości życia. Zapewnieniu stałego mieszkania może towarzyszyć diagnoza i stworzenie planu leczenia, leczenie chorób somatycznych, uzależnień, problemów psychiatrycznych i psychospołecznych, nauka umiejętności społecznych i możliwość znalezienia pracy.

#### **Cel 4: Aby już nikt nie opuszczał instytucji bez opcji mieszkaniowej**

Osoby przebywające w takich instytucjach jak szpital, zakład opieki czy zakład karny nie powinny być zwalniane bez zapewnienia im odpowiedniego wsparcia i miejsca zamieszkania. Często są to osoby narażone na bezdomność dlatego potrzebują pomocy aby móc jej uniknąć.

Osoby opuszczające różne instytucje w znacznym stopniu przyczyniają się do podwyższenia odsetka osób bezdomnych. Jak wykazały badania prowadzone w Norwegii w 2004 roku, aż 1/3 byłych więźniów nie miała dokąd iść po zwolnieniu z zakładu karnego. Ponadto, według ankiety przeprowadzonej w Glasgow, w 1999 roku aż 44% osób bezdomnych przebywających w schroniskach czy żyjących na ulicy przynajmniej raz była w więzieniu. Do osób przebywających w schroniskach łatwo również dotrzeć poprzez politykę bezdomności skierowaną do konkretnych grup. Wprowadzenie metod które udostępnią takim osobom opcje mieszkaniowe i ułatwią dostęp do usług poza instytucjami jest dużym krokiem w kierunku rozwiązania problemu bezdomności. Wyeliminowanie bezdomności w tej grupie osób niesie ze sobą szersze korzyści dla całego społeczeństwa i obniża koszty radzenia sobie z tym zjawiskiem. Osoby mające stałe miejsce zamieszkania rzadziej będą zmuszone pójść do szpitala ponieważ usługi zdrowotne i opieka zapewniana na późniejszym etapie będą bardziej odpowiadać ich potrzebom. Stałe miejsce zamieszkania uważa się za decydujący element resocjalizacji zapobiegający ponownemu popełnianiu przestępstw.

#### **Dostrzeżenie zjawiska zagrożenia bezdomnością w przypadku osób opuszczających instytucje**

W coraz większej liczbie krajów zauważa się jak bardzo osoby opuszczające różne instytucje są zagrożone bezdomnością. W wielu krajach uznano tę grupę za najważniejszą w polityce bezdomności. Na przykład w Norwegii jeden z celów polityki zakładał że żadna osoba po opuszczeniu zakładu karnego czy innej instytucji nie będzie zmuszona przebywać w miejscu tymczasowego zakwaterowania. Niektóre kraje wprowadziły prawodawstwo które tą grupę osób traktuje priorytetowo. Szkocja dążąc do osiągnięcia celu wyznaczonego na 2012 rok rozszerzyła kategorię osób „pierwszej potrzeby” która teraz obejmuje grupy zagrożone bezdomnością, np. osoby które będą zwolnione ze szpitala, więzienia czy służby wojskowej, młodzi ludzie w wieku 16-17 lat oraz w wieku 18-20 lat którzy byli pod nadzorem pomocy społecznej po opuszczeniu szkoły. Na podobne poszerzenie tej kategorii osób w prawie zdecydowały się także Anglia i Walia.

Według strategii bezdomności wprowadzonej w Danii, zwolnienie z więzienia, szpitala czy leczenia musi być poprzedzone zapewnieniem odpowiedniego zakwaterowania. Obecnie siedem miast najbardziej dotkniętych bezdomnością pracuje nad osiągnięciem tego celu. W ramach strategii na lata 2009-2012 chcą o 65% (ze 122 do 43) zmniejszyć liczbę osób, które miesiąc przed zwolnieniem z instytucji nie mają jeszcze zakwaterowania.

#### **Rozszerzone usługi doradcze:**

Doradztwo mieszkaniowe i w kwestii bezdomności na wszystkich etapach kontaktu z instytucją (przyjęcie, pobyt, zwolnienie) może przyczynić się do uniknięcia bezdomności. Aspekt ten brany jest pod uwagę przez coraz większą liczbę krajów przy tworzeniu polityki bezdomności. Przykładem jest szkocka strategia bezdomności według której instytucje odpowiedzialne za więźniów, dzieci pod opieką, długoterminowych pacjentów szpitalnych i wojsko powinny stworzyć wysokiej jakości usługi

doradcze dotyczące mieszkalnictwa i bezdomności. Rząd w Szkocji dokonał również oceny różnych modeli doradztwa mieszkaniowego w więzieniach<sup>10</sup>.

Doradztwo w okresie poprzedzającym zwolnienie może się koncentrować na kwestii zapewnienia stałego zamieszkania już po opuszczeniu zakładu. W holenderskiej strategii pojawia się szereg konkretnych metod wsparcia dostępnych po zwolnieniu danej osoby z zakładu. Osiem tygodni przed zwolnieniem (lub od początku pobytu w więzieniu jeśli wyrok jest krótszy niż sześć miesięcy) więźniom przydziela się pracownika socjalnego, którego obowiązki obejmują: obserwację, interwencję kryzysową, pomoc materialną, wsparcie psychologiczne i pomoc w czterech podstawowych kwestiach: uzyskanie dowodu tożsamości, dochodów, miejsca zamieszkania i opieki. Aby zapewnić bezbolesne przejście na etap opieki po wyjściu z bezdomności, pracownik społeczny współpracuje z odpowiednimi władzami w danym mieście.

Ogólnodostępne lub zewnętrzne centra doradcze mogą wspierać systemy doradztwa wewnętrznego zwłaszcza w sytuacjach gdy usługi są przeznaczone dla osób opuszczających zakłady czy instytucje.

#### **Ocena potrzeb:**

Ocena potrzeb w momencie przyjęcia do instytucji może pomóc rozwiązać problemy związane z zasiłkiem mieszkaniowym, rezygnacją z wynajmu lub utrzymaniem wynajmu i spłatą długu. Od kwietnia 2005 roku wszystkie lokalne więzienia w Anglii mają obowiązek dokonania oceny wszystkich nowoprzybytych więźniów, nie wyłączając osób z krótkimi wyrokami. Taka ocena pozwala zidentyfikować osoby które potrzebują pomocy związanej z wynajmem (likwidacja, podtrzymanie lub przejście) i zasiłkiem mieszkaniowym oraz osoby które będą potrzebować miejsca zamieszkania po opuszczeniu zakładu.

#### **Ciągłe wsparcie i opieka na ostatnim etapie wyjścia z bezdomności:**

Ciągłe wsparcie i indywidualna opieka na późniejszym etapie zmniejsza prawdopodobieństwo że osoba opuszczająca daną instytucję stanie się bezdomna. Według strategii wprowadzonej w Szkocji, młodzi ludzie opuszczający ośrodki opieki powinni mieć prawnie zapewnioną opiekę obejmującą czas pomiędzy dwunastym rokiem życia a momentem skończenia szkoły, jeśli spędzili pół roku lub więcej w państwowym ośrodku opieki.

Metoda indywidualnych przypadków skutecznie przyczynia się do zagwarantowania opieki w późniejszym okresie. W Szwecji strategia bezdomności zakłada finansowanie opiekunów, którzy zapewniają indywidualne wsparcie osobom z problemami psychicznymi oraz zajmują się danym przypadkiem indywidualnie. Ich rola polega na dopilnowaniu żeby osoby z zaburzeniami otrzymały odpowiednią opiekę i wsparcie oraz żeby działania te były odpowiednio skoordynowane.

W Anglii program wsparcia o nazwie "Supporting People Programme" ma zarówno zapobiegać sytuacjom prowadzącym do hospitalizacji, opieki instytucjonalnej lub bezdomności jak również ma ułatwić przejście w niezależne życie osobom opuszczającym różne instytucje.

#### **Zasady wypisu:**

Wprowadzenie skutecznych procedur przyjmowania i wypisu jest kluczowym elementem który wpływa na zmniejszenie bezdomności pośród osób opuszczających różne instytucje czy zakłady. Formalizacja i wdrożenie takich przepisów może mieć ogromny wpływ na sytuację wielu osób które po wyjściu z danej placówki nie mają gdzie iść.

Przepisy które umożliwią bezpieczny wypis z placówki w odpowiednim czasie wraz z odpowiednią opieką zapewnianą później, mogą się przyczynić do zmniejszenia liczby osób, które wypisują się ze szpitala na żądanie, może ograniczyć czas jaki osoby te przebywają w szpitalu oraz liczbę ponownych przyjęć do szpitala. Przepisy te pozwolą szpitalom ustalić sytuację mieszkaniową pacjenta już na etapie przyjęcia do szpitala, ułatwią przepływ informacji, zagwarantują że osoba przyjęta nie straci obecnego miejsca zamieszkania oraz pozwolą na partnerską współpracę szpitali z kluczowymi instytucjami w kraju, a wszystko to w celu zapewnienia osobom bezdomnym mieszkania. W Anglii Wydział ds. Społeczności Lokalnych i Władz Lokalnych (Department of Communities and Local

---

10 <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2004/09/19833/41876>

Government), Wydział Zdrowia, organizacja Homeless Link (organizacja członkowska dla czołowych instytucji charytatywnych pomagających osobom bezdomnym) oraz Londyńskie Stowarzyszenie Pielęgniarek i Położnych (London Network for Nurses and Midwives) opracowały zbiór zasad przyjęcia i wypisu ze szpitala<sup>11</sup>. Ich celem jest ułatwienie współpracy pomiędzy szpitalami, funduszami podstawowej opieki zdrowotnej (PCT), władzami lokalnymi i wolontariatem, tak aby mogły wypracować skuteczne zasady przyjmowania i wypisu dla osób które nie mają stałego zamieszkania i żeby osoby zwalniane ze szpitali nie były zmuszone iść na ulicę lub korzystać z zakwaterowania tymczasowego. W mieście Newcastle Upon Tyne<sup>12</sup> wprowadzenie tych przepisów było reakcją na fakt, że około 50 osób bezdomnych rocznie pojawiało się bez wcześniejszego powiadomienia w centrum doradztwa mieszkaniowego (HAC) w tym mieście po tym jak zostali wypisani ze szpitala gdzie otrzymali adres centrum. Zbiór ten został opracowany w ramach szerszej akcji prewencyjnej. Pierwszym etapem opracowywania przepisów było zorganizowanie warsztatów dla osób na których pracę wpłynął fakt, że pacjentami są osoby bezdomne. Efektem warsztatów było powołanie przedstawiciela i międzysektorowej grupy roboczej, która miała opracować zbiór przepisów. Kodeks ten został na razie wprowadzony w ratownictwie medycznym, na pogotowiu i na oddziałach psychiatrycznych. Wprowadzenie przepisów nie wyeliminowało wszystkich luk w systemie, ale dzięki nim nawiązano skuteczną współpracę i opracowano jednolite procedury postępowania.

### **Współpraca partnerska**

Współpraca partnerska i wielowymiarowe podejście są kluczowe dla zapewnienia ciągłości opieki zapewnianej przez instytucje i usługodawców działających w sferze mieszkalnictwa i bezdomności. To istotny element wszystkich strategii. Zgodnie z ustawodawstwem dotyczącym bezdomności, urzędy ds. zdrowia w Szkocji muszą mieć plan działań dotyczący zdrowia i bezdomności który będzie też uwzględniał kwestię jak nie dopuścić do tego by osoby opuszczające szpitale stały się bezdomne. W Norwegii odpowiedzialne ministerstwa i Norweskie Stowarzyszenie Władz Lokalnych i Regionalnych (Associations of Local and Regional Authorities) zawarły porozumienie które ma na celu zapobiegać bezdomności wśród byłych więźniów. Ustanowiono również partnerstwa na szczeblu lokalnym pomiędzy zakładami karnymi i władzami miast. W tym celu stworzono wzory umów partnerskich i od 2006 roku wszystkie miasta zobowiązane są z nich korzystać. Teraz więźniowie opuszczający zakłady karne w Norwegii będący pod dalszą opieką powinni mieć zapewnione miejsce zamieszkania. Władze lokalne mają monitorować osoby wychodzące z więzienia i zawiadamiać ile z tych osób zamieszkuje w placówkach tymczasowych.

### **Mieszkalnictwo celowe**

Mieszkalnictwo celowe skierowane do osób bezdomnych opuszczających różne placówki czy zakłady jest skuteczne w pewnych warunkach. Takie projekty skierowane do byłych więźniów były odpowiedzią na długi czas oczekiwania na mieszkanie społeczne po zwolnieniu z zakładu karnego w Norwegii. Lokalne władze w Mehlend opracowały kompleksowy projekt w którym więźniowie sami budowali swoje domy, co pozytywnie wpłynęło na mieszkalnictwo i podniosło umiejętności samych więźniów. Podczas trwania projektu przestępczość związana z narkotykami spadła o 75%.

Zakwaterowanie tymczasowe i systemy stopniowego wychodzenia z bezdomności mogą być dobrym etapem na drodze do samodzielnego mieszkania po opuszczeniu placówki tymczasowej. W 2007 roku w Szwecji otwarto ośrodki resocjalizacji dla osób opuszczających zakłady karne które są pod nadzorem służb więziennych. Ośrodki mają zapewnić przebywającym w nich osobom wsparcie i opiekę tuż po wyjściu z zakładu. Podczas pobytu mieszkańcy muszą się zaangażować w pracę lub podjąć pożyteczne zajęcia, w tym czasie odbudowując swoje życie i nawiązując kontakty z osobami spoza więzienia. Takie działania mają ułatwić współpracę z odpowiednimi władzami przed wyjściem na wolność. Władze w Oslo uruchomiły natomiast projekt o nazwie Fredensborgveien Residence Temporary Accommodation. To projekt zapewniający dalszą opiekę więźniom którzy podczas pobytu w więzieniu

---

11 <http://www.communities.gov.uk/publications/housing/hospitaladmission>

12

<http://www.newcastle.gov.uk/wwwfileroot/nhf/HospitalDischargeProtocolfinalMay07updatedFeb09.pdf>

nie wykazywali chęci uczestniczenia w programach i nie planowali swojego życia po wyjściu na wolność.

### **Cel 5: Aby żadna młoda osoba nie stała się bezdomna w rezultacie przejścia w niezależne życie**

Etap przejścia w samodzielne życie to czas w którym młode osoby są narażone na bezdomność. Żadna młoda osoba nie powinna stać się bezdomna z powodu braku opcji mieszkaniowych, odpowiednich usług czy prawa do zasiłku kiedy znajduje się na takim etapie. Można uczynić znacznie więcej aby pomóc młodym ludziom żyć samodzielnie oraz uzyskać dostęp do odpowiednich opcji mieszkaniowych. Przykładów pokazujących jak to zrobić jest bardzo wiele.

#### **Dostrzeżenie bezbronności młodych ludzi:**

Szczególna wrażliwość młodych ludzi którzy albo są bezdomni albo zagrożeni bezdomnością to aspekt brany pod uwagę w wielu narodowych strategiach bezdomności. To sfera w której już podjęto ważne działania. Jak już wspomniano, osoby w wieku 16-17 lat uważa się za grupę pierwszej potrzeby która powinna być wzięta pod uwagę w prawie dotyczącym bezdomności w Wielkiej Brytanii, ze szczególnym uwzględnieniem młodych osób opuszczających placówki pomocowe.

W Irlandii opracowano strategię bezdomności dla młodych osób bezdomnych<sup>13</sup>, która ma „zmniejszyć i w miarę możliwości zlikwidować bezdomność osób młodych poprzez odpowiednie strategie prewencyjne, a w przypadku gdy dziecko stało się bezdomne ma zapewnić dostęp do kompleksowych usług które pomogą mu jak najszybciej wyjść z bezdomności.” Strategia znajduje oparcie w Ustawie o opiece nad dziećmi (Childcare Act) z 1991 roku, która nakłada prawny obowiązek na rady ds. zdrowia aby działały dla dobra tych dzieci które nie mają zapewnionej odpowiedniej opieki. Elementem strategii jest dwuletni plan przygotowywany przez każdą radę po konsultacjach z organizacjami partnerskimi. W ramach strategii wyznaczonych jest dwanaście celów obejmujących: zapobieganie, zapewnienie odpowiednich usług, planowanie i wsparcie administracyjne.

W Anglii opracowano projekt dotyczący bezdomności wśród młodzieży (National Youth Homeless Scheme) który ma pomóc lokalnym władzom zagwarantować, że są dostępne usługi które mają zapobiegać i eliminować bezdomność wśród osób w wieku 16+. Lokalne władze i organizacje partnerskie powinny mieć jednak podstawową wiedzę jak zapobiegać i radzić sobie z bezdomnością wśród młodzieży. W Anglii stworzono także plan działań dotyczący osób poniżej 18 roku życia uciekających z domu lub ośrodka opiekuńczego<sup>14</sup>. Plan przeznaczony jest dla osób które uciekają lub odczuwają taką potrzebę i koncentruje się zarówno na zapobieganiu jak i udzielaniu odpowiedniej pomocy uciekinierom.

Duńska strategia narodowa uwzględnia fakt że młode osoby przebywające w domach opieki czy schroniskach mogą wpaść w pułapkę długotrwałej marginalizacji społecznej. Dlatego też podstawowym celem tej strategii jest uniknięcie takiej sytuacji poprzez zapewnianie młodym ludziom możliwości które ułatwią dostęp do mieszkania, edukacji i pracy. Sześć miast które koncentrują się na bezdomności osób młodych chce w ramach strategii o 75% zmniejszyć liczbę tych którzy przebywają w domach opieki czy schroniskach w latach 2009-2012.

#### **Wczesna interwencja**

Podobnie jak w innych aspektach bezdomności, wczesna interwencja na odpowiednich etapach okazuje się być skuteczna w zapobieganiu bezdomności.

Mieszkalnictwo celowe oraz edukacja mieszkaniowa i informacja mogą skutecznie przeciwdziałać bezdomności wśród młodych ludzi. W Szkocji wprowadzono w szkołach edukację mieszkaniową.

---

<sup>13</sup>[http://www.omc.gov.ie/viewtxt.asp?fn=%2Fdocuments%2FChild\\_Welfare\\_Protection%2Fyouthhomelessness.htm](http://www.omc.gov.ie/viewtxt.asp?fn=%2Fdocuments%2FChild_Welfare_Protection%2Fyouthhomelessness.htm)

<sup>14</sup>

<http://publications.dcsf.gov.uk/default.aspx?PageFunction=productdetails&PageMode=publications&ProductId=RUNAWAYS08>

Kampanie dotyczące mieszkalnictwa skierowanego do konkretnych grup mają także ogromne znaczenie. Strona internetowa [leavinghome.info](http://leavinghome.info) to przykład informacyjnego projektu celowego. Na stronie młodzi ludzie mogą się dowiedzieć jakie mają możliwości i co im przysługuje kiedy uciekną z domu oraz co zrobić w sytuacji kryzysowej.

Bezdomność wśród młodzieży bardzo często jest związana z rozpadem rodziny. Strategie wczesnej interwencji mogą pomóc rozwiązać problem zanim dojdzie do sytuacji kryzysowej. W Wielkiej Brytanii strategią zapobiegania bezdomności coraz częściej wykorzystywaną przez lokalne władze jest mediacja. Mediatorami są zwykle organizacje pozarządowe a ich działanie polega na spotkaniach z rodziną, analizie problemów i znalezieniu wyjścia z trudnej sytuacji. Czasem bezpieczna i właściwie prowadzona mediacja może przyczynić się do tego że młoda osoba zostaje w domu ale jest to również dobra metoda nawet gdy doszło już do ucieczki z domu. Zapewniając ciągłość wsparcia rodziny, tego typu mediacja może pomóc młodej osobie utrzymać mieszkanie. Irlandzka strategia bezdomności wśród młodzieży ułatwia również wsparcie rodziny i umożliwia zastosowanie innych usług prewencyjnych w sposób wielotorowy. Działania obejmują w szczególności całodobową interwencję kryzysową oraz pracę zespołów interdyscyplinarnych nakierowaną na pomoc młodym ludziom.

Młodzi ludzie opuszczający państwowe placówki są szczególnie zagrożeni bezdomnością. Dlatego też pomoc udzielana później jest skutecznym elementem interwencji. Irlandzka strategia bezdomności wśród młodzieży (The Irish Youth Homeless Strategy) pomaga lokalnym radom i instytucjom partnerskim w opracowaniu kompleksowych strategii skutecznej pomocy po opuszczeniu instytucji będących częścią dwuletnich planów wyeliminowania problemu bezdomności wśród młodzieży. Postępowanie podczas zastosowania strategii pomocy na późniejszym etapie wymaga aby każdej młodej osobie opuszczającej placówkę przypisany będzie opiekun mający zapewnić odpowiednie wsparcie w tym zakresie.

#### **Pomoc w dostępie do odpowiedniego mieszkalnictwa dla młodych osób**

Młodzi ludzie mogą mieć szczególne problemy z dostępem do mieszkań. Takie czynniki jak trudności w uzyskaniu prawa do zasiłku mieszkaniowego, brak prawa do ubiegania się o mieszkanie społeczne czy wymagania wiekowe mogą to skutecznie utrudniać.

Rządowy program bezdomności na lata 2008-2011 w Finlandii obejmuje narodowy projekt wspierania mieszkalnictwa wśród młodych osób (Young People's National Supported Housing Project) który przewiduje zbudowanie 600 mieszkań pod wynajem i pomoc 500 młodym osobom w znalezieniu sposobu do samodzielnego życia poprzez pracę i podejmowanie pożytecznych działań połączonych z mieszkaniem. W programie szczególny nacisk kładzie się na fakt, że młodzi ludzie poniżej 25 roku życia stanowią obecnie największą grupę potencjalnych osób bezdomnych. Według statystyk, w 2009 roku na obszarze zespołu miejskiego Helsinek żyły 662 osoby bezdomne. Współpraca różnych organizacji ma na celu zwiększenie liczby projektów poświęconych sybsydowanemu mieszkalnictwu dla młodych osób na tym obszarze. Aby wdrażać projekty stosowane są nowe modele współpracy.

Programy wynajmu oparte na depozycie też mogą pomóc młodym ludziom uzyskać dostęp do mieszkań ponieważ gwarantują zwrot wpłaconej kwoty. Ten system istnieje w Szkocji. Taki rodzaj pomocy ma zmniejszyć liczbę nieprawidłowo wstrzymanych depozytów, przyspieszyć ich zwrot, zagwarantować dostępność funduszy w przypadku zakończenia terminu wynajmu, a w przypadku konfliktu ma zapewnić zwrot należnej kwoty.

Wyposażenie nowego mieszkania może być dużym problemem dla młodych ludzi którzy wprowadzają się do swojego pierwszego domu. Rząd w Szkocji wprowadził pięcioletni plan w którym co roku będzie dostępnych 1000 umeblowanych mieszkań. W programie wykorzystano również inicjatywy recyclingowe, tak aby zapewnić pomoc mieszkańcom, zwłaszcza osobom młodym, w wyposażeniu ich domu. Takich inicjatyw jest w Szkocji więcej. Rada hrabstwa Fife wprowadziła projekt talonowy dla nowych mieszkańców, który jest finansowany ze środków przeznaczonych na walkę z bezdomnością. Podpisano umowę z organizacją Furniture Plus która zajmuje się wykonaniem tej usługi. Rada ocenia potrzeby nowych mieszkańców i jeśli okazuje się że istnieje potrzeba wyposażenia ich domu to takie osoby dostają talon w wysokości maksymalnie 250 funtów do wykorzystania w Furniture Plus.

Młodzi ludzie nawet gdy mają dostęp do mieszkań to nie zawsze są dobrze przygotowani do samodzielnego życia. W takich przypadkach najskuteczniejszym wyjściem jest mieszkalnictwo skierowane do konkretnych grup i przystosowane do ich indywidualnych potrzeb. W Anglii rząd wprowadził projekt mieszkalnictwa wspieranego<sup>15</sup> w którym zapewnia się zakwaterowanie, poradę i mediację dla młodych osób które muszą opuścić dom rodzinny. Dzięki mieszkalnictwu wspieranemu młody człowiek ma swój pokój w prywatnym mieszkaniu i jest członkiem domostwa, ale nie oczekuje się od niego, że stanie się członkiem rodziny. Właściciel mieszkania lub gospodarz współpracuje z usługodawcami i zapewnia bezpieczne i przyjazne środowisko, w którym młoda osoba ma zapewnioną pomoc i wsparcie oraz może się rozwijać i przygotowywać do wejścia w niezależne dorosłe życie.

### **Wspieranie młodych osób w utrzymaniu mieszkań**

Indywidualne wsparcie w postaci mieszkalnictwa wspieranego czy też wsparcie dostarczane do klienta jest niezwykle istotną strategią pomocy młodym ludziom w utrzymaniu mieszkań. Ciągła opieka, wsparcie i doradztwo dostosowane do indywidualnych potrzeb młodych ludzi może mieć bardzo duży wpływ na rozwój sytuacji.

Niektóre młode osoby potrzebują stałego i intensywnego wsparcia w utrzymaniu mieszkania. Przykładem działań, w których młodym bezdomnym osobom zapewnia się takie wsparcie jest projekt The Titu Project w miejscowości Tampere w Finlandii. Uczestnicy projektu zajmują osiem mieszkań w jednym bloku z czego jeden wykorzystuje się na potrzeby spotkań i wspólnej pracy. Osoby te mogą kontaktować się z osobami zatrudnionymi w projekcie od 8.00 do 18.00 codziennie od poniedziałku do soboty. Natomiast w niedziele mają do dyspozycji pomoc telefoniczną. W projekcie uczą się jak zdrowo się odżywiać, jak wykonywać podstawowe prace domowe, znaleźć zatrudnienie czy zarządzać budżetem. Po 6-12 miesiącach mogą się przeprowadzić do samodzielnych mieszkań. W projekcie Vamos wprowadzonym w Helsinkach korzysta się z modelu współpracy który pomaga młodym ludziom zdobyć i utrzymać wynajęte mieszkanie. Do takich osób dociera się poprzez wychodzenie do klienta. Następnie otrzymują pomoc w zakresie znalezienia odpowiedniego mieszkania pod wynajem. Cały czas dostępne jest doradztwo mieszkaniowe oraz pomoc pracownika projektu który może (prawie codziennie) spotykać się z młodym człowiekiem biorącym udział w projekcie. W lokalnej placówce służby zdrowia są też zatrudnione dwie osoby które mogą udzielić porady lekarskiej uczestnikom projektu. Projekt skutecznie przyczynia się do zapobiegania eksmisjom i pomaga się ustabilizować młodym ludziom. Spośród 198 uczestników projektu dziesięć osób znalazło pracę, wzięło udział w programie resocjalizacji lub w szkoleniu.

Dostęp do szkoleń i zatrudnienia jest dla młodych ludzi szczególnie ważny co potwierdza szereg przykładów. Gmina Meland w Norwegii opracowało projekt samodzielnego budownictwa w którym biorą też udział młodzi ludzie uzależnieni od narkotyków mający problem ze znalezieniem mieszkania. Uczestniczą oni w całym procesie budowania począwszy od planowania i składania wniosków, a na budowie skończywszy. Osoby biorące udział w taki projekcie nabywają nowych umiejętności i uzyskują wsparcie w zakładaniu domu po raz pierwszy.

Projekt o nazwie "Take Off Youth" wdrożony w Holandii to kolejny przykład kompleksowego wsparcia, które pozwala młodym ludziom skutecznie wyrwać się z bezdomności. Inicjatywę zapoczątkowało narodowe stowarzyszenie schronisk (Federatie Opgang), narodowe stowarzyszenie mieszkalnictwa społecznego i fundacja młodych bezdomnych (SZN). Uzyskano również wsparcie ministerstwa zdrowia, opieki społecznej i sportu. Projekt oparty jest na założeniu według którego towarzystwa mieszkaniowe angażują się w tworzenie małych projektów mieszkaniowych dla młodych osób bezdomnych połączonych ze szkoleniem zawodowym dla tych osób. Szkolenie może być zorganizowane przez towarzystwo mieszkaniowe albo jednego z usługodawców. Elementem projektu są schroniska które zapewniają szkolenia, wsparcie i doradztwo uczestnikom projektu. Celem tych działań jest nabycie przez młode osoby umiejętności samodzielnego życia i uzyskania kwalifikacji do pracy w przeciągu dwóch lat.

Zgodnie z narodową strategią bezdomności, w holenderskim mieście Rotterdam wprowadzono konkretną strategię bezdomności. Zaczęto od badań dotyczących liczby i profilu młodych osób

---

15 <http://www.communities.gov.uk/publications/housing/makingadifference>

bezdolnych oraz grup zagrożonych bezdomnością. Następnie stworzono centralne biuro naboru<sup>16</sup> dla młodych osób bez kwalifikacji, dochodów czy miejsca zamieszkania oraz dla tych którzy potrzebują wsparcia i doradztwa w zakresie mieszkalnictwa, dochodów, zadłużenia, edukacji i szkoleń zawodowych. W ramach strategii miasto w 2008 roku przeznaczyło 50 miejsc w projektach mieszkalnictwa wspieranego dla młodych osób bezdomnych z problemami (uzależnienia, zdrowie psychiczne, trudności w uczeniu się) oraz 125 miejsc dla młodych bezdomnych z mniejszymi potrzebami. W 2009 roku stworzono też 300 miejsc w mieszkalnictwie typu "Kamers Met Kansen"<sup>17</sup> lub "Rooms with Chances". Są to zapobiegawcze projekty mieszkaniowe przeznaczone dla młodzieży zagrożonej bezdomnością, osób które rzuciły szkołę lub są społecznie słabsze. To projekty w których często stosuje się system zbliżony do realiów domu studenckiego czy kampusu. Młodzi ludzie mają swoje pokoje i pomieszczenia wspólne. Muszą chodzić do szkoły lub uczestniczyć w programie szkolenia zawodowego. Indywidualne wsparcie zapewniają doradcy i pracownicy społeczni. Na terenie kraju przeprowadzono już 27 tego typu projektów, kolejnych 15 jest na etapie realizacji.

---

<sup>16</sup> [www.jongerenloket.nl](http://www.jongerenloket.nl)

<sup>17</sup> [www.kamersmetkansen.nl](http://www.kamersmetkansen.nl)

## **Doświadczenia związane z opracowaniem narodowych strategii bezdomności: głosy osób zaangażowanych**

**Rola grupy specjalnej ds. bezdomności (Homeless Task Force) w tworzeniu prawodawstwa dotyczącego bezdomności w Szkocji.**

**Autor: Robert Aldridge, członek grupy specjalnej ds. bezdomności, Szkocja**

Szkocja przyjęła ambitną strategię rozwiązywania problemu bezdomności, w której zakłada się, że każda osoba bezdomna nie z własnej winy, uzyska prawo do stałego zakwaterowania do roku 2012. Lokalne władze mają prawny obowiązek dopilnować żeby osoby bezdomne miały gdzie mieszkać. Strategię opracowano w oparciu o zalecenia grupy specjalnej ds. bezdomności założonej w 1999 roku kiedy wybierano szkocki parlament. Grupie przewodniczył odpowiedzialny minister a do zadań grupy należało „zbadanie przyczyn i charakteru bezdomności w Szkocji; przyjrzenie się metodom zwalczania tego problemu, wprowadzenie zaleceń dotyczących metod zapobiegania bezdomności oraz skutecznego radzenia sobie z tym zjawiskiem”.

Grupa specjalna ds. bezdomności była szerokim partnerstwem. co przyczyniło się do jej sukcesu. W jej skład wchodziło wielu interesariuszy: odpowiedzialny minister, przewodniczący wydziału mieszkalnictwa w ministerstwie, przedstawiciel narodowej agencji mieszkaniowej (National Housing Agency), kierownik lokalnego wydziału ds. mieszkalnictwa, radny miejski, przedstawiciel federacji towarzystw mieszkaniowych, trzech przedstawiciele organizacji pozarządowych, przedstawiciel lokalnej gazety, pracownik naukowy, oraz przedstawiciele pomocy społecznej i służby zdrowia.

Praca grupy była podzielona na dwa etapy. Zalecenia grupy na każdym etapie pokrywały się z prawodawstwem w danej kwestii. W pierwszym etapie planowano wprowadzenie usprawnień w dwóch kwestiach dotyczących:

- prawnego zobligowania władz lokalnych do stworzenia strategii bezdomności
- zagwarantowania osobom bezdomnych zbioru podstawowych praw (do tymczasowego zakwaterowania na „odpowiedni okres”)

Drugi etap zakładał bardziej radykalne działania związane ze zmianą podejścia do radzenia sobie z bezdomnością. Zalecenia grupy dotyczyły podejmowania podejścia holistycznego i wprowadzenia rozwiązań dostosowanych do indywidualnych potrzeb. Działania te zostały poparte danymi uzyskanymi w 13 pracach badawczych skupiających się wokół dwóch kwestii: rozumienia bezdomności i skutecznych metod działania. Wstępna część pracy podsumowywała dotychczasowe badania tak aby mieć pewność że w tym badaniu poruszane są nowe aspekty problemu. Proponowane zalecenia dotyczyły zasiłków społecznych, zatrudnienia, dostępu do wsparcia i wyposażenia oraz stworzenia sieci społecznej. Zalecenia specjalne odnosiły się do zdrowia, uzależnień i mieszkalnictwa.

Oprócz prawodawstwa dotyczącego bezdomności – prawa do stałego zakwaterowania dla wszystkich osób bezdomnych nie z własnej winy – władze służby zdrowia zobligowano do sporządzenia planów działań dotyczących zdrowia i bezdomności oraz informowania Ministra Zdrowia o postępach.

Taka polityka bezdomności spotkała się z poparciem wszystkich interesariuszy. Uzyskała też poparcie polityczne, które wciąż jest widoczne. Mimo zmian w rządzie które miały miejsce od czasu założenia grupy ds. bezdomności, problem bezdomności wciąż jest jednym z 45 priorytetów w kraju. Aby opracować nowe ramy programowe potrzebny był realistyczny przedział dziesięciu lat, z uwzględnieniem regularnych raportów z postępów dostarczanych do parlamentu i wieloagencyjnej grupy ds. monitoringu (Homelessness Monitoring Group). Lokalne władze miały za zadanie oszacować

postępy w dążeniu do celu na 2012 rok – aby wszystkie osoby bezdomne nie z własnej winy miały dostęp do stałego zamieszkania – a w 2009 roku aż 14 z 32 władz lokalnych udało się osiągnąć lub przekroczyć wyznaczone cele. Grupa specjalna ds. bezdomności działająca w oparciu o szerokie partnerstwo dopilnowała aby prawodawstwo tworzone było na podstawie uzgodnionych wcześniej zaleceń.

**Fiński program zmniejszenia zjawiska bezdomności długoterminowej: grupa „Wise people”  
Autor: Peter Fredriksson, Ministerstwo Środowiska, Finlandia**

W lutym 2008 roku rząd fiński zatwierdził program zmniejszenia zjawiska bezdomności, nakierowanego na zredukowanie bezdomności długoterminowej o połowę w okresie 2008-2011.

Program przeprowadzony jest w oparciu o raport sporządzony przez grupę roboczą składającą się z najważniejszych instytucji działających w sferze bezdomności założoną przez Ministerstwo Środowiska w celu ustalenia programu działań. Na pracę tej grupy roboczej wpłynął raport grupy „Wise people” wyznaczonej przez ministerstwo. Stworzenie takiej grupy było elementem innowacyjnej polityki a jej raport zawierał kluczowe elementy nowej strategii. Grupa musiała wziąć pod uwagę fakt, iż mimo tego że bezdomność w Finlandii w ciągu dwudziestu lat znacznie się zmniejszyła to bezdomność długoterminowa została na tym samym poziomie. Stało się jasne że strategię do tej pory skuteczne w redukowaniu bezdomności w ogóle nie działały w przypadku bezdomności długotrwałej. Dlatego też potrzebne było nowe podejście aby poradzić sobie z tym problemem. W grupie „Wise people” było czterech ekspertów, których doświadczenie bardzo pomogło w tworzeniu programu – dyrektor urzędu ds. pomocy społecznej w Helsinkach, arcybiskup Helsinek, były polityk i znany działacz społeczny oraz dyrektor fundacji „Y Foundation”, znaczący dostawca mieszkań dla osób bezdomnych w Finlandii.

W programie zastosowano zupełnie inne podejście do kwestii bezdomności długotrwałej w Finlandii poprzez wdrożenie zasad „Housing First” (Najpierw Mieszkanie). Zalecenie dotyczące tych zasad pojawiło się już w raporcie grupy „Wise people” według której było to nowe rozwiązanie kwestii bezdomności długotrwałej. W Finlandii za osoby trwale bezdomne uważa się takie, które żyły w bezdomności przynajmniej rok lub kilkakrotnie doświadczyły bezdomności w ciągu ostatnich trzech lat. Takie osoby zwykle mają poważne problemy społeczne i zdrowotne zwykle związane z nadużywaniem substancji odurzających lub ze zdrowiem psychicznym i dlatego potrzebują wsparcia i odpowiednich usług, aby udało im się uzyskać miejsce stałego zamieszkania. Przed wprowadzeniem tego programu w podejściu do bezdomności długotrwałej dominował model „staircase model” (model drabinkowy), w którym osoby bezdomne pokonywały kilka etapów zanim dotarły do mieszkalnictwa długotrwałego. Według tego podejścia osoby bezdomne muszą być „gotowe” na zamieszkanie w takich warunkach i aby do tego doszło muszą wcześniej rozwiązać problemy społeczne i zdrowotne. Przeciwnością tego podejścia jest model „Housing First” w którym mieszkanie jest warunkiem do tego aby móc zacząć rozwiązywać wszelkie problemy społeczne i zdrowotne.

Grupa „Wise People” zaproponowała też stworzenie innowacyjnego programu finansowania, w którym finanse publiczne przeznaczone na opłacanie pracowników będą powiązane z funduszami przeznaczonymi na mieszkania. W programie odpowiedzialność finansowa dzielona jest po połowie pomiędzy państwo i władze lokalne. Państwo przeznaczyło na program 80 mln euro na inwestycje strukturalne oraz 10,3 mln euro na zatrudnienie kadry pomocniczej. Ponadto, fińskie stowarzyszenie „Finnish Slot Machine Association” przeznaczyło 18 mln euro na sfinansowanie remontów schronisk i przekształcenie ich w lokale wspierane. Program finansowania zwiększył oczekiwania miast i nadał nowej strategii odpowiedniego rozmachu. Kiedy program był gotowy wdrażano go za pomocą listów intencyjnych wymienianych między władzami centralnymi i władzami dziesięciu największych miast w których istniał problem bezdomności. Dzięki nowym możliwościom finansowania miasta były gotowe i od początku zaangażowane w rozwiązanie problemu. Polityka miast jest teraz bardzo ambitna i prowadzona w taki sposób aby utrzymać wyniki osiągnięte do tej pory.

W przypadku fińskiego programu zmniejszenia bezdomności długotrwałej (the Finnish Programme to Reduce Long-Term Homelessness) grupa „Wise People” była swego rodzaju katalizatorem, który doprowadził do stworzenia nowego ambitnego podejścia. Istotnym elementem w tym procesie było również silne polityczne zaangażowanie poparte środkami finansowymi. Monitoring i ewaluacja wykazują że strategia jest na etapie realizacji a ministerstwo wierzy że uda się osiągnąć zamierzone cele.

### **Rozwój narodowej strategii w Portugalii: Możliwości oferowane w ramach europejskiego procesu włączenia społecznego**

**Autor: Teresa Caeiro, przedstawiciel ds. bezdomności w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej**

Aż do początku lat '90 w Portugalii nie było konkretnej polityki dotyczącej bezdomności. Wprawdzie w ciągu ostatnich dziesięciu lat przeprowadzono obszerne reformy w dziedzinie ubezpieczeń społecznych, zdrowia i edukacji, ale kwestia polityki bezdomności nie cieszyła się zainteresowaniem do czasu gdy Komisja Europejska poprosiła państwa członkowskie o potraktowanie tej kwestii priorytetowo i wprowadzenie odpowiednich zapisów w narodowym planie działań (wtedy National Action Plan, obecnie National Strategic Plan). Plany te zostały stworzone w 2000 roku w kontekście europejskiej strategii ochrony socjalnej i włączenia społecznego (EU Strategy on Social Protection and Social Inclusion) stanowiącej ramy dla narodowej strategii rozwoju i koordynacji polityki pomiędzy państwami członkowskimi UE w kwestiach dotyczących ubóstwa i wykluczenia społecznego. Rosnąca bezdomność w takich miastach jak Lizbona czy Porto i problem ze zrozumieniem zjawiska spowodowany brakiem spójności i koordynacji działań organizacji zajmujących się bezdomnością wyznaczyły pilną potrzebę podjęcia działań w badaniu bezdomności i opracowaniu bardziej bezpośrednich metod mających zapobiegać i likwidować ten problem. Czynniki te umożliwiły Ministerstwu Pracy i Solidarności Społecznej (Ministry of Labour and Social Solidarity) podjęcie bardziej strategicznych działań związanych z bezdomnością. W ten sposób uruchomiono proces który stał się szerokim partnerstwem angażującym wszystkie zainteresowane strony i doprowadził do opracowania narodowej strategii na lata 2009-2015.

Pierwszym krokiem była próba zrozumienia rzeczywistej sytuacji w Portugalii. W 2004 roku do wszystkich miast i lokalnych ośrodków pomocy społecznej wysłano kwestionariusz w którym zbierano informacje dotyczące istniejących form pomocy dla osób bezdomnych i wykluczonych społecznie. Następnie przeprowadzono bardziej szczegółowe badanie w roku 2005. Podstawowym wnioskiem jaki wyciągnięto był fakt, że istnieje potrzeba stworzenia narodowej strategii służącej przeciwdziałaniu, interwencji i pomocy po wyjściu z bezdomności. W obliczu braku koordynacji istniejącej pomocy było jasne, że zarówno instytucje sektora prywatnego jak i publicznego powinny być w ten proces zaangażowane.

W marcu 2007 roku zorganizowano spotkanie przedstawicieli państwowych i prywatnych instytucji działających w sferze bezdomności. Na spotkaniu osiągnięto wspólne stanowisko w sprawie potrzeby stworzenia narodowej strategii oraz powołano grupę operacyjną której zadanie polegało na opracowaniu definicji i strategii bezdomności. Grupa składała się z przedstawicieli wszystkich interesariuszy. To przyczyniło się do sukcesu ponieważ wszyscy partnerzy byli zaangażowani w cały proces. Pod definicją i strategią podpisały się wszystkie zainteresowane strony, co jest szczególnie ważne, dlatego że strategia oparta jest na ogólnych i strategicznych celach wymagających zaangażowania różnych podmiotów.

Etap wdrożenia projektu rozpoczęto w 2009 roku. Na początku trzeba było opracować narzędzia operacyjne (np. podręcznik szkoleniowy dla kadry, systemy informacji) oraz instrumenty służące do oceny i obserwacji całego procesu. Skupiono się też na rozpowszechnianiu strategii i ciągłym zaangażowaniu wszystkich podmiotów poprzez organizowanie regularnych spotkań grupy operacyjnej ze specjalistami i lokalnymi grupami doradczymi odpowiedzialnymi za wdrożenie strategii na szczeblu lokalnym. Nieprzerwane zbieranie danych dotyczących sytuacji osób bezdomnych oraz systemu pomocy jest kluczowym elementem strategii. Wczesne obserwacje pokazują, że aktywne zaangażowanie wszystkich organizacji w dużym stopniu wpłynęło na powodzenie strategii.

Potrzeba włączenia bezdomności w narodowy plan działań (National Action Plan) korzystnie wpłynęła na rozwój strategii ponieważ umożliwiło to umieszczenie tej kwestii w planach działania. Zauważono potrzebę prowadzenia działań opartych o dowody, co doprowadziło do uruchomienia narodowych badań i zaowocowało opracowaniem ambitnej i uzasadnionej strategii. Możliwość wymiany informacji i doświadczeń pomiędzy odpowiednimi twórcami polityki społecznej oraz zasada dobrych praktyk na poziomie europejskim były także niezmiernie ważne w pracy nad strategią.

### **Rozwój narodowej strategii pomocy społecznej w Holandii (National Strategy Plan for Social Relief)**

**Autor: Walter Kamp, Amsterdam**

W 2006 roku cztery największe miasta w Holandii (tzw. G4: Amsterdam, Rotterdam, Utrecht i Haga) podpisały porozumienie z rządem w sprawie bezdomności. Zgodnie z umową, strony zobowiązały się rozwiązać problem bezdomności w ciągu ośmiu lat.

Program trwał wiele lat, w trakcie których miasta G4 i rząd próbowały wspólnie opracować skuteczne metody walki z bezdomnością. Rozmiar zjawiska oraz potrzeba usług w sferze bezdomności były we wspomnianych miastach nieproporcjonalnie duże. Schroniska były przepełnione a liczba osób przychodzących i opuszczających te placówki tymczasowe była niewystarczająca. Co więcej, osoby zgłaszające się do placówek zmagaly się zwykle z wieloma problemami włączając w to uzależnienie i zaburzenia psychiczne. Osobom tym w teorii przysługiwała pomoc, ale instytucje odpowiedzialne za oferowanie takich usług nie pomagały.

Wszystkie te czynniki stworzyły sytuację która należy już do przeszłości, sytuację w której osoby bezdomne były zmuszone egzystować na ulicy. Często uzależnione i chore, nie otrzymywały kompleksowej pomocy. Fakt że wspomniana sytuacja utrzymywała się tak długo jest skandaliczny.

Głównymi elementami strategii miast G4 były:

- Indywidualne podejście władz miejskich. Wszystkie osoby bezdomne znane są władzom odpowiedzialnym za prowadzenie działań w sferze bezdomności.
- Kompleksowe podejście łączące pięć aspektów – mieszkalnictwo, zdrowie, zdrowie psychiczne, dochody i pracę.
- Systemy wspólnego działania. Miasta określają potrzeby i inicjują działania w zakresie schronienia i opieki, zapewniają wsparcie na odpowiednim poziomie, oferują zbiorowe ubezpieczenie zdrowotne i dostarczają obszerne projekty pomagające uwolnić się od zadłużenia; towarzystwa mieszkaniowe zapewniają odpowiednie zakwaterowanie, a agencje opieki są odpowiedzialne za dostarczenie pomocy na zasadach uzgodnionych z władzami lokalnymi i centralnymi.

Czynników które odegrały znaczącą rolę w pracy nad strategią było kilka. Pierwszy związany był z faktem, że bezdomność stała się kwestią priorytetową w polityce zarówno na szczeblu rządowym jak i na poziomie miast G4. Wiele znaczących podmiotów zaangażowanych w tę kwestię często z powodów osobistych nadawało kierunek działaniom w projekcie. Finansowanie też przyczyniło się do powodzenia projektu. Miastom przyznano dodatkowy budżet, a finanse na wspólne działania przyznano dzięki ustawie dotyczącej wydatków medycznych (General Exceptional Medical Expenses Act – w skrócie AWBZ). W sumie miastom G4 przyznano 170 mln euro co umożliwiło nabycie nowych obiektów i zapewnienie nowych usług.

Cztery lata po rozpoczęciu strategii 10 tys. osób bezdomnych uzyskało pomoc w miastach G4. Zwiększono liczbę placówek przeznaczonych zwłaszcza dla najtrudniejszych klientów pomocy. Liczba osób umieszczanych w placówkach pomocy dla osób bezdomnych spadła o 30% (podczas gdy liczba takich osób poza obrębem miast G4 wciąż rośnie). Prawie nie ma już osób bez dachu nad głową a liczba drobnych przestępstw popełnianych przez osoby bezdomne zmniejszyła się o ponad połowę.

Miasta G4 i rząd centralny są obecnie na etapie konsultacji dotyczących drugiego etapu strategii. Cztery lata temu siłą napędową wszelkich działań było słuszne oburzenie związane z faktem że są osoby bez dachu nad głową pozbawione odpowiedniej opieki. Obecnie chodzi o utrzymanie wyników

strategii i nie dopuszczenie do pojawienia się kolejnego pokolenia osób bezdomnych. Władze miast G4 mają teraz świadomość że usunięcie obywateli poza nawias społeczeństwa do takiego stopnia że stają się oni bezdomni jest niedopuszczalne. Celem nadrzędnym jest dopilnowanie aby nikt nie znalazł się na ulicy.

### **Francuskie doświadczenia narodowej konferencji poświęconej bezdomności (National Consensus Conference), Francja**

**Autor: Hervé de Ruggerio, Dyrektor organizacji FNARS (The National Federation of Reception and Social Rehabilitation Centres), Francja**

Pierwsza narodowa konferencja poświęcona bezdomności (Consensus Conference on Homelessness) odbyła się w Paryżu w listopadzie 2007 roku z inicjatywy organizacji FNARS. Środki na ten cel pochodziły z Ministerstwa Spójności Społecznej (Ministry of Social Cohesion)

Metodologia konferencji Consensus Conference służy opracowaniu wspólnego rozumienia tej kontrowersyjnej kwestii na podstawie istniejącej wiedzy i w oparciu o wkład ekspertów, jednak ostateczne decyzje mają być podjęte przez niezależną grupę oceniającą. Celem konferencji zaproponowanej przez FNARS było uzgodnienie wspólnego stanowiska w sprawie bezdomności. Działania podejmowane do tej pory odbywały się w atmosferze braku spójności, nadmiaru planów, działań, podmiotów i środków które nie ułatwiały prowadzenia jednolitej i odpowiadającej potrzebom osób bezdomnych polityki. Zastosowanie metodologii wykorzystanej w konferencji – podejścia naukowego stosowanego w sektorze medycznym – umożliwiło uczestniczącym podmiotom spojrzenie na kwestię bezdomności z dystansem, pozwoliło na obiektywizację wyzwań i opracowanie metody opartej na dowodach. Istniała wyraźna potrzeba stworzenia spójnej polityki opartej na wspólnej analizie obecnej sytuacji, określeniu potrzeb osób bezdomnych, celów i działań poprzez ocenę i przeznaczenie odpowiednich środków finansowych na ten cel. Oczywisty był również fakt, iż wspólna polityka dotycząca bezdomności i mieszkalnictwa wymaga skoordynowanej współpracy międzysektorowej i między podmiotami rządowymi.

W okresie dwóch lat poprzedzających wspomnianą konferencję, o bezdomności i mieszkalnictwie było we Francji bardzo głośno. Zimą na przełomie 2005 i 2006 roku organizacja Médecins du Monde (Lekarze Świata) rozdawała namioty osobom bezdomnym. Gdy osoby te na stałe osiedliły się w mieście, lokalni mieszkańcy wyrazili sprzeciw. To wywołało protest grupy Les Enfants de Don Quichotte która rozbiła 200 czerwonych namiotów wzdłuż brzegów kanału Saint Martin w Paryżu. Kwestia bezdomności była wówczas bardzo popularna, co w okresie poprzedzającym wybory prezydenckie doprowadziło do uchwalenia ustawy dotyczącej wykonalności prawa do mieszkania w 2007 roku. Wszystko to wpłynęło na zwiększenie szansy na zorganizowanie konferencji Consensus Conference.

Organizacja konferencji zakładała udział pracowników naukowych, wolontariuszy oraz przedstawicieli władz lokalnych i państwowych którzy stworzyli komitet organizacyjny odpowiedzialny za zaplanowanie konferencji – zebranie materiałów, wybór kluczowych kwestii, dobór ekspertów i grupy oceniającej odpowiedzialnej za opracowanie zaleceń. W listopadzie 2007 roku aż 350 osób wzięło udział w przesłuchaniu publicznym podczas którego uczestnicy konferencji i grupa oceniająca słuchali ekspertów i zadawali im pytania.

Podczas dwudniowej zamkniętej sesji odbywającej się po posiedzeniu grupa oceniająca sporządziła 50-stronicowy raport zawierający rekomendacje. W raporcie wykazano że polityka bezdomności we Francji była niekompletna i mało efektywna i wskazano potrzebę koordynacji strategicznych działań na szczeblu państwowym. Ustalenia dotyczyły następujących kwestii:

1. Osobom bezdomnym należy się szacunek
2. Trzeba brać pod uwagę różnorodność sytuacji w jakich znajdują się osoby bezdomne
3. Trzeba ujednoczyć politykę interwencji
4. Trzeba wdrożyć zasadę „bezwartunkowego” przyjęcia lub obowiązku pomagania wszystkim tym którzy tej pomocy potrzebują

5. Narzędzia polityki bezdomności trzeba wdrożyć na szczeblu regionalnym przy czym pełen wachlarz usług powinien być wdrożony w oparciu o ocenę potrzeb a plany należy oceniać i zmieniać przy uwzględnieniu celów i dostępnych środków.

Wspomniana konferencja miała wpływ na zmianę sytuacji. Tak innowacyjne i horyzontalne podejście które zjednoczyło różne strony i skutkowało opracowaniem zaleceń tworzących podstawę spójnej i strategicznej polityki państwa co według wszystkich zaangażowanych stron było potrzebne. Zalecenia zostały w głównej mierze przyjęte przez Etienne Pinte, polityka wyznaczonego przez premiera, który miał za zadanie ustalić metodę roboczą i termin wprowadzenia polityki międzyresortowej. Po opublikowaniu raportu rząd i interesariusze podjęli współpracę opartą na ustaleniach wypracowanych podczas konferencji Consensus Conference. Zalecenia i działania podjęte później doprowadziły do ogłoszenia przez Sekretarza Stanu ds. mieszkalnictwa i rozwoju terenów miejskich dwudziestu propozycji mających przyczynić się do stworzenia usługodawstwa w zakresie mieszkalnictwa publicznego i zapewnić dostęp do mieszkań tym którzy są w potrzebie. Poza tym, kwestia metodologii będzie podjęta na szczeblu europejskim w celu ustalenia podstaw działań w zakresie bezdomności w grudniu 2010 roku.

## **Narzędzia służące opracowaniu integralnej strategii walki z bezdomnością**

W ciągu ostatnich dwudziestu lat FEANTSA promowała i umożliwiała międzynarodową wymianę usług w sferze bezdomności w Europie. Analiza i ocena polityki bezdomności w ramach tych działań wykazały że istnieje wiele różnych strategii walki z bezdomnością. W większości krajów zastosowano kilka z dziesięciu metod wymienionych poniżej. Według zaleceń FEANTSA aby polityka bezdomności była skuteczna, powinna korzystać ze wszystkich dziesięciu metod, ale trzeba również znaleźć równowagę biorąc pod uwagę kontekst polityczny w którym działają władze zajmujące się opracowaniem i wdrożeniem odpowiedniej polityki.

W sferze bezdomności wciąż jest jeszcze dużo do zrobienia, a dziesięć metod przedstawionych poniżej jest według FEANTSA dobrym przewodnikiem dla twórców polityki społecznej, organizacji pozarządowych i innych instytucji zaangażowanych w walkę z bezdomnością.

### **Metoda oparta na dowodach**

Zrozumienie problemu bezdomności jest kluczem do wypracowania odpowiedniej polityki. Można to osiągnąć poprzez:

- monitoring i dokumentację tendencji występujących w sferze bezdomności i zmian liczebności osób bezdomnych oraz stworzenie odpowiednich wskaźników
- badanie i analizę przyczyn bezdomności i rozwiązań w kwestii bezdomności które powinny być dopełnieniem monitoringu i dokumentacji
- regularne dostosowywanie polityki bezdomności które jest skuteczne tylko w obliczu pełnego zrozumienia kwestii bezdomności

### **Metoda całościowa**

Ta metoda walki z bezdomnością obejmuje politykę interwencji kryzysowej i resocjalizację osób bezdomnych, oraz zapobieganie bezdomności:

- Interwencja kryzysowa to pierwszy element służący zapobieganiu sytuacji w której osoby bezdomne przebywają na ulicy zbyt długo;
- Integracja powinna być przystosowana do indywidualnych potrzeb i możliwości osób bezdomnych i powinna też być celem do którego dążą;
- Zapobieganie – potrzebna jest zarówno prewencja celowa (osoby eksmitowane, zwolnione z zakładów), jak i systemowa (poprzez mieszkalnictwo, edukację i politykę pracy)

### **Metoda wielowymiarowa**

Bezdomność uważana jest za zjawisko wymagające rozwiązań opartych na podejściu wielowymiarowym obejmującym następujące elementy:

- Połączenie mieszkalnictwa, zdrowia, zatrudnienia, edukacji i szkoleń oraz innych elementów strategii bezdomności, trzeba bowiem pamiętać że drogi prowadzące do i pomagające wyjść z bezdomności są bardzo różne;
- Współpraca między-agencyjna i międzysektorowa jest istotnym składnikiem skutecznych strategii bezdomności ponieważ tego problemu nie da się rozwiązać tylko poprzez sektor bezdomności;
- Współpraca międzywydziałowa pomiędzy ministerstwami infrastruktury, pracy, zdrowia ma ogromne znaczenie dla stworzenia skutecznej strategii bezdomności i pomaga uniknąć negatywnych konsekwencji strategii wprowadzanych w różnych sferach;

### **Metoda oparta na prawach człowieka**

Według tej metody walki z bezdomnością, dostęp do odpowiedniego i trwałego mieszkalnictwa jest niezbędnym warunkiem pozwalającym na korzystanie z podstawowych praw poprzez:

- korzystanie z międzynarodowych traktatów dotyczących prawa mieszkaniowego stanowiących podstawę strategii bezdomności
- nacisk na tworzenie egzekwownego prawa do mieszkania w celu zapewnienia jego wykonalności

- świadomość współzależności prawa do mieszkania, godnego życia i zdrowia.

#### **Metoda partycypacji**

Bezdomność to sfera w której współpraca z usługodawcami jest niezwykle ważna, zwłaszcza jeśli weźmie się pod uwagę ich wiedzę i doświadczenie w kwestii rozwiązywania tego problemu, co wymaga udziału różnych podmiotów w następujący sposób:

- poprzez zaangażowanie wszystkich stron (usługodawców, klientów i władz publicznych) w stworzenie polityki bezdomności oraz jej ocenę, co pozwala na zebranie dostępnej wiedzy i środków w celu walki z bezdomnością
- poprzez zaangażowanie wszystkich stron we wdrożenie polityki bezdomności poprzez skoordynowane działanie, co jest najlepszym sposobem aby osiągnąć zamierzone cele w każdej strategii bezdomności
- poprzez udział osób doświadczających bezdomności w celu poprawy jakości usług i lepszego formułowania zasad polityki bezdomności. Trzeba stworzyć odpowiednie struktury doradcze aby wziąć pod uwagę doświadczenie osób bezdomnych

#### **Metoda ustawowa**

Ta metoda ma na celu wzmocnienie strategii bezdomności odpowiednim ustawodawstwem poprzez:

- Ramy prawne na szczeblu państwowym lub regionalnym które zapewnią konsekwencję i odpowiedzialność przy wdrażaniu polityki bezdomności
- Cele ustawowe mają doprowadzić do skutecznej obserwacji i oceny postępów polityki

#### **Metoda zrównoważona**

Stworzenie zrównoważonego podejścia do walki z bezdomnością i wypracowanie trwałych rozwiązań jest możliwe poprzez:

- Odpowiednie finansowanie które jest ważne w każdej długoterminowej strategii mającej na celu walkę z bezdomnością
- Polityczne zaangażowanie na wszystkich szczeblach (państwowym, regionalnym i lokalnym)
- Poparcie społeczne uzyskane dzięki kampaniom informacyjnym i akcjom mającym uwrażliwić opinię publiczną

#### **Metoda potrzeb**

Ta metoda opiera się na założeniu że politykę bezdomności należy opracowywać biorąc pod uwagę istniejące potrzeby jednostek a nie kierując się strukturalnymi potrzebami organizacji:

- Potrzeby jednostki są punktem wyjścia dla opracowania strategii na podstawie regularnie przeprowadzanej analizy potrzeb i poprzez zindywidualizowane plany integracji
- Właściwe dostosowanie polityki i bezdomności i struktur trzeba przeprowadzać regularnie

#### **Metoda pragmatyczna**

To podejście obejmuje dwa elementy:

- Realistyczne cele są potrzebne i możliwe do osiągnięcia kiedy prowadzi się odpowiednie badania dzięki którym można w pełni zrozumieć naturę i zakres bezdomności, potrzeby osób bezdomnych, zmiany na rynku mieszkaniowym i rynku pracy oraz we wszelkich innych powiązanych dziedzinach;
- Przejrzysty i realistyczny harmonogram zawierający długo- i krótkoterminowe cele;

#### **Metoda oddolna**

Podejście to polega na opracowaniu polityki bezdomności na szczeblu lokalnym (w ramach przejrzystej narodowej lub regionalnej strategii) opartej na dwóch elementach:

- Znaczeniu władz lokalnych dla wdrożenia strategii bezdomności poprzez większe zaangażowanie, zwiększenie odpowiedzialności i większą liczbę prawnie wiążących zobowiązań na szczeblu lokalnym
- Większej dostępności sfery usług dla osób bezdomnych przy koordynacji działań partnerskich wszystkich podmiotów zaangażowanych w rozwiązanie problemu bezdomności prowadzonej przez władze lokalne

