

Beata Schulz

Strategie Unii Europejskiej wobec problemu bezdomności

Saeculum Christianum : pismo historyczno-społeczne 15/2, 181-196

2008

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

BEATA SCHULZ

STRATEGIE UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC PROBLEMU BEZDOMNOŚCI

„Nie ulega bowiem wątpliwości,
że człowiek, który chce żyć na miarę swojej godności,
musi mieć poczucie bycia <u siebie>”¹.

Henryk Skorowski

Wstęp

Prowadzone badania i analizy bezdomności nie pozwoliły jak dotąd w pełni wyjaśnić i zrozumieć tego problemu. Należy podkreślić, że ciągle niezaspokojona jest jedna z podstawowych potrzeb człowieka, którą jest posiadanie własnego mieszkania. Henryk Skorowski stwierdził: „Człowiek, który chce żyć na miarę swojej godności, musi mieć poczucie bycia „u siebie”. Czuć się zaś u siebie, to przede wszystkim doświadczenie posiadania miejsca, które jest rzeczywistością moją, które ukształtowane jest z myślą o mnie, i które w całej swej strukturze odpowiada podstawowym moim potrzebom. To poczucie „bycia u siebie” jest ogromnie istotne w całej sferze podmiotowości człowieka. Daje mu bowiem świadomość bycia sobą”². W literaturze zwrócono uwagę i podkreślono m.in. właśnie owo prawo człowieka do mieszkania³. W Europejskiej Karcie Społecznej, zawarto zapis dotyczący prawa do mieszkania oraz „do podjęcia działań zmierzających do: popierania dostępu do mieszkań o odpowiednim standardzie; zapobiegania i ograniczania bezdomności, w celu jej stopniowego likwidowania; uczynienia kosztów mieszkań dostępnymi dla osób, które nie mają wystarczających zasobów”⁴. Europejska Karta Mieszkalnictwa,

¹ H. S k o r o w s k i, *Wokół współczesnych form ubóstwa*. „Roczniki Naukowe Caritas”. R. 2: 1998, s. 38.

² T e n ż e, *Prawo do mieszkania*. „Roczniki Naukowe Caritas”. R 1: 1997, s. 71.

³ Na temat prawa człowieka do mieszkania szerzej pisze: T e n ż e, *Problematyka praw człowieka*. Warszawa 1999, s. 147-155; T e n ż e, *Prawo do mieszkania*. „Roczniki Naukowe Caritas”. R 1: 1997, s. 71-85.

⁴ Europejska Karta Społeczna – wersja zrewidowana (STE 163), podpisana w Strasburgu dnia 3-05-1995, art. 31.

przyjęta dnia 26 kwietnia 2006 r. przez Intergrupę „URBAN-Logement” Parlamentu Europejskiego, określa mieszkanie jako dobro pierwszej potrzeby, podstawowe prawo socjalne leżące u podstaw europejskiego modelu społecznego oraz element godności ludzkiej⁵. Pomimo licznych dyskusji, które toczono są w gremiach międzynarodowych oraz działań podejmowanych w poszczególnych krajach, problem bezdomności wciąż istnieje i nie udaje się go rozwiązać. W związku z tym w niniejszym artykule podjęto próbę analizy wybranych strategii⁶ Unii Europejskiej (UE) mających na celu wdrożenie konkretnych inicjatyw ukierunkowanych na rozwiązanie wspomnianego problemu.

1. Strategie europejskie

Dwoma fundamentalnymi składnikami polityki zatrudnienia i polityki społecznej są europejska strategia zatrudnienia, dotycząca tworzenia miejsc pracy i strategii reformowania rynków pracy oraz Agenda Społeczna, której celem jest umożliwienie wszystkim obywatelom i regionom UE korzystania z dobrodziejstw, jakie niesie ze sobą wzrost gospodarczy. Wsparcia finansowego na realizację tych celów udziela Fundusz Społeczny.

Wytyczne w sprawie zatrudnienia stanowią podstawę krajowych programów reform oraz składnik przyjętej, w marcu 2000 r., na szczycie UE, Strategii Lizbońskiej, będącej najważniejszym programem społeczno-gospodarczym Wspólnoty. Jej celem jest stworzenie na obszarze UE najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki na świecie, opartej na wiedzy, zdolnej do tworzenia nowych miejsc pracy oraz zapewniającej spójność społeczną. Strategia obejmuje działania podejmowane na trzech płaszczyznach: gospodarczej, społecznej i ochrony środowiska. W zakresie działań społecznych celem jest osiągnięcie wzrostu aktywności zawodowej, uelastyczenie rynku pracy, podkreślenie znaczenia edukacji, jako czynnika wpływającego na budowę gospodarki opartej na wiedzy, unowocześnienie systemu zabezpieczenia społecznego, ograniczenie biedy i wykluczenia społecznego⁷. W tym konkretnie wskazanym celu łącznie potraktowano ubóstwo i wykluczenie społeczne oraz zatrudnienie, edukację i zabezpieczenie społeczne. Trafne wydaje się przytoczenie w tym

⁵ Komisja Rozwoju Regionalnego, *Dokument roboczy w sprawie mieszkalnictwa i polityki regionalnej*. Sprawozdawca A. Andrija, DT\638527PL.doc, PE 380.837v01-00 – 8-11-2006.

⁶ W ujęciu A. Kotlarskiej-Michałskiej pojęcie strategia jest wieloznaczne i w każdej dziedzinie gospodarki inaczej rozumiane. Przyjmuje, że strategia w pomocy społecznej to określenie głównych kierunków działalności zaplanowanych do realizacji w pewnym okresie. Jej specyfika polega na jednoczesnym uwzględnieniu działań, środków i konkretnych realizatorów zadań. Może ona służyć jako model w budowaniu wizji długofalowych przedsięwzięć w polityce społecznej. Por. A. Kotlarska-Michałska, *Zasady budowania strategii rozwiązywania problemów społecznych*. W: *Pomoc społeczna. Praca socjalna. Teoria i praktyka*. T. 1. Red. K. Marzec-Holka. Bydgoszcz 2003, s. 36.

⁷ Por. J. Szomburg, *Strategia Lizbońska szansą dla Europy*. www.pfsl.pl –2-05-2008.

miejscu myśli Włodzimierza Anioła, który stwierdził, że: „praca stanowi podstawowy instrument przeciwdziałania ubóstwu, zaś edukacja ma ułatwić dostęp do rynku pracy oraz odpowiednie funkcjonowanie w społeczeństwie opartym na wiedzy. Natomiast świadczenia socjalne mają, na ile to konieczne i możliwe, wspierać aktywność zawodową oraz przede wszystkim zapewniać konieczne środki do życia tym, którzy z różnych powodów nie mogą pracować”⁸. Powyższe założenia obejmują także problemy osób bezdomnych. To przecież o bezdomności mówi się, że jest ona syndromem ubóstwa, prowadzi człowieka poza margines życia społecznego. W odniesieniu do osób bezdomnych budowany jest w ciągu kilkunastu ostatnich lat system schronień, który pozwala na „przeżycie”. Jednak często utrwała on zaistniałą sytuację, niż pozwala na wyjście z niej. W literaturze pojawiło się pojęcie bezrobotny bezdomny, oznacza ono osobę, która „mimo zdolności i chęci do pracy nie może jej uzyskać na skutek swego statusu społecznego”⁹. Zatem zatrudnienie, praca i edukacja są ważnymi elementami, koniecznymi w procesie wychodzenia z bezdomności.

Jednym z obecnie wdrażanych rozwiązań, które dotyczy także osób bezdomnych, jest wspomniana Agenda Społeczna na lata 2005-2010, która obejmuje działania programowe, mające na celu tworzenie miejsc pracy, zwalczanie ubóstwa oraz wpieranie równości szans dla wszystkich obywateli. Opierając się na zasadach partnerstwa z władzami publicznymi wszystkich szczebli – od lokalnego po ogólnokrajowy – a także z przedstawicielami pracodawców i pracowników oraz organizacjami pozarządowymi, stanowi ramowy instrument służący: rozwojowi możliwościów przeniesienia praw emerytalno-rentowych i socjalnych ponad wewnętrznymi granicami UE, zwiększeniu liczby zatrudnionych, zmianom w prawie pracy odzwierciedlającym nowe formy zatrudnienia, takim jak umowy krótkoterminowe oraz kierowaniu procesami restrukturyzacji w oparciu o dialog społeczny. Jest ponadto dokumentem wspierającym państwa członkowskie w zwalczaniu ubóstwa, rozwiązywaniu problemów społecznych, reformowaniu systemu ochrony zdrowia. W Agendzie podkreślono, że prowadząc własną politykę, państwo powinno zagwarantować dostęp do świadczeń społecznych, a zatrudnienie powinno być atrakcyjniejsze niż jego brak¹⁰.

Karta Praw Podstawowych UE, ogłoszona w Nicei 7 grudnia 2000 r., stanowi: „W celu zwalczania wyłączenia społecznego i ubóstwa, Unia uznaje i szanuje prawo do pomocy społecznej i mieszkaniowej dla zapewnienia, zgodnie z zasadami ustanowionymi w prawie Unii oraz ustawodawstwie i praktykach krajowych, godnej egzystencji wszystkim osobom pozbawionym wystarczają-

⁸ W. A n i o ł, *Europejska polityka społeczna. Implikacje dla Polski*. Warszawa 2003, s. 131.

⁹ A. D u r a c z-W a l c z a k, *Bezrobocie bezdomnych*. W: *Bezrobocie jako problem bezdomnych polskich*. Red. A. D u r a c z-W a l c z a k. Warszawa 2007, s. 9.

¹⁰ Por. *Przegląd działalności Unii Europejskiej, polityka społeczna i zatrudnienie*. www.europa.eu/pol.socio.overview.pl – 2-05-2008.

cych środków¹¹. Wyznaczono priorytetowe cele działań w zakresie zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, do których zaliczono:

1. większy dostęp do zatrudnienia poprzez edukację, szkolenia, kształcenie ustawiczne i zmianę systemu zabezpieczenia społecznego, zwiększenie dostępności do środków, praw, dóbr i usług gwarantujących godne życie;

2. zapobieganie ryzyku wykluczenia poprzez eliminowanie sytuacji kryzysowych w rodzinach, których efektem są uzależnienia, bezdomność, wykluczenie dzieci z systemu edukacji;

3. pomoc grupom najbardziej zagrożonym trwałym ubóstwem i wykluczeniem, zaliczono tutaj m.in.: emigrantów, mniejszości etnicznej, osoby niepełnosprawne, którym należy ułatwić dostęp do nowych technologii informacyjnych;

4. mobilizacja, dialog i współdziałanie wszystkich instytucji (rządowych, samorządowych i pozarządowych) oraz partnerska współpraca z osobami podlegającymi wykluczeniu¹².

Można przypuszczać, iż sukcesywna realizacja powyższych zadań przyczyni się do poprawy jakości życia i funkcjonowania osób najuboższych, w tym także bezdomnych.

W dniach 14-15 marca 2007 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął opinię w sprawie: „Mieszkalnictwo a polityka regionalna”. W dokumencie zwrócono uwagę na to, że mieszkanie to przede wszystkim prawo podstawowe człowieka. Dostęp do niego warunkuje dostęp do praw podstawowych i godnego życia. Jest ono uznane w Karcie Praw Człowieka i w zrewidowanej Europejskiej Karcie Społecznej Rady Europy oraz w licznych konstytucjach państw europejskich. Podkreślono, że posiadanie dachu nad głową jest warunkiem niezbędnym do rozwoju jednostki i jej integracji w społeczeństwie. Komitet wyznaczył zadanie, aby na szczeblu europejskim pojawiła się propozycja serii wspólnych celów w kwestii dostępu do mieszkań, minimalnych standardów jakości pozwalających na zdefiniowanie pojęcia przyzwoitych warunków mieszkaniowych. Ustalenie takich kryteriów jest niezbędne, ponieważ umożliwi to urzeczywistnienie prawa do mieszkania¹³.

Problemy mieszkaniowe oraz ich wpływ na społeczeństwo zostały poruszone w „Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 maja 2007 r. w sprawie mieszkalnictwa i polityki regionalnej”, w której zauważono niedostatek miesz-

¹¹ Karta Praw Podstawowych (KPP) została proklamowana jako dokument polityczny przez trzy instytucje: Parlament Europejski, Radę UE i Komisję Europejską, w przededniu spotkania Rady Europejskiej w Nicei w grudniu 2000 r. Następnie jej tekst został zmodyfikowany w związku z propozycją włączenia do traktatu konstytucyjnego (zwłaszcza sprecyzowano zakres stosowania KPP). Niezbędne dostosowania techniczne zostały przeprowadzone w kontekście Traktatu z Lizbony, KPP została ponownie ogłoszona przez trzy instytucje 12-12-2007. Dz. Urz. UE C 303/1 – 14-12-2007.

¹² Por. W. A n i o ł, *Europejska polityka społeczna. Implikacje dla Polski*, s. 131.

¹³ *Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Mieszkalnictwo a polityka regionalna”*. (2007/C 161/03), Dz. Urz. UE C161 – 13-07-2007.

kań o zadowalającym poziomie i przystępnych cenach. Stwierdzono, że w wielu miastach występują poważne problemy mieszkaniowe, wysokie koszty zakupu i utrzymania mieszkań, nadmierna lub niedostateczna ich podaż, w zależności od regionu kraju, zły stan budynków oraz bezdomność. Dostrzeżono problem segregacji społecznej, tzn. najbiedniejsi osiedlają się i mieszkają w biedniejszych dzielnicach (powstawanie gett), podczas gdy ludzie zamożniejsi przenoszą się w inne miejsca. Problemy bezdomności i wykluczenia społecznego związanego z brakiem mieszkań, podniesione zostały do rangi priorytetu w ramach „Strategii UE na rzecz integracji społecznej i zabezpieczenia społecznego”. Zwrócono uwagę na znaczenie inwestowania w mieszkalnictwo socjalne. Odgrywa ono szczególną rolę w przypadku osób, dla których rynek mieszkaniowy byłby niedostępny. Uwzględniając przytoczone problemy, przyjęto m.in., że:

1. prawo do mieszkania o odpowiednim standardzie, za rozsądną cenę, jest ważnym i podstawowym prawem, uznawanym w dokumentach międzynarodowych i konstytucjach krajowych;

2. podkreślono potrzebę opracowywania polityki mieszkaniowej w ramach polityki planowania przestrzennego, sprzyjającej równowadze społecznej i zróżnicowaniu społecznemu;

3. władze lokalne i krajowe powinny prowadzić działania mające na celu ułatwienie młodym ludziom nabycia pierwszego mieszkania;

4. dostrzeżono potrzebę uwzględnienia problemów mieszkaniowych charakterystycznych dla obszarów wiejskich w celu wsparcia zrównoważonej polityki zagospodarowania przestrzennego, przeciwdziałającej segregacji oraz wyludnieniu obszarów wiejskich, zwłaszcza z uwagi na liczne trudności, takie jak: niski poziom zarobków, rozproszona i zniszczona zabudowa, brak mieszkań na wynajem, mieszkań socjalnych lub innych możliwości zakwaterowania;

5. władze powinny ulepszać standardy mieszkań socjalnych;

6. niezbędne jest przyjęcie zintegrowanych działań pozwalających na ułatwienie dostępu do mieszkań i poprawę jakości życia;

7. wezwano władze krajowe, regionalne i lokalne, aby w trybie pilnym zajęły się jednym z priorytetowych celów polityki mieszkaniowej, a mianowicie rozwiązaniem problemu bezdomności¹⁴.

W 2007 r. Komisja Europejska opublikowała specjalne badania Eurobarometer'u dotyczące odczuć związanych z bezdomnością w Europie. Badania dotyczyły zagadnień dotyczących biedy i wykluczenia: nieustępująca obecność biedy i odczuć dotyczących biedy w Unii; bezdomność - dlaczego ludzie stają się bezdomnymi, jakie jest ryzyko stania się bezdomnym i co robią Europejczycy aby pomóc ludziom bezdomnym; co robią Europejczycy aby zapewnić odpowiedni standard życia, w dziedzinie finansów, potrzeb mieszkal-

¹⁴ Por. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 maja 2007 r. w sprawie mieszkalnictwa i polityki regionalnej. (2006/2108(INI), Dz. Urz. UE C 76 E - 27-03-2008.

nictwa, posiadania dóbr trwałych, podstawowych praw i socjalnej integracji¹⁵. Wspomniane badania są szczególnie ważne także w kontekście pojawiania się problemu bezdomnych emigrantów (są oni bezdomni z własnego wyboru, bądź z konieczności). Przykładem może być około pięcioletnia grupa bezdomnych Polaków w aglomeracji paryskiej. Jest to liczba szacunkowa, ponieważ po wstąpieniu do strefy Schengen zniknęły punkty graniczne i w związku z tym nie ma możliwości zgromadzenia dokładnych danych liczbowych. Na podstawie przeprowadzonych badań stwierdzono, że są to ludzie stosunkowo młodzi, średnia wieku wynosi 41 lat. Około 89,79% respondentów legitymuje się wykształceniem zawodowym, o profilu budowlanym. Wśród przyczyn pozostawania w bezdomności wymienili oni: wybór własny – 27,7%, nałogi – 24%, wypadki losowe – 24%, konflikty z prawem – 16,6%, oszczędność – 5,5%. Około 32% badanych ma nadzieję na zmianę swego położenia, pozostałe osoby mają świadomość swojej sytuacji, ale nie podejmują żadnych działań mających na celu dokonanie jakichkolwiek zmian¹⁶. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na ustawę, którą uchwalił parlament, jeśli samorząd nie zapewni wszystkim dachu nad głową, będzie odpowiadał przed sądem. Francja to już drugi europejski kraj, który przyznał takie prawo. Podobny zapis funkcjonuje już od czterech lat w Szkocji. Tak samo jak we Francji, przepis będzie można egzekwować za pięć lat. Do 2009 r. powstanie prawie 600 tys. nowych mieszkań komunalnych, a do roku 2012, takie mieszkanie ma otrzymać każdy bezdomny Francuz. W przypadku, gdy lokalne władze nie wywiążą się z tego obowiązku, obywatel będzie mógł dochodzić swoich praw na drodze sądowej¹⁷.

2. Programy europejskie

UE wprowadza i wspiera działania, których celem jest przeciwdziałanie bezdomności, ubóstwu czy wykluczeniu społecznemu. Jednocześnie władze poszczególnych państw w ramach własnej polityki społecznej podejmują działania mające na celu rozwiązywanie problemów społecznych. W 1975 r. Wspólnota Europejska ogłosiła program walki z ubóstwem. Celem inicjatyw wprowadzanych w kolejnych latach była wymiana praktycznych doświadczeń między poszczególnymi państwami, a duża część wydatkowanych środków finansowych przeznaczona została na zrozumienie procesów ubóstwa i sytuacji

¹⁵ *Co nowego w Unii Europejskiej*. „CoverAge”. R 75: 2007, s. 4.

¹⁶ *Raport z badań pilotażowych wśród bezdomnych Polaków*. Stowarzyszenie POMOST-PASSERELLE, Paryż 2007.

¹⁷ Stałego zamieszkania nie ma we Francji około miliona osób. 100 tys. z nich śpi na ulicach. Decyzja parlamentu dotycząca zapewnienia wszystkim dachu nad głową, jest konsekwencją głośnej akcji przeprowadzonej w największych miastach przed świętami. W zamożnej dzielnicy Paryża stanęły namioty dla bezdomnych oraz dla innych obywateli, by mogli w nich zamieszkać i przekonać się, jak wygląda życie bezdomnego. *Każdy Francuz ma prawo do mieszkania*. www.money.pl - 23-02-2007.

marginalizacji społecznej. Przeprowadzono także ocenę rozmiarów ubóstwa i nierówności społecznej. W programach wskazano propozycje działań mających na celu przewyżczenie ubóstwa w UE. Były one realizowane poprzez m.in.: prowadzenie akcji zatrudniania, rozwój pomocy rodzinnej i sąsiedzkiej, dopasowanie świadczeń socjalnych do sytuacji osób ubogich, mobilizowanie lokalnego potencjału i umiejętne wykorzystanie funduszy strukturalnych. Na przykład celem programu realizowanego w latach 1993-1995 było: „wpływanie poprzez politykę rodzinną, mieszkaniową, zatrudnieniową na poprawę warunków życia najbiedniejszych warstw społecznych na płaszczyźnie lokalnej, regionalnej i narodowej, rozwój instytucji charytatywnych i pozarządowych, wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw, kształcenie, opieka socjalna oraz uświadamianie praw obywatelskich”¹⁸.

W 2002 r. został zainaugurowany „Wspólnotowy program działań na rzecz walki z wykluczeniem społecznym”, którego realizację wyznaczono na 5 lat. Miał on na celu wzmocnienie współpracy europejskiej poprzez wsparcie instytucji prowadzących działania na rzecz zwalczania biedy i wykluczeniu, ponadto ułatwienie wymiany informacji oraz ocen o wdrażanych inicjatywach¹⁹.

W ramach Polish Hungary Assistance for Restructuring their Economies (PHARE) realizowano do 2005 r. program „Integracja społeczna i zawodowa grup zagrożonych wykluczeniem”²⁰. Miał on na celu stworzenie osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym szans na integrację społeczną i zawodową, głównie poprzez wzrost zatrudnienia. Grupą docelową, do której był adresowany ten projekt były osoby korzystające z pomocy społecznej, a w szczególności: bezdomni realizujący indywidualny program wychodzenia z bezdomności, uzależnieni od alkoholu i narkotyków, osoby opuszczające zakład karny i mające trudności w procesie integracji ze środowiskiem oraz osoby długotrwale bezrobotne, niepełnosprawne i uchodźcy. Podjęte działania objęły edukację społeczną i zawodową, organizowanie staży, pośrednictwo pracy i zatrudnienie socjalne. Kolejny program UE nosił nazwę „Zwalczanie wykluczenia społecznego”²¹. Jego celem było polepszenie zrozumienia zjawiska wykluczenia społecznego i ubóstwa oraz rozwój umiejętności dotyczących rozwiązywania tych problemów. Obydwa programy łączy wspólny cel, tzn. walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, objęły zatem także osoby bezdomne. Programy pozwalają na dokonanie diagnozy problemów społecznych, a także przygotowanie określonych działań pomocowych.

Z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) finansowany jest „Sekt-

¹⁸ K. Głąbicka, *Polityka społeczna w Unii Europejskiej*. Warszawa 2001, s. 320-321.

¹⁹ W. Anioł, *Europejska polityka społeczna. Implikacje dla Polski*, s. 132.

²⁰ P. Ścieszka, *Fundusze Unijne dla grup zagrożonych wykluczeniem społecznym*. www.ue.krakow.pl – 12-02-2007.

²¹ Tamże.

rowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich” (SPO RZL)²². Jego celem jest budowanie społeczeństwa opartego na wiedzy, przede wszystkim poprzez zapewnienie warunków do rozwoju zasobów ludzkich w drodze kształcenia, szkolenia oraz pracy. Program ten zawiera trzy priorytety. Szczególnie ważny dla osób bezdomnych jest pierwszy z nich, który zakłada prowadzenie aktywnej polityki na rynku pracy, integrację zawodową i społeczną. W ramach programu dofinansowaniem objęto projekty realizowane na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (dotyczące wejścia na rynek pracy, utrzymania zatrudnienia lub powrotu do czynnego życia zawodowego). Zwrócono uwagę na następujące grupy osób: bezrobotnych, bezdomnych, niepełnosprawnych, uzależnionych od alkoholu i narkotyków, młodzież zagrożoną wykluczeniem społecznym, osoby opuszczające zakłady karne, uchodźców, mniejszości narodowe i etniczne. Przykładem działań prowadzonych w ramach SPO RZL są szkolenia dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, które pomagają im w przezwyciężeniu problemów, kształtują umiejętności radzenia sobie w trudnych sytuacjach, zwiększają ich samodzielność.

W programie, który dotyczy realizacji usług socjalnych użyteczności publicznej, za cel przyjęto zapewnienie spójności społecznej, terytorialnej i gospodarczej poprzez realizację zasady solidarności, aby odpowiedzieć na wszelkie niekorzystne zjawiska społeczne zagrażające kondycji fizycznej i psychicznej osoby. Wymieniono następujące problemy społeczne: choroba, podeszły wiek, niezdolność do pracy, niepełnosprawność, brak stabilizacji zawodowej, ubóstwo, wykluczenie społeczne, uzależnienie od narkotyków, problemy rodzinne i mieszkaniowe, trudności związane z integracją cudzoziemców. Zauważono, że usługi socjalne użyteczności publicznej posiadają również wymiar integracyjny. Wychodzą poza zwykłą pomoc i działania na rzecz najuboższych. Przyczyniają się one do skutecznego wykonywania praw obywatelskich i podstawowych. W związku z oceną usług socjalnych użyteczności publicznej, zwrócono uwagę na propozycję utworzenia niezależnego centrum monitorowania odpowiedzialnego za ocenę usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym oraz usług o charakterze pozagospodarczym, w którego skład weszliby przedstawiciele: Parlamentu Europejskiego, Komitetu Regionów oraz przedstawiciele zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego będący członkami Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego. Władze publiczne, na poziomie krajowym, regionalnym czy też lokalnym, powinny włączać w proces regulowania usług socjalnych pożytku publicznego wszystkie podmioty, usługodawców i beneficjentów usług społecznych, partnerów społecznych,

²² Dokument stanowiący załącznik do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006. DzU nr 166, poz. 1743.

podmioty gospodarki społecznej i podmioty przeciwdziałające wyłączeniu społecznemu²³.

Oprócz programów od 2001 r. wdrażana jest Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL. Od roku 2004 w 25 krajach członkowskich UE realizowana jest tzw. druga runda EQUAL, w której uczestniczy także Polska²⁴. W odróżnieniu od innych projektów regionalnych i krajowych współfinansowanych ze środków UE, Inicjatywy Wspólnotowe są odrębnym instrumentem finansowania polityki regionalnej, inicjowanym przez Komisję Europejską, która dostrzegając istotne horyzontalne problemy społeczno-gospodarcze, sama inicjuje programy. Realizacja Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL odbywa się przez opracowanie i sprawdzanie w praktyce innowacyjnych rozwiązań prowadzących do zwalczania wszelkich form dyskryminacji i nierówności związanych z rynkiem pracy. Nadrzędnym celem EQUAL jest zainicjowanie zmian sposobów udzielania pomocy grupom dyskryminowanym na rynku pracy, m.in. poprzez zapoczątkowanie wymiany doświadczeń EQUAL pomiędzy projektodawcami a decydentami politycznymi. Działania realizowane w ramach Programu Inicjatywy Wspólnotowej (PIW) EQUAL są uzupełnieniem posunięć podejmowanych w ramach SPO RZL oraz Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Zasady PIW EQUAL uwzględniono również w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki na lata 2007-2013. Od końca 2004 r. polskie organizacje pozarządowe mogą korzystać ze środków Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL. W całej Polsce zawiązano około 100 narodowych „Partnerstw na rzecz rozwoju”, które zgodnie z założeniami programu wdrażają innowacyjne rozwiązania na rzecz równości i włączenia grup wykluczonych do rynku pracy. Prawie wszystkie ogólnopolskie organizacje zajmujące się bezdomnością lub ich oddziały są liderami lub członkami jednego lub nawet dwóch partnerstw:

1. Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności – „Agenda Bezdomności. Standard Aktywnego Powrotu na Rynek Pracy”;
2. Towarzystwo Pomocy im. Św. Brata Alberta Koło Gdańskie – „Agenda Bezdomności. Standard Aktywnego Powrotu na Rynek Pracy”;
3. Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka” – „Ekonomia Społeczna w Praktyce”;
4. Towarzystwo Pomocy im. Św. Brata Alberta Wrocław – „Wyprowadzić na prostą”;
5. Caritas Kielecka – „Wyprowadzić na prostą”;

²³ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji „Realizacja wspólnotowego programu lizbońskiego: Usługi socjalne użyteczności publicznej w Unii Europejskiej”. COM(2006) 177 wersja ostateczna, Bruksela – 15-03-2007.

²⁴ Podstawą prawną wdrażania Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL (PIW EQUAL) w Polsce jest *ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju*. DzU nr 116, poz. 1206; akty wykonawcze, np. *rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie przyjęcia programu operacyjnego – Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004-2006*. DzU nr 189, poz. 1948.

6. Caritas Polska – „Biura Aktywizacji Bezrobotnych”²⁵;

7. Stowarzyszenie „Monar” – „Punkt Wsparcia Społecznego”²⁶.

Egzemplifikacją może być inicjatywa „Wyprowadzić na prostą”, która jest skierowana do marginalizowanych społecznie bezdomnych (współpraca z mediami: 7 audycji telewizyjnych, 5 programów radiowych, 19 publikacji, zorganizowanie wystawy fotografii). Zakłada ono indywidualne działania skierowane do tej grupy osób (zarówno mężczyzn, jak i kobiet), przede wszystkim dążenie do reintegracji zawodowej i społecznej. Obejmuje m.in.: warsztaty motywacyjne, wyjazdy integracyjne, szkolenia zawodowe. Mają one na celu odzyskanie poczucia własnej wartości i odbudowanie potencjału społecznego i zawodowego. W wyniku podjętych działań już 122 osoby uzyskały zatrudnienie (74 mężczyzn i 48 kobiet). Wymagało to zmiany świadomości pracodawców i przedstawicieli instytucji rynku pracy oraz przekonania ich, że osoba bezdomna może być wartościowym pracownikiem, który wzbogaci możliwości i efektywność działania przedsiębiorstwa²⁷.

Innym przykładem jest przeprowadzona w ramach projektu, sfinansowanego ze środków Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, „Agenda Bezdomności – standard aktywnego powrotu na rynek pracy”. Projekt ten objął zrealizowanie czterech badań problematyki bezdomności w woj. pomorskim. Pierwsze badanie ilościowe (badanie socjodemograficzne), drugie jakościowe „Badanie profilu psychologicznego osoby bezdomnej”, trzecie „Stereotyp osoby bezdomnej wśród mieszkańców Trójmiasta”, czwarte „Analiza funkcjonowania systemu pomocy osobom bezdomnym - skuteczność i efektywność systemu pomocy ludziom bezdomnym na przykładzie Gdańska”²⁸. Ciekawym przykładem mogą być badania, przeprowadzone przez pracowników naukowych Uniwersytetu Gdańskiego w latach 2005-2007, nad „Psychospołecznym profilem osoby bezdomnej”. Głównym celem projektu było zwiększenie szans osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością na przywrócenie samodzielności społecznej, w tym powrót na rynek pracy, poprzez wypracowanie i wdrożenie kompleksowego, zintegrowanego systemu reintegracji społecznej i zawodowej²⁹. Powrót

²⁵ Ten projekt jest realizowany ze środków UE w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), nie Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, ale jego cele są podobne.

²⁶ J. Wygnańska, *Raport o polityce społecznej wobec bezdomności w Polsce. Aktualizacja 2006*. Opracowanie na zlecenie Europejskiego Obserwatorium Bezdomności Europejskiej Federacji Narodowych Organizacji Zaangażowanych na rzecz Bezdomnych, FEANTSA, Lipiec 2006 (mps).

²⁷ *Opis działalności Partnerstwa „Wyprowadzić na prostą” – uzasadnienie wniosku o nieodpłatne przyznanie logo Europejskiego Roku Równych Szans dla Wszystkich*. www.equal.gov.pl – 7-05-2008.

²⁸ Por. P. Ołech, *Bezdomność w Europie. Ze spotkania grupy roboczej zbierającej dane*. www.wiadomosci.ngo.pl – 21-05-2008.

²⁹ Por. K. Kmita, M. Mendel, K. Młyńska, J. Sokółowska, *Autobiografia jako badanie w działaniu i terapia. Metodologia badania bezdomnych*. „Pedagogika Społeczna”. R 1: 2007, s. 59; M. Mendel, *Spoleczeństwo i rytuał. Heterotopia bezdomności*. Toruń 2007, s. 88.

osób bezdomnych do samodzielności społecznej stanowi ważne wyzwanie dla współczesnej edukacji (wspomniany projekt nastawiony jest m.in. na różne formy szkoleń, działania ukierunkowane na łamanie stereotypu osoby bezdomnej, wdrażanie do nawyku pracy itp.).

Przykładem wartym podania jest także projekt „Ekonomia Społeczna w Praktyce”, podobnie jak poprzedni współfinansowany jest ze środków EFS w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL. Rozwój różnorodnych form prawnych ekonomii społecznej w krajach UE może poważnie wesprzeć proces budowania przejścia od promowanej przez dziesięciolecia idei państwa opiekuńczego do nowych form aktywizacji dających możliwości pracy zamiast zasiłku. Dotyczy to szczególnie grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, co wiąże się z długotrwałym bezrobociem, bezdomnością, uzależnieniem czy izolacją społeczną. Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka”, jako administrator projektu, jest odpowiedzialna za:

1. zmianę dotychczas stosowanych metod i podwyższenie ich skuteczności;
2. poznanie możliwości, preferencji, oczekiwań, motywacji oraz barier osób z grupy docelowej;
3. rozpoznanie otoczenia ekonomicznego i prawnego pod kątem wprowadzenia nowych rozwiązań w zakresie różnych form zatrudnienia;
4. stworzenie efektywnych mechanizmów wspomagania osób poprzez utworzenie modelowych Centrów Ekonomii Społecznej (CES) i Szkół Animacji Społecznej (SAS);
5. opracowanie i wdrożenie nowych form aktywizacji zawodowej;
6. rozwijanie społecznej świadomości i współpracy między lokalnym biznesem, gospodarką społeczną, lokalnym samorządem i społecznością;
7. opracowanie, wdrożenie i modyfikowanie programu rozwoju gospodarki społecznej;
8. budowa Partnerstwa Ponadnarodowego;
9. stworzenie warunków do sprawnego funkcjonowania Partnerstwa, wypracowanie mechanizmów informacji i komunikacji pomiędzy partnerami oraz mechanizmów promocji (m.in. portal internetowy);
10. upowszechnianie dobrych praktyk poprzez: zorganizowanie seminariów i konferencji, przeprowadzenie działań promocyjnych³⁰.

EQUAL zaprasza europejskie przedsiębiorstwa społeczne i spółdzielnie socjalne do współtworzenia sieci. Celem projektu jest przekazanie informacji odbiorcy o podmiotach, które działają w polu gospodarki społecznej poprzez utworzenie witryny internetowej. Istotą jest przedstawienie funkcjonujących w krajach UE przedsiębiorstw społecznych i spółdzielni socjalnych (mają one na celu aktywizację zawodową osób bezrobotnych, bezdomnych, uzależnio-

³⁰ *Ekonomia Społeczna w Praktyce*, www.ces.net.pl – 20-05-2008; J. D u r a j, *Miejsce i rola spółdzielni socjalnej w rozwoju społecznym*. W: *Kultura a rynek*. T. 2. Red. S. Partycki. Lublin 2008, s. 244.

nych od alkoholu i narkotyków, chorych psychicznie, niepełnosprawnych, uchodźców realizujących indywidualny program integracji, osób zwalnianych z zakładów karnych mających trudności w integracji ze środowiskiem) oraz oferowanych przez nie usług i produktów.

W 2008 r. Parlament Europejski przyjął „Deklarację o Likwidacji Bezdomności Ulicznej”, w której zapisano postulaty nawołujące do:

1. wyrażenia przez Radę zgody na przyjęcie zobowiązania zlikwidowania bezdomności ulicznej do 2015 r.;

2. przyjęcia przez Komisję europejskiej definicji bezdomności, zebrania porównywalnych i wiarygodnych danych statystycznych oraz publikowania, co roku, relacji z podejmowanych działań i postępów krajów UE na drodze likwidowania bezdomności;

3. nakłonienia państwa członkowskie do tworzenia tzw. zimowych planów działania w ramach szerszych Krajowych Strategii Likwidowania Bezdomności³¹. Przyjęcie deklaracji jest ważnym krokiem w walce z bezdomnością, dającym nowy impuls do rozwoju dalszych działań UE w tej dziedzinie.

4. Europejskie organizacje pozarządowe

W 1989 r. powstała Europejska Federacja Organizacji Działających na rzecz Bezdomności (FEANTSA). Obecnie zrzesza ona ponad 100 organizacji europejskich, które zajmują się tym problemem społecznym. W ramach FEANTSA działa 5 grup roboczych w 5 obszarach tematycznych – mieszkalnictwo, zdrowie, zatrudnienie, partycypacja, badania – członkowie grup wybierani są na 2-letnie kadencje przez Radę Administracyjną. Grupy robocze są ciałem operacyjnym FEANTSA tworzącym i konsultującym wiele spośród dokumentów, raportów i publikacji o bezdomności stworzonych w Europie. Spotkania grup roboczych odbywają się 2 razy w roku.

Wśród polskich organizacji należących do tej organizacji należy wymienić: Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta, Fundację Pomocy Wzajemnej „Barka”, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności oraz Stowarzyszenie „Monar”. Federacja otrzymuje wsparcie finansowe od Komisji Europejskiej, współpracuje z instytucjami UE, pełni funkcję doradczą przy Radzie Europy i ONZ. Działania FEANTSA wdrażana są poprzez:

1. prowadzenie ciągłego dialogu z instytucjami europejskimi, władzami krajowymi i regionalnymi, którego celem jest promowanie efektywnych metod walki z bezdomnością;

³¹ European Parliament, Written Declaration pursuant to Rule 116 of the Rules of Procedure by Mary Lou McDonald, Jacek Protasiewicz, Claude Moraes, Gérard Oñesta and Jean Marie Beaupuy on ending street homelessness, Lapse date: 26-3-2008. DC\697434EN.doc PE399.343. (tłum. Parlament Europejski, Oświadczenie pisemne zgodnie z art. 116 Regulaminu złożyli Mary Lou McDonald, Jacek Protasiewicz, Claude Moraes, Gérard Oñesta, Jean Marie Beaupuy w sprawie rozwiązania kwestii bezdomności na ulicach, Termin: 26-3-2008. DC\697434PL.doc PE399.343).

2. uświadomienie europejskim, krajowym i regionalnym decydom, jak wielka jest potrzeba prowadzenia i rozwijania działalności mającej na celu efektywne zapobieganie bezdomności;

3. zwiększenie świadomości społecznej w zakresie problemu społecznego bezdomności, jego wielowymiarowości³².

W ramach FEANTSA funkcjonuje Europejskie Obserwatorium Bezdomności (EOH), które powstało w latach dziewięćdziesiątych w celu prowadzenia międzynarodowych badań nad bezdomnością i wykluczeniem społecznym. Funkcjonowaniu EOH przyswieca przekonanie, że dobre poznanie i zrozumienie tego problemu społecznego jest kluczowym elementem w rozwijaniu efektywnych programów pomocy. Należą do niego badacze i pracownicy naukowcy z różnych krajów zajmujący się bezdomnością i mieszkaniem dla ubogich. Tworzą oni raporty (polityka państwa wobec bezdomności, dane statystyczne o bezdomności oraz przegląd badań) służące kształtowaniu polityki społecznej w UE w stosunku do zjawiska bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego³³.

Przykładem podjętych w ramach FEANTSA inicjatyw mogą być:

1. „Studium badania bezdomności w Europie” - Uniwersytet Dundee w Szkocji oraz FEANTSA w odpowiedzi na konkurs Komisji Europejskiej, zatytułowany „Measurement of homelessness at EU level”, przygotowali projekt odpowiadający oczekiwaniom komisji. Kryteria konkursowe zostały stworzone w oparciu o wytyczne i wnioski z raportu „The production of data on homelessness and housing deprivation in the European Union: survey and proposals”, stworzonego na zamówienie EUROSTAST przez National Institute for Statistics and Economic Studies (INSEE).

2. „Strategia włączenia społecznego osób bezdomnych w Republice Czeskiej” - Petr Janousek ze Stowarzyszenia Liderów Schronisk (SAD) zaprezentował szczegółowy projekt w dużej części poświęcony monitorowaniu problemu bezdomności w Czechach. Jednym z elementów projektu będzie wypracowanie definicji bezdomności oraz stworzenie podstaw bazy komputerowej służącej placówkom działających na polu pomocy bezdomnym.

3. „Przewodnik dobrych praktyk w tworzeniu baz danych o ludziach bezdomnych” - Członkowie grupy roboczej zbierającej dane o bezdomności w Europie stworzyli mini przewodnik dobrych praktyk w tworzeniu komputerowych baz danych zawierających informacje o ludziach bezdomnych. Takie nowoczesne systemy umożliwiające szerokie zbieranie informacji oraz długotrwałe monitorowanie problematyki bezdomności funkcjonują lub są w fazie wdrażania w: Danii, Holandii, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Niemczech, Czechach oraz Irlandii, Belgii i Finlandii. Koncepcja przewodnika została wzbogacona o propozycje wskaźników i zmiennych możliwych do zamieszczenia

³² O FEANTSA. www.bratalbert.org.pl – 8-02-2007.

³³ Korespondentem Polski w EOH jest Julia Wygnańska. Tenże, *Europejskie Obserwatorium Bezdomności*. www.bratalbert.org.pl – 10-05-2008.

w takich bazach. Przewodnik ma zostać przedyskutowany na spotkaniu Rady Administracyjnej i zaakceptowany do rozpowszechnienia³⁴.

4. „Współpraca i sieciowe współdziałanie w walce z bezdomnością” – 18 i 19 czerwca 2007 r. w Oslo odbyło się seminarium eksperckie poświęcone roli kooperacji różnych sektorów i grup w walce z bezdomnością. Seminarium organizowane było przez HUSBANKEN – Norweski Bank Mieszkaniowy i FEANTSA. W czasie seminarium prezentowane były rozwiązania zastosowane w Norwegii, Holandii, Szkocji, Anglii, Irlandii. Wszystkie one promują tworzenie wieloletnich „Strategii Walki z Bezdomnością”, w których wypracowanie i implementację zaangażowane są ministerstwa odpowiedzialne za szeroko rozumianą politykę społeczną – obszar służby zdrowia, pracy, pomocy społecznej, więziennictwa, wymiaru sprawiedliwości, mieszkalnictwa. W realizację zaangażowane są także organizacje pozarządowe oraz sektor prywatny (np. developerzy i kompanie mieszkaniowe). FEANTSA w oparciu o swoje 20-letnie doświadczenia opracowała „Narzędzie do rozwoju zintegrowanych strategii zwalczania bezdomności”. Tego typu strategie oparte są na następujących zasadach:

1. na rzetelnych i cyklicznych diagnozach (badaniach populacji ludzi bezdomnych na poziomie krajowym, regionalnym, lokalnym i jednostkowym);

2. są niezwykle rozległe i wszechstronne (zawierają komponenty interwencji kryzysowej, wczesnej interwencji, prewencji i integracji społecznej);

3. są wielowymiarowe (integrują różne wymiary związane z bezdomnością – pracę, zdrowie, mieszkalnictwo, pomoc społeczną, sądownictwo, edukację i trening itp.);

4. są oparte na prawach człowieka do mieszkania i godnej egzystencji;

5. wiążą się z filozofią partycypacji i odpowiedzialności (wszystkich podmiotów – odpowiedzialnych za tworzenie polityki społecznej, odpowiedzialnych za implementowanie tej polityki oraz środowisk samych ludzi doświadczających bezdomności);

6. są związane ze stanowieniem stabilnego prawa (są niezależne od bieżących problemów politycznych);

7. są zrównoważone i podtrzymywalne (posiadają własny budżet, poparcie polityczne, wsparcie opinii publicznej zapewniające kontynuację);

8. są oparte na realnych potrzebach (odnoszą się do rzeczywistych potrzeb i do jakości życia osób bezdomnych i ludzi zagrożonych bezdomnością, są cyklicznie monitorowane);

9. są pragmatyczne i realistyczne (mają realistyczne i mierzalne założone cele i rezultaty, adekwatne działania, jasny i sprecyzowany czas wdrażania, cele są zhierarchizowane);

10. są wypracowywane oddolnie (odnoszą się do lokalnych i regionalnych

³⁴ Por. P. O l e c h, *Bezdomność w Europie. Ze spotkania grupy roboczej zbierającej dane*. www.wiadomości.ngo.pl – 21-05-2008.

problemów, uwzględniają różne modele wsparcia, skupiają się na dostarczaniu usług bliżej ludzi, rozwiązania przenoszone na lokalny pułap).

Dyskutowana była także filozofia pomocy ludziom bezdomnym, szczególnie uwagę poświęcono popularnej obecnie w Skandynawii i na Wyspach Brytyjskich metodzie „Pierwszeństwo Mieszkania”. Zmierza ona do kierowania szerokiego strumienia wsparcia osoby bezdomnej w samodzielnym mieszkaniu, a jednocześnie rezygnowania z funkcjonowania noclegowni i schronisk. Stwierdzono, że wyższe efekty pomocy przynosi wsparcie w mieszkaniu, nawet w sytuacji, w której osoba nie jest zdolna do samodzielnego gospodarowania. Zwolennicy tego typu rozwiązań twierdzą, że przygotowanie do samodzielnej egzystencji w placówce dla ludzi bezdomnych, nie przynosi pożądanych rezultatów. Jest ono zbyt długie, pogarsza sytuację psycho-społeczną osoby bezdomnej i powoduje uzależnienie od pomocy. Przyjęto, że znacznie lepiej jest prowadzić pracę socjalną ukierunkowaną na uzyskanie samodzielności w mieszkaniu, gdzie nie mamy do czynienia z rozproszeniem odpowiedzialności za własny los (stygmata bezdomności nie jest tak uciążliwy a sytuacja samodzielnego gospodarowania sama wymusza aktywność społeczną i zawodową). Na przykład w Norwegii ludzie bezdomni w ok. 70-80% przebywają w mieszkaniach wspieranych lub samodzielnych, 20-30% znajduje się w placówkach dla osób bezdomnych, praktycznie bezdomność „uliczna” nie istnieje. Z kolei w Polsce 30-40% ludzi bezdomnych przebywa „na ulicy”, około 60% w placówkach i zaledwie 2-4% w mieszkaniach wspieranych³⁵.

Zakończenie

Bezdomność z uwagi na skalę zjawiska, złożone przyczyny oraz szczególnie dotkliwe społeczno-ekonomiczne skutki, jest problemem o szerokim zasięgu i znaczeniu, mającym swoje specyficzne regionalne i lokalne uwarunkowania. Słuszne wydaje się wprowadzanie różnorodnych inicjatyw na poziomie UE, jak również włączenie organizacji pozarządowych do realizacji programów w dziedzinie pomocy społecznej. Freek Spinnewijn, dyrektor FEANTSA, podkreślił: „Chociaż żaden kraj nie zrealizował jeszcze w pełni postulatu prawa do mieszkania, wprowadzanie go do debaty nad polityką społeczną jest efektywnym narzędziem pozwalającym na rozwój programów przeciwdziałania bezdomności. Zobowiązuje rządy do strategicznego myślenia i rozwijania zintegrowanych i długofalowych oddziaływań”³⁶. Nasuwa się wniosek, iż: budowanie rozwiązań systemowych, monitorowanie problemu, prowadzenie ewaluacji (oceniającej efektywność działań i wykorzystania środków finansowych), upowszechnianie

³⁵ P. O l e c h, *Seminarium - Współpraca i sieciowe współdziałanie w walce z bezdomnością w Oslo – relacja*. www.ngo.pl – 19-07-2007.

³⁶ Cyt. za J. W y g n a ń s k a, *Apel FEANTSA o realizację prawa do mieszkania*. www.bezdomność.edu.pl – 22-10-2007.

tw. dobrych praktyk, współpraca i koordynacja przedsięwzięć poszczególnych podmiotów, doskonalenie rozwiązań prawnych, organizowanie szkoleń w dziedzinie pomocy społecznej - są podstawą weryfikowania, modyfikowania i podnoszenia skuteczności działań zarówno na poziomie UE, jak i krajowym oraz lokalnym.

European union strategies with respect to the problem of homelessness

Summary

Homelessness, considering the scale of the phenomenon, the complex reasons and the painful socio-economic effects of it, is a wide-spread and significant problem, which has specific regional and local conditioning. It seems right to implement various initiatives at the EU level, as well as to incorporate non-governmental organizations in the realization of programs in the field of social assistance. Despite numerous discussions, which are conducted in multi-national forums, as well as activities undertaken in individual countries, the homelessness problem still exists and can not be successfully resolved. Thus, in the present article a trial was undertaken to analyze select EU strategies aimed at implementing a concrete initiatives.

Transl. by Beata Schulz