

BEATA SZLUZ

ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W WYBRANYCH KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

THE PHENOMENON OF HOMELESSNESS
IN SELECTED EUROPEAN UNION COUNTRIES



ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI
W WYBRANYCH
KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

THE PHENOMENON OF HOMELESSNESS
IN SELECTED
EUROPEAN UNION COUNTRIES

Mężowi

Beata

Beata Szluz

**ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI
W WYBRANYCH
KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ**

**THE PHENOMENON OF HOMELESSNESS
IN SELECTED
EUROPEAN UNION COUNTRIES**



**WYDAWNICTWO
UNIwersytetu Rzeszowskiego
Rzeszów 2014**

Recenzowała

dr hab. MAŁGORZATA DUDA

Opracowanie redakcyjne i korekta

KRYSTYNA STRYCHARZ

**Opracowanie techniczne i łamanie
oraz projekt okładki**

DOROTA KOCZĄB

© Copyright by

Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego
Rzeszów 2014

ISBN 978-83-7996-075-0

1069

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU RZESZOWSKIEGO
35-959 Rzeszów, ul. prof. S. Pigonia 6, tel. 17 872 13 69, tel./faks 17 872 14 26
e-mail: wydaw@ur.edu.pl; <http://wydawnictwo.ur.edu.pl>
wydanie I, format B5, ark. wyd. 16,60, ark. druk. 17,75, zlec. red. 82/2014

Druk i oprawa: Drukarnia Uniwersytetu Rzeszowskiego

SPIS TREŚCI

WSTĘP	9
1. POJĘCIE I EUROPEJSKA KLASYFIKACJA RODZAJÓW BEZDOMNOŚCI ..	11
2. MONITOROWANIE ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI	15
3. PRZECIWDZIAŁANIE BEZDOMNOŚCI NA POZIOMIE UNII EUROPEJSKIEJ – STRATEGIE, PODEJŚCIA, METODY	19
4. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W AUSTRII.....	22
4.1. Specyfika zjawiska bezdomności	22
4.2. Skala zjawiska bezdomności	23
4.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności	29
5. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W BELGII	32
5.1. Specyfika zjawiska bezdomności	32
5.2. Skala zjawiska bezdomności	33
5.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności	37
6. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W CZECHACH.....	41
6.1. Specyfika zjawiska bezdomności	41
6.2. Skala zjawiska bezdomności	44
6.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności	48
7. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W DANII	52
7.1. Specyfika zjawiska bezdomności	52
7.2. Skala zjawiska bezdomności	53
7.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności	57
8. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W ESTONII.....	63
8.1. Specyfika zjawiska bezdomności	63
8.2. Skala zjawiska bezdomności	65
8.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności	69
9. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W FINLANDII	74
9.1. Specyfika zjawiska bezdomności	74
9.2. Skala zjawiska bezdomności	76
9.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności	81
10. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI WE FRANCJI.....	85
10.1. Specyfika zjawiska bezdomności	85

10.2. Skala zjawiska bezdomności.....	89
10.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności.....	93
11. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W GRECJI.....	98
11.1. Specyfika zjawiska bezdomności.....	98
11.2. Skala zjawiska bezdomności.....	100
11.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności.....	103
12. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W HISZPANII.....	108
12.1. Specyfika zjawiska bezdomności.....	108
12.2. Skala zjawiska bezdomności.....	109
12.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności.....	116
13. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W HOLANDII.....	120
13.1. Specyfika zjawiska bezdomności.....	120
13.2. Skala zjawiska bezdomności.....	123
13.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności.....	128
14. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W IRLANDII.....	133
14.1. Specyfika zjawiska bezdomności.....	133
14.2. Skala zjawiska bezdomności.....	134
14.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności.....	139
15. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI NA LITWIE.....	143
15.1. Specyfika zjawiska bezdomności.....	143
15.2. Skala zjawiska bezdomności.....	145
15.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności.....	151
16. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI NA ŁOTWIE.....	154
16.1. Specyfika zjawiska bezdomności.....	154
16.2. Skala zjawiska bezdomności.....	156
16.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności.....	160
17. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W NIEMCZECH.....	164
17.1. Specyfika zjawiska bezdomności.....	164
17.2. Skala zjawiska bezdomności.....	167
17.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności.....	172
18. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W PORTUGALII.....	176
18.1. Specyfika zjawiska bezdomności.....	176
18.2. Skala zjawiska bezdomności.....	177
18.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności.....	182
19. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W SŁOWACJI.....	185
19.1. Specyfika zjawiska bezdomności.....	185
19.2. Skala zjawiska bezdomności.....	190
19.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności.....	192

20. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W SŁOWENII	196
20.1. Specyfika zjawiska bezdomności	196
20.2. Skala zjawiska bezdomności	198
20.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności	202
21. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W SZWECJI	206
21.1. Specyfika zjawiska bezdomności	206
21.2. Skala zjawiska bezdomności	206
21.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności	212
22. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI NA WĘGRZECH	216
22.1. Specyfika zjawiska bezdomności	216
22.2. Skala zjawiska bezdomności	218
22.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności	222
23. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W WIELKIEJ BRYTANII	225
23.1. Specyfika zjawiska bezdomności	225
23.2. Skala zjawiska bezdomności	228
23.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności	232
24. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI WE WŁOSZECH	237
24.1. Specyfika zjawiska bezdomności	237
24.2. Skala zjawiska bezdomności	240
24.3. Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności	243
PODSUMOWANIE.....	247
WYKAZ SCHEMATÓW I TABEL.....	256
BIBLIOGRAFIA	259
WYBRANE ORGANIZACJE POZARZĄDOWE PODEJMUJĄCE DZIAŁANIA NA RZECZ OSÓB BEZDOMNYCH W UE.....	278
SUMMARY	282

WSTĘP

Marginalność społeczna jest analizowana przede wszystkim jako zjawisko struktury społecznej. Pojawiają się ludzie nieprzypisani, w konsekwencji różnych uwarunkowań, do określonych pozycji społecznych. Nie korzystają ze statusowych uprawnień właściwych tym pozycjom lub zajmują pozycje o statusie w mniejszej czy większej mierze „ułomnym”. Marginalność jest to w pewnym stopniu ograniczone uczestnictwo w określonym porządku społecznym oraz brak dostępu do jego podstawowych instytucji, np.: rynku pracy czy konsumpcji, systemu instytucji wymiaru sprawiedliwości, systemu edukacji, a także systemu gwarancji socjalnych¹. Bycie izolowanym czy izolowanie się jednostki można przedstawić jako proces składający się z czterech kolejnych faz. Pierwsza, nosząca nazwę separacji pierwotnej, wiąże się ze stopniowym doświadczaniem braku wstępu do różnych grup społecznych, wycofywaniem się z różnych sytuacji. Kolejno następuje dostrzegana zmiana sposobu życia, która związana jest z popadaniem w nieznaną, obcą dla danej jednostki położenie. Człowiek podejmuje próbę definiowania nowej sytuacji, egzystuje w niej bez możliwości oczekiwania społecznego wsparcia. Kolejną fazą jest zawieszenie wiążące się z niemożnością wejścia w nową sytuację społeczną. Jest to przystosowanie się do bierności. Dochodzi do separacji wtórnej i utwierdzenia się w konieczności życia w izolacji. Następuje stopniowe przeformułowanie reguł życia². Jednostki funkcjonują w dwóch sferach, są członkami społeczeństwa, jednocześnie wchodzą w obszar bycia zбайдym, nikim.

Bezdomność jest przejawem skrajnego wykluczenia społecznego. Niejednoznaczne definiowanie i klasyfikowanie rodzajów bezdomności utrudnia rozpoznawanie tego problemu społecznego. Diagnozowanie zjawiska jest niełatwe, nie można bowiem precyzyjnie określić, jaka liczba ludzi na świecie pozostaje w obecnej chwili bez dachu nad głową. Mając na uwadze różnice w tych zakresach w poszczególnych krajach Unii Europejskiej (UE), podejmuje się wiele

¹ Por. K.W. Frieske, *Marginalność społeczna*, [w:] Z. Bokszański i in. (red.), *Encyklopedia socjologii*, t. 2, Warszawa 1999, s. 168.

² Por. M. Oliwa-Ciesielska, *Uznawane i realizowane wartości oraz postawy bezdomnych wobec problemu bezdomności i otoczenia społecznego*, [w:] D. Zalewska, M. Oliwa-Ciesielska, I. Szczepaniak-Wiecha, S. Grzegorski, *Formy pomocy bezdomnym. Analiza ułatwień i ograniczeń problemu*, Warszawa 2005, s. 38; B. Szluz, *Piętno nieprzypisania. O pomocy i tolerancji(?) wobec Innego*, [w:] P. Dancák, R. Šoltés, D. Hruška (red.), *Disputationes Quodlibetales. Humanismus & tolerancia*, Prešov 2012, s. 59–73.

działań mających na celu zarówno uściślenie pojęcia, jak również monitorowanie zjawiska. Niepokoi fakt, że bezdomność dotyka dorosłe osoby, częściej mężczyźni niż kobiety, jak również dzieci. Zjawisko wywołuje zainteresowanie badaczy nie tylko w skali danego kraju, ale także w szerszym zakresie, m.in. w krajach UE, na której poziomie próbują oni wypracować wspólne stanowisko w odniesieniu do tego problemu społecznego.

Wieloletnie studia literatury naukowej oraz własne badania stały się impulsem do napisania monografii, której celem jest zobrazowanie zjawiska bezdomności w wybranych krajach UE z zastosowaniem metody socjologicznej analizy materiałów zastanych (przeprowadzanej metodą Desk Research), która opiera się na pozyskiwaniu i analizowaniu już istniejących, dostępnych danych. Przygotowanie książki wymagało prowadzenia szczegółowej kwerendy literatury, która obejmuje nie tylko opracowania zwarte, rozdziały w monografiach, artykuły z czasopism, ale także regulacje prawne, raporty z badań, opracowania urzędów statystycznych oraz wiele materiałów zaczerpniętych ze stron internetowych. Dostęp do elektronicznych baz czasopism i innych publikacji oraz wielu stron na przykład organizacji pozarządowych umożliwił pozyskanie i analizowanie bardzo bogatego zasobu danych.

Książka składa się z dwudziestu czterech rozdziałów, w których zarysowano pojęcie i europejską klasyfikację rodzajów bezdomności, ukazano monitorowanie oraz strategie, podejścia, metody przeciwdziałania problemowi na poziomie UE. W kolejnych rozdziałach zawarto szczegółowe analizy zjawiska w wybranych krajach UE: Austrii, Belgii, Czechach, Danii, Estonii, Finlandii, Francji, Grecji, Hiszpanii, Holandii, Irlandii, Litwie, Łotwie, Niemczech, Portugalii, Słowacji, Słowenii, Szwecji, Węgrzech, Wielkiej Brytanii oraz we Włoszech. Mając na uwadze, iż książka jest kierowana przede wszystkim do polskich czytelników, pominięto analizę zjawiska bezdomności w Polsce. Skoncentrowano się bowiem na ukazaniu tych zakresów zagadnień, które w socjologii określa się „białą plamą”. Przyjęto ponadto alfabetyczny układ analizowanych państw, celowo nie dokonano ich grupowania. Wybraną typologię ukazano w podsumowaniu, co wiązało się z zabiegiem, którego efektem ma być pobudzenie czytelnika do dyskusji i dalszych eksploracji naukowych. W każdym rozdziale wyodrębniono trzy podrozdziały, aby ułatwić czytelnikowi prześledzenie specyfiki zjawiska, jego skali oraz przeciwdziałania bezdomności. Podsumowanie zostało napisane z zamysłem uwypuklenia i dokonania porównań, zatem wskazania na te aspekty i działania, które wydają się korzystniejsze, efektywniejsze, a może także w dłuższym czasie tańsze z perspektywy ekonomicznej. W monografii zawarto bogatą bibliografię, która może stanowić inspirację do dalszych poszukiwań naukowych, a także stanowić impuls do przemyśleń dla praktyków, którzy poszukują innowacyjnych propozycji.

1. POJĘCIE I EUROPEJSKA KLASYFIKACJA RODZAJÓW BEZDOMNOŚCI

W poszczególnych krajach definicje pojęć „bezdromność” i „bezdromny” są zróżnicowane. Skutkiem jest zaliczanie do tej kategorii osób, które w danym kraju można określić jako bezdromne, ale w innym nie są one tak postrzegane. Trudności były i są sygnalizowane przez poszczególne państwa, które tworzą strategię przeciwdziałania temu zjawisku. Europejska Federacja Narodowych Organizacji Pozarządowych Pracujących na rzecz Bezdromnych (FEANTSA³) podjęła szereg działań mających na celu zbudowanie europejskiej typologii bezdromności oraz jak najbardziej precyzyjne sformułowanie definicji koncepcyjnej i typologii operacyjnej.

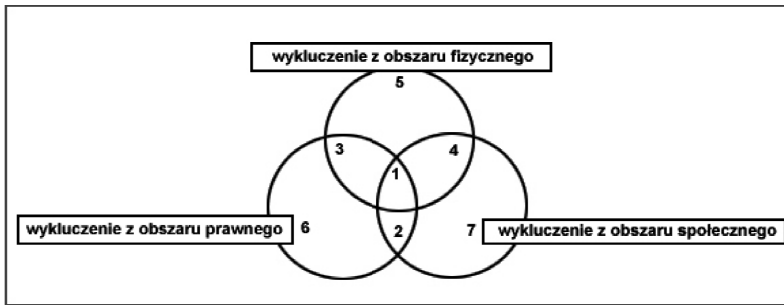
Podkreślono, że istnieją trzy domeny konstytuujące pojęcie „dom”. Pierwsza z nich to *domena fizyczna*, czyli przestrzeń, lokum, które pozwala na zaspokojenie potrzeb człowieka oraz jego rodziny w zakresie ochrony przed warunkami atmosferycznymi. Kolejna domena określana jest jako *spoteczna*. Wiąże się z możliwością zachowania prywatności, jak również doświadczania relacji i życia społecznego, np. dzieciństwa, małżeństwa, macierzyństwa. Trzecia domena nosi nazwę *prawnej* i jest związana z posiadaniem przez jednostkę gwarancji ochrony jej dóbr i bezpieczeństwa zamieszkiwania, łącznie z tytułem prawnym do zajmowanego lokum. Jeżeli sytuacja mieszkaniowa człowieka pozbawiona jest jednej bądź kilku domen, staje się jakimś rodzajem bezdromności lub wykluczenia mieszkaniowego (schemat 1, tabela 1)⁴.

Egzemplifikacją może być przebywanie osoby w altance na działce czy w pustostanie, które może chronić przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi, daje możliwość zachowania wspomnianej prywatności, doświadczają

³ Europejska Federacja Organizacji Działających na rzecz Bezdromności została utworzona w 1989 r. Zrzesza ponad sto europejskich organizacji, które zajmują się tym problemem społecznym. Otrzymuje wsparcie finansowe od Komisji Europejskiej, współpracuje z instytucjami UE, pełni funkcję doradczą przy Radzie Europy i ONZ. W ciągu ponad dwudziestu lat działalności umożliwiła zintegrowanie organizacji krajowych, międzynarodową wymianę informacji i doświadczeń, a także wspierała tworzenie strategii przeciwdziałania zjawisku.

⁴ Por. J. Wygnańska, *Europejska typologia bezdromności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS*, [w:] A. Duracz-Walczak (red.), *Bezrobocie jako problem bezdromnych polskich*, Warszawa 2007, s. 44–45.

nia relacji i życia społecznego, lecz w sytuacji braku tytułu prawnego do zajmowanego lokalu nadal sytuuje osoby poza sferą ludzi *domnych*.



Schemat 1. Obszary bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego

Źródło: J. Wygnańska, *Europejska typologia bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS*, [w:] A. Duracz-Walczak (red.), *Bezrobocie jako problem bezdomnych polskich*, Warszawa 2007, s. 45.

Tabela 1. Teoretyczne obszary bezdomności

	Lp.	Teoretyczny obszar bezdomności	Obszar fizyczny	Obszar prawny	Obszar społeczny
1	2	3	4	5	6
Bezdomność	1	Brak dachu nad głową	Brak lokum (dachu nad głową)	Brak tytułu prawnego do wyłączności na zajmowanej przestrzeni	Brak prywatnej, gwarantującej bezpieczeństwo przestrzeni pozwalającej na realizację relacji społecznych
	2	Bezdomność	Posiadanie miejsca do życia spełniającego warunki mieszkalne	Brak tytułu prawnego do wyłączności na zajmowanej przestrzeni	Brak prywatnej, gwarantującej bezpieczeństwo przestrzeni pozwalającej na realizację relacji społecznych
Wykluczenie mieszkaniowe	3	Niezabezpieczone i nieodpowiednie zakwaterowanie	Posiadanie miejsca do życia niezabezpieczonego i niespełniającego warunków mieszkalnych	Brak zabezpieczenia najmu	Gwarancja możliwości realizacji relacji społecznych
	4	Nieodpowiednie zakwaterowanie i brak „bezpieczeństwa społecznego” w legalnie zajmowanym lokalu	Nieodpowiednie lokum (niespełniające warunków mieszkalnych)	Posiadanie tytułu prawnego i/lub zabezpieczenia najmu	Brak prywatnej, gwarantującej bezpieczeństwo przestrzeni pozwalającej na realizację relacji społecznych
	5	Nieodpowiednie zamieszkanie (zabezpieczony najem)	Nieodpowiednie lokum (niespełniające warunków mieszkalnych)	Posiadanie tytułu prawnego i/lub zabezpieczenia najmu	Gwarancja możliwości realizacji relacji społecznych

1	2	3	4	5	6
	6	Niezabezpieczone zakwaterowanie przy odpowiednich warunkach mieszkaniowych	Posiadanie miejsca do życia	Brak zabezpieczenia najmu	Gwarancja możliwości realizacji relacji społecznych
	7	Brak bezpieczeństwa „społecznego” w ramach zabezpieczonych i odpowiednich warunków mieszkaniowych	Posiadanie miejsca do życia	Posiadanie tytułu prawnego i/lub zabezpieczenia najmu	Brak prywatnej, gwarantującej bezpieczeństwo przestrzeni pozwalającej na realizację relacji społecznych

Źródło: J. Wygnańska, *Europejska typologia bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS*, [w:] A. Duracz-Walczak (red.), *Bezrobocie jako problem bezdomnych polskich*, Warszawa 2007, s. 45.

Od 2003 r. narodowi korespondenci skupieni w Europejskim Obserwatorium Bezdomności (EOB), jak i członkowie Grupy Roboczej do spraw Danych FEANTSA prowadzili dyskusję nad operacyjną typologią bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS⁵. Efekty poszukiwań zostały przekazane do publikacji w 2004 r., a w 2005 r. typologia była po raz pierwszy weryfikowana przez korespondentów nowych krajów członkowskich UE.

W „Europejskiej typologii bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego” przyjęto następującą klasyfikację:

1. *rooflessness* (osoby niemające schronienia w jakiegokolwiek formie: przebywające w miejscach publicznych, noclegowniach i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych);
2. *houselessness* (osoby, które przebywają w instytucji udzielającej pomocy bezdomnym, posiadają schronienie tymczasowe: schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe, schronienie dla kobiet, zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów; opuszczający np. instytucje penitencjarne/karne, szpitale i instytucje opiekuńcze, specjalistyczne zakwaterowanie wspierane, np. wspierane mieszkania, wspierane mieszkania zbiorowe, foyer – ośrodki dla młodzieży, zakwaterowanie dla nieletnich rodziców);
3. *living in insecure housing* (osoby zagrożone wykluczeniem ze względu np. na mającą nastąpić eksmisję, niestabilność najmu, przemoc w rodzinie);
4. *living in inadequate housing* (osoby mieszkające w nieodpowiednich warunkach mieszkaniowych, w budynkach, które nie nadają się do remontu, w warunkach skrajnego przeludnienia, w przyczepach kempingowych)⁶.

⁵ Typologia operacyjna bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS została zastosowana w niniejszej publikacji w tabelach ukazujących skalę zjawiska w poszczególnych krajach UE.

⁶ European Federation of National Organisations Working with the Homeless, *ETHOS – European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*, www.feantsa.org.pl z dnia 10.03.2008 r.

Kategoryzacja bardzo szeroko ujmuje zjawisko bezdomności. Zakwalifikowano zarówno te osoby, które są pozbawione dachu nad głową, przebywające w placówkach dla bezdomnych, jak i zagrożone wykluczeniem mieszkaniowym. Istotny wydaje się aspekt, iż wzięto pod uwagę nie tylko obywateli danego kraju, ale także uchodźców i imigrantów. Kategorie koncepcyjne zostały podzielone na kategorie operacyjne. Jednocześnie, mając na celu bardziej precyzyjne rozumienie zjawiska, założono, że należy uwzględnić różnice narodowe.

2. MONITOROWANIE ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Monitorowanie skali zjawiska bezdomności w poszczególnych państwach jest trudne do przeprowadzenia, ponieważ jednostki przemieszczają się z jednego miejsca na inne, co skutkuje kilkukrotnym wykazywaniem w statystykach tej samej osoby. Część z nich unika rejestracji, nie chce być bowiem utożsamiana z bezdomnymi. Zauważa się sezonowe wahania liczby bezdomnych korzystających z pomocy różnego typu placówek, odnotowujących wzrost ich liczby w zimnych porach roku.

K. Kalinowski, przyjmując szacunkowo, że bezdomnych osób jest w każdej populacji około 0,5%, podjął próbę zobrazowania ich liczby w zestawieniu z liczbą ludności świata, poszczególnych kontynentów i wybranych państw. Autor szacował, iż w Europie egzystuje około 2475 tys. bezdomnych. Wśród krajów europejskich szczególną uwagę zwracają następujące: Niemcy (411 648), Francja (320 288) oraz Wielka Brytania (305 566), w których przybliżona liczba bezdomnych może być największa. Mając na celu dokonanie porównań z innymi państwami, wspomniany autor przytoczył następujące dane liczbowe: we Włoszech przebywa około 290 630 osób bezdomnych, w Hiszpanii jest ich 202 625, natomiast w Norwegii ich liczba jest mniejsza i wynosi około 23 300⁷. Z analizy badań wynika, że kraje mające silnie rozbudowany system pomocy odnotowują w swoich statystykach największą liczbę bezdomnych osób.

W 2003 r. Narodowy Instytut Statystyki i Badań Ekonomicznych (INSEE) został zobowiązany przez EUROSTAT do opracowania raportu analizującego metodologie stosowane przez urzędy statystyczne poszczególnych państw europejskich oraz ich potencjał do mierzenia skali bezdomności i deprivacji mieszkaniowej⁸. W przygotowanym raporcie pt. „The production of data on homelessness and housing deprivation in the European Union: survey and proposals” ukazano: krajowe definicje bezdomności, systemy gromadzenia danych i bariery w badaniach porównawczych. Jedną z rekomendacji podkreślała konieczność

⁷ Szerzej na ten temat zob. K. Kalinowski, *Bezdomność na świecie i w Europie*, „Homo Mizerus” 2010, nr 20, s. 10.

⁸ Szerzej zob. C. Brousse, *The production of data on homelessness and housing deprivation in the European Union: survey and proposals*, INSEE for Eurostat unit D2 Living conditions and social protection, Head of unit: A. Clemenceau, Project coordinator: Mr. I. Dennis, Luxembourg 2004.

prowadzenia kolejnych badań nad wskaźnikami bezdomności i deprivacji mieszkaniowej. W 2006 r. Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia i Spraw Społecznych Komisji Europejskiej wskazała na wykonanie dalszych badań. Pod koniec 2007 r. ukazał się raport pt. „Mierzenie bezdomności na poziomie UE”⁹, który był efektem podjętych eksploracji.

Monitorowanie jest to rodzaj badania pozwalającego w systematyczny i zaplanowany sposób obserwować rzeczywistość społeczną, zrozumieć ją i opisać. Wśród metod monitorowania zjawiska bezdomności wyróżniono:

1. skanowanie miejsc publicznych – wyróżniono skanowanie: pełne, ustalonych miejsc oraz losowo wybranej próby obszarów. Pierwsze z nich polega na podjęciu działań przez ankieterów (nazywanych enumeratorami lub rachmistrzami), których zadaniem jest obejrzenie całości określonego terytorium, policzenie spotkanych po drodze ludzi charakteryzujących się określonymi cechami wskazującymi na bezdomność. Dla określenia skali populacji obejrzenie całego terytorium nie jest konieczne. Informacje obejmują: liczbę osób bezdomnych niekorzystających ze schronisk i noclegowni; miejsca ich „zamieszkania”; skalę długoterminowej bezdomności; sposoby reagowania w stosunku do osób niedawno pozbawionych dachu nad głową, pozwalające na profilaktykę bezdomności chronicznej¹⁰;
2. pomiar „u wodopoju” dla użytkowników usług niestacjonarnych – wiąże się z obserwacją usług niestacjonarnych, pozwalając na policzenie jednostek, które nie korzystają z usług pomocy stacjonarnej. Metoda jest stosowana w dużych miastach i na ich obrzeżach. Stwarza jednak zagrożenie tzw. podwójnym liczeniem, w związku z czym gromadzi się dane osobowe umożliwiające identyfikację respondentów (np. data urodzenia, płeć oraz część imienia i nazwiska), a następnie prowadzi się eliminowanie powtarzających się ankiet. Najczęściej łączy się metodę skanowania i „u wodopoju”¹¹. Umożliwia to określenie liczby i podstawowych cech osób przebywających na danym terenie;
3. rejestry prowadzone przez usługodawców – wiążą się z gromadzeniem tzw. danych zastanych¹². Są sporządzane przede wszystkim w placówkach pomocowych;
4. badania longitudinalne – ich celem jest opisanie ruchu jednostki i zmian zachodzących w badanej populacji w czasie, co daje możliwość odkrycia tzw.

⁹ Szerzej zob. B. Edgar, H. Meert in collaboration with the correspondents of the European Observatory on Homelessness, *Fourth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, FEANTSA, Brussels 2007.

¹⁰ Por. J. Wygnańska, *Metody monitorowania bezdomności*, Warszawa 2007, s. 16.

¹¹ Tamże, s. 20–22.

¹² Szerzej zob. J. Wygnańska, *Polski raport statystyczny. Aktualizacja 2006*, EOH FEANTSA, www.bezdomnosc.edu.pl, data dostępu: 31.10.2013.

„ścieżek” czy „profilu” życia bezdomnych oraz umożliwia planowanie i ewaluację programów i profilaktykę zjawiska. Wyróżniono trzy rodzaje badań – zgodnie z klasyfikacją P. Rossiego: prospektywne, półretrospektywne i retrospektywne. Pierwsze wiążą się z badaniem następstw, opisywana jest terazniejsza sytuacja bezdomnego, widoczne jest także odniesienie do rozwoju losów respondenta. W podejściu tzw. półretrospektywnym informacje o badanej grupie zbierane są przez obserwację rzeczywistości i uzupełniane pytaniami dotyczącymi przeszłości. Odniesienie retrospektywne łączy się z procesem popadania w bezdomność lub wychodzenia z niej¹³.

Zdaniem J. Wygnańskiej: „trudności w mierzeniu bezdomności w skali lokalnej i krajowej potęgują się z chwilą, gdy za cel stawiamy sobie opisanie obrazu międzynarodowego. Ilu bezdomnych mieszka w krajach Unii Europejskiej? Ilu z nich nocuje »pod gołym niebem« w europejskich stolicach? Czy to prawda, że w krajach postkomunistycznych bezdomność jest dotkliwsza niż w krajach starej piętnastki? Na takie i podobne pytania może odpowiedzieć jedynie międzynarodowa analiza porównawcza. Próby jej dokonania napotykają na dwa główne wyzwania: różnice w definiowaniu bezdomności (zarówno na poziomie koncepcyjnym, jak i operacyjnym) oraz niepełność gromadzonych danych”¹⁴. Na szczeblu europejskim udało się jednak osiągnąć postępy w zakresie monitorowania zjawiska, czego przejawem było opracowanie raportu na temat mierzenia skali bezdomności oraz projektu „Wzajemny postęp w walce z bezdomnością poprzez rozbudowę i umacnianie systemów informacyjnych” – MPHASIS. W przywołanym raporcie przyjęto kilka rekomendacji dla instytucji UE: zobowiązane do tworzenia „Strategii wobec bezdomności” w ramach „Strategii UE na rzecz zabezpieczenia i włączenia społecznego”; zobowiązanie do identyfikowania postępów osiągniętych dzięki wdrażaniu krajowych strategii wobec bezdomności oraz określania, czy obejmują one programy monitorowania zjawiska; sprawdzanie poszczególnych państw w kontekście prowadzenia trwałych systemów gromadzenia danych o klientach; zachęcanie krajowych urzędów statystycznych do pełnienia roli koordynującej w procesie gromadzenia danych oraz przyjęcia zharmonizowanej definicji z akceptacją innych definicji opracowywanych dla celów planowania polityki społecznej; likwidowanie przeszkód w monitorowaniu bezdomności¹⁵. W lipcu 2012 r. ukazał się komunikat prasowy,

¹³ Szerzej zob. K. Pickering, S. Fitzpatrick, K. Hinds, P. Lynn, S. Tipping, *Tracking Homelessness: A Feasibility Study*, Edinburgh 2003; B. Szluz, *Zjawisko bezdomności w Unii Europejskiej. Specyfika i monitorowanie*, „Слов’янський вісник – збірник наукових праць” 2014, t. 18, s. 186–190.

¹⁴ J. Wygnańska, *Metody monitorowania bezdomności*, dz. cyt., s. 40.

¹⁵ MPHASIS (Mutual Progress on Homelessness through Advancing and Strengthening Information Systems), *Wzajemny postęp w likwidowaniu bezdomności poprzez ulepszenie systemów*

w którym Komisja Europejska zwróciła uwagę na rozpowszechnianie się zjawiska bezdomności w wielu krajach UE, którego uwarunkowaniem jest kryzys gospodarczy¹⁶. Zauważono zmiany w profilu bezdomnych. Nastąpił wzrost odsetka osób, które utraciły pracę na skutek recesji, mają trudności z płaceniem czynszu bądź kredytów hipotecznych. Zaobserwowano zwiększanie się liczby młodzieży i cudzoziemców bezdomnych.

monitorowania zjawiska. Jak zwiększyć wiedzę o bezdomności na poziomie regionalnym, krajowym i europejskim. Raport roboczy wspierający seminaria krajowe, Dundee 2008, s. 4–5.

¹⁶ Por. J. Wygnańska, *Metody monitorowania bezdomności*, dz. cyt., s. 40.

3. PRZECIWDZIAŁANIE BEZDOMNOŚCI NA POZIOMIE UNII EUROPEJSKIEJ – STRATEGIE, PODEJŚCIA, METODY

W dokumentach i w literaturze naukowej wielokrotnie podkreślono prawo człowieka do mieszkania¹⁷. Zapis dotyczący tego prawa zawarto m.in. w „Europejskiej Karcie Społecznej”¹⁸. W ogłoszonej 7.12.2000 r. w Nicei „Karcie Praw Podstawowych UE” wyznaczono priorytetowe cele działań w zakresie zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, które w bezpośredni sposób ukierunkowane zostały na problemy bezdomnych osób¹⁹. Nowe ramy odniesienia dla polityki zabezpieczenia i integracji społecznej przyjęto w marcu 2006 r., uczyniła to Rada Ministrów UE. Wymieniono trzy cele włączenia społecznego: zapewnienie dostępu do zasobów, praw i usług niezbędnych do partycypacji społecznej, zapobieganie wykluczeniu i zwalczanie dyskryminacji prowadzącej do wspomnianego wykluczenia. Państwa członkowskie UE w „Krajowych planach działania wobec wykluczenia społecznego” wyartykułowały konieczność zapewnienia przyzwoitego lokalu mieszkalnego. Zapis został różnie zinterpretowany i realizowany, np. odniesiono się do poprawy standardów mieszkaniowych bądź zapewnienia mieszkań socjalnych dla grup ryzyka. W niektórych strategiach ujęto natomiast założenia mające na celu eliminowanie bezdomności²⁰. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął w dniach 14–15.03.2007 r. opinię w sprawie: „Mieszkalnictwo a polityka regionalna”²¹. Wskazano w niej, iż na szczeblu europejskim powinna pojawić się propozycja serii wspólnych

¹⁷ W „Europejskiej Karcie Mieszkalnictwa”, przyjętej 26.04.2006 r. przez Intergrupę „URBAN-Logement” Parlamentu Europejskiego, określono mieszkanie jako dobro pierwszej potrzeby, podstawowe prawo socjalne leżące u podstaw europejskiego modelu społecznego oraz element godności ludzkiej. Por. Komisja Rozwoju Regionalnego, *Dokument roboczy w sprawie mieszkalnictwa i polityki regionalnej*, Sprawozdawca A. Andria, DT\638527PL.doc, PE 380.837 v01-00 – 8.11.2006.

¹⁸ *Europejska Karta Społeczna* – wersja zrewidowana (STE 163), podpisana w Strasburgu dnia 3.05.1995, art. 31.

¹⁹ Por. W. Anioł, *Europejska polityka społeczna. Implikacje dla Polski*, Warszawa 2003, s. 131.

²⁰ MPHASIS, *Wzajemny postęp w likwidowaniu bezdomności poprzez ulepszanie systemów monitorowania zjawiska*, dz. cyt., s. 7.

²¹ *Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Mieszkalnictwo a polityka regionalna”*, 2007/C 161/03), Dz.Urz. UE C161 – 13.07.2007.

celów w zakresie dostępu do mieszkań, jak również minimalnych standardów ich jakości. Te ostatnie umożliwiłyby zdefiniowanie pojęcia przyzwoitych warunków mieszkaniowych. Ustalenie takich kryteriów umożliwia realizowanie prawa człowieka do mieszkania. W tym samym roku zaaprobowano „Rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 10.05.2007 r. w sprawie mieszkalnictwa i polityki regionalnej”²². Uwagę skupiono na: wysokich kosztach zakupu i utrzymania lokali mieszkalnych, nadmiernej bądź niedostatecznej ich podaży w zależności od regionu kraju, złym stanie budynków, zjawisku bezdomności i problemie segregacji społecznej („gettyzacja” biedy). Pod koniec 2009 r. unijna grupa ekspertów opracowała raport na temat bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego, w którym znalazły się konkretne zalecenia dotyczące rozwoju polityki w sprawie bezdomności na szczeblu UE²³. Zauważono, że walka z bezdomnością powinna stanowić integralną część otwartej metody koordynacji (OMK) w dziedzinie polityki społecznej²⁴.

W oparciu o zalecenia FEANTSA, aby polityka społeczna prowadzona w kontekście przeciwdziałania bezdomności przynosiła efekty, niezbędne jest przestrzeganie tzw. dziesięciu podejść/metod. Zostały wśród nich zaproponowane następujące:

1. oparta na dowodach – zrozumienie problemu jest kluczem do wypracowania odpowiedniej polityki;
2. całościowa – metoda walki z bezdomnością obejmuje politykę interwencji kryzysowej i resocjalizację osób bezdomnych oraz zapobieganie zjawisku;
3. wielowymiarowa – współpraca pomiędzy poszczególnymi ministerstwami pozwala zbudować skuteczną strategię i uniknąć negatywnych konsekwencji jej stosowania w różnych sferach;
4. oparta na prawach człowieka – dostęp do odpowiedniego i trwałego mieszkalnictwa jest niezbędnym warunkiem pozwalającym na korzystanie z podstawowych praw człowieka;
5. partycypacji – zaangażowanie wszystkich podmiotów, tj. władz publicznych, usługodawców i klientów, we wdrażanie rozwiązań w zakresie polityki społecznej w odniesieniu do problemu bezdomności oraz skoordynowanie działań;
6. ustawowa – wzmocnienie strategii bezdomności odpowiednim w tym zakresie ustawodawstwem;

²² 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.

²³ B. Thomsen, E. Lynne, I. Figueiredo, K. Delli, J. Protasiewicz, *Pisemna deklaracja dotycząca strategii UE na rzecz przeciwdziałania bezdomności*, 6–9.09.2010 (mps).

²⁴ Szerzej na ten temat zob. B. Szluz, *Strategie UE wobec problemu bezdomności*, „Saeculum Christianum. Pismo historyczno-społeczne” 2008, t. 2, s. 181–196; też, *Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności w Unii Europejskiej*, „Przegląd Europejski” 2011, nr 2(23), s. 10–13.

7. zrównoważona – stworzenie zrównoważonego podejścia do walki z bezdomnością przez odpowiednie finansowanie, polityczne zaangażowanie poszczególnych szczebli (państwowego, regionalnego i lokalnego) oraz prowadzenie kampanii informacyjnych;
8. potrzeb – opiera się na założeniu, iż politykę społeczną wobec problemu bezdomności należy opracowywać, biorąc pod uwagę istniejące potrzeby jednostek, nie zaś kierując się strukturalnymi potrzebami organizacji;
9. oddolna – polega na opracowaniu polityki bezdomności na szczeblu lokalnym w ramach narodowej lub regionalnej strategii;
10. pragmatyczna – obejmuje dwa elementy: realistyczne cele są potrzebne i możliwe do osiągnięcia, kiedy prowadzi się odpowiednie badania problemu społecznego oraz jest opracowany przejrzysty i realistyczny harmonogram zawierający długo- i krótkoterminowe cele²⁵.

Wymienione metody/podejścia uznano za tzw. przewodnik dla twórców polityki społecznej, instytucji i organizacji pozarządowych. Zostały przygotowane, aby wskazać kierunki działań podczas konstruowania i realizowania strategii oraz programów. Należy podkreślić, że kraje rozwijające skuteczną, zintegrowaną strategię działań będą nadal czynić postępy. Jeśli brak skutecznej polityki społecznej w analizowanym zakresie, nie są w stanie tego osiągnąć. Z kolei kraje, które w przeszłości miały duży postęp w przeciwdziałaniu bezdomności, mogą go nie rozwinąć przy braku finansowania i prowadzenia ambitnej polityki społecznej w tym zakresie. We wrześniu 2011 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję wzywającą UE do zintensyfikowania, koordynacji i wspierania polityki państw członkowskich w sprawie strategii UE służących przeciwdziałaniu bezdomności²⁶. Zapobieganie temu zjawisku uznano za wyzwanie dla coraz większej liczby państw członkowskich. Sytuację w tym zakresie pogarsza kryzys gospodarczy i finansowy. Wiedza o tym, jak rozwijać taką politykę w Europie, stworzyła podstawę dla Komisji Europejskiej do opracowania planu wspierania i koordynowania działań państw członkowskich w zakresie przeciwdziałania problemowi w okresie wdrażania strategii Europa 2020.

²⁵ FEANTSA, *Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers and Social*, Brussels 2010, www.feantsa.org/files/freshstart/Campaign_2010/background_docs/FEANTSA_handbook_EN_FINAL.pdf, data dostępu: 24.10.2010; Por. B. Szluz, *Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności w Unii Europejskiej*, dz. cyt., s. 20.

²⁶ FEANTSA, *European Commission Reports Growing Significance of Homelessness in the EU*, July 2012, <http://www.feantsa.org/code/en/hp.asp>, data dostępu: 12.08.2012.

4. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W AUSTRII

4.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Pojęcie bezdomności definiowane jest w Austrii na podstawie ujęcia i jego doprecyzowania przyjętego przez FEANTSA. Bezdomni to osoby mieszkające na ulicy, żyjące w miejscach publicznych, bez zakwaterowania, przebywające np. w parkach lub pod mostami, w namiotach, przyczepach kempingowych itp. Część bezdomnych osób, które nie mają stałego miejsca zamieszkania, przebywa w schroniskach, w których czas pobytu jest ograniczony. Wśród bezdomnych wyróżniono: kobiety i dzieci, które z powodu m.in. przemocy domowej opuściły swoje domy, są to także imigranci, azylanci mieszkający w ośrodkach, schroniskach dla uchodźców oraz cudzoziemcy, a także jednostki opuszczające więzienia, szpitale, domy pomocy społecznej czy ośrodki dla młodzieży. Dostrzeżono i podkreślono także tzw. tymczasowe zakwaterowanie u przyjaciół, znajomych lub krewnych, tzn. są to takie osoby, które egzystują w niepewnych warunkach mieszkaniowych, a także zagrożone eksmisją. Pojęcie niepewnych warunków mieszkaniowych odnosi się również do osób, które są narażone na przemoc w domu, ponieważ nie są one bezpieczne pomimo ochrony policyjnej i decyzji o wydaleniu wobec sprawców przemocy²⁷. W kontekście ukazanych powyżej wyróżniono następujące rodzaje bezdomności: ostrą, zbliżającą się oraz potencjalną²⁸, a także widoczną i ukrytą²⁹. Do głównych przyczyn bezdomności w Austrii zaliczono m.in.: ubóstwo, bezrobocie, niskie zarobki, problemy zdrowotne, migracje do miast, uzależnienia, przemoc, jak również prostytucję.

²⁷ BAWO Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe, *Definitionen*, <http://www.bawo.at/de/content/wohnungslosigkeit/definitionen.html>, data dostępu: 19.07.2013.

²⁸ Por. H. Schoibl, *Wohnungslosigkeit und Wohnungslosenhilfe in Österreich. Wohnungslöserhebung 2006–2007. Kurzfassung der Studie, Ergebnisdarstellung und Schlussfolgerungen*, Salzburg 2009, s. 3.

²⁹ Szerzej na ten temat zob. S. Fischelmayer-Pruckner, *Diplomarbeit eingereicht zur Erlangung des Grades Magistra (FH) für sozialwissenschaftliche Berufe an der Fachhochschule St. Pölten*, Erstbegutachter: DSA Mag. (FH) Sepp Ginner Zweitbegutachter: FH-Prof. Dr. Tom Schmid, *Sozialarbeit Wohnungslosigkeit ist lange ein Geheimnis. Die versteckte Wohnungslosigkeit von Frauen und ihre mühsamen Wege in das Hilfesystem*, Mai 2009, s. 24–28.

4.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W Austrii nie sporządzano systematycznie statystyk dotyczących zjawiska bezdomności. Opierano się na danych z 1998 r. dotyczących usług świadczonych na rzecz bezdomnych osób, a także danych liczbowych gromadzonych każdego roku w Salzburgu, które wiązały się z liczeniem osób oraz udzielaniem świadczeń socjalnych i zdrowotnych. Z przeprowadzonych badań wynika, że istnieją ogromne różnice regionalne i lokalne w działaniach mających na celu przeciwdziałanie bezdomności, dotyczące standardów mieszkań, konkretnych usług i poziomu indywidualnego wsparcia, zwłaszcza w wiejskiej części Austrii, w której są one bardzo ograniczone albo ich nie ma. Po przeprowadzeniu wspomnianych badań w 1998 r. szacowano, że liczba bezdomnych osób wynosiła 21 tys. (0,3% mieszkańców Austrii), około 2 tys. przebywało na ulicy (0,03% mieszkańców kraju), zaś 12 tys. osób korzystało z pomocy ośrodków dla bezdomnych, spośród których 25% stanowiły kobiety. Wskazano, że 7 tys. jednostek mieszkało w obozach dla uchodźców, byli to imigranci, którzy przybyli do Austrii z krajów niebędących członkami UE. W latach 2003–2004 przeprowadzono dwa badania dotyczące bezpośrednio lub pośrednio problemu bezdomności. Pierwsze z nich wiązało się z diagnozą usług w mieście Graz, będącym stolicą Styrii, z kolei drugie obejmowało potrzeby młodzieży, problem uzależnień i bezdomności w hrabstwie Tyrolu. Dodatkowo w 2004 r. podano wyniki badań przeprowadzonych przez Caritas w rolniczym hrabstwie Nether (także w Hollabrunn), które ukazały bezdomność ukrytą i brak mieszkań na terenach wiejskich w Austrii³⁰.

W mieście Graz usługi mieszkaniowe dla bezdomnych osób pozostają na niskim poziomie. Na podstawie badań wskazano, że w 57% lokali WC i łazienka były usytuowane na zewnątrz, w 35% mieszkań WC i łazienka znajdowały się w mieszkaniu. W przypadku 52% lokali kuchnia była wspólna, a tylko 35% posiadało indywidualną kuchnię bądź także dla 35% była ona wspólna w kompleksie mieszkaniowym³¹. Usługi dla bezdomnych w mieście Graz charakteryzują się koncentracją w dużych instytucjach o niskim standardzie mieszkań i poziomie przygotowania zawodowego pracowników. Wielu klientów korzystających z usług dla bezdomnych mieszka w lokalach o niskim standardzie, korzysta z pomocy nielicznych specjalistów, którzy nie zawsze są profesjonalnie przygotowani do pracy z bezdomnymi osobami.

We wspomnianym badaniu przeprowadzonym w Tyrolu nawiązano kontakt z 1122 osobami w wieku pomiędzy 14. a 25. rokiem życia (można przy-

³⁰ Por. H. Schoibl, *Report on Homelessness in Austria. Statistical – Update 2005*, Salzburg 2005, s. 3.

³¹ Por. S. Ohmacht et al./BAWO, *Wohnungslosenhilfe in Graz*, Wien 2004, s. 126.

puszczać, że nie uniknięto podwójnego liczenia, ponieważ z niektórych usług czy form pomocy, takich jak streetworking, mogli korzystać klienci wielokrotnie, nawiązano bowiem tylko tzw. luźny kontakt). W większości osoby te pochodziły z obszarów wiejskich części Tyrolu. W roku 2003 było około 250 młodych osób, które korzystały z usługi dla osób uzależnionych od narkotyków, jak również z usług dla bezdomnych ze względu na występowanie połączonych problemów. Około 50% osób było w wieku poniżej 18 lat, a 40% stanowiły młode kobiety³². Wyniki badań pozwoliły na wysunięcie spostrzeżeń, iż coraz częściej spotykane są trudności z młodymi ludźmi uzależnionymi od kombinacji leków, co powoduje poważne problemy społeczne. Ze względu na niewystarczającą liczbę usług wielu z tych młodych ludzi jest zagrożonych bezdomnością.

Badania w Nether i Hollabrunn dostarczyły dowodów o 140 gospodarstwach domowych, w których wystąpiły problemy mieszkaniowe. Około 0,6% mieszkańców powiatu Hollabrunn egzystowało jako bezdomni bądź w zagrożeniu tym problemem. Gospodarstwa domowe wyszczególnione w tej ankiecie funkcjonowały w warunkach ubóstwa, posiadały niskie dochody, stopa bezrobocia wynosiła ok. 60%, a członkowie mieli niski poziom wykształcenia i przygotowania zawodowego. W wielu z tych gospodarstw domowych zaciągano kredyty, co było głównym powodem występowania zaległości w opłatach m.in. za mieszkanie. W około 90% z tych gospodarstw zauważono zależność od transferu świadczeń publicznych (finansowych i innych świadczeń socjalnych). Część osób cierpiała na zaburzenia zdrowia psychicznego i/lub była uzależniona. W około 60% gospodarstw domowych zgłoszono postępowanie eksmisyjne, głównie z powodu zaległości czynszowych³³.

W Austrii sporządzono i udostępniono dane statystyczne, które obrazowały liczbę postępowań eksmisyjnych w latach od 1999 do 2004. W ciągu 6 lat zaobserwowano wzrost postępowania eksmisyjnego w Austrii: + 7,3%. Dostrzeżono występowanie różnic w przebiegu eksmisji pomiędzy powiatami, szczególnie ich spadek w hrabstwach Tyrolu (- 46,3%) i Vorarlbergu (- 80,1%). W 2003 r. zrealizowano 13 411 eksmisji. Zauważono różnice pomiędzy powiatami, zwłaszcza w Wiedniu zaobserwowano bardzo niski poziom egzekucji (39%), z drugiej strony w Górnej Austrii (82%) i Vorarlbergu (83%) ich odsetek był wysoki. Bardzo dużą liczbę postępowań faktycznie zrealizowano, co doprowadziło do eksmisji. W roku 2003 na ponad 27 000 gospodarstw domo-

³² Szerzej na ten temat zob. D. Gödl, H. Schoibl, *Polytoxikomane Jugendliche und Wohnungslosigkeit*, Salzburg 2004.

³³ Szerzej na ten temat zob. H. Schuster, W. Bachstein, *Report on Homelessness in the District of Hollabrunn/Nether Austria*, Vienna 2004, nr 11.

wych 24 502 osoby były zagrożone lub doświadczyły bezdomności. Dowody postępowania eksmisyjnego pokazują duże różnice regionalne, ale nie ma wyjaśnienia uwarunkowań. Ryzyko eksmisji zależy od powiatów i przeważnie jest znacznie większe w miastach niż na obszarach wiejskich. Z kolei w roku 2004 było w Austrii około 57 tys. osób zagrożonych eksmisją (0,7% populacji Austrii). W związku z tym 25 tys. osób ubiegało się o nowe zakwaterowanie i/lub było faktycznie bezdomnymi³⁴.

Od 1994 r. w październiku dostawcy usług dla bezdomnych w Salzburgu przeprowadzają ankietę, w której koncentrują się na bezdomnych osobach korzystających z oferowanych usług.

W 2001 r. było w Salzburgu 519 dorosłych bezdomnych, 19% z nich stanowiły kobiety. 34 jednostki zaliczono do nieletnich bezdomnych (poniżej 18 lat), 38% z nich to kobiety. Z kolei w 2002 r. liczba bezdomnych wzrosła, wśród nich było 512 dorosłych osób bezdomnych, 20% z nich to kobiety, a 24 osoby to nieletni bezdomni (poniżej 18 lat), 58% z nich to kobiety. W kolejnym roku liczba bezdomnych także wzrosła i wynosiła 628, było 467 bezdomnych dorosłych, 18% stanowiły kobiety. 23 osoby należały do nieletnich bezdomnych (młodszych niż 18 lat), 48% z nich to kobiety. 33 osoby bezdomne były obywatelami innych krajów UE, było wśród nich 18% kobiet. Wykazano 42 bezdomnych imigrantów (z Turcji, krajów byłej Jugosławii itp.), w tym 52% kobiet. W 2004 r. liczba bezdomnych nieznacznie się zmniejszyła, wynosiła 605 osób (0,35% populacji miasta). Było 467 dorosłych osób bezdomnych z obywatelstwem austriackim, 20% kobiet. 36 zaliczono do nieletnich bezdomnych, 48% to młode kobiety. 26 dorosłych osób bezdomnych przyjechało z innych krajów UE, w tym 15% kobiet. 50 dorosłych osób bezdomnych przybyło spoza UE, 63% stanowiły kobiety, z których wiele było ofiarami przemocy domowej. Liczba osób bezdomnych żyjących z przyjaciółmi/rodziną w Austrii wynosi około 8790³⁵. Od 2003 r. zaczęto uwzględniać w ankiecie migrantów. Podkreślono, że szacunkowe obliczenia przeprowadzone na terenie Salzburga mogą być porównywane do innych miast i dawać obraz liczby bezdomnych na terenach miejskich.

W tabeli 2 ukazano liczbę bezdomnych i dystrybucję usług w Austrii w 2004 r. Ponad 30% osób mieszkało u znajomych lub sąsiadów, z kolei około 15% przebywało w tanich pensjonatach. Bezdomnymi pozostawało około 9% mężczyzn, natomiast odsetek kobiet wynosił 6,6%. Pomimo że rozwijane są usługi i świadczenia dla bezdomnych w Salzburgu, to nie udaje się walczyć skutecznie z pro-

³⁴ Szerzej na ten temat zob. S. Ohmacht, *Delogierungsverfahren in Österreich*, Vienna 2003.

³⁵ Por. H. Schoibl, *Report on Homelessness in Austria. Statistical – Update 2005*, dz. cyt., s. 17–18.

blemem bezdomności. Tylko na terenie tego miasta przygotowywane są systematycznie dane statystyczne obrazujące ukrytą bezdomność.

Tabela 2. Dystrybucja warunków mieszkaniowych bezdomnych dorosłych z austriackim obywatelstwem (dane z 2004 r., N = 559)

Sytuacja mieszkaniowa	Liczba osób	%	Mężczyźni	%	Kobiety	%
U znajomych, sąsiadów	176	31,5	131	28,9	45	42,5
Mieszkalnictwo wspierane lub samodzielne mieszkania	78	14	65	14,3	13	12,3
Pogotowie	83	14,8	74	16,3	9	8,4
Pensjonaty itp.	84	15	69	15,2	15	14,2
Bezdomni	48	8,6	41	9,1	7	6,6
Więźniowie	40	7,2	37	8,2	3	2,8
W stacjonarnym leczeniu szpitalnym	35	6,3	29	6,4	6	5,7
W przepelnionych noclegowniach	14	2,5	6	1,3	8	7,5
W klasztorach itp.	1	0,2	1	0,2	0	0
Razem	559	100	453		106	

Objaśnienia: Ze względu na to, że bezdomne osoby mogły otrzymać wsparcie w kilku ośrodkach, liczby mogą być zawyżone.

Źródło: H. Schoibl, *Report on Homelessness in Austria. Statistical – Update 2005*, Salzburg 2005, s. 18.

Z przeprowadzonych w Austrii w latach 2006–2007 badań i analiz wynika, że bezdomnymi są głównie mężczyźni w średnim wieku. Odsetek bezdomnych kobiet jest niższy, wynosi od 21 do 31%³⁶.

Dokonując analizy zjawiska bezdomności w Austrii, można dostrzec, że wspomniane dane statystyczne zestawiane przez FEANTSA są niekompletne. Mając na celu ich uszczegółowienie, badacze zaopatrują je w szereg wyjaśnień, m.in. określają obszar, którego dotyczą, czy datę zbierania danych. Zestawienia pozwalają na podjęcie próby ukazania skali zjawiska bezdomności w Austrii w latach 2006 i 2009. Pomimo deklaracji, iż dane liczbowe w 2006 r. nie były zebrane, ich część ukazana w tabeli 3 odnosi się właśnie do wspomnianego roku.

³⁶ Szerzej na ten temat zob. H. Schoibl, *Wohnungslosigkeit und Wohnungslosenhilfe in Österreich. Wohnungslosenhebung 2006–2007. Kurzfassung der Studie, Ergebnisdarstellung und Schlussfolgerungen*, dz. cyt., s. 7.

Tabela 3. Skala zjawiska bezdomności w Austrii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny	Definicja operacyjna		2006		2009	
		1	2	3	4	5	6
1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”		Brak danych	1113	wykluczając tereny Wienne i Steiermark
		1.2	Podpieczni streetworkerów		Brak danych	Brak danych	
2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej		Brak danych	1149	wykluczając tereny Wienne i Steiermark
		2.2	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu		Brak danych	Brak danych	
3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1	Schronisko krótkiego pobytu		Brak danych	3740 (2006)	
		3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)		Brak danych	2668 (2006)	
		3.3	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu) Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)		Brak danych	Brak danych	
4	Schronienie dla kobiet	4.1	Zakwaterowanie w schronisku		Brak danych	3143	raport o schroniskach dla bezdomnych kobiet
		4.2	Wspierane mieszkalnictwo		Brak danych	Brak danych	
5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	5.1	Ośrodki recepcyjne		Brak danych	1162	2006; azyl
		5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów		Brak danych	735	2006; integracyjne domy azylowe
		5.3	Zakwaterowanie dla migrujących pracowników		Brak danych	Brak danych	
6	Opuszczający instytucje	6.1	Instytucje penitencjarne/karne		Brak danych	3811	2006; szacunkowo
		6.2	Szpitalne i instytucje opiekuńcze		Brak danych	Brak danych	

1	2	3	4	5
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1 Wspierane mieszkania	Brak danych	Brak danych
		7.2 Wspierane mieszkania zbiorowe	Brak danych	2668 2006; serwis dla bezdomnych zapewniający mieszkania
	8	7.3 Foyer (ośrodki dla młodzieży)	Brak danych	Brak danych
		7.4 Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	Brak danych	Brak danych
8	Bez umowy najmu	8.1 Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	Brak danych	Brak danych
		8.2 Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	Brak danych
9	Z nakazem eksmisji	9.1 Lokatorzy z nakazem eksmisji	Brak danych	7183 2006; gospodarstwa domowe (14 366 osób)
		9.2 Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	Brak danych	Brak danych
10	Zagrożenie przemocą	10.1 Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	Brak danych	3143 Zobacz: 4.1
		11.1 Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	Brak danych	Brak danych
11	Konstrukcje tymczasowe	11.2 Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróżnicy)	Brak danych	Brak danych
		11.3 Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	Brak danych	Brak danych
12	Mieszkania substandardowe	12.1 Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	Brak danych	223 000 2006
		13.1 Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	Brak danych	606 000
Nieodpowiednie zakwaterowanie	Skrajne przeludnienie			

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

Nie wszystkie dane obrazowane w statystykach zestawianych przez FEANTSA są w Austrii opracowywane i udostępniane, dlatego nie jest możliwe precyzyjne dokonywanie porównań i analiz.

4.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

W Austrii istnieje szereg różnych usług mających na celu przeciwdziałanie bezdomności. Udzielane jest tzw. wsparcie stacjonarne w domach lub ośrodkach czynnych przez całą dobę. Przepisy wskazują na ograniczenie czasu pobytu, tzn. do 3, 6 bądź 12 miesięcy. Większość z tych usług świadczona jest w większych miastach, dla obszarów wiejskich nie podano danych statystycznych. Z badań przeprowadzonych w 1998 r. w Wiedniu wynika, że oferowano 171 mieszkań socjalnych, proponowano 6568 miejsc noclegowych i 760 miejsc, w których świadczone pomoc w sytuacji zagrożenia³⁷.

Funkcjonują dwa główne podmioty podejmujące działania na rzecz rozwiązywania i zapobiegania bezdomności. Gminy odpowiadają za przydział mieszkań komunalnych. Na przykład w Wiedniu miasto jest właścicielem około jednej czwartej ogółu zasobów mieszkaniowych. Mieszkania komunalne nazywane są „mieszkaniami awaryjnymi”. Odpowiedni dział zarządzający sprawami mieszkaniowymi zajmuje się przydzielaniem lokali. Miasto przeznaczają ponad dwa tysiące mieszkań rocznie dla osób zagrożonych bezdomnością i bezdomnych. Wiodącą rolę w rozwiązywaniu i zapobieganiu bezdomności odgrywają departamenty landów i gmin, które finansują usługi społeczne, jak również mieszkania dla osób potrzebujących pomocy przez wspieranie podejmowanych działań z budżetu socjalnego. FAWOS – centrum bezpiecznego najmu nieruchomości w Wiedniu, ocenił, że ponad 90% wszystkich eksmisji następuje z powodu problemów finansowych i zaległości w czynszu. W tym kontekście przystępność czy dostępność lokalu jest jednym z głównych problemów, które prowadzą do bezdomności. Klienci usług społecznych są zmuszeni do zmiany mieszkania częściej niż inni ludzie z powodu czasowych umów najmu lub eksmisji³⁸. Tanie mieszkania są często bardzo złej jakości, zawilgocone, zagrzybione, bez światła dziennego, są to nawet części piwnic budynków. Warunki w takich lokalach są niebezpieczne dla zdrowia lokatorów. W Austrii rozpoczęto przeciwdziałanie

³⁷ Por. H. Schoibl, *Report on Homelessness in Austria. Statistical – Update 2005*, dz. cyt., s. 22.

³⁸ Por. Ch. Perl, *Austria – National Report 2008. People who are homeless can be housed*, Gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Soziales und Konsumentenschutz. Der Inhalt des Berichts liegt in vollständiger Verantwortung der BAWO, http://www.bawo.at/fileadmin/user_upload/public/Dokumente/Europa/FEANTSA/Berichte_Studien/Austria_National_Report_08_korr.pdf, data dostępu: 19.07.2013.

wynajmowaniu takich mieszkań, są one remontowane w celu poprawy standardu. Z powodu wysokich kosztów utrzymania mieszkań rodziny są niejednokrotnie zmuszone do przenoszenia się do mniejszych lokali, co oznacza pogorszenie jakości ich życia (przeludnienie mieszkań). Prowadzi to też do powstawania trudności szczególnie dla dzieci, które nie mogą właściwie rozwijać się w takich warunkach mieszkaniowych. Dostęp do tanich mieszkań jest ciągle w tym kraju zbyt mały i trudny, a wspomniane wysokie koszty ich eksploatacji wywołują zagrożenie utratą mieszkania.

W Austrii schroniska odgrywają istotną rolę w początkowej fazie opieki nad bezdomnymi, ponieważ pomagają uniknąć „życia na ulicy”. Z kolei proponując wsparcie społeczne oraz pielęgnację, mogą przynieść tzw. stabilizujący efekt i w ten sposób utorować drogę do dalszych kroków w kierunku niezależnego życia. Jest to warunek umożliwiający otrzymanie schronienia. Ważny jest jak najkrótszy w nich pobyt. W dalszej kolejności następuje zaoferowanie lokalu mieszkalnego. Schroniska pełnią funkcję ratowniczą i ochronną. Dodatkowo rozwijane jest wsparcie dla osób starszych i z zaburzeniami psychicznymi, które potrzebują stałej pomocy m.in. służb społecznych. Nie zawsze ośrodki są odpowiednio przygotowane do przyjmowania osób np. uzależnionych od alkoholu czy innych substancji. Brakuje w nich bowiem opieki medycznej.

Innowacyjnym rozwiązaniem jest w Austrii program „Cztery ściany i więcej”, w którym rozpoczęto propagowanie cen lokali zastępczych dla kobiet i mężczyzn w niepewnej sytuacji mieszkaniowej³⁹. Wszystkie prywatne i publiczne instytucje, które są aktywne w zakresie pomocy austriackim bezdomnym, osobom zagrożonym tym problemem, zostały zaproszone do udziału w przedsięwzięciu. Planowane działania, uzupełniające projekt na rok 2009, niestety nie dały efektu, ponieważ przeszkodził w tym kryzys finansowy, jednak powzięto zamiar kontynuowania projektu.

W 2008 r. BAWO zorganizowało spotkanie, podczas którego ludzie doświadczający wykluczenia społecznego mogli sformułować swoje opinie dotyczące oceny ośrodków, mieszkań i świadczonych na ich rzecz usług socjalnych. Wśród wniosków i żądań wskazali następujące:

1. zapewnienie innych koncepcji opieki, indywidualnego wsparcia, dostosowanego do potrzeb klientów w porównaniu do standardowych koncepcji, które traktują wszystkich klientów podobnie;
2. zaoferowanie większej liczby zróżnicowanych schronisk czy noclegowni skierowanych do różnych grup docelowych (głos w sprawie nieumieszczenia wspólnie osób z problemami alkoholowymi, narkotyżujących się czy psychicznie chorych itp.);

³⁹ BAWO Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe, *Innovation*, <http://www.bawo.at/de/content/wohnungsllosigkeit/definitionen.html>, data dostępu: 19.07.2013.

3. zorganizowanie lepszego dostępu do opieki medycznej, psychologicznej i psychiatrycznej;
4. zapewnienie możliwości szybkiego skontaktowania się z pracownikiem socjalnym, szczególnie w nagłych sytuacjach;
5. poświęcenie jednostce wystarczająco dużo czasu, zapewnienie ciągłości kontaktów i pracy z daną osobą;
6. położenie akcentu na metodyczne działanie w pracy socjalnej, która powinna zajmować naczelne miejsce, nie chodzi o koncentrowanie się tylko na wsparciu finansowym, lecz o umożliwienie indywidualnego kontaktu z pracownikiem socjalnym w przypadku wystąpienia problemu, w tym problemów osobistych (podejście holistyczne)⁴⁰.

Wprowadzenie tych postulatów okazuje się szczególnie trudne na obszarach wiejskich, gdzie podaż tanich mieszkań jest mała, a liczba ośrodków mniejsza niż w miastach. W ostatnich latach w Austrii następuje poprawa jakości zakwaterowania w placówkach, np. w Wiedniu oferowane jest schronienie dla wszystkich bezdomnych; zwrócono uwagę na objęcie wsparciem osób bezdomnych nieletnich; ośrodki proponują pomoc ukierunkowaną do określonych grup docelowych, m.in. do bezdomnych kobiet.

⁴⁰ Tamże.

5. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W BELGII

5.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Belgia podzielona jest na trzy wspólnoty, trzy regiony oraz cztery regiony językowe. Dwa z trzech regionów dzielą się dalej na prowincje, po 5 w każdym. Trzeci region to region stołeczny Brukseli. Wspólnoty mają wyznaczony dokładnie obszar, na którym mogą legalnie działać: wspólnota flamandzka na terenie Flandrii i w Brukseli, francuska – na większości obszaru Walonii i w Brukseli, a niemieckojęzyczna – w niewielkiej części prowincji Liège (Walonia), przy granicy z Niemcami. Najniższym stopniem podziału są gminy. Wspólnoty charakteryzuje duża autonomia od administracji federalnej w Brukseli w sprawach finansowych i mieszkaniowych.

Pierwsza definicja osoby bezdomnej znajduje się w dekrete królewskim z 21.09.2004 r. W tym ujęciu podkreślono, że bezdomnym jest każdy, kto nie posiada mieszkania, którego nie jest w stanie samodzielnie uzyskać, a zatem nie ma stałego lub czasowego miejsca zamieszkania. Z kolei inna definicja, z perspektywy społecznej, uwzględnia kwestie podatności osobistej, społecznej i relacyjnej. Dotyczy więzi społecznych, izolacji i uzależnienia od świadczeń socjalnych⁴¹. Podkreślono, iż bezdomność to nie tylko problem mieszkania, ale szerszy zakres problemów społecznych.

W badaniach dotyczących problemu bezdomności „La problématique des personnes sans-abri en Région de Bruxelles-Capitale” A. Rea i jego współpracownicy zwrócili uwagę, że nie ma standardowych profili bezdomnej osoby. Określili cztery kategorie, które porządkują podział bezdomnych osób lub tych, które są zagrożone tym problemem społecznym:

1. pierwsza kategoria składa się z uchodźców (niektórzy z nich są bezdomni);
2. druga kategoria są to ludzie, którzy w pewnym momencie życia doświadczyli problemów osobistych lub społecznych, są to pojedyncze osoby, pary, rodziny lub kobiety z dziećmi poszukujący pomocy w instytucjach społecznych;
3. trzecia kategoria to odbiorcy usług socjalnych, ale z różnych przyczyn praca z nimi w kontekście procesu integracji społecznej jest długa;

⁴¹ Por. Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, A.S.B.L., *Définition du public*, <http://www.ama.be/ama/personnes-sans-abri-definition-du-public>, data dostępu: 28.07.2013.

4. czwarta kategoria składa się z włóczęgów, którzy egzystują na ulicy (ich wybór jest świadomy lub nieświadomy), część z nich korzysta ze wsparcia ośrodków pomocowych⁴².

Bezdomność jest zjawiskiem, które częściej pojawia się w mieście niż na wsi. Bezdomni migrują pomiędzy różnymi miejscami, najczęściej właśnie do miast. Belgijscy bezdomni to głównie mężczyźni w wieku od 18 do 56 lat, a także, co jest charakterystyczne, są to w dużej części osoby należące do mniejszości narodowych i etnicznych. Wśród bezdomnych znajduje się również wiele kobiet, część z nich jest dobrze wykształcona, lecz nie są one obywatelkami Belgii⁴³. Osoba bezdomna jest postrzegana jako jednostka bez jakiegokolwiek formy zakwaterowania.

Istnieje wiele przyczyn powodujących popadanie w bezdomność. Jedną z nich jest bezrobocie. Do uwarunkowań tego zjawiska zaliczono również: ubóstwo, zadłużenie, przemoc, problemy w zakresie zdrowia fizycznego lub psychicznego, a także uzależnienia. Bezdomni doświadczają problemów zdrowotnych, które są spowodowane m.in. niewłaściwym odżywianiem się czy nieodpowiednimi warunkami higienicznymi. Są podatni na zachorowania oraz częściej chorują niż osoby tzw. domne.

Pomimo dobrego systemu zabezpieczenia społecznego przyczyny stawania się bezdomnym w Belgii są takie jak w innych krajach. Osoby doświadczają trudności ze znalezieniem pracy, założeniem konta w banku i ubieganiem się o ubezpieczenie społeczne. Niektórzy zebrzą o pieniądze lub znajdują bardziej kreatywne sposoby zdobywania dochodu, m.in. wykonują rysunki uliczne lub prezentują muzykę. Tworzą zespoły, a po uzyskaniu wsparcia innych osób czy organizacji wydają czasopisma dla bezdomnych⁴⁴. Zysk ze sprzedaży periodyków jest przeznaczany na dalszy rozwój czasopism, a także daje możliwość uzyskania środków na egzystencję.

5.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W Brukseli na początku 2000 r. określono, że szacunkowa liczba bezdomnych osób mieści się w przedziale pomiędzy 600 a 60 tys. Duża rozbieżność pomiędzy danymi mogła być spowodowana m.in. nieujednoliconą definicją po-

⁴² Tamże.

⁴³ Por. I. Nicaise, A. Morissens, S. Cincinnato, *Registering, Surveying and Counting Homeless People in Belgium. Belgian Position Paper in the Framework of the MPHASIS Project*, Leuven 2009, s. 3.

⁴⁴ Por. O. Bauwens, A. de Visschere, P.J. Tavernier, *Social Exclusion of Homeless People in Belgium*, Katowice 2012, s. 3–4.

jęcia bezdomności, różnymi źródłami danych, zróżnicowanymi kryteriami klasyfikacyjnymi, co zauważył A. Rea, analizując sytuację w Brukseli w 2001 r.⁴⁵

W 2008 r. podkreślono fakt, że wiarygodne dane na temat problemu bezdomności w Belgii są trudne do opracowania. Prowadzi się najczęściej rejestr danych odnoszących się do tych osób, które szukają schronienia w ośrodkach. Dane dostarczone przez rząd belgijski ukazały, iż było 17 tys. bezdomnych osób, a ich liczba w Brukseli wynosiła około 2 tys.⁴⁶ Można jednak przypuszczać, że rzeczywista liczba była znacznie wyższa. Z kolei organizacja Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri podała, iż w 2008 r. było w Brukseli 1771 bezdomnych, a w 2010 r. ich liczbę szacowano na 1944⁴⁷.

W 2011 r. w Belgii było szacunkowo ponad 50 tys. bezdomnych osób. To ogromny wzrost w stosunku do liczby 17 tys., o której poinformowano w 2003 czy 2008 r. Istnieją argumenty, które odpowiadają za ten wzrost: kryzys gospodarczy i brak przystępnych cenowo mieszkań. Przytacza się określenie „nowi bezdomni”, odnoszące się do młodych ludzi, którzy we własnym domu mieli sytuację problemową. Większość bezdomnych egzystuje w 4 najbardziej zaludnionych miastach Belgii, są to: Bruksela, Antwerpia, Gandawa i Charleroi. Młodzież w Belgii, zwłaszcza w największych miastach kraju, w coraz większym stopniu staje się częścią społeczności bezdomnych. Jednym z głównych powodów jest to, że w trudnych sytuacjach, doświadczanych konfliktach, nastolatki nie otrzymują właściwego wsparcia. Po ukończeniu 18 lat nie są w stanie samodzielnie funkcjonować, dlatego część z nich zaciąga długi, w konsekwencji traci mieszkanie i miejsce pracy. Inną przyczyną bezdomności młodzieży jest wejście do gangów młodzieżowych. Młodzież, która przynależy do gangu, jest bardziej narażona na problemy związane z bezdomnością⁴⁸. Duża liczba belgijskich bezdomnych jest niewidoczna w społeczeństwie, ponieważ wędrują pomiędzy domami przyjaciół i rodziny oraz w przestrzeni publicznej, tzn. przebywają w portach lotniczych i pociągach, a także na stacjach czy dworcach. Wspomniane jednostki nie są widoczne na ulicy przez cały czas i nie zawsze egzystują w dużym mieście, są zatem niemal „niewidzialne”.

⁴⁵ Por. A. Rea, D. Giannoni, N. Mondelaers, P. Schmitz, *La problématique des personnes sans abri en Région de Bruxelles-Capitale*, Rapport Final, ULB, 2001, s. 155–156.

⁴⁶ Inter Press Service News Agency. Journalism and Communication for Global Change, *Belgium: Homeless in the Heart of EU*, <http://www.ipsnews.net/2008/09/belgium-homeless-in-the-heart-of-eu/>, dane z dnia 19.07.2013.

⁴⁷ Por. Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, A.S.B.L., *Éléments chiffrés*, <http://www.ama.be/ama/personnes-sans-abri-elements-chiffres>, data dostępu: 28.07.2013.

⁴⁸ Por. O. Bauwens, A. de Visschere, P.J. Tavernier, *Social Exclusion of Homeless People in Belgium*, dz. cyt., s. 5.

Nie istnieją oficjalne dane dotyczące liczby osób bezdomnych w Belgii, tak jak w innych krajach europejskich są to tylko dane szacunkowe. Nie można zatem dokonać porównania danych w kontekście ich prezentacji przez FEANTSA, ponieważ nie zostały opracowane. W tabeli 4 ukazano obraz bezdomnych w Belgii na podstawie danych z 1982 i 2007 r.

Tabela 4. Społeczno-gospodarczy profil bezdomnych w Belgii (dane z 1982 i 2007 r.)

Charakterystyka	Rok	1982	2007
Kobiety		18%	33%
Młodzi bezdomni, poniżej 30 lat		50%	52%
Bezdomni w wieku od 30 do 50 lat		31%	34%
Starsi bezdomni, w wieku powyżej 50 lat		19%	14%
Bezdomni niebędący Belgami		9%	27%
Bezdomni stanu wolnego		66%	66%
Bezdomni po rozwodzie		13%	19%
Bezdomni bez wykształcenia lub z wykształceniem podstawowym		44%	30%
Bezdomni ze średnim lub wyższym wykształceniem		30%	23%
Wskaźnik zatrudnienia bezdomnych		21%	12%
Bezdomni uzyskujący główny dochód z wykonywanej pracy		24%	13%
Bezdomni pobierający zasiłek dla bezrobotnych		19%	37%
Bezdomni ubezpieczeni		28%	18%
Bezdomni posiadający dług		25%	Brak danych

Źródło: V. Menxel et al., *Verbinding Verbroken, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk*, Berchem 2003; J. Vranken, G. Campaert, K. de Boyser, C. Dewilde, D. Dierckx, *Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2008*, Leuven 2008, s. 376.

Dane zebrane w tabeli 4 pozwalają na dostrzeżenie wzrostu odsetka bezdomnych kobiet o 15%, a także dwuprocentowy wzrost odsetka młodych bezdomnych oraz trzyprocentowy wzrost odsetka bezdomnych w przedziale 30–50 lat pomiędzy 1982 a 2007 r. Z kolei odsetek osób powyżej 50. roku życia zmniejszył się o 5%. Zauważono wzrost odsetka osób bezdomnych niebędących Belgami o 18%, co może być związane z migracjami. Nastąpił sześcioprocentowy wzrost odsetka osób bezdomnych po rozwodzie. Zwiększyła się liczba osób

legitymujących się niskim poziomem wykształcenia, a zmniejszyła tych, które posiadają średnie lub wyższe wykształcenie. Obniżył się wskaźnik zatrudnienia bezdomnych, dlatego wzrosła liczba osób pobierających zasiłki dla bezrobotnych. O 10% obniżył się odsetek osób ubezpieczonych.

W regionie Brukseli Centrum Wsparcia Pomocy dla Bezdomnych La Strada przeprowadziło na koniec 2008 r. badania mające na celu policzenie bezdomnych. Personel zorganizował przejazd i przejście po mieście, licząc wszystkich bezdomnych w różnych miejscach publicznych, tzn. na ulicach, dworcach itp., a także w różnych ośrodkach, tj. w schroniskach i ośrodkach dla uchodźców. Zadanie było wykonywane w czasie jednej godziny. Podano, że łączna liczba bezdomnych osób wynosiła 2766. Autorzy zakomunikowali, że jest to minimalny szacunek, a także podkreślono wysoki tzw. stopień różnorodności wśród bezdomnych. Wyszczególniono w tej kategorii: młode matki z dziećmi, nielegalnych imigrantów, narkomanów, wałęsających się młodych ludzi itp.⁴⁹ Organizacja La Strada zaprojektowała i przeprowadziła kolejne liczenie bezdomnych osób w Brukseli. Sporządzono profil kobiet i mężczyzn korzystających ze schronisk. Kobiety scharakteryzowano w następujący sposób:

1. jest Belgijką, mieszka w Brukseli;
2. jest to osoba w wieku od 18 do 35 lat (w 2010 r. mediana 28 lat, a w 2011 r. mediana 31 lat);
3. jest wykluczona społecznie, posiada lub nie ma dzieci;
4. korzysta ze schroniska dla bezdomnych osób, które zapewnia szereg usług socjalnych.

Z kolei w odniesieniu do mężczyzny podkreślono, że:

1. jest Belgiem, mieszka w Brukseli;
2. jest to osoba w wieku od 26 do 45 lat (w 2010 r. mediana 35 lat, a w 2011 r. mediana 39 lat);
3. jest wykluczony społecznie, rzadko towarzyszy mu dziecko;
4. doświadczył pobytu na ulicy⁵⁰.

Nakreślony wizerunek bezdomnej osoby, ukazujący wybrane cechy socjo-demograficzne, pozwala dostrzec podobieństwa i różnice pomiędzy osobami o określonej płci. Bezdomne kobiety są młodsze od mężczyzn, są to jednostki

⁴⁹ Por. I. Nicaise, A. Morissens, S. Cincinnato, *Registering, Surveying and Counting Homeless People in Belgium. Belgian Position Paper in the Framework of the MPHASIS Project*, dz. cyt., s. 4.

⁵⁰ Por. La Strada, *Recueil central de données des maisons d'accueil et des centres d'hébergement d'urgence en Région de Bruxelles-Capitale. Données des séjours des personnes sans abri accueillies en 2010*, Bruxelles 2012, s. 34–35; La Strada, *Recueil central de données des maisons d'accueil et des centres d'hébergement d'urgence en Région de Bruxelles-Capitale. Données des séjours des personnes sans abri accueillies en 2011*, Bruxelles 2013, s. 30.

wykluczone społecznie, kobiecie częściej towarzyszą dzieci. Mężczyźni częściej przebywają na ulicy, kobiety zaś korzystają z ośrodków przeznaczonych dla bezdomnych, oferujących różne usługi socjalne.

5.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

Prawo do schronienia jest zapisane w konstytucji narodowej Belgii, ale zakwaterowanie socjalne obejmuje tylko 6% wszystkich mieszkań w kraju⁵¹. Według ministerstwa ds. integracji społecznej jest to najniższy odsetek w UE. W Belgii jest zbyt mało mieszkań socjalnych, co stanowi poważny problem.

W kraju funkcjonuje wiele organizacji pozarządowych, działających szczególnie w dużych miastach, które zapewniają wsparcie i pomoc dla bezdomnych. Egzemplifikacją mogą być następujące organizacje: 't Hart Voor Iedereen⁵², La Strada⁵³, AMA asbl – Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri⁵⁴, Association Chapitre XII du Relais Social du Pays de Charleroi⁵⁵, Belgian Homeless Cup vzw⁵⁶, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk⁵⁷, Vlaams Huurdersplatform vzw (VHP)⁵⁸. Działania skierowane do tej kategorii beneficjentów prowadzą również streetworkerzy, lokalne ośrodki zdrowia i ośrodki dla uchodźców.

W 2010 r. organizacja La Strada przedstawiła dane dotyczące miejsc dla bezdomnych osób. W schroniskach przebywały 2064 osoby dorosłe i dzieci. Niektóre z tych osób znalazły się w ośrodkach kilka razy, dlatego odnotowano 2304 pobyty. Ponadto 523 jednostkom towarzyszyło dziecko (dzieci). Łącznie było 964 dzieci, które doświadczały bezdomności. Analiza cech społeczno-zawodowych ukazała, że były to osoby o niskim poziomie wykształcenia, któ-

⁵¹ Por. Inter Press Service News Agency. Journalism and Communication for Global Change, *Belgium: Homeless in the Heart of EU*, <http://www.ipsnews.net/2008/09/belgium-homeless-in-the-heart-of-eu/>, dane z dnia 19.07.2013.

⁵² Szerzej na ten temat zob. 't Hart Voor Iedereen, <http://thartvooriedereen.be/>, data dostępu: 28.07.2013.

⁵³ Szerzej na ten temat zob. La Strada, <http://www.lstb.be>, data dostępu: 28.07.2013.

⁵⁴ Szerzej na ten temat zob. AMA asbl – Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, www.ama.be, data dostępu: 28.07.2013.

⁵⁵ Szerzej na ten temat zob. Association Chapitre XII du Relais Social du Pays de Charleroi, <http://www.relaisocialcharleroi.be/>, data dostępu: 28.07.2013.

⁵⁶ Szerzej na ten temat zob. Belgian Homeless Cup vzw, www.belgianhomelesscup.be, data dostępu: 28.07.2013.

⁵⁷ Szerzej na ten temat zob. Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, <http://www.steunpunt.be>, data dostępu: 28.07.2013.

⁵⁸ Szerzej na ten temat zob. Vlaams Huurdersplatform vzw (VHP), <http://www.vlaamshuurdersplatform.be/>, data dostępu: 28.07.2013.

rym brakowało środków finansowych. Czas przebywania w ośrodku był zazwyczaj dość krótki, ponieważ trzy czwarte pobytów trwało krócej niż sześć miesięcy. Kobiety korzystały z placówek krócej niż mężczyźni. Tylko około 4% osób pochodziło z zagranicy. Trzy czwarte osób mieszkało przed popadnięciem w bezdomność w regionie stołecznym Brukseli. 60% osób miało obywatelstwo belgijskie. W 8 przypadkach na 10 rodzin byli to samotni rodzice, najczęściej samotne matki⁵⁹.

W 2011 r. w 27 schroniskach było 1160 miejsc: 372 miejsca dla mężczyzn, 353 miejsca dla kobiet z dziećmi lub bez dzieci, 435 miejsc dla mężczyzn i kobiet z dziećmi lub bez dzieci. W 2011 r. zarejestrowano 833 osoby dorosłe lub nieletnie, które spędziły przynajmniej jedną noc w schronisku. Osobom tym towarzyszyło 859 dzieci. Niektóre z tych osób przebywały w 2011 r. kilka razy w ośrodkach zakwaterowania dla bezdomnych osób, co odpowiada 2050 pobytom⁶⁰. Wielokrotne pobyty dotyczyły przede wszystkim osób wykluczonych społecznie oraz niektórych rodzin niepełnych. Osobami, które odwiedziły placówki trzy razy, byli głównie mężczyźni, cztery pobyty odnotowano w odniesieniu do mężczyzn pomiędzy 25. a 45. rokiem życia. Osoby korzystające z usług świadczonych przez ośrodki dla bezdomnych doświadczają często kilku powiązanych ze sobą trudności czy problemów. Dlatego nie wystarczy rozwiązanie ich problemu mieszkaniowego. Jednocześnie ich wyjście z ośrodka do mieszkania poza placówką daje szansę na samodzielność, aktywność i w dalszej perspektywie wydaje się, że obniża koszty pobytu w placówce. Niezbędne jest zatem także właściwe aktywizowanie bezdomnych osób.

Z kolei z danych opublikowanych w 2011 r. przez organizację La Strada wynika, że funkcjonowało 28 ośrodków, które dysponowały około 1175 miejscami. Podział tych miejsc był następujący: 387 dla mężczyzn, 353 miejsca dla kobiet z dziećmi lub bez, 435 miejsc dla mężczyzn i kobiet z dziećmi lub bez⁶¹.

W tabeli 5 zestawiono dane liczbowe i procentowe obrazujące liczbę ośrodków dla kobiet, mężczyzn, kobiet z dziećmi i bez dzieci oraz rodzin, które ukazują sytuację w 2008 i 2013 r.

⁵⁹ Por. La Strada, *Recueil central de données des maisons d'accueil et des centres d'hébergement d'urgence en Région de Bruxelles-Capitale. Données des séjours des personnes sans abri accueillies en 2011*, Bruxelles 2013, s. 16–17.

⁶⁰ Por. Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, A.S.B.L., *Éléments chiffrés*, <http://www.ama.be/ama/personnes-sans-abri-elements-chiffres>, data dostępu: 19.07.2013.

⁶¹ Por. La Strada, *Recueil central de données des maisons d'accueil et des centres d'hébergement d'urgence en Région de Bruxelles-Capitale, 2011, Les chiffres ont été actualisés par l'A.M.A. pour les besoins de ce rapport sectoriel*. Cyt. za: Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, A.S.B.L., *Rapport sectoriel 2013. Maisons d'accueil*, Bruxelles 2013, s. 14.

Tabela 5. Liczba miejsc w ośrodkach w latach 2008 i 2013

Liczba miejsc w ośrodkach (przeznaczenie)	2008				2013			
	N	%	N	%	N	%	N	%
Mężczyźni	279	44	313	50	303	46	337	51
Kobiety	34	5			34	5		
Kobiety z dziećmi lub bez dzieci	263	42	319	50	272	41	328	49
Rodziny	56	9			58	8		
Ogółem	632	100	632	100	665	100	665	100

Źródło: Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, A.S.B.L., *Rapport sectoriel 2013. Maisons d'accueil*, Bruxelles 2013, s. 14.

Dane zebrane w tabeli 5 pozwalają dostrzec, iż liczba miejsc w ośrodkach dla bezdomnych osób pozostaje na podobnym poziomie, w ciągu pięciu lat nastąpił bowiem wzrost tylko o 33 miejsca. Schronisko nie jest jedynym rozwiązaniem ani najlepszą propozycją dla osób, które napotykały trudności. Należy poszukiwać innych, alternatywnych rozwiązań, szczególnie:

- „1. miejsc dla kobiet z dziećmi;
2. miejsc dla rodzin;
3. zwiększyć liczbę miejsc opieki nad dziećmi oraz udzielać wsparcia w innych sektorach, w szczególności dla osób niepełnosprawnych umysłowo z dziećmi;
4. współpracować z partnerami w kwestiach zapewnienia, udostępnienia awaryjnych mieszkań oraz w udzielaniu pomocy w nagłych sytuacjach;
5. udzielać wsparcia finansowego w takim zakresie i czasie, aby zapobiec występowaniu zjawiska »chronicznego życia w ośrodkach«⁶².

W Belgii podjęto działania mające na celu rozwiązanie barier szkolenia i zatrudnienia bezdomnych. W tym kontekście potrzebne jest dobre współdziałanie międzysektorowe oraz z agencjami szkolenia i zatrudnienia. Wiele podmiotów świadczących usługi dla bezdomnych (około 66%) nie ma jeszcze rozwiniętej takiej właśnie współpracy⁶³. Szkolenia i zatrudnianie są jednym z najważniejszych czynników umożliwiających posiadanie pracy i osiągnięcie dochodu, a także reintegrację społeczną. Ministerstwo Pomocy Społecznej rządu flamandzkiego wspiera projekt na rzecz poprawy usług dla bezdomnych. Jest on otwarty na potrzeby klienta. Ma na celu nawiązywanie współpracy z agencjami zatrudnienia i zwiększenie liczby szkoleń dla bezdomnych. Centra pracy, prowadzone przez bezdom-

⁶² Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, A.S.B.L., *Rapport sectoriel 2013. Maisons d'accueil*, Bruxelles 2013, s. 29.

⁶³ Por. D. Lescauwae (ed.), G. van Menxel, H. Blow, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Belgium (Flanders) – Annual Theme 2007*, [b.m.w.] 2007, s. 17.

nych usługi nie mają na celu reintegracji klientów na otwartym rynku pracy. Te ośrodki są przydatne, gdy osoba zainteresowana nie posiada kompetencji do pracy na wspomnianym otwartym rynku pracy. Wiele osób bezdomnych ma jednak te kompetencje, ale nie zawsze są one dostrzegane przez pracowników socjalnych.

W podejściu inspirowanym przez bezdomnych coraz więcej uwagi poświęca się potrzebom i możliwościom ludzi. Najbardziej istotne dla bezdomnych są:

1. programy specjalne, doradztwo, również przy użyciu Internetu, dla niewykwalifikowanych bezrobotnych;
2. rozpoczęcie aktywności, reintegracja młodych niewykwalifikowanych bezrobotnych poprzez zmniejszenie kosztów ponoszonych przez pracodawcę;
3. treningi pracy w usługach publicznych i organizacjach pozarządowych wspierane przez rząd;
4. kształcenie zawodowe bez ponoszenia kosztów przez pracodawcę;
5. wsparcie dla lokalnych przedsiębiorców w celu intensyfikacji zatrudnienia niewykwalifikowanych bezrobotnych⁶⁴.

We Flandrii dokonano analizy kosztów i korzyści płynących z ekonomii społecznej, a jeden z głównych wniosków jest następujący: gospodarka społeczna i zatrudnianie wspierane dają trwałe efekty. Badania objęły niektóre formy zatrudnienia w sektorze ekonomii społecznej. W programie wskaźnik zatrudnienia był o 38% wyższy w stosunku do tych, którzy nie wprowadzili takiego systemu. Zauważono także pozytywny wpływ na relacje rodzinne oraz aspekt, iż doświadczenie w pracy daje ludziom większe szanse na dobrą pracę⁶⁵. W dłuższej perspektywie osiągnięty efekt zanika i ludzie po kilku latach pracy oraz doświadczenia zdobytego we wspomnianych warsztatach pracy i ośrodkach pomocy społecznej mają tendencję do większego ryzyka, aby stać się ponownie bezdomnymi. Jednocześnie wspomniane warsztaty są dla nich jedyną i ostatnią szansą na zdobycie zatrudnienia. Pozytywne efekty mogłoby przynieść zaangażowanie doświadczonych menedżerów. Ośrodki te koncentrują się na najsłabszej grupie bezrobotnych, ale rządowe wsparcie dla tych placówek jest zbyt małe i słabe.

W Belgii dostrzeżono szereg wyzwań, które stoją przed m.in. służbami społecznymi. Polityka wobec bezdomności powinna być bowiem częścią szerszej polityki społecznej, tzn. łączyć się bezpośrednio z walką z ubóstwem, ze specjalnym akcentem na profilaktykę bezdomności. Niezbędna jest zatem m.in. właściwie prowadzona polityka mieszkaniowa, dobrze przemyślana polityka odnośnie do migracji, a także dostępności usług społecznych czy w zakresie opuszczania różnych instytucji, np. zakładów karnych, szpitali itp. Niezwykle ważne jest budowanie partnerstwa międzysektorowego w zakresie budownictwa mieszkaniowego, ochrony zdrowia czy pomocy społecznej.

⁶⁴ Tamże, s. 14.

⁶⁵ Szerzej na ten temat zob. K. de Wolf, *Arbeidszorg in Vlaanderen*, Tertio 2006.

6. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W CZECHACH

6.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W czeskich regulacjach prawnych nie uwzględniono definicji słów „bezdomny” i „bezdomność”. Wsparcie bezdomnym osobom jest udzielane zgodnie z ustawą o pomocy społecznej z roku 1975, która jest nieaktualna. Wprowadzono wprawdzie pewne zmiany do tej regulacji prawnej, lecz nie dotyczą one pracy z tą kategorią osób. Bezdomność to zjawisko, na którym po zmianie systemu politycznego zaczęto się w kraju koncentrować. Większość organizacji pozarządowych, w tym organizacja SAD (Krajowe Stowarzyszenie Schronisk dla Bezdomnych⁶⁶), przyjęła definicję bezdomności zaproponowaną przez FEANTSA, co zostało zaakceptowane przez Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych⁶⁷. W prawodawstwie nie uwzględniono także problemu bezdomności rodziny (funkcjonują ośrodki dla matki z dziećmi, ale nie ma placówek dla ojców z dziećmi). W literaturze naukowej podkreślono wspomniany kontekst braku ujednoczonej definicji pojęcia bezdomności, jednocześnie odniesiono się do tego określenia w aspekcie jego występowania w językach: angielskim (*homeless*), niemieckim (*Obdachlose*), francuskim (*sans-patrie*), włoskim (*apolite*), portugalskim (*desabrigado*). Zauważono, iż wspomniane pojęcie można podzielić na słowa: dom i bez⁶⁸. W czeskiej literaturze naukowej pojęcie bezdomności jest określeniem nowym, a jego znaczenie się zmieniło. G. Schwarzová zaproponowała w nawiązaniu do analizowanego pojęcia następujące sformułowanie: „zjawisko społeczne zależne od wielu czynników, które stanowi szczególną formę wykluczenia społecznego”⁶⁹. Zaakcentowała złożoność zjawiska oraz problem wyłączenia bezdomnych osób z głównego nurtu życia społecznego.

⁶⁶ Szerzej na temat organizacji zob. Sdružení azylových domů v ČR, www.azylovedomy.cz/, data dostępu: 5.09.2012.

⁶⁷ Por. FEANTSA, *National Report on Homelessness in the Czech Republic*, March 2004, http://www.feantsa.org/files/enlargement/ngo_czech_republic.pdf, data dostępu: 29.08.2012.

⁶⁸ Por. J. Marek, A. Strnad, L. Hotovcová, *Bezdomovectví v kontextu ambulantiálních sociálních služeb*, Praha 2012, s. 12–13.

⁶⁹ G. Schwarzová, *Sociální práce s bezdomovci*, [w:] O. Motoušek a kol. (red.), *Sociální práce v praxi*, Praha 2005, s. 351.

Każdy obywatel Republiki Czeskiej musi mieć miejsce zamieszkania. Osoby głównie z kategorii I i II typologii ETHOS mają stałe miejsce zamieszkania, są zarejestrowane w gminie, w której mieszkały, posiadają także adres, który jest przedstawiony w dokumentach. We wniosku o pracę wskazują ten adres i/lub adres schronienia, w którym obecnie mieszkają, dlatego te adresy są zwykle znane większości potencjalnych pracodawców⁷⁰. Może to stanowić barierę w akceptacji bezdomnego pracownika.

W czeskiej literaturze wskazano na występowanie bezdomności: jawnej, ukrytej i potencjalnej⁷¹. F. Koukolík i J. Drtilová ukazali kilka typologii bezdomności. Mając na uwadze czas trwania, wymienili bezdomność: chroniczną, epizodyczną i przejściową. Uwzględniając ujęcie geograficzne, skoncentrowali się na miejscu przebywania jednostki, podkreślili, iż istotny jest również kontekst uwarunkowań występowania zjawiska⁷².

Do głównych przyczyn bezdomności w Republice Czeskiej zaliczono: brak tanich mieszkań (przed 1989 r. istniała duża liczba lokali dla pracowników, hoteli robotniczych), brak systemowego wsparcia i pomocy dla osób wykluczonych społecznie, zwiększanie się liczby młodych bezdomnych osób, bezdomność dzieci opuszczających domy dziecka, zwiększanie się liczby rozpadających się związków partnerskich i małżeństw, wysokie bezrobocie, trudności finansowe, brak strategii przeciwdziałania bezdomności o zasięgu krajowym⁷³. Z kolei, w oparciu o przeprowadzone badania, wśród najczęstszych uwarunkowań bezdomności wskazano: 23% – brak zawodu, 20% – rozwód, 11% – opuszczenie rodziny, 5% – zakończenie odbywania kary pozbawienia wolności, 3% – niegospodarność, 2% – zakończenie leczenia szpitalnego oraz 29% – inne przyczyny, w tym 7% to dobrowolna decyzja, ale w tym kontekście podkreślono, że należy wziąć pod uwagę stan psychiczny jednostki⁷⁴. Mając na uwadze przytoczone dane procentowe, można dostrzec, iż jednym

⁷⁰ Por. FEANTSA, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Czech Republic 2007*, http://www.feantsa.org/files/Employment_annual_theme/Annual_theme_documents/National%20reports/Czech_republic_empl_report_2007_EN.pdf, data dostępu: 29.08.2012.

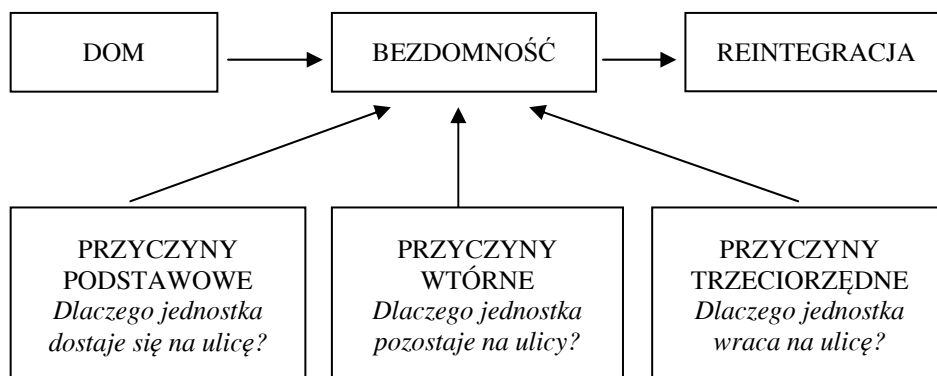
⁷¹ Szerzej na ten temat piszą: I. Hradecký, V. Hradecká, *Bezdomovství – extrémní vyloučení*, Praha 1996; P. Hartl, H. Hartlová, *Psychologický slovník*, Praha 2000.

⁷² Szerzej na ten temat piszą: F. Koukolík, J. Drtilová, *Život s deprivanty. Zlo na každý den*, Praha 2001.

⁷³ Por. FEANTSA, *National Report on Homelessness in the Czech Republic*, March 2004, http://www.feantsa.org/files/enlargement/ngo_czech_republic.pdf, data dostępu: 29.08.2012.

⁷⁴ Por. FEANTSA, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Czech Republic 2007*, http://www.feantsa.org/files/Employment_annual_theme/Annual_theme_documents/National%20reports/Czech_republic_empl_report_2007_EN.pdf, data dostępu: 29.08.2012.

z dominujących czynników jest brak kwalifikacji zawodowych, a w konsekwencji trudności w podjęciu i wykonywaniu pracy, co – jak można przypuszczać – skutkuje doświadczaniem biedy, a także bezdomności. Wysoki odsetek bezdomnych osób doświadczył sytuacji rozpadu rodziny, jak również jej opuszczenia i odejścia z domu.



Schemat 2. Przyczyny bezdomności

Źródło: J. Marek, A. Strnad, L. Hotovcová, *Bezdomovectví v kontextu ambulantních sociálních služeb*, Praha 2012, s. 19.

W Republice Czeskiej około 90% bezdomnych osób ma problemy zdrowotne. Ponad 80% bezdomnych jest uzależnionych od alkoholu lub wskazuje na dolegliwości zdrowotne wiążące się z nadużywaniem alkoholu, około 6% bezdomnych osób jest uzależnionych od innych substancji. Uzależnienie od alkoholu jest jedną z najczęstszych barier w znalezieniu pracy. Kolejną barierą w znalezieniu zatrudnienia są problemy w zakresie zdrowia psychicznego. Poważnym schorzeniem jest gruźlica, jednakże obecnie jej występowanie wśród monitorowanych bezdomnych jest rzadkie⁷⁵. Przeprowadzone od 1.01.2005 r. do 31.05.2006 r. badania lekarskie potwierdziły występowanie u bezdomnych problemów zdrowotnych w zakresie zdrowia psychicznego. Wśród najczęściej występujących schorzeń i dolegliwości wymieniano: 23% – zależność od innych osób, 19% – stany depresyjne, 17% – problemy ze snem, 16% – niepokój i trudności w przystosowaniu się, 8% – schizofrenię, 4% – zaburzenia osobowości, 2% – zaburzenia lękowe, 11% – inne problemy⁷⁶. W literaturze wyszczególniano, że 40–90% młodych osób bezdomnych przy-

⁷⁵ Tamże.

⁷⁶ Szerzej na ten temat piszą: D. Šupková a kol., *Zdravotní péče o bezdomovce*, Praha 2007.

muje narkotyki, 15–80% bezdomnych osób wykazuje zaburzenia depresyjne, a 20–80% zaburzenia osobowości⁷⁷. Przytoczone dane wskazują na występowanie uzależnień oraz zaburzeń, które przyczyniają się do pojawienia się zjawiska, a także mają znaczenie w kontekście pozostawania jednostek w bezdomności.

Przyczyny zjawiska bezdomności są kompilacją strukturalnych i indywidualnych uwarunkowań. Wyróżniono przyczyny: podstawowe (jednostka staje się bezdomna), wtórne (człowiek pozostaje na ulicy) i trzeciorzędne (jednostka wraca ponownie na ulicę)⁷⁸.

W tym kontekście pojawiają się odpowiednio w kolejności: zapobieganie, pomoc służb społecznych, a także praca socjalna.

6.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

19.02.2004 r. w czasie dwóch godzin wieczornych Centrum Usług Społecznych i Zapobiegania w Pradze we współpracy z organizacjami pozarządowymi, m.in.: Armią Zbawienia, Caritas, Naděje, „Nový Prostor” (gazeta), przeprowadziło liczenie bezdomnych w Pradze. Miasto zostało podzielone na 82 okręgi. Działania podjęło ponad 250 wolontariuszy. Wstępne wyniki w raporcie prasowym opublikowanym 20.02.2004 r. wykazały w sumie 2412 osób bezdomnych w różnych miejscach: 994 na ulicach, 331 w transporcie publicznym, 596 w hostelach, 251 w nocnych ośrodkach, 240 w szpitalach, więzieniach, ośrodkach psychiatrycznych itp.⁷⁹ Nie ma dokładnych danych na temat liczby bezdomnych w Pradze. Według badania z 2004 r. było ich około 3100, natomiast szacunki z 2007 r. wskazują, iż było ich około 1700. Zdaniem J. Janeczka, pracownika zajmującego się sprawami społecznymi w miejskim ratuszu, w stolicy Czech jest około 3500 bezdomnych jednostek⁸⁰. Z danych zestawionych przez socjologów dotyczących zjawiska bezdomności w Republice Czeskiej wynika, że około 10–15% stanowią kobiety, z kolei 85–90% bez-

⁷⁷ Szerzej na ten temat piszą: H. Sovinová, L. Csémy, *The Czech AUDIT: internal consistency, latent structure and identification of risky alcohol consumption*, „Central European Journal of Public Health” 2010.

⁷⁸ Por. J. Marek, A. Strnad, L. Hotovcová, *Bezdomovectví v kontextu ambulantních sociálních služeb*, dz. cyt., s. 18–19.

⁷⁹ Por. FEANTSA, *National Report on Homelessness in the Czech Republic*, March 2004, http://www.feantsa.org/files/enlargement/ngo_czech_republic.pdf, data dostępu: 29.08.2012.

⁸⁰ Por. M. Zabłocki, *Praga: kontrowersyjny projekt budowy obozu dla bezdomnych*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,8311,title,Praga-kontrowersyjny-projekt-budowy-obozu-dla-bezdomnych,wid,12579517,wiadomosc.html>, data dostępu: 27.01.2013.

domnych to mężczyźni (w USA i UE jest około 25% kobiet)⁸¹. Struktura wiekowa czeskich bezdomnych jest następująca (w literaturze źródłowej podano nierozłączne przedziały odnoszące się do wieku życia jednostek – B.S.): 4% bezdomnych w wieku do 18 lat, 9% w wieku 18–25 lat, 19% w wieku 25–40 lat, 28% w wieku 40–50 lat, 25% w wieku 50–62 lat, 15% osób bezdomnych w wieku powyżej 62 lat. Mając na uwadze poziom wykształcenia bezdomnych osób, można przytoczyć następujące dane: 34% osób posiada kwalifikacje zawodowe, 30% legitymuje się wykształceniem podstawowym, 7% wykształceniem średnim z maturą, 6% wykształceniem średnim bez matury, 1% wyższym niż szkoła średnia, 1% nie ukończył edukacji, 21% nie podało danych na temat poziomu swojego wykształcenia. Bezdomne osoby przebywają/spią najczęściej w następujących miejscach: 21% w domu, ośrodku dla bezdomnych osób lub schronisku, 15% na dworcu, 13% u znajomych, 2% w mieszkaniu, 1% w squatach), 48% w innych, zmienianych wielokrotnie miejscach. 25% czeskich bezdomnych to osoby na emeryturze, niepełnosprawne, 25% bezdomnych doświadczyło pobytu w domu dziecka, a 15% doznało negatywnych przeżyć psychicznych w domu rodzinnym⁸². Powstaje zatem wizerunek bezdomnej osoby: jest to jednostka w średnim wieku, częściej mężczyzna niż kobieta, legitymująca się podstawowym wykształceniem, bezrobotna, która podejmuje pracę niesystematycznie poza oficjalnym rynkiem pracy.

Odwołując się do uszczegółowionej klasyfikacji FEANTSA odnoszącej się do zjawiska bezdomności, od 2006 r. sporządzane są zestawienia statystyczne obrazujące poszczególne kategorie operacyjne w wybranych krajach członkowskich UE. Zebrane dane pozwalają na podjęcie próby ukazania skali zjawiska bezdomności w Republice Czeskiej w 2006 i 2009 r., którą zaprezentowano w tabeli 6.

Biorąc pod uwagę pierwszą kategorię koncepcyjną, tzn. osoby bez dachu nad głową, można zauważyć, że zadeklarowana przez przedstawiciela Republiki Czeskiej w FEANTSA w 2006 i 2009 r. liczba bezdomnych jest podana w odniesieniu do 2004 r. Jak można przypuszczać, źródło danych zmieniło się, ponieważ są one różne. Zwiększyła się natomiast ilość miejsc noclegowych w placówkach dla bezdomnych osób. Nie wszystkie dane obrazowane w statystykach zestawianych przez FEANTSA są w Republice Czeskiej opracowywane i udostępniane, dlatego nie jest możliwe precyzyjne dokonywanie porównań i analiz.

⁸¹ Por. J. Pavelková, *Antropologicko-sociální studie problematiky bezdomovců a žebráků v České Republice*, Praha 2010, s. 172.

⁸² Por. FEANTSA, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Czech Republic 2007*, http://www.feantsa.org/files/Employment_annual_theme/Annual_theme_documents/National%20reports/Czech_republic_empl_report_2007_EN.pdf, data dostępu: 29.08.2012.

Tabela 6. Skala zjawiska bezdomności w Czechach (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny	Definicja operacyjna		2006		2009	
		1	2	3	4	5	
1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1		Spanie „pod chmurką”	2279 (2004, Praga) 452 (2006, Brno) 1000–1200 (2005, Region Ostrawy)	1868 (2004, Praga)	5
		1.2		Podopieczni streetworkerów	Brak danych	Brak danych	
2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1		Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej	267 (2004, Praga) 491 łóżek (2005)	5232 (2009, Praga i Ostrawa)	
		2.2		Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu	Brak danych	Brak danych	
3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1		Schronisko krótkiego pobytu	719 (spis 19.02.2004, 20.00–22.00 h, Praga) 380 (spis 10.03.2006, 20.00–22.00 h, Brno) 3986 łóżek (2005)	4542 (2007)	
		3.2		Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	498 (2005)	Brak danych	
4	Schronienie dla kobiet	3.3		Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu) Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)	Brak danych	Brak danych	
		4.1		Zakwaterowanie w schronisku	Brak danych	36 (2009, Praga)	
5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	4.2		Wspierane mieszkalnictwo	Brak danych	Brak danych	
		5.1		Ośrodki recepcyjne	484 (2001)	Brak danych	
6	Opuszczający instytucje	5.2		Zakwaterowanie dla repatriantów	Brak danych	Brak danych	
		5.3		Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	Brak danych	Brak danych	
		6.1		Instytucje penitencjarne/karne	37 (spis 19.02.2004, 20.00–22.00 h, Praga) 19 398 osób przebywało w zakładzie karnym	37 (Praga)	
		6.2		Szpitala i instytucje opiekuńcze	61 (2004)	61 (Praga)	
		6.3		Placówki opiekuńczo-wychowawcze dla dzieci	Brak danych	20 000 (2004)	

1	2	3	4	5
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1 Wspierane mieszkania	Brak danych	64 (2009, Praga)
		7.2 Wspierane mieszkania zbiorowe	Brak danych	Brak danych
		7.3 Foyer (ośrodki dla młodzieży)	Brak danych	Brak danych
		7.4 Zakwaterowanie dla niepełnych rodziców	Brak danych	Brak danych
8	Bez umowy najmu	8.1 Zamieszkiujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	17 213 (2001)	17 213 (2001)
		8.2 Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	Brak danych
9	Z nakazem eksmisji	9.1 Lokatorzy z nakazem eksmisji	Brak danych	Brak danych
		9.2 Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	Brak danych	Brak danych
10	Zagrożenie przemocą	Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	Brak danych	Brak danych
11	Konstrukcje tymczasowe	11.1 Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	222 (spis, 2001)	222 (2001)
		11.2 Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróżnicy)	Brak danych	Brak danych
		11.3 Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	Brak danych	Brak danych
12	Mieszkania substandardowe	Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	3232 gospodarstwa domowe (2001) 12 519 gospodarstw domowych (2001)	15 751 (2001)
13	Skrajne przeludnienie	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	446 208 gospodarstw domowych (2001) 380 052 gospodarstwa domowe (2001)	446 208 (2001)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

6.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

W Republice Czeskiej wśród usług świadczonych bezdomnym można wskazać, według podmiotów, usługi świadczone przez: państwo, władze regionalne lub gminne oraz organizacje pozarządowe⁸³. Współpraca pomiędzy podmiotami jest wskazana, ale ciągle nie jest realizowana w pełni. Około 2450 miejsc noclegowych jest oferowanych bezdomnym mężczyznom, kobietom i matkom z dziećmi każdej nocy przez organizację SAD. Jest to pomoc skierowana tylko do części bezdomnych osób. Większość prac w placówkach opiera się na indywidualnym podejściu do każdego mężczyzny i kobiety, które potencjalnie może prowadzić do pełnej ponownej integracji ze społeczeństwem. Schroniska świadczą usługi i wsparcie, ale głównym celem jest pomoc każdej osobie w trudnej sytuacji życiowej. Większość ludzi szukających pomocy w ośrodkach potrzebuje schronienia, żywności i innych podstawowych usług. Jednakże niezbędne jest zachowanie równowagi pomiędzy świadczeniem usług na rzecz osoby bezdomnej i jej własnym obowiązkiem dbania o siebie. W większości placówek dostrzegane jest tzw. holistyczne podejście do potrzeb klientów. Są im oferowane usługi, m.in. poprzez dopasowanie różnych poziomów zakwaterowania, tak aby modyfikować czy rozwiązać ich trudną sytuację życiową. Klienci, przez ich własne wybory, decyzje i włożony wysiłek, mogą osiągnąć reintegrację społeczną. Zgodnie z założeniem umożliwia się im indywidualne podejmowanie decyzji, co chcą robić i w jakim tempie. Klienci znają swoje obowiązki, a także pracowników socjalnych, wiedzą, jakiego rodzaju i poziomu współpracy można się spodziewać. W ofercie znajdują się następujące rodzaje placówek:

1. schronisko – jest czymś więcej niż tylko hostelem, ma kilka funkcji, jak: doradztwo, centrum informacji, centrum szkoleniowe, centrum pierwszej pomocy, miejsce pobytu w ośrodku; wewnętrzną koncepcję placówki tworzą trzy podstawowe programy: socjalny (pomoc przy wyrabianiu podstawowych dokumentów i w sprawach związanych z ubezpieczeniem czy aspektem prawnym), zawodowy (pomoc klientom w poszukiwaniu pracy, przy zawieraniu umów o pracę, w kontaktach z pracodawcą), kształceniowy (podstawą jest wybór dokonany przez klienta, np. wyszukiwanie kursów kwalifikacyjnych, kółek zainteresowań itp.);
2. podstawowa noclegownia – oferuje łóżka i żywność podstawową (kolacja, śniadanie), możliwość zadbania o higienę, dostęp do pracownika socjalnego; długość pobytu jest ograniczona w czasie;

⁸³ Wśród organizacji pozarządowych wspierających bezdomnych można wyróżnić np.: Charita, www.charita.cz, data dostępu: 27.01.2013; Diakonie, www.diakonie.cz, data dostępu: 27.01.2013; Naděje, www.nadeje.cz, data dostępu: 27.01.2013; Slezská diakonie, www.slezskadiakonie.cz, data dostępu: 27.01.2013; Armáda spásy, www.armadaspasy.cz, data dostępu: 27.01.2013.

3. rozszerzona noclegownia – klient decyduje się współpracować z pracownikiem socjalnym w celu wypracowania rozwiązania sytuacji życiowej, dlatego istnieją specyficzne wymagania, które musi spełniać;
4. hostel – 24-godzinne usługi, które obejmują bardziej intensywną pracę socjalną z klientem, wymagane są regularne spotkania i rozmowy z pracownikami socjalnymi, płatność za zamieszkanie, programy pracy i inne rodzaje zaangażowania w życie w placówce;
5. „w połowie dom” – może to być małe mieszkanie w lub z dala od budynku schroniska; klient mieszka samodzielnie przy minimalnym wsparciu ze strony pracownika socjalnego; ma to prowadzić do ustabilizowanego trybu życia i większej odpowiedzialności klienta;
6. niektóre hostele, we współpracy z władzami miasta, są w trakcie negocjacji „uruchamiania mieszkania” dla klientów; odpowiedni klient będzie żył w „mieszkaniu wyjścia” pod nadzorem pracownika socjalnego, ale po ustalonym okresie stanie się najemcą; organizacja pozarządowa otrzyma inne mieszkanie z urzędu miejskiego.

Obecnie istnieje wiele schronisk dla mężczyzn, kilka dla kobiet i matek z dziećmi, rzadko w schronisku mieszka cała rodzina. Większość placówek nie ma możliwości, aby pomieścić rodziny z dziećmi. Obecnie, gdy rodzina staje się bezdomna, członkowie są rozdzielani. Mąż idzie do schroniska dla mężczyzn, matka do hostelu dla matek z dziećmi. Istnieją przypadki, gdy rodzice są rozdzielani i ich dzieci są brane do placówki opiekuńczej (Dziecięcego Państwowego Zakładu Opieki). Rodzice dostają dzieci ponownie, gdy mogą udowodnić, że matka ma zakwaterowanie. Młodzież wychodzi z instytucji opieki nad dziećmi w wieku 18 lat i bardzo często staje się bezdomna⁸⁴. Mając na celu utworzenie koncepcji opieki nad osobami bezdomnymi, SAD podejmuje współpracę ze wszystkimi lokalnymi, krajowymi i europejskimi władzami, organizacjami społecznymi, organizuje warsztaty, konferencje, programy edukacyjne itp.⁸⁵ Organizacja chciałaby współpracować na poziomie europejskim w dziedzinie strategii polityki społecznej, polityki mieszkaniowej, w zakresie wymiany personelu i dzielenia się doświadczeniami.

Praga wydaje 20 mln koron (800 tys. euro) każdego roku, aby zwalczać bezdomność. Dwie trzecie osób bezdomnych w Pradze to nie są mieszkańcy stolicy, lecz przybywający do miasta z innych miejscowości Republiki Czeskiej. Podjęto dyskusję i działania, aby inne regiony wsparły finansowo przeciwdziałanie bezdomności w stolicy. Polemika dotyczy tego, kto jest odpowiedzialny za opłace-

⁸⁴ Por. FEANTSA, *National Report on Homelessness in the Czech Republic*, March 2004, http://www.feantsa.org/files/enlargement/ngo_czech_republic.pdf, data dostępu: 29.08.2012.

⁸⁵ Tamże.

nie kosztów związanych z bezdomnością. W dyskusji pojawiły się stanowiska, że gminy powinny być odpowiedzialne za swoich byłych mieszkańców, ale one odpowiadają, że nie mają środków finansowych. Podkreślono, że oficjalne miejsce zamieszkania służy jedynie jako wskazówka dotycząca tego, gdzie osoba ta kiedyś żyła, ale niekoniecznie odzwierciedla to obecne realia. Nie można też powiedzieć, jak długo dana osoba nie była w danej gminie⁸⁶. W 2008 r. w Pradze został przygotowany plan dotyczący problemu bezdomności, w którym zobrazowano negatywny obraz tego zjawiska. Z treści wynikało, że najistotniejszym zadaniem nie jest reintegracja bezdomnych osób, lecz usunięcie ich z ulic Pragi. Wspomniany plan spotkał się z krytyką organizacji podejmujących działania na rzecz tej kategorii osób, a także FEANTSA. Najbardziej kontrowersyjnym akcentem tego projektu było zorganizowanie obozu dla osób niedostosowanych, który został określony jako „oaza bezdomnych”. Czeskie media pisały o tworzeniu planu budowy nowego getta. Zaplanowano, że specjalny autobus ma dowozić bezdomnych na miejsce, a zatrudnieni pracownicy mają pomagać rozwiązywać ewentualne konflikty. Placówką mają zarządzać służby ewidencji ludności lub specjalna jednostka straży miejskiej. Zamierzaano przygotować około 300 miejsc noclegowych. Bezdomni mogliby przebywać w obozie bez ograniczeń czasowych. W tym ośrodku jednostki miały być objęte opieką lekarza i pracownika socjalnego. Zaplanowano wydawanie posiłków, miejsce umożliwiające skorzystanie z kąpieli, a także sprzedaż alkoholu, aby bezdomni nie mieli powodu wychodzić z placówki. Lokalizacji placówki sprzeciwili się mieszkańcy trzech praskich osiedli. Po dwóch latach obóz miał być przeniesiony w inne miejsce.

Ośrodek miał przyjmować bezdomnych, którzy nie chcą pracować nad powrotem do normalnego życia, oraz tych, którymi nikt się nie opiekuje. Opinie radnych w kwestii utworzenia ośrodka były podzielone, choć większość głosowała za jego budową. Przeciwnie były organizacje pozarządowe zajmujące się problematyką bezdomności⁸⁷. Izolowanie jednostek od społeczeństwa jest nieefektywne w kontekście zamierzeń związanych z reintegracją społeczną. Wspomniany plan nie uzyskał aprobaty, ale jego stworzenie ukazało stosunek pomysłodawców do problematyki bezdomności.

J. Czudek w odniesieniu do sytuacji bezdomnych osób podkreślił: „Dzisiaj sytuacja zaczyna powoli ulegać zmianie. Stowarzyszenie Ośrodków dla Bezdomnych jest już tak silną organizacją, że politycy i członkowie Rządu nie mogą

⁸⁶ Tamże.

⁸⁷ Por. M. Zablocki, *Praga: kontrowersyjny projekt budowy obozu dla bezdomnych*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,8311,title,Praga-kontrowersyjny-projekt-budowy-obozu-dla-bezdomnych,wid,12579517,wiadomosc.html>, data dostępu: 27.01.2013.

go nie zauważyć. Zapewne jest to spowodowane faktem, że problematyka różnych typów ludzi bezdomnych jest ogólnie dostrzegana. Jest zapewne rzeczą właściwą, że pierwszeństwo mają organizacje zajmujące się dziećmi, osobami upośledzonymi lub seniorami. Jest jeszcze odcinek pracy z narkomanami oraz organizacje zajmujące się Romami. Jednak opieka nad bezdomnymi dotkniętymi alkoholizmem, różnym kalectwem i chorobami zakaźnymi to praca, którą nikt nie chce się zajmować. Zostaje ona na samym końcu wszystkich działań socjalnych. Proszę tego nie zrozumieć jako skarga, ale jako przedstawienie doświadczeń, z którymi spotykamy się na co dzień”⁸⁸. Najnowsza strategia ukierunkowana na przewyciężanie zjawiska bezdomności została zaplanowana na lata 2011–2014. Wśród celów i zamierzeń przewidziano m.in.: zorganizowanie dziennych centrów dla bezdomnych, noclegowni oraz powołanie brakujących służb społecznych, które będą ukierunkowane na pracę z bezdomnymi osobami⁸⁹. W czeskim systemie służb socjalnych można wyróżnić: pracę socjalną w terenie, dzienne centra, noclegownie, schroniska, domy dla bezdomnych, mieszkania treningowe⁹⁰. Niezbędna jest pomoc świadczona w noclegowniach czy schroniskach, które zapewniają m.in. opiekę psychologa, pracującego nad motywowaniem podopiecznych do podejmowania działań mających na celu przewyciężanie zaistniałych problemów. Domy dla bezdomnych proponują całodzienny pobyt, możliwość korzystania z kąpieli i pralni, wyżywienie, a także poradnictwo socjalne, korzystanie z centrum dziennego oraz klubu. Są przygotowane na przyjęcie mężczyzn, kobiet, matek z dziećmi. Jednak dostrzegane są potrzeby przygotowania miejsc także dla rodzin, seniorów, jednostek uzależnionych np. od alkoholu czy z zaburzeniami psychicznymi i upośledzeniem umysłowym. Bezdomne osoby w procesie wychodzenia z bezdomności mogą korzystać z mieszkań treningowych, w których jeden raz w miesiącu odwiedza ich pracownik socjalny. Jego celem jest sprawdzenie, czy jednostka usamodzielnia się i wspieranie we wspomnianym procesie.

⁸⁸ J. Czudek, [brak tytułu], <http://www.bratalbert.org.pl/portal/images/stories/bezdom/czudek.pdf>, data dostępu: 27.01.2013.

⁸⁹ Por. J. Marek, A. Strnad, L. Hotovcová, *Bezdomovectví v kontextu ambulantních sociálních služeb*, dz. cyt., s. 57–59.

⁹⁰ Tamże, s. 144–146.

7. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W DANII

7.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W Danii, w odróżnieniu od innych państw, zjawisko bezdomności nie jest tak wielkim problemem społecznym. Kraj ma bowiem jeden z najwyższych w UE wskaźników PKB przypadającego na jednego mieszkańca. Udział wydatków socjalnych w PKB, a także na jednego mieszkańca również należą do najwyższych. Ryzyko ubóstwa i nierówności dochodowe należą zatem do najniższych w UE⁹¹. Na obywateli nakładane są wysokie podatki w celu pozyskania środków finansowych na pomoc społeczną m.in. dla bezdomnych osób. Przykład Danii obrazuje, iż kraj należący do najbogatszych w UE, posiadający rozbudowany system pomocy społecznej, przeznaczający pokaźnej wysokości środki finansowe na zabezpieczenie społeczne nie gwarantuje dobrobytu dla wszystkich obywateli. Jednakże właśnie w tym kraju wprowadzono wiele rozwiązań, które mogą stanowić odniesienie dla innych państw.

Problem bezdomności w Danii nie wynika z przyczyn natury ekonomicznej, jest to raczej problem egzystencjalny, mający swoje podłoże w mentalności ludzi. Przeciętny obywatel, można przypuszczać, nie dostrzega zagrożenia wykluczeniem społecznym. Nie ingeruje w sprawy innych ludzi, nie nawiązuje szerokich kontaktów społecznych. Problem stanowią uzależnienia i zaburzenia w zakresie zdrowia psychicznego, które mogą wiązać się z genetycznymi uwarunkowaniami występującymi wśród mieszkańców tego niewielkiego terytorialnie kraju. Jednocześnie zindywidualizowane podejście do bezdomnych, zapewnienie kompleksowej pomocy, m.in. w znalezieniu pracy, schronienia, opieki zdrowotnej, powodują, iż wskaźnik efektywnego wychodzenia z bezdomności waha się w tym kraju od 60 do 70%⁹². Bezdomnymi są w Danii nie tylko Duńczycy i Grenlandczycy, ale także m.in. Szwedzi, Islandczycy i Polacy oraz mieszkańcy krajów bałkańskich⁹³.

Przeprowadzone badania stały się podstawą do formułowania definicji. Przyjęto, że wykluczeni społecznie, to „ci, którzy są dłużej niż krótko niezdolni,

⁹¹ Por. EUROSTAT, *Living conditions in Europe 2002–2005*, Eurostat 2007, www.epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY...76../KS-76-06-390-EN.PDF, data dostępu: 24.08.2012.

⁹² Por. K. Kamińska, *Systemy pomocy ludziom bezdomnym w wybranych państwach Europy Zachodniej*, [w:] M. Dębski, K. Stachura (red.), *Oblicza bezdomności*, Gdańsk 2008, s. 51.

⁹³ Por. EUROSTAT, *Europe in figures – Eurostat yearbook 2006–2007*, www.epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY.../KS-CD-06-001-EN.PDF, data dostępu: 24.08.2012.

z jednej strony, do zapewnienia sobie akceptacji przez społeczeństwo lub samego siebie, a z drugiej strony dbania o siebie”⁹⁴. W projekcie badań „Hjemløse med og uden Egen bolig” zawarta została definicja populacji osób bezdomnych. Przyjęto, iż bezdomny to „człowiek, który nie ma mieszkania lub który nie jest zdolny do używania go, lub który nie może używać posiadanego mieszkania”⁹⁵. Dokonując przeglądu definicji pojęcia bezdomności, można zauważyć, iż w kolejnych latach następuje poszerzenie zakresu, który ona obejmuje. Jej doprecyzowanie wiąże się z kontekstem wyodrębniania klasyfikacji bezdomnych osób, a także gromadzeniem i opracowywaniem danych statystycznych, które pozwalają na spojrzenie z innej perspektywy i dokonywanie porównań.

Okolo 25% bezdomnych w Danii to ludzie w wieku poniżej 30 lat, co oznacza ciągle popadanie w bezdomność młodych osób. Wśród przyczyn bezdomności można wskazać: 33% – nadużywanie alkoholu, 31% – narkomanię, 22% – choroby psychiczne, 6% – opuszczenie więzienia, okolo 9% osób pozostaje pod nadzorem. W przypadku 16% przyczyną jest eksmisja z domu, 11% – brak mieszkań na terenie gminy (głównie dotyczy to młodych osób bezdomnych i uchodźców bądź imigrantów), 15% stanowią osoby, które nie mogły dłużej pomieszkiwać u znajomych lub rodziny⁹⁶. Zwiększenie liczby osób słabszych społecznie jest szczególnie zauważalne wśród młodych i bardzo młodych osób, np. matek z dziećmi, a także wśród imigrantów z problemami społecznymi. Można dostrzec występowanie problemów psychospołecznych, a także biedy, które mogą prowadzić np. do eksmisji. Osoby, które doświadczają różnych problemów, są zatem narażone na ryzyko przekroczenia granicy bezdomności.

7.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W 1992 r. oszacowano liczbę bezdomnych osób w Danii. Określono, że mieści się ona w przedziale od 12 tys. do 13 tys. Okolo połowy z nich przebywa w Kopenhadze⁹⁷. W 1994 r. przedstawiono dane obrazujące liczbę osób należących do różnych kategorii bezdomnych przebywających w stolicy. Oszacowano, że było okolo: 450 osób śpiących na ulicach, 1 tys. miejsc w placówkach, 150 osób przebywających czasowo w innych instytucjach (np. więzienia, szpitale), 2 tys. mieszkających w innych, tymczasowych schronieniach. W Kopenhadze liczba bezdomnych wynosiła zatem 3,6 tys. osób. Przyjmując założe-

⁹⁴ T. Fridberg, *De sociale udfordringer*, Copenhagen 1992, s. 133.

⁹⁵ M.K. Jensen, *Hjemløse med og uden egen bolig*, Copenhagen 1995, s. 11.

⁹⁶ Por. *The number of homeless people in Denmark*, <http://www.udenfor.dk/uk/Menu/News/The+number+of+homeless+people+in+Denmark>, data dostępu: 24.08.2012.

⁹⁷ Por. T. Fridberg, *De sociale udfordringer*, dz. cyt., s. 45.

nie, że połowa bezdomnych mieszka właśnie w tym mieście, można uznać, że w Danii było około 7,2 tys. osób bezdomnych⁹⁸. Informacje o skali bezdomności oraz trendach pojawiania się jej w Danii opracowano w Narodowym Centrum Badań Społecznych (SFI). Zgromadzono je w losowo wybranym 6. tygodniu 2007 r., a następnie powtórzono badanie w tym samym tygodniu w 2009 r.⁹⁹ Około 30% bezdomnych zostało zarejestrowanych w Kopenhadze¹⁰⁰. Odnotowano około 5 tys. osób bezdomnych w ciągu tygodnia, co wskazuje, że obecna polityka nie jest skuteczna w rozwiązywaniu problemu bezdomności. SFI oceniło, że liczba ta odpowiada łącznie od 11 tys. do około 13 tys. osób dotkniętych bezdomnością każdego roku¹⁰¹. Centrum Alternatywnych Analiz Społecznych (CASA) przeprowadziło analizę istniejących budynków mieszkalnych oraz usług zakwaterowania w Danii w 2007 r. Analiza wykazała, iż w połowie gmin widoczne są niezaspokojone potrzeby w zakresie lokali mieszkalnych. Około 1 tys. dodatkowych kwater i miejsc w placówkach opiekuńczo-wychowawczych jest koniecznych, aby zaspokoić te potrzeby¹⁰². Ośrodki prowadzą dokumentację, która pozwala na tworzenie zestawień liczbowych i dokonywanie porównań. Jednak szacunkowa liczba bezdomnych w Danii opiera się na wskazywaniu liczby dostępnych miejsc w placówkach, a udostępniono ich 2322. Szacuje się, że pewna liczba bezdomnych osób mieszka z rodziną lub przyjaciółmi. Oznacza to, że liczba 5 tys. jest bardziej precyzyjna. Z kolei liczba osób, które nie mogą znaleźć schronienia, nie przekracza w miastach kilkunastu osób¹⁰³. Gromadzone dane statystyczne odnoszą się zatem nie tylko do liczby osób bezdomnych, lecz obrazują liczbę użytkowników schronisk bądź innych placówek.

W oparciu o klasyfikację FEANTSA od 2006 r. sporządzane są zestawienia statystyczne obrazujące poszczególne kategorie operacyjne w Danii.

⁹⁸ Szerzej zob. T. Rostgaard, I. Koch-Nielsen, *Homelessness in Denmark: FEANTSA National Report*, Copenhagen 1994.

⁹⁹ Por. L. Benjaminsen, E. Dyb, E. O'Sullivan, *The governance of homelessness in liberal and social democratic welfare regimes: national strategies and models of intervention*, „European Journal of Homelessness” 2009, nr 3, s. 23–51; H. Tainio, P. Fredriksson, *The finnish homelessness strategy: from a 'staircase' model to a 'housing – first' approach to tackling long-term homelessness*, „European Journal of Homelessness” 2009, nr 3, s. 181–199.

¹⁰⁰ Por. FEANTSA, *Denmark – National Report 2008: Housing and Homelessness 2008*, http://www.feantsa.org/files/Housing_Annual_Theme/National_Reports/Denmark_housing_homelessness_2008.pdf, data dostępu: 24.08.2012.

¹⁰¹ Szerzej zob. L. Benjaminsen, I. Christensen, *Hjemløshed i Danmark 2007. National Kortlægning*, SFI 07:22, København 2007.

¹⁰² Szerzej zob. F.K. Hansen, H. Hansen, J.M. Lindstad, M. Højland, *Boliger og Botilbud til Hjemløse – Kortlægning*, CASA, København 2007.

¹⁰³ Por. FEANTSA, *Denmark*, <http://www.feantsa.org/code/en/country.asp?ID=4&Page=22>, data dostępu: 17.08.2012.

Tabela 7. Skala zjawiska bezdomności w Danii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny		Definicja operacyjna	2006		2009	
	1	2		3	4	5	5
Bez dachu nad głową	1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”	Brak danych	552 (2007)	
			1.2	Podopieczni streetworkerów	Brak danych	Brak danych	
	2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej	Brak danych	6674 (2007)	
			2.2	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu	Brak danych	Brak danych	
	3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1	Schronisko krótkiego pobytu	Różni użytkowników zidentyfikowani z unikalnym numerem	7791 (2005)	6674 (2007)
			3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	Brak danych	Brak danych	
Bez miejsca zamieszkania	4	Schronienie dla kobiet	3.3	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu) Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)	Brak danych	Brak danych	
			4.1	Zakwaterowanie w schronisku	1845 (kobiety)	1893 (2007)	
			4.2	Wspierane mieszkalnictwo	Brak danych	Brak danych	
5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	5.1	Ośrodki recepcyjne	3736	1843		
		5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów	Brak danych	Brak danych		
		5.3	Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	Brak danych	Brak danych		
6	Opuszczający instytucje	6.1	Instytucje penitencjarne/karne	Brak danych	219		
		6.2	Szpitalne i instytucje opiekuńcze	Brak danych	223		

1	2		3		4	5
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1	Wspierane mieszkania	Brak danych	145	
		7.2	Wspierane mieszkania zbiorowe	Brak danych	Brak danych	
		7.3	Foyer (ośrodki dla młodzieży)	Brak danych	Brak danych	
		7.4	Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	Brak danych	Brak danych	
	8	Bez umowy najmu	8.1	Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	Brak danych	1025
			8.2	Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	Brak danych
	9	Z nakazem eksmisji	9.1	Lokatorzy z nakazem eksmisji	4162	3762
			9.2	Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	1359	1756
10	Zagrożenie przemocą	10.1	Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	Brak danych	Brak danych	
11	Konstrukcje tymczasowe	11.1	Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	Brak danych	Brak danych	
		11.2	Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróżnicy)	Brak danych	Brak danych	
		11.3	Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	Brak danych	Brak danych	
12	Mieszkania substandardowe	12.1	Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	Brak danych	10 000	
13	Skrajne przeludnienie	13.1	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	Brak danych	Brak danych	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

Przytaczane dane są, podobnie jak w innych krajach UE, niedokładne lub nie są gromadzone. Nie zawsze bowiem poszczególne kategorie przyjęte w klasyfikacji FEANTSA można odnieść do specyfiki problemu w danym kraju. Zebrane dane (zob. tabela 7) pozwalają jednak na próbę ukazania skali zjawiska bezdomności w Danii w 2006 i 2009 r.

Dane dotyczące liczby osób bezdomnych w 2006 i 2009 r. są najpełniejszym opracowaniem statystycznym tego zjawiska w Danii, pozwalają przypuszczać, że liczba osób dotkniętych tym problemem nie zmieniła się od wielu lat. Nasuwa się myśl, że istniejące prawodawstwo i polityka przeciwdziałania bezdomności nie były wystarczająco w tym kraju skuteczne.

7.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

Pod koniec XIX w. podjęto działania mające na celu utworzenie w Danii systemu pomocy społecznej. Państwo przyjęło obowiązek zapewnienia środków finansowych na realizację tych zadań. Duński system finansowany jest w zasadzie z budżetu państwa, wyróżnia się bezwarunkowością w udzielaniu wsparcia. System pomocy społecznej został zmodyfikowany w 1976 r., co było konsekwencją wprowadzenia prawa o pomocy społecznej¹⁰⁴. Najważniejsza zmiana była związana z postrzeganiem pomocy, tzn. miały ją otrzymać osoby, które jej potrzebują, niezależnie od przyczyn powstania potrzeby. Sama więc potrzeba, a nie jej uwarunkowanie, stała się podstawą określenia wysokości i jakości pomocy. Nastąpiło zatem objęcie wszystkich potrzebujących osób i ich rodzin pomocą, zbliżenie i uproszczenie kontaktu z pracownikami socjalnymi. Została umocniona współpraca pomiędzy instytucjami świadczącymi pomoc oraz nastąpiła decentralizacja pomocy społecznej.

W 1997 r. w Danii dokonały się zmiany legislacyjne. Rząd wprowadził reformy społeczne, które odnosiły się do kwestii bezdomności. Do 1995 r. bezdomny mieszkający w schroniskach nie był uprawniony do wsparcia finansowego w celu np. opłacenia czynszu za wynajmowany lokal czy samodzielnego dokonywania wyboru form kształcenia przeznaczonego dla wykluczonych społecznie osób. W konsekwencji reformy bezdomni nabyli uprawnienia do finansowego wsparcia i świadczeń, m.in. pobierania emerytur. Powstała możliwość wyboru pomiędzy np. pokojem w pensjonacie, łóżkiem w schronisku, życiem w niezależnym mieszkaniu. Najważniejszą zmianą było zniesienie kurateli. Ta eliminacja oznaczała, że bezdomny był uprawniony do wsparcia finansowego niezależnie od tego, czy

¹⁰⁴ Por. J.A. Bjorkoe, *Pomoc do samopomocy. Szkoła Kofoeda w Kopenhadze. Instytut Służby Społecznej*, Warszawa 1997, s. 142–152.

mieszkał w schronisku czy na ulicach. Innowacją było wprowadzenie wymagań, aby jednostka brała udział w podejmowaniu decyzji odnoszących się do usług, do których jest uprawniona, musi bowiem mieć możliwość decydowania, w jaki sposób chce skorzystać z różnych form wsparcia. Podjęto próbę utworzenia ogólnokrajowej organizacji pozarządowej, która miała podejmować działania w poszczególnych regionach kraju. W lipcu 2000 r. Ministerstwo Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast wspólnie z Ministerstwem Spraw Socjalnych uruchomiło krajowy plan przeciwdziałania bezdomności. Do jego realizacji zaangażowane zostały władze lokalne. Ich zadaniem jest m.in. ograniczanie problemów z płatnością czynszu i zaległościami w tym zakresie, co w konsekwencji jest związane z eksmisją. Mają również zapewnić tymczasowe mieszkania dla rodzin, które utraciły swój dom, oraz odpowiednią liczbę placówek dla bezdomnych. Interesujące wydaje się utworzenie w 1997 r. pierwszej rozgłośni radiowej dla bezdomnych. Obecnie mieści się ona w domu dla bezdomnych. Rozgłośnia prowadzi program trwający 1 godzinę w ciągu tygodnia, informuje prasę o bezdomności, prowadzi polityczne działania na rzecz bezdomnych i organizuje w październiku Narodowy Dzień Bezdomnych¹⁰⁵. Działania dotyczące problemu bezdomności reguluje w Danii Social Services Act 2002¹⁰⁶. Ustawa w sprawie usług socjalnych definiuje określony zakres interwencji, jak: funkcjonowanie schronisk dla bezdomnych, wspierane rozwoju mieszkalnictwa, długoterminowe wsparcie mieszkaniowe, społeczne wsparcie połączone ze wspieraniem jednostki, a także wspomaganie ośrodków prowadzących terapię dla osób uzależnionych. Obejmuje usługi świadczone w sytuacji bezdomności, ale nie zawiera ustawowego prawa do mieszkania i nie zaspokaja w pełni potrzeb tych osób, które nie są w stanie samodzielnie uzyskać lokalu mieszkalnego. W rezultacie lokalne ośrodki pomocy społecznej i lokalne władze mają duże możliwości w zakresie rozwijania form interwencji w odniesieniu do bezdomnych. Usługi dla słabszych grup są niemal w całości finansowane ze środków publicznych, ale organizacje pozarządowe uczestniczą w świadczeniu tych usług.

Egzemplifikacją inicjatyw podejmowanych przez organizacje pozarządowe jest SAND, tzn. Duńska Krajowa Organizacja na rzecz Bezdomnych¹⁰⁷. Oferuje pomoc osobom marginalizowanym oraz aktywne wsparcie przy tworzeniu rad lokatorów we wszystkich schroniskach dla bezdomnych. Komitety regionalne działają na poziomie lokalnym i mają bliskie powiązania z lokalnymi polityka-

¹⁰⁵ Por. FEANTSA, *Denmark*, <http://www.feantsa.org/code/en/country.asp?ID=4&Page=22>, data dostępu: 17.08.2012.

¹⁰⁶ *The Social Services Act 2002*, www.lexadin.nl/wlg/legis/nofir/eur/lxweden.htm, data dostępu: 20.08.2012; *Consolidation Act on Social Services 2004*, www.lexadin.nl/wlg/legis/nofir/eur/lxweden.htm, data dostępu: 20.08.2012; *Consolidation Act on Social Services 2007*, www.lexadin.nl/wlg/legis/nofir/eur/lxweden.htm, data dostępu: 20.08.2012.

¹⁰⁷ Por. FEANTSA, *SAND – The Danish National Organisation for the Homeless*, <http://www.feantsa.org/code/en/members.asp?ID=107&Page=22&Pays=4>, data dostępu: 17.08.2012.

mi, zasięgają opinii, jeżeli muszą być podejmowane decyzje. SAND organizuje spotkania regionalne dla komitetów, udziela informacji, organizuje edukację oraz szkolenia dla wolontariuszy i bezdomnych, którzy są nimi zainteresowani. Ponadto publikowany jest miesięczny biuletyn rozprowadzany do wszystkich schronisk w kraju. Organizacja podejmuje inicjatywy mające na celu poprawę warunków życia bezdomnych.

Obok instytucji państwowych i organizacji pozarządowych funkcjonuje w Danii wiele prywatnych placówek, które prowadzą działania w zakresie pomocy społecznej. Uzupełniają zatem inne podmioty, są alternatywą o specyficznym i niezależnym profilu, udzielają pomocy wtedy, kiedy państwowy system nie ma możliwości rozwiązania danej sytuacji.

Przykładem, na którym wzorują się ośrodki z innych krajów, jest Szkoła Kofoeda w Kopenhadze, która jest prywatną instytucją założoną w czasie kryzysu gospodarczego w 1928 r. Doświadczenie jej założyciela, borykającego się z problemem bezrobocia, przyczyniło się do pomysłu stworzenia miejsca aktywności i edukacji dla jednostek, które nie miały środków do życia ani perspektywy dokonania zmiany. Zaczęto się w niej zajmować całym szeregiem problemów społecznych, takich jak: bezrobocie, bezdomność, alkoholizm, narkomania, trudności w dostosowaniu się do zmieniających się warunków społecznych, problemy psychiczne, a także w ostatnim czasie specyficznymi problemami integracyjnymi występującymi wśród różnych grup etnicznych lub wśród imigrantów. Współcześnie Szkoła Kofoeda posiada kompleks warsztatów i pracowni edukacyjnych, które dają możliwość integracji społecznej poprzez przygotowywanie różnorodnych kursów i szkoleń. Ze szkoły korzysta codziennie około 650 z ogólnej liczby 3 tys. uczniów. Przychodzą, dokonując takiego wyboru, lub zostają skierowani przez urzędy pomocy socjalnej, biura pośrednictwa pracy, służby więzienne, szpitale czy związki zawodowe. Szkoła stawia sobie dwa głównie cele: pełną resocjalizację – uczeń podejmuje pracę, znajduje mieszkanie, prowadzi normalny tryb życia itp.; alternatywną lub częściową resocjalizację – to znaczy, że uczeń w dalszym ciągu egzystuje, korzystając z zasiłku, jednak prowadzi normalny tryb życia bez potrzeby ciągłej pomocy ze strony instytucji socjalnych¹⁰⁸. Podstawową zasadą przestrzeganą w szkole jest przygotowanie do samopomocy. Uczeń jest aktywnym podmiotem

¹⁰⁸ Por. O. Meldgaard, *Kofoeds Skole: empowering people through training and education*, „Employability and Homelessness. News from across Europe”, February 2010, nr 3, s. 4–5; B. Szluz, *Znaczenie edukacji w przeciwdziałaniu marginalizacji społecznej osób bezdomnych*, [w:] M. Chodkowska, A. Mach (red.), *Pedagogika wobec zagrożeń marginalizacją jednostek, grup i regionów*, Rzeszów 2011, s. 216; Kofoeds Skole, www.kofoedsskole.dk, data dostępu: 23.03.2011; J.A. Bjorkoe, *Pomoc do samopomocy. Szkoła Kofoeda w Kopenhadze*, <http://sic.to/index.php?page=211>, data dostępu: 18.08.2012.

świadczonej mu pomocy; jeśli jest ona właściwie udzielana, może przynieść pozytywne skutki. Nieprzestrzeganie tej zasady może prowadzić do bierności, a nawet uzależnienia od pomocy. Program jest zatem skoncentrowany na teraźniejszej sytuacji jednostki, a także ukierunkowany na samodzielne rozwiązywanie problemów w przyszłości. Szkoła proponuje kompleksową ofertę pomocy doraźnej i pracy socjalno-pedagogicznej. Szkoła Kofoeda jest placówką wyjątkową na tle duńskich instytucji socjalnych, stała się wzorem dla innych tego typu szkół, np. w Polsce – Szkoły Barki im. H.Ch. Kofoeda w Poznaniu, która funkcjonuje na podobnych zasadach.

W Danii strategię przeciwdziałania bezdomności zostały opracowane już w latach dziewięćdziesiątych XX w. Głównym celem było zapewnienie zakwaterowania i objęcie wsparciem w sytuacji, kiedy zachodzi taka potrzeba, a także pomoc w uzyskaniu mieszkania przez bezdomnych oraz podejmowanie działań mających na celu integrację społeczną. W latach 2009–2012 przeznaczono 500 mln koron duńskich na strategię, której pierwszym etapem jest podejście „Housing First” (najpierw mieszkanie). Główne cele obecnego postępowania obejmują: zlikwidowanie bezdomności ulicznej, znalezienie młodym ludziom alternatywy dla schronisk dla bezdomnych, skrócenie pobytu w placówkach tymczasowego zakwaterowania i zapewnienie lokalu osobom opuszczającym szpitale lub zakłady zdrowotne. Strategia przeciwdziałania bezdomności została sformułowana na podstawie analiz i posiadanej wiedzy na temat tego zjawiska. Ma na celu stworzenie skutecznych metod zapobiegania i ograniczania bezdomności oraz oceny efektywności zastosowania tych sposobów. Cztery główne zadania, które wyznaczono, to:

1. żaden obywatel nie powinien żyć na ulicy;
2. młodzi ludzie nie powinni przebywać w schroniskach dla bezdomnych, muszą być im oferowane alternatywne rozwiązania;
3. okres zakwaterowania w domach opieki lub schroniskach powinien trwać od trzech do czterech miesięcy dla obywateli, którzy są gotowi przenieść się do samodzielnego domu z niezbędnym wsparciem;
4. zwolnienie z więzienia lub ukończenie leczenia, opuszczenie szpitala musi zakładać rozwiązanie problemu zakwaterowania dla jednostki.

Strategia łączy trzy główne elementy mające na celu zmniejszenie bezdomności w Danii. Wsparciem może być np. wspomaganie inicjatyw społecznych, a także praca w terenie oraz kontakt z bezdomnymi. Strategia ma się przyczynić do zapewnienia lepszego monitorowania podjętych inicjatyw. Rady gmin uczestniczących w programie były zobowiązane do przedstawienia konkretnych celów dotyczących ograniczania zjawiska zgodnie z założeniami strategii. Postępy będą podstawą nieustannego dialogu między Ministerstwem Spraw Socjalnych i gminami. Strategia ma wspierać rozwój nowoczesnych metod oceny

skuteczności podejść do problemu bezdomności. W 2009 r. gminy zostały zobowiązane do przeprowadzenia badań w zakresie bezdomności, które miały stanowić podstawę do opracowywania planów działania do 2012 r. Od 2010 r. mogły się zwracać o przyznanie środków finansowych na inicjatywy w zakresie wspierania i rozwiązywania problemów mieszkaniowych¹⁰⁹.

W duńskiej polityce przeciwdziałania bezdomności dominują dwa modele, tzn. normalizacji (przejście do normalnego życia we własnym mieszkaniu) i warstwowy (przejście do niezależnego życia po pobycie w schronisku lub innym ośrodku). Na podstawie przeprowadzonych badań stwierdzono, iż na poziomie gminy prowadzone są różne rodzaje interwencji, które wpisują się w poszczególne modele działań. Przykładem może być „the skæve huse model”, który zapewnia bezdomnym przebywanie w lokalu i pozostawanie w uzależnieniu, np. od narkotyków, alkoholu, bez groźby utraty tego mieszkania. Pracownicy socjalni składają regularne wizyty, monitorują lokatorów. Podopieczni mogą korzystać ze świadczeń i usług, np. w zakresie ochrony zdrowia, zatrudnienia¹¹⁰. W niektórych krajach europejskich tworzenie społecznych gett jest zabronione. Jednocześnie nie wszystkim ludziom z problemami można pomóc wyjść na prostą. Przykładem może być duński rządowy program „Krzywe domy dla krzywych egzystencji” bądź „Niezwykłe domy dla tych, co mają niezwykły tryb życia”. Określenie krzywe egzystencje odnosi się do ludzi bezdomnych uzależnionych od alkoholu lub narkotyków. Niewielkie domki budowane są w jednym miejscu, jest ich nie więcej niż 8, po jednym na 2 osoby. Część pomieszczeń jest w budynkach wspólna, ich powierzchnia użytkowa jest niewielka. Mieszkańcy są wspierani przez psychologów i pracowników socjalnych. Wybudowano około 500 takich budynków¹¹¹. Budynki sytuuje się w okolicach, które cechuje duża doza tolerancji dla mieszkańców placówek. Zatem uzależnione osoby mogą znaleźć miejsce w ośrodku i przebywać na jego terenie. Mieszkańcy mogą trwać w uzależnieniu, konsekwencją nie jest utrata mieszkania.

¹⁰⁹ Por. FEANTSA, *Homelessness in Denmark: „Freak Houses for Freak People” or „Unusual Housing for Unusual Lifestyles”*, Brussels 2005, s. 12; F.K. Hansen, *The homelessness strategy in Denmark*, „European Journal of Homelessness” 2010, nr 4, s. 115–116; FEANTSA, *Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers*, www.feantsa.org/files/freshstart/Campaign_2010/background_docs/FEANTSA_handbook_EN_FINAL.pdf, data dostępu: 24.10.2010.

¹¹⁰ Por. F.K. Hansen, *The homelessness strategy in Denmark*, dz. cyt., s. 119; V. Krasnowska, M. Kowalski, *Dom bezdomnych*, „Wprost” nr 993, 9.12.2001.

¹¹¹ Por. B. Szluz, *Nowe formy pracy z osobami bezdomnymi*, [w:] A. Garbarz, B. Szluz, M. Urbańska, W. Walc (red.), *Rodzina w środowisku lokalnym. Pomoc – wsparcie – opieka*, Rzeszów 2011, s. 291; R. Socha, *Krzywe domy*, <http://www.polityka.pl/spoleczenstwo/reportaze/292036,1,trojmiasto-walczy-z-bieda.read>, data dostępu: 24.08.2012.

Wykazano, że bezdomność nie jest związana tylko z brakiem mieszkań, ale wiąże się z brakiem odpowiedniego wsparcia dla osób wykluczonych, takiego jakie zostało opracowane we wspomnianym „the skæve huse model”. Badania wskazują, że wprowadzenie osób bezdomnych do środowiska, gdzie większość ludzi jest marginalizowanych, powoduje ryzyko, że będą kontynuować życie w bezdomności i staną się funkcjonalnymi bezdomnymi¹¹². Pojawiają się zatem obawy dotyczące takiego rozwiązania. Konieczne jest połączenie rozwiązań w zakresie zapewnienia mieszkania dla bezdomnych z innymi formami wsparcia społecznego w zależności od indywidualnych potrzeb.

¹¹² Szerzej zob. J.M. Lindstad, *Hjemløs i Egen Bolig – Hverdagslivet for Tidligere Hjemløse*, København 2008.

8. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W ESTONII

8.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Bezdomność jest ważnym problem społecznym w Estonii. Zjawisko istniało w tzw. starym reżimie, nie było jednak widoczne. Policja ścigała i umieszczała w więzieniach ludzi, którzy nie mieli zakwaterowania. Najczęściej byli to bezrobotni alkoholicy, włóczędzy lub byli więźniowie. Bezdomność wiąże się zatem nie tylko z brakiem mieszkań, łączą się z nią inne problemy, m.in. minimalne szanse na uczestnictwo w rynku pracy czy uzależnienia.

W literaturze przedmiotu estońskojęzycznej podkreślono, że niezbędne jest zdefiniowanie pojęcia bezdomności, ponieważ dotąd nie zostało doprecyzowane. Propozycja ujęcia tego zjawiska opiera się na definicjach opracowanych w Szwecji: „bezdomny to osoba, która nie ma własnego lub wynajętego mieszkania albo stałego zakwaterowania i która została skierowana do przejściowego mieszkania zastępczego lub spędza noce na zewnątrz”¹¹³. W przytoczonej definicji szczególnie zaakcentowano brak schronienia, pominięto inne aspekty, które są istotne w ujmowaniu tego problemu społecznego.

Potocznie używane są określenia: „asotsiaal” i „bin man” (osoba wykluczona społecznie, człowiek „śmieć”)¹¹⁴. Część estońskiego społeczeństwa uważa, że bezdomni sami są winni swojej sytuacji. Nie zasługują na pomoc, ponieważ generują szkody społeczne, np. zakażają niebezpiecznymi chorobami zakaźnymi (HIV, gruźlica) czy dopuszczają się zachowań przestępczych. Społeczeństwo musi więc podejmować działania nastawione na ograniczanie powstałych szkód.

W jednej z zaproponowanych w Estonii klasyfikacji bezdomni zostali pogrupowani w dwie kategorie:

1. niewinne ofiary zasługujące na pomoc, np. kobiety, które cierpią z powodu doświadczanej przemocy domowej;
2. „beznadziejne przypadki”, w tym alkoholicy i narkomani¹¹⁵.

¹¹³ L. Hallik, *Kodutus kui marginaliseerumise tulemus – põhjusti ja lahendusi*, Tartu 2001, cyt. za. A. Kährik, E.M. Tiit, J. Kõre, S. Ruoppila, *Access to Housing for Vulnerable Groups in Estonia*, Tallin 2003, s. 30.

¹¹⁴ Por. M. Linnas, *Kodutute näitel*, Bakalaureusetöö, Tartu 2003, <http://raulpage.org/koolitus/linnas/>, data dostępu: 31.07.2013.

¹¹⁵ Por. M.L. Parder, *Kodutus Eestis – uppuja päästmine on uppuja enda asi?*, <http://www.eetika.ee/872077>, data dostępu: 29.07.2013.

Wśród uwarunkowań, które prowadzą do bezdomności, wyszczególniono następujące:

1. wysoki koszt mieszkań w stosunku do dochodów (problem ten jest szczególnie dotkliwy w przypadku rozwiedzionych mężczyzn, którzy nie posiadają środków finansowych w sytuacji rozpadu rodziny, aby wynająć lokal mieszkalny);
2. utrata nieruchomości mieszkalnej w wyniku oszustwa;
3. niepłacenie czynszu;
4. opuszczenie więzienia, utrata lokalu mieszkalnego, brak pracy¹¹⁶.

W Estonii wymieniono trzy główne powody eksmisji z lokalu:

1. nieopłacanie czynszu lub inne długi w płatnościach za lokal mieszkalny z powodu utraty pracy, bezrobocie;
2. uzależnienie od alkoholu i narkotyków, które zwykle prowadzi do utraty pracy, rodziny, a nawet do znalezienia się w więzieniu lub na ulicy;
3. dysfunkcjonalność rodziny, rozwód czy przemoc domowa jako przyczyna uzależniania się od narkotyków lub alkoholu, depresji, co w konsekwencji może prowadzić do utraty pracy i domu¹¹⁷.

Jednym z mechanizmów powodujących bezdomność jest również działalność osób, które wykorzystują przede wszystkim ludzi z problemami uzależnień i zaburzeniami psychicznymi lub niepełnosprawnością przez oszukiwanie ich i przejmując mieszkania. W kontekście zapobiegania bezdomności powinny być wprowadzone odpowiednie zapisy w regulacjach prawnych, które zapewniłyby najemcom większą ochronę przed eksmisją i dałyby podstawę do szerszej profilaktyki bezdomności.

Wśród głównych powodów prowadzących do bezdomności wskazano bezrobocie i uzależnienie od alkoholu lub narkotyków¹¹⁸. Jest ona zatem wywołwana przez szereg czynników o charakterze strukturalnym (społecznym) i indywidualnym. Ludzie bezdomni i zagrożeni bezdomnością tworzą specyficzną kategorię społeczną, której problemy nie zostaną rozwiązane indywidualnie, niezbędne są propozycje z zakresu polityki społecznej.

Ze względu na doświadczane w Estonii bezrobocie wskaźnik ubóstwa w 2008 r. był na poziomie 19,7%, a w drugim kwartale 2010 r. 18,6%. Wystąpiło zatem podwyższone ryzyko ubóstwa i popadania ludzi w bezdomność. Jednym z największych problemów związanych z bezdomnością jest deficyt sieci

¹¹⁶ Por. M. Linnas, *Kodutus kui sotsiaalne probleem – põujusi ja seletusi Tartu linna täisealiste kodutute näitel*, Bakalaureusetöö, Tartu 2003, <http://raulpage.org/koolitus/linnas/>, data dostępu: 31.07.2013.

¹¹⁷ Por. D.A. Aleksandridis, *Estonia – National Report Housing Solutions for People who are homeless FEANTSA. Annual Theme 2008 Housing and Homelessness*, FEANTSA, [b.m.w.] 2008, s. 3.

¹¹⁸ Por. tenże, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Estonia – Annual Theme 2007*, FEANTSA, [b.m.w.] 2007, s. 14.

wsparcia, szczególnie w sytuacji braku rodziny i przyjaciół, przede wszystkim emocjonalnego, a także innych jego rodzajów. Odnosząc się do estońskiej konstytucji i ustawy o pomocy społecznej (1995 r.), okazuje się, że w §28 konstytucji zaznaczono, że estoński obywatel ma prawo do otrzymania pomocy ze względu na starość i inwalidztwo. Ustawa o pomocy społecznej §281 zawiera zapis odnoszący się do udzielania wsparcia osobie, która jest w sytuacji ubóstwa czy bezradności. Pomoc społeczna świadczona jest przez władze lokalne lub upoważnione podmioty¹¹⁹. Bezdomność może być zmniejszona tylko przez współpracę samorządów i państwa. Lokalne władze powinny oferować bezdomnym podstawowe usługi, a ich deficyt w wielu przypadkach wiąże się z brakiem woli politycznej lub brakiem środków finansowych. Państwo ma ważną rolę do odegrania w zakresie polityki obejmującej rynek pracy i mieszkalnictwo, a także m.in. profilaktykę alkoholową.

8.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Estonia należy do tych krajów europejskich, które są stosunkowo dobrze zaopatrzone w przestrzeń mieszkaniową. Około 85% estońskich gospodarstw domowych mieszka w domu lub lokalu mieszkalnym, który jest ich własnością. Szacuje się, że 13% egzystuje w lokalu wynajmowanym. W efekcie przeprowadzonej w Estonii reformy mieszkaniowej większość mieszkań stanowi zatem prywatną własność, lokalne gminy posiadają tylko 4% funduszu mieszkaniowego. Problemem jest to, że struktura powierzchni mieszkalnej nie odpowiada strukturze gospodarstw domowych. Emeryci często dysponują dużą przestrzenią, która przekracza ich potrzeby. Z kolei większe gospodarstwa domowe funkcjonują w lokalach o ograniczonej przestrzeni. Kolejnym problemem w Estonii jest to, że podział regionalny mieszkań nie pokrywa się z liczbą mieszkańców. Dostrzegany jest także stosunkowo zaawansowany wiek i niski poziom amortyzacji mieszkań. Około 40% estońskich lokali mieszkalnych zbudowano przed 1960 r. Szacuje się, że 72% gospodarstw domowych egzystuje w budynkach, które są w sposób zadowalający wyposażone w instalację wodną i sieć kanalizacyjną. Około jedna trzecia gospodarstw domowych mieści się w stosunkowo biednych domach lub lokalach mieszkalnych, które nie odpowiadają ich potrzebom. Rozmiar i komfort w aspekcie przestrzeni życiowej zależy od dochodów, które są osiągnięte w danym gospodarstwie domowym. Jednym z powodów występowania niedoboru mieszkań w Estonii jest niski dochód. Dodatkowymi czynnikami ryzyka w tym kraju są: bezrobocie, wiek (osoby starsze), niepełnosprawność,

¹¹⁹ Por. M.L. Parder, *Kodutus Eestis – uppuja päästmine on uppuja enda asi?*, <http://www.eetika.ee/872077>, data dostępu: 29.07.2013.

skład gospodarstwa domowego (rodziny wielodzietne, rodzice samotnie wychowujący dzieci, emeryci, jak również młodzież). Grupę szczególnego ryzyka stanowią w Estonii lokatorzy w mieszkaniach, które do nich nie należą. Prawie jedna trzecia estońskich gospodarstw domowych, szczególnie składających się z osób starszych, a także dzierżawców, ma trudności z płaceniem czynszu za lokal. Szacuje się, że 10% gospodarstw domowych w Tallinie ma długoterminowe długi za czynsz lub inne wydatki wiążące się z utrzymaniem gospodarstwa domowego. Warunki kredytowe są korzystniejsze niż w poprzednich latach, osoby biorące kredyty mają częściej wyższe dochody. Są to mieszkańcy stolicy i innych większych estońskich miast. Nieco mniej niż jedna trzecia osób w wieku ponad 30 lat mieszka z rodzicami, dziadkami lub w innym gospodarstwie domowym. Można przypuszczać, że większość młodych ludzi, którzy mieszkają w rodzinnym domu, nie ma środków materialnych pozwalających im na uzyskanie własnego, osobnego miejsca zamieszkania. Liczbę bezdomnych szacuje się na 3,5 tys., co stanowi około 0,3% populacji Estonii. Problem bezdomności jest najbardziej widoczny w Tallinie i innych większych miastach. Ponad trzy czwarte osób bezdomnych to mężczyźni w wieku powyżej 50 lat. Liczba osób bezdomnych jest zgodna z ogólnymi cechami populacji¹²⁰.

Liczba bezdomnych w Estonii nie jest dokładnie znana. W 2000 r. w dokumentach pozyskanych podczas spisu ludności i mieszkań zapisano, że w kraju było zaledwie 369 osób bezdomnych¹²¹.

Szczegółowa analiza pozwoliła na zobrazowanie liczby bezdomnych osób w większych miastach Estonii w 2002 r. W Tallinie żyje około 39,8 tys. mieszkańców, bezdomnych osób jest 2 tys. W innych estońskich miastach liczba bezdomnych wynosi: Tartu – 101 tys. mieszkańców, 300 bezdomnych, Narva – 69 tys. mieszkańców, 300 bezdomnych, Kohtla-Järve – 48 tys. mieszkańców, 200 bezdomnych, Pärnu – 45 tys. mieszkańców, 50 bezdomnych – według oceny ekspertów.

W mniejszych miastach i wsiach bezdomność społeczności nie jest tak dużym problemem. Całkowita liczba osób bezdomnych w Estonii, według oceny eksperckiej pracowników socjalnych, waha się od 3 tys. do 3,5 tys. (0,25–0,3% populacji). Ministerstwo Gospodarki i Ministerstwo Spraw Społecznych oszacowało liczbę bezdomnych na 5 tys., co stanowi około 0,4% ludności¹²². Można to traktować jako przybliżoną górną granicę liczby bezdomnych osób w tym kraju.

¹²⁰ Por. D.A. Aleksandridis, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Estonia – Annual Theme 2007*, dz. cyt., s. 14.

¹²¹ M. Linnas, *Kodutus kui sotsiaalne probleem – põujusi ja seletusi Tartu linna täisealiste kodutute näitel*, Bakalaureusetöö, Tartu 2003, <http://raulpage.org/koolitus/linnas/>, data dostępu: 31.07.2013.

¹²² Por. A. Kährik, E.M. Tiit, J. Kõre, S. Ruoppila, *Access to Housing for Vulnerable Groups in Estonia*, dz. cyt., s. 31.

Tabela 8. Skala zjawiska bezdomności w Estonii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny		Definicja operacyjna	2006		2009	
	1	2		3	4	5	5
1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”	1800 (2005)	Brak danych	Brak danych	Brak danych
			1.2	Podopieczni streetworkerów	Brak danych	Brak danych	Brak danych
2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej	1460 (2005)	Brak danych	Brak danych	Brak danych
		2.2	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu			Brak danych	Brak danych
3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1	Schronisko krótkiego pobytu	90 miejsc (2005)	Brak danych	Brak danych	Brak danych
		3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	2606 osób (2005)	Brak danych	Brak danych	Brak danych
		3.3	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu) Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)			Brak danych	Brak danych
4	Schronienie dla kobiet	4.1	Zakwaterowanie w schronisku	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
		4.2	Wspierane mieszkalnictwo	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	5.1	Ośrodki recepcyjne	35 miejsc (2005)	Brak danych	Brak danych	Brak danych
		5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
		5.3	Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
6	Opuszczający instytucje	6.1	Instytucje penitencjarne/karne	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
		6.2	Szpitala i instytucje opiekuńcze	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych

1	2	3	4	5	
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1	Wspierane mieszkania	Brak danych	Brak danych
		7.2	Wspierane mieszkania zbiorowe	562 osób	Brak danych
		7.3	Foyer (ośrodki dla młodzieży)	Brak danych	Brak danych
		7.4	Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	Brak danych	Brak danych
8	Bez umowy najmu	8.1	Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	Brak danych	Brak danych
		8.2	Zamieszkwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	5420 (2000)	Brak danych
9	Z nakazem eksmisji	9.1	Lokatorzy z nakazem eksmisji	Brak danych	Brak danych
		9.2	Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	Brak danych	Brak danych
10	Zagrożenie przemocą	10.1	Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	41 000 (2003)	Brak danych
11	Konstrukcje tymczasowe	11.1	Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	Brak danych	Brak danych
		11.2	Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróźnicy)	Brak danych	Brak danych
		11.3	Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	Brak danych	Brak danych
12	Mieszkania substandardowe	12.1	Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	52 266 (2004)	Brak danych
13	Skrajne przeludnienie	13.1	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	150 200 gospodarstw domowych (2004)	Brak danych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

Około trzy czwarte do czterech piątych bezdomnych w Estonii stanowią mężczyźni. Są to najczęściej osoby samotne, które nie mają rodziny lub straciły rodzinę. Reprezentowane są wszystkie grupy wiekowe w wieku produkcyjnym, tzn. od 18 do 65 lat. Najwięcej kobiet bez domu znajduje się w grupie wiekowej od 40 do 50 lat, natomiast mężczyzn w grupie wiekowej od 50. do 60. roku życia¹²³.

W tabeli 8 zestawiono dane z uwzględnieniem klasyfikacji zaprezentowanej przez FEANTSA, które pozwalają dostrzec liczbę bezdomnych w poszczególnych kategoriach w 2006 i 2009 r. Można zauważyć, że tylko część danych została zgromadzona i zaprezentowana przez FEANTSA. Tak jak w przypadku innych krajów UE nie ma pełnego obrazu ukazującego statystykę, która jest podstawą planowania różnych działań w odniesieniu do tej kategorii beneficjentów.

Dane zawarte w tabeli 8 dotyczą lat wcześniejszych niż 2006 r., a dla 2009 r. brak danych. Podczas ich zestawiania ograniczono się do podania np. liczby gospodarstw domowych czy liczby miejsc w placówkach. Nie można dokonać porównania pomiędzy poszczególnymi latami, ponieważ wybiórcze dane na to nie pozwalają.

8.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

Oferowanie mieszkań socjalnych przez sektor publiczny jest jednym z najsilniejszych narzędzi wpływania na ogólny poziom cen na rynku mieszkaniowym, a także zapewnienia każdemu obywatelowi minimalnego standardu życia i godnych warunków mieszkaniowych. Alternatywną formą zapewnienia mieszkań socjalnych jest przygotowywanie i realizowanie projektów przez organizacje pozarządowe lub partnerstwa publiczno-prywatne. Prawo do mieszkania (prawo do pomocy państwa, jeśli jest taka potrzeba) realizowane jest w związku z mechanizmami generowanymi w kontekście ustawy o pomocy społecznej. Należą do nich:

1. prawo do ubiegania się o mieszkania socjalne od władz, w przypadku gdy osoba lub rodzina nie jest w stanie zapewnić sobie lokalu mieszkalnego;
2. prawo do otrzymywania pomocy społecznej, które obejmuje możliwość skorzystania z tymczasowego schronienia.

Gmina może ustalić dokładne zasady dotyczące kwalifikowania do otrzymania mieszkań socjalnych. Potrzeba przystępnych mieszkań socjalnych dla grup o niskich dochodach przekracza istniejącą podaż, zwłaszcza w największ-

¹²³ Tamże, s. 35.

szych miastach. Publiczne zasoby mieszkaniowe składają się na ogół z mieszkań pozostałych po prywatyzacji, i to głównie niskiej jakości. Z powodu surowych zasad przydziału mieszkań publicznych sektor jest również społecznie stronniczy w stosunku do grup słabych i pokrzywdzonych¹²⁴. Życie w złych warunkach, które stanowią zagrożenie dla życia i zdrowia, a także z niepewnością prawa do korzystania z mieszkania wzmacnia występowanie problemów społecznych. W sprawach mieszkaniowych minimalny standard może być dopuszczalny jako tymczasowe rozwiązanie w sytuacji kryzysowej, np. eksmisja, utrata domu.

W Estonii wskazano grupy ryzyka, które można zidentyfikować w aspekcie dostępu do mieszkań (ich wykluczenie jest silnie związane z budżetem domowym – dochody i wydatki). Na podstawie składu gospodarstw domowych do wspomnianej grupy zaliczono: rodziców samotnie wychowujących dzieci; rodziny wielodzietne (np. rodziny z co najmniej trójką dzieci); rodziny, w których brakuje głowy rodziny. Wyszczególniono grupy, które mogą być uważane za należące do grup ryzyka na estońskim rynku mieszkaniowym z powodu sytuacji będącej konsekwencją reformy własności i procesu urynkowania. Należą do nich najemcy zasobów mieszkaniowych oraz młodzi dorośli/rodziny osób młodych. Bezdomne osoby lub zagrożone bezdomnością:

1. nie mają lokalu mieszkalnego, spędzają noce w schroniskach albo innych miejscach niemieszkalnych, takich jak: szopy, garaże lub u znajomych i krewnych;
2. nie mają ważnej umowy na wynajem mieszkania;
3. posiadają mieszkanie, które jest w bardzo złym stanie technicznym, nie nadaje się do zamieszkiwania;
4. mieszkanie jest obciążone długiem¹²⁵.

Ministerstwo Spraw Społecznych Estonii przeprowadziło w 2003 r. badania wśród pracowników schronisk, w których zastosowano narzędzie ankiety. Respondenci mieli wskazać najbardziej prawdopodobne łańcuchy zdarzeń prowadzących do bezdomności (spośród podanych opcji). Nakreślono 13 wersji. Utrata pracy z powodu nadużywania alkoholu, długi w zakresie opłaty czynszu i utrata miejsca zamieszkania to dominujące przyczyny bezdomności w Estonii. Uwzględniono też sytuację więźniów, którzy po zwolnieniu z aresztu nie mogą znaleźć zatrudnienia i wynająć mieszkania na rynku nieruchomości ze względu na brak dochodów. Kolejną przyczyną wiąże się z odrzuceniem rodziny z powodu uzależnienia od narkotyków, co w efekcie prowadzi do znalezienia się na

¹²⁴ Szerzej na ten temat zob. tamże, s. 9–28.

¹²⁵ Por. tamże, s. 34; D.A. Aleksandridis, *Estonia – National Report Housing Solutions for People who are Homeless FEANTSA. Annual Theme 2008 Housing and Homelessness*, dz. cyt., s. 5.

ulicy. W niektórych przypadkach przyczyną bezdomności jest przemoc domowa, jak również migracja do miasta w nadziei na znalezienie zatrudnienia, a jego brak kończy się niekiedy znalezieniem się na ulicy.

Wskazano następujące typowe łańcuchy zdarzeń prowadzących do bezdomności (trajektorie):

1. nadużywanie alkoholu – bezrobocie – zadłużenie, niepłacenie czynszu – eksmisja lub sprzedaż mieszkania (29% przypadków);
2. opuszczenie zakładu karnego – niemożność znalezienia zatrudnienia – niezdolność do wynajęcia mieszkania z powodu braku dochodów i sytuacji społecznej (25% przypadków);
3. bezrobocie – nadużywanie alkoholu – zadłużenie, nieopłacanie czynszu – eksmisja lub sprzedaż mieszkania (15% przypadków);
4. bezrobocie – nadużywanie alkoholu – rozpad rodziny – utrata domu (15% przypadków)¹²⁶.

Z sondażu wynika, że najbardziej powszechnymi powodami utrudniającymi znalezienie miejsca do życia są alkohol i narkomania. Niska motywacja i poczucie braku sensu życia stanowią przeszkody w funkcjonowaniu bezdomnych osób w społeczeństwie, wywołują negatywny stosunek do bezdomnych, nieufność i niechęć do zatrudniania takich osób lub wyjmowania im mieszkań. Ze względu na brak miejsc pracy bezdomni nie są w stanie konkurować na rynku pracy. Niski poziom wykształcenia, uzależnienia i brak dokumentów są kolejnymi czynnikami utrudniającymi znalezienie pracy, a także przewyciężenie trudnej sytuacji. Duża część populacji ma problemy ze spłatą należności mieszkaniowych, jest zmuszona do życia w lokalach mieszkalnych bardzo niskiej jakości, w których brakuje sanitariatów. Zwiększone koszty utrzymania zmusiły wiele gospodarstw domowych do szukania tańszych mieszkań.

W Estonii wprowadzana jest strategia mająca na celu integrację społeczną, ukierunkowana na zmniejszenie ubóstwa i wykluczenia społecznego¹²⁷. Przyjęto następujące zasady estońskiej strategii integracji społecznej:

1. praca jest najlepszą ochroną przed ubóstwem i wykluczeniem – założenie mające na celu najwyższy możliwy poziom zatrudnienia w całej populacji osób w wieku produkcyjnym; praca ma zapewnić większą zdolność do ekonomicznego funkcjonowania oraz lepszą jakość życia, a także zapobiegać uzależnieniu od świadczeń socjalnych; podatki i system ochrony socjalnej powinny sprzyjać i wspierać zatrudnienie;
2. edukacja jest inwestycją w człowieka – dobre wykształcenie, które spełnia oczekiwania rynku pracy, rozszerza możliwości każdego człowieka do pracy

¹²⁶ Por. Ministry of Social Affairs, www.sm.ee, data dostępu: 31.07.2013.

¹²⁷ *Estonia's National Action Plan for Social Inclusion*, www.sm.ee, data dostępu: 29.07.2013.

i samorealizacji, promuje niezależność i dobrobyt, a także umożliwia bycie aktywnym uczestnikiem życia społecznego; system edukacji ma zapewnić każdej jednostce możliwość korzystania z edukacji na dobrym poziomie, możliwość nauki, umożliwić realizację zainteresowań i rozwijanie zdolności, a także przygotowanie do pracy zawodowej; kształcenie przez całe życie ma być dostępne dla wszystkich, niezależnie od wcześniejszej edukacji, statusu społecznego i dochodu osiąganego w rodzinie;

3. godna ochrona socjalna – dla tych, którzy z powodu złego stanu zdrowia, wieku, niepełnosprawności lub braku odpowiedniej pracy nie są w stanie uzyskać dochodów, odpowiedni dochód musi być zapewniony przez system zabezpieczenia społecznego; środki powinny być na takim poziomie, aby zapobiegały ubóstwu; w przypadku ubóstwa ma być zagwarantowana pomoc, co wyeliminuje jego przyczyny i pozwoli uniknąć długotrwałego uzależnienia od pomocy społecznej;
4. zintegrowane podejście do zmniejszenia ubóstwa i wykluczenia społecznego – rozwiązania muszą oferować działania pomiędzy politykami, w szczególności: gospodarczą, edukacyjną, związaną z pracą, ochroną socjalną, opieką zdrowotną i polityką mieszkaniową; dla jednostki oznacza to zapewnienie spójnego systemu pomocy zgodnie z występującymi potrzebami, który zakłada współpracę pomiędzy różnymi instytucjami, zarówno na poziomie lokalnym, jak również krajowym;
5. strategia obejmuje potrzeby związane z pomocą prawną i wsparciem społecznym, dostępem do kultury, sportu i rekreacji – grupy ryzyka w przypadku osób poszukujących pracy mają prawo do ubiegania się o zatrudnienie na otwartym rynku pracy, a w zależności od potrzeb należy im zapewnić m.in. doradztwo zawodowe, pośrednictwo pracy, szkolenia na rynku pracy, świadczenia transportowe, np. zrekompensowanie kosztów transportu podczas odbywania stażu, szkoleń zawodowych;
6. dostosowanie miejsca pracy dla osób niepełnosprawnych – obejmuje szereg środków, np. wyeliminowanie lub złagodzenie barier, które osoby niepełnosprawne mogą napotkać podczas poszukiwania lub utrzymania pracy;
7. wspieranie poszukujących pracy osób nieeuropejskojęzycznych – udzielanie informacji i doradztwo w języku rosyjskim, a jeśli to konieczne, szkolenia w kontekście rynku pracy; integracja byłych więźniów na rynku pracy;
8. wspieranie ochrony zdrowia publicznego – promowanie nawyków i zachowań zdrowotnych ludzi, zmniejszenie szkód powodowanych przez substancje uzależniające; poprawa kondycji w zakresie zdrowia psychicznego i zdolności radzenia sobie w codziennym życiu, a także zapewnienie lepszych możliwości dla zdrowego rozwoju dzieci;

9. profilaktyka narkomanii – opracowano i zatwierdzono krajowy program do roku 2012, a jego kluczowym elementem było zmniejszenie ryzykownych zachowań dzieci i młodzieży, w szczególności zaplanowano zwiększenie jakości działań profilaktycznych w szkołach i społeczności lokalnej oraz dostępności leczenia i rehabilitacji;
10. program zapobiegania HIV/AIDS na lata 2002–2006 – miał na celu walkę z epidemią HIV/AIDS, zapewnienie dostępu do opieki zdrowotnej i usług psychospołecznych;
11. w dziedzinie pomocy społecznej zaplanowano: podniesienie poziomu egzystencji ludzi; wprowadzenie indywidualnego podejścia; planowane jest zwiększenie odpowiedzialności lokalnych gmin i skoordynowanie działań poszczególnych sektorów¹²⁸.

Problemy mieszkaniowe są zróżnicowane w poszczególnych częściach kraju. Obszary doświadczające specyficznych problemów, np. obszary koncentracji ubóstwa, wymagają szczególnej uwagi, a zatem także poszukiwania propozycji rozwiązań. Ten rodzaj nierówności powoduje konieczność przestrzennego zróżnicowania oraz elastycznej polityki mieszkaniowej.

¹²⁸ W Estonii na rzecz rozwiązywania problemów bezdomnych podejmują działania organizacje pozarządowe, np. NGO Activiseerimiskeskus Tulevik, <http://www.tulevik.info>, data dostępu: 31.07.2013; Tallinna Hoolekande Keskus, <http://www.thk.ee>, data dostępu: 31.07.2013.

9. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W FINLANDII

9.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W Finlandii w latach sześćdziesiątych XX w. zjawisko bezdomności było wiązane głównie z alkoholizmem i bezrobociem. Proponowane rozwiązania w kontekście zapewnienia mieszkania były łączone z pomocą społeczną, dlatego został opracowany zapis w regulacjach prawnych w celu zaspokojenia potrzeb osób bezdomnych¹²⁹. Od tego czasu schronienie tymczasowe i usługi mieszkaniowe uwzględnione w ustawie o pomocy społecznej funkcjonowały równolegle, nakładały się i uzupełniały.

Większość kategorii bezdomnych wymienionych w klasyfikacji ETHOS jest zbieżna z postrzeganiem i definiowaniem bezdomności w tym kraju (tzw. szerokie definiowanie bezdomności). Porównywalnie jak w innych krajach skandynawskich osoby pomieszkujące u przyjaciół lub krewnych stanowią dużą część bezdomnych. Bezdomność jest analizowana jako zjawisko, które składa się z trzech faz: czas przed bezdomnością, czas bezdomności, czas po bezdomności¹³⁰.

W raporcie przygotowanym w 2010 r. wyszczególniono następujące kategorie bezdomnych osób w Finlandii:

1. ludzie przebywający na ulicy, na klatkach schodowych, w noclegowniach itp.;
2. ludzie mieszkający w schroniskach lub pensjonatach dla bezdomnych (około 1 tys. osób);
3. ludzie mieszkający w domach opieki lub np. w szpitalach z powodu braku mieszkań (około 1,5 tys. osób);
4. więźniowie, którzy wkrótce opuszczą zakłady karne, nieposiadający lokali mieszkalnych;
5. ludzie mieszkający tymczasowo u krewnych i znajomych z powodu braku mieszkań (większość bezdomnych, około 5 tys. osób);
6. rodziny i pary, które są rozdzielone lub żyją w tymczasowych schroniskach ze względu na brak mieszkań¹³¹.

¹²⁹ Housing First.fi, *Finnish actors fighting homelessness*, www.housingfirst.fi/en/housing_first/homelessness_in_finland/finnish_homelessness_and_its_characteristics, data dostępu: 7.08.2013.

¹³⁰ Szerzej na ten temat zob. m.in.: B. Szluz, *Świat społeczny bezdomnych kobiet*, Warszawa 2010.

¹³¹ Por. R. Luomanen, *Long-term Homelessness Reduction Programme 2008–2011. Background Report*, Helsinki 2010, s. 44–45.

W Finlandii za osoby trwale bezdomne uważa się takie, które doświadczyły bezdomności przynajmniej jeden rok lub kilkakrotnie były bezdomnymi w ciągu ostatnich trzech lat. Są to jednostki, które zwykle mają poważne problemy społeczne oraz zdrowotne, najczęściej jest to związane z nadużywaniem substancji odurzających lub z zaburzeniami w zakresie zdrowia psychicznego¹³². Te osoby potrzebują wsparcia i odpowiednich usług, aby przezwyciężyć problem bezdomności.

Do głównych podmiotów podejmujących działania na rzecz bezdomnych osób w Finlandii należą:

1. Ministerstwo Środowiska, które jest odpowiedzialne za: planowanie i monitorowanie pracy na rzecz bezdomnych, sprawy dotyczące ogólnych warunków mieszkaniowych, strategii, programów specjalnych, doradztwa mieszkaniowego i innych środków zapobiegawczych;
2. Ministerstwo Spraw Socjalnych i Zdrowia, które jest odpowiedzialne za usługi socjalne i zdrowotne świadczone społeczeństwu, dotyczy to również usług socjalnych i zdrowotnych związanych z mieszkaniem;
3. Ministerstwo Sprawiedliwości, które odpowiada za plany obejmujące uwalnianie więźniów, a w tym kontekście także organizowanie zakwaterowania;
4. Centrum Finansów i Rozwoju Finlandii, które jest agencją rządową Republiki Finlandii działającą pod nadzorem Ministerstwa Środowiska; głównym jego zadaniem jest finansowanie dotowanego przez państwo przygotowania mieszkań do wynajmu;
5. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Finlandii, działający pod nadzorem parlamentu, ma za zadanie zapewnienie dochodu i promowanie zdrowia obywateli, zajmuje się także sprawami mieszkaniowymi;
6. Narodowy Instytut Zdrowia i Opieki Społecznej, prowadzący badania dotyczące dobrostanu obywateli; głównym celem badań jest poznanie deficytów opieki i problemów społecznych, w tym ubóstwa, integracji społecznej i wykluczenia społecznego;
7. Gminy same lub gminy we współpracy regionalnej są wykonawcami wymienionych zadań na poziomie lokalnym;
8. Sektor prywatny jest właścicielem około 50% nieruchomości w kraju, sektor ten również oferuje zakwaterowanie dla osób bezdomnych i realizuje usługi wsparcia;
9. Trzeci sektor jest właścicielem wynajmowanych nieruchomości, zapewnia serwis mieszkań socjalnych i schronisk, a także świadczy usługi wsparcia¹³³.

¹³² Por. FEANTSA, *Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers and Social*, dz. cyt., s. 19.

¹³³ Housing First.fi, *Reducing long-term homelessness 2012–2015*, www.housingfirst.fi/en/housing_first/homelessness_in_finland/finnish_homelessness_and_its_characteristics, data dostępu: 7.08.2013.

Wielość podmiotów podejmujących inicjatywy na rzecz bezdomnych osób oferuje i zapewnia szerokie spektrum usług. Widoczna jest ponadto współpraca międzysektorowa, która przyczynia się do właściwego realizowania zadań, a także uzupełniania się poszczególnych instytucji czy placówek.

9.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Geograficznie bezdomność koncentruje się na obszarach, które mają największy wzrost liczby ludności (zjawisko migracji). W 2007 r. około połowy ludności kraju mieszkało w: Helsinkach, Turku, Tampere, Jyväskylä, Kuopio i regionie Oulu. Około 80% bezdomnych egzystowało właśnie w tych miejscowościach. Bezdomność jest szczególnym problemem w rejonie Helsinek, gdzie skumulowało się około połowy wszystkich bezdomnych w kraju¹³⁴. Trudno oszacować dokładną liczbę bezdomnych, definiowanie zależy bowiem od danej gminy, a poziom precyzji informacji może być różny.

W latach 2007 i 2009 realizowano przedsięwzięcie „Mutual Progress on Homelessness through Advancing and Strengthening Information Systems” (MPHISIS), które zostało sfinansowane w ramach unijnego programu PROGRESS. Głównym celem MPHISIS było monitorowanie bezdomności i polityki społecznej wobec tej kategorii społecznej w 20 krajach europejskich¹³⁵. Finlandia była jednym z krajów uczestniczących w tej inicjatywie, czego efektem są zgromadzone dane statystyczne dające podstawę do kreowania strategii i programów mających na celu przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu.

W tabeli 9 zestawiono dane przygotowane przez fińskiego przedstawiciela FEANTSA, które są uporządkowane w oparciu o klasyfikację przyjętą w UE. Wspomniane dane liczbowe obejmują lata 2006 i 2009. Nie wszystkie kategorie koncepcyjne zostały ukazane, ponieważ nie dostarczono wymaganych danych liczbowych, dlatego dokonanie porównań nie jest w pełni możliwe.

Dane liczbowe zebrane w tabeli 9 pozwalają zauważyć, że wskaźniki w latach 2006 i 2009 utrzymały się na podobnym poziomie. Uwagę zwraca fakt zmniejszenia się liczby gospodarstw domowych, które egzystowały w warunkach uznanych jako skrajne przeludnienie. Ich liczba zmniejszyła się do około 25%, co może wskazywać na ogólną poprawę jakości warunków mieszkaniowych.

¹³⁴ Szerzej na ten temat zob. R. Luomanen, *Long-term Homelessness Reduction Programme 2008–2011. Background Report*, dz. cyt., s. 21.

¹³⁵ Por. *Mutual Progress on Homelessness through Advancing and Strengthening Information Systems*, <http://www.trp.dundee.ac.uk/research/mphasis/>, data dostępu: 6.08.2013.

Tabela 9. Skala zjawiska bezdomności w Finlandii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny		Definicja operacyjna			2006		2009				
	1	2	1.1	1.2	2.1	2.2	3.1	3.2	3.3	4	5	
Bez dachu nad głową	1	Mieszkanie w miejscach publicznych	Spanie „pod chmurką”	Podpieczni streetworkerów	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w taniim hotelu	Schronisko krótkiego pobytu	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu)	470 (2005)	488 (2008)	
		2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych							Brak danych	Brak danych	
Bez miejsca zamieszkania	3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1							470 (2005)	488	
			3.2							Brak danych	Brak danych	
			3.3							Brak danych	Brak danych	
Bez miejsca zamieszkania	4	Schronienie dla kobiet	4.1							1153 (2005)	1028	
			4.2							355 rodzin (2005)	300 rodzin	
			4.3									
			4.4									
Bez miejsca zamieszkania	5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	5.1							Brak danych	Brak danych (14 schronisk)	
			5.2								Brak danych	
			5.3									Brak danych
			5.4									Brak danych
			5.5									4035
Bez miejsca zamieszkania	6	Opuszczający instytucje	6.1							Brak danych	Brak danych	
			6.2								286 (2005)	246
Bez miejsca zamieszkania	7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1							1277 (2005)	1404	
			7.2								Brak danych	
			7.3								Brak danych	
			7.4								Brak danych	

1	2	3	4	5	
Niebezpieczne zakwaterowanie	8	8.1	Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalności i dane z instytucji pomocy społecznej)	4244 (dane szacunkowe) (2004)	4795
		8.2	Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	Brak danych
	9	9.1	Lokatorzy z nakazem eksmisji	1262 realizowany (2003)	1448
		9.2	Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	Brak danych	Brak danych
	10	10.1	Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	4109 (2005)	4109 (2005)
	11	11.1	Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	Brak danych	Brak danych
		11.2	Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podóżnicy)	Brak danych	Brak danych
		11.3	Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	Brak danych	Brak danych
	12	12.1	Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	Brak danych	Brak danych
	13	13.1	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	20 600 gospodarstw domowych (0,1% gospodarstw domowych, 2002)	5661 gospodarstw domowych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

W tabeli 10 zestawiono dane liczbowe przygotowane w Finlandii przez Ministerstwo Środowiska. Obejmują lata 1987–2009, co daje możliwość zaobserwowania dynamiki przemian, jak również oceny skuteczności strategii i programów realizowanych w tym kraju.

Tabela 10. Bezdomność w Finlandii w latach 1987–2009

Kategoria/ rodzaj	Bezdomni pozaschroniskowi	Bezdomni schroniskowi	Bezdomni pomieszkujący u krewnych/przyjaciół	Bezdomni samotni	Bezdomne rodziny
Rok					
1987	4700	4760	7650	17 110	1370
1988	4400	4000	7600	16 000	1200
1989	4170	4400	7620	16 190	870
1990	3610	3690	7950	15 250	800
1991	3370	3340	7390	14 100	700
1992	3030	3030	6820	12 880	570
1993	2560	2410	6700	11 670	250
1994	1760	2170	6630	10 560	380
1995	1710	2110	6610	10 430	560
1996	1720	2110	5780	9610	360
1997	1720	2450	5650	9820	600
1998	1770	2350	5870	9990	820
1999	1750	2390	5850	9990	780
2000	1790	2420	5790	10 000	780
2001	2160	2080	5720	10 000	780
2002	2060	2080	5420	9560	770
2003	1990	1640	4560	8190	420
2004	1910	1550	4190	7650	360
2005	1620	1560	4250	7430	360
2006	1650	1570	4180	7400	300
2007	1480	1590	4460	7530	300
2008	1520	1640	4800	7960	300
2009	1460	1490	5200	8150	320

Źródło: R. Luomanen, *Long-term Homelessness Reduction Programme 2008–2011. Background Report*, Helsinki 2010, s. 45.

Dane zebrane w tabeli 10 wskazują, że liczba bezdomnych osób w Finlandii w latach 1987–2009 zmniejszyła się, dotyczy to wszystkich zobrazowanych kategorii, a także ogólnej liczby bezdomnych osób w kraju. Na podstawie prze-

prowadzonych badań zauważono, że nastąpił spadek z 20 tys. w 1987 r. do około 10 tys. w połowie 1990 r., a następnie dalszy spadek, po niewielkim wzroście, do 8 tys. w połowie pierwszej dekady nowego tysiąclecia¹³⁶. Można zauważyć, że innowacyjne rozwiązania wprowadzane w tym kraju okazały się efektywne. Stały się także wzorem dla innych państw europejskich i pozaeuropejskich. H. Tainio, P. Fredriksson podkreślili, że nie podano informacji o udziale kobiet wśród długoterminowych bezdomnych, ale jak we wszystkich innych krajach UE większość fińskich osób bezdomnych stanowią mężczyźni¹³⁷. Większość bezdomnych w Finlandii to osoby w wieku około 25 lat, są to głównie mężczyźni, niektórzy z nich pracują. Po 1980 r. ta kategoria społeczna stała się bardziej zróżnicowana, a odsetek kobiet, młodzieży i imigrantów wśród bezdomnych wzrósł. Fiński bezdomny to najczęściej:

1. osoba rozwiedziona, w średnim wieku lub starsza, wzrasta jednak liczba młodych osób bezdomnych;
2. osoba niewykształcona, bezrobotna;
3. osoba posiadająca obywatelstwo fińskie, jednak wzrasta liczba bezdomnych imigrantów;
4. osoba nadużywająca alkoholu i/lub posiadająca problemy w zakresie zdrowia psychicznego¹³⁸.

W Finlandii w listopadzie 2010 r. było 7877 samotnych osób bezdomnych, z czego 3079 było bezdomnych długoterminowo. Wśród samotnych bezdomnych 5257 mieszkało tymczasowo u krewnych i znajomych. W dziesięciu miastach realizujących program przeciwdziałania bezdomności liczba samotnych bezdomnych wyniosła 6125, z czego 2498 to osoby długoterminowo bezdomne, a 1249 z nich mieszkało tymczasowo u krewnych i znajomych¹³⁹. Podstawowym rozwiązaniem dla osób bezdomnych tymczasowo mieszkających z rodziną i znajomymi jest poszukiwanie mieszkań do wynajmu.

¹³⁶ Por. S.-L. Kärkkäinen, *Annual Survey on Homelessness in Finland: Definitions and Methodological Aspects*, [w:] D. Avramov (red.), *Coping with Homelessness: Issues to be Tackled and Best Practices in Europe*, Aldershot 1999, s. 165–189; R. Luomanen, *Long-term Homelessness Reduction Programme 2008–2011. Background Report*, dz. cyt., s. 45.

¹³⁷ Szerzej na ten temat zob. H. Tainio, P. Fredriksson, *The Finnish homelessness strategy: from a 'staircase' model to a 'housing first' approach to tackling long-term homelessness*, „European Journal of Homelessness” 2009, nr 3, s. 181–200.

¹³⁸ Por. Housing First.fi, *Finnish homelessness and its characteristics*, www.housingfirst.fi/en/housing_first/homelessness_in_finland/finnish_homelessness_and_its_characteristics, data dostępu: 6.08.2013.

¹³⁹ Housing First.fi, *Reducing long-term homelessness 2012–2015*, www.housingfirst.fi/en/housing_first/homelessness_in_finland/finnish_homelessness_and_its_characteristics, data dostępu: 7.08.2013.

9.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W Finlandii zaczęto monitorować zjawisko bezdomności w kontekście badań rynku mieszkaniowego, a także wprowadzać strategię mającą na celu przeciwdziałanie bezdomności już w roku 1987¹⁴⁰. W lutym 2008 r. rząd fiński zatwierdził „Programme to Reduce Long-Term Homelessness” na lata 2008–2011 dotyczący zredukowania zjawiska bezdomności o połowę i wyeliminowania tzw. bezdomności chronicznej do 2015 r. Był on przeprowadzony w oparciu o raport sporządzony przez grupę roboczą składającą się z najważniejszych instytucji działających w sferze bezdomności, która została powołana przez Ministerstwo Środowiska. Inicjatywa stworzenia takiej grupy była elementem nowatorskich działań w ramach polityki społecznej, a przygotowany raport zawierał kluczowe elementy nowej strategii. Wspomniana grupa wzięła pod uwagę fakt, że pomimo zmniejszenia się problemu bezdomności w Finlandii w ciągu ostatnich dwudziestu lat zjawisko bezdomności tzw. długoterminowej utrzymało się na tym samym poziomie. Zauważono, że dotychczasowe strategie dawały efekt w redukowaniu problemu, ale nie były skuteczne w odniesieniu do bezdomności długotrwałej, zatem konieczne było stworzenie nowego podejścia czy strategii. W grupie, która została powołana, było czterech doświadczonych ekspertów, do których należeli: dyrektor urzędu ds. pomocy społecznej w Helsinkach, arcybiskup Helsinek, były polityk i znany działacz społeczny oraz dyrektor Y-Foundation, fundacji podejmującej działania na rzecz osób bezdomnych w Finlandii¹⁴¹.

Zastosowano zupełnie nowe podejście do kwestii bezdomności długotrwałej w Finlandii przez wdrożenie zasad „Housing First”, tzn. najpierw mieszkanie. Wyznaczono ambitny cel zlikwidowania placówek tymczasowych i zastąpienia ich formami mieszkalnictwa długoterminowego. Oszacowano, że Y-Foundation i inne organizacje pozarządowe w 2009 r. posiadały około 30 tys. mieszkań dla tej grupy docelowej¹⁴². Przed wprowadzeniem tego programu w podejściu do bezdomności długotrwałej dominował „Staircase Model”, tzw. model drabinkowy, w którym osoby bezdomne pokonywały kilka etapów¹⁴³. Według takiego podejścia osoby bezdomne powinny być zdecydowane na zamieszkanie w okre-

¹⁴⁰ Por. S.-L. Kärkkäinen, *Annual Survey on Homelessness in Finland: Definitions and Methodological Aspects*, [w:] D. Avramov (red.), *Coping with Homelessness: Issues to be Tackled and Best Practices in Europe*, dz. cyt., s. 165–189.

¹⁴¹ Y-Foundation, *Toimialueet*, <http://www.ysaatio.fi>, data dostępu: 7.08.2013.

¹⁴² Por. H. Tainio, P. Fredriksson, *The finnish homelessness strategy: from a 'staircase' model to a 'housing first' approach to tackling long-term homelessness*, dz. cyt., s. 184.

¹⁴³ Por. FEANTSA, *Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers and Social*, dz. cyt., s. 10, 19.

ślonych warunkach (np. schroniska o niskim standardzie, tymczasowe zakwaterowanie dla poszczególnych podgrup, mieszkania przejściowe), ale aby do tego doszło, musiały wcześniej rozwiązać problemy społeczne i zdrowotne. Przeciwnieństwem czy odwrotnością jest model „Housing First”, w którym mieszkanie jest warunkiem, aby podjąć działania mające na celu rozwiązywanie problemów społecznych i zdrowotnych. Na każde dwie osoby mieszkające w domach wspieranych powinien przypadać jeden pracownik pomocy społecznej. Oferowane wsparcie jest zatem o wiele większe niż w sytuacji przebywania w schronisku. Nowa fińska strategia nie oznacza tylko zapewnienia mieszkania, ale wiąże się z zastosowaniem szerokiego spektrum działań z zakresu pracy socjalnej.

W nowym programie odpowiedzialność finansowa dzielona jest po połowie pomiędzy państwo i władze lokalne. We wspomnianym przedsięwzięciu przewidziano i przeznaczono do wykorzystania 1250 domów, mieszkań wspieranych i placówek opiekuńczych w dziesięciu miastach: 750 w Helsinkach, 125 w Vantaa i Espoo, 250 w Tampere, Turku, Lahti, Kuopio, Jensuu, Oulu i Jyväskylä, a także 125 ośrodków w innych miejscowościach. Do końca 2011 r. przygotowano 1650 takich mieszkań, zatem przekroczono założone do realizacji wielkości liczbowe. Na urzeczywistnienie planu asygnowano w sumie 100 mln euro. Finlandia przeznaczyła 80 mln euro na inwestycje strukturalne oraz 10,3 mln euro na zatrudnienie kadry pomocniczej. Z kolei stowarzyszenie „Finnish Slot Machine Association” przewidziało 18 mln euro na remonty schronisk i przekształcenie ich w lokale wspierane¹⁴⁴. Kluczowym elementem fińskiej strategii jest wydajniejsze korzystanie z terenów, które pozwoli na wybudowanie niedrogich mieszkań pod wynajem na rozwijających się obszarach¹⁴⁵. W fińskim programie zmniejszania bezdomności długotrwałej została powołana do działania grupa, która stała się tzw. katalizatorem kreującym tworzenie ambitnego podejścia. Istotnym elementem w tym procesie było również silne polityczne zaangażowanie, poparte środkami finansowymi. W mieszkaniach wspieranych zawierane są umowy najmu lub umowy dotyczące opieki i nie oczekuje się od jednostki, iż po pewnym czasie przejdzie do innego miejsca i osiągnie kolejny etap wyjścia z bezdomności. Wsparcie na tym etapie jest dostępne dla osób, które go potrzebują. Program zmniejszenia zjawiska bezdomności długoterminowej oparty jest na szerokiej umowie o partnerstwie.

Likwidacja schronisk nie oznacza rezygnacji z usług dla bezdomnych osób. W Finlandii powstają centra usług, które mają przyjmować i oceniać potrzeby

¹⁴⁴ Por. V. Busch-Geertsema, *The Finnish National Programme to Reduce Long-Term Homelessness. Synthesis Report, Peer Review in Social Protection and Social Inclusion*, Helsinki, 2–3 December 2010, s. 1, 16.

¹⁴⁵ Por. FEANTSA, *Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers and Social*, dz. cyt., s. 12.

bezdolnych jednostek, zanim otrzymają one skierowanie do lokali wspieranych, samodzielnych czy nadzorowanych. Egzemplifikacją jest centrum Hieta-niemenkatu w Helsinkach, w którym oferowane jest całodobowe darmowe zakwaterowanie w sytuacji kryzysowej¹⁴⁶. Centrum prowadzi oddział dzienny, który proponuje i zapewnia: posiłek, łazienkę, profesjonalną opiekę lekarzy oraz pomoc pracowników socjalnych. Osoby przychodzące do ośrodka są diagnozowane, a także opracowywany jest indywidualny plan usług. Plan obejmuje propozycje mieszkaniowe oraz odpowiednią zindywidualizowaną opiekę i wsparcie. Nikt nie przebywa w takiej placówce długoterminowo.

Rządowy program na lata 2008–2011 obejmował projekt „Young People’s National Supported Housing Project”, który skierowano do młodych osób. Zaplanowano zbudowanie 600 mieszkań pod wynajem oraz zapewnienie pomocy 500 młodym osobom w znalezieniu i ukształtowaniu planu samodzielnego życia. Akcent położono na pracę i podejmowanie pożytecznych działań połączonych z mieszkaniem. Zwrócono bowiem uwagę na fakt, że jednostki poniżej 25. roku życia stanowią obecnie największą grupę potencjalnych bezdomnych. Współdziałanie różnych organizacji miało na celu zwiększenie liczby projektów ukierunkowanych na subsydiowane mieszkalnictwa dla młodych osób. Założono, że opieka, wsparcie i doradztwo dostosowane do indywidualnych potrzeb młodych ludzi może mieć bardzo duży wpływ na zmianę ich sytuacji. Przykładem działań jest przedsięwzięcie „The Titu Project” w miejscowości Tampere. Uczestnicy projektu zajmują osiem mieszkań w jednym bloku, a jeden lokal wykorzystuje się na spotkania i wspólną pracę. Zapewniono całodzienny bezpośredni kontakt z pracownikami oraz telefoniczny w niedzielę. Uczestnicy uczą się m.in.: zdrowego odżywiania się, prowadzenia gospodarstwa domowego, zarządzania własnym budżetem, a także korzystają z doradztwa zawodowego oraz aktywnie poszukują zatrudnienia. Po 6–12 miesiącach mogą się przeprowadzić do samodzielnego mieszkania. Z kolei w projekcie „Vamos” wprowadzonym w Helsinkach korzysta się z modelu współpracy. Inicjatywa ma na celu pomoc młodym osobom w zdobyciu i utrzymaniu wynajętego lokalu mieszkalnego. Do tych osób dociera się przez wychodzenie do klienta, następnie jest im udzielana pomoc w znalezieniu odpowiedniego mieszkania. Uczestnicy programu mogą korzystać z doradztwa mieszkaniowego, jak również rad pracownika projektu. Młodzi ludzie objęci są opieką medyczną w lokalnej placówce służby zdrowia. Dostrzeżono, że realizowany projekt efektywnie przeciwdziała eksmisjom i przyczynia się do osiągnięcia stabilizacji przez młodych ludzi¹⁴⁷. Fiński program przewidziany na lata 2008–

¹⁴⁶ Por. tamże, s. 10.

¹⁴⁷ Por. tamże, s. 16.

2011 był realizowany z uwzględnieniem partnerstwa międzysektorowego, obowiązki zostały określone na poziomie rządu centralnego z udziałem Ministra Środowiska, odpowiedzialnego za politykę mieszkaniową i koordynowanie programu, Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej oraz Ministerstwa Sprawiedliwości i gmin. Przykład różnorodnych pomysłów i działań podjętych w Finlandii jest świadectwem nowego podejścia do problemu bezdomności i walki z tym zjawiskiem w tej części Europy.

Krajowy program zmniejszenia długoterminowej bezdomności został przewidziany do kontynuowania na lata 2012–2015. Mając na celu poprawę warunków mieszkaniowych grup czy kategorii społecznych o specjalnych potrzebach, postanowiono, że dotacje inwestycyjne będą zapewnione przy zachowaniu obecnego poziomu minimum. Głównym celem będzie zapobieganie wykluczeniu społecznemu i bezdomności wśród młodzieży. Wśród celów wskazano następujące:

1. wyeliminowanie długotrwałej bezdomności do 2015 r.;
2. zmniejszenie ryzyka bezdomności długoterminowej przez bardziej efektywne wykorzystanie w redukowaniu bezdomności m.in. wynajmu mieszkań;
3. zintensyfikowanie działań mających na celu zapobieganie bezdomności.

Do 2015 r. około 1000 mieszkań zostanie przeznaczonych dla ludzi doświadczających bezdomności długoterminowej. 750 z nich będzie w Helsinkach i łącznie 250 w Espoo i Vantaa. Założono, że do 2015 r. co najmniej 250 mieszkań i miejsc w placówkach opieki ma zostać przygotowanych w: Tampere, Turku, Lahti, Kuopio, Joensuu, Oulu i Jyväskylä. Plany wyeliminowania bezdomności długoterminowej zostaną sporządzone w miastach uczestniczących w realizacji programu. W latach 2012–2015 będzie zapewniona dotacja w wysokości 15 mln euro na rok¹⁴⁸. W celu zapobiegania bezdomności wśród młodzieży przygotowano międzysektorowy projekt z udziałem miast, Kościoła i organizacji pozarządowych¹⁴⁹. Specyfika i innowacyjność rozwiązań zaproponowanych w Finlandii stanowią wzorzec dla innych państw europejskich, a także pozaeuropejskich.

¹⁴⁸ Housing First.fi, *Reducing long-term homelessness 2012–2015*, www.housingfirst.fi/en/housing_first/homelessness_in_finland/finnish_homelessness_and_its_characteristics, data dostępu: 7.08.2013.

¹⁴⁹ Wśród organizacji pozarządowych podejmujących działania na rzecz bezdomnych osób w Finlandii można wymienić m.in.: Association of Tenants and Home Owners, <http://www.asukasliitto.fi>, data dostępu: 7.08.2013; Nuorisosuntoliitto – Finnish Youth Housing Association, <http://www.nal.fi>, data dostępu: 7.08.2013; Helsinki Deaconess Institute, <http://www.hdl.fi>, data dostępu: 7.08.2013; Vailla Vakinaista Asuntoary, <http://www.vvary.fi>, data dostępu: 7.08.2013.

10. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI WE FRANCJI¹⁵⁰

10.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

We Francji w latach osiemdziesiątych ubiegłego stulecia zaczęto powszechnie używać nowego pojęcia określającego bezdomnych. Od tego momentu stosowany jest skrót SDF (Sans Domicile Fixe), oznacza on osoby, które nie posiadają stałego zakwaterowania. W większości przeprowadzonych badań udowodniona jest niejednorodność wśród określanych tym skrótem bezdomnych. Zaliczono do nich następujące osoby: zwolnione z więzienia; znajdujące się w niestabilnej sytuacji, przechodzące ze szpitali do domów pomocy społecznej, które nie są w stanie samodzielnie funkcjonować; chorych opuszczających szpitale; pracowników sezonowych (pracujących tymczasowo, np. przy winobraniu); samotnych mężczyzn; kobiety z dziećmi; pary z dziećmi lub bez dzieci; coraz więcej młodzieży. Z kolei jeśli chodzi o wiek osób, to jest ich coraz więcej w przedziale pomiędzy 20. a 40. rokiem życia¹⁵¹. Problem niehomogeniczności wywołuje niezadowolenie wśród samych SDF, żądają oni bowiem rozróżnienia na tych, którym, w ich opinii, należy pomagać, oraz takich, których należy pozbawić możliwości otrzymywania wsparcia. Najczęściej jest to manifestowane w ośrodkach interwencyjnych, w których owo zróżnicowanie wśród SDF jest najbardziej widoczne. Szczególnie negatywnie postrzegane są osoby psychicznie chore oraz obcokrajowcy¹⁵².

Według badań INSEE osoby bezdomne we Francji stanowią populację zdominowaną przez mężczyzn, co jest charakterystyczne dla analizowanego problemu społecznego nie tylko na terenie tego kraju. Liczba bezdomnych kobiet rośnie, jednakże jest ich zdecydowanie mniej niż mężczyzn. Od kilku lat obserwowana jest feminizacja bezdomnych, a także fakt obniżania się ich wieku. Średnia wieku bezdomnych osób w tym kraju mieści się w przedziale między 18. a 29. rokiem życia. Osoby w wieku powyżej 60 lat spotyka się rzadziej, co jest spowodowane umieszczaniem ich w domach pomocy społecznej lub pla-

¹⁵⁰ Rodział obrazujący problem bezdomności we Francji był publikowany w czasopiśmie „Zeszyty Naukowe Instytutu Socjologii” 2011, nr 3, red. B. Szluz, s. 55–72. Prorektor ds. nauki PWSZ im. prof. S. Tarnowskiego w Tarnobrzegu ks. dr S. Lis wyraził zgodę na zamieszczenie artykułu w niniejszej książce (autorka dokonała w tekście kilku zmian).

¹⁵¹ Por. Z.-H. Djemila, *Les SDF et la villa. La géographie du savoir-survivre*, Paris 2002, s. 43.

¹⁵² Tamże, s. 46.

cówkach opieki hospicyjnej. Problem ten dotyka także około 29% obcokrajowców. Z badań przeprowadzonych w 1993 r. w Bordeaux wynika, że 26% bezdomnych osób pochodzi z południowo-zachodniej części kraju, tzn. z Akwitanii. W raporcie stwierdzono, że najczęściej przemieszczają się osoby młode, poniżej 25. roku życia. Zwrócono ponadto uwagę na mobilność przestrzenną, w której charakterystyce określono dwa poziomy. Pierwszy dotyczy skali zjawiska i rozmieszczenia bezdomnych na terenie kraju. Egzystują oni przede wszystkim w dużych i średnich miastach. Migrowanie bezdomnych odbywa się w schematyczny sposób, tzn. wzdłuż trasy linii kolejowych północ – południe i wschód – zachód. W porze zimowej bezdomni migrują do miast, a w porze letniej do miejscowości przybrzeżnych. Z kolei drugi poziom przedstawia migrowanie bezdomnych w skali regionalnej, tzn. przemieszczanie się w kierunku większych miast w danym regionie. Niektóre miasta są tylko „przystankiem” w trakcie podróży przed udaniem się do innego miejsca, np. miasto Bayonne w regionie Akwitanii jest miejscem stanowiącym ów „przystanek” dla osób udających się do Hiszpanii czy Maroka¹⁵³. Centrum zakwaterowania i pomocy osobom bezdomnym (CHAPSA) zarejestrowało 8,6 tys. osób, które skorzystały z pomocy tego ośrodka. Było wśród nich: 77% Francuzów; 11,5% obywateli z krajów Maghrebu¹⁵⁴; 5,7% stanowiły osoby, które przybyły z krajów UE; 4,5% z innych krajów, których nie określono; a 1,3% reprezentowały osoby, które przybyły z czarnej Afryki. Określono także regiony we Francji, z których pochodzili bezdomni: 43% z Paryża i aglomeracji paryskiej, 24% z zachodniej część kraju, 17% z północnej część kraju, 9% ze wschodniej części kraju, 5% pochodziło z południa Francji, 2% opuściło departamenty i terytoria zamorskie Francji. Wśród bezdomnych, którzy korzystali z pomocy placówki, było 91,3% mężczyzn i 8,7% kobiet. Mężczyźni do 30. roku życia stanowili 12%, kobiety 15,8%, 82,2% to mężczyźni między 31. a 60. rokiem życia, kobiet w tym przedziale wiekowym było 69,1%, z pomocy skorzystało także 5,8% mężczyzn, którzy przekroczyli 60. rok życia, i 15,1% kobiet w tym wieku. Stwierdzono, że bezdomni częściej zapadają na różne choroby niż reszta populacji, dotyczy to np. zachorowalności na gruźlicę, którą zanotowano na poziomie od 2,05% do 3,59% (przy statystycznej zapadalności 17 przypadków na 100 tys. osób). Inne częste schorzenia to: u 22% infekcje płuc, oskrzeli i jelit oraz HIV; u 15% alko-

¹⁵³ Por. tamże, s. 43.

¹⁵⁴ Maghreb to określenie stosowane przez Arabów w stosunku do regionu północno-zachodniej Afryki. Powstało w czasie ekspansji arabskiej w średniowieczu. Nazwa ta przyjęła się również w językach europejskich i odnosi się obecnie do Maroka, Algierii, Tunezji, czasem także do Libii. Wysoki wskaźnik wśród bezdomnych osób, które przybyły z tego rejonu do Francji, jest związany z migrowaniem kombatantów marokańskich, którzy w 1994 r. przyjechali z nadzieją na podwyższenie renty wojskowej.

holizm i powikłania z nim związane, m.in. padaczka alkoholowa, marskość wątroby, psychozy; z kolei u 15% zaobserwowano schorzenia dermatologiczne, tzn. wszawicę, grzybicę, odmrożenia i inne; zaś u 8% występowały choroby psychiczne¹⁵⁵.

W 1996 r. Narodowy Instytut Studiów Demograficznych (INED) opublikował wyniki badań przeprowadzonych wśród bezdomnych osób. 49% respondentów wskazało, że ich ojciec był robotnikiem. W przypadku starszych bezdomnych ojcowie częściej byli właśnie robotnikami lub rolnikami, natomiast młodszy ankietowani pochodzili z rodzin, w których ojcowie najczęściej byli pracownikami umysłowymi. Wyniki badań pozwoliły na stwierdzenie, że zerwanie więzi z rodziną często zbiega się z wykorzeniem geograficznym. Najliczniejszy jest odsetek osób urodzonych poza granicami Francji, który wynosi prawie 40%. Około 37% urodziło się w różnych częściach tego kraju i aż 24% respondentów w regionie Île de France. Większość bezdomnych, około 80%, wywodziło się z ubogich rodzin, ponadto doświadczało w dzieciństwie m.in.: separacji rodziców, alkoholizmu rodziców, przemocy, zbroceń seksualnych matki, kazirodztwa czy prostytucji. Specjaliści w dziedzinie psychologii i psychiatrii podkreślili obserwowane u części bezdomnych osób zaburzenia psychiczne¹⁵⁶. P. Declerck zarysował wizerunek bezdomnego człowieka we Francji następująco: „z punktu widzenia psychiatrycznego typowy profil wyłaniający się z populacji kloszardów to mężczyzna (populacja jest męska w 90%), ciężki alkoholik i palacz tytoniu, odosobniony, nienawidzący kontaktów, którego dzieciństwo zostało naznaczone różnymi traumatycznymi doświadczeniami”¹⁵⁷.

Analiza polskiej literatury przedmiotu pozwala na stwierdzenie, że bezdomność jest przede wszystkim problemem mężczyzn, ich odsetek jest zdecydowanie większy niż kobiet czy dzieci. Szacuje się, że mieści się on w przedziale od 60% do 90%. Zdecydowanie mniej liczna jest populacja bezdomnych kobiet, od około 10% do 40%¹⁵⁸. Podobnie jest we Francji, ale tam liczba bezdomnych

¹⁵⁵ Por. P. Declerck, *Rozbitkowie: rzecz o paryskich kloszardach*, Warszawa 2004, s. 478–479, 491.

¹⁵⁶ Por. Z-H. Djemila, *Les SDF et la villa*, dz. cyt., s. 56.

¹⁵⁷ P. Declerck, *Rozbitkowie: rzecz o paryskich kloszardach*, dz. cyt., s. 491.

¹⁵⁸ Por. A. Przymeński, *Bezdomność jako kwestia społeczna w Polsce współczesnej*, Poznań 2001, s. 80; E. Jagodzińska, *O przyczynach bezdomności w Polsce – wybrane zagadnienia*, <http://www.bratalbert.pl> z dnia 24.09.2007 r.; L. Stankiewicz, *Zrozumieć bezdomność. Aspekty polityki społecznej*, Olsztyn 2002, s. 39; J. Auleytner, *Polityka społeczna, czyli ujarzmienie chaosu socjalnego*, Warszawa 2002, s. 457; D.M. Piekut-Brodzka, *Bezdomność*, Warszawa 2006, s. 170; M. Dębski, *Socjodemograficzny portret zbiorowości ludzi bezdomnych województwa pomorskiego – grudzień 2007 (Raport z badań)*, „Pomost – O bezdomności bez lęku. Pismo samopomocy” 2007, s. 25; tenże, *Sytuacja bezdomnych kobiet w województwie pomorskim*, „Forum – O bezdomności bez lęku” 2008, nr 1, s. 74; B. Szluz, *Świat społeczny bezdomnych kobiet*, dz. cyt., s. 98–99;

kobiet stopniowo rośnie, choć ich odsetek jest nadal znacznie mniejszy niż mężczyzn. V. Mougin podjął próbę postawienia odpowiedzi na następujące pytanie: dlaczego wśród SDF jest mniej kobiet? Sformułował kilka tez, które mają wyjaśnić nurtującą badaczy wątpliwość:

1. kobiety są bardziej chronione z punktu widzenia społecznego; kwestia zatrudnienia jest inaczej postrzegana w ich przypadku niż w przypadku mężczyzn; konieczność podejmowania pracy i jej utrzymania jest bardziej odnośzona do mężczyzn, natomiast pozostawanie kobiet bez pracy jest społecznie bardziej akceptowane;
2. kobiety mają możliwość korzystania ze świadczeń socjalnych, np. z zasiłku dla rodziców samotnie wychowujących dzieci; we Francji około 60% osób korzystających z tego rodzaju świadczeń finansowych stanowią kobiety; części bezdomnych kobiet urodzenie dziecka umożliwia wyjście z bezdomności;
3. duże znaczenie dla kobiet ma rodzina, z którą się solidaryzują, stanowi dla nich swoiste schronienie w danym momencie życia;
4. istotny jest stosunek kobiet do własnego ciała, mają więcej obaw wiążących się z własnym organizmem, dlatego rzadziej niż mężczyźni popadają w uzależnienia, tzn. alkoholizm i narkomanię;
5. prostytucja, będąca inną formą życia na marginesie społeczeństwa, przyciąga i zatrzymuje kobiety, które mogłyby wejść w bezdomność¹⁵⁹. Gratyfikacją, którą otrzymują, są nie tylko pieniądze czy przedmioty, ale także właśnie nocleg. Z przeprowadzonych przez licznych naukowców badań wynika, że prostytucja jest także jednym z czynników prowadzących kobiety ku bezdomności¹⁶⁰. Zatem jest to czynnik, który może bezdomność wywoływać bądź w niektórych przypadkach zapewniać specyficzną „domność”.

J. Pavelková, *Antropologicko-sociální studie problematiky bezdomovců a žebráků v České Republice*, dz. cyt., s. 138.

¹⁵⁹ Por. V. Mougin, *Les SDF*, Le Cavalier Blue, Paris 2005, s. 31–32.

¹⁶⁰ Szerzej na ten temat w polskiej literaturze naukowej piszą m.in.: K. Wierzbička, *Problem bezdomności w Polsce*, [w:] *Sfery niedostatku i nędzy mieszkaniowej w Polsce*, red. E. Kuminek, Warszawa 1990, s. 46; M. Pisarska, *Bezdomni w Łodzi. Analiza socjologiczna*, „Polityka Społeczna” 1993, 11–12, s. 9; też, *Miejskie schronisko dla bezdomnych kobiet w Łodzi (zasady funkcjonowania, charakterystyka zbiorowości pensjonariuszek)*, „Praca Socjalna” 1993, nr 4, s. 45; K. Piotrkowska-Marczak i K. Kietlińska, *Rola sektora non-profit w opiece nad bezdomnymi*, „Polityka Społeczna” 1994, nr 10, s. 29; E. Błażej, B. Bartosz, *O doświadczeniu bezdomności*, Warszawa 1995, s. 11–12; M. Porowski, *Bezdomność – obraz zjawiska i populacji ludzi bezdomnych* [w:] T. Pilch, I. Lepalczyk (red.), *Pedagogika społeczna. Człowiek w zmieniającym się świecie*, Warszawa 1995, s. 436; J. Śledzianowski, *Przyczyny bezdomności spowodowane dysfunkcjonalnością rodziny*, „Roczniki Naukowe Caritas” 1997, nr 1, red. T. Kamiński, W. Łazewski, H. Skorowski, s. 63–69; T. Sakowicz, *Dysfunkcjonalność rodziny polskiej*, praca doktorska napisana pod kierunkiem ks. prof. dra hab. J. Śledzianowskiego, Biblioteka KUL, Lublin 1997, s. 191–234; R. Pawłowska, E. Jundziłł, *Pedagogika człowieka samotnego*, Gdańsk 2000, s. 84–86; L. Stankiewicz,

10.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W latach osiemdziesiątych ubiegłego stulecia rozpoczęto tworzenie statystycznego ujęcia zjawiska bezdomności we Francji. Szacunkowe dane ukazujące liczbę bezdomnych w tym kraju zobrazowano w tabeli 11.

Tabela 11. Dane szacunkowe dotyczące liczby bezdomnych osób we Francji (opublikowane w latach 1987–1993)

Autor opracowania i zamawiający	Metoda gromadzenia danych	Data badania	Data publikacji danych	Szacunkowe dane
J. Wrezinski dla Rady Ekonomicznej i Społecznej	Eksploracja na podstawie szacunków Stowarzyszenia ATD w Reims	Brak danych	1987	Między 200 000 a 400 000 osób w trudnej sytuacji
BIPE dla Grupy SCIC Caisse des dépôts	Rachunek na podstawie spisu generalnego obywateli oraz kartoteki SDF w prefekturach	1990	1992	202 000 osób bez dachu nad głową, w tym 98 000 SDF (osób bez stałego miejsca zamieszkania)
Ch. Chassériau dla Ministerstwa Spraw Socjalnych	Szacunki osobiste	1993	1993	250 000 SDF
FEANTSA dla Komisji Wspólnoty Europejskiej	Szacunki pochodzące z raportów dostarczonych przez francuskie stowarzyszenia	1993	1993	627 000 osób bez dachu nad głową
Krajowi eksperci dla Głównego Komitetu do spraw Polityki Społecznej Rady Europy	Brak danych	1987	1993	Między 200 000 a 500 000 osób bez domu

Źródło: I. Ogonowska, *Bezdomność w krajach Wspólnoty Europejskiej w latach 1991–1992*, Warszawa 1994, s. 7; *La Rue et le foyer*, INED/PUF, Diffusion, 2001, cyt. za: P. Declerck, *Rozbitkowość: rzecz o paryskich kloszardach*, Warszawa 2004, s. 477.

Dane zebrane w tabeli 11 pozwalają na dostrzeżenie dużych rozbieżności pomiędzy szacunkami poszczególnych autorów. Można przypuszczać, że jest to spowodowane przede wszystkim różnorodnością metod stosowanych przez zespoły zbierające dane, a także założonymi przez badaczy kryteriami, które obejmuje przyjęta definicja bezdomności.

Zrozumieć bezdomność, dz. cyt., s. 66; K. Głąbicka, *Polityka społeczna państwa polskiego u progu członkostwa w Unii Europejskiej*, Radom 2004, s. 179–181; B. Szluz, *Świat społeczny bezdomnych kobiet*, dz. cyt., s. 267–268.

Tabela 12. Skala zjawiska bezdomności we Francji (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny		Definicja operacyjna	2006		2009	
	1	2		3	4	5	
Bez dachu nad głową	1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”	5080	Brak danych	5080 (2001)
	2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	1.2	Podopieczni streetworkerów	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Bez miejsca zamieszkania	3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej	15 712 (miejsca)	14 774 (2008, miejsca)	14 774 (2008, miejsca)
			2.2	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu	Brak danych	Brak danych	Brak danych
			3.1	Schronisko krótkiego pobytu	46 469 (miejsca oferowane poza sezonem zimowym z wyłączeniem miejsc interwencyjnych)	1750 (1520 miejsc oferowanych przez stowarzyszenia i 230 wynajętych)	9802 (miejsca hotelowe) 32 713 (schroniska i ośrodki) 7051 (stabilizacja) 24 700 (pomoc tymczasowa)
4	Schronienie dla kobiet	3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	39 274	39 274	39 274	
		3.3	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu)	Brak danych	Brak danych	4619	
		4.1	Zakwaterowanie w schronisku	Brak danych	Brak danych	Brak danych	
		4.2	Wspierane mieszkalnictwo	Brak danych	Brak danych	Brak danych	
		5.1	Ośrodki recepcyjne	7804 (miejsca w nagłych sytuacjach)	18 553 (miejsca tymczasowe)	40 001	
5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów	Brak danych	Brak danych	62 500	
		5.3	Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	Brak danych	Brak danych	Brak danych	

1	2	3	4	5
6	Opuszczający instytucje	Instytucje penitencjarne/karne	Brak danych	Brak danych
	6.2	Szpitala i instytucje opiekuńcze	180 (liczba łóżek w Paryżu)	180 (liczba łóżek w Paryżu)
7		Foyer (ośrodki dla młodzieży)	Brak danych	1800
	7.2	Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	Brak danych	Brak danych
Niebezpieczne zakwaterowanie	8	Bez umowy najmu	150 000	180 000 (2002)
	8.2	Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	Brak danych
9	Z nakazem eksmisji	Lokatorzy z nakazem eksmisji	103 285	221 000
	9.2	Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	Brak danych	Brak danych
10	Zagrożenie przemocą	Mieszkańcy pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	35 113	35 113 (2006)
	11	Konstrukcje tymczasowe	Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	129 032
11.2		Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróżnicy)	1 150 000 (2001)	1 150 000 (2001, liczba osób)
12	Mieszkania substandardowe	11.3	Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	41 408
		12.1	Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	1 150 000 (2001, mieszkanie jest komfortowe, jeśli posiada łazienkę, toaletę i system ogrzewania)
13	Skrajne przeludnienie	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	1 037 000 (2006)	140 000 (gospodarstwa domowe)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

W 2000 r. Francuski Wysoki Komitet do spraw Mieszkalnictwa oszacował, że 35 tys. osób przebywało w noclegowniach i ośrodkach pomocy społecznej, ponadto około 550 tys. nie posiadało własnego mieszkania i egzystowało w hotelach, wśród nich było 50 tys. dzieci¹⁶¹. Z kolei według ekspertów w styczniu 2001 r. było we Francji około 86 tys. bezdomnych, zaobserwowano tendencję wzrostową¹⁶².

Biorąc pod uwagę klasyfikację FEANTSA, od 2006 r. sporządzane są zestawienia statystyczne obrazujące poszczególne kategorie operacyjne w krajach członkowskich UE. Dokonując analizy udostępnianych zestawień, można zauważyć, że są one niekompletne, co ukazuje poziom trudności, jakie nastęrcza ich opracowywanie. W celu ich doprecyzowania badacze zaopatrują je w szereg wyjaśnień, m.in. określają obszar, którego dotyczą, datę zbierania danych, wskazują nie tylko liczbę bezdomnych osób, ale także np. miejsc noclegowych oferowanych w placówkach w poszczególnych porach roku. Przytaczane dane są zatem wciąż niedokładne, można więc przypuszczać, że niekiedy są błędne. Mając na uwadze pojawiające się przed badaczami trudności, podjęto próbę ukazania skali zjawiska bezdomności we Francji w 2006 i w 2009 r., którą zaprezentowano w tabeli 12.

Biorąc pod uwagę pierwszą kategorię koncepcyjną, tzn. osoby bez dachu nad głową, można zauważyć, że w 2006 i 2009 r. zadeklarowana przez przedstawiciela Francji w FEANTSA liczba bezdomnych nie zmieniła się, nieznacznie zmniejszyła się natomiast liczba miejsc noclegowych w placówkach dla bezdomnych osób. Nie wszystkie dane obrazowane w statystykach zestawianych przez FEANTSA są we Francji opracowywane, dlatego nie jest możliwe dokonywanie porównań i analiz.

Ze zgromadzonych danych statystycznych wynika, że Francja należy do krajów o szczególnie dużym nasileniu problemu bezdomności¹⁶³. We Francji istnieją trzy główne źródła danych dotyczących tego zjawiska: spis powszechny ludności, ponadto sondaże, obejmujące w szczególności właśnie bezdomnych, jak również gromadzone są dane administracyjne na podstawie rejestracji. Spis bezdomnych dokonywany jest co pięć lat w gminach powyżej 10 tys. mieszkańców i rotacyjnie w mniejszych gminach. Odbył się on po raz pierwszy w 2006 r. Z kolei pilotażowe badanie miało miejsce w 2009 r. w Tuluzie, przeprowadzono

¹⁶¹ Por. P. Declerck, *Rozbitkowie: rzecz o paryskich kloszardach*, dz. cyt., s. 474.

¹⁶² Por. Z-H. Djemila, *Les SDF et la villa*, dz. cyt., s. 39.

¹⁶³ Szacuje się, że we Francji egzystuje około 1 mln osób bezdomnych, natomiast w przybliżeniu 100 tys. ludzi żyje na ulicach (dane z 2007 r., źródło: <http://www.emmaus-france.org.uk>); cyt. za: Homeless World Cup Organisation, *Homeless statistics*, <http://www.homelessworldcup.org/content/homelessness-statistics> z dnia 19.04.2011.

je w celu przygotowania do spisu ludności w 2012 r., aby zwiększyć zakres badania populacji bezdomnych we współpracy z wolontariatem¹⁶⁴.

Badania przeprowadzone przez INSEE w 2001 r. wykazały, że większość bezdomnych osób we Francji ma dach nad głową, a tylko 8% z nich nie posiada schronienia i śpi w miejscach nieprzystosowanych do zamieszkania, tzn. w piwnicy, na parkingu, strychu, w samochodzie, fabryce, ruinach, grotach, niedokończonych budowach, namiotach, metrze, na dworcu, w korytarzach centrum handlowego, pod mostami, w ogrodach publicznych, tunelach, na klatkach schodowych, u progu kościoła, na dworcach kolejowych, na chodniku. Część bezdomnych ciągle przemieszcza się, tzn. jednego dnia śpią na ławce, kolejnego na dworcu, a gdy otrzymają zasiłek dla bezrobotnych (RMI), udają się do hotelu¹⁶⁵. W ostatnich latach pojawiła się we Francji nowa kategoria osób bezdomnych – pracujących, ale mieszkających w namiocie pod jednym z mostów nad Sekwaną lub śpiących w samochodzie.

We Francji wciąż funkcjonuje stereotyp kloszarda, który sam wybrał życie na ulicy, łamiąc wszelkie normy. Z kolei bardziej współczesny obraz bezdomnego ukazuje człowieka przebywającego we wspomnianych miejscach publicznych lub placówkach prowadzonych przez organizacje pozarządowe, otrzymującego żywność we francuskich stowarzyszeniach, których celem jest dostarczanie jej najbardziej potrzebującym osobom, myjącego się w łaźniach, pobierającego zasiłek dla bezrobotnych. Spotyka się również bezdomnych, którzy nie korzystają ze wspomnianej pomocy, część z nich pracuje.

10.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

Od kilkudziesięciu lat podejmuje się we Francji próby przeciwdziałania zjawisku bezdomności. W 1988 r. został wprowadzony wspomniany zasiłek dla bezrobotnych (RMI), natomiast w 1998 r. ustawa w sprawie walki z wykluczeniem¹⁶⁶. W połowie lat dziewięćdziesiątych w wielu francuskich miastach zaczęto tworzyć placówki, których celem była pomoc bezdomnym, jak również zrestrukturyzowano centra nagłego zakwaterowania. W tym samym czasie dostrzeżono nagłe zwiększanie się liczby stowarzyszeń, które postawiły sobie za cel pomoc najbardziej potrzebującym osobom, jednocześnie zaczęły zabiegać o środki finansowe

¹⁶⁴ Por. B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 26.

¹⁶⁵ Por. V. Mougin, *Les SDF et la villa*, dz. cyt., s. 45–46.

¹⁶⁶ Loi no. 98–657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, NOR: MESX9800027L, Version consolidée au 1 juin 2009 (tłum. Ustawa nr 98–657 z dnia 29 lipca 1998 r. w sprawie walki z wykluczeniem, NOR: MESX9800027L, Wersja skonsolidowana na 1 czerwca 2009), www.legifrance.gouv.fr z dnia 24.06.2010 r.

pochodzące z budżetu państwa. Do najbardziej znanych organizacji podejmujących działania na rzecz bezdomnych należą: Médecins Sans Frontières/Doctors Without Borders (Lekarze Świata/Lekarze bez Granic)¹⁶⁷, Association Pomost-Passerelle¹⁶⁸, EMMAÛS – France¹⁶⁹.

Francja należy do tych krajów, które podjęły próbę zbudowania strategii mającej na celu przeciwdziałanie i rozwiązywanie czy zmniejszanie skali zjawiska bezdomności. FEANTSA przyjęła pięć głównych celów, które zostały uznane za istotne elementy strategii prowadzącej do wyeliminowania bezdomności:

1. przeciwdziałanie bezdomności ulicznej;
2. ograniczenie pobytu w placówkach pomocy bezdomnym do sytuacji kryzysowych;
3. przejściowe zakwaterowanie ma stanowić etap na drodze do udanego wyjścia z bezdomności;
4. zapobieganie sytuacji opuszczania instytucji bez tzw. opcji mieszkaniowej;
5. żadna młoda osoba w rezultacie przejścia w niezależne życie nie może stać się jednostką bezdomną¹⁷⁰.

Obok długofalowych programów przeciwdziałania bezdomności organizowane są we Francji także kampanie społeczne. Przykładem może być zorganizowana w 2006 r. w Paryżu akcja organizacji Lekarze Świata, która zamiast słupków na chodnikach ustawiła krzyże. Miały one obrazować śmierć bezdomnej osoby na ulicy. Zostały na nich umieszczone napisy: „Kaźdej zimy setki bezdomnych umierają na chodnikach. Reaguj!”.

Z kolei na przełomie 2005 i 2006 r. ta sama organizacja rozdawała w Paryżu namioty osobom bezdomnym. Z chwilą kiedy te osoby osiedliły się w mieście, mieszkańcy wyrazili sprzeciw. To wywołało protest grupy Les Enfants de Don Quichotte, która rozbiła 200 czerwonych namiotów wzdłuż brzegów kanału Saint Martin w Paryżu. Celem było ukazanie znaczenia działań podejmowanych w ramach wolontariatu, konieczności tworzenia rozwiązań w ramach prowadzonej w kraju polityki społecznej oraz podkreślenie znaczenia obrazu bezdomnych kreowanego przez francuskie media. Kwestia bezdomności była wówczas bardzo popularna, co w okresie poprzedzającym wybory prezydenckie doprowadziło m.in. do uchwalenia w 2007 r. ustawy dotyczącej egzekwowalności prawa do mieszkania. Przyjęto, że mieszkalnictwo i bezdomność we Francji były i są priorytetowymi kwestiami w latach 2008–2012. W listopadzie 2009 r. wprowadzono

¹⁶⁷ Médecins Sans Frontières, <http://www.msf.org/>, data dostępu: 12.07.2014.

¹⁶⁸ Association Pomost-Passerelle, <http://www.pomost-passerelle.org/pl/>, data dostępu: 12.07.2014.

¹⁶⁹ Emmaüs – France, <http://www.emmaus-france.org/>, data dostępu: 12.07.2014.

¹⁷⁰ Por. FEANTSA, *Rozwiązywanie problemu bezdomności: podręcznik dla twórców polityki społecznej*, Bruksela 2010, s. 5.

szczegółową strategię przeciwdziałania bezdomności. Do głównych celów w niej zawartych zaliczono:

1. znaczne zmniejszenie liczby osób mieszkających na ulicach;
2. wdrożenie usług koncentrujących się na człowieku, opartych na prawach człowieka i dostosowanych do indywidualnych potrzeb osób doświadczających bezdomności oraz wykluczenia mieszkaniowego.

Strategia jest podstawą dla rozwiązania noszącego nazwę „najpierw mieszkanie” („Housing First”). Podejście takie jest znane także jako „natychmiastowe zamieszkanie” (rapid re-housing) i jest zorientowane na rozwiązanie problemu bezdomności, dostarczenie ludziom bezdomnym mieszkania, a ponadto zagwarantowanie różnych usług społecznych. Widoczna jest zatem różnica pomiędzy takim innowacyjnym rozwiązaniem a tradycyjnymi schroniskami. Jest to oparcie udzielanego człowiekowi wsparcia na mieszkalnictwie, z natychmiastowym koncentrowaniem pomocy na zapewnieniu nie tylko dostępu, ale także utrzymaniu stałego mieszkania¹⁷¹. Zapobiega ono kumulowaniu jednostek dotkniętych bezdomnością w jednym miejscu, ponadto motywuje do działania, aktywizuje, wzmacnia samodzielność i poczucie odpowiedzialności.

Zgodnie z ustawą z dnia 5 marca 2007 r. wspomniana egzekwowalność prawa do mieszkania uzyskała we Francji podstawy prawne. W związku z tymi zapisami osoby korzystające z lokali tymczasowych mogą tam pozostać, dopóki nie będą mieć możliwości osiedlenia się w jednej z form stałego zamieszkania. Z kolei placówki tymczasowe nie mogą już wyrzucić osób bezdomnych na ulicę, mają natomiast obowiązek zapewnienia im noclegu na kolejną noc. Ponadto osobom, które zgłaszają się do placówek kryzysowych, powinno się proponować mieszkanie długoterminowe dostosowane do ich indywidualnych potrzeb. Francuska strategia przeciwdziałania bezdomności funkcjonuje według zasady humanitarnego podejścia i bezwarunkowego schronienia. Według niej każda jednostka powinna mieć dostęp do placówek kryzysowych, a także możliwość pozostawania w nich do czasu znalezienia stałego zakwaterowania. Wspomniany bezwarunkowy dostęp do tego typu placówek sprawia, że beneficjent nie ma obowiązku ujawniania swoich danych osobowych. Strategia kładzie szczególny nacisk na prowadzenie zintegrowanych usług na określonym terenie, co oznacza podejmowanie działań w każdym departamencie w odniesieniu do osób zagrożonych bezdomnością. Obejmują one pracę zespołów w terenie (*mobile teams*), prowadzenie interwencyjnej linii telefonicznej, zakwaterowania kryzysowego, ośrodków dziennych oraz innych usług wiążących się z zaspokojeniem potrzeb osób bezdomnych¹⁷². Podję-

¹⁷¹ National Alliance to End Homelessness, *What is Housing First?*, <http://www.endhomelessness.org/content/article/detail/1425> z dnia 11.12.2010 r.

¹⁷² Por. FEANTSA, *Rozwiązywanie problemu bezdomności: podręcznik dla twórców polityki społecznej*, dz. cyt., s. 4, 7–22.

te inicjatywy mają na celu lepszą koordynację usług i zakwaterowania, jak również zwiększając pewność, że wsparcie potrzebujących osób jest właściwe, ciągle i skuteczne.

W Paryżu w listopadzie 2007 r. z inicjatywy organizacji FNARS odbyła się pierwsza międzynarodowa konferencja poświęcona problemowi bezdomności. Jej celem było uzgodnienie wspólnego stanowiska i wypracowanie propozycji przeciwdziałania bezdomności. Uznano, że nie było do tej pory jednolitości i spójności w obrębie proponowanych rozwiązań, występował nadmiar planów, niekiedy również działań, podmiotów je realizujących i środków, co nie ułatwiało prowadzenia harmonijnej i odpowiadającej potrzebom osób bezdomnych polityki społecznej. Podczas tej konferencji dominowało podejście naukowe stosowane w sektorze medycznym, które umożliwiło uczestniczącym podmiotom spojrzeć na kwestię bezdomności z dystansem, obiektywizację wyzwań i opracowanie metody opartej na dowodach. Wspomniana metoda zakłada:

1. monitoring i dokumentację tendencji występujących w sferze bezdomności, jak również zmian liczebności bezdomnych osób oraz stworzenie odpowiednich wskaźników;
2. badanie i analizę przyczyn bezdomności, podejmowanych rozwiązań, które powinny być dopełnieniem monitoringu i dokumentacji;
3. regularne dostosowywanie polityki społecznej do skali bezdomności, co jest skuteczne tylko przy pełnym zrozumieniu tej kwestii społecznej.

We Francji istniała wyraźna potrzeba stworzenia spójnej polityki społecznej opartej na analizie sytuacji. W raporcie, który powstał w wyniku prowadzonych dyskusji, wykazano, że ta polityka była mało efektywna. Wskazano potrzebę koordynacji strategicznych działań na szczeblu państwowym. Ustalenia poczynione w czasie konferencji dotyczyły następujących zagadnień:

1. osobom bezdomnym należy się szacunek;
2. należy brać pod uwagę różnorodność sytuacji, w jakich znajdują się osoby bezdomne;
3. dostrzeżono potrzebę ujednoczenia działań w zakresie podejmowanych wobec bezdomnych interwencji;
4. zalecono wdrożenie zasady „bezwartkowego” przyjęcia oraz obowiązku pomagania wszystkim tym, którzy tej pomocy potrzebują;
5. postulowano, że narzędzia polityki społecznej wobec zjawiska bezdomności trzeba wdrożyć na szczeblu regionalnym, przy czym pełny wachlarz usług powinien być wprowadzony w oparciu o ocenę potrzeb, z kolei plany należy oceniać i zmieniać przy uwzględnieniu celów i dostępnych środków.

Wytyczne doprowadziły do ogłoszenia przez sekretarza stanu do spraw mieszkalnictwa i rozwoju terenów miejskich dwudziestu propozycji mających przyczynić się do stworzenia rozwiązań w zakresie mieszkalnictwa publicznego

i zapewnić dostęp do mieszkań tym, którzy ich potrzebują¹⁷³. Wspomniana konferencja miała wpływ na zmianę stanowiska wobec analizowanego problemu społecznego, który jest jednym z największych w tym kraju, ponieważ innowacyjne i horyzontalne podejście zintegrowało różne podmioty oraz skutkowało opracowaniem zaleceń tworzących podstawę spójnej i strategicznej polityki tego państwa.

Prezentując i analizując zjawisko bezdomności w jednym z krajów zachodniej części Europy, można dostrzec, że z jednej strony podejmowanych jest tam szereg działań mających na celu przewycięzanie, a może raczej ograniczanie problemu. Partnerem wspierającym inicjatywy podejmowane przez różne podmioty są m.in. media, które szczególnie przed rozpoczęciem zimy lub w czasie jej trwania prowadzą kampanie społeczne mające na celu pomoc bezdomnym. Przykładem może być projekt, który realizowano w kwietniu 2010 r. po hasłem: „The street. Easy to enter. Hard to escape” („Ulica. Łatwo na nią trafić. Ciężko się z niej wydostać”)¹⁷⁴. Nawiązywał w swej formie do reklam, które pojawiają się w Internecie, a których nie udaje się dezaktywować. Kamera zamontowana była w okularach noszonych przez bezdomnego, co pozwoliło udostępnić obraz codzienności w taki sposób egzystującego człowieka.

Z drugiej strony należy zwrócić uwagę na to, że w społeczeństwie konsumpcyjnym występuje kult indywidualizmu. W odniesieniu do analizowanego zjawiska jest to próba/eksperyment bycia przez pewien czas bezdomną osobą. Egzemplifikacją mogą być przypadki spania w kartonie pod mostem czy w namiocie pomimo posiadania domu lub mieszkania. Dużą rolę odgrywają wspomniane media, które tworzą nową modę i trendy, a co za tym idzie – są kreatorem sztucznych potrzeb współczesnego człowieka. Niekiedy przytoczone sytuacje są elementem kampanii społecznych, ale część z nich to jakby „turnus” spróbowania czegoś nowego, oryginalnego. Ponadto szybkie i ciągle nabywanie nowych przedmiotów czy nawet pożywienia wywołuje konieczność pozbywania się tych wcześniej kupionych, bardzo często będących w dobrym stanie. W wyniku tego część osób zaliczanych do ubogich nie chce być aktywna, ponieważ egzystuje w oparciu o wciąż gromadzone używane dobra. Wydaje się, że można w tym przypadku użyć z jednej strony sformułowania „zaradność w bezradności”¹⁷⁵, a z drugiej zaryzykować użycie określenia „ubóstwo z wyboru”, mając na uwadze przesuwanie czy zacieranie się granicy tego pojęcia.

¹⁷³ Por. tamże, s. 27–29.

¹⁷⁴ *Easy to enter. Hard to escape*, www.kampaniespoleczne.pl z dnia 14.01.2011 r.

¹⁷⁵ Na temat specyficznych stylów radzenia sobie z biedą piszą polscy badacze biedy. Szerzej na ten temat zob. E. Tarkowska (red.), *Zrozumieć biednego. O dawnej i obecnej biedzie w Polsce*, Warszawa 2000.

11. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W GRECJI

11.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Bezdomność – w języku greckim „άστεγος” – bez dachu nad głową, bez domu – jest ekstremalną formą wykluczenia społecznego. W Grecji przyjęto definicję bezdomności, która została opracowana przez FEANTSA, zatem jest to szerokie ujmowanie pojęcia. Po raz pierwszy w historii tego kraju zaczęto gromadzić dane statystyczne i zajmować się zjawiskiem szerzej właśnie w kontekście działań podejmowanych na poziomie UE. Określając i wyjaśniając problem bezdomności, można odnieść się do dwu kategorii czy ujęć, tzn. strukturalnego i indywidualistycznego¹⁷⁶. Pierwsze z nich lokalizuje przyczyny bezdomności w społecznych i gospodarczych strukturach, odnosząc się do kwestii ubóstwa, funkcjonowania rynku pracy, zasięgu usług, ograniczeń w wypłacie świadczeń socjalnych oraz braku dostępnych tanich mieszkań. Indywidualistyczne ujęcie skupia się na osobistych cechach i zachowaniach osób bezdomnych i sugeruje, że bezdomność jest konsekwencją problemów osobistych, takich jak np. choroby psychiczne i uzależnienia. Tak zarysowane pojmowanie uwarunkowań problemu ma charakter teoretyczny. Przyczyn nie należy rozpatrywać oddzielnie, bowiem łączą się one i sprzęgają ze sobą. Bezdomność można zatem pojmować jako wynik dynamicznego współdziałania poszczególnych czynników, cech oraz zmian strukturalnych.

Według danych statystycznych w 2001 r. odsetek pomieszczeń niemieszkalnych, w których egzystowały osoby w Grecji, wynosił 0,2% całkowitej liczby mieszkań w kraju. Według krajowych statystyk mieszkaniowych 43,77% ogólnej liczby lokali mieszkalnych nie miało centralnego ogrzewania, 1,17% nie posiadało kuchni, a 3,86% nie było wyposażonych w łazienkę lub prysznic wewnątrz mieszkania. W latach dziewięćdziesiątych XX w. wzrósł w Grecji odsetek lokali mieszkalnych, które były przeludnione. W 2001 r. prawie 5,6 tys. gospodarstw domowych z sześcioma lub większą liczbą członków zamieszkiwało w lokalu, w którym znajdowały się ponad trzy osoby w pokoju (krajowa norma

¹⁷⁶ Por. J. Neale, *Homelessness and theory reconsidered*, „Housing Studies” 1997, nr 12(1), s. 47–61; G.A. Stamatis, *Homeless in Greece in the Current Financial Crisis. What Perspectives?*, Athens 2012, s. 6.

wynosi 28 m² dla jednej osoby)¹⁷⁷. Przytoczone wybrane dane statystyczne pozwalają nakreślić swoisty obraz sytuacji mieszkaniowej, a także dostrzec problemy, które mogą skutkować pojawianiem się bezdomności.

Wzrost kosztów nabycia i utrzymania domu w połączeniu z zaległościami z tytułu pożyczek powoduje poważne trudności greckich gospodarstw domowych. Część obywateli mieszka pod groźbą zajęcia ich lokalu mieszkalnego, a w przyszłości zagraża im popadnięcie w bezdomność. Dane publikowane w prasie greckiej są alarmujące, poinformowano bowiem, że w Grecji istnieje ponad 50 tys. obiektów, którym grozi konfiskata. W ciągu pierwszych 7 miesięcy 2011 r. sąd w Atenach wydał ponad 16 tys. nakazów zapłaty, podczas gdy w 2010 r. ten sam sąd wydał około 23 tys. nakazów zapłaty, a w 2008 r. około 8 tys. zleceń¹⁷⁸. Organizacja EKPIZO obok prawnego i doradczego wspierania oferowanego zadłużonym gospodarstwom domowym rozpoczęła od początku 2012 r. psychospołeczny program wsparcia dla osób żyjących z ryzykiem utraty lokalu mieszkalnego i ofiar przemocy¹⁷⁹.

Rynek mieszkaniowy w Grecji jest w dużej mierze oparty na własności prywatnej. Według Sekretariatu Generalnego Krajowej Służby Statystycznej Grecji odsetek prywatnej własności w 2001 r. w Grecji kształtował się na poziomie 77%¹⁸⁰. Wynajęcie pokoju w domu lub mieszkania nie jest powszechną praktyką w Grecji. Wzrost napływu imigrantów dostarczył okazji do maksymalnego wykorzystania opuszczonych domów w obszarach zdegradowanych, np. przestarzałe nieruchomości w części centrum Aten są wynajmowane nielegalnym imigrantom po bardzo niskich cenach.

Zapewnienie odpowiedniej liczby miejsc zakwaterowania zastępczego, mieszkań socjalnych czy mieszkań pod wynajem dla bezdomnych osób może być podstawą wyjścia z bezdomności. Istotne jest ponadto zagwarantowanie dodatków mieszkaniowych, a także rozwijanie inicjatyw z zakresu poradnictwa czy doradztwa dla bezdomnych osób obejmującego np. porady prawne dotyczące wynajmu, zaległości czynszowych itp. Z kolei inne problemy związane z bezdomnością, m.in.: bezrobocie, deficyty w zakresie umiejętności czytania i liczenia, izolacja

¹⁷⁷ Por. A. Sapounakis, *National Review of Statistics on Access to Housing and Homelessness – Greece 2005*, Athens 2005, s. 14–15.

¹⁷⁸ Por. Pegasus Network, „Βόμβες” για νοικοκυριά και επιχειρήσεις: Κατασχετήρια για 50.000 κατοικίες, <http://www.imerisia.gr/article.asp?catid=26516&subid=2&pubid=112257250>, data dostępu: 9.08.2013.

¹⁷⁹ Εκπίζω, *Άκαιρο και κοινωνικά επιζήμιο το άνοιγμα των πλειστηριασμών*, <http://www.ekpizo.gr/>, data dostępu: 9.08.2013. Szerzej na temat bezdomności i przemocy domowej zob. FEANTSA, *Homelessness and Domestic Violence*, Brussels 2007.

¹⁸⁰ Por. FEANTSA, *Housing Solutions for People who are Homeless. Greece – National Report*, [b.m.w.] 2008, s. 5.

i piętno społeczne, należy rozwiązywać, mając na uwadze usługi wsparcia szerokiej sieci społecznej.

11.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Dokładny pomiar liczby bezdomnych w mieście lub w kraju uważany jest za jedno z najtrudniejszych zadań w badaniach społecznych. Wśród głównych przeszkód można wyróżnić tymczasowy charakter bezdomności, brak świadomości zjawiska, a także odmowę udziału w badaniu osób bezdomnych z powodu poczucia „nielegalności” sytuacji. Problemy pomiaru zjawiska bezdomności i gromadzenia danych w poszczególnych krajach mogą rozwiązać tylko państwa członkowskie UE. W tym kontekście, w ujęciu J. Bradshaw i E. Mayhew, istotne jest: stosowanie ujednoliconej definicji ETHOS, zidentyfikowanie instytucji, które świadczą usługi dla różnych kategorii bezdomnych, rozpoznawanie możliwości konkretnych podmiotów gromadzenia danych o bezdomności na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym, a także upoważnienie osoby, która ponosi odpowiedzialność za zarządzanie i monitorowanie centralną bazą danych statystycznych, do korzystania z nich w celu wymiany informacji¹⁸¹. FEANTSA podejmuje działania we wspomnianym zakresie, czego efektem jest m.in. gromadzenie coraz bardziej precyzyjnych i wyczerpujących danych obrazujących dynamikę zjawiska bezdomności w UE.

W ocenie i szacunkach pracowników socjalnych w 2005 r. liczba bezdomnych osób w Grecji wynosiła około 1 tys. obywateli tego kraju oraz 5 tys. uchodźców i nielegalnych imigrantów. Dziewięć z czternastu centrów przyjęło prawie 1 tys. imigrantów w połowie 2005 r. Znajdują się one w następujących miejscowościach: Aspropyrgos, Lavrio, centrum Aten (Nafsika i Ios), Ateny (Nefeli), Thessaloniki, Spercheiada, Kokkinos Pulos oraz Anógeia, Kreta. Około 1 tys. osób korzystało z tanich hoteli, a 2,5 tys. przebywało w placówkach opieki długoterminowej (np. schroniskach, hostelach)¹⁸². Z kolei w kwietniu 2009 r. Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej podało, iż mając na uwadze klasyfikację ETHOS, liczba bezdomnych w Grecji szacowana była na 7,72 tys. osób. Liczba bezdomnych osób na ulicach wynosiła około 1,807 tys. (23,4% wszystkich bezdomnych). Organizacje pozarządowe podały, że liczba bezdomnych kształtowała się na poziomie około 20 tys.

¹⁸¹ Por. J. Bradshaw, E. Mayhew, *Understanding extreme poverty in the European Union*, „European Journal of Homelessness” 2010, nr 4, s. 171–186.

¹⁸² A. Sapounakis, *National Review of Statistics on Access to Housing and Homelessness – Greece 2005*, dz. cyt., s. 7, 9–10.

Tabela 13. Skala zjawiska bezdomności w Grecji (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny	Definicja operacyjna			2006	2009
		1	2	3		
1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”	4	6000	Brak danych
		1.2	Podopieczni streetworkerów		1000	Brak danych
Bez dachu nad głową	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej		Brak danych	Brak danych
		2.2	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu		Brak danych	Brak danych
3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1	Schronisko krótkiego pobytu		300 (2006)	Brak danych
		3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)		Brak danych	Brak danych
		3.3	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu) Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)		Brak danych	Brak danych
4	Schronienie dla kobiet	4.1	Zakwaterowanie w schronisku		50 (2006)	50 (2006)
		4.2	Wspierane mieszkalnictwo		Brak danych	Brak danych
5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	5.1	Ośrodki recepcyjne		1800	554
		5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów		Brak danych	Brak danych
		5.3	Zakwaterowanie dla migrujących pracowników		Brak danych	Brak danych
6	Opuszczający instytucje	6.1	Instytucje penitencjarne/karne		Minimalnie (2006)	Brak danych
		6.2	Szpital i instytucje opiekuńcze		2500 (szpital psychiatryczny) tymczasowe zakwaterowanie dla pacjentów (2006)	2500 (2006)

1	2	3	4	5	
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1	Wspierane mieszkania	400 (2006)	Brak danych
		7.2	Wspierane mieszkania zbiorowe	2500 pierwsze dane zbierane przez EOH (2006)	Brak danych
8	Bez umowy najmu	7.3	Foyer (osrodki dla mlodziezy)	200 (2006)	Brak danych
		7.4	Zakwaterowanie dla nieletnich rodzicow	Brak danych	Brak danych
Niebezpieczne zakwaterowanie	8	8.1	Zamieszkajacy czasowo u rodziny lub przyjaciol (nie z wyboru) (dane dotyczace mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	Brak danych	Brak danych
		8.2	Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	Brak danych
9	Z nakazem eksmisji	9.1	Lokatorzy z nakazem eksmisji	Brak danych	Brak danych
		9.2	Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	Brak danych	Brak danych
10	Zagrozenie przemocą	10.1	Mieszkajacy pod grozba przemocy ze strony partnera lub czlonka rodziny (statystyki policji)	Brak danych	Brak danych
11	Konstrukcje tymczasowe	11.1	Domy na kolkach/przyczepy kempingowe (niebedace zakwaterowaniem wakacyjnym)	Brak danych	Brak danych
		11.2	Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podrozniacy)	Brak danych	Brak danych
Nieodpowiednie zakwaterowanie	12	11.3	Nielegalne zajmowanie budynkow, czyli squatting	500	Brak danych
		12.1	Zamieszkane lokale nienadajace sie do zamieszkania wedlug ustawowego standardu krajowego	Brak danych	Brak danych
13	Skrajne przeludnienie	13.1	Osoby zamieszkujace ponizej krajowej normy skrajnego przeludnienia	Brak danych	Brak danych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

Według danych zgromadzonych przez organizację Praksis liczba bezdomnych w Atenach przekraczała 11 tys. (są to obywatele Grecji i imigranci)¹⁸³. Z kolei według szacunków w 2012 r. w Grecji było ponad 20 tys. bezdomnych¹⁸⁴.

Organizacja pozarządowa Klimaka przeprowadziła badania mające na celu zarysowanie profilu bezdomnej osoby w Grecji. Objęła nimi 200 osób, co pozwoliło na przygotowanie wizerunku takich jednostek:

1. w większości są to ludzie, których średnia wieku wynosi 47 lat;
2. zdecydowana większość osób egzystuje samotnie (stan wolny, rozwiedziony, wdowiec);
3. stan zdrowia ponad połowy z nich jest zły, często są to osoby z problemami zdrowotnymi (około 94%), m.in. schorzenia dermatologiczne (90%), psychiatryczne (63,5%);
4. 58% bezdomnych osób nie jest objętych ubezpieczeniem zdrowotnym, co w konsekwencji uniemożliwia dostęp do opieki medycznej¹⁸⁵.

W Grecji potrzeby osób bezdomnych są duże, szczególnie na obszarach miejskich w Atenach, Salonikach, Patras i innych greckich miastach. Sytuacja mieszkaniowa imigrantów, uchodźców i osób ubiegających się o azyl jest często trudna, a nawet dramatyczna.

W nawiązaniu do europejskiej klasyfikacji bezdomnych ETHOS przygotowano zestawienie obrazujące dynamikę zjawiska bezdomności w Grecji w oparciu o dane dostarczone przez reprezentanta kraju w FEANTSA. Dane liczbowe zestawiono w tabeli 13.

Dane zebrane w tabeli 13 pozwalają dostrzec, że liczba bezdomnych osób egzystujących na ulicy wynosiła w 2006 r. około 6 tys. Prawie 1 tys. osób pozostawał pod opieką streetworkerów. Brak danych uniemożliwia dokonanie porównań, jednocześnie jest dowodem na wspomniane trudności z prowadzeniem rejestru dotyczącego tej kategorii społecznej, a także na swoiste zaniedbanie w gromadzeniu danych i rozwiązywaniu tego problemu społecznego.

11.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

Podstawową barierą w kontekście integracji społecznej bezdomnych poprzez zatrudnienie jest ogólny brak usług pozwalających na zaspokojenie podstawo-

¹⁸³ Por. Αθήνα 9.84, *Σοβαρές δυσκολίες στον τομέα της στέγασης*, <http://www.athina984.gr/node/174808>, data dostępu: 9.08.2013.

¹⁸⁴ Por. J. Bradshaw, E. Mayhew, *Understanding Extreme Poverty in the European Union*, dz. cyt., s. 5.

¹⁸⁵ Por. Κλίμακα, *Κιτρινικός αποκλεισμός: άστεγοι*, http://www.klimaka.org.gr/2_2_6.htm, data dostępu: 9.08.2013.

wych potrzeb, a także wsparcia w odniesieniu do wspomnianego zatrudnienia. Bezdomni znajdują się zatem poza głównym nurtem rynku pracy, wsparcie w poszukiwaniu pracy pochodzi przede wszystkim od: organizacji pozarządowych i charytatywnych, wolontariuszy, przyjaciół, pracowników socjalnych i innych specjalistów służb społecznych. W greckiej wersji Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL w 2000 r. bezdomni zostali wyłączeni z grona beneficjentów. Organizacje pozarządowe mają dostęp do odpowiednich środków w kraju, ale finansowanie przez państwo jest ograniczone. W kolejnych wersjach programu EQUAL bezdomne osoby nie zostały wyłączone. Stworzono możliwość korzystania z projektów w zakresie ekonomii społecznej. Jednakże ze względu na fakt, że ekonomia społeczna nie jest w kraju rozwinięta, integracja społeczna przez zatrudnienie jest w zasadzie możliwa tylko w odniesieniu do osób z problemami zdrowia psychicznego. W Grecji brakuje tanich mieszkań dla osób doświadczających bezdomności. Usługodawcy nie mają dostępu do lokali socjalnych, które mogą być używane do zapobiegania bezdomności lub reintegracji osób bezdomnych. Brakuje regulacji prawnych dotyczących minimalnego dochodu. Pomimo istnienia różnych rodzajów świadczeń socjalnych dla osób z trudnościami lub problemami rodzinnymi wspomniane rozwiązania odnoszą się tylko w części do bezdomnych, zarówno do bezdomnych obywateli Grecji, jak również do bezdomnych ubiegających się o azyl i uchodźców, imigrantów. Niepokojący jest fakt, że bezdomni doświadczają dyskryminacji ze względu na nieistniejące rozwiązania prawne w tym zakresie. Ta kategoria społeczna może znaleźć tylko bardzo nisko płatne miejsca pracy i egzystować w nieodpowiednich warunkach mieszkaniowych¹⁸⁶. Brak podstaw prawnych i bariery finansowe są przeszkodami dla rozwijania odpowiednich świadczeń dla bezdomnych, zarówno w sektorze publicznym, prywatnym, a także non-profit.

W pomoc bezdomnym w Grecji angażują się następujące podmioty: władze lokalne gminy, Kościół, organizacje pozarządowe. Usługi dla tej kategorii podopiecznych są świadczone np. w ośrodkach dziennych, noclegowniach, hostelach, jednostkach leczenia w zakresie zdrowia psychicznego i gruźlicy, szpitalach. Prowadzona jest specjalna linia telefoniczna. Pomocy udziela policja.

Egzemplifikacją może być organizacja nosząca nazwę Fundacja John S. Latsis¹⁸⁷, mająca na celu pomoc najuboższym grupom greckiego społeczeństwa, która wdrożyła specjalny program we współpracy z organizacjami charytatywnymi

¹⁸⁶ Por. S. Psychas, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Greece. Annual Theme 2007: Employment and Homelessness*, [b.m.w.] 2007, s. 2–3.

¹⁸⁷ Por. Κοινωνικός Ίδρυμα Ιωάννη Σ., *Πρόγραμμα Κοινωνικής Αλληλεγγύης „Είναι καθήκον μας”*, http://www.latsis-foundation.org/gr/111/einai_kathhkon_mas.html, data dostępu: 9.08.2013.

diecezji i parafii, organizacjami pozarządowymi, lokalnymi instytucjami zaangażowanymi w pomoc społeczną i opiekę zdrowotną. Ważnym aspektem programu jest pomoc żywnościowa dla osób starszych i rodzin wielodzietnych, rodzin z osobami bezrobotnymi. W tym zakresie nawiązano współpracę z następującymi podmiotami: the Food Bank-Foundation to Fight Hunger, the Life Line from Elefsina Center, the Center for Family and Child Welfare, the Voluntary Protection from Penteli Municipality, the Municipality of Social Welfare of Kifissia, Social Service of the Municipality of Elefsina, the Church of Agios Efthimios Keratsini Nicaea Metropolis and the Metropolis of Neapolis and Stavroupoli Thessaloniki. Kolejnym aspektem programu jest finansowanie inicjatyw i szerszego wsparcia organizacji pozarządowych oraz instytucji, które posiadają kompetencje i zdolność do interwencji w sprawach dotyczących ochrony socjalnej, ze szczególnym ukierunkowaniem na najbardziej wrażliwe grupy czy kategorie ludności, takie jak: greckie dzieci, ubodzy, bezdomni i bezrobotni. W marcu 2012 r. podpisano dokument o współpracy pomiędzy Fundacją a National University of Athens o realizacji wspólnych programów dotyczących: wzmocnienia wolontariatu, inicjatyw w dziedzinie solidarności społecznej, medycyny prewencyjnej, finansowania badań naukowych mających na celu przygotowanie i analizę map ubóstwa oraz wykluczenia społecznego na poziomie lokalnym, a także generowanie i wdrażanie wniosków płynących z badań do praktyki.

Przykładem może być fundacja Reception Center of the City of Athens Homeless powstała w 1999 r. w Atenach¹⁸⁸. Prowadzi trzy ośrodki dla bezdomnych, z których dwa zapewniają krótki pobyt (od 3 do 6 miesięcy) dla 180 osób, obywateli Grecji w wieku od 18 do 65 lat. Placówki świadczą usługi noclegowe, zapewniają wyżywienie, doradztwo i wsparcie psychologiczne. Codziennie zapewniają 1,5 tys. racji żywnościowych dla ubogich i bezdomnych Greków i cudzoziemców. Organizowane są zespoły profesjonalistów, którzy pracują jako streetworkerzy. Ich aktywność rozpoczyna się głównie w nagłych sytuacjach, np. z powodu złej pogody. Zaopatrują potrzebujących m.in. w jedzenie i koce. Przekazują informacje o możliwości skorzystania z pomocy w ośrodkach. Grupy są organizowane zgodnie z międzynarodowymi standardami i składają się z wykwalifikowanych pracowników (lekarzy, pracowników socjalnych, pielęgniarek) lub pozostają z nimi w bezpośrednim kontakcie.

Z kolei fundacja Stavros Niarchos rozpoczęła program, który koncentruje się na trzech obszarach: usługach socjalnych, mieszkaniowych, organizowaniu dziennych ośrodków dla bezdomnych, pomocy żywnościowej. Pilotażowy projekt został skonsultowany z organizacjami pozarządowymi z innych krajów. Jest

¹⁸⁸ Por. G.A. Stamatias, *Homeless in Greece in the Current Financial Crisis. What Perspectives?*, dz. cyt., s. 9.

przedsięwzięciem innowacyjnym w Grecji, zarówno w zakresie metodologii, jak również przewidywanych efektów. Ma na celu wspieranie rodzin zagrożonych bezdomnością m.in. przez działania psychologiczne, społeczne, finansowanie inicjatyw edukacyjnych, pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy. Ośrodki dzienne mają oferować podstawowe usługi dla klientów (wsparcie psychologiczne, opiekę medyczną, możliwość skorzystania z łazienki, pralki, czystego ubrania, odpoczynku, wyżywienia)¹⁸⁹.

W poszczególnych systemach pomocy społecznej świadczonej m.in. na rzecz bezdomnych osób można dostrzec znaczne różnice. Wprowadzone dotychczas strategie wymagają oceny, modyfikowania np. istniejących usług, wprowadzania takich, które są funkcjonalne i nowoczesne. Podczas realizacji planu strategicznego na poziomie krajowym problem bezdomnych powinien być w Grecji jednym z głównych zadań w kolejnych latach.

Krajowa organizacja koordynująca może podjąć następujące działania:

1. ocena wszystkich instytucji świadczących usługi dla bezdomnych, będzie to stanowić kryterium kontynuacji finansowania;
2. podział prac w celu zapewnienia, że nie są one powielane przez organizacje;
3. projektowanie, wdrażanie i koordynowanie badań oraz publikowanie uzyskanych wyników;
4. reprezentowanie kraju w europejskich i międzynarodowych gremiach, na konferencjach oraz warsztatach;
5. ustanowienie i zapewnienie działania krajowego numeru telefonu dla osób potrzebujących pomocy;
6. uczestniczenie w strategii „Narodowego planu na rzecz integracji społecznej – przeciwdziałania bezdomności w Grecji”¹⁹⁰.

Wśród propozycji rozwiązań mających na celu przezwyciężanie czy redukcję problemu bezdomności w Grecji wskazano zadania leżące po stronie pracowników socjalnych, psychologów i poszczególnych podmiotów podejmujących działania na rzecz bezdomnych. Do zadań pracowników socjalnych zajmujących się bezdomnymi zaliczono:

1. podejmowanie prac mających na celu przeciwdziałanie problemom prowadzącym do bezdomności, np. bezdomności uchodźców, przemocy wobec kobiet, narkomanii, problemom w zakresie zdrowia psychicznego;
2. gromadzenie danych statystycznych dotyczących bezdomności w celu kreowania propozycji poprawy polityki społecznej;
3. kierowanie bezdomnych do odpowiednich służb społecznych, np. poradni, służb zatrudnienia;
4. pomoc w sprawach administracyjnych, prawnych lub kwestiach finansowych.

¹⁸⁹ Por. tamże, s. 18.

¹⁹⁰ Por. tamże, s. 14.

Psychologowie zajmujący się bezdomnymi mają za zadanie:

1. zdiagnozować daną osobę w zakresie zdrowia psychicznego;
2. świadczyć usługi w zakresie pomocy psychologicznej i konsultacje dla osób bezdomnych w zależności od ich potrzeb w celu poprawy ich samooceny;
3. oferować szkolenia w zakresie nauki podstawowych umiejętności, np. komunikacji interpersonalnej.

Kompleksowy program przygotowujący do samodzielnego życia obejmuje m.in.:

1. współpracę z organizacjami oferującymi szkolenia zawodowe;
2. stworzenie sieci usług lokalnych, które obejmują wsparciem bezdomnych ze specjalnymi potrzebami, np. narkomanów, kobiety doświadczające przemocy;
3. poprawę współpracy pomiędzy podmiotami niosącymi pomoc tej kategorii społecznej¹⁹¹.

W greckiej konstytucji (art. 21, pkt 4) zapisano, że „nabycie domu przez bezdomnych jest przedmiotem troski państwa”¹⁹², jednakże nie jest zdefiniowany instytucjonalny obowiązek lokalnych władz i rządu centralnego w aspekcie zapewnienia mieszkań i wsparcia dla tych osób lub grup, które egzystują na ulicy lub są zagrożone bezdomnością. Polityka społeczna, praca socjalna oraz świadczone usługi są niewystarczające i fragmentaryczne. Rezultatem tego jest brak krajowego planu strategicznego działania, który miałby zapobiegać zjawisku, oraz brak koordynacji podejmowanych przedsięwzięć.

¹⁹¹ Por. FEANTSA, *Housing Solutions for People who are Homeless. Greece – National Report*, dz. cyt., s. 9–10.

¹⁹² Tamże, s. 19.

12. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W HISZPANII

12.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W 1999 r. podkreślono, że w Hiszpanii brakuje oficjalnej definicji pojęcia „bezdomność”. W literaturze przytacza się różnorodne sformułowania. W słowniku spotykamy kilka określeń: *mendigo* (żebrak), *wagabundo* (włóczęga), *ca-rri-lano* (podróżnik), *vago* (osoba bez kwalifikacji zawodowych, włóczęga)¹⁹³. Przytoczone słowa wiążą się z pojęciem „bezdomny”, mają wyraźne negatywne konotacje w języku potocznym, lecz żadne z nich nie zawiera wszystkich charakterystycznych cech bezdomnej osoby. Organizacja *Cáritas España* zaproponowała używanie terminu *transeúnte*, który oznacza włóczęgę, osobę wykluczoną społecznie, *sin techo* – jednostkę korzystającą ze schroniska, a także bezdomnego, który nie przychodzi do ośrodka, egzystuje na ulicy¹⁹⁴. W literaturze przedmiotu autorzy odwołują się do definicji sformułowanej przez FEANTSA.

W hiszpańskiej literaturze naukowej podkreślono dostrzegane uwarunkowania makrospołeczne i mikrospołeczne zjawiska bezdomności. Wśród pierwszych wymieniono np.: kryzys gospodarczy, bezrobocie, ubóstwo, politykę mieszkaniową, migracje, a także prowadzoną w kraju politykę społeczną. Za istotne w kontekście czynników mikrospołecznych uznano: wydarzenia w życiu jednostki; występowanie lub brak sieci wsparcia w sytuacjach krytycznych; konflikty w małżeństwie; pojawienie się choroby psychicznej (m.in.: schizofrenia, depresja, organiczny zespół mózgowy), somatycznej (m.in.: gruźlica, AIDS, choroby układów: krążenia, oddechowego, ruchu, pokarmowego, nerwowego); uzależnienia od alkoholu, narkotyków itp., które mogą uczynić niektóre osoby bardziej podatnymi na popadnięcie w bezdomność. Zaakcentowano, że ubóstwo jest ważnym czynnikiem, ale nie jest wyznacznikiem bezdomności, ponieważ według hiszpańskich danych dotyczących ubóstwa około 6,5 na 1 tys. osób żyjących w skrajnym ubóstwie staje się bezdomnymi¹⁹⁵. Zda-

¹⁹³ Szerzej zob. *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua*, Madrid 1997.

¹⁹⁴ Szerzej na ten temat zob. J.M. Nerin, *Volver a ser. Modelo de intervención social con transeúntes*, Madrid 1996; F. Salinas, *Sans-abri en Espagne, Observatoire National des Sans-abri en Espagne*, FEANTSA, Brussels 1994.

¹⁹⁵ Por. M. Muñoz, C. Vázquez, *Homelessness in Spain: psychosocial aspect*, „Psychology in Spain” 1999, vol. 3, nr 1, s. 107.

niem C. Font do głównych przyczyn bezdomności w Hiszpanii należą: w 63% bezrobocie, 26% rozpad rodziny (szczególnie wśród kobiet), 19% alkohol oraz około 14% problemy zdrowotne (głównie choroby psychiczne)¹⁹⁶. Dostrzeżono zatem splot czynników, które można określić jako uwarunkowania zjawiska bezdomności w tym kraju.

Społeczeństwo hiszpańskie należy do stosunkowo dobrze zintegrowanych. Z badań wynika, że tylko około 4% rodzin i 3% jednostek w całym kraju należy do wykluczonych społecznie¹⁹⁷. Wśród uwarunkowań integrujących można wymienić: spójność rodziny; niski odsetek jednoosobowych gospodarstw domowych (około 10%); 88% osób do 20. roku życia mieszka z rodzicami; wprowadzenie w 1990 r. do systemu zabezpieczenia społecznego tzw. nieskładkowych emerytur dla osób, które są w niekorzystnej sytuacji, nie są natomiast uprawnione do świadczeń, ponieważ nie zostały objęte systemem zabezpieczenia społecznego, czy wprowadzenie zabezpieczenia w postaci zasiłków dla bezrobotnych; ujęcie od 1989 r. wszystkich obywateli w systemie opieki zdrowotnej. Ważnym elementem jest występujący w kraju wysoki wskaźnik własności nieruchomości, tylko około 20% lokali mieszkalnych jest przeznaczonych do wynajęcia. W ostatnich kilkunastu latach pogorszyła się sytuacja na rynku mieszkaniowym, co wiąże się ze wzrostem cen oraz zmniejszeniem liczby budowanych nowych domów¹⁹⁸. Ostatnie dwa uwarunkowania stają się czynnikami wywołującymi wzrastanie liczby młodych bezdomnych osób w Hiszpanii i innych krajach UE.

12.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W Hiszpanii brakuje dokładnych danych statystycznych obrazujących liczbę bezdomnych osób w tym kraju. Dane liczbowe, które są prezentowane w opracowaniach i raportach, oparte są na różnych definicjach, a ich gromadzenie przebiegało w odmienny sposób i z uwzględnieniem niejednorodnych kryteriów. Do 1995 r. nie opracowano wyczerpujących danych dotyczących liczby bezdomnych w Hiszpanii. W tabeli 14 zestawiono dane przygotowane dla FEANTSA.

¹⁹⁶ Por. C. Font, *Homelessness in Spain. We help them recover their self-esteem*, Share International Archives, <http://www.share-international.org/archives/homelessness/hl-cfSpain.htm>, data dostępu: 18.08.2013.

¹⁹⁷ M. Laparra, M. Gaviria, R.M. Aguila, *La exclusión social en Aragón. Gobierno de Aragón*, Departamento de Bienestar Social y Trabajo, 1994, cyt. za: M. Muñoz, C. Vázquez, *Homelessness in Spain: psychosocial aspect*, „Psychology in Spain” 1999, vol. 3, nr 1, s. 110.

¹⁹⁸ Tamże.

Tabela 14. Liczba bezdomnych osób w Hiszpanii w latach 1989–1995

Źródło	Bezdomne osoby korzystające ze schroniska (rocznie)	Osoby potrzebujące mieszkania	Osoby bezdomne (definicja FEANTSA)
Salinas 1989–1993	40 000–45 000	Brak danych	Brak danych
Avramov 1995	11 000	10 000	160 000
Salinas 1995	30 000	Brak danych	225 000–250 000

Źródło: M. Muñoz, C. Vázquez, *Homelessness in Spain: psychosocial aspect*, „Psychology in Spain” 1999, vol. 3, 1, s. 105 – opracowano na podstawie: F. Salinas, *Sans-abri en Espagne, Observatoire National des Sans-abri en Espagne*, FEANTSA, Brussels 1990; F. Salinas, *Sans-abri en Espagne, Observatoire National des Sans-abri en Espagne*, FEANTSA, Brussels 1991; F. Salinas, *Sans-abri en Espagne, Observatoire National des Sans-abri en Espagne*, FEANTSA, Brussels 1992; F. Salinas, *Sans-abri en Espagne, Observatoire National des Sans-abri en Espagne*, FEANTSA, Brussels 1993; F. Salinas, *Sans-abri en Espagne, Observatoire National des Sans-abri en Espagne*, FEANTSA, Brussels 1994; D. Avramov, *Homelessness in the European Union. Social and Legal Context of Housing Exclusion in the 1990s. Fourth Research Report of the European Observatory on Homelessness*, FEANTSA, Brussels 1995; F. Salinas, *Sans-abri en Espagne, Observatoire National des Sans-abri en Espagne*, FEANTSA, Brussels 1995.

Dane zebrane w tabeli 14 pozwalają zauważyć, że w 1995 r. liczba bezdomnych wahała się od 160 tys. do 250 tys. Z pomocy w ośrodkach w latach 1989–1993 korzystało każdego roku od 40 tys. do 45 tys., z kolei w 1995 r. szacunki poszczególnych autorów różnią się, tzn. liczba klientów wahała się w przedziale od 11 tys. do 30 tys.

Tabela 15. Charakterystyka demograficzna bezdomnych osób w Hiszpanii (%)

Charakterystyka demograficzna	Miasto			
	Madrid ¹	Aranjuez ²	Barcelona ³	Gijón ⁴
1	2	3	4	5
Liczba	262	524	99	170
Mężczyźni (%)	79	95,2	85,9	87
Kobiety (%)	21	4,8	14,1	13
Wiek: 18–30	24	Brak danych	24,2	24,5
31–45	38	Brak danych	41	38,9
46–60	28	Brak danych	32	26,4
Powyżej 60 lat	10	Brak danych	1	7,5
Średnia wieku	41,9	40	39,2	39,9
Czas edukacji (średnia)	7,7	8	10	8
Stan cywilny: żonaty, mężatka	7	7	12,1	3
Wdowiec, wdowa	5	4	5,1	4
W separacji lub rozwiedziony	24	19	37,4	35

1	2	3	4	5
Kawaler, panna	64	70	45,5	57
Osoby stanu wolnego (razem)	93	93	87,9	97
Hospitalizacja w szpitalu psychiatrycznym	25	18	Brak danych	22,2
Pobyt w zakładzie karnym	28	24	24,2	Brak danych
Czas trwania bezdomności: do 1 roku	20	Brak danych	54,5	38
1–5 lat	39	Brak danych	31,24	32
5–10 lat	16	Brak danych	Brak danych	13
Powyżej 10 lat	25	Brak danych	Brak danych	17

Źródło: M. Muñoz, C. Vázquez, *Homelessness in Spain: psychosocial aspect*, „Psychology in Spain” 1999, vol. 3, nr 1, s. 106 – opracowano na podstawie: ¹M. Muñoz, C. Vazquez, J.A. Cruzado, *Personas sin hogar en Madrid. Informe psicosocial y epidemiológico*, Madrid 1995; ²P. Rico, L.S. Vega, N.L. Arangure, *Trastornos psiquiátricos en transeúntes: un estudio epidemiológico en Aranjuez*, „Revista de la Asociación Española de Neuropsiquiatría” 1994, nr 14, s. 633–649; ³R. Lucas et al., *Prevalencia de sintomatología psicótica y hábitos tóxicos en una muestra de homeless*, „Revista de Psiquiatría de la Facultad de Medicina de Barcelona” 1995, nr 1(22), s. 18–24; ⁴L.S. Vega, *Salud Mental en Población Sin Hogar*, Oviedo 1996.

Tabela 16. Zmiany w zakresie cech demograficznych bezdomnych osób w Hiszpanii w latach 1975–1995

Rok	1975¹	1984²	1991³	1995⁴
Charakterystyka demograficzna				
Wiek: 18–39	48	40	56	43
40–59	43	42	36	42
Powyżej 60	9	17	7	8
Średnia wieku	41,9	40	39,2	40
Czas edukacji (średnia)	Brak danych	Brak danych	8	8
Stan cywilny: żonaty, mężatka	18	16	7	5
Wdowiec, wdowa	6	10	8	4
W separacji lub rozwiedziony	3	10	23	30
Kawaler, panna	73	53	57	60
Osoby stanu wolnego (razem)	82	84	93	95

Źródło: M. Muñoz, C. Vázquez, *Homelessness in Spain: psychosocial aspect*, „Psychology in Spain” 1999, vol. 3, nr 1, s. 107 – opracowano na podstawie: ¹Cáritas, *Los transeúntes. Desarraigo y marginación social*, „Documentación Social” 1975, nr 20, special issue; ²CEDIA, Report (Spain); ³Adicso-Incis, Report (unpublished); ⁴M. Muñoz, C. Vazquez, J.A. Cruzado, *Personas sin hogar en Madrid. Informe psicosocial y epidemiológico*, Madrid 1995; P. Rico, L.S. Vega, N.L. Arangure, *Trastornos psiquiátricos en transeúntes: un estudio epidemiológico en Aranjuez*, „Revista de la Asociación Española de Neuropsiquiatría” 1994, nr 14, s. 633–649; R. Lucas, et al., *Prevalencia de sintomatología psicótica y hábitos tóxicos en una muestra de homeless*, „Revista de Psiquiatría de la Facultad de Medicina de Barcelona” 1995, nr 22(1), s. 18–24.

Z danych zawartych w tabeli 15 wynika, że największą grupę stanowili bezdomni mężczyźni, były to jednostki w wieku od 31 do 45 lat, średnia wieku wynosiła około 40 lat. Bezdomni legitymowali się niskim, podstawowym poziomem wykształcenia, obowiązkowym w Hiszpanii. Były to najczęściej osoby stanu wolnego. Część z nich odbywała leczenie w szpitalu psychiatrycznym (18–25%) albo karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym (24 do 28%). Po przekroczeniu granicy bezdomności pozostawali w takiej sytuacji przez rok (20–54,5%), a nawet kilka (13–39%) bądź kilkanaście lat (17–25%). Część bezdomnych trwała w problemie do końca swojego życia.

W tabeli 16 zebrano dane obrazujące zmiany cech demograficznych hiszpańskich bezdomnych w latach 1975–1995. Dane zobrazowane w tabeli pozwalają zauważyć, że wzrastała liczba rozwodów, które są w Hiszpanii legalne od 1981 r. Średnia wieku bezdomnych wynosiła około 40 lat. W populacji bezdomnych zmniejszał się odsetek osób pozostających w związku małżeńskim (18–5%), wzrastał natomiast odsetek osób stanu wolnego (82–95%).

W 1998 r. określono, że około 273 tys. ludzi z populacji 39,6 mln egzystowało „na ulicach”, w hostelach lub w domach substandardowych. 15% mieszkań w Hiszpanii stanowiły pustostany, był to najwyższy wskaźnik w Europie¹⁹⁹. W kontekście cech demograficznych podkreślono, że 8 z 10 bezdomnych osób stanowili mężczyźni, chociaż liczba kobiet wzrosła o 11% w ciągu minionych 10 lat. Średnia wieku wynosiła 42 lata, jednocześnie zauważono wzrost odsetka młodych bezdomnych osób. Jest wśród nich wielu narkomanów, szczególnie w stolicy, gdzie około 26% stanowią osoby poniżej 30. roku życia. Są to głównie Hiszpanie, jednak do tej kategorii społecznej dołącza coraz więcej imigrantów przyjeżdżających z północnej Afryki. Około 20% bezdomnych doświadczało tego problemu rok lub krócej, w przypadku 35% czas pozostawania w bezdomności wynosił od 1 roku do 5 lat, z kolei aż 24% pozostawało bezdomnymi ponad 10 lat. Zaakcentowano, że aż 84% jednostek ma problemy zdrowotne natury fizycznej lub psychicznej²⁰⁰. Szczególnie niepokojący jest fakt wzrastania odsetka młodych osób, które w rezultacie splotu wielu uwarunkowań stają się

¹⁹⁹ Idąc w ślady Andaluzji, w autonomicznej wspólnocie Navarra uchwalono ustawę, która pozwala na zajęcie pustych nieruchomości i ma na celu zapobieganie eksmisji. Prawo przewiduje trzyletni okres karencji dla gospodarstw domowych, które są zagrożone eksmisją. Pozwala się im pozostać w nieruchomości i płacić czynsz, który nie przekracza 25% osiągniętych dochodów. Wprowadzono możliwość spłacenia kredytu hipotecznego bez konieczności płacenia odsetek. Por. FEANTSA, *Spain: Navarra Second Autonomous Community to Adopt Eviction Prevention Law*, <http://www.feantsa.org/spip.php?article1713&lang=en>, data dostępu: 18.08.2013.

²⁰⁰ C. Font, *Homelessness in Spain. We help them recover their self-esteem*, Share International Archives, <http://www.share-international.org/archives/homelessness/hl-cfSpain.htm>, data dostępu: 18.08.2013.

bezdolnymi, oraz wzrastania liczby bezdomnych w związku z procesem migracji m.in. mieszkańców Afryki do krajów europejskich.

Dane zgromadzone w 2005 r. dla FEANTSA pozwoliły nakreślić wizerunek bezdomnego człowieka w Hiszpanii (w 2005 r. było 19 tys. bezdomnych). 83% bezdomnych to mężczyźni w wieku 38 lat, których średni miesięczny dochód wynosił około 302 euro. 37,5% osób pozostawało bez zakwaterowania od ponad trzech lat, a około 50% aktywnie poszukiwało pracy. 14,2% przychodów pozyskiwano z żebractwa. 64,8% legitymowało się średnim, a 13,3% wyższym wykształceniem. Około 46% osób posiadało dzieci. 30% pozostawało w abstinencji i nigdy nie przyjmowało narkotyków. 17,5% otrzymywało świadczenia i korzystało z usług socjalnych. Wśród bezdomnych 51,8% stanowili obywatele hiszpańscy, a 48,2% obcokrajowcy²⁰¹. Człowiek bezdomny to osoba w średnim wieku, stanu wolnego, posiadająca niski poziom wykształcenia, mająca problemy alkoholowe, doświadczająca niekorzystnej sytuacji społecznej. Współczesny tzw. nowy bezdomny to dorosły mężczyzna w separacji lub po rozwodzie, z obecnym lub byłym problemem uzależnienia, a także młoda kobieta cierpiąca z powodu przemocy w rodzinie, także w separacji lub po rozwodzie, legitymująca się wyższym wykształceniem, jednostka cierpiąca na zaburzenia psychiczne, jest to także imigrant.

Z badań przeprowadzonych w 2005 r. przez Narodowy Instytut Statystyki wynika, że 11,8% bezdomnych pracowało, 75,7% należało do bezrobotnych (49,6% poszukiwało pracy), a 12,5% stanowili nieaktywni zawodowo, w tym uchodźcy. Bezdomne jednostki uzyskiwały dochody z następujących źródeł: 19,9% z pracy, 7,4% ze sprzedaży przedmiotów lub świadczenia usług, 14,2% z żebrania na ulicach, 9,2% od znajomych, 7,2% od krewnych, 7% otrzymywało różne świadczenia, 5% z emerytur nieskładkowych, 4% posiadało minimalny dochód, 5% z innych świadczeń i od organizacji pozarządowych lub nie miało dochodu²⁰². 27,3% miało formalne lub nieformalne zatrudnienie.

Biorąc pod uwagę uszczegółowioną klasyfikację FEANTSA odnoszącą się do zjawiska bezdomności, od 2006 r. sporządzano zestawienie statystyczne obrazujące poszczególne kategorie operacyjne w krajach UE, także w Hiszpanii, które zawarto w tabeli 17. Przytoczone dane w odniesieniu do tego kraju zostały ukazane tylko dla 2006 r., ponieważ nie udostępniono danych liczbowych w celu zobrazowania zjawiska po upływie trzech lat, zatem dokonanie porównań nie jest w przypadku Hiszpanii możliwe.

²⁰¹ Arrels Fundació, *The homeless*, <http://www.arrelsfundacio.org/en/what-we-know/homeless>, data dostępu: 18.08.2013.

²⁰² Por. A. Rodriguez, *Multiple barriers, multiple solutions: employment and homelessness in Spain*, „Homelessness in Europe” 2007, s. 21; tenże, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe – Spain*, [b.m.w.] 2007, s. 4–5.

Tabela 17. Skala zjawiska bezdomności w Hiszpanii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny	Definicja operacyjna	2006		2009		
			3	4	5	5	
1	2	1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”	8218 (2005)	Brak danych
			1.2	Podpieczni streetworkerów	Brak danych	Brak danych	
Bez dachu nad głową	2	2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej	4058 (2005)	Brak danych
			2.2	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu	Brak danych	Brak danych	
3	3	3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1	Schronisko krótkiego pobytu	6574 (2005)	Brak danych
			3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	Brak danych		
			3.3	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu)	Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)	Brak danych	
4	4	4	Schronienie dla kobiet	4.1	Zakwaterowanie w schronisku	4144 miejsca (2004)	Brak danych
			4.2	Wspierane mieszkalnictwo	Brak danych	Brak danych	
5	5	5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	5.1	Ośrodki recepcyjne	5254 (2005)	Brak danych
				5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów	Brak danych	Brak danych
				5.3	Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	Brak danych	Brak danych
6	6	6	Opuszczający instytucje	6.1	Instytucje penitencjarne/karne	2235 (3–4% z 63 864 więźniów w Hiszpanii) (2006)	Brak danych
				6.2	Szpitalne i instytucje opiekuńcze	Brak danych	Brak danych

1	2	3	4	5	
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1	Wspierane mieszkania	14 469 (2004)	Brak danych
		7.2	Wspierane mieszkania zbiorowe		Brak danych
		7.3	Foyer (ośrodki dla młodzieży)		Brak danych
		7.4	Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców		Brak danych
8	Bez umowy najmu	8.1	Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)		Brak danych
		8.2	Zamieszkwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)		Brak danych
9	Z nakazem eksmisji	9.1	Lokatorzy z nakazem eksmisji	51 738 (2004)	Brak danych
		9.2	Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia		Brak danych
10	Zagrożenie przemocą	10.1	Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	78 256 zanotowanych incydentów (2005)	Brak danych
11	Konstrukcje tymczasowe	11.1	Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	52 051 (2001)	Brak danych
		11.2	Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróżnicy)		Brak danych
		11.3	Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting		Brak danych
12	Mieszkania substandardowe	12.1	Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	112 824 (2001)	Brak danych
13	Skrajne przeludnienie	13.1	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	1 310 162 (2001)	Brak danych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

Dane ukazane w tabeli 17 pozwalają zauważyć, że w 2006 r. około 8218 osób egzystowało na ulicy. 4058 osób korzystało z ośrodków niosących pomoc bezdomnym osobom, a 6574 przebywały w noclegowniach. Hiszpańskie kobiety mogły uzyskać pomoc w ośrodkach mających do dyspozycji 4144 miejsca. W Hiszpanii dysponowano niespełna 15 tys. mieszkań wspieranych, w których jednostki były nadzorowane przez pracowników socjalnych, a lokale mieszkalne były współfinansowane ze środków publicznych. Niepokojem napawał fakt, że ponad 1,3 mln osób egzystowało w warunkach skrajnego przeludnienia.

12.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

Prawodawstwo zobowiązało wszystkie gminy, które mają więcej niż 20 tys. mieszkańców, do zapewnienia usług socjalnych dla bezdomnych. Konsekwencją było tworzenie nowych ośrodków, a także poprawa jakości usług dla tej kategorii społecznej. Widoczna jest rola organizacji pozarządowych, ale przede wszystkim tych, które są związane z Kościołem.

W tabeli 18 zobrazowano usługi dostarczane w 1990 r. przez podmioty publiczne i prywatne osobom bezdomnym w Hiszpanii.

Tabela 18. Publiczne i prywatne usługi dostępne dla osób bezdomnych w Hiszpanii (dane z 1990 r.)

Usługi	Liczba ośrodków	Liczba miejsc	Liczba osób w ciągu dnia
Schroniska	129	5224	Brak danych
Poszukiwanie pracy, reintegracja zawodowa	50	386	630
Informacyjne	209	Brak danych	Brak danych
Stolówki	135	Brak danych	8000
Odzież	96	Brak danych	1524
Razem	619	5610	Brak danych

Źródło: Spanish Institute of Public Opinion Studies, 1990, cyt. za: M. Muñoz, C. Vázquez, *Homelessness in Spain: psychosocial aspect*, „Psychology in Spain” 1999, vol. 3, nr 1, s. 112.

Mając na uwadze liczbę bezdomnych osób w Hiszpanii, można zauważyć, że przygotowanych 129 schronisk, które oferowały 5224 miejsca, okazało się niewystarczającą bazą. Wydaje się, że 50 ośrodków, które dysponowało 386 miejscami dla osób poszukujących pracy, nie mogło zaoferować usług dla klientów, którym niezbędna jest reintegracja zawodowa. Tylko 135 placówek

dostarczało posiłków, a 96 odzieży. Te dwie usługi są zazwyczaj świadczone przez organizacje pozarządowe o charakterze religijnym lub świeckim, natomiast schroniska oraz placówki dla poszukujących pracy i wsparcia informacyjnego są prowadzone przez samorządy lokalne. Wskazane dane liczbowe pozwalają przypuszczać, że przygotowane wsparcie dla bezdomnych nie zaspokajało ich potrzeb.

Egzemplifikacją może być prezentacja usług świadczonych w madryckich hostelach, w których skoncentrowano się przede wszystkim na zapewnieniu noclegu, wyżywienia oraz łaźni i ambulatoryjnej pomocy służby zdrowia (tabela 19).

Tabela 19. Usługi oferowane bezdomnym osobom w hostelach w Madrycie

Rodzaj usługi	%
Nocleg	100
Wyżywienie	100
Łaźnia i opieka służby zdrowia	100
Pomoc prawna, pomoc socjalna	84
Pomoc psychologiczna	68
Rehabilitacja psychospołeczna	68
Pomoc medyczna	50
Odzież	50
Mieszkania subsydiowane	32
Szkoła, przedszkole	16

Źródło: M. Muñoz, C. Vázquez, *Homelessness in Spain: psychosocial aspect*, „Psychology in Spain” 1999, vol. 3, nr 1, s. 113.

Tylko 50% ośrodków oferowało odzież, która jest niezbędna wielu bezdomnym osobom. Wśród usług około 32% placówek zapewniało dostęp do mieszkań dotowanych (są nadzorowane przez pracowników socjalnych, jednak ich liczba jest niewystarczająca), a 16% do edukacji dzieci. Ponad połowa ośrodków zapewniała pomoc socjalną i prawną oraz rehabilitację psychospołeczną. W 50% hosteli bezdomne jednostki mogły otrzymać pomoc medyczną, co jest istotne w kontekście doświadczania przez tę kategorię społeczną wielu problemów zdrowotnych.

W Hiszpanii na rzecz bezdomnych osób podejmuje działania wiele organizacji pozarządowych, m.in.: Cáritas²⁰³, Agència de l’Habitatge de Catalunya²⁰⁴,

²⁰³ Cáritas, *Qué hacemos*, <http://www.caritas.es/qhacemos.aspx>, data dostępu: 18.08.2013.

²⁰⁴ Agència de l’Habitatge de Catalunya, *Agència*, http://www.agenciahabitatge.cat/wps/portal?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/ca/ahc/web/agencia, data dostępu: 18.08.2013.

Arrels Fundació²⁰⁵, Asociación Provienda²⁰⁶, Faciam²⁰⁷, Fundación Lesmes²⁰⁸, Orden hospitalaria de San Juan de Dios²⁰⁹, ProHabitatge²¹⁰, Fundación RAIS²¹¹, Red Acoge – Federacion de Asociaciones Pro Inmigrantes²¹², Solidarios²¹³.

W 1998 r. w całym kraju istniała sieć 129 schronisk i centrów dziennych prowadzonych głównie przez organizacje kościelne. Te placówki zabezpieczały tylko krótki pobyt, zatem nie mogły zagwarantować kompleksowej pomocy tej kategorii beneficjentów. Interesującym przykładem jest tzw. nietypowy projekt, który został wdrożony w nadmorskiej dzielnicy Barcelony²¹⁴. Mieszkańcy obserwowali przebywających na tym terenie bezdomnych, co stało się impulsem do zorganizowania w domu parafialnym ośrodka. Wolontariusze – streetworkery proponowali pomoc w placówce, gdzie oferowane było wyżywienie, odzież, nocleg oraz opieka lekarza i wsparcie np. w uzyskaniu zasiłku.

Egzemplifikacją nowatorskich rozwiązań jest także projekt świadczenia usług medycznych na rzecz osób bezdomnych realizowany w Palma de Mallorca, Vigo, Santa Cruz de Tenerife, Sewilli i Walencji. Zapewniono pomoc w leczeniu chorób psychicznych i somatycznych, leczenie osób uzależnionych, wsparcie chorych na HIV, a także dostarczanie materiałów i środków zapobiegających rozprzestrzenianiu się chorób, np. strzykawek, igieł i prezerwatyw (zapobieganie zachowaniom ryzykownym)²¹⁵. Ze względu na wykluczenie społeczne

²⁰⁵ Arrels Fundació, *Arrels is a private foundation dedicated to helping homeless people in the city of Barcelona*, <http://www.arrelsfundacio.org/en/about-us>, data dostępu: 18.08.2013.

²⁰⁶ Asociación Provienda, *Quiénes somos*, <http://www.provienda.org/la-asociacion/quienes-somos/>, data dostępu: 18.08.2013.

²⁰⁷ Faciam, *Quiénes somos*, <http://www.faciam.org/spip.php?rubrique2>, data dostępu: 18.08.2013.

²⁰⁸ Fundación Lesmes, *La Fundación*, http://www.fundacionlesmes.org/2009/la_fundacion.html, data dostępu: 18.08.2013.

²⁰⁹ Orden hospitalaria de San Juan de Dios. Serveis Socials – Barcelona, *Orden hospitalaria de San Juan de Dios*, <http://www.sinhogarsjd.com/Experiencia/Qui%C3%A9nessomos/tabid/660/language/en-US/Default.aspx>, data dostępu: 18.08.2013.

²¹⁰ Associació ProHabitatge, *Treballem per oferir un allotjament digne a tothom*, <http://www.prohabitatge.org/cat/contenido/65/prohabitatge/102>, data dostępu: 18.08.2013.

²¹¹ Fundación RAIS, *About us. Presentation*, https://www.raisfundacion.org/en/about_us/presentation, data dostępu: 18.08.2013.

²¹² Red Acoge – Federacion de Asociaciones Pro Inmigrantes, *Quiénes somos. Presentación*, <http://www.redacoge.org/>, data dostępu: 18.08.2013.

²¹³ Solidarios, *¿Quiénes somos?*, http://www.solidarios.org.es/contenido.php?sSuperior=52&id_seccion=52, data dostępu: 18.08.2013.

²¹⁴ C. Font, *Homelessness in Spain. We help them recover their self-esteem*, Share International Archives, <http://www.share-international.org/archives/homelessness/hl-cfSpain.htm>, data dostępu: 18.08.2013.

²¹⁵ Sin Hogar: voces y retos en la inclusión social, *Reconocimiento a nuestro proyecto. Acercamiento y atención sociosanitaria a personas sin hogar*, data dostępu: 18.08.2013.

bezdolnych osób zagwarantowanie im opieki zdrowotnej jest bardzo ważnym aspektem działań pomocowych i integrujących.

Według badań przeprowadzonych w 2001 r. przez P.J. Cabrera budżet przeznaczony na pomoc bezdomnym w Hiszpanii był niski. Asygnowano bowiem na ten cel około 60 mln euro. Fundusze publiczne pokrywały tylko 54% całkowitych kosztów. Pozostałe środki uzyskiwano z prywatnych darowizn (42%), z wpłat dokonywanych przez członków organizacji pozarządowych (1,1%) i składek przedsiębiorstw (1,25%)²¹⁶. Wysokość środków przeznaczanych na pomoc bezdomnym w Hiszpanii jest nieodpowiednia. Usługi świadczone na rzecz bezdomnych są rozmieszczone nierównomiernie, zatem ich dostępność w niektórych miejscowościach czy regionach nie jest możliwa. Brakuje współpracy pomiędzy podmiotami, co uniemożliwia lepszą dystrybucję usług. Pomoc świadczona na rzecz bezdomnych jest rozwijana, lecz nadal koncentruje się przede wszystkim na zapewnieniu mieszkania, odzieży i pożywienia. Dostrzegany jest deficyt ośrodków i usług dla bezdomnych osób niepełnosprawnych, psychicznie chorych czy starszych. Postuluje się wprowadzanie nowych programów np. reintegracji społecznej i zawodowej, rehabilitacji, resocjalizacji, pomocy w dostępie i utrzymaniu mieszkania, a także oferowanie mieszkań nadzorowanych. Akcent powinien zostać położony na działania profilaktyczne, wspieranie zatrudnienia, rozwój ekonomii społecznej, która jest szansą dla osób pozbawionych możliwości zatrudnienia w głównym nurcie rynku pracy.

²¹⁶ Arrels Fundació, *The homeless*, <http://www.arrelsfundacio.org/en/what-we-know/homeless>, data dostępu: 18.08.2013.

13. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W HOLANDII

13.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Krajowa Fundacja Pomocy Bezdomnym sformułowała definicję: „bezdomność można określić jako kryzysowy stan podatności na niekorzystne zewnętrzne czynniki natury społecznej i osobowościowej oraz nieumiejętność budowania relacji, czego wynikiem może być całkowita lub częściowa niezdolność do tworzenia więzi funkcjonalnych i empatii w typowym kontekście społecznym. Osoby wykazujące powyższe cechy określa się mianem osób czasowo bądź trwale bezdomnych”²¹⁷. W przytoczonym sformułowaniu zwrócono uwagę na uwarunkowania w kontekście społecznym i osobowościowym, bez ich uszczegóławiania, a także deficyt w zakresie nawiązywania relacji społecznych. Wskazano na czas pozostawania w bezdomności – jako przejściowy bądź długotrwały. W definicji nie ma odniesienia do posiadania lub braku meldunku. Należałoby rozszerzyć tę definicję o tzw. uwarunkowania strukturalne. Wydaje się, że takie definiowanie jest wąskim ujęciem zjawiska.

W 2010 r. holenderskie Ministerstwo Zdrowia, Opieki Społecznej i Sportu zaproponowało definicję odnoszącą się do młodej osoby bezdomnej („nowy bezdomny”), tzn. do 23. roku życia: jest to młody człowiek, który nie jest właścicielem przestrzeni życiowej i nie ma perspektywy jej pozyskania. Egzystuje podczas nocy na wolnym powietrzu lub czasowo z przyjaciółmi albo rodziną²¹⁸. Przyjęcie nowej definicji spowodowało zmianę w postrzeganiu bezdomności, także w kontekście gromadzenia danych statystycznych w Holandii.

W holenderskiej literaturze naukowej zaproponowano typologię bezdomnych. Są to osoby bezdomne w dosłownym rozumieniu; starsze, które wymagają opieki; objęte w przeszłości leczeniem psychiatrycznym; bezdomne uzależnione; bezdomna młodzież; jednostki, które opuściły zakład karny; jednostki zmieniające często miejsce swojego pobytu, które korzystają z ośrodków pomocowych²¹⁹. Wymienione w typologii kategorie częściowo nakładają się na siebie,

²¹⁷ Health Council of the Netherlands: Committee on Roofless and Homeless, *Roofless and Homeless*, Hague 1995, s. 18.

²¹⁸ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, *Zwerfjongeren in Nederland: een heldere definitie*, Hague 2011, s. 8.

²¹⁹ Por. VNG/SGBO, *Dak-en Thuislozen: Aantallen, Opvang en Gemeentelijk Be-leid-een Inventariserend Onderzoek*, Hague 1990, cyt. za: H. de Feijter, H. Blok, *Youth Homelessness in*

bezdolnego można zakwalifikować bowiem do kilku z nich jednocześnie. Niektóre z kategorii mogą ulegać zmniejszeniu, inne zaś zdecydowanie powiększyć się liczebnie, np. tzw. nowi bezdomni – bezdomna młodzież.

W Holandii wprowadzono rozróżnienie: bezdomna młodzież i młodzież ulicy. Pierwsza kategoria przenosi się z miejsca na miejsce, egzystuje w różnych miejscach, które może utracić, czego efektem jest znalezienie się bezpośrednio na ulicy. Z kolei młodzież ulicy funkcjonuje w rzeczywistości bezpośrednio na ulicy (są to np. piwnice, garaże, strychy itp.), jest to młodzież bez dachu nad głową. Pierwsza kategoria jest w Holandii dominująca²²⁰. Nakreślenie wyraźnej granicy pomiędzy tymi kategoriami jest trudne. Wydaje się, że pierwsza z nich jest związana z potencjalną bezdomnością.

Do przyczyn zjawiska bezdomności w Holandii zaliczono: eksmisję, uzależnienia, choroby psychiczne, przestępstwa, utratę pracy, zadłużenie. Kolejnym uwarunkowaniem jest opuszczenie zakładu karnego bez zagwarantowania lokalu mieszkalnego po zakończeniu odbywania kary. Bezdomność kobiet jest spowodowana przemocą doświadczaną w rodzinie, która sprawia, że osoby odchodzą, a nawet uciekają z domu. Większość kobiet korzystających ze schronisk miała kontakt z przemocą seksualną, co miało często związek z przymusową prostytucją. Uzależnienie od narkotyków lub alkoholu powoduje, że jednostki tracą pracę. Większość osób bezdomnych mieszka na ulicach, w przyczepach kempingowych, altanach, pomieszkuje u przyjaciół lub znajomych. Oprócz bezdomnych dorosłych istnieje także bezdomność dzieci i młodzieży (osoby poniżej 23. roku życia). Przyczyny bezdomności w tym przypadku różnią się od tych, które wywołują bezdomność dorosłych. Należą do nich: opuszczenie więzienia, zakończenie pobytu w placówce opieki nad młodzieżą, ukończenie nauki, wielokrotne ucieczki z domu. Jednostki, które nie mają lokalu mieszkalnego, ponieważ utraciły go np. na skutek eksmisji, opuszczenia więzienia lub szpitala psychiatrycznego, są rejestrowane jako bezdomne w ciągu 30 dni. Jeśli ten okres minie, taka rejestracja nie następuje²²¹. Gromadzone przez ośrodki pomocowe dane są zatem niekompletne, ponieważ zdarza się, że te osoby zgłaszają się do

the Netherlands. Nature, Policy, Good Practices, National Report for the Netherlands – 1996, [b.m.w.] 1997, s. 9.

²²⁰ Szerzej na ten temat zob. H. de Bie, H. Dortmans, *Thuisloze Jongeren*, Nijmegen 1990; J.D. van der Ploeg, E.M. Scholte, *Lastposten of Slachtoffers van de Samenleving?*, Rotterdam 1990; J. Gaemers, P.H. Hoogendam, J.D. van der Ploeg, *Zwervende Jongeren*, Leiden 1991; H. Angenent, *Weglopers. Handboek over Dak-en Thuisloze Jongeren, Jeugdprostitutie, Mishandeling en Seksueel Misbruik, Allochtone Jongeren, Jongeren uit Kinderbeschermingsteuizen*, Nijkerk 1993.

²²¹ Por. D. Dirks, D. van den Berg, *Social Exclusion of Homeless People in The Netherlands*, Katowice 2012, s. 9–10.

ośrodków pomocy społecznej znacznie później, np. ze względu na pomieszkowanie u znajomych czy przyjaciół.

Wśród głównych przyczyn bezdomności młodych ludzi wymieniono: problemy rozwojowe i behawioralne, zaniedbania, przemoc w rodzinie; lekką niepełnosprawność intelektualną; ciężkie lub długotrwałe problemy psychiczne (ADHD, syndrom borderline i psychozy); nadużywanie alkoholu i/lub narkotyków; niski poziom wykształcenia (od 35 do 65% legitymuje się wykształceniem podstawowym); częsty kontakt z organami ścigania; osłabienie więzi w obrębie rodziny; zadłużenie²²². W odniesieniu do młodych bezdomnych można dostrzec kumulację różnych problemów, wśród których uwagę zwracają m.in. problemy w szkole, w rodzinie, wczesna utrata rodziców, ucieczki z domu, czynniki ryzyka w rodzinie i poza nią (np. przemoc, złe warunki mieszkaniowe, niskie dochody, bezrobocie w rodzinie, uzależnienia rodziców, niski poziom wykształcenia). W tym kontekście można mówić o tzw. młodzieży multiproblemowej.

W literaturze przedmiotu wskazano różne konsekwencje występowania bezdomności w Holandii nie tylko dla jednostki, ale także w kontekście makrospołecznym. Wymieniono wśród nich następujące: problemy zdrowotne spowodowane m.in. egzystowaniem na ulicy; śmierć bezdomnych we wcześniejszym wieku niż średnia wieku umierających w tym kraju, co jest efektem ograniczonego dostępu do opieki zdrowotnej; zaburzenia psychiczne; uzależnienia od alkoholu, narkotyków; działania przestępcze; prostytutka uliczna; popełnienie drobnych przestępstw; oddawanie moczu i kału na klatkach schodowych czy wśród drzew; wyrzucanie strzykawek i odpadów w nieodpowiednich miejscach; hałas w sąsiedztwie schronień bezdomnych osób²²³. Bezdomne osoby przez swoje zachowania i specyficzny wygląd zewnętrzny wywołują w społeczności lokalnej poczucie niepewności i zagrożenia.

W Holandii kilka aspektów krajowego ustawodawstwa, polityki i praktyki uniemożliwia grupom szczególnie narażonym na wykluczenie respektowanie ich prawa do awaryjnego schronienia, jeśli jednostka nie mieszka w gminie od dwóch do trzech lat. Wykluczeni są bezdomni, osoby uzależnione i imigranci,

²²² Stichting Zwerfjongeren Nederland, *Veelgestelde vragen*, http://www.zwerfjongeren.nl/over_szn/veelgestelde-vragenfaqs/, data dostępu: 23.08.2013. Na podstawie badań zwrócono uwagę na następujące fakty: 135 tys. młodych ludzi żyje w rodzinach, które nie mają „ciepłego” klimatu pedagogicznego; 210 tys. uczniów w wieku od 12 do 19 lat nie lubi być w domu; 250 tys. dzieci w wieku poniżej 18 lat ma rodziców, którzy są uzależnieni od alkoholu; 8 tys. dzieci ma rodziców uzależnionych od narkotyków; zarejestrowano, że 13 220 dzieci w 1993 r. doświadczyło krzywdzenia (100% więcej niż w 1990 r.); 20 853 młode osoby w wieku poniżej 18 lat zostało objętych nadzorem. Szerzej na ten temat zob. J. van Kampen, *De Staat van Jeugd in Nederland 1996. Een Sociale Kaart van de Jeugd van Nederland*, Delft 1996.

²²³ Por. D. Dirks, D. van den Berg, *Social Exclusion of Homeless People in The Netherlands*, dz. cyt., s. 10–11.

którzy z wielu powodów nie mogą posiadać czy utrzymać lokalu mieszkalnego przez wymagany okres. Holandia nie stosuje się w pełni do postanowień zawartych w „Karcie Społecznej Rady Europy”, w tym prawa do mieszkania. F. Spinnewijn zauważył, że „Holandia prowadzi politykę, która poważnie i nielegalnie ogranicza dostęp do usług dla bardzo wrażliwych grup, w tym osób bezdomnych, narkomanów, cudzoziemców i bezdomnej młodzieży”²²⁴. Uznał, że jest to niedopuszczalne, dlatego Holandia musi wdrożyć politykę zapewnienia dostępności schronienia i odpowiedniego wsparcia. Z kolei R. Piwa podkreślił, iż „ta zbiorowa skarga przeciwko Holandii pokazuje, że sześć artykułów zmienionej Karty Społecznej zostało naruszonych przez holenderską politykę. [...] decyzja Rady Europy powinna zmotywować nowy rząd do podjęcia odpowiednich i zdecydowanych działań, aby znieść te niehumanitarne ograniczenia”²²⁵. Wśród wspomnianych sześciu artykułów, które naruszono, należy wskazać:

1. Artykuł 13 – Prawo do pomocy społecznej i medycznej;
2. Artykuł 16 – Prawo rodziny do ochrony społecznej, prawnej i ekonomicznej;
3. Artykuł 17 – Prawo dzieci i młodocianych do ochrony społecznej, prawnej i ekonomicznej;
4. Artykuł 19 – Prawo pracowników migrujących i ich rodzin do ochrony i pomocy;
5. Artykuł 30 – Prawo do ochrony przed ubóstwem i wykluczeniem społecznym;
6. Artykuł 31 – Prawo do mieszkania²²⁶.

Skarga FEANTSA przeciwko Holandii została złożona do Rady Europy 2.07.2012 r.

13.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W Holandii, podobnie jak w innych krajach UE, brakuje danych obrazujących zjawisko bezdomności. Bezdomni nie są rejestrowani, dlatego organizacje pozarządowe szacują liczbę tych osób według miejsc przygotowanych w różnych ośrodkach.

W 1995 r. holenderscy eksperci określili liczbę bezdomnych osób na około 30 tys., przewidywano, że ich liczba wzrośnie w 2000 r. do około 50 tys.²²⁷. W od-

²²⁴ FEANTSA, *Dutch Government Policy on Local Connections Bars Homeless People from Emergency Shelters*, 4.07.2012, www.feantsa.org/files/freshstart/Communications/Press%20Releases/2012/CollectiveComplaint_Netherlands_PressRelease.pdf, data dostępu: 14.08.2012.

²²⁵ Tamże.

²²⁶ Tamże.

²²⁷ Por. H. de Feijter, *Homelessness in the Netherlands 1995. Trends and Developments*, FEANTSA, Brussels 1995, cyt. za: H. de Feijter, H. Blok, *Youth Homelessness in the Netherlands. Nature, Policy, Good Practices, National Report for the Netherlands – 1996*, dz. cyt., s. 7.

niesieniu do przytoczonych danych nasuwają się wątpliwości, ponieważ uwzględniają nie tylko bezdomnych, ale także zagrożonych tym problemem, co w kontekście gromadzenia danych w dużych ośrodkach miejskich uniemożliwia ich uogólnianie ze względu na koncentrowanie się bezdomnych jednostek w miastach. Jednocześnie zestawianie danych uniemożliwia także zmiana w definiowaniu bezdomności.

W kolejnych latach następował wzrost liczby osób z tej kategorii społecznej. W latach 2004, 2005 i 2006 określono, że liczba bezdomnych w Holandii wynosiła około 65 tys. W 2007 r. obniżyła się o 9 tys., do 56 tys., uwzględniono korzystających z placówek oraz bezdomnych przebywających na ulicy. Obliczenia oparto na danych zgromadzonych przez ośrodki pomocowe. 52% wszystkich bezdomnych należało do przedziału wiekowego pomiędzy 31. a 50. rokiem życia, 20% przekroczyło 50. rok życia. 23% osób urodziło się poza granicami Europy. Bezdomnymi byli głównie mężczyźni pomiędzy 30. a 50. rokiem życia, którzy nie założyli rodziny, pochodzili spoza Europy. Z kolei w 2010 r. Centralne Biuro Statystyk dokonało całkowitego szacowania bezdomnych w Holandii. Poinformowano, że liczba bezdomnych wyniosła 17 767 osób, w tym 5169 zapisanych w rejestrach oraz 12 598 jednostek, które nie były zarejestrowane. Wiarygodność danych określono na 95%. Podana liczba stanowiła około 0,1% holenderskiej ludności. Większość bezdomnych w Holandii mieszkała w jednym z czterech dużych miast: Amsterdamie, Rotterdamie, Utrechcie²²⁸ i Hadze²²⁹. W Amsterdamie zarejestrowano 2,5 tys. bezdomnych osób. Szacuje się, że egzystuje ich o około 1,5 tys. więcej, lecz nie są zarejestrowane. Na podstawie przeprowadzonych badań nakreślono wizerunek bezdomnych osób w Holandii. Średni poziom wykształcenia tej kategorii społecznej określono jako poniżej średniej krajowej. Odsetek osób z wyższym wykształceniem wynosił około 5%. Większość bezdomnych osób funkcjonowała indywidualnie, bez rodziny. Około 85% stanowili mężczyźni, a tylko 15% kobiety. 70% osób bezdomnych to jednostki od 25. do 45. roku życia. Bardzo wysoki odsetek, około 60%, bezdomnych jest uzależnionych od narkotyków lub alkoholu. Około 30% doświadczało zaburzeń psychicznych. Były w tej grupie osoby, które odbyły karę pozbawienia wolności, przebywały w areszcie, miały kontakt z funkcjonariuszami policji. Chorowały na schorzenia somatyczne (choroby układu oddechowego, zaburze-

²²⁸ Szerzej zob. D. de Bruin, C. Meijerman, H. Verbraeck, *Zwerven in de 21ste eeuw: een exploratief onderzoek naar geestelijke gezondheidsproblematiek en overlast van dak- en thuislozen in Nederland*, Utrecht 2003.

²²⁹ Szerzej zob. D. Reinking, S. Nicholas, I. van Leiden, H. van Bakel, M. Zwikker, J. Wolf, *Daklozen in Den Haag: onderzoek naar omvang en kenmerken van de daklozenpopulatie*, Utrecht 2001.

nia mięśniowo-szkieletowe lub dermatologiczne, choroby zakaźne) lub/i psychiczne, zwłaszcza te osoby, które egzystowały na ulicach²³⁰. Liczba bezdomnych osób w Holandii się zmniejsza, bowiem bezdomni, którzy stają się uczestnikami programu pomocy społecznej, mają szansę na dokonanie zmiany swojej sytuacji. W kontekście wspomnianego programu większa liczba bezdomnych osób zostanie zintegrowana ze społeczeństwem holenderskim, otrzyma lokale mieszkalne, a także będzie wspierana w celu ich utrzymania.

W raporcie przygotowanym dla FEANTSA w 2007 r. scharakteryzowano populację bezdomnych osób w Holandii. Większość badaczy określiła, że w ciągu ostatnich 10 lat szacunkowa liczba bezdomnych w Holandii, w tym osób przebywających w schroniskach, wynosiła pomiędzy 30 tys. a 50 tys. w skali roku. Odsetek bezdomnych mężczyzn wynosił około 80%, kobiet było zatem 20%. 90% stanowiły osoby funkcjonujące indywidualnie, bez rodziny. Około 30% osób legitymowało się wykształceniem podstawowym lub niepełnym podstawowym. 25% należało do mniejszości etnicznych. 50% korzystało z zasiłku, 20% nie posiadało dochodu, 10% miało płatną pracę, a około 10–20% posiadało inny dochód. Większość bezdomnych jednostek była w wieku od 40. do 65. roku życia²³¹. Bezdomni, aby osiągnąć dochody, przyjmują różne strategie, np. zebranie, sprzedaż prasy na ulicy, prostytutcja, włamania, kradzież, handel narkotykami, nie płacą rachunków za zamówione towary i nie spłacają zaciągniętych pożyczek.

1.09.2009 r. szacowano, że liczba bezdomnych w Holandii wynosiła 17,5 tys., były to osoby w wieku od 18. do 65. roku życia. Zobrazowano profil bezdomnej osoby: 80% bezdomnych to mężczyźni, 57% jednostek znajdowało się w przedziale od 30. do 50. roku życia, 70% pozostawało w stanie wolnym, a 6% w związku małżeńskim, 36% to imigranci²³². Bezdomnym był zatem mężczyzna pozostający w stanie wolnym, w wieku pomiędzy 30. a 50. rokiem życia. Część bezdomnych to imigranci przybyli do Holandii z innych, ale nie z zachodnich krajów.

Dane zgromadzone z uwzględnieniem klasyfikacji przyjętej w UE przez FEANTSA obrazujące liczbę bezdomnych osób w Holandii w 2006 i 2009 r. zestawiono w tabeli 20.

²³⁰ Por. D. Dirks, D. van den Berg, *Social Exclusion of Homeless People in The Netherlands*, dz. cyt., s. 4–8; szerzej zob. L. Hulsbosch, S. Nicholas, J. Wolf, *Omvang van de daklozenpopulatie in de stad Utrecht. Resultaten van een omvangschatting in het voorjaar van 2005*, Utrecht 2006.

²³¹ Por. R. Beers, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report The Netherlands – Annual Theme 2007*, [b.m.w.] 2007, s. 2.

²³² Por. M. Coumans, M. Cruyff, P. van der Heijden, H. Schmeets, J. Wolf, *Dakloos in Nederland*, Centraal Bureau voor de Statistiek, „Bevolkingstrends” 2010, nr 4, s. 58.

Tabela 20. Skala zjawiska bezdomności w Holandii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny	Definicja operacyjna			2006	2009
		1	2	3		
Bez dachu nad głową	1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”	Brak danych	Brak danych
		Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	1.2	Podopieczni streetworkerów	Brak danych	Brak danych
	2		2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej	3237 (2003)	1806
			2.2	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu	Brak danych	Brak danych
3		Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1	Schronisko krótkiego pobytu	1905 osób (2001)	903
			3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	5251 osób (2001)	Brak danych
			3.3	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu) Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)	Brak danych	Brak danych
4		Schronienie dla kobiet	4.1	Zakwaterowanie w schronisku	3766 (2001)	2158
			4.2	Wspierane mieszkalnictwo	Brak danych	Brak danych
5		Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	5.1	Ośrodki recepcyjne	28 752 (2005)	20131
			5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów	Brak danych	Brak danych
			5.3	Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	Brak danych	Brak danych
6		Opuszczający instytucje	6.1	Instytucje penitencjarne/karne	Brak danych	Brak danych
			6.2	Szpitala i instytucje opiekuńcze	Brak danych	Brak danych
7		Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1	Wspierane mieszkania	886 (2001)	Brak danych
			7.2	Wspierane mieszkania zbiorowe	Brak danych	Brak danych
			7.3	Foyer (ośrodki dla młodzieży)	Brak danych	Brak danych
			7.4	Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	Brak danych	Brak danych

1	2	3	4	5
8	Bez umowy najmu	8.1	Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	Brak danych
		8.2	Zamieszkwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych
9	Z nakazem eksmisji	9.1	Lokatorzy z nakazem eksmisji	8085 (2003)
		9.2	Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	1920 (2005) tzw. wymuszonej sprzedaży
10	Zagrożenie przemocą	10.1	Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	54 420 (2005)
11	Konstrukcje tymczasowe	11.1	Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	Brak danych
		11.2	Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróżnicy)	Brak danych
		11.3	Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	Brak danych
12	Mieszkania substandardowe	12.1	Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	Brak danych
13	Skrajne przeludnienie	13.1	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	Brak danych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

Dane zebrane w tabeli 20 pozwalają dostrzec, że w Holandii podczas ich gromadzenia koncentrowano się raczej na liczbie miejsc noclegowych, pominięto natomiast liczbę bezdomnych osób. Liczba placówek dziennych tzw. bezpośredniego dostępu wskazana w 2006 r. wynosiła 3237, w 2009 r. uległa zmniejszeniu do 1806. Zmniejszyła się także liczba osób korzystających z krótkiego pobytu w ośrodkach z 1903 do 905. Dane przekazane FEANTSA są, podobnie jak w przypadku kilku innych krajów UE, niekompletne i odnoszą się do wcześniejszego okresu, co uniemożliwia dokonywanie porównań i analiz.

W 2010 r. oszacowano, że według nowej definicji przyjętej przez Ministerstwo Zdrowia, Opieki Społecznej i Sportu w Holandii było około 7980 bezdomnych osób, całkowitą liczbę tzw. młodych bezdomnych określono na 4,05 tys. do 9 tys. Z kolei według szacunków z lipca 2011 r. liczba bezdomnych wynosiła około 9 tys., w grudniu 2011 r. liczbę młodych bezdomnych określono na 8,8 tys. 61% bezdomnych stanowili mężczyźni, a 39% kobiety. Większość z nich była w wieku od 18 do 23 lat, około 70%, natomiast spośród mniejszości etnicznej odsetek ten wynosił od 35% do 53%²³³. Liczba bezdomnych w Holandii zmniejsza się, niepokojący jest fakt wzrostu odsetka młodych bezdomnych. Pojawia się konieczność ciągłego poszukiwania czynników, które wywołują nasilenie się problemu, a także propozycji przeciwdziałania zjawisku.

13.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

W Holandii przeciwdziałanie problemowi bezdomności jest zadaniem gmin. Są one odpowiedzialne za zapobieganie i wychodzenie z bezdomności. Pomoc oferują także organizacje pozarządowe, np. Stichting Zwerfjongeren Nederland²³⁴. Organizacje podejmują szereg działań, np. uczestniczą w prowadzeniu badań dotyczących zjawiska, prowadzą ośrodki, świadczą usługi, udzielają wsparcia informacyjnego m.in. przez strony internetowe.

W 2006 r. rząd rozpoczął program pomocy społecznej w czterech największych miastach, tzn. w Amsterdamie, Rotterdamie, Utrechcie i Hadze, którego

²³³ Por. K. Brummelhuis, L. Drouven, *Telling Zwerfjongeren. Aantallen op basis van definitie 2010*, Enschede 2011, s. 4, 11–13, 19. W 1988 r. podjęto w Holandii temat bezdomnej młodzieży, której liczba wahała się od 350 do 20 tys. Pod koniec lat osiemdziesiątych pojawiły się również badania i statystyki prowadzone na szczeblu lokalnym, na przykład w Amsterdamie, w którym liczbę młodych bezdomnych określono na 100 osób. W związku z tym zaczęto wprowadzać różne formy pomocy dla tej kategorii społecznej. Podjęto także szersze badania na Uniwersytecie Nijmegen, w efekcie których określono liczbę młodych bezdomnych w kraju na około 7 tys. Szerzej na ten temat zob. H. de Bie, H. Dortmans, *Thuisloze Jongeren*, dz. cyt., s. 15.

²³⁴ Szerzej zob. Stichting Zwerfjongeren Nederland, *Plan voor nachtopvang zwerfjongeren bestaat nog*, www.zwerfnet.nl, data dostępu: 23.08.2013.

celem była poprawa sytuacji bezdomnych osób. Z kolei w 2008 r. rozszerzono zakres tego programu i objęto jego zasięgiem 39 innych miast. Efekty osiągnięte w latach 2008–2009 okazały się pozytywne, ponieważ w wyniku podjętych działań zmniejszono liczbę bezdomnych osób egzystujących na ulicach we wspomnianych czterech głównych miastach. Bezdomni zostali objęci lepszą jakością usług. W 2011 r. rozpoczęto kolejną część tego programu w celu utrzymania, wzmocnienia i rozwinięcia osiągniętych w pierwszej fazie efektów. Realizacja pierwszego etapu spowodowała zmniejszenie się liczby bezdomnych osób przebywających na ulicach o 10 tys. W drugiej fazie założeniami objęto zapobieganie pojawianiu się nowych osób bezdomnych przez profilaktykę, lepszą opiekę oraz działania integrujące bezdomnych ze społeczeństwem i stymulowanie ludzi do udziału w życiu społecznym. W czterech największych miastach skoncentrowano działania i uwagę na bezdomnych dzieciach i młodzieży poniżej 23 lat. Rozpoczęto poszukiwanie rozwiązań w zakresie opieki dla jednostek ubiegających się o azyl, a także współpracę z różnymi organizacjami pozarządowymi w celu zapewnienia wspomnianej opieki oraz mieszkań. W Holandii w celu uzyskania środków z zakresu zabezpieczenia społecznego osoby bezdomne muszą mieć schronienie, np. samochód lub dom, bądź przebywać z rodziną albo przyjaciółmi i mieć adres pocztowy. Ich obowiązkiem jest współpraca w leczeniu w przypadku uzależnienia od alkoholu lub narkotyków. Ponadto miasta zapewniają pomoc w czasie zimy. Niektóre udostępniają schronienie, żywność i napoje oraz ciepłe ubrania. Inne miasta chcą np. eksmitować bezdomnych cudzoziemców. Oprócz przepisów państwowych dotyczących bezdomnych każde miasto ma swoje własne rozporządzenie²³⁵. Poszczególne miasta powinny zatem wdrażać programy dotyczące osób bezdomnych w celu ich reintegracji społecznej, oferując im m.in.: miejsca pracy, miejsca pobytu w noclegowniach i schroniskach, a także wdrażając działania ukierunkowane na motywowanie ich do zmiany sytuacji.

Bezdomne osoby napotykają wiele barier utrudniających im zdobycie pracy. Wśród nich wyszczególniono następujące:

1. problemy zdrowotne i niepełnosprawność – około 50% osób bezdomnych choruje psychicznie i/lub ma problem uzależnienia; 25% osób bezdomnych ma trudności w uczeniu się; doświadcza chorób somatycznych, są to m.in.: HIV, gruźlica, choroby przenoszone drogą płciową, infekcje dróg oddechowych, choroby pasożytnicze (świerzb, wszy, itp.), choroby skóry, przewlekłe wirusowe zapalenie wątroby, choroby mięśni szkieletowych, choroby stóp, pourazowe zapalenie stawów, przewlekłe zespoły bólowe, cukrzyca, nadci-

²³⁵ Por. D. Dirks, D. van den Berg, *Social Exclusion of Homeless People in The Netherlands*, dz. cyt., s. 12–13.

- śnienie tętnicze, problemy odżywiania, choroby mózgu, wątroby, płuc i serca, a także dolegliwości związane z uzębieniem;
2. niski poziom wykształcenia – około 30% bezdomnych jednostek ma wykształcenie na poziomie szkoły podstawowej lub niepełne podstawowe; tylko niewielki procent ma wykształcenie średnie;
 3. brak umiejętności koniecznych do zdobycia i utrzymania zatrudnienia – jednostki nie dostosowują się do postawionych im wymagań, np.: wykonywania czynności w wyznaczonym miejscu i terminie, wypełniania poleceń, przestrzegania obowiązujących procedur, współpracy w zespole;
 4. wiek bezdomnych – są to najczęściej osoby powyżej 40. roku życia, co nie sprzyja poszukiwaniu pracy²³⁶.

W kontekście działań w zakresie polityki społecznej Holandii w latach dziewięćdziesiątych przyjęto zasady obejmujące stymulowanie uczestnictwa i tworzenia nowych miejsc pracy, a także intensyfikację sankcji i zmniejszenie poziomu świadczeń oraz zatrudnianie pracowników o niskich kwalifikacjach, bez zmniejszenia zatrudnienia wysoko wykwalifikowanych pracowników. Władze lokalne posiadają różne instrumenty motywowania ludzi do pracy. Egzemplifikacją może być program „Pierwsza praca” („Work First”)²³⁷. Został on opracowany w celu zmotywowania jednostek do pracy, a także ograniczenia wydatkowania świadczeń socjalnych. Beneficjenci mogą zdobyć doświadczenie zawodowe, a także dokonać modyfikacji w tygodniowym i dziennym organizowaniu swojego czasu. Projekt promuje reintegrację na rynku pracy. Jeśli beneficjentem jest osoba niepełnosprawna lub chora, oferowane jest jej wsparcie wolontariuszy, a także odpowiednie szkolenia.

W 2005 r. zbadano ponad sześćdziesiąt różnych projektów, które dotyczyły zatrudniania osób bezdomnych i narkomanów. Dostrzeżono trzy rodzaje działań dotyczących reintegracji zawodowej, które były uwzględnione w tych przedsięwzięciach:

1. projekty oparte na pracy dziennej, wypłacanie środków finansowych każdego dnia (płatność bezpośrednia);
2. projekty zakładające nowy styl pracy, zadania dostosowane do beneficjentów, które zapewniają im poczucie bezpieczeństwa i satysfakcję z wykonanych czynności;
3. projekty zakładające integrację na powszechnym i dotowanym rynku pracy, zorientowanie na proces reintegracji w pracy.

²³⁶ R. Beers, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report The Netherlands – Annual Theme 2007*, dz. cyt., s. 3–4.

²³⁷ Tamże, s. 4–5.

Przykładem w obrębie pierwszego działania mogą być inicjatywy zapoczątkowane w Amsterdamie, Rotterdamie (100 osób dziennie) i Utrechcie (30 osób dziennie), gdzie bezdomnym zapewniono pracę i wynagrodzenie wypłacane każdego dnia (sprzątanie dworców kolejowych, pakowanie prezentów, praca przy korespondencji, praca w ogrodzie i inne zadania, które wymagają niskiego poziomu umiejętności zawodowych). W wielu miastach, m.in. w Heerlen, Hadze, Leiden²³⁸ i Rotterdamie, bezdomni pracują, wykonując prace porządkowe. W Heerlen czyszczą tereny wzdłuż linii kolejowych. Praca w ramach projektów ma na celu poprawę wizerunku osób bezdomnych, pokazując ich wartość i przydatność dla społeczeństwa. W niektórych miastach ludzie bezdomni są aktywnie zaangażowani w produkcję i dystrybucję gazety ulicznej. Egzemplifikacją drugiego działania są propozycje zaoferowane w Amsterdamie, uczestnicy mogą tam pracować przy recyklingu mebli albo czyszczeniu używanej odzieży. W mieście Helmond mogą pracować w ogrodzie, przy uprawach warzyw, w warsztacie naprawy rowerów. W większości miast projekty są tak realizowane, że uczestnicy mogą dokonać wyboru działań. Projekty nie mają na celu zapewnienia stałego zatrudnienia, a raczej stworzenie bezpiecznego środowiska, systemu wzajemnego wsparcia, a w niektórych przypadkach zachęcenie do kontaktów międzyludzkich. Przykładem trzeciego działania są inicjatywy czterech organizacji pozarządowych, które współpracują w Amsterdamie w projekcie „Mieszkanie i praca” („Housing and Work”). Pierwsza faza projektu polega na znalezieniu odpowiedniego mieszkania, eliminowaniu zadłużenia, a także odbyciu stażu zawodowego. Faza ta trwa zazwyczaj cztery miesiące. Czterej partnerzy razem z bezdomną osobą są odpowiedzialni za znalezienie lokalu mieszkalnego, regulację długu i reintegrację zawodową. Po sześciu miesiącach jednostki w Amsterdamie przez dwa lata korzystają z doradztwa zawodowego i szkoleń w miejscu pracy, aby znaleźć regularną płatną pracę. Z kolei w Helmond jednostki mogą pracować w warsztatach przemysłowych. Organizacja, która prowadzi schronisko, współpracuje z innymi podmiotami w zakresie np. opieki psychiatrycznej, zatrudnienia wspieranego, eliminowania zadłużenia. Ewaluacja prowadzonych projektów potwierdziła, że dla około 50% okazały się one skuteczne²³⁹.

W Holandii istnieje wiele instytucji świadczących pomoc młodym bezdomnym. Funkcjonują centra, w których jednostki mogą otrzymać pomoc doraźną, np. Stichting Jeugd en Gezin (56 oddziałów) i JAC (47 oddziałów). Ośrodki te oferują bezdomnej młodzieży nocleg, wyżywienie i kąpiel. Proponują pomoc

²³⁸ Szerzej na ten temat zob. L. Hulsbosch, S. Nicholas, J. Wolf, *Dakloos in Leiden. Onderzoek naar omvang en kenmerken van de daklozenpopulatie*, Utrecht 2005.

²³⁹ Por. R. Beers, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report The Netherlands – Annual Theme 2007*, dz. cyt., s. 6–9.

w rozwiązywaniu problemów psychospołecznych, także w kontekście poszukiwania pracy i/lub edukacji. W dużych miastach, takich jak Amsterdam i Rotterdam, działają zespoły, tzw. drif-ter teams. Pracują na ulicach, próbując nawiązać kontakt z młodymi ludźmi egzystującymi na ulicy w celu zaoferowania pomocy. W Holandii zorganizowano „usługi pośrednie”, m.in. schroniska i pensjonaty, które są dostępne dla wszystkich ludzi bezdomnych, nie tylko młodych. Specjalne ośrodki dla młodzieży oferują intensywną pomoc pedagogiczną²⁴⁰. Uwarunkowania problemów młodzieży są ulokowane przede wszystkim w rodzinach pochodzenia, wiążą się z procesem wychowania. Ważnym zatem zadaniem jest wspieranie rodzin, co w Holandii wiąże się z proponowaniem szerokiego spektrum programów pomocowych.

²⁴⁰ Por. J. van Kampen, *De Staat van Jeugdig Nederland 1996. Een Sociale Kaart van de Jeugd van Nederland*, dz. cyt., s. 168–169; H. de Feijter, H. Blok, *Youth Homelessness in the Netherlands. Nature, Policy, Good Practices, National Report for the Netherlands – 1996*, dz. cyt., s. 18, 67–68, 72.

14. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W IRLANDII

14.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W Irlandii w ustawie z 1988 r. zdefiniowano osobę jako bezdomną, jeśli nie ma zakwaterowania bądź mieszka w szpitalu, noclegowni lub innej instytucji i nie jest w stanie zapewnić sobie zakwaterowania własnym staraniem²⁴¹. Definicja obejmuje: osoby egzystujące w tymczasowym, niepewnym zakwaterowaniu; jednostki funkcjonujące w placówkach, tzw. zakwaterowanie ze śniadaniem i noclegiem („bed and breakfast”), bądź w hostelach; osoby egzystujące na ulicy; ofiary przemocy domowej²⁴². B. Collins i K. McKeown stwierdzili, że ta prawna definicja bezdomności nie jest dobrze sformułowana, ponieważ jest otwarta na różnorodne interpretowanie²⁴³. Odnosi się bezpośrednio do praktyki, zatem wiąże się z wieloma działaniami ukierunkowanymi zarówno do bezdomnych osób, a także do polityki mieszkaniowej danego kraju. W tym kontekście E. O’Sullivan wyodrębnił trzy kategorie bezdomności, tzn. widoczną, ukrytą i jej ryzyko, które powinny być stosowane w tworzeniu definicji i typologii tego zjawiska²⁴⁴. Przyjęta definicja stanowi szerokie ujęcie problemu. W 2001 r. F.T. Houghton, C. Hickey podkreślili, że nie można pomijać wspomnianego problemu zagrożenia bezdomnością²⁴⁵.

Badania przeprowadzone w Irlandii przez M. Lawless, C. Corr wykazały, że przyczyny bezdomności są złożone i obejmują zarówno indywidualne/osobiste, jak również społeczne/strukturalne czynniki. Wśród uwarunkowań wymieniono np.: konflikty w rodzinie, picie alkoholu, zażywanie narkotyków, choroby psychiczne i somatyczne oraz czynniki strukturalne związane z barierami w dostępie do mieszkania w Irlandii, np. odległe miejsce na liście ocze-

²⁴¹ Por. *Irish Housing Act 1988*, Number 28, Section 2.

²⁴² Por. Department of the Environment, Heritage and Local Government, *The Way Home: A Strategy to Address Adult Homelessness in Ireland 2008–2013*, [b.m.w.] 2008, s. 16–17.

²⁴³ Szerzej na ten temat zob. B. Collins, K. McKeown, *Referral and Settlement in the Simon Community*, Dublin 1992.

²⁴⁴ Szerzej na ten temat zob. E. O’Sullivan, *Homelessness and Social Policy in Ireland*, Occasional Paper, No. 5, Department of Social Studies: Trinity College Dublin 1996.

²⁴⁵ Szerzej na ten temat zob. F.T. Houghton, C. Hickey, *Caught in a Trap: The Long-Term Homeless – A Profile of Needs and Service Use*, Dublin 2001.

kujących, trudności z wynajęciem mieszkania²⁴⁶. Zaakcentowano zróżnicowanie przyczyn bezdomności kobiet i mężczyzn oraz poszukiwanie i propozycje różnych strategii interwencyjnych, które są skierowane do bezdomnych kobiet, jak również bezdomnych kobiet z dziećmi.

14.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Podobnie jak w innych krajach pomiar zakresu zjawiska bezdomności jest w Irlandii kontrowersyjny, występują bowiem rozbieżności w danych statystycznych. W literaturze naukowej podkreślono, że w kraju brakuje wiarygodnych danych na temat osób bezdomnych, co stanowi lukę w wiedzy, a także nie sprzyja zrozumieniu zjawiska ubóstwa w Irlandii²⁴⁷. Jest to związane z tym, że badania są trudne do przeprowadzenia, respondenci migrują i są niełatwi do zidentyfikowania. Zastosowano wiele różnych metod, które zostały wykorzystane w badaniach i liczeniu bezdomnych, np. liczenie klientów w ośrodkach, tzw. jeden nocleg, sondaże uliczne, projekty oparte na liczeniu świadczonych usług, skomputeryzowane systemy śledzenia klienta. Wspomniana różnorodność metodologiczna implikuje niejednorodność wyników.

Zgodnie z ustawą o mieszkalnictwie władze lokalne są odpowiedzialne za okresowe przedstawianie liczby i rodzaju bezdomnych w ich obszarze administracyjnym. Od 1991 r. gromadzono w Irlandii dane liczbowe konieczne do ogólnej oceny potrzeb mieszkaniowych ludności. Od 1999 r. nastąpił dalszy rozwój metod stosowanych do oceny bezdomności w Dublinie. Metoda badania obejmuje kwestionariusz, który jest wypełniany przez każdą osobę, która korzysta z usług dla bezdomnych i/lub została zarejestrowana przez lokalne służby. Wykorzystywany jest unikatowy identyfikator dla każdego gospodarstwa domowego w celu uniknięcia dublowania świadczeń. W Dublinie w 1999 r. zidentyfikowano 2,9 tys. bezdomnych osób dorosłych, w 2002 r. było ich 2,92 tys. Liczba dzieci w rodzinach, które doświadczały bezdomności, wzrosła w latach 1999–2002 o prawie 15%, w 2002 r. wynosiła 1,14 tys. Około 90% bezdomnych rodzin korzystało z zakwaterowania z noclegiem i śniadaniem („bed and breakfast”). Najnowsze dane dostępne są od 2005 r. W Dublinie badania wykazały 19-procentowy spadek liczby gospodarstw domowych doświadczających bezdomności w latach 2002 i 2005. Z kolei w skali kraju wła-

²⁴⁶ Por. M. Lawless, C. Corr, *Drug Use Among the Homeless Population in Ireland: A Report for the National Advisory Committee on Drugs*, Dublin 2005, s. 153.

²⁴⁷ Por. C. Corrigan, E. Fitzgerald, J. Bates, A. Matthews, *Data Sources on Poverty*, Dublin 2002, s. 51–52.

dze lokalne odnotowały niewielki spadek liczby bezdomnych gospodarstw domowych z 2468 w 2002 r. do 2399 w 2005 r., ale znaczny, 46-procentowy spadek liczby bezdomnych z 5581 osób w 2002 r. do 3031 osób w roku 2005. Można te dane porównać do 1996 r., w którym odnotowano 2501 bezdomnych osób. W Irlandii trwają prace nad udoskonaleniem metod określania liczby osób zagrożonych bezdomnością za pomocą operacyjnej wersji typologii ETHOS. Szacunkowo podano, że około 80% bezdomnych gospodarstw domowych w tym kraju składa się z jednej osoby. Wiele z nich ma własne doświadczenia w zakresie instytucjonalnej opieki nad dziećmi. Osoby bezdomne mają problemy w zakresie zdrowia psychicznego i uzależnień, częściej chorują niż jednostki posiadające dom²⁴⁸. Problemem w Irlandii jest długoterminowa bezdomność, tzn. jeśli trwa dłużej niż sześć miesięcy. Większość ludzi staje się bezdomnymi w wyniku doświadczanego kryzysu i potrzebują pomocy w zakresie informacji, porad i/lub w postaci mieszkań zastępczych.

Dokonując analizy danych gromadzonych w poszczególnych krajach i zestawianych przez FEANTSA, można dostrzec, że są one zazwyczaj niekompletne, co ukazuje poziom trudności, jakie nastęrcza ich zbieranie i opracowywanie. Mając na celu ich uszczegółowienie, dodawane są wyjaśnienia, m.in. data zbierania danych.

Zebrane dane pozwalają na podjęcie próby ukazania skali zjawiska bezdomności w Irlandii w 2006 i 2009 r., którą zaprezentowano w tabeli 21. Biorąc pod uwagę pierwszą kategorię koncepcyjną, tzn. osoby bez dachu nad głową, można zauważyć, że w 2006 i 2009 r. zadeklarowana przez przedstawiciela Irlandii w FEANTSA liczba bezdomnych została przedstawiona w odniesieniu do gospodarstw domowych dotkniętych tym problemem, a także do jednostek. Zwiększyła się natomiast liczba osób korzystających z miejsc noclegowych w placówkach dla bezdomnych osób, a także liczba samych ośrodków. Wzrosła liczba przypadków przemocy w rodzinie, będącej jedną z przyczyn bezdomności, a także liczba gospodarstw domowych i osób mieszkających w przyczepach kempingowych. W przygotowanych zestawieniach statystycznych dostrzeżono także problem przeludnienia w lokalach mieszkalnych. Nie wszystkie dane obrazowane w statystykach zestawianych przez FEANTSA są w Irlandii opracowywane i udostępniane.

Najnowsze dane obrazujące zjawisko bezdomności w Irlandii zostały zebrane w 2011 r. Główny Urząd Statystyczny udostępnił raport ukazujący spis

²⁴⁸ Por. Department of the Environment, Heritage and Local Government, *The Way Home: A Strategy to Address Adult Homelessness in Ireland 2008–2013*, dz. cyt., s. 17–18; M. Lawless, C. Corr, *Drug Use Among the Homeless Population in Ireland: A Report for the National Advisory Committee on Drugs*, dz. cyt., s. 28–29.

Tabela 21. Skala zjawiska bezdomności w Irlandii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny		Definicja operacyjna	2006		2009	
	1	2		3	4	5	
Bez dachu nad głową	1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”	41 gospodarstw domowych	110 (2008)	Brak danych
			1.2	Podopieczni streetworkerów	Brak danych	Brak danych	Brak danych
	2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej	496 gospodarstw domowych	1388 (2008)	Brak danych
			2.2	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu	Brak danych	Brak danych	Brak danych
	3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1	Schronisko krótkiego pobytu	228 gospodarstw domowych	617 (2008)	Brak danych
			3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	396 gospodarstw domowych	Brak danych	Brak danych
4	Schronienie dla kobiet	3.3	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu) Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)	Brak danych	392 (2008)	Brak danych	
5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	4.1	Zakwaterowanie w schronisku	41 gospodarstw domowych	53 (2008)	Brak danych	
		4.2	Wspierane mieszkalnictwo	Brak danych	Brak danych	Brak danych	
		5.1	Ośrodki recepcyjne	3891 gospodarstw domowych	6604 (marzec 2009)	Brak danych	
6	Opuszczający instytucje	5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów	Nie dotyczy	Brak danych	Brak danych	
		5.3	Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	Brak danych	Brak danych	Brak danych	
		6.1	Instytucje penitencjarne/karne	27 (złożony wniosek o mieszkanie komunalne)	Brak danych	Brak danych	
		6.2	Szpitalne i instytucje opiekuńcze	Brak danych	Brak danych	Brak danych	

1	2	3	4	5
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1 Wspierane mieszkania	207 gospodarstw domowych	Brak danych
		7.2 Wspierane mieszkania zbiorowe	566 gospodarstw domowych	340 (2008)
		7.3 Foyer (ośrodki dla młodzieży)	397 gospodarstw domowych	Brak danych
		7.4 Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	Brak danych	Brak danych
8	Bez umowy najmu	8.1 Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	3375	3375 (2005)
		8.2 Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	Brak danych
9	Z nakazem eksmisji	9.1 Lokatorzy z nakazem eksmisji	Brak danych	141 gospodarstw domowych (2007)
		9.2 Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	Brak danych	Brak danych
10	Zagrożenie przemocą	10.1 Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	1188 – naruszenie zasad dotyczących przemocy w kraju	5474 (2005)
11	Konstrukcje tymczasowe	11.1 Domy na kółkach/przełazach kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	589 – rodziny podróżników mieszkających w nieuprawnionym miejscu	7225 gospodarstw domowych (2006)
		11.2 Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróżnicy)	Brak danych	Brak danych
12	Mieszkania substandardowe	11.3 Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	Brak danych	Brak danych
		12.1 Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	1725	1757 gospodarstw domowych (2008)
		13.1 Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	4112 gospodarstw domowych	4805 gospodarstw domowych (2008)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

bezdromnych. W nocy 10/11.04.2011 r. zarejestrowano 3808 osób, które egzystowały na ulicy lub korzystały z zakwaterowania przeznaczonego dla bezdromnych. 2539 stanowili mężczyźni, a 1269 kobiety. 1648 osób korzystało z zakwaterowania zastępczego. Zarejestrowano 457 dzieci w wieku do 14 lat, co stanowiło 12% wszystkich bezdromnych. Wśród bezdromnych osób w wieku 15 lat i więcej 16,7% było w separacji lub po rozwodzie, znacznie więcej niż ogólnie w populacji, gdzie odpowiedni odsetek wynosił 6%. Bezdromności doświadczało 296 rodzin, w skład których wchodziło 905 osób. Połowa badanych w wieku powyżej 15 lat, tj. 1660 osób, wskazała, że aktywnie funkcjonowała na rynku pracy. Spośród nich tylko 274 pracowały, 1386 szukało pierwszej pracy, były to jednostki bezrobotne, co stanowiło 84%. Więcej niż jeden na czterech bezdromnych w wieku pomiędzy 15. i 59. rokiem życia nie miał kwalifikacji wyższych niż na podstawowym poziomie – w porównaniu z 8% ogółu ludności w tej samej grupie wiekowej. 1439 osób bezdromnych posiadało wykształcenie na niższym poziomie szkoły średniej, co stanowiło 48,5% populacji bezdromnych – w porównaniu z jednym z czterech w ogólnej populacji w tej grupie wiekowej. 1581 osób, co stanowi 42% ogółu bezdromnych, wskazało na doświadczanie niepełnosprawności, w ogólnej populacji było to 13%. Najczęstszym typem niepełnosprawności wśród bezdromnych była dysfunkcjonalność psychiczna, na taki problem wskazywał jeden na pięciu badanych²⁴⁹. Liczba bezdromnych osób w Irlandii utrzymuje się na poziomie przekraczającym 3 tys. W 2005 r. było ich bowiem 3031, a po sześciu latach liczba ta wzrosła o 777. W badaniach przeprowadzonych w 2011 r. dokonano bardziej szczegółowej prezentacji wyników, co pozwoliło na zarysowanie wizerunku bezdromnych osób w tym kraju.

W 2012 r. przeprowadzono badania wśród bezdromnych kobiet, które pozwoliły na zobrazowanie ich profilu. Średni wiek kobiet wynosił 34,8 lat (przedział wiekowy od 18 do 62 lat). Ponad dwie trzecie kobiet było matkami bądź były to osoby w ciąży. Spośród 105 dzieci badanych kobiet 77 było w wieku poniżej 18 lat. 27% kobiet to były osoby pochodzenia irlandzkiego lub brytyjskiego. 72% doświadczyło jakiejś formy przemocy i wykorzystywania jako dzieci. 50% z nich było ofiarami przemocy w domach, a 46% doświadczyło wykorzystywania seksualnego w okresie dzieciństwa. 11 kobiet zostało uwięzionych w pewnym momencie życia. Z kolei 15 kobiet spędziło pewien czas w szpitalu psychiatrycznym. 30% kobiet po raz pierwszy znalazło się w sytuacji bezdromności jako dzieci, to jest w wieku poniżej 18 lat. Z kolei 23% zaznało bezdromności jako młode jednostki dorosłe, pomiędzy 18. i 25. rokiem życia.

²⁴⁹ Central Statistics Office, *Census 2011 Results. Homeless Persons in Ireland, a Special Census Report*, <http://www.cso.ie/en/newsandevents/pressreleases/2012pressreleases/pressrelease-homelesspersonsinirelandaspecialcensus2011report/>, data dostępu: 24.09.2013.

Część kobiet spędziła pewien okres w tzw. ukrytej bezdomności²⁵⁰. Dostrzegane jest nagromadzenie różnych uwarunkowań bezdomności: niekorzystna sytuacja strukturalna, ubóstwo, traumatyczne doświadczenia, przemoc, uzależnienia, niestabilność mieszkaniowa. Rzadko jest ona następstwem jednego zdarzenia, działania czy doświadczenia. Jest to raczej kumulacja szeregu doświadczeń, które razem doprowadziły do niestabilności mieszkaniowej, a w konsekwencji – bezdomności.

14.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

W Irlandii za pomoc bezdomnym odpowiadają władze lokalne oraz służba zdrowia. Obowiązki służby zdrowia zostały określone w dwóch aktach prawnych, tzn. w ustawie dotyczącej ochrony zdrowia z 1953 r. i w ustawie o opiece nad dziećmi z 1991 r., w oparciu o którą służba zdrowia ma obowiązek zapewnić opiekę, pielęgnację i zakwaterowanie dzieciom i młodzieży w wieku poniżej 18. roku życia, które nie posiadają domu. Zgodnie z ustawą o mieszkalnictwie z 1988 r. władze lokalne mają prawo do reagowania na zjawisko bezdomności w różny sposób, np. przez zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych bezdomnych czy zapewnienie im pomocy finansowej²⁵¹.

Strategia przyjęta w Irlandii w 2002 r. miała na celu zapewnienie najbardziej efektywnych działań ukierunkowanych na wychodzenie z bezdomności m.in. przez szkolenia, edukację i zatrudnienie. Mając na uwadze realizowany w Irlandii model „Najpierw mieszkanie” („Housing First”), skoncentrowano uwagę na treningu umiejętności życiowych przygotowującym do samodzielnego życia, a także rozwoju programów edukacyjnych i szkoleniowych oraz zatrudnianiu tej kategorii klientów. W 2009 r. przeprowadzono badania mające na celu sprawdzenie efektywności realizowanych programów. Podkreślono, że należy podejmować starania mające na celu rozwój i przygotowanie jednostek do pracy, z uwzględnieniem faktu, że niektóre nie mogą być w stanie ponownie wejść na rynek pracy lub korzystać z propozycji edukacyjnych. Zaakcentowano jako ważne rozwijanie ekonomii społecznej²⁵². Jest ona tą częścią gospodarki, między sektorem publicznym i sektorem prywatnym, której działalność jest nastawiona

²⁵⁰ Por. P. Mayock, S. Sheridan, *New Study on Homeless Women in Ireland*, <http://www.tcd.ie/Communications/news/pressreleases/pressRelease.php?headerID=2332>, data dostępu: 24.09.2013.

²⁵¹ Por. Department of the Environment, Heritage and Local Government, *The Way Home: A Strategy to Address Adult Homelessness in Ireland 2008–2013*, dz. cyt., s. 16.

²⁵² Por. S. McGinley, *The first step on the training, education and employment pathway. focus Ireland's programme*, „Employability and Homelessness. News from across Europe”, February 2010, nr 3, s. 2–4.

na osiągnięcie celów społecznych. Zwyczaj odbywa się to przez organizacje pozarządowe²⁵³.

W kolejnych latach w Irlandii przygotowano nową strategię „The Way Home” („Droga do domu”), której realizację, na zasadach partnerstwa, przewidziano na okres od 2008 do 2013 r. Określono w niej plan działania, w którym zawarto trzy cele podstawowe oraz kolejne trzy, które łącznie tworzą sześć tzw. celów strategicznych:

1. wyeliminowanie długoterminowego korzystania z placówek dla bezdomnych osób (od 2010 r. nie dłużej niż sześć miesięcy);
2. likwidowanie bezdomności ulicznej;
3. zapobieganie powstawaniu bezdomności;
4. zaspokojenie długoterminowych potrzeb mieszkaniowych;
5. zapewnienie skutecznych usług dla bezdomnych osób;
6. lepsze koordynowanie finansowania pomocy bezdomnym²⁵⁴.

W odniesieniu do każdego celu zaplanowano szereg działań zarówno na szczeblu krajowym, jak również lokalnym. Strategia opiera się na realizowanych w poprzednich latach działaniach, tzn. strategii z 2000 r. i strategii zapobiegawczej z 2002 r. oraz dokumentach przyjętych w roku 2006. Zapobieganie wystąpieniu lub nawrotowi bezdomności wymaga skutecznego eliminowania różnych przyczyn i rozwijania działań m.in. w zakresie: ochrony zdrowia, pomocy społecznej, edukacji, przeciwdziałania bezrobociu i uzależnieniom, wsparcia rodziny, profilaktyki przemocy w rodzinie, a także wsparcia osób opuszczających zakłady karne.

Zmiany w świadczeniu usług dla bezdomnych w ostatnich latach w Irlandii skutkują tym, że większość osób doświadczających bezdomności uczestniczyła w jakiejś formie szkolenia. Wyniki przeprowadzonych badań ukazały profil zatrudnienia osób doświadczających bezdomności, który pozwolił na postawienie tezy, że mniej niż 1 osoba na 10 osiągała dochody z pracy. Do głównych barier w dostępie do zatrudnienia bezdomnych osób zaliczono: uzależnienie od narkotyków i alkoholu, brak stałego adresu i możliwości zakwaterowania, niewystarczające zabezpieczenie społeczne w postaci mieszkań, a także problemy w tym zakresie w sektorze prywatnym. Wymieniono również bariery edukacyj-

²⁵³ Wśród organizacji pozarządowych należy wymienić: Depaul Ireland, <http://www.depaulireland.org>, data dostępu: 22.07.2014; Focus Ireland, <http://www.focusireland.ie>, data dostępu: 22.07.2014; Irish Council for Social Housing, <http://www.icsh.ie>, data dostępu: 22.07.2014; Peter McVerry Trust, <http://www.pmvtrust.ie>, data dostępu: 22.07.2014; Simon Communities of Ireland, <http://www.simoncommunity.com>, data dostępu: 22.07.2014; Society of St Vincent de Paul, <http://www.svp.ie>, data dostępu: 22.07.2014.

²⁵⁴ Por. Department of the Environment, Heritage and Local Government, *The Way Home: A Strategy to Address Adult Homelessness in Ireland 2008–2013*, dz. cyt., s. 5.

ne, w zachowaniu (behawioralne) i finansowe. Wskazano szereg przykładów odnoszących się do zatrudnienia, edukacji i szkoleń dla bezdomnych osób. Podkreślono, że finansowanie służb zatrudnienia dla osób doświadczających bezdomności jest problematyczne z powodu braku zapisów w regulacjach prawnych o ustawowej odpowiedzialności za wspieranie takich działań²⁵⁵. Zapisy stanowią podstawę podejmowania wspomnianych inicjatyw, jednakże z punktu widzenia użytkowników usług kluczowym czynnikiem sukcesu jest wzbudzenie motywacji do podjęcia pracy.

Wprowadzenie strategii przeciwdziałania zjawisku bezdomności pozwoliło na osiągnięcie efektów, a także wskazanie zaleceń do realizacji:

1. strategie powinny zostać zintegrowane i zaktualizowane;
2. zmieniona strategia powinna ustanowić skoordynowany mechanizm finansowania;
3. powinna być opracowana bardziej formalna procedura finansowania w celu ustalenia priorytetów wyboru projektów do sfinansowania;
4. ustanowiony na zasadzie partnerstwa komitet doradczy powinien wypowiadać się w sprawie rozwiązania kwestii bezdomności, w tym na temat rozwoju ulepszonych mechanizmów finansowania i zintegrowanego planowania oraz realizacji interwencji;
5. władze lokalne i przedstawiciele innych podmiotów powinni rozważyć, czy podejście partnerskie do świadczenia określonych usług specjalistycznych może poprawić dostęp do tych usług;
6. tworzenie planów działania ukierunkowanych na pomoc bezdomnym osobom powinno być wymogiem ustawowym;
7. w celu zapewnienia dostępności usług w pełnym zakresie powinno zostać wprowadzone skoncentrowanie na przypadku, w oparciu o indywidualne potrzeby – w tym kontekście ważne jest powołanie pracowników odpowiedzialnych za ułatwienie dostępu do wszystkich usług potrzebnych osobie bezdomnej, co ma być integralną częścią tego podejścia;
8. zasoby pierwotnie skupiano na świadczeniu zakwaterowania zastępczego, powinno się je natomiast przenieść i skoncentrować na zapewnieniu zakwaterowania długoterminowego – należy poddać kontroli działania ukierunkowane na pomoc bezdomnym, aby zapobiec powielaniu usług oraz przerwom w ich dostarczaniu, co ma być warunkiem kontynuowania finansowania;
9. zakwaterowanie długoterminowe przy wsparciu niezbędnym do jego utrzymania jest bardziej odpowiednie niż świadczenie zakwaterowania przejściowego;

²⁵⁵ Por. FEANTSA, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Ireland – Annual Theme 2007*, [b.m.w.] 2007, s. 29–30.

10. należy wziąć pod uwagę korzystanie z prywatnego wynajmu lokali mieszkalnych jako długoterminowej opcji pomocy dla bezdomnych osób;
11. władze lokalne powinny zapewnić wystarczający udział własny i stowarzyszeń w zasobach mieszkaniowych;
12. długoterminowe wsparcie przez pracowników służby zdrowia powinno być dostosowane do zaspokojenia bardzo specyficznych potrzeb tych osób, u których wystąpiły zaburzenia psychiczne;
13. w ramach specjalnego systemu opieki dla bezdomnych należy zapewnić im wsparcie w ośrodkach zdrowia psychicznego i szpitalach;
14. osoby, które opuściły zakłady karne, powinny być uwzględniane w strategii przeciwdziałania bezdomności jako grupa szczególnie zagrożona;
15. należy nawiązać współpracę międzysektorową w celu poprawy i monitorowania skuteczności systemu pomocy na poziomie lokalnym oraz zapewnienia ciągłości opieki nad jednostkami po osiągnięciu przez nie 18. roku życia;
16. ofiary przemocy w rodzinie powinny być ujmowane jako zagrożona grupa docelowa – należy rozważyć powołanie eksperckiej grupy roboczej do zbadania przepisów dotyczących schronienia i liczby tych osób w kraju.

Wśród postulatów do zrealizowania do 2016 r. wskazano rozwój wczesnych interwencyjnych działań zapobiegawczych w strukturach opieki społecznej, w tym opracowanie wskaźników, które działają jako system wczesnego ostrzegania. Definicja bezdomności powinna być zweryfikowana, aby stworzyć bardziej przejrzysty i precyzyjny system pomocy bezdomnym oraz zapewnić jego finansowanie. Należy opracować nową strategię działań na rzecz bezdomnych osób – połączenie strategii zintegrowanych i zapobiegawczych, mając na celu wyeliminowanie bezdomności długoterminowej, poprawę koordynacji inicjatyw i wzmocnienie zaangażowania poszczególnych podmiotów²⁵⁶. Szczególne znaczenie w prewencji bezdomności mają decyzje dotyczące mieszkalnictwa, usług dla osób z chorobami psychicznymi i/lub uzależnieniami, interwencji mających na celu przeciwdziałanie rozpadowi rodziny. Należy organizować konferencje w celu ułatwienia wymiany informacji w kraju, m.in. przez prezentację dobrych praktyk. Polityka rządu powinna być ukierunkowana na przeciwdziałanie bezdomności i rozwiązywanie tego problemu. Ważnym zadaniem jest integracja społeczna osób wykluczonych społecznie.

²⁵⁶ Por. Department of the Environment, Heritage and Local Government, *The Way Home: A Strategy to Address Adult Homelessness in Ireland 2008–2013*, dz. cyt., s. 22–26.

15. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI NA LITWIE

15.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W okresie przynależności Litwy do ZSRR większość zasobów mieszkaniowych było własnością państwa. W niepodległej Litwie rząd i władze lokalne sprywatyzowały wiele zasobów mieszkaniowych. Około 97% z nich zostało sprzedanych, w posiadaniu gmin pozostało tylko 3%, korzysta z nich 6,4 tys. osób²⁵⁷. Znaczna część zasobów mieszkaniowych powstała przed odzyskaniem niepodległości przez Litwę. Większość, bo około 75%, znajduje się w miastach. Najczęściej są to domy budowane w ciągu ostatnich czterdziestu lat ubiegłego stulecia. Mając na uwadze czas ich budowy, potrzebne są środki finansowe, aby poprawić techniczny stan tych budynków. Na terenie wsi sytuacja jest zdecydowanie gorsza, część lokatorów nie ma w mieszkaniu wody, kanalizacji czy centralnego ogrzewania itp. Od 2004 r. na budowę mieszkań socjalnych zostało przeznaczonych 115 mln litów, ma to zapewnić 2254 lokale socjalne. Gminy gwarantują mieszkania socjalne dla 900 do 1 tys. osób/rodzin rocznie. Od roku 2004 liczba osób/rodzin, które mają prawo do mieszkań socjalnych, wzrosła około 2,4 raza. Zapotrzebowanie na mieszkania socjalne zwiększyło się ze względu na niewystarczające dochody ludzi na zakup własnego lokum. Z danych statystycznych wynika, że 1.01.2008 r. w gminach było zarejestrowanych 20 405 oczekujących osób, mających prawo do mieszkania socjalnego. Aby zaspokoić istniejące potrzeby, konieczna jest inwestycja około 2,5 mld litów²⁵⁸. W kraju występuje zatem wyraźny brak mieszkań socjalnych, są one w złym stanie i wymagają remontów. Problemy społeczne dotyczące litewskie społeczeństwo, m.in.: ubóstwo, bezdomność czy żebractwo, włóczęgostwo, sieroctwo, niepełnosprawność lub choroby psychiczne, były przez długi czas ukrywane, nie gromadzą zatem danych statystycznych, nie prowadzono badań w tym zakresie. Mass media także tworzyły niekorzystny wizerunek bezdomnych i podtrzymywały negatywny stereotyp. Jednak społeczeństwo staje się coraz bardziej świadome występowania problemów ubóstwa, bezdomności i wykluczenia społecznego.

Badanie problemu bezdomności okazało się w tym kraju niełatwe m.in. ze względu na trudności z ustaleniem definicji oraz założeń metodologicznych.

²⁵⁷ Por. Ministry of Social Welfare and Labor, *Social Report 2001*, Vilnius 2002, <http://www.socmin.lt/index.php?132610553>, data dostępu: 25.08.2012.

²⁵⁸ Por. A. Dzedzevičiūtė, D. Navickas, *Lithuania – National Report Housing Solutions for People who are Homeless*, Vilnius 2008, s. 19–20.

W 2003 r. stwierdzono, że nie ma oficjalnej definicji bezdomnego. Słownik Ministerstwa Spraw Społecznych odnotowuje tylko bardzo krótkie i nieprecyzyjne rozwinięcie hasła: „bezdomny – osoba, która nie ma mieszkania”. Podczas spisu ludności przeprowadzonego na Litwie w 2001 r. powstała bardziej precyzyjna definicja: „bezdomny to osoba, która nie ma żadnego stałego miejsca zamieszkania i nie ma środków finansowych, aby je wynająć lub kupić”²⁵⁹. Przytoczone definicje ujmują zjawisko w wąskim zakresie, różnym od tego, który przyjmowany jest w UE.

Do grupy szczególnie narażonych na wykluczenie społeczne, na popadnięcie w bezdomność należy zaliczyć: długotrwale bezrobotnych, byłych więźniów, upośledzonych umysłowo, niepełnosprawnych fizycznie, rodziców samotnie wychowujących dzieci, rodziny wielodzietne, osoby zgłoszone do opieki instytucjonalnej, jednostki o niskim poziomie wykształcenia i ludzi starszych. U osób, które doświadczają bezdomności, można zauważyć występowanie wielu problemów związanych m.in. z brakiem pracy, uzależnieniem od alkoholu, dolegliwościami zdrowotnymi czy konfliktami z rodziną.

Bezrobocie jest jednym z aktualnych problemów społecznych na Litwie. Z danych zawartych w raporcie z 2001 r. wynika, że stopa bezrobocia wahała się od 6,4% do 26,7%. Długotrwale bezrobotni stanowili 30%, zaś odsetek bezrobotnych kobiet wynosił 48,1%. Zasiłki dla bezrobotnych zostały wypłacone 22,1 tys. ludzi (10,7% bezrobotnych). Minimalny zasiłek dla bezrobotnych wynosi od 135 do 250 litów (od 39 do 72 euro). Ponadto rośnie liczba osób, które opuszczają zakłady karne. Napotykają one szereg problemów, m.in.: 98,1% – trudności ze znalezieniem pracy, 96,2% – brak minimalnych dochodów, 66% – brak mieszkania, których kumulowanie się może prowadzić do przekroczenia granicy bezdomności²⁶⁰. Mając na uwadze przytoczone dane statystyczne, można zauważyć, że zasiłki dla bezrobotnych wypłacane są niewielkiej części osób, nie są wystarczające, aby zaspokoić rzeczywiste potrzeby, dlatego m.in. bezrobocie przyczynia się do popadania ludzi w bezdomność. Występowaniu bezdomności mogą zapobiegać właściwie przygotowane i wdrażane programy edukacyjne, umożliwiające jednostkom zdobywanie, podnoszenie oraz dostosowywanie wykształcenia i kwalifikacji zawodowych do potrzeb rynku pracy. Bezdomność jest związana z ubóstwem. Ludzie z minimalnym dochodem często nie są w stanie zapłacić za mieszkanie, jedzenie, opiekę zdrowotną i inne rzeczy niezbędne do życia. Zmuszeni są do dokonywania wyboru dóbr, ponieważ ich niskie dochody uniemożliwiają nabywanie i zaspokojenie wszystkich potrzeb. Część z nich decyduje się na nieopłacanie czynszu za mieszkanie, co po pewnym czasie prowadzi do eksmisji.

²⁵⁹ Cyt. za: Ž. Urbienė, D. Zaronaitė, *Homelessness in Lithuania. An Outline of the Situation for FEANTSA – September 2003*, Lithuania 2003, s. 3.

²⁶⁰ Por. Ministry of Social Welfare and Labor, *Social Report 2001*, Vilnius 2002, <http://www.socmin.lt/index.php?132610553>, data dostępu: 25.08.2012.

15.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Tworzenie domów noclegowych na Litwie rozpoczęło się w latach 1993–1994. Od 1995 r. zaczęto gromadzić dane statystyczne obrazujące m.in. liczbę ich mieszkańców i miejsc noclegowych. W 2003 r. po raz pierwszy zebrano dane dotyczące ośrodków interwencji kryzysowej²⁶¹. Zapewniają one wsparcie oraz czasowy pobyt kobietom i dzieciom, które są ofiarami przemocy w rodzinie lub w konsekwencji innych przyczyn nie mogą przebywać w domu. Placówki te mogą być postrzegane jako odpowiednik schronisk dla bezdomnych kobiet.

Tabela 22. Mieszkańcy ośrodków interwencji kryzysowej w 2004 r. na terenie Litwy (czas pobytu i przyczyny)

Przyczyny	Liczba mieszkańców		Czas pobytu w centrum kryzysowym					Ogółem
	Płeć		Do 1 miesiąca	1 do 3 miesięcy	4 do 6 miesięcy	7 miesięcy i więcej		
	Mężczyźni	Kobiety						
	286	1392	1167	237	227	47	1678	
Osoby opuszczające zakład karny	7	34	11	28	1	1	41	
Osoby doświadczające przemocy	154	1069	976	134	93	20	1223	
Młode matki z tzw. rodzin ryzyka	0	5	5	0	30	0	35	
Sieroty bez mieszkania	14	58	6	9	55	2	72	
Osoby, które utraciły mieszkanie na skutek klęski żywiołowej	8	13	15	0	6	0	21	
Ofiary handlu ludźmi i wymuszonej prostytucji	12	60	44	18	9	1	72	
Osoby po leczeniu psychiatrycznym	3	3	4	0	0	2	6	
Byli więźniowie lub deportowani z zagranicy	2	2	0	0	0	2	2	
Cudzoziemcy, którym przyznano azyl	2	2	4	0	0	0	4	
Inne powody	86	116	100	48	33	21	202	

Źródło: V. Karpuskiene, *Statistical Review on Homelessness in Lithuania. National Report*, Vilnius 2005, s. 8.

²⁶¹ Por. V. Karpuskiene, *Statistical Review on Homelessness in Lithuania. National Report*, Vilnius 2005, s. 7–8.

Mając na uwadze dane zgromadzone w tabeli 22, można zauważyć, że w ośrodkach interwencji kryzysowej częściej przebywały kobiety, zwykle z powodu przemocy w rodzinie. Wśród przyczyn pobytu kobiet można wymienić również doświadczenie handlu ludźmi i wymuszonej prostytucji oraz sieroctwo. Mężczyźni zdecydowanie rzadziej przebywali w ośrodkach. Głównym czynnikiem, który decydował o ich pobycie, była przemoc domowa. Najwięcej osób korzystało z ośrodków 1 miesiąc, wraz z upływem czasu ich liczba zmniejszała się.

**Tabela 23. Mieszkańcy noclegowni w 2004 r. na terenie Litwy
(czas pobytu i przyczyny)**

Przyczyny	Płeć			Czas pobytu w centrum kryzysowym			
	Mężczyźni	Kobiety	Do 1 miesiąca	1 do 3 miesięcy	4 do 6 miesięcy	7 miesięcy i więcej	Ogółem
	1421	341	273	415	482	592	1764
Osoby opuszczające zakład karny	441	48	77	138	136	138	489
Ofiary gwałtu	14	27	23	8	8	2	41
Sieroty bez mieszkania	34	5	12	9	8	10	39
Osoby, które utraciły mieszkanie na skutek klęski żywiołowej	7	1	0	3	0	5	8
Ofiary handlu ludźmi i wymuszonej prostytucji	0	6	0	5	0	1	6
Osoby po leczeniu psychiatrycznym	19	7	10	6	6	4	26
Deportowani z zagranicy	5	0	4	1	0	0	5
Imigranci ubiegający się o azyl	1	0	0	1	0	0	1
Inne powody	900	274	147	244	324	432	1174

Źródło: V. Karpuskiene, *Statistical Review on Homelessness in Lithuania. National Report*, Vilnius 2005, s. 7.

Dane zawarte w tabeli 23 pozwalają zauważyć, iż wśród klientów noclegowni przeważali mężczyźni. Powodem ich pobytu było najczęściej opuszczenie zakładu karnego. Ta sama przyczyna decydowała o korzystaniu z placówek przez kobiety. Wraz z upływem czasu pobytu wskaźnik obrazujący liczbę mieszkańców wzrastał. Można przypuszczać, że przedłużanie się pobytu bezdomnych w tego typu placówkach powoduje brak działań lub ich niewielki zakres.

Tabela 24. Liczba bezdomnych osób na Litwie według wieku oraz obszaru: miasto, wieś (dane z 2001 r.)

Wiek	Liczba osób		
	Ogółem	Miasto	Wieś
	1250	792	458
0–15	34	17	17
16–20	33	20	13
21–25	33	17	16
26–30	58	41	17
31–35	98	69	29
36–40	161	113	48
41–45	184	111	73
46–50	204	114	90
51–55	182	120	62
56–60	113	77	36
61–65	95	63	32
65+	48	23	25
Nie podano	7	7	–

Źródło: *The Report for 2001 Total Population and Housing Census, Statistics Lithuania*, Vilnius 2003, podają za: V. Karpuskiene, *Statistical Review on Homelessness in Lithuania. National Report*, Vilnius 2005, s. 4.

Tabela 25. Wykształcenie bezdomnych osób na Litwie (dane z 2004 r.)

Wykształcenie	Liczba osób		
	Ogółem	Miasto	Wieś
	1250	792	458
Wyższe	48	37	11
Wyższe nieuniwersyteckie	131	84	47
Średnie	509	335	174
Zawodowe	332	192	140
Podstawowe	149	90	59
Niepełne podstawowe	17	10	7
Piśmienny, lecz nie ukończył szkoły	10	8	2
Analfabeta	3	2	1
Nie podano	51	34	17

Źródło: V. Karpuskiene, *Statistical Review on Homelessness in Lithuania. National Report*, Vilnius 2005, s. 4.

Zgodnie z definicją przyjętą w 2001 r., podczas przeprowadzonego spisu zarejestrowano na Litwie 1,25 tys. osób bezdomnych (0,004% ogółu ludności). Bezdomni byli rejestrowani w różnych miejscach, m.in. na wysypiskach, w kanałach ciepłowniczych. Największą liczbę bezdomnych odnotowano w mia-

stach: 254 w Wilnie, 105 w Kownie, 209 w Kłajpedzie oraz 106 w pobliżu największego wysypiska w Kariotiškės. Podobnie jak w innych krajach bezdomność jest przede wszystkim problemem występującym w miastach. Na podstawie badań można zauważyć, iż pojedynczy bezdomny dorosły jest częściej mężczyzną niż kobietą. Bezdomni mężczyźni stanowili około 75,2% (940 osób z 1,25 tys.), a kobiety 24,8% (310 osób). Najwięcej bezdomnych znajdowało się w przedziale wiekowym pomiędzy 46. a 50. rokiem życia. Dane liczbowe zawarte w tabeli 24 pozwalają zauważyć, że dzieci w wieku od 1 roku do 15 lat stanowiły 2,72% (34 osoby) całej populacji bezdomnych, a młodzież między 16. a 20. rokiem życia 2,64% (33 osoby). Z kolei dane zawarte w tabeli 25 obrazują, iż 4% bezdomnych wskazało, że posiada wykształcenie wyższe, 41% ma wykształcenie średnie, 4% bezdomnych nie udzieliło odpowiedzi. Wśród bezdomnych było około 70% Litwinów, 13% Rosjan, 10% Polaków i 7% osób reprezentujących inne narodowości. Ludzie tymczasowo zamieszkujący schroniska zostali zarejestrowani jako mieszkańcy tych instytucji. Podczas spisu powszechnego ponad 600 osób przebywało w schroniskach. Według oficjalnych statystyk w kraju istnieje 21 schronisk i 1 dla matek z dziećmi²⁶².

Litewscy badacze podają zróżnicowane liczby bezdomnych w kraju, co jest konsekwencją dokonywania spisu przy użyciu różnych metod. Niektórzy liczą osoby w ciągu jednego dnia, inni w dłuższym przedziale czasu. Nie rejestrują tych, którzy pomieszkują u rodziny czy przyjaciół bądź pozostają w miejscach, do których badacze nie docierają. Bezdomność potencjalna dotyczy osób przebywających w zakładach karnych lub ośrodkach dla pacjentów psychicznie chorych. Otrzymane wyniki warunkuje zatem przyjęcie określonej metody. Na ten kontekst zwraca uwagę większość badaczy tego zjawiska.

W oparciu o klasyfikację FEANTSA odnoszącą się do zjawiska bezdomności od 2006 r. sporządzane są zestawienia statystyczne obrazujące poszczególne kategorie operacyjne. Na Litwie, podobnie jak w innych krajach UE, dane są niedokładne lub nie są zbierane. Zebrane dane pozwalają na próbę ukazania skali zjawiska bezdomności na Litwie w 2006 i 2009 r., zaprezentowano je w tabeli 26.

Dane dotyczące liczby osób bezdomnych w 2006 i 2009 r. są opracowaniem statystycznym tego zjawiska przekazanym FEANTSA przez litewskiego obserwatora. Nasuwa się myśl, że na terenie Litwy informacje dotyczące zjawiska bezdomności nie są gromadzone we właściwym zakresie i z uwzględnieniem europejskiej klasyfikacji. Można przypuszczać, że precyzyjne rejestrowanie mogłoby ukazać rozmiar zjawiska, co w konsekwencji stałoby się podstawą do dyskusji i tworzenia określonych strategii.

²⁶² Por. Ministry of Social Welfare and Labor, *Social Report 2001*, Vilnius 2002, <http://www.socmin.lt/index.php?132610553>, data dostępu: 25.08.2012.

Tabela 26. Skala zjawiska bezdomności na Litwie (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny		Definicja operacyjna		2006		2009	
	1	2	3	4	5	6	7	8
Bez dachu nad głową	1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1 Spanie „pod chmurką” 1.2 Podopieczni streetworkerów	Brak danych	1250	Brak danych	Brak danych	Brak danych
	2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1 Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej 2.2 Zaanizowane na jedną lub kilka nocy, np. w łanin hotelu	111 (Rocznik Statystyczny Litwy 2005; Średnia liczba postów utrzymana na dzień) (2005)	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1 Schronisko krótkiego pobytu	3.1 Schronisko krótkiego pobytu	1977, z czego 1785 w schronach gminy i 219 w schroniskach organizacji pozarządowych (2005)	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
		3.2 Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	3.2 Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
		3.3 Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu)	3.3 Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
4	Schronienie dla kobiet	4.1 Zakwaterowanie w schronisku	4.1 Zakwaterowanie w schronisku	1727 (2005)	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
		4.2 Wspierane mieszkalnictwo	4.2 Wspierane mieszkalnictwo	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	5.1 Ośrodki recepcyjne	5.1 Ośrodki recepcyjne	130 (8 ubiegających się o azyl + 122 udzielono azylu) (2005)	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
		5.2 Zakwaterowanie dla repatriantów	5.2 Zakwaterowanie dla repatriantów	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
		5.3 Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	5.3 Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
6	Opuszczający instytucje	6.1 Instytucje penitencjarne/karne	6.1 Instytucje penitencjarne/karne	5296 (69 031 pacjentów w zakładach opieki zdrowotnej w 2003 r.) (2004)	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych
		6.2 Szpitale i instytucje opiekuńcze	6.2 Szpitale i instytucje opiekuńcze	30 miejsc w placówkach odwykowych. 26 w domach noclegowych	56 domów rehabilitacyjnych	56 domów rehabilitacyjnych	56 domów rehabilitacyjnych	56 domów rehabilitacyjnych

1	2	3	4	5	
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1	Wspierane mieszkania	Brak danych	Brak danych
		7.2	Wspierane mieszkania zbiorowe	Brak danych	Brak danych
		7.3	Foyer (ośrodki dla młodzieży)	Brak danych	Brak danych
		7.4	Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	Brak danych	Brak danych
8	Bez umowy najmu	8.1	Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkańctwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	11 138 (opierając się na liście osób oczekujących na mieszkanie) (2005)	Brak danych
		8.2	Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	Brak danych
9	Z nakazem eksmisji	9.1	Lokatorzy z nakazem eksmisji	Brak danych	Brak danych
		9.2	Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	249 (2003)	Brak danych
10	Zagrożenie przemocą	10.1	Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	Brak danych	Brak danych
		11.1	Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	554 mieszkania (2003) Podczas spisu zostały zarejestrowane 554 nietypowe mieszkania, mieszkało w nich ponad tysiąc osób	Brak danych
			11.2		Nielegalne zajmowanie przestrzemi (np. Romowie, podróżnicy)
11.3	Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	Brak danych			
12	Mieszkania substandardowe	12.1	Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	Brak danych	Brak danych
13	Skrajne przeludnienie	13.1	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	Brak danych	Brak danych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

15.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

Litwa jest jednym z najbiedniejszych państw Europy. Podobnie jak inne kraje napotyka poważne ograniczenia w zakresie przeznaczania środków finansowych na cele socjalne. W raporcie przygotowanym dla FEANTSA w 2008 r. podkreślono, że nie ma na Litwie przepisów prawa odnoszących się do zapobiegania i rozwiązywania problemu bezdomności. Podstawowym kryterium bezdomności jest utrata mieszkania. Wśród najważniejszych problemów związanych z mieszkaniem wskazano: eksmisje (z powodu niemożności utrzymania mieszkania²⁶³), zbyt wysokie ceny mieszkań i ich wynajmu²⁶⁴. Czynniki związane z jakością mieszkań nie są tak istotne, ponieważ w tym kraju każde mieszkanie jest lepsze niż jego brak. Na rynku nie brakuje mieszkań, ale liczba mieszkań socjalnych nie jest wystarczająca.

Jednym z ostatnich zarządzeń było wprowadzenie w Wilnie zakazu żebractwa. Szacuje się, że w stolicy bytuje około 10 tys. osób bezdomnych, można zatem przypuszczać, że będzie to miało wpływ na ich sytuację²⁶⁵. Rozwiązanie to ma stymulować inne sposoby zarabiania na życie. Policja została zobowiązana do wręczania żebrakom folderów, na których widnieją adresy i numery telefonów organizacji pozarządowych oraz przytułków. Żebrząca osoba za nieprzestrzeganie zakazu otrzyma surową karę w postaci mandatu. Mając na uwadze złożoność problemu bezdomności oraz specyfikę funkcjonowania jednostek, można zauważyć, że podjęto działania wiążące się z przyznawaniem kary, lecz nie zaproponowano innych możliwości i rozwiązań. Problem został przeniesiony na organizacje charytatywne.

Z analiz dokonanych na Litwie wynika, że na granicy ubóstwa żyje ponad 560 tys. osób. Ubóstwo dotyka przede wszystkim osoby pozostające bez pracy i rodziny wielodzietne. Co piąte dziecko w wieku szkolnym żyje w biednej rodzinie. Część ludzi znajduje się na granicy ryzyka stania się bezdomnym. Strategia przeciwdziałania problemowi nie jest zadowalająca, ponieważ nie wystarczą świadczenia socjalne, które pozwolą pokryć koszty utrzymania mieszkania, np. opłaty za elektryczność, gaz, wodę itp. Strategia powinna uwzględnić dwa kierunki:

1. działania organizacji pozarządowych w zakresie pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży, które opuszczają domy dziecka, a nie są przygotowane do samodzielnego życia;

²⁶³ Na Litwie w 2005 r. w okresie 8 miesięcy odbyły się 133 eksmisje. Por. A. Dzedzevičiūtė, D. Navickas, *Lithuania – National Report Housing Solutions for People who are Homeless*, dz. cyt., s. 17.

²⁶⁴ Por. tamże, s. 3–5.

²⁶⁵ Por. FEANTSA, *Lithuania: Capital City Bans Begging and Giving Money to Beggars*, http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=24&pk_id_news=5258, data dostępu: 14.08. 2012.

2. realizację usług dla ludzi biednych: edukacja w zakresie planowania budżetu, sprzątnięcia, jak również prowadzenie poradnictwa mieszkaniowego.

Bez współpracy i koordynacji inicjatyw nie jest możliwe zapewnienie skutecznego wsparcia dla klientów z kilku powodów:

1. niektórzy klienci mogą skorzystać z usług kilku organizacji;
2. małe organizacje mogą otrzymać mniej pieniędzy z funduszy z powodu braku umiejętności i możliwości zarządzania dużymi projektami;
3. im więcej organizacji weźmie udział w konkursach, tym trudniej otrzymać środki finansowe (zamiast tworzenia partnerstwa);
4. musi być dokonana ocena sytuacji na temat konkretnego problemu w społeczeństwie;
5. bez informacji na temat usług świadczonych przez inne organizacje nie można skutecznie wspierać klientów;
6. brak sieci i współdziałania organizacji pozarządowych może powodować niedostateczne reprezentowanie ich stanowiska²⁶⁶.

W 2002 r. podkreślono, że związek między państwem i organizacjami pozarządowymi nie został doprecyzowany, nie określono systemowych prawnych rozwiązań, zasad finansowania organizacji pozarządowych z dotacji budżetowych, zarówno ich działalności, jak również realizowanych projektów. Stanowiło to bardzo poważny problem w integracji z UE w zakresie korzystania ze środków funduszy strukturalnych. Wiele usług realizowanych jest przez organizacje pozarządowe, np.: programy profilaktyczne, stołówki, schroniska tymczasowego pobytu, choć nie miały one przyznanych stałych funduszy²⁶⁷. Z raportu wynika, że w litewskich schroniskach nie prowadzi się pracy socjalnej, najczęściej ich działania ograniczają się do zapewnienia jedzenia i dostarczenia ubrań²⁶⁸. W sferze społecznej prowadzi działania wiele organizacji pozarządowych, lecz niewielka ich część ukierunkowana jest na pracę z bezdomnymi. Egzemplifikacją może być 21 noclegowni w 12 gminach; Šv. Juozapo brolija (Bractwo św. Jana), które pracuje z dziećmi ulicy; Caritas Lithuania, która świadczy usługi w schroniskach, stołówkach, dostarcza ubrania i środki medyczne, udziela pomocy w odzyskaniu dokumentów; Lietuvos samariečių bendrija (LSB – Litewscy Samarytanie), organizacja dostarczająca żywność²⁶⁹.

²⁶⁶ Por. D. Zaronaitė, *Prevention Strategies of Homelessness in Lithuania – 2004*, <http://www.feantsa.org/code/en/country.asp?ID=19&Page=22>, data dostępu: 25.08.2012.

²⁶⁷ Szerzej zob. I. Matonytė, A. Zdanevičius, *Problems of the civil society. Case study: non-governmental organizations in Kaunas region*, „Public Policy Studies” 2002, R. 2, cz. 3.

²⁶⁸ Por. A. Dzedzevičiūtė, D. Navickas, *Lithuania – National Report Housing Solutions for People who are Homeless*, dz. cyt., s. 7.

²⁶⁹ Szerzej zob. Šv. Juozapo brolija, <http://www.juobro.org/>, data dostępu: 12.07.2014; Caritas Lithuania, *Lithuania. Caritas Lithuania*, <http://www.caritas.org/where-we-are/europe/lithuania>

Organizacje pozarządowe prowadzą różne rodzaje programów profilaktycznych. Praca uliczna jest wykonywana tylko przez nieliczne z nich. Większość miast nie ma wystarczającej liczby łóżek, aby zapewnić nocleg bezdomnym. Nie wszyscy bezdomni są przyjmowani na noc do placówek. Bezdomnych bardzo często dotyczą problemy zdrowotne, natomiast w tym kraju nie ma dla nich ugruntowanego systemu opieki zdrowotnej. W przypadku bardzo poważnego problemu zdrowotnego szpitale przyjmują ich na kilka tygodni. Najczęściej nie posiadają oni dokumentów i ubezpieczenia, więc zazwyczaj nie otrzymują pełnej opieki medycznej. W Kownie została założona klinika Caritas, w której udzielana jest bezdomnym osobom pomoc medyczna w nagłych przypadkach. Pacjentów często nie stać na wykupienie lekarstw, mogą je jednak otrzymać w charytatywnej przychodni Caritas. Innowacyjne programy organizacji mają na celu zapewnienie kompleksowej pomocy społecznej, w tym mieszkań socjalnych, profesjonalnej edukacji i pośrednictwa pracy²⁷⁰.

Analiza jakościowa działań organizacji pozarządowych wykazuje, iż tendencje do przyznawania świadczeń socjalnych i do reprezentowania interesów podopiecznych są odwrotnie proporcjonalne. Oznacza to, że więcej jest usług, które są skierowane do określonej grupy czy kategorii społecznej, zaś mniej działań w zakresie reprezentowania ich interesów²⁷¹. Problemem na Litwie jest brak skutecznej reprezentacji interesów biednych osób i rodzin oraz lobbingu na rzecz grup ryzyka.

nia/, data dostępu: 12.07.2014; Lietuvos samariečių bendrija (LSB), <http://www.samarieciai.org/>, data dostępu: 12.07.2014.

²⁷⁰ Por. Ž. Urbienė, D. Zaronaitė, *Homelessness in Lithuania. An Outline of the Situation for FEANTSA – September 2003*, dz. cyt., s. 8–10.

²⁷¹ Por. FEANTSA, *Homelessness and Housing Exclusion in the New Member States Draft. Synthesis Report based on National Reports Submitted to FEANTSA*, May 2004, s. 23.

16. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI NA ŁOTWIE

16.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Łotwa jest jednym z krajów, w których podczas przynależności do ZSRR nie ujmowano bezdomności jako problemu społecznego. Bezdomni byli uznawani za włóczęgów. Z analizy literatury wynika, że nawet w okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej władze łotewskie ignorowały problem ubóstwa, uważając trudną sytuację finansową ludzi za ich indywidualny problem. Łotewski rząd nie ujął w wykazie problemów społecznych m.in. ubóstwa i bezdomności, gdy w połowie lat dziewięćdziesiątych XX w. przygotowany został niepełny raport do Programu Rozwoju ONZ i Banku Światowego²⁷². Rząd, pod presją organów międzynarodowych, został zmuszony do zwrócenia uwagi na problem bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego. Dotyczy on bowiem nie tylko obywateli Łotwy, przebywają w tym kraju osoby, które pochodzą m.in. z Litwy, Estonii czy Rosji, co jest konsekwencją zachęcania obywateli przez władze ZSRR do osiedlania się na terenach nadbałtyckich²⁷³. Zachowali oni swój język, ale nie nauczyli się języka łotewskiego. Część z nich posiada nieaktualne dokumenty i nie chce dokonać ich zmiany, co uniemożliwia identyfikację i dostęp np. do świadczeń i usług z zakresu pomocy społecznej. Pracownicy socjalni i przedstawiciele organizacji pozarządowych zwracają uwagę na ten problem, gdyż spotykają się z nim podczas wykonywania swojej pracy.

W języku łotewskim *bezpajumnieks* oznacza „osoba bez dachu nad głową”. *Słownik języka łotewskiego* podaje kilka znaczeń tego słowa: „człowiek bez dachu nad głową”, „osoba bez stałego miejsca pobytu” lub „włóczęga”²⁷⁴. W ustawie o pomocy społecznej Republiki Łotewskiej z 1995 r. zapisano, że człowiek „bezdomny nie ma stałego miejsca zamieszkania”. Z kolei w *Słowniku terminologii pracy socjalnej* przyjęto, iż „bezdomny to osoba, która ze względu na warunki społeczne nie może uzyskać trwałego i odpowiedniego zakwaterowania lub zachować stałej prze-

²⁷² Por. FEANTSA, *Homelessness and Housing Exclusion in the New Member States Draft. Synthesis Report based on National Reports Submitted to FEANTSA*, May 2004, s. 14.

²⁷³ Por. tamże, s. 18.

²⁷⁴ Szerzej zob. I. Trapenciere, *Public Space, Homelessness and use of Public Space in Latvia*, FEANTSA, December 2006, s. 3.

strzeni życiowej”²⁷⁵. Bezdomni spędzają noce na ulicach, w hostelach, schroniskach, opuszczonych domach, na strychach, w piwnicach i mieszkaniach znajomych.

Do osób i grup zagrożonych ubóstwem, a także bezdomnością należą rodziny: mające troje lub więcej dzieci; osób bezrobotnych, szczególnie tych, które zbliżają się do wieku emerytalnego; te, w których jeden lub więcej członków jest poważnie chory; niepełnosprawnych; mieszkające na obszarach wiejskich; a także rodzice samotnie wychowujący dzieci; osoby samotne oraz sieroty; osoby zwolnione z zakładów karnych, jak również emeryci.

Bezdomni na Łotwie zostali pogrupowani w 5 kategorii:

1. osoby, dla których bezdomność jest sposobem na życie;
2. osoby, które zostały wyrzucone z mieszkań zgodnie z prawem z powodu zadłużenia;
3. osoby, które wyszły z więzienia;
4. sieroty i dzieci pozostawione bez opieki rodziców, którym zgodnie z prawem zapewnia się warunki życiowe, ale po opuszczeniu szkoły z internatem, ze względu na brak umiejętności społecznych, bezrobocie itd., tracą mieszkanie;
5. osoby, które przyjeżdżają do Rygi i starają się znaleźć pracę.

Do głównych uwarunkowań bezdomności i ubóstwa na Łotwie zaliczono:

1. bezrobocie;
2. niskie płace, które są często wypłacane z opóźnieniem, częściowo przekazywane w formie gotówki lub w postaci konkretnych towarów;
3. rachunki za mieszkanie niewspółmierne do wysokości wynagrodzeń;
4. reformę i wysoką inflację na początku lat dziewięćdziesiątych XX w., a także upadek Banku „Baltija”, w wyniku czego wiele osób straciło oszczędności całego życia;
5. niewystarczające zasiłki rodzinne przewidziane przez państwo;
6. niskie ceny produktów rolnych na rynku, wysokie ceny sprzętu i inwestycji w produkcję;
7. alkoholizm i inne uzależnienia, które często są przyczyną lub skutkiem bezrobocia;
8. oczekiwanie na pomoc podmiotów zewnętrznych w następstwie podejścia, że rząd wzorem poprzedniego okresu rozwiąże problemy jednostki²⁷⁶.

Wśród głównych przyczyn bezdomności można zatem wskazać: uwarunkowania makrospołeczne, tj. bezrobocie, ubóstwo itd., utratę mieszkania, zmiany w osobowości jednostki (np. depresja, uzależnienie od alkoholu, uzależnienie od pomocy społecznej itp.), nasilanie się zachowań patologicznych, wykluczenie społeczne, a także postrzeganie bezdomności jako sposobu na życie.

²⁷⁵ Cyt. za: FEANTSA, *Homelessness and Housing Exclusion in the New Member States Draft. Synthesis Report based on National Reports Submitted to FEANTSA*, dz. cyt., s. 5.

²⁷⁶ Por. S. Lapina, T. Skubure, *National Report on Homelessness in Latvia*, FEANTSA, September 2003 (mps), s. 3, 5.

16.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Ministerstwo Opieki Społecznej (Fundusz Pomocy Społecznej) opublikowało dane obrazujące liczbę bezdomnych osób na Łotwie w latach 1998–2001, które zaprezentowano w tabeli 27.

Tabela 27. Liczba bezdomnych osób na Łotwie (1998–2001)

Rok	Liczba bezdomnych osób
1998	1375
1999	1944
2000	2075
2001	1674

Źródło: FEANTSA, *Homelessness and Housing Exclusion in the New Member States Draft. Synthesis Report based on National Reports Submitted to FEANTSA*, May 2004, s. 21.

Dane zawarte w tabeli 27 ukazują liczbę osób zarejestrowanych jako bezdomne, które ubiegały się o świadczenia z pomocy społecznej i zostały zarejestrowane. Podkreślono, że w kraju nie ma bazy danych ukazującej liczbę osób bezdomnych i nie ma organizacji odpowiedzialnej za prowadzenie badań w tym zakresie²⁷⁷. Nie określono liczby tych bezdomnych, którzy nie zwrócili się do instytucji świadczących pomoc. Statystyki nie obrazują zatem dokładnych danych, pominięto bowiem jednostki, które pomieszkują u rodziny, przyjaciół, a także potencjalne bezdomnych, np. więźniów.

Tabela 28. Liczba bezdomnych korzystających ze schroniska w Rydze (1998–2002)

Rok	Liczba bezdomnych osób, którym udzielono w schronisku pomocy	Liczba bezdomnych osób korzystających z miejsc noclegowych
1998	17 869	Brak danych
1999	20 688	Brak danych
2000	27 334	597
2001	29 541	636
2002	50 166	939

Źródło: S. Lapina, T. Skubure, *National Report on Homelessness in Latvia*, FEANTSA, September 2003 (mps), s. 7.

²⁷⁷ Por. FEANTSA, *Homelessness and Housing Exclusion in the New Member States Draft. Synthesis Report based on National Reports Submitted to FEANTSA*, dz. cyt., s. 21.

Liczba rejestrowanych klientów schroniska znajdującego się w Rydze gwałtownie wzrastała w kolejnych latach, dlatego potrzeby w zakresie udzielania wsparcia nie mogły być w pełni zaspokojone. Zwiększała się także liczba osób, które korzystały z noclegów.

W związku ze wzrostem liczby klientów tego schroniska w Rydze powołano Społeczne Centrum Integracji, którego głównymi celami są: edukowanie grup ryzyka; promowanie nabywania umiejętności społecznych; dostarczanie informacji; działania na rzecz integracji społecznej bezdomnych, niepełnosprawnych, ludzi w wieku emerytalnym; badania dotyczące problemów i potrzeb grup ryzyka. W stolicy zorganizowano także 5 jadłodajni, które bezpłatnie przygotowują żywność dla potrzebujących osób²⁷⁸.

Tabela 29. Liczba domów pomocy społecznej, mieszkań socjalnych na Łotwie oraz liczba mieszkańców (2001–2005)

Rok	Liczba domów pomocy społecznej	Liczba mieszkań socjalnych	Liczba osób zamieszkujących domy pomocy społecznej i mieszkania socjalne
2001	56	910	4707
2002	66	877	5154
2003	74	930	5022
2004	82	1229	5742
2005	84	1210	6878

Źródło: Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija, www.raplm.gov.lv, data dostępu: 26.08.2012.

Dane zaprezentowane w tabeli 29 pozwalają zauważyć stopniowy wzrost liczby domów pomocy społecznej, a także mieszkań socjalnych. Jednocześnie można zaobserwować zwiększanie się liczby osób, które są mieszkańcami placówek i lokali socjalnych. Zapotrzebowanie w zakresie zapewnienia tego typu usług i pomocy stawało się zatem w tym kraju z każdym rokiem większe.

W oparciu o klasyfikację FEANTSA odnoszącą się do zjawiska bezdomności od 2006 r. sporządzane są zestawienia statystyczne obrazujące poszczególne kategorie operacyjne na Łotwie. Przytaczane dane są, podobnie jak w innych krajach UE, niedokładne lub zupełnie pomijane. Pozwalają wyłącznie na podjęcie próby ukazania skali zjawiska bezdomności na Łotwie w 2006 i 2009 r. Zaprezentowano je w tabeli 30.

²⁷⁸ Por. S. Lapina, T. Skubure, *National Report on Homelessness in Latvia*, dz. cyt., s. 7–8.

Tabela 30. Skala zjawiska bezdomności na Łotwie (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny		Definicja operacyjna	2006		2009	
	1	2		3	4	5	5
Bez dachu nad głową	1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”	Brak danych	Brak danych	Brak danych
	2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	1.2	Podopieczni streetworkerów	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Bez miejsca zamieszkania	3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej	5812 klientów (2005)	3288 (2008); powszechnie występowanie	3288 (2008); powszechnie występowanie
			2.2	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu	Brak danych	Brak danych	Brak danych
	4	Schronienie dla kobiet	3.1	Schronisko krótkiego pobytu	Brak danych	Brak danych	Brak danych
			3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Bez miejsca zamieszkania	5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	3.3	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu)	Brak danych	Brak danych	Brak danych
			4.1	Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)	49 (2005)	49 (2005)	Brak danych
	6	Opuszczający instytucje	4.2	Zakwaterowanie w schronisku	Brak danych	Brak danych	Brak danych
			5.1	Ośrodki recepcyjne	20 (2005)	20 (2005)	Brak danych
			5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów	Brak danych	Brak danych	Brak danych
			5.3	Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	Brak danych	Brak danych	Brak danych
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	6.1	Instytucje penitencjarne/karne	24 miejsca (2005) (2579 – zwolnieni więźniowie)	24 miejsca (2005) (2579 – zwolnieni więźniowie)	Brak danych	
		6.2	Szpitala i instytucje opiekuńcze	Brak danych	Brak danych	Brak danych	
		7.1	Wspierane mieszkania	Brak danych	Brak danych	Brak danych	
		7.2	Wspierane mieszkania zbiorowe	168 (2005)	168 (2005)	Brak danych	
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.3	Foyer (ośrodki dla młodziży)	apartamenty i domy grupowe	apartamenty i domy grupowe	Brak danych	
		7.4	Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	Brak danych	Brak danych	Brak danych	

1	2	3	4	5	1	2
Niebezpieczne zakwaterowanie	8	Bez umowy najmu	8.1	Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalności i dane z instytucji pomocy społecznej)	800 osób (2000)	Brak danych
			8.2	Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	Brak danych
	9	Z nakazem eksmisji	9.1	Lokatorzy z nakazem eksmisji	Brak danych	Brak danych
	10	Zagrożenie przemocą	9.2	Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	Brak danych	Brak danych
Nieodpowiednie zakwaterowanie	11	Konstrukcje tymczasowe	10.1	Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	Brak danych	Brak danych
			11.1	Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	Brak danych	Brak danych
			11.2	Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróżnicy)	Brak danych	Brak danych
	12	Mieszkania substandardowe	11.3	Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	Brak danych	Brak danych
	13	Skrajne przeludnienie	12.1	Zamieszkane lokale nie nadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	2876 osób (2004)	Brak danych
			13.1	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	Brak danych	Brak danych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

Dane dotyczące liczby osób bezdomnych w 2006 i 2009 r. są fragmentarycznym opracowaniem statystycznym tego zjawiska na Łotwie. Obserwator FEANTSA przekazał dane dotyczące liczby klientów w placówkach, natomiast w kolejnym sprawozdaniu zobrazowano liczbę miejsc w placówkach, co pozwala zauważyć, że kraj posiada zbyt mało miejsc w schroniskach dla bezdomnych. Problemem jest brak mieszkań dla osób, które opuszczają zakłady karne, a także pomieszkujących u rodziny czy przyjaciół oraz w mieszkaniach o nieodpowiednim standardzie.

16.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

W ustawie o opiece społecznej i pomocy społecznej zapisano, iż jeśli osoba potrzebuje schronienia lub wsparcia w ośrodku interwencji kryzysowej, powinna zwrócić się bezpośrednio do usługodawcy. Może otrzymać pomoc w schronisku dla bezdomnych, noclegowni lub pomoc materialną oraz informacje i konsultacje. Jest to zadanie gminy, na której terenie znajduje się jednostka²⁷⁹. Według ustawy o samorządach zapewnianie mieszkań jest obowiązkiem samorządów, których na Łotwie jest 562²⁸⁰. Jednym z ich zadań jest walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym.

Część osób bezdomnych potrzebuje nie tylko lokalu mieszkalnego, ale również wsparcia finansowego. Służby społeczne i łotewskie władze lokalne podają informacje o dostępnej pomocy społecznej i usługach. Bezdomni otrzymują wsparcie i konsultacje, które prowadzą pracownicy socjalni. Władze lokalne przyznają pomoc materialną potrzebną do zapewnienia minimalnej jakości życia. Świadczenia są przekazywane do momentu, kiedy osoba uzyska dochody z pracy zarobkowej lub ubezpieczenia społecznego. Na Łotwie przydzielane są następujące zasiłki: podstawowy, którego wysokość jest zmienna (Regulamin nr 95 ustalony przez Gabinet Ministrów Republiki Łotewskiej, datowany na 25.02.2003); mieszkaniowy; pielęgnacyjny; rodzinny; transportowy²⁸¹. Pomoc społeczna udzielana jednostkom i rodzinom bez stałego miejsca zamieszkania ma na celu wspieranie podczas doświadczania problemu, a także poszukiwanie rozwiązań przynoszących efekty w procesie wychodzenia z bezdomności. Służby społeczne wymagają, aby osoby uzależnione np. od alkoholu podjęły leczenie, a klienci ośrodków pomocowych aktywnie poszukiwali pracy.

Mając na uwadze, że pojęcia „bezdomny” i „bezdomność” zostały zdefiniowane niedawno, tzn. po odzyskaniu niepodległości, i wprowadzone na Łotwie

²⁷⁹ Por. Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums, II nodaļa, 9.pants. (3).

²⁸⁰ Por. I. Trapenciere, *Latvia: The National Report on Homelessness 2006: Policy Report*, Riga 2006, s. 6.

²⁸¹ Por. S. Lapina, T. Skubure, *National Report on Homelessness in Latvia*, dz. cyt., s. 6–7.

w ustawie o pieczy społecznej i pomocy społecznej w 1995 r., świadczenie usług dla tej kategorii osób nie jest jeszcze w pełni realizowane przez władze lokalne w poszczególnych regionach kraju. W raporcie przygotowanym dla FEANTSA podano, że liczba schronisk wynosiła 9 (Daugavpils, Jelgava, Jurmala, Liepaja, Rezekne, Riga, Ventspils, Kraslava, Tukums). Te ośrodki i zakłady psychiatryczne mogły przyjąć 555 bezdomnych osób. Największa placówka znajduje się w Rydze. Może jednorazowo świadczyć usługi dla 200 osób. Posiada 5 oddziałów: schronisko i noclegownię dla mężczyzn, schronisko i noclegownię dla rodzin, noclegownię dla kobiet, schronisko dla kobiet i matek z dziećmi oraz izolatkę. Zapewnia bezdomnym pobyt do 6 miesięcy, usługi w zakresie higieny, śniadanie i kolację, konsultację lekarza i pracownika socjalnego, opiekę psychiatryczną, bezpłatne badania w kierunku gruźlicy i chorób przenoszonych drogą płciową²⁸². W 2001 r. liczba noclegowni na Łotwie wynosiła 11, a w tymczasowych schroniskach było 656 miejsc, natomiast w 2005 r. było już 20 placówek. W 2001 r. pomoc w formie noclegu otrzymało 1647 osób, w 2005 r. ich liczba zwiększyła się do 5812. W 2005 r. na Łotwie było 76 miejsc dla kobiet, w których korzystały z noclegu 1582 klientki, a także 190 dzieci²⁸³. Przytoczone dane statystyczne wskazują na zwiększanie się liczby osób, które przebywają w noclegowni. Liczba klientów wzrosła od 1949 osób w 2008 r. do 3289 osób w 2011 r., czyli o około jedną trzecią²⁸⁴. W związku z przedłużaniem się pobytu w placówkach pojawiły się dyskusje związane z obniżeniem standardu w noclegowniach. Celem strategicznym jest zapobieganie długotrwałej bezdomności, szczególnie osób młodych.

Pomoc na rzecz bezdomnych świadczą na Łotwie także organizacje pozarządowe, m.in. Caritas Latvija i Latvijas Sarkanais Krusts (Czerwony Krzyż)²⁸⁵. Prowadzą one ośrodki świadczące usługi dla bezdomnych, a także reprezentują interesy osób bezdomnych. Przykładem mogą być również inicjatywy czterech organizacji pozarządowych: Latvijas Cilvēktiesību centrs (LCC – Łotewskiego Centrum Praw Człowieka), Latvijas Cilvēktiesību komiteja (Łotewskiego Komitetu Praw Człowieka)²⁸⁶, Stowarzyszenia „Łotewska Sprawiedliwość” i Narodowego Stowarzyszenia Lokatorów Domów, które wysłały list do Parlamentu

²⁸² Por. tamże, s. 7.

²⁸³ Por. I. Trapenciere, *National Report 2006. Statistical Review on Homelessness in Latvia*, Riga 2006, s. 15.

²⁸⁴ Por. *Latvia: Riga Considers Reducing Comfort in Night Shelters*, 29.06.2012, http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=24&pk_id_news=5656, data dostępu: 26.08.2012.

²⁸⁵ Caritas Latvija, <http://www.caritaslatvija.lv/>, data dostępu: 12.07.2014; Latvijas Sarkanais Krusts, <http://www.redcross.lv/aktualitates.php?lang=lv>, data dostępu: 12.07.2014.

²⁸⁶ Latvijas Cilvēktiesību centrs (LCC), <http://cilvektiesibas.org.lv/lv/>, data dostępu: 12.07.2014; Latvijas Cilvēktiesību komiteja, <http://www.lhrc.lv/index.php?lang=lv&mendes=men4>, data dostępu: 12.07.2014.

Europejskiego. W piśmie stwierdzono m.in.: „Bezpośrednio po odzyskaniu niepodległości Łotwa przystąpiła do Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych. W dobie kryzysu gospodarczego prawo do mieszkania staje się coraz bardziej istotne. [...] Coraz więcej dłużników nie jest w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań w terminie. Dokumenty handlowe i statystyki sądowe pokazują, że w ubiegłym roku 208 osób zostało zmuszonych do wszczęcia postępowania upadłościowego, a pierwszej połowie 2010 r. 122 rodzinom wręczono decyzje o eksmisji”²⁸⁷. Organizacje pozarządowe podkreśliły, że Łotwa musi zaakceptować artykuły Europejskiej Karty Społecznej, w tym art. 31 „Prawo do mieszkania”. Ustawodawstwo Republiki Łotewskiej określa zasady odpowiedzialności społecznej, jednak problemy społeczne i potrzeby osób bezdomnych nie zostały w pełni zidentyfikowane i zabezpieczone.

Obserwatorzy zjawiska bezdomności na Łotwie wysunęli kilkanaście propozycji mających na celu próbę rozwiązania problemu:

1. polityka społeczna powinna być ukierunkowana na poprawę dobrobytu obywateli, a w konsekwencji na ograniczenie rozprzestrzeniania się ubóstwa i bezdomności;
2. rozwiązanie tych problemów społecznych powinno być powiązane z polityką w zakresie: mieszkalnictwa, zatrudnienia, edukacji, opieki zdrowotnej, a także ekonomii i demografii;
3. należy opracować koncepcję długoterminowej zrównoważonej polityki mieszkaniowej państwa, która powinna zawierać programy: wsparcia państwa dla władz lokalnych w zakresie funduszy mieszkaniowych, zapewniające obywatelom długoterminowe kredyty, pozwalające uzyskać mieszkanie;
4. należy zapewnić terminową pomoc w rozwiązaniu problemu mieszkaniowego dla ludności, racjonalne i efektywne wykorzystanie funduszy mieszkaniowych;
5. należy doprowadzić do zmiany przepisów prawa dotyczących polityki mieszkaniowej, także poprzez określenie najwyższego poziomu czynszu;
6. należy uwzględnić w budżecie Republiki Łotewskiej odpowiedzialność państwa za zapewnienie ludności pracy, pomocy społecznej i usług socjalnych;
7. prawodawstwo powinno zapewnić ulgi podatkowe dla nowo zakładanych przedsiębiorstw społecznych zmierzających do zatrudniania osób, które nie mogą konkurować na rynku pracy;
8. należy udzielić wsparcia w zakresie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, a tym samym tworzyć nowe miejsca pracy w kraju;
9. celem działań powinno być edukowanie społeczeństwa na temat ryzyka, w tym osób bezdomnych, w celu zmniejszenia nasilenia wykluczenia społecznego i integrowania ich ze społeczeństwem;

²⁸⁷ Por. J. Kalns, *Eiropas Sociālā harta un Latvijas iespējas*, 20.01.2012, <http://www.lvportals.lv/likumi-prakse.php?id=242981>, data dostępu: 26.08.2012.

10. niezbędne jest prowadzenie badań dotyczących zjawiska bezdomności na Łotwie oraz tworzenie bazy danych w celu planowania i zapewnienia pomocy oraz usług;
11. ważnym zadaniem jest wspieranie rozwoju zawodowego pracowników służb społecznych na Łotwie w zakresie udzielania wczesnej pomocy i wsparcia bezdomnym osobom, aby zapobiec wzrostowi liczby jednostek, dla których bezdomność jest sposobem na życie;
12. należy przeciwdziałać uzależnieniu klientów od pomocy społecznej;
13. pracownicy socjalni powinni motywować bezdomnych do zaangażowania się w działania promujące zatrudnienie;
14. niezbędna jest profilaktyka w odniesieniu do potencjalnie bezdomnych, aby nie utracili lokalu mieszkalnego;
15. istotne jest zaangażowanie instytucji publicznych, organizacji pozarządowych, także prowadzonych przez kościoły, osób prywatnych, jak również wolontariuszy w świadczenie usług socjalnych dla bezdomnych;
16. należy kontynuować podjęte działania dotyczące skonfigurowania jednolitego systemu informacyjnego oraz poprawy współpracy pomiędzy instytucjami samorządu terytorialnego w celu zapobiegania eksmisji;
17. ważne jest wsparcie międzynarodowych instytucji w promowaniu międzynarodowej współpracy w rozwiązywaniu problemów ubóstwa, bezrobocia, bezdomności itp.²⁸⁸

W nowej sytuacji społeczno-gospodarczej na Łotwie po odzyskaniu niepodległości państwa podstawowe prawa człowieka są wprowadzane stopniowo w życie, do pełnego ich realizowania potrzebne są jednak duże nakłady finansowe. Z kolei przeciwdziałanie problemowi bezdomności wymaga wprowadzenia strategii, programów i podjęcia różnych działań, które muszą być odpowiednio wspierane środkami finansowymi. Sytuacja na Łotwie jest zatem podobna do sytuacji wszystkich krajów, które niedawno stały się niepodległe.

²⁸⁸ Por. S. Lapina, T. Skubure, *National Report on Homelessness in Latvia*, dz. cyt., s. 8–9.

17. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W NIEMCZECH²⁸⁹

17.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Problem bezdomności występuje w każdym państwie i nawet najbogatszym nie udało się go wyeliminować. Zwrócono uwagę na fakt, że mniejsze koszty są ponoszone w związku z zapobieganiem zjawisku, natomiast zdecydowanie więcej środków jest niezbędnych w procesie wychodzenia z bezdomności. Dokonując analizy problemu bezdomności w Niemczech, S. Taeubner podkreślił, że bezdomne jednostki lokuje się w tym kraju w ukryciu, w skupiskach sytuowanych na peryferiach miasta albo w centrum miasta, w atmosferze wstydu, jakby próbując nie dostrzegać ich istnienia. Zatem bezdomność w Niemczech jest „podwójnie wstydliwym ubóstwem”, zarówno dla biednych, jak i dla bogatych²⁹⁰. Mając na uwadze, że jest to kraj o rozbudowanym systemie pomocy społecznej – przykład modelu państwa opiekuńczego – można przypuszczać, że duże spektrum świadczeń z jednej strony stanowi doskonałe wsparcie dla osób potrzebujących pomocy, z drugiej jednak wydaje się, że staje się ono stymulatorem braku aktywności i zależności od pomocy, a ponadto migrowania do kraju, w którym ową pomoc łatwo można otrzymać. Przykładem są wyjazdy polskich bezdomnych do Niemiec. Zdaniem M. Kołodziejczyk liczba bezdomnych Polaków może wynosić tam nawet kilka tysięcy. Te jednostki są zaliczane do grupy ryzyka, tzn. do zagrożonych narkomanią, przestępczością i prostytutką²⁹¹.

²⁸⁹ Rodział obrazujący problem bezdomności w Niemczech był publikowany w czasopiśmie „Seminare. Poszukiwania Naukowe” 2012, t. 31, s. 129–141. Redaktor naczelny periodyku ks. dr hab. prof. KUL Jerzy Gocko wyraził zgodę na zamieszczenie artykułu w niniejszej publikacji (autorka dokonała w tekście kilku zmian).

²⁹⁰ Por. S. Taeubner, *Bezdomność w Niemczech. Przyczyny, zjawisko i drogi do przezwyciężenia*, „Głosy Czasu” 1993, nr 3, s. 1; K. Kamińska, *System pomocy ludziom bezdomnym w wybranych państwach Europy Zachodniej*, [w:] M. Dębski, K. Stachura (red.), *Oblicza bezdomności*, dz. cyt., s. 46.

²⁹¹ Por. M. Kołodziejczyk, *Lumpenimigracja*, „Polityka” 2007, nr 2, s. 96. Według danych przytoczonych w 2010 r. przez TVP INFO około 40% bezdomnych w Niemczech, tj. około 10 tys. osób, mogą stanowić Polacy. Do jednego z berlińskich schronisk zgłasza się nawet 100 osób w ciągu dnia. Otrzymują jedzenie, odzież i łóżko z czystą pościelą. Mogą uzyskać darmową pomoc medyczną. W niektórych noclegowniach tolerowany jest alkohol i nie są sprawdzane dokumenty. Por. TVP, *Polscy bezdomni emigrują*, www.tvp.info/informacje/ludzie/polscy-bezdomni-emigruja, data dostępu: 12.12.2010.

Cytowany S. Taeubner podkreślił, że w Niemczech wprowadzono rozróżnienie pomiędzy pojęciami „bezdomy” (*Obdachlos*) a „nieosiadły” (*vorübergehend ohne Wohnung*), które skutkowało tym, iż w języku urzędowym i specjalistycznym osoby nieosiadłe, tzn. samotni mężczyźni i kobiety, którzy nie posiadają mieszkania, nie były uważane za bezdome, mimo że właśnie w sposób paradoksalny tworzyły grupę osób najbardziej dotkniętych tym problemem. Nie uwzględniano ich także w statystykach. Zatem nie mogły korzystać ze świadczeń pomocy społecznej przysługujących np. bezdomnym rodzinom, którym przyznaje się m.in. mieszkania zastępcze. W federalnej ustawie o pomocy społecznej (*Bundessozialhilfegesetz, BSHG*) w wersji z 1976 r. określono, że nieosiadłym jest ten, kto przebywa w zakładzie pomocy dla nieosiadłych albo pozostaje z nim w regularnym kontakcie. Dopiero w ostatnich latach wśród specjalistów zaczął dominować pogląd, że wraz z tym pojęciem podtrzymywano wizerunek człowieka o osobowości rzekomo „ukształtowanej do prowadzenia nieosiadłego trybu życia” czy też osobowości „anormalnej”²⁹². Skutkowało to stygmatyzacją bezdomnych i brakiem działań integracyjnych. Przykładem mogą być niemieckie badania odnoszące się do dewaluacji bezdomnych, w których wyniku okazało się, że bezdome osoby są dla 38,8% respondentów „niewygodne” w miastach; 32,9% traktuje je jako jednostki leniwe; natomiast 34% ankietowanych opowiedziało się za tym, aby bezdomnych żebraków usunąć z chodników²⁹³. Opisana sytuacja pokazuje wyraźnie, że posługiwanie się określonymi definicjami bezdomności może skutkować ograniczeniem podejmowanych działań w odniesieniu do pewnych kategorii beneficjentów. Zatem może dochodzić do pomniejszania istotności problemu.

Federalne Stowarzyszenie Pomocy Bezdomnym w sporządzanych statystykach rozróżnia: bezdomnych w wieloosobowych gospodarstwach domowych (rodziny, samotni rodzice, związki partnerskie), samotne osoby bezdome (w jednoosobowych gospodarstwach domowych) i etnicznych bezdomnych – w miejscu tymczasowego zakwaterowania²⁹⁴. Można zatem wyróżnić bezdomność indywidualną i bezdomność rodzin, która najczęściej pojawia się, gdy jeden lub dwoje rodziców traci pracę. Rodziny szybciej otrzymują zastępczy lokal mieszkalny niż bezdome jednostki, które najczęściej przebywają w okolicy dworców, stacji metra, aby uchronić się przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi.

²⁹² Por. S. Taeubner, *Bezdomność w Niemczech. Przyczyny, zjawisko i drogi do przezwyciężenia*, dz. cyt., s. 2.

²⁹³ Por. *Obdachlosendiskriminierung*, <http://de.wikipedia.org/wiki/Obdachlosendiskriminierung>, data dostępu: 23.08.2011.

²⁹⁴ Por. Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., *Schätzung der Zahl der Wohnungslosen und der von Wohnungslosigkeit Bedrohten*, www.bagw.de/index2.html, data dostępu: 20.08.2011.

Istnieje kilka teorii obrazujących przyczyny bezdomności w Niemczech. Do połowy lat sześćdziesiątych ubiegłego stulecia uważano, że było ono następstwem wojny oraz okresu powojennego. Następnie, w drugiej połowie lat sześćdziesiątych i w latach siedemdziesiątych, jako jego główną przyczynę postrzegano przebieg procesu socjalizacji w tzw. rodzinach problemowych – pochodzących z niższych warstw społecznych, z zaburzeniami w zakresie osobowości, przekazujących negatywne postawy społeczne kolejnym pokoleniom. Bezdomność widziano zatem jako problem z zakresu dewiacji, dlatego podejmowano próby oddziaływania terapeutycznego. Z kolei lata osiemdziesiąte przyniosły nowy, odmienny sposób widzenia zjawiska. Uznano, że główne jego uwarunkowania tkwią w problemach na rynku pracy i mieszkaniowym. Pewne grupy czy kategorie społeczne nie miały szans na awans na wysokie pozycje w zakładzie pracy. Dotyczyło to również rynku mieszkaniowego, bowiem oferty były kierowane do osób zamożnych. Kolejna koncepcja ukazywała bezdomność jako skutek ubóstwa. Egzemplifikacją tego mógł być fakt, iż 75% eksmisji było dokonywanych z powodu zalegania z opłatami za czynsz. W tym kontekście to właśnie mechanizmy rynku pracy, rynku mieszkaniowego oraz polityka społeczna państwa prowadziły do marginalizacji społecznej, zubożenia, a w konsekwencji do powstawania zjawiska bezdomności²⁹⁵.

W literaturze przedmiotu w 2008 r. postawiono tezę, iż zmiany na rynku mieszkaniowym i intensyfikacja działań profilaktycznych mogą przyczynić się do zmniejszenia problemu bezdomności pomimo pogłębiającego się ubóstwa i bezrobocia²⁹⁶. W tym kontekście należy podkreślić pojawienie się w Niemczech podejścia „Housing First” („najpierw mieszkanie”), które wydaje się w wielu europejskich krajach nie tylko nowatorskim, ale także efektywnym rozwiązaniem.

Wśród przyczyn bezdomności należy wymienić m.in. zaleganie z opłatami czynszowymi i związane z tym eksmisje oraz bezrobocie. Problemem jest także deficyt w zakresie kształcenia zawodowego, a w efekcie brak odpowiednich kwalifikacji, rozwody, śmierć partnera, uzależnienia (głównie od alkoholu i narkotyków), choroby psychiczne. Z kolei wśród dzieci i młodzieży najczęstszymi przyczynami bezdomności są ucieczki od przemocy i konfliktów panujących w rodzinie, ubóstwo lub bezdomność rodziny, ucieczki z domu dziecka. Niejednokrotnie dopuszczają się one drobnych kradzieży, żebractwa czy prostytucji. Najczęściej jednak przyczyną przekroczenia granicy bezdomności staje się kumulowanie się różnych uwarunkowań.

²⁹⁵ Por. S. Taeubner, *Bezdomność w Niemczech. Przyczyny, zjawisko i drogi do przewyciężenia*, dz. cyt., s. 4–6.

²⁹⁶ Por. V. Busch-Geertsema, S. Fitzpatrick, *Effective homelessness prevention? Explaining reductions in homelessness in Germany and England*, „European Journal of Homelessness” 2008, nr 2, s. 69–95.

17.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Na terenie Niemiec od 1964 r. monitorowano zjawisko bezdomności jedynie w Nadrenii-Westfalii. W pozostałych landach informacje były gromadzone dopiero od lat dziewięćdziesiątych, głównie w oparciu o rejestry dokonywane przez organizacje trzeciego sektora, które ewidencjonują osoby korzystające z ich pomocy. Pojawił się zamysł uwzględnienia problemu bezdomności w spisach powszechnych lub połączenia ich z rejestrami placówek. W literaturze przedmiotu podano, że w latach osiemdziesiątych liczba bezdomnych osób wynosiła w tym kraju około 120 tys.²⁹⁷ Z kolei w latach dziewięćdziesiątych zjawisko bezdomności bardzo się nasiliło. Zdaniem G.M. Backes liczba bezdomnych przekroczyła 1 mln osób²⁹⁸. Zbieżne dane liczbowe udostępnił w 1990 r. Federalny Zespół Roboczy ds. Pomocy Bezdomnym wspólnie z Federalnym Zespołem Roboczym ds. Socjalnych Ognisk Zapalnych. Według szacunków specjalistów w Niemczech było ponad 1 mln bezdomnych. Wyróżniono kilka grup: 300 tys. osób w mieszkaniach zastępczych; 100 tys. w tanich pensjonatach; 100 tys. na oddziałach psychiatrycznych, w klinikach lub innych instytucjach w oczekiwaniu na zwolnienie; 100 tys. osób samotnych bezdomnych (w dotychczasowej nomenklaturze określanych jako „bez stałego miejsca zamieszkania”), w tym ok. 20 tys. kobiet; 200 tys. wysiedleńców i przesiedleńców bez własnego mieszkania (w mieszkaniach zastępczych) i 200 tys. bezdomnych w Niemczech Wschodnich²⁹⁹.

Podobne szacunkowe dane przedstawiono w 1993³⁰⁰, jak również w 1994 r. w dzienniku „Frankfurter Rundschau”³⁰¹. Nie potwierdzono ich w opublikowanych statystykach, ale owe wskazania zwróciły uwagę na tę problematykę instytucji podejmujących działania w zakresie pomocy społecznej. W zestawieniach z 1995 i 1996 r. wskazano przedział liczbowy 920–930 tys. Od 1997 r. odnotowywano coroczny spadek tej liczby³⁰². Brak danych ewidencyjnych powodował, że zjawisko było wciąż zbyt mało widoczne. R. Janik podkreślił, że znaczny wcześniejszy wzrost liczby bezdomnych osób wiązał się m.in. z procesem mi-

²⁹⁷ Por. R. Weeber, D. Kulke, *Obdachlosigkeit*, [w:] G. Dabitz (red.), *Fachlexikon der sozialen Arbeit*, Frankfurt am Main 1993, s. 667.

²⁹⁸ Por. G.M. Backes, *Armut im Alter – (k)ein Thema mehr?*, „Neue Praxis” 1994, nr 2, s. 119.

²⁹⁹ Por. BAGNH, BAGSB, *Wspólna wypowiedź prasowa*, Frankfurt/Bielefeld 1990, „Gefährdetenhilfe” 1990, nr 4, s. 143, cyt. za: S. Taeubner, *Bezdomność w Niemczech. Przyczyny, zjawisko i drogi do przezwyciężenia*, dz. cyt., s. 3.

³⁰⁰ Por. A. Smrokowska, *Bezdomni*, „Tematy” 1996, nr 1, s. 4.

³⁰¹ Por. H. Kiebel, *Obdachlose Menschen in Deutschland*, www.user-page.fu-berlin.de/~zosch/ops/obdachlose.html, data dostępu: 20.08.2011.

³⁰² Por. Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., *Statistikberichte 1990–1998*, www.bagw.de/index2.html, data dostępu: 20.08.2011.

gracji. Jednocześnie nie zauważono zwiększenia podejmowanych działań na rzecz tej kategorii beneficjentów. Miało natomiast miejsce usuwanie, np. z terenu dworców, jednostek podejrzanych o włóczęgostwo³⁰³.

W 1996 r. wykonano w Hamburgu badanie, którym objęto 133 instytucje spośród 156 zajmujących się udzielaniem pomocy bezdomnym. Przeprowadzono rozmowy z 1204 bezdomnymi osobami. Ustalono, że jest ich około 1,4 tys. w tym mieście: 83% mężczyzn, 17% kobiet; 82,8% obywateli Niemiec, 17,2% cudzoziemców. Średnia statystyczna wieku ogółu badanych wynosiła około 38 lat. 27,5% badanych od ponad sześciu miesięcy pozostawało w bezdomności. Przedstawiciele organizacji charytatywnych podważyli przytoczone wyniki, uznając, że rzeczywista liczba bezdomnych jest znacznie większa³⁰⁴.

Dokonując przeglądu danych obrazujących liczbę bezdomnych osób, dostrzeżono duże rozbieżności. Można przypuszczać, że wynika to m.in. z różnorodności źródeł, z których one pochodzą, zróżnicowania metod ich gromadzenia bądź przyjmowania przez badaczy innych definicji bezdomności. Egzemplifikacją mogą być zestawienia z 1992 r., według których w Berlinie, zgodnie z danymi senatu, było 7,8 tys. bezdomnych, natomiast diakonia określiła ich liczbę na 20 tys. Z kolei w Hamburgu urzędy pisały o 5 tys. bezdomnych, zaś związki pomocy społecznej o 50 tys.³⁰⁵

Cytowany R. Janik podkreślił, iż pomimo braku oficjalnych danych o całej populacji bezdomnych w Niemczech unikano w oficjalnych statystykach tej problematyki, czego przykładem może być „Datenraport” opublikowany w 1997 r. w Bonn. Przeznaczanie dużych środków materialnych i rozbudowanie systemu opieki społecznej nie wiązało się z właściwą efektywnością podejmowanych działań, a część osób potrzebujących pomocy nie została nią objęta. Autor dostrzegł brak mechanizmów zachęcających bezdomnych do podejmowania inicjatyw mających na celu zmianę zaistniałej sytuacji. Część osób biernie oczekiwała i wciąż na nowo ubiegała się o pomoc ze strony państwa. Z kolei jednostki, które nie zgłaszały swoich potrzeb, niejednokrotnie były pozbawione wsparcia³⁰⁶. W Niemczech właśnie zabieganie o pomoc jest istotne, ponieważ dociera ona do tych jednostek czy grup społecznych, które zgłaszają swoje problemy. Federalne Stowarzyszenie Pomocy Bezdomnym podaje, że w populacji bezdomnych osób około 64% stanowią mężczyźni, 25% kobiety oraz 11% dzieci i młodzież³⁰⁷.

³⁰³ Por. R. Janik, *Zjawisko bezdomności w RFN*, „Polityka Społeczna” 1998, nr 1, s. 37, 39.

³⁰⁴ Por. *Verschätzt! Hamburgs Obdachlosen – Statistik*, „Hinz und Kuntz” 1996, nr 40, s. 12.

³⁰⁵ Dane liczbowe z „Der Spiegel” 1992, nr 6, s. 77, cyt. za: S. Taeubner, *Bezdomność w Niemczech. Przyczyny, zjawisko i drogi do przezwyciężenia*, dz. cyt., s. 3.

³⁰⁶ Por. R. Janik, *Zjawisko bezdomności w RFN*, dz. cyt., s. 38.

³⁰⁷ Por. Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., *Schätzung der Zahl der Wohnungslosen und der von Wohnungslosigkeit Bedrohten*, www.bagw.de/index2.html, data dostępu: 20.08.2011.

Organizacja gromadzi dane dotyczące tego zjawiska. Zostały one przedstawione w tabelach 31 i 32.

Tabela 31. Szacunkowa liczba bezdomnych osób w Niemczech w latach 1992–1995 (w tysiącach)

Kategoria \ Rok	1992	1993	1994	1995
Szacunkowa liczba bezdomnych	802,70	876,45	940	690
Przedział, przybliżenie +/- 10%	760–840	830–920	850–1000	620–760

Źródło: C. Heringhaus, *Primärärztliche Versorgung von Wohnungslosen*, Düsseldorf 2000, cyt. za: W. Nowak, A. Radniecki, M. Szuber, J. Wąsowicz, A. Żak, *Organizacje pozarządowe i administracja publiczna a problem bezdomności w Niemczech*, [w:] M. Sakowicz (red.), *Partycypacja społeczna w działaniu administracji na tle rozwiązań w państwach UE*, Warszawa 2009, s. 120.

Tabela 32. Szacunkowa liczba bezdomnych osób w Niemczech w latach 1999–2008 (w tysiącach)

Kategoria \ Rok	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bezdomni w wieloosobowych gospodarstwach domowych	260	220	200	180	167	148	132	103	97	91
Bezdomni w jednoosobowych gospodarstwach domowych	180	170	150	150	143	144	129	145	139	132
Bezdomni bez zakwaterowania – przebywający na ulicy	–	ok. 24	–	ok. 20	ok. 20	ok. 20	ok. 19	ok. 18	ok. 21	ok. 20
Bezdomni w gospodarstwach domowych jedno- i wieloosobowych (bez bezdomnych emigrantów)	440	390	350	330	310	292	261	248	236	223
Bezdomni repatrianci	110	110	90	80	65	53	37	8	6	4
Bezdomni – razem	550	500	440	410	375	345	298	256	242	227
Przedział, przybliżenie +/- 10%	500–610	450–550	390–480	370–450	336–412	310–380	270–330	230–281	218–266	204–250

Źródło: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., *Schätzung der Zahl der Wohnungslosen und der von Wohnungslosigkeit Bedrohten*, Bielefeld, 18.11.2009, www.bagw.de/index2.html, data dostępu: 20.08.2011.

Tabela 33. Skala zjawiska bezdomności w Niemczech (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny	Definicja operacyjna		2006	2009
		3	4		
1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”	20 000	18 000
		1.2	Podopieczni streetworkerów	Brak danych	Brak danych
Bez dachu nad głową	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej	Brak danych (patrz 3.1)	patrz 3.1
		2.2	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu	Brak danych	Brak danych
3	Schroniska dla bezdomnych/ zakwaterowanie tymczasowe	3.1	Schronisko krótkiego pobytu	272 000 – roczny preliminarz Federalnego Stowarzyszenia Pomocy Bezdomnym za rok 2004 (tym kategorie: 1.2, 3.1, 3.2, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 8.1, 11.1, 11.2, 11.3)	254 000
		3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)		
		3.3	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu) Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)		
4	Schronienie dla kobiet	4.1	Zakwaterowanie w schronisku	Brak danych	Brak danych (oddzielne struktury sektora bezdomnych)
		4.2	Wspierane mieszkalnictwo	Brak danych	Brak danych
5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	5.1	Ośrodki recepcyjne	24 900 (2004) ponadto 87 000 mieszkało we wspólnych tymczasowych kwaterych zapewnionych przez lokalne władze	63 900
		5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów	Brak danych	Brak danych
6	Opuszczający instytucje	6.1	Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	Brak danych	Brak danych
		6.2	Instytucje penitencjarne/karne Szpitale i instytucje opiekuńcze	Brak danych	Brak danych

1	2	3	4	5
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1 Wspierane mieszkania	patrz 3.1	patrz 3.1
		7.2 Wspierane mieszkania zbiorowe	patrz 3.1	patrz 3.1
		7.3 Foyer (ośrodki dla młodzieży)	patrz 3.1	Brak danych
		7.4 Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	patrz 3.1	Brak danych
8	Bez umowy najmu	8.1 Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	patrz 3.1	patrz 3.1 (rozpowszechnienie w 2006 r.)
		8.2 Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	patrz 3.1 (rozpowszechnienie w 2006 r.)
9	Z nakazem eksmisji	9.1 Lokatorzy z nakazem eksmisji	Brak danych	Brak danych
		9.2 Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	30 000 (sprawozdanie za rok 2000)	Brak danych
10	Zagrożenie przemocą	10.1 Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	Brak danych	Brak danych
11	Konstrukcje tymczasowe	11.1 Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	patrz 3.1	Brak danych
		11.2 Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróżnicy)	patrz 3.1	Brak danych
		11.3 Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	patrz 3.1	Brak danych
12	Mieszkania substandardowe	12.1 Zamieszkane lokale niestanowiące się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	Brak danych	Brak danych
13	Skrajne przeludnienie	13.1 Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	Brak danych	Brak danych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

Zestawione w tabelach 31 i 32 dane liczbowe, zebrane przez Federalne Stowarzyszenie Pomocy Bezdomnym, pozwalają zauważyć, że liczba bezdomnych osób w Niemczech każdego roku zmniejsza się, od 802,70 tys. w 1992 r. do 227 tys. w 2008 r. W kolejnych latach zmniejszała się także liczba bezdomnych repatriantów. Niewielkie wahania można dostrzec w odniesieniu do liczby bezdomnych przebywających na ulicy: 24 tys. w 2000 r., 18 tys. w 2003 r., 20 tys. w 2008 r. Nasuwa się wniosek, że liczba bezdomnych w ostatnich latach konsekwentnie w tym kraju się zmniejsza, co jest spowodowane m.in. rozwojem działań profilaktycznych i integracyjnych oraz zmianami na rynku nieruchomości, w obrębie którego widoczny jest zmniejszony popyt w związku z dostrzeganą stagnacją w rozwoju populacji.

Od 2003 r. narodowi korespondenci skupieni w Europejskim Obserwatorium Bezdomności oraz członkowie Grupy Roboczej do spraw Danych FEANTSA prowadzą dyskusję nad operacyjną typologią bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS, która została opublikowana w 2004 r. Rok później typologia była po raz pierwszy weryfikowana przez korespondentów z nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej³⁰⁸. Od 2006 r. sporządzane są w oparciu o przyjętą doprecyzowaną klasyfikację zestawienia statystyczne obrazujące poszczególne kategorie operacyjne w krajach członkowskich UE.

W tabeli 33 podjęto próbę ukazania skali zjawiska bezdomności w Niemczech w 2006 i 2009 r. Dokonując analizy danych zestawionych w tabeli, można dostrzec, że są one niepełne, co obrazuje poziom trudności, jakie nastęrcza ich przygotowanie. W celu doprecyzowania badacze zaopatrują je w szereg wyjaśnień, m.in. podają datę zbierania danych, przytaczają dodatkowe wyjaśnienia czy dane liczbowe. Prezentowane statystyki są zatem wciąż niedokładne. Biorąc pod uwagę pierwszą kategorię koncepcyjną, tzn. osoby bez dachu nad głową, można zauważyć, że w 2006 i 2009 r. zadeklarowana przez przedstawiciela Niemiec w FEANTSA liczba bezdomnych zmniejszyła się, nieznacznie zmniejszyła się też liczba osób w schroniskach dla bezdomnych. Nie wszystkie dane obrazowane w statystykach zestawianych przez FEANTSA są w Niemczech opracowywane, dlatego nie jest możliwe dokonywanie porównań i analiz.

17.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Istotnym momentem w niemieckiej polityce społecznej był 1996 r., co zbiegło się z przyjęciem Europejskiej Karty Społecznej przez państwa członkowskie UE. Zaakcentowano wówczas prawo do mieszkania, co w konsekwencji zob-

³⁰⁸ Por. European Federation of National Organisations Working with the Homeless, *ETHOS – European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*, www.feantsa.org.pl, data dostępu: 10.03.2008.

wiązywało państwo do podjęcia szeregu działań na rzecz zapobiegania i ograniczenia zjawiska bezdomności w celu jej stopniowego likwidowania, jak również do zapewnienia mieszkań biednym osobom.

W publikacji z 1999 r. wskazano, że organizacje niezależnej pomocy społecznej (*freie Wohlfahrtspflege*) w Niemczech były zrzeszone w sześciu związkach parasolowych. Były to: Robotnicza Opieka Społeczna – Arbeiterwohlfahrt; Dzieło Diakoniczne Kościoła Ewangelickiego w Niemczech – Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland; Niemiecki Związek Caritas – Deutsches Caritasverband; Niemiecki Parytetowy Związek Socjalny – Deutscher Paritaetischer Wohlfahrtsverband; Niemiecki Czerwony Krzyż – Deutsches Rotes Kreuz; Centralna Instytucja Pomocy Społecznej Żydów w Niemczech – Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland³⁰⁹. Związki współpracowały ze sobą w ramach Federalnej Wspólnoty Roboczej Niezależnej Pomocy Społecznej³¹⁰.

Do zadań, które podejmowane są przez te organizacje, należy także pomoc w pokonaniu szczególnych trudności socjalnych, np. w wypadku osób egzystujących pod gołym niebem z powodu bezdomności. Różnorodność podmiotów³¹¹, które funkcjonują w Niemczech, pozwala jednostce na dokonywanie wyboru np. pomiędzy placówką rzymskokatolicką, ewangelicką czy prowadzoną przez instytucje świeckie. Przykładem mogą być: Bahnhofs Mission, Obdachlosenhilfe die Brücke e.V., Katholischer Männerfürsorgeverein München e.V., Evangelische Obdachlosenhilfe in Deutschland e.V.³¹². Wspomniane organizacje prowadzą wiele placówek, jak również organizują akcje jednorazowe.

³⁰⁹ Szerzej zob.: Arbeiterwohlfahrt, <http://www.awo.org/>, data dostępu: 14.07.2014; Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland, <http://www.diakonie.de/>, data dostępu: 14.07.2014; Deutsches Caritasverband, <http://www.caritas.de/>, data dostępu: 14.07.2014; Deutscher Paritaetischer Wohlfahrtsverband, <http://www.der-paritaetische.de/startseite/>, data dostępu: 14.07.2014; Deutsches Rotes Kreuz, <http://www.drk.de/>, data dostępu: 14.07.2014; Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland, <http://www.zwst.org/de/home/>, data dostępu: 14.07.2014.

³¹⁰ *System zabezpieczenia społecznego w Niemczech*, opracowano na podstawie: M. Wienand, *System socjalny i praca socjalna w Republice Federalnej Niemiec*, Frankfurt am Main 1999, www.mazowia.ngo.org.pl/system_niemiecki.doc, data dostępu: 22.08.2011.

³¹¹ „Pod pojęciem wykonawców świadczeń (*Leistungserbringer*) rozumie się organizacje realizujące gwarantowane przez podmioty finansujące pomocy społecznej świadczenia rzeczowe, usługi społeczne i pomoc osobistą na rzecz osób uprawnionych. Wyróżnia się przy tym trzy kategorie wykonawców: organizacje pozarządowe, organizacje komercyjne i organizacje publiczne (przeważnie jednostki samorządu terytorialnego)”. R. Bieritz-Harder, *Leistungserbringer in der sozialen Arbeit*, [w:] R. Mulot (red.), *Fachlexikon der sozialen Arbeit*, Baden-Baden 2007, s. 614–615.

³¹² Szerzej zob. Bahnhofs Mission, *Manchmal gerät das Leben aus der Spur. Dann brauchen Menschen Hilfe*, <https://www.bahnhofsmission.de/Start.3.0.html>, data dostępu: 14.07.2014; Obdachlosenhilfe die Brücke e.V., <http://www.obdachlosenhilfe-die-bruecke.de/>, data dostępu: 14.07.2014; Katholischer Männerfürsorgeverein München e.V., <http://www.kmfv.de/>, data dostępu: 14.07.2014; Evangelische Obdachlosenhilfe in Deutschland e.V., <http://www.evangelische-obdachlosenhilfe.de/>, data dostępu: 14.07.2014.

zowe. Częściowo ich działalność jest finansowana z budżetu państwa, a niektóre usługi świadczone są odpłatnie. Korzystają one również ze środków pochodzących z darowizn. Około 90% środków finansowych, którymi dysponują organizacje trzeciego sektora, pochodzi z usług lub w całości bądź częściowo ze środków publicznych, a tylko 10% z pozostałej działalności³¹³. Zapewnienie pomocy bezdomnym osobom spoczywa w Niemczech na administracji publicznej, która współpracuje w tym zakresie z organizacjami pozarządowymi, mającymi także prawo do samodzielnego kreowania swoich inicjatyw, tzn. bez ingerencji władz publicznych.

W Niemczech funkcjonują również tzw. społeczne agencje wynajmu mieszkań, które podejmują działania mające na celu zapewnienie bezdomnym osobom lokalu w sektorze prywatnym. W ich gestii jest zagwarantowanie właścicielom budynków np. opłaty czynszu czy ustalenie wysokości opłaty za mieszkanie³¹⁴. Tego typu współpraca jest jednym ze sposobów rozwiązywania problemów mieszkaniowych w sytuacji niedoboru lokali.

Niemcy są państwem ze zdecentralizowaną strukturą i nie posiadają narodowej strategii przeciwdziałania bezdomności. Wdrażanych jest natomiast wiele regionalnych przedsięwzięć mających na celu przeciwdziałanie temu problemowi³¹⁵. W federalnej ustawie o pomocy społecznej (§72, p. 1) zapisano, że o pomoc w przewycięzeniu specjalnych trudności mogą się ubiegać osoby, które nie są zdolne do samodzielnego ich pokonania³¹⁶. W ustawie zaznaczono, że współpraca sektora publicznego i tzw. trzeciego sektora ma służyć uzupełnianiu się podmiotów pomocy społecznej i przez to prowadzić do efektywniejszego ich działania. W związku z tym, że bezdomność traktuje się jako zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego, odpowiednie zakwaterowanie bezdomnego leży w gestii gmin, które są zobowiązane do zapewnienia bezdomnemu odpowiedniego lokalu spełniającego podstawowe standardy socjalne³¹⁷.

³¹³ Por. W. Nowak, A. Radniecki, M. Szuber, J. Wąsowicz, A. Żak, *Organizacje pozarządowe i administracja publiczna a problem bezdomności w Niemczech*, [w:] M. Sakowicz (red.), *Partycypacja społeczna w działaniu administracji na tle rozwiązań w państwach UE*, Warszawa 2009, s. 119–120, 122.

³¹⁴ Por. L. Gosme, *Bezdomność w Unii Europejskiej*, [w:] M. Duda (red.), *Bezdomność: trudny problem społeczny*, Kielce 2008, s. 11.

³¹⁵ Por. V. Busch-Geertsema, W. Edgar, E. O'Sullivan, N. Pleace, *Homelessness and Homeless Policies in Europe: Lessons from Research*, European Consensus Conference on Homelessness, 9–10 December 2010, FEANTSA, s. 44.

³¹⁶ *BSHG – Bundessozialhilfegesetz*, *In der Fassung des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022)*, http://www.sozialgesetzbuch.de/gesetze/13/index.php?norm_ID=1300000, data dostępu: 22.08.2011.

³¹⁷ Por. S. Tæubner, *Bezdomność w Niemczech. Przyczyny, zjawisko i drogi do przewyciężenia*, dz. cyt., s. 1.

Działania podejmowane w Niemczech w zakresie pomocy społecznej koncentrują się obecnie przede wszystkim na profilaktyce, ponieważ obliczono, że zapobieganie bezdomności jest korzystniejsze z perspektywy ekonomicznej (tzn. kosztuje 7 razy mniej niż pomoc, która jest udzielana osobom wykluczonym³¹⁸). Przykładem może być kampania społeczna, którą realizowano w 2010 r. pod hasłem: „Der Sozialstaat gehört allen!” (Państwo opiekuńcze dla wszystkich), mająca na celu promowanie prawa ludzi bezdomnych do mieszkania, pracy i zdrowia³¹⁹. W tym kontekście należy podkreślić m.in. rolę mediów, które przez informowanie społeczeństwa z jednej strony stymulują inicjatywy na rzecz tej kategorii osób, z drugiej – w jakimś stopniu uczestniczą w zapobieganiu wykluczeniu społecznemu.

³¹⁸ Por. M. Fic, J. Wyrwa, *Ubóstwo a zabezpieczenie społeczne*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2003, nr 2, s. 489–502.

³¹⁹ Por. Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., *Der Sozialstaat gehört allen!*, www.bagw.de/index2.html, data dostępu: 20.08.2011.

18. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W PORTUGALII

18.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W ostatnich latach w Portugalii prowadzono dyskusje mające na celu ustalenie czy też doprecyzowanie definicji bezdomności. Podczas konstruowania krajowej strategii przeciwdziałania bezdomności przyjęto definicję zjawiska zaproponowaną przez FEANTSA. Osobę uważa się zatem za bezdomną, niezależnie od narodowości, wieku, płci, statusu społeczno-ekonomicznego i stanu zdrowia fizycznego i psychicznego, jeżeli egzystuje w przestrzeni publicznej lub korzysta z przeznaczonego do tego celu zakwaterowania tymczasowego³²⁰. Definicja przyjęta w UE jest szerokim ujęciem analizowanego problemu społecznego. W Portugalii bezdomność stosunkowo niedawno została „zidentyfikowanym problemem społecznym”, co wiązało się z brakiem zintegrowanych działań zarówno na poziomie centralnym państwa, jak również lokalnym. Współcześnie akcentuje się, że przeciwdziałanie zjawisku wiąże się nie tylko z rozwiązaniami w zakresie polityki mieszkaniowej, ale także należy rozwijać działania w zakresie pomocy społecznej.

Pojęcie „bezdomny” jest związane z egzystowaniem ludzi w różnych warunkach. Obejmuje jednostki, które: żyją na ulicy; zajmują, legalnie lub nielegalnie, opuszczone domy, namioty itp.; znajdują się w schroniskach lub ośrodkach opieki dla bezdomnych; mieszkają w schroniskach i innych placówkach; egzystują z rodziną i przyjaciółmi, u których mogą znaleźć schronienie; przebywają w instytucjach, placówkach opieki nad dzieckiem, szpitalach, więzieniach i nie mają domu po opuszczeniu tych instytucji; posiadają dom, który nie może być uznany za prawidłowe i akceptowane społecznie miejsce³²¹. Bezdomne osoby przebywają zatem w różnych miejscach, także niemieszkalnych, które są nieodpowiednie dla bezpiecznego i prawidłowego funkcjonowania człowieka.

Nakreślono cztery rodzaje bezdomności: przewlekłą – związaną z uzależnieniem od alkoholu czy od narkotyków; tymczasową – łączącą się z nieoczekiwaną sytuacją, np. zaistniałym bezrobociem; okresową – w sytuacji posiadania

³²⁰ Por. *Estratégia Nacional Para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo Prevenção, Intervenção e Acompanhamento 2009–2015 (National Strategy for the Integration of Homeless People, March 2009, Ministry for Labour and Social Solidarity)*, s. 16.

³²¹ N. Silva, *Os Sem-Abrigo*, Faculdade de Economia Universidade de Coimbra, Coimbra 2010, s. 7–8, www4.fe.uc.pt/fontes/trabalhos/2009009.pdf, data dostępu: 22.01.2014.

domu, lecz unikania przebywania w nim np. w związku z doświadczaną przemocą domową; złożoną – jeśli jednostka nie posiada lokalu mieszkalnego, a uwarunkowania problemu są sprzężone. Do głównych przyczyn, które prowadzą do bezdomności, należą problemy rodzinne i małżeńskie, których skutkiem jest rozpad struktury, problemy mieszkaniowe, zdrowotne, a także bezrobocie. W następstwie wspomnianych problemów w rodzinie wskazano występowanie rozwodów, jak również zgonów członków rodziny. W Portugalii brakuje mieszkań oraz ośrodków dla bezdomnych osób. Dylematy w kontekście zatrudnienia dotyczą głównie braku pracy, dodatkowo są związane z brakiem dokumentów, nielegalnym przebywaniem w kraju, trudnościami w komunikowaniu się w języku portugalskim (typowe wśród imigrantów ze Wschodu). Do problemów zdrowotnych należą głównie narkomania, alkoholizm, choroby fizyczne i psychiczne³²². W czasach ogromnej złożoności i wielości problemów związanych z sytuacją kryzysu (dostrzeżono 25–30-procentowy wzrost odsetka bezdomnych osób³²³) ze względu na trudności ze znalezieniem i utrzymaniem pracy w szczególnie niekorzystnym położeniu są osoby o niższych kwalifikacjach zawodowych³²⁴. Wspomniane trudności napotyka większość bezdomnych, którzy legitymują się niskim poziomem wykształcenia, co oznacza, że mają problemy ze znalezieniem pracy, która odpowiada ich oczekiwaniom i potrzebom.

W Portugalii zwiększa się liczba młodych osób bezdomnych, przede wszystkim ze względu na uzależnienie od narkotyków, zaburzenia psychiczne i osobowości, a także problemy nastoletnich kobiet, które ze względu na ciążę są w konflikcie z rodziną, co staje się przyczyną przekroczenia granicy bezdomności. Bezdomne dzieci w Portugalii są głównie cudzoziemcami³²⁵. Portugalczycy są bowiem umieszczani w placówkach, zarówno dzieci, jak również matki z dziećmi.

18.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Według M.M.D. Fernandes badania naukowe populacji bezdomnych w Portugalii rozpoczęły się w połowie lat osiemdziesiątych XX w.³²⁶ Nadal jednak

³²² Por. tamże, s. 10; J. Lúcio, *Strategies to Help Homeless People in Lisbon City Area*, Lisboa 2009, s. 44–45.

³²³ *Homelessness on the rise in the EU*, 7.01.2013, <http://revolting-europe.com/2013/01/07/homelessness-on-the-rise-in-the-eu/>, data dostępu: 23.01.2014.

³²⁴ Szerzej zob. A. Bento, E. Barreto, *Sem-Amor, Sem-Abrigo*, Lisboa 2002.

³²⁵ Por. FEANTSA, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Portugal – Annual Theme 2007*, [b.m.r.w.], s. 12.

³²⁶ Szerzej zob. M.M.D. Fernandes, *Fechados no Silêncio: Os Sem-Abrigo. Dissertação de Mestrado em Relações Interculturais*, Porto 2006.

brakuje wyczerpujących danych o problemie bezdomności na poziomie krajowym. Istnieje kilka głównych źródeł wspomnianych danych, w tym: badania Instytutu Ubezpieczeń Społecznych z 2004 r. dotyczące instytucji (gmin, lokalnych usług społecznych i usługodawców), przeprowadzone w celu zebrania informacji na temat istniejących przepisów dla osób doświadczających bezdomności; w 2005 r. liczenie/spis bezdomnych w kraju; w 2009 r. krajowy przegląd usług dla bezdomnych; dane zebrane na poziomie lokalnym („Planowanie i interwencja ukierunkowana do bezdomnych”), które zostały zgromadzone w około dwunastu miastach w nawiązaniu do narodowej strategii; dane z rejestrów prowadzonych przez dostawców usług. Informacje zostały zgromadzone w celu przekazania FEANTSA w ramach portugalskiej „Strategii bezdomności” w 2010 r. Instytut Ubezpieczeń Społecznych szacował, że egzystowało około 3 tys. osób bezdomnych (kategorie ETHOS 1–3), przy czym większość z nich koncentrowała się w Porto i Lizbonie. W 2009 r. badania przeprowadzone przez wspomniany podmiot pozwoliły zidentyfikować 2133 bezdomne osoby. Spośród nich 922 spały na ulicy (ETHOS 1.1), 1088 żyło w ośrodkach dla bezdomnych (ETHOS 2.1). 43 osoby przebywały w instytucjach, m.in. w ośrodkach zdrowia psychicznego i więzieniach (ETHOS 6.1 i 6.2). Około 80 osób pozostało niesklasyfikowanych. W grudniu 2011 r. w dwunastu miastach (z wyjątkiem Lizbony, w której w 2010 r. zidentyfikowano 3 tys. bezdomnych) przeprowadzono badanie mające na celu policzenie bezdomnych osób³²⁷. Była to część prac służących stworzeniu krajowej bazy danych, co miało być podstawą budowania strategii przeciwdziałania zjawisku.

W Portugalii istnieją dowody wskazujące na wzrost liczby bezdomnych osób. Usługodawcy zgłaszają zwiększone zapotrzebowanie na świadczone przez nich usługi. Na przykład organizacja pozarządowa Fundação Assistência Médica Internacional³²⁸ (AMI) wskazała, że liczba osób bezdomnych korzystających ze wspomnianych usług wzrosła z 1448 w 2007 r. do 1815 w 2011 r. (o około 25%). Odsetek nowych przypadków bezdomności zwiększył się o 10%, z 634 w 2007 r. do 696 w 2011 r. Liczba bezdomnych osób urodzonych w Portugalii stanowiła

³²⁷ Por. FEANTSA, *Portugal. FEANTSA Country Fiche*, Last updated Autumn 2012, www.feantsa.org, data dostępu: 21.01.2014.

³²⁸ Szarzej zob.: Fundação Assistência Médica Internacional, <http://www.ami.org.pt/>, data dostępu: 21.01.2014; inne organizacje pozarządowe funkcjonujące w Portugalii: CAIS, <http://www.cais.pt>, data dostępu: 21.01.2014; CRIAR-T, <http://www.criar-t.org>, data dostępu: 21.01.2014; Movimento ao Serviço da Vida, <http://www.msv.pt>, data dostępu: 21.01.2014; Norte Vida, <http://www.nortevida.org>, data dostępu: 21.01.2014; Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, <http://www.scm.l.pt/>, data dostępu: 21.01.2014; Serviço Jesuíta aos Refugiados, <http://www.jrsporugal.pt>, data dostępu: 21.01.2014; Serviços de Assistência Organizações de Maria (SAOM), <http://www.saom.pt/>, data dostępu: 21.01.2014; Associação Católica Internacional ao Serviço da Juventude Feminina (A.C.I.S.J.F.), <http://www.diocese-porto.pt>, data dostępu: 21.01.2014.

68% ogólnej liczby osób bezdomnych wspieranych przez AMI w 2007 r. Cztery lata później nastąpił wzrost do 77%. W kraju rosła stopa bezrobocia (15,3% w marcu 2012 r.), co oznaczało zwiększenie liczby osób doświadczających ubóstwa i zagrożonych bezdomnością po raz pierwszy. Ze sprawozdań AMI wynika, że zwiększyła się liczba bezdomnych kobiet (z 28% w 2007 r. do 31% w 2011 r.). Nastąpił znaczny wzrost eksmisji i postępowania egzekucyjnego. Nowe przepisy dotyczące wynajmu podważyły bezpieczeństwo lokatorów. Rosnące czynsze, ograniczenie okresu wypowiedzenia do 3 miesięcy w sytuacji, w której dochody obywateli się obniżają, wiąże się z narażeniem na popadanie w bezdomność. Liczba przypadków eksmisji z powodu niepłacenia czynszu w miejskich budynkach mieszkalnych wzrosła w latach 2008 i 2010 o ok. 9,7%. Pomimo że bezdomni nie są karani za zajmowanie przestrzeni publicznej, często są usuwani przez strażników i tych, którzy nadzorują utrzymanie porządku, zdrowia publicznego i higieny³²⁹. Uwarunkowań wskazanego wzrostu bezdomnych osób w Portugalii należy upatrywać przede wszystkim w kryzysie finansowym i gospodarczym.

Przeprowadzone badania wykazały, że 75% bezdomnych osób identyfikowało się jako obywatele portugalscy, natomiast prawie 20% stanowili obywatele krajów afrykańskich (Angoli, Mozambiku, Gwinei Bissau, Wysp Zielonego Przylądka, Świętego Tomasza i Książęcej), był także niewielki odsetek migrantów z Europy Wschodniej. Około 48% przebywało na terenie Lizbony, 16% w Porto, 7% w Setúbal, 5% w Faro i 4% w Aveiro. 90% jednostek to mężczyźni, natomiast 10% stanowią kobiety. Najwięcej bezdomnych odnotowano w przedziale pomiędzy 30. a 49. rokiem życia. 64% stanowiły osoby, które podczas doświadczania bezdomności pozostawały w stanie wolnym³³⁰.

Opierając się na uszczegółowionej klasyfikacji FEANTSA odnoszącej się do zjawiska bezdomności, od 2006 r. sporządza się zestawienia statystyczne obrazujące poszczególne kategorie operacyjne w wybranych krajach członkowskich UE. Zebrane dane pozwalają na próbę ukazania skali zjawiska bezdomności w Portugalii w 2006 i 2009 r., którą zaprezentowano w tabeli 34. Dane w tabeli wskazują na wzrost liczby bezdomnych osób w latach 2006–2009. Można przypuszczać, że w konsekwencji spowodowało to zwiększanie liczby miejsc proponowanych w schroniskach. Niepokoi odnotowany w statystykach fakt zamieszkiwania ludzi w warunkach skrajnego przeludnienia (ponad pół miliona lokali mieszkalnych). W efekcie może to prowadzić do przekraczania przez nich granicy bezdomności. Dane zebrane w Portugalii są, podobnie jak w przypadku innych krajów, niekompletne, co nie daje możliwości pełnego zobrazowania problemu i dokonywania porównań.

³²⁹ Por. FEANTSA, *Portugal. FEANTSA Country Fiche*, Last updated Autumn 2012, dz. cyt.

³³⁰ Por. J. Lúcio, *Strategies to Help Homeless People in Lisbon City Area*, dz. cyt., s. 109–112.

Tabela 34. Skala zjawiska bezdomności w Portugalii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny		Definicja operacyjna	2006		2009	
	1	2		3	4	5	5
Bez dachu nad głową	1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”	467 (2005)	1377 (2007, Lizbona oraz 2008, Coimbra i Amadora)	
			1.2	Podpieczni streetworkerów	Brak danych	Brak danych	
	2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej	Brak danych (zobacz 3.1)	265 (2007, Lizbona)	
			2.2	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w łanin hotelu	Brak danych		
	3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1	Schronisko krótkiego pobytu	2202	2202	
			3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	Brak danych	132	
Bez miejsca zamieszkania	4	Schronienie dla kobiet	3.3	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu)	Brak danych	Brak danych	
			4.1	Zakwaterowanie w schronisku	194 miejsca (2004)	415 miejsc (2006)	
	5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	4.2	Wspierane mieszkalnictwo	Brak danych	Brak danych	
			5.1	Ośrodki recepcyjne	125 (2004)	83	
	6	Opuszczający instytucje	5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów	Brak danych	Brak danych	
			5.3	Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	Brak danych	Brak danych	
			6.1	Instytucje penitencjarne/karne	Brak danych	Brak danych	
			6.2	Szpitala i instytucje opiekuńcze	Brak danych	Brak danych	

1	2	3	4	5		
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1	Wspierane mieszkania	Brak danych	2004 mieszkania	
		7.2	Wspierane mieszkania zbiorowe	85 mieszkań (2004)	85 mieszkań	
	8	Bez umowy najmu	7.3	Foyer (ośrodki dla młodzieży)	Brak danych	Brak danych
			7.4	Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	Brak danych	Brak danych
Niebezpieczone zakwaterowanie	8	8.1	Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	Brak danych	94	
		8.2	Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	Brak danych	
	9	Z nakazem eksmisji	9.1	Lokatorzy z nakazem eksmisji	341 eksmisji (2004)	341 eksmisji (2004)
			9.2	Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia		
10	Zagrożenie przemocą	10.1	Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	1075 (2003)	21 908 (2007)	
Nieodpowiednie zakwaterowanie	11	Konstrukcje tymczasowe	11.1	Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	15 779 (2001)	Brak danych
			11.2	Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podóżnicy)		15 779 (2001)
	12	Mieszkania substandardowe	11.3	Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting		Brak danych
13	Skrajne przeludnienie	12.1	Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	2001 (2003)	2001 (2003)	
		13.1	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	568 886 mieszkań (2001)	568 886 mieszkań (2001)	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

18.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Podejmowane w Portugalii inicjatywy podążają ścieżką zainicjowaną przez inne kraje europejskie w tworzeniu i wdrażaniu krajowych planów strategicznych w celu rozwiązania problemu bezdomności³³¹. 14.03.2009 r. przyjęto w Lizbonie „Narodową strategię integracji bezdomnych – zapobieganie, interwencja i obserwacja 2009–2015”, będącą pierwszym dokumentem kluczowego podejścia do bezdomności w Portugalii³³². Przyjęcie tego dokumentu jest ważnym wydarzeniem w aspekcie przeciwdziałania bezdomności, zwłaszcza gdy weźmie się pod uwagę niedojrzałość portugalskiego systemu opieki społecznej w porównaniu do innych krajów europejskich, a także specyfikę podejścia do bezdomności.

Sukcesem inicjatywy portugalskiej, w ramach tzw. europejskiego trendu, jest przyjęcie wspomnianej „południowej” strategii, co oznacza, iż pomimo wysokiego stopnia centralizacji państwowej interwencja państwa w określonych sferach społecznych, takich jak: edukacja, mieszkalnictwo, zdrowie, jest selektywna i w wysokim stopniu zależy od roszczeń i nacisku różnych grup społecznych³³³. W Portugalii bezdomność jest postrzegana przede wszystkim w kategorii wykluczenia społecznego, nie zaś wykluczenia mieszkaniowego. Środki przeznaczone na przeciwdziałanie bezdomności zostały rozdrobnione, koncentrowano się na działaniach z zakresu tzw. awaryjnego świadczenia usług, realizowanego głównie przez sektor organizacji pozarządowych i tradycyjnie finansowanych przez państwo, którego rola w tym zakresie była minimalna. Od połowy 1970 r. nastąpiły jednak ważne zmiany gospodarcze, społeczne i polityczne, które miały wpływ na przyjęty model i przyczyniły się do stopniowego przekształcania się roli państwa w odniesieniu do polityki społecznej. Tzw. nowa generacja polityki społecznej, realizowana w Portugalii po 1996 r., przyniosła nową koncepcję działania społecznego, ukształtowaną w debacie wokół problemów społecznych takich jak ubóstwo i wykluczenie społeczne³³⁴. Ta nowa

³³¹ Por. L. Benjaminsen, E. Dyb, E. O’Sullivan, *The governance of homelessness in liberal and social democratic welfare regimes: national strategies and models of intervention*, „European Journal of Homelessness” 2009, nr 3, s. 23–51.

³³² Por. I. Baptista, E. O’Sullivan, *The role of the state in developing homeless strategies: Portugal and Ireland in comparative perspective*, „European Journal of Homelessness” 2008, nr 2, s. 25–43.

³³³ Szerzej na ten temat zob. J. Mozzicafredo, *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*, Oeiras 1997.

³³⁴ Por. J. Pereirinha, *Poverty and Anti-Poverty Policies in Portugal: The Experience of the Guaranteed Minimum Income (GMI)*, [w:] M. Petmesidou, C. Papatheodorou (red.), *Poverty and Social Deprivation in the Mediterranean Area – Trends, Policies and Welfare Prospects in the New Millennium*, London 2006, s. 117–141.

orientacja w polityce społecznej była związana m.in. z podejmowaniem inicjatyw obejmujących szeroki zakres współpracy międzysektorowej (podmioty: publiczne, prywatne, organizacje pozarządowe). Innowacyjne formy partnerstwa na poziomie lokalnym zostały zaprojektowane i ukierunkowane na zwalczanie ubóstwa i wykluczenia, doprowadziły do zaangażowania różnych podmiotów, w tym służb państwowych, władz lokalnych, organizacji non-profit i grup obywateli w sieci, co było związane ze zwiększoną mobilizacją, wysiłkiem i odpowiedzialnością.

Strategia jest zogniskowana wokół dwóch głównych zakresów: zdobycia wiedzy opartej na dowodach poprzez wykorzystanie i rozpowszechnianie definicji bezdomności oraz systemu monitoringu. Postawiono cel wiążący się z: podnoszeniem jakości świadczenia usług, zapobieganiem bezdomności ulicznej, zapewnieniem dostępności zakwaterowania i wsparcia w instytucjach, wzmocnieniem trwałych rozwiązań mieszkaniowych, poprawą dostępu do świadczeń społecznych oraz opieki zdrowotnej m.in. w zakresie ochrony zdrowia psychicznego, promowaniem szkoleń dla pracowników na ten temat, zintensyfikowaniem opracowywania map bezdomności, promowaniem przyjęcia określonych kierunków metodologicznych w praktykach interwencyjnych. Cele te są podzielone na operacyjne i strategiczne, które z kolei są ukierunkowane na realizację konkretnych działań. W dziedzinie zapobiegania strategia określa włączenie wskaźników ryzyka do diagnoz podawanych przez lokalne sieci społeczne, promowanie inicjatyw w środowisku szkolnym i mediach w dążeniu do przeciwdziałania stygmatyzacji społecznej osób bezdomnych, tworzenie mechanizmów identyfikacji, mając na uwadze podwyższone ryzyko bezdomności po wyjściu z np. zakładu karnego, szpitala. Większy nacisk położono zatem na aspekt wykluczenia mieszkaniowego. W dokumencie podkreślono różne poziomy problemu i przyczyny bezdomności, a także ukierunkowanie na rozwiązywanie problemów dotyczących ochrony zdrowia, dochodów, świadczeń socjalnych i zatrudnienia. Krajowa Grupa ds. Realizacji, Monitorowania i Oceny Strategii jest odpowiedzialna za rozpowszechnianie wytycznych i za wsparcie lokalnych sieci i jednostek przygotowujących plany³³⁵. Proces tworzenia pierwszej portugalskiej strategii bezdomności ujawnia wyzwania wynikające z lepszego rozumienia bezdomności oraz konfrontowania nowych form prowadzenia polityki z poprzednimi zapisami w zakresie świadczenia usług. Ilustruje także wyzwania wynikające z istniejących i przewidywanych wzorców relacji pomiędzy zainteresowanymi partnerami na poszczególnych szczeblach oraz w obrębie różnych

³³⁵ Por. I. Baptista, *The drafting of the portuguese homeless strategy: an insight into the process from a governance-oriented perspective*, „European Journal of Homelessness” 2009, nr 3, s. 55–62.

struktur organizacyjnych. Znaczącym elementem jest zaangażowanie jednostek naukowych w tworzenie koncepcji oraz zwiększenie odpowiedzialności organizacji pozarządowych za różne obszary polityki publicznej, co jest ważne w działaniach nastawionych na rozwiązywanie problemów bezpośrednio związanych z potrzebami bezdomnych osób. W odniesieniu do portugalskiej koncepcji można użyć określenia „strategia oparta na partnerstwie międzysektorowym”.

Jakość usług świadczonych bezdomnym jest zróżnicowana. Schroniska w Lizbonie są wyposażone w łóżka, których liczba wynosi od 2 do 25 w pokoju. Zwrócono uwagę na niską jakość żywności, brak prywatności oraz problemy związane z bezpieczeństwem i ochroną, które mogą mieć negatywny wpływ na funkcjonowanie jednostki, zarówno w aspekcie fizycznym, jak i umysłowym. Zapotrzebowanie na pomoc niesioną przez służby ratunkowe, a także na tymczasowe zakwaterowanie zwiększyło się od nadejścia kryzysu. Portugalscy pracownicy socjalni są na ogół dobrze wykwalifikowani. W przyjętej strategii postawiono cel, iż na jednego pracownika socjalnego ma przypadać świadczenie usług 15–20 osobom³³⁶. Docelowo zamiarem jest zmniejszenie liczby podopiecznych o połowę. Jednym z głównych celów strategii jest doprowadzenie do tego, aby polityka wobec bezdomnych była w większym stopniu oparta na dowodach. Wprowadzenie strategii jest ważnym krokiem w kierunku rozwiązania problemu bezdomności w Portugalii. Ważne jest konsekwentne wdrażanie podjętych inicjatyw i efektywne ich realizowanie.

³³⁶ Por. FEANTSA, *Portugal. FEANTSA Country Fiche*, Last updated Autumn 2012, dz. cyt.

19. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W SŁOWACJI

19.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W Republice Słowackiej przed 1989 r. zjawisko bezdomności było niedopuszczalne i karane, co wykorzystywali bezdomni, np. dokonując kradzieży, dostawali się do „bezpiecznego więzienia” przed rozpoczęciem zimy w związku z grążącą im hipotermią lub nawet śmiercią spowodowaną zamarznięciem. W tym kontekście należy szczególnie podkreślić występowanie patologii społecznych. P. Mareš odniósł się do pojęcia podklasy, łącząc bezdomność z ubóstwem, a także z przestępczością i uzależnieniem od alkoholu oraz brakiem woli i ignorowaniem porządku społecznego³³⁷. Po 1989 r. dostrzeżono problem wzrastania liczby osób, które z różnych przyczyn nie mogły zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych. Szczególne trudności napotykali wychowankowie domów dziecka, którzy opuszczali te placówki, a także obywatele, którzy nie założyli rodziny, korzystali z mieszkań przyzakładowych, a po zwolnieniu z pracy utracili tę możliwość. Oszacowano, iż około 5,5 tys. do 6 tys. osób potrzebowało pomocy³³⁸. Największym problemem tych osób był zatem brak domu, a także rodziny, która mogłaby im udzielić wsparcia. Przebywali niejednokrotnie w miejscach niemieszkalnych czy prowizorycznych, m.in. na dworcach kolejowych i autobusowych, w hipermarketach i supermarketach, miejscach otwartych przez całą dobę, np. pubach, kawiarniach, barach, kasy-nach, salach kinowych, stacjach metra oraz pociągach i tramwajach nocnych; instytucjach publicznych, np. bibliotekach czy uniwersytetach. Osoby, które śpią na kartonach na ulicy, na ławkach w parkach, na obrzeżach miast, są postrzegane jako wykluczone społecznie.

Pojęcie „bezdomny” jest stosowane w słowackiej literaturze naukowej jako odpowiednik angielskiego słowa *homeless*, odnoszącego się do człowieka, który nie ma domu, oraz francuskich: *sans-abri*, *sans-logis*, *sans-domicile-fixe* i niemieckiego: *Obdachlose*. W wąskim ujęciu słowa bezdomny to „człowiek pozbawiony domu, który nie ma zapewnionego domu”³³⁹. Š. Strieženec w *Sło-*

³³⁷ Por. P. Mareš, *Sociologie nerovnosti a chudoby. Sociologické nakladatelství*, Praha 1999, s. 57; na ten temat szerzej zob. M. Vereš, *Najčastejšie príčiny bezdomovectva seniorom*, „Kontakt” 2008, nr 2, s. 326–333.

³³⁸ Por. M. Tvrdoň, A. Kasanova, *Chudoba a bezdomovstvo*, Nitra 2004, s. 34–35.

³³⁹ Tamże, s. 34.

wniku pracownika socjalnego przytoczył definicję: „za bezdomnych uważa się obywatele, którzy z najróżniejszych powodów są pozbawieni posiadania trwałego czy tymczasowego mieszkania, bez możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb higienicznych i w zakresie wyżywienia. Są to jednostki nieprzystosowane społecznie, opuszczające zakłady karne, uzależnione od alkoholu czy narkotyków, tymczasowo lub trwale bezrobotne”³⁴⁰. W takim ujęciu można dostrzec odniesienie do wybranych przyczyn tego zjawiska, jak również do trudności w zaspokajaniu potrzeb: mieszkaniowych, w zakresie wyżywienia oraz higienicznych. Uwzględniono bezdomność tymczasową i trwałą, podkreślono, że problem dotyczy obywateli, wyłączone zatem jednostki, które nie są obywatelami Słowacji. W raporcie przygotowanym przez FEANTSA zaakcentowano, iż w Republice Słowackiej nie ma prawnej definicji bezdomności³⁴¹. W konsekwencji nie dokonano m.in. policzenia bezdomnych, jest to zatem czynnik w pewnym zakresie uniemożliwiający kreowanie i podejmowanie różnych działań na rzecz tej kategorii społecznej. Przyjęcie obowiązującej definicji daje podstawy prawne do działań w dziedzinie pomocy społecznej.

Zjawisko bezdomności jest postrzegane jako proces przebiegający w trzech stadiach³⁴². W pierwszym jednostka traci pracę, usiłuje nawiązać kontakt z rodziną, przyjaciółmi. Stara się o utrzymanie higieny osobistej, a w schronisku nie nawiązuje relacji z innymi mieszkańcami. Wierzy w poprawę swojej sytuacji i ma nadzieję na jej zmianę i polepszenie. W drugim stadium, które nosi nazwę fazy regresji, bezdomny nie ma adresu, jest zarejestrowany w urzędzie pracy, zaczyna chodzić do jadłodajni. Ma poczucie utraty własnej godności, stopniowo traci nadzieję na zmianę sytuacji. Ostatnie, trzecie stadium jest określane jako faza rezygnacji. Człowiek nie ma przyjaciół, tylko niewielka część bezdomnych chce poszukiwać pracy i ma na celu wyjście z bezdomności. Jednostka traci nadzieję na to, iż jej sytuacja ulegnie poprawie. Nie jest zarejestrowana, funkcjonuje bez dokumentów i finansowej pomocy. Nie chce pracować ani mieszkać w schronisku, aby nie być postrzegana jako bezdomna, a także by nie mieć ograniczonego poczucia swobody. Utrzymuje się najczęściej z żebrania albo wybierając różne rzeczy z kontenerów na śmieci. Adaptuje się do takiego stylu życia. F. Záhradník w wywiadzie podkreślił, że „bezdomne osoby z zewnątrz wyglądają na twarde i surowe, ale wewnętrznie oczekują akceptacji, bliskości, a także tego, że inny człowiek je pochwali”³⁴³.

³⁴⁰ Š. Strieženec, *Slovník sociálneho pracovníka*, Trnava 1996, s. 27–28.

³⁴¹ Por. FEANTSA, *Homelessness and Housing Exclusion in the New Member States Draft. Synthesis Report based on National Reports Submitted to FEANTSA*, May 2004, s. 7.

³⁴² Por. M. Tvrdoň, A. Kasanova, *Chudoba a bezdomovstvo*, dz. cyt., s. 36–37.

³⁴³ Zob. J. Zajícová, *Vypadají tvrdí a suroví*, „Komunity a spoločenství” 1995, cz. 10, s. 16.

W literaturze przedmiotu wyróżniono trzy kategorie bezdomnych:

1. jawni – osoby, które żyją na ulicy, na dworcu, w wiatach, zimnych noclegowniach, w placówkach prowadzonych przez miasta lub organizacje pozarządowe; te jednostki reprezentują tylko część bezdomnych obywateli;
2. ukryci – osoby bez schronienia, którym nie pomagają służby socjalne; przebywające np. w squatach, piwnicach, domach przeznaczonych do rozbiórki, kontenerach, starych samochodach, na stacjach, w namiotach, ziemiankach, kanałach, lasach albo pomieszkujące u znajomych itd.;
3. potencjalni (niewidzialni, ukryci) – osoby, które mieszkają w lokalach prowizorycznych, często przeludnionych, wynajętych, w pomieszczeniach o niskim standardzie, często bez prądu, wody czy ogrzewania; jednostki, które przebywają np. w zakładach karnych, domach dziecka, a także migranci³⁴⁴. Niedostatek mieszkań w Słowacji może być przyczyną bezdomności młodych dorosłych osób, a także młodych małżeństw, które pomieszkują u rodziców, oraz tych jednostek czy rodzin, które nie płacą czynszu.

Problem uwypuklił się po 1989 r. w kontekście zmian w polityce społecznej i ekonomicznej kraju. Bezrobocie i niekorzystna polityka mieszkaniowa wpływają bowiem zasadniczo na występowanie zjawiska bezdomności. W krajach europejskich analizowana kwestia nie jest nowa, jednakże aspektem, który stanowi nowość, jest wzrost liczby bezdomnych jednostek, szczególnie ludzi młodych, a także zmiana w zakresie wyróżnionych kategorii, np. bezdomność rodzin.

A. Plachý zauważył, że „bezdomnymi nie są tylko mężczyźni, ale są to także kobiety, matki z dziećmi, samotne dzieci, a nowym fenomenem, który zaczyna narastać, a na który jeszcze nie jesteśmy przygotowani, jest bezdomność całych rodzin”³⁴⁵. Wspomniane zjawisko niejednokrotnie prowadzi do dezintegracji rodziny. Rodzice przebywają w ośrodkach, a dzieci trafiają do placówek opiekuńczo-wychowawczych. Struktura nie funkcjonuje prawidłowo, co przynosi niekorzystne efekty bezpośrednie i odroczone dla poszczególnych jej członków. P. Mareš podkreślił, iż bezdomność wiąże się nie tylko z brakiem schronienia, doświadczanym ubóstwem, lecz jest zjawiskiem wpisującym się w proces marginalizacji społecznej, przejawem wykluczenia społecznego części populacji³⁴⁶.

M. Tvrdoň i A. Kasanova do przyczyn bezdomności w Słowacji zaliczyli m.in.: utratę mieszkania/domu; niski poziom egzystencji; niedostatek lokali

³⁴⁴ Por. M. Tvrdoň, A. Kasanova, *Chudoba a bezdomovstvo*, dz. cyt., s. 37–41. W słowackiej literaturze naukowej spotykamy określenia „potencjalnie bezdomny” i „niewidzialny bezdomny” oraz „ukryty bezdomny”. Szerzej zob. N. Beňová, *Bezdomovci, ľudia ako my*, Bratislava 2008, s. 78; M. Vereš, *Najčastejšie príčiny bezdomovectva seniorom*, dz. cyt., s. 326–333.

³⁴⁵ A. Plachý, *Najsme pripraveni na bezdomovectví celých rodín*, „Sociálna práca” 2004, cz. 4, s. 3–6.

³⁴⁶ Por. P. Mareš, *Sociologie nerovnosti a chudoby. Sociologické nakladateľství*, dz. cyt., s. 58.

mieszkalnych dostępnych cenowo; bezrobocie; zadłużenie; ubóstwo; rozpad rodziny; śmierć partnera, rodzica lub innych bliskich osób; przemoc w rodzinie; opuszczenie placówki opiekuńczej (np. domu dziecka); wychodzenie z zakładów karnych; brak osób bliskich i samotność; niepełnosprawność; starość i oczekiwanie na umieszczenie w placówce dla osób starszych; upośledzenie umysłowe; choroby somatyczne i/lub psychiczne; alkoholizm, narkomanię, hazard czy inne uzależnienia; migracje zarobkowe do dużych miast, gdzie jednostka jest zależna od siebie; tendencję do niekonwencjonalnego stylu życia przyjętą jako rozwiązanie indywidualnych problemów³⁴⁷.

Z kolei M. Miláčková oraz A. Rochovskás do najczęstszych subiektywnych przyczyn bezdomności zakwalifikowali następujące:

1. problemy z relacjami w rodzinie – partnerem, rodzeństwem lub rodzicami;
2. śmierć współmałżonka lub rodziców bądź innej bliskiej osoby;
3. niepełnosprawność jednostki;
4. utratę pracy, utrudnienia w dostępie do rynku pracy;
5. migracje zarobkowe do dużych miast;
6. niezastosowanie się do warunków związanych z korzystaniem z mieszkania/domu (płatność czynszu, opłaty za centralne ogrzewanie i energię elektryczną);
7. utratę mieszkania/domu z powodu innych okoliczności (np. oszustwo, roszczenia prawne innych osób);
8. pobyt w domu dziecka, szpitalu psychiatrycznym;
9. opuszczenie więzienia;
10. niekonwencjonalny styl życia;
11. różne rodzaje uzależnień³⁴⁸.

Odnosząc się do wymienionych uwarunkowań bezdomności, można zauważyć, że stanowiska poszczególnych autorów są zbieżne, wymienione czynniki powielają się bądź akcent jest położony tylko na niektóre z nich. Przytoczeni naukowcy wskazują na szereg przyczyn zarówno o charakterze makrospołecznym, jak również mikrospołecznym.

Od lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku mówi się o tzw. nowych bezdomnych, którzy przekroczyli granicę bezdomności m.in. na skutek niepełnosprawności (aspekty zdrowotne i społeczne), w przeciwieństwie do tzw. starych bezdomnych, w odniesieniu do których przyczyn poszukiwano w uwarunkowaniach ekonomicznych³⁴⁹. Przyczyny bezdomności mogą obejmować także pro-

³⁴⁷ Por. M. Tvrdoň, A. Kasanova, *Chudoba a bezdomovstvo*, dz. cyt., s. 41–61.

³⁴⁸ M. Miláčková, A. Rochovskás, *Bezdomovecťvo. Sociálno-patologický jav vstupujúci do priestoru Slovenských miest*, „Acta Geographica Universitatis Comenianae” 2011, vol. 55, nr 2, s. 201.

³⁴⁹ Por. E. Dragomirecká, D. Kubisová, M. Anděl, *Duševní zdraví pražských bezdomovců*, „Psychiatrie” 2004, vol. 8, nr 4, s. 274–279.

blemy psychologiczne. Według N. Noddings od 40 do 60% osób bezdomnych ma zaburzenia psychiczne³⁵⁰. Problemy w zakresie zdrowia psychicznego mogą stanowić zarówno uwarunkowanie bezdomności, a także mogą być przeszkodą czy utrudnieniem w procesie wychodzenia z niej.

Bezdomność jest przejawem wykluczenia społecznego. Skrajne wyłączenie ma kilka wymiarów, przede wszystkim:

1. materialny – brak dachu nad głową, deficyt w zakresie podstawowych potrzeb fizjologicznych;
2. społeczny – w zakresie stosunków społecznych w obrębie rodziny, przyjaciół, kolegów itp.;
3. odnoszący się do pracy – brak pracy;
4. odnoszący się do ochrony zdrowia – brak dostępu do opieki zdrowotnej;
5. związany z wykluczeniem z uczestnictwa w kulturalnych aspektach życia społecznego.

Bezdomni są skłonni do zapadania na różne choroby. Wynika to z ich stylu życia, niskiego poziomu higieny, diety, przebywania i spania w nieodpowiednich temperaturach i wilgoci, nadmiernego spożywania alkoholu lub zażywania narkotyków. Nie poddają się badaniom profilaktycznym i szczepieniom. Szukają pomocy lekarza często zbyt późno, gdy odczuwają silny ból lub znajdują się w szpitalu, w sytuacji, w której ulegną wypadkowi czy upadną na ulicy.

Brak ważnej karty ubezpieczenia zdrowotnego u bezdomnych powoduje, że lekarz podejmuje leczenie dopiero w sytuacji, w której zagrożone jest życie jednostki. Jeśli nie ma żadnego zagrożenia dla życia i zdrowia, świadczenia medyczne są wykonywane pod warunkiem zapewnienia ich refundowania. Kolejnym problemem jest brak ciągłości opieki nad bezdomnym pacjentem. Na terytorium Republiki Słowackiej w medycynie podejmowane są działania w oparciu o trzy podstawowe filary: zaufanie, odpowiedzialność i ciągłość. Lekarz jest odpowiedzialny za pacjenta, a także za profilaktykę. Bezdomni zazwyczaj nie mają swojego lekarza rodzinnego, a także opieki w zakresie leczenia specjalistycznego. Bez odpowiedniej dokumentacji medycznej bardzo trudno postawić właściwą diagnozę. Brak danych może też opóźnić niezbędne leczenie. Organizacje pozarządowe mają negatywne doświadczenia w poszukiwaniu lekarza, który byłby gotów podjąć się stałej opieki nad bezdomnymi. Przebywają oni zazwyczaj w dużych miastach lub przemieszczają się w kierunku dużych miast. Zakłócenie więzi społecznych, ograniczona perspektywa życia (tzn. aby przeżyć jeden dzień) obniża u bezdomnych poczucie potrzeby dbania o własne zdrowie. Niepokojący jest fakt, że bezdomni po zwolnieniu ze

³⁵⁰ Por. N. Noddings, *Caring, social policy and homelessness*, „Theoretical Medicine” 2002, vol. 23, s. 441–454.

szpitala zazwyczaj wracają na ulicę, co utrudnia zapewnienie im właściwej opieki i powrót do zdrowia. Brakuje takich miejsc, w których mieliby zapewnioną opiekę po okresie hospitalizacji. Pomoc w schroniskach czy noclegowniach nie jest wystarczająca, w tych placówkach pracują zazwyczaj osoby niemające przygotowania do opieki nad chorymi. Schroniska nie są też przystosowane do przyjmowania chorych bezdomnych. Niezwykle trudna jest sytuacja bezdomnych pacjentów z przewlekłymi, ciężkimi chorobami, którzy wymagają stałej opieki medycznej. Wśród bezdomnych dostrzeżono wyższą zachorowalność na niektóre choroby, m.in.: zakażenie dróg oddechowych, w tym gruźlicę; choroby kończyn dolnych; odmrożenia; choroby naczyń obwodowych; choroby skóry spowodowane przez pasożyty³⁵¹. Zdrowie osób bezdomnych oraz zapewnienie im opieki zdrowotnej jest bardzo poważnym problemem, spotęgowanym także brakiem zainteresowania pacjentów dbałością o własne zdrowie, ponieważ szukają oni pomocy medycznej znacznie później, niż wymaga tego stan ich zdrowia.

19.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Dokładne dane dotyczące liczby osób bezdomnych w Republice Słowackiej nie są znane, pomimo że FEANSTA zbiera i zestawia informacje uzyskane od przedstawicieli reprezentujących kraje należące do UE.

Szczególnie dużo jest ich na terenie miast, zwłaszcza w stolicy. W Bratysławie w grudniu 2003 r. przeprowadzono spis bezdomnych. Stwierdzono, że było ich około 600 do 700. Określono, że bezdomni to jednostki w wieku od 18 do 82 lat, jednakże większość z nich znajdowała się w przedziale pomiędzy 31. i 60. rokiem życia. Przeważająca część zdobyła wykształcenie podstawowe lub niepełne średnie. Podkreślono, że były to także rodziny z dziećmi, które wspólnie przybyły do miasta. Wiele osób bezdomnych pochodzących z innych części Słowacji przemieściło się do stolicy z obszarów dotkniętych wysokim bezrobociem (południe i wschód Słowacji). Większość stanowili mężczyźni w wieku od 30 do 50 lat (60% do 75%), ale były tam także kobiety i wspomniane rodziny z małymi dziećmi. Do grupy ryzyka zaliczono młodzież od 18. do 25. roku życia³⁵². W tym kontekście należy zauważyć, że bezdomność jako zjawisko wpływa na społeczno-przestrzenne struktury miejskie i wiejskie.

³⁵¹ Por. P. Gogoláková, K. Dostálová, E. Somogyiová, M. Vladárová, Š. Moricová, *Bezdomovci – problem z pohľadu verejného zdravotníctva*, „Verejné zdravotníctvo” 2010, R. VII, cz. 1, <http://verejnezdravotnictvo.szu.sk/SK/2010/1/Gogolakova.pdf>, data dostępu: 21.01.2013.

³⁵² Por. M. Miláčková, A. Rochovskás, *Bezdomovectvo. Sociálno-patologický jav vstupujúci do priestoru Slovenských miest*, dz. cyt., s. 189–199.

Stowarzyszenie „Proti prídu”, wydające sprzedawane przez bezdomnych czasopismo pt. „Nota Bene”, szacuje, że w 2009 r. w Bratysławie było ich około 3 tys., taka sama liczba została podana w odniesieniu do Koszyc. Przyjmuje się, że liczba bezdomnych osób w Słowacji wynosi około 30 tys.³⁵³

Tabela 35. Liczba klientów noclegowni św. Wincentego à Paulo w latach 2007–2010 w Republice Słowackiej

Rok	Liczba noclegów	Liczba klientów	Liczba nowych klientów	Liczba nowych klientów według płci		Liczba nowych klientów według wieku			
				Mężczyźni	Kobiety	18–25	26–40	41–55	56 i więcej
2007	37 802	104	970	806	167	5	289	445	231
2008	48 714	134	673	522	151	95	259	231	88
2009	48 973	134	559	462	97	91	211	174	83
2010	49 562	136	490	407	80	86	157	176	71

Źródło: M. Miláčková, A. Rochovskás, *Bezdomovectvo. Sociálno-patologický jav vstupujúci do priestoru Slovenských miest*, „Acta Geographica Universitatis Comenianae” 2011, vol. 55, nr 2, s. 202.

Mając na uwadze dane zgromadzone w tabeli 35, można stwierdzić, że liczba noclegów, z których korzystali klienci w poszczególnych latach, wzrastała. Liczba nowych beneficjentów była najwyższa w 2007 r. Wśród bezdomnych przeważali mężczyźni, zaś liczba nowych podopiecznych wzrastała szczególnie wśród osób w wieku od 18. do 25. roku życia, natomiast mniej było osób powyżej 55. roku życia. Można przypuszczać, iż zwiększanie się liczby młodych bezdomnych jest następstwem opuszczania placówek opiekuńczo-wychowawczych, doświadczania przemocy w rodzinie, zaniedbania, wychowywania się w rodzinie niepełnej, występowania uzależnień w rodzinie, a także zaburzeń psychicznych.

W ostatnich latach spotyka się grupy młodych ludzi, dla których „imitacja” bezdomności wiąże się z doświadczanymi emocjami oraz zabawą, co może być wyrazem poczucia bierności czy wychowywania się w rodzinie dotkniętej kryzysem³⁵⁴. Wśród bezdomnych zauważa się coraz więcej bardzo młodych dziewcząt, które m.in. opuściły dom dziecka czy inną placówkę opiekuńczą lub własny dom. Do wzrostu bezdomności kobiet prowadzi zatem splot różnorodnych przyczyn. V. Hradecká i I. Hradecký podkreślili, iż w przypadku bezdomności

³⁵³ Por. P. Gogoláková, K. Dostálová, E. Somogyiová, M. Vladárová, Š. Moricová, *Bezdomovci – problem z pohľadu verejného zdravotníctva*, dz. cyt.; M. Tvrdoň, A. Kasanova, *Chudoba a bezdomovstvo*, dz. cyt., s. 36.

³⁵⁴ Szerzej na ten temat zob. V. Hradecká, I. Hradecký, *Bezdomovectví – extrémní vyloučení*, Praha 1996.

kobiet największą rolę odgrywają następujące czynniki: relacje z partnerem, doświadczenia w sferze seksualnej i psychicznej w dzieciństwie lub w okresie dojrzewania, a także konflikty w rodzinie. Problem bezdomnych kobiet nie jest w takim stopniu widoczny jak w przypadku mężczyzn. Kobiety zazwyczaj wchodzi w tzw. ukrytą bezdomność, tzn. egzystują z partnerem, przyjaciółmi bądź krewnymi³⁵⁵. Rzadko kobieta przebywa dosłownie na ulicy, poszukuje jak najszybciej innego rozwiązania zaistniałej sytuacji. Mieszkanie na ulicy jest dla jednostek niebezpieczne. Jednym z powodów preferowania przez kobiety z dziećmi ukrytej bezdomności jest obawa o to, że mogą one zostać umieszczone w placówce opiekuńczej.

W literaturze przedmiotu podjęto zagadnienie specyficznych uwarunkowań bezdomności w kontekście prognostycznym, tzn. mając na uwadze demografię społeczną. Wskazano kilka czynników, m.in.: problemy zdrowotne (choroby psychiczne, niepełnosprawność, uzależnienia), dotyczące emerytury (zmniejszenie dochodów, zmniejszenie poczucia własnej wartości, zmniejszenie społecznych kontaktów, poczucie nieprzydatności), niekorzystną sytuację gospodarczą (pogorszenie jakości życia) i negatywne sytuacje psychologiczne (zmniejszenie zdolności adaptacyjnych, utrata partnera, bliskich, samotność)³⁵⁶. Z większym ryzykiem wykluczenia społecznego, a także pojawienia się w życiu człowieka problemu bezdomności związana jest starość.

19.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

W prawnych dokumentach Republiki Słowackiej wskazuje się raczej na populację doświadczającą wykluczenia społecznego, a nie bezpośrednio na bezdomnych. Podawane liczby odnoszą się do osób zagrożonych ubóstwem. Wśród dokumentów poświęconych integracji społecznej należy wymienić „Krajowy raport na temat strategii ochrony socjalnej i włączenia na lata 2008–2010” oraz „Narodowy program Republiki Słowackiej w ramach Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym – 2010”.

Ministerstwo Pracy, Spraw Socjalnych i Rodziny Republiki Słowackiej jest centralnym organem odpowiedzialnym za sprawy dotyczące pomocy społecznej. Z danych FEANTSA wynika, iż nie ma strategii rozwiązywania problemu bezdomności na poziomie krajowym. Podstawowym prawem w zakresie pomocy społecznej stała się ustawa nr 195/1998, która doprecyzowała świadczone usługi, pośrednio określono w niej działania możliwe do podjęcia na rzecz ludzi

³⁵⁵ Tamże.

³⁵⁶ Por. M. Vereš, *Najčastejšie príčiny bezdomovectva seniorov*, dz. cyt., s. 326–333.

bezdolnych. Ustawa gwarantuje prawo do zabezpieczenia bezdolnym osobom podstawowych warunków do życia, ale nie wskazuje, który podmiot jest bezpośrednio za to odpowiedzialny³⁵⁷. Wyróżniono trzech kluczowych aktorów zaangażowanych w świadczenie usług dla osób bezdolnych: organizacje pozarządowe³⁵⁸, władze powiatowe i władze lokalne. Schroniska, które zostały utworzone przez społeczności lokalne, są przygotowane głównie do świadczenia usług mieszkaniowych.

Tabela 36. Porównanie obrazujące dostarczanie środków finansowych w Republice Słowackiej zgodnie z nowelizacją ustawy o usługach społecznych z 2012 r. i ustawą o pomocy społecznej z 1998 r.

Rodzaj usług społecznych	Dostarczanie środków finansowych			Porównanie finansowania + wzrost – spadek
	Nowelizacja ustawy w sprawie usług społecznych w 2012 r.		Ustawa o pomocy społecznej z 1998 r.	
	w euro	w SKK	w SKK	w SKK
Noclegownia	1440	43 381	30 000	+ 13 381
Schronisko	1440	43 381	60 000	- 16 619

Objaśnienie: SKK – korony słowackie

Źródło: M. Šatný, *Časté novely zákona o sociálnych službách/Frequent amendments to the Act on Social Services*, <http://www.szspektrum.eu/casopis/1-vydanie/clanok1>, data dostępu: 7.05.2013.

1 stycznia 2009 r. weszła w życie ustawa o usługach społecznych, w której zwrócono uwagę m.in. na potrzeby bezdolnych osób, a także wskazano konieczność ich zaspokajania w noclegowniach. Pierwsza zmiana legislacyjna w 2010 r. była próbą wyeliminowania prawnej dyskryminacji klientów i prywatnych podmiotów świadczących usługi społeczne. Druga poprawka do ustawy w sprawie usług społecznych weszła w życie 1.03.2012 r.³⁵⁹ Zapewniła nowy sposób finansowania usługodawców publicznych oraz podmiotów prywatnych w wybranych typach usług społecznych, m.in. w kontekście prowadzenia noclegowni i schronisk.

Dane zestawione w tabeli 36 pozwalają dostrzec w odniesieniu do regulacji prawnych z 1998 i 2012 r., że w zakresie finansowania noclegowni nastąpił wzrost o 13 381 SKK, natomiast widoczne jest zmniejszenie środków na funk-

³⁵⁷ Por. FEANTSA, *Homelessness and Housing Exclusion in the New Member States Draft. Synthesis Report based on National Reports Submitted to FEANTSA*, dz. cyt., s. 10.

³⁵⁸ Wśród organizacji pozarządowych należy wymienić: Obciánske združenie Právo na bývanie: Slovak Tenants Union, <http://www.staromestan-ba.sk>, data dostępu: 22.07.2014; Proti Prudu, <http://www.notabene.sk>, data dostępu: 22.07.2014.

³⁵⁹ Por. M. Šatný, *Časté novely zákona o sociálnych službách/Frequent amendments to the Act on Social Services*, <http://www.szspektrum.eu/casopis/1-vydanie/clanok1>, data dostępu 7.05.2013.

cjonowanie schronisk o 16 619 SKK. Dokonując analizy zapisów zawartych w ustawie z 2012 r., można zauważyć, że noclegownie są placówkami, na których prowadzenie wsparcia finansowego udziela Ministerstwo Pracy, Spraw Socjalnych i Rodziny Republiki Słowackiej, natomiast schroniska mogą również zakładać i kierować nimi podmioty niepubliczne.

Wspomniane Ministerstwo Pracy, Spraw Socjalnych i Rodziny określiło liczbę schronisk i domów dla bezdomnych oraz noclegowni – jest ich 60 w miastach i na terenie wsi. Część gmin posiada domy i mieszkania socjalne. Spośród wszystkich schronisk funkcjonujących w Republice Słowackiej 34 są prowadzone w poszczególnych województwach (krajach), 26 obiektów obsługują podmioty niepaństwowe. Liczba miejsc noclegowych wynosi 1130³⁶⁰. Schroniska są rozlokowane nierównomiernie na terenie kraju (np. Trenčiansky samosprávny kraj – 55 miejsc i Bratislavský samosprávny kraj – 91 miejsc), najwięcej jest ich w Prešovskom samosprávnom kraji (253 miejsca) i Banskobystrickom samosprávnom kraji (245 miejsc)³⁶¹.

Według ustawy o pomocy społecznej gmina może, jeśli ma wystarczające środki finansowe, założyć schronisko, ale nie jest to jej obowiązkiem. W praktyce jest to możliwe do spełnienia tylko dzięki partnerstwu międzysektorowemu. Przykładem może być „Inicjatywa 10”, która była aktywna szczególnie w 2006 r. Jest to grupa organizacji pozarządowych i religijnych pracujących z bezdomnymi w Bratysławie, która prowadzi diagnozę aktualnego stanu oraz usługi dla bezdomnych, a także przygotowuje koncepcję systemu przeciwdziałania bezdomności. Głównym celem inicjatywy jest zapewnienie obiektów noclegowych w celu udzielenia pomocy jednostkom szczególnie w sezonie zimowym. Wśród podejmowanych działań można wymienić m.in.: przygotowywanie i dystrybuowanie czasopiśma „Nota Bene” (bezdomni kupują je w cenie 0,7 euro, a sprzedają w cenie 1,4 euro); funkcjonowanie teatru Nota Bene, którego członkami są bezdomni, niepełnosprawni, byli więźniowie, wolontariusze i pracownicy socjalni; ciekawym projektem jest również impreza integracyjna Homeless World Cup; organizowane są konferencje, w których uczestniczą przedstawiciele instytucji publicznych i organizacji pozarządowych. Odbywają się one w różnych miejscowościach Republiki Słowackiej (np. Jan Liptowski w 2007 r., Bratysława w 2008 r., Liptovská Sielnica w 2010 r., Žakovce w 2011 r., Baladice koło Nitry w 2013 r.)³⁶². Podczas

³⁶⁰ P. Gogoláková, K. Dostálová, E. Somogyiová, M. Vladárová, Š. Moricová, *Bezdomovci – problem z pohľadu verejného zdravotníctva*, dz. cyt.

³⁶¹ Národná správa pre EMCDDA. Stav drogových závislostí a kontrola drog v Slovenskej republike, *Bezdomovci*. <http://www.infodrogy.sk/narodnasprava/index.cfm?module=ActiveWeb&page=Webpage&s=05partA811>, data dostępu 21.04.2013.

³⁶² Por. M. Miláčková, A. Rochovskás, *Bezdomovectvo. Sociálno-patologický jav vstupujúci do priestoru Slovenských miest*, dz. cyt., s. 206.

ostatniej z wymienionych konferencji S. Tordová zwróciła uwagę, że ludzie w Słowacji nie czują się bezpiecznie, ponieważ brakuje przepisów o ochronie lokatorów, mieszkanie nie jest dobrem dla tych, którzy go najbardziej potrzebują, a samorzady nie korzystają ze wszystkich możliwości oferowanych przez budownictwo mieszkaniowe. Postulowano znalezienie długoterminowych rozwiązań, które są podstawą troski o wszystkich obywateli. Mieszkania socjalne są rozwiązaniem dla osób o niskich dochodach i ludzi, którzy stracili swoje domy. Efektem konferencji było sformułowanie uwag i postulatów dotyczących pomocy bezdomnym. Podkreślono rolę organizacji pozarządowych oraz zbyt małe czy niewystarczające wsparcie ze strony jednostek samorządowych. Zdaniem uczestników spotkania w Republice Słowackiej całkowicie nieobecne są działania prewencyjne dla kredytobiorców zalegających z zapłatą za czynsz oraz osób zagrożonych bezdomnością. Skierowano apel do rządu o zapewnienie środków m.in. na działania prewencyjne z Europejskiego Funduszu Społecznego między 2014 i 2020 r. Położono akcent na to, aby aktywna integracja społeczna osób bezdomnych była jednym z priorytetów ujętych w planach działania na kolejne lata³⁶³. Interwencja kryzysowa skierowana do osób bezdomnych jest tylko pierwszym etapem ich aktywnej integracji społecznej. Bezdomni potrzebują tanich mieszkań (rozpoczęto prace nad wdrażaniem w tym kraju koncepcji „Housing First”) i stabilnej pracy, ponieważ daje im to możliwość wejścia czy powrotu do głównego nurtu życia społecznego.

³⁶³ Nota Bene, *Konferencia o bezdomovectve 2013 Beladice*, <http://www.notabene.sk/?konferencia-o-bezdomovectve-2013-beladice>, data dostępu: 12.07.2013.

20. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W SŁOWENII

20.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W Słowenii w centrach pracy socjalnej wyróżniono dwie kategorie bezdomnych osób. Do pierwszej zaliczono jednostki egzystujące na ulicy, a do drugiej te, które korzystają z pomocy schronisk czy innych ośrodków³⁶⁴. Bezdomni są postrzegani jako kategoria społeczna, która szczególnie potrzebuje pomocy.

W 2000 r. zauważono, że zwiększa się liczba bezdomnych. Przybywa osób młodych, a także jednostek uzależnionych od narkotyków, kobiet z dziećmi i osób samotnych w średnim wieku. Wśród przyczyn bezdomności wskazano: złą sytuację mieszkaniową i zaleganie z opłatą za czynsz, eksmisje, opuszczenie zakładów karnych czy szpitali (szczególnie psychiatrycznych), konflikty w rodzinie, ucieczki młodych osób z domów, uzależnienia, doświadczanie przemocy, a także podkreślono problemy z pojawiającymi się w kraju imigrantami. W latach dziewięćdziesiątych XX w. zamknięto wiele hosteli robotniczych lub zamieniono je na lokale mieszkalne³⁶⁵. Bezdomni zostali objęci od 2000 r. programem mającym na celu zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego. Natomiast wcześniej zjawisko bezdomności było postrzegane jako problem marginalny. Koncentrowano się zatem na ratownictwie i ochronie bezdomnych osób.

Według spisu ludności z 2002 r. w kraju były 78 852 gospodarstwa domowe z dzieckiem w wieku między 25 i 29 lat. Oznacza to, że 80 tys. młodych ludzi nadal mieszkało z rodzicami. W oparciu o inne szacunki było ich jeszcze więcej, mianowicie 205 tys. (25–35 lat). Według ogólnoeuropejskich badań (European quality of life survey) przeprowadzonych w 2003 r. około 45% mężczyzn i 39% kobiet w wieku 18–34 lat wciąż mieszkało z rodzicami (bez partnera i dzieci). Udział ten jest znacznie wyższy niż średnia w UE-15 (33% mężczyzn i 25% kobiet). W Słowenii odsetek wynajmowanych mieszkań jest niewielki. W wynajętych lokalach mieszkalnych funkcjonuje tylko 9% gospodarstw domowych. Około 6,5% z nich jest to tzw. publiczny wynajem nieruchomości (tzn. mieszka-

³⁶⁴ Por. M. Trbanc, R. Boškić, B. Kobal, L. Rihter, *Social and Economic Inclusion of Deprived Groups – Possible Measures to Increase the Employability of the Most Vulnerable Categories of Long-Term Unemployed and Inactive People: Research Report*, Ljubljana 2003, s. 12.

³⁶⁵ Szerzej zob. B. Černič Mali, *Programi stanovanjske oskrbe s cenovno dosegljivimi stanovanji in podpore rezdomcem*, [w:] S. Mandič (red.), *Programi stanovanjske oskrbe posebnih družbenih skupin – kakovost in nove izezave*, Ljubljana 2000.

nia socjalne i organizacji non-profit), a tylko 1,2% prywatny i 1% podnajemców³⁶⁶. Szczegółowe dane zobrazowano w tabeli 37.

Tabela 37. Struktura własnościowa lokali mieszkalnych w Słowenii (dane z 2002 r.)

Struktura własnościowa lokali mieszkalnych	Liczba	%
Właściciel, współwłaściciel (<i>owner, coowner</i>)	558 203	82,2
Najemca w sektorze non-profit (<i>renter non-profit sector</i>)	42 208	6,2
Najemca w sektorze prywatnym (<i>renter profit sector</i>)	7904	1,2
Najemca mieszkań socjalnych (<i>renter social sector</i>)	2000	0,3
Najemca mieszkań zakupionych pod wynajem (<i>renter of business dwelling</i>)	2827	0,4
Sublokator (<i>subtenant</i>)	7015	1,0
Użytkownik (<i>user</i>)	55 734	8,2
Inne (<i>other</i>)	3059	0,5

Źródło: Spis ludności w 2002 r., cyt. za: M. Filipović, *European Observatory on Homelessness Statistics Review 2005 Slovenia*, FEANTSA, Ljubljana 2005, s. 26.

Część osób może być zatem narażona na przekroczenie granicy bezdomności. W wielu przypadkach pojawienie się bezdomności jest wtórne wobec poprzedzających ją innych problemów.

Bezdomni mają problemy ze znalezieniem pracy. Badania przeprowadzone z zastosowaniem techniki wywiadu wśród słoweńskich bezdomnych pozwoliły na wskazanie utrudnień w znalezieniu płatnej pracy. Wymieniono następujące aspekty: wygląd („jestem zaniedbany”), język („nie mówię po słoweńsku bardzo dobrze”), stan zdrowia („ja czuję, że nie jestem w stanie pracować”), warunki pracy („ja nie będę pracować za 30 tys. lub 60 tys. SIT³⁶⁷ miesięcznie”, „nieuczciwi pracodawcy”). Profesjonaliści z centrów pracy socjalnej i doradcy pracujący w urzędach pracy podkreślili, że bezdomni są stygmatyzowani. Potencjalni pracodawcy rozpoznają lokalnych bezdomnych i nie chcą ich zatrudniać. Bezdomnym, szczególnie w sytuacji długoterminowej bezdomności i braku aktywności, występujących problemów zdrowotnych, często towarzyszy utrata kwalifikacji zawodowych, umiejętności i nawyków pracy. Osoby te znajdują

³⁶⁶ Por. M. Filipović, *European Observatory on Homelessness Statistics Review 2005 Slovenia*, FEANTSA, Ljubljana 2005, s. 15–16.

³⁶⁷ SIT był od października 1991 r. do 31 grudnia 2006 r. oficjalną walutą Słowenii. Dzielił się na 100 stotinów, przy czym wobec faktu, że jednostka podwielokrotna miała bardzo małą siłę nabywczą (przelicznik wynosił w przybliżeniu 1 SIT = 0,00417 euro), stotiny nie były w praktycznym użyciu. Tolar został zastąpiony przez euro 1 stycznia 2007 r.

różne specyficzne miejsca pracy, mianowicie pomaganie w gospodarstwach (prace sezonowe), sprzątanie, prace fizyczne na targowiskach i inne, najczęściej nielegalne zajęcia. Niektóre osoby bezdomne stwierdziły, że w przeszłości ich oczekiwania były nierealistyczne. Długo były nieświadome następstw swoich decyzji. Łatwiej byłoby im znaleźć pracę, gdyby byli młodszy. W większości przypadków bezdomni chcieli lepiej płatnych miejsc pracy. Ich sposób życia spowodował różne przewlekłe choroby, co z kolei doprowadziło do gorszej wydajności pracy. Nie mogli już podjąć zatrudnienia w wielu miejscach, które były dostępne na rynku pracy, a także podjąć działań ukierunkowanych w stronę pracodawcy dyskryminującego ich ze względu na wiek i wygląd. Większość badanych wskazała, że nie ma żadnych przyjaciół, rodziny lub krewnych, którzy mogliby zaoferować im wsparcie materialne lub z którymi mogliby omówić swoje problemy. Wszystkie osoby bezdomne biorące udział w badaniach miały niski poziom podstawowych umiejętności, które są niezbędne do funkcjonowania we współczesnym społeczeństwie. Miały trudności z pisaniem aplikacji, czytaniem instrukcji czy wypełnianiem formularzy itp., żadna z nich nie posiadała umiejętności korzystania z komputera³⁶⁸. Ukazane uwarunkowania bezrobocia bezdomnych osób obrazują skumulowanie się różnych czynników, które generują występowanie wykluczenia społecznego wspomnianej kategorii społecznej.

20.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W 1996 r. oszacowano, że bezdomności doświadcza około 400 osób³⁶⁹. Podobna liczba osób została zgłoszona przez centrum pracy socjalnej w badaniach w 2003 r., jednakże nie ujęto w nich osób korzystających z ośrodków prowadzonych przez organizacje pozarządowe³⁷⁰. Właściwa liczba powinna być zatem większa. Dane opublikowane przez B. Cvetič w 2004 r. wskazują,

³⁶⁸ Por. L. Rihter, B. Kobač, „I look like a mess... Am I needed in the profit-oriented society?” *The labour market and employment situation of some vulnerable categories of unemployed and inactive people in Slovenia*, „Izvorni znanstveni rad”, siječanj 2007 („Rev. soc. polit.”, god. 14, br. 3–4, Zagreb 2007), s. 377–388.

³⁶⁹ Szerzej zob. S. Mandič, *Homelessness in Slovenia. Report prepared for FEANTSA*, FEANTSA, Ljubljana 2004.

³⁷⁰ Por. M. Trbanc, R. Boškič, B. Kobač, L. Rihter, *Social and Economic Inclusion of Deprived Groups – Possible Measures to Increase the Employability of the Most Vulnerable Categories of Long-term Unemployed and Inactive People. Research Report*, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (Prison administration). Yearly report 2004, http://www.mp.gov.si/fileadmin/mp.gov.si/pageuploads/2005/PDF/uiks/porocilo_uiks_2004.pdf, data dostępu: 29.01.2005.

że liczba bezdomnych mieściła się w przedziale pomiędzy 800 a 1 tys. osób. Jeśli dodamy liczbę użytkowników usług różnych schronisk dla bezdomnych (publicznych i organizacji pozarządowych), liczba zwiększy się do około 1140 osób³⁷¹. Rejestrowanie usług świadczonych bezdomnym w związku z ich częstym i szybkim migrowaniem może skutkować nieprecyzyjnymi danymi liczbowymi, ponieważ mogą oni korzystać ze wsparcia różnych placówek i być liczeni kilkakrotnie.

Do 2005 r. nie prowadzono badań zjawiska bezdomności w Słowenii. Problem bezdomności okazał się najbardziej widoczny w Lublanie. Pierwsze projekty badawcze były tu przeprowadzone na przełomie 2005/2006 r., kiedy to bezdomność stała się bardziej widoczna w stolicy. Podjęto działania mające na celu badanie oraz lepsze zrozumienie tego zjawiska. Po roku 2005 zaczęto zatem poznawać problem, a także rozwijać działania mające na celu przeciwdziałanie bezdomności.

W raporcie opracowanym w Słowenii w celu zobrazowania zjawiska w UE nie ujęto wszystkich kategorii, które obejmuje klasyfikacja europejska. Brakuje danych w tym zakresie, a jakiegokolwiek zestawienia są raczej rzadkością³⁷². Najbardziej kompleksowy przegląd sytuacji umożliwia baza danych Instytutu Ochrony Socjalnej Republiki Słowenii, w którym są rejestrowane usługi dla bezdomnych (finansowane przez Ministerstwo Pracy, Rodziny i Spraw Społecznych oraz władze lokalne) i odnotowywana jest liczba użytkowników. Podobnie jest w przypadku danych dotyczących kobiet w schroniskach. W raportach Ministerstwa Sprawiedliwości dostępne są z kolei dane osób zagrożonych bezdomnością po opuszczeniu zakładu karnego. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych jest źródłem danych o liczbie osób ubiegających się o azyl i cudzoziemców przebywających w ośrodkach. W Słowenii nie zebrano jednak danych, które pozwoliłyby na dokładne ukazanie zjawiska bezdomności. W debatach publicznych nie zwrócono dostatecznej uwagi na problemy mieszkaniowe w kraju (z wyjątkiem ogólnego stanu mieszkań i wysokich cen lokali mieszkalnych).

Dane zgromadzone z uwzględnieniem klasyfikacji przyjętej w UE przez FEANTSA obrazujące liczbę bezdomnych osób w Słowenii w 2006 i 2009 r. zestawiono w tabeli 38. Wynika z nich, że odnotowana w 2006 r. liczba bezdomnych osób była niewielka, tzn. na ulicy egzystowało około 900 jednostek.

W latach 2006–2009 odnotowano wspomniany wzrost liczby łóżek/placówek w ośrodkach, tzn. 165 łóżek w 2006 r., a w 2007 r. 540 schronisk.

³⁷¹ Szerzej zob. B. Cvetic, *Homeless Question in Slovenia, National Report 2004*, FEANTSA, Maribor 2004.

³⁷² Por. M. Filipović, *European Observatory on Homelessness Statistics Update 2006 Slovenia. The Statistics Report 2006. National Report Prepared for FEANTSA*, Ljubljana 2006, s. 4.

Tabela 38. Skala zjawiska bezdomności w Słowenii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny	Definicja operacyjna	2006		2009
			3	4	
1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”	900	Brak danych
		1.2	Podpieczni streetworkerów	Brak danych	Brak danych
Bez dachu nad głową	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej	27	Zobacz 3.1
		2.2	Zaaranzowane na jedną lub kilka nocy, np. w łanin hotelu	Brak danych	Brak danych
3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1	Schronisko krótkiego pobytu	165 łózek	540 (2007)
		3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	Brak danych	Brak danych
		3.3	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu) Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)	Brak danych	290
4	Schronienie dla kobiet	4.1	Zakwaterowanie w schronisku	377, w tym kobiety i dzieci (2005)	792 (2007), użytkownicy
		4.2	Wspieranie mieszkalnictwo	Brak danych	Brak danych
Bez miejsca zamieszkania	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	5.1	Ośrodki recepcyjne	1205 (+ 256) 1205 to zakwaterowani ludzie wnoszący o azyl (w 2004 r.), dodatkowo	99 (2007) domy azylowe
				256 – jest to liczba zakwaterowanych cudzoziemców, uchodźców w ośrodkach zakwaterowania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w grudniu 2004 r. (2004)	
		5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów	Brak danych	Brak danych
6	Opuszczający instytucje	5.3	Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	Brak danych	Brak danych
		6.1	Instytucje penitencjarne/karne	30–60 – różne obliczenia pochodzące z tego samego źródła (2005)	35 (2008)
		6.2	Szpitalne i instytucje opiekuńcze	Brak danych	Brak danych

1	2	3	4	5	
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1 Wspierane mieszkania	Brak danych	Brak danych	
		7.2 Wspierane mieszkania zbiorowe			
		7.3 Foyer (ośrodki dla młodzieży)			
Niebezpieczne zakwaterowanie		7.4 Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	Brak danych	Brak danych	
	8	Bez umowy najmu	8.1 Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	Brak danych	Brak danych
			8.2 Zamieszkwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	Brak danych
	9	Z nakazem eksmisji	9.1 Lokatorzy z nakazem eksmisji	Brak danych	Brak danych
			9.2 Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	Brak danych	Brak danych
	10	Zagrożenie przemocą	10.1 Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	5066 zanotowanych incydentów (2005)	5066 zanotowanych incydentów (2005)
		Konstrukcje tymczasowe	11.1 Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	Zobacz 11.3	Zobacz 11.3
	11		11.2 Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróźnicy)	1651 (2002)	1651 (2002)
			11.3 Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	1417 (2002)	1417 (2002)
		12	Mieszkania substandardowe	32 921 gospodarstw domowych (2002)	32 921 gospodarstw domowych (2002)
	13	Skrajne przeludnienie	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	Brak danych	Brak danych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

Zauważono również zwiększenie się liczby kobiet w schroniskach (377 kobiet i dzieci w 2005 r., 792 użytkowników w 2007 r.). Gromadzenie danych wiąże się zatem raczej z rejestrowaniem świadczonych usług. Udostępniono także dane liczbowe z 2002 r., które ukazały problem zagrożenia utratą lokalu mieszkalnego w przypadku 32 921 gospodarstw domowych. W kontekście klasyfikacji FEANTSA wyartykułowany został problem niewłaściwych warunków mieszkaniowych, zbyt przeludnionych lokali, o niskim standardzie, czego efektem może być także popadanie w bezdomność.

20.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

Za realizację ustawy o pomocy społecznej (w j. słow.: *Zakon o socialnem varstvu*) odpowiedzialne jest Ministerstwo ds. Rodziny, Pracy i Spraw Socjalnych. Zadania wynikające z niniejszej ustawy są realizowane przez instytucje publiczne: 62 ośrodki pomocy społecznej, 55 domów dla osób starszych, 7 specjalnych instytucji dla dorosłych, 5 instytucji opieki społecznej nad dziećmi i młodzieżą z zaburzeniami psychicznymi, 40 centrów pracy, 8 ośrodków dla nieletnich. Przywołana ustawa określa również wiele form pomocy, które powinny być dostępne dla osób indywidualnych, rodzin i poszczególnych grup społecznych. Celem jest udzielanie pomocy w przezwyciężaniu trudności osobistych, zapewnienie świadczeń, ochrony zdrowia i edukacji. W kontekście rozwiązywania problemów społecznych wspomniana regulacja prawna (art. 11 do 18) przewiduje kilka rodzajów usług, które obejmują: poradnictwo indywidualne; pomoc dla rodzin; wsparcie dla osób niepełnosprawnych fizycznie i psychicznie; pomoc dla pracowników przedsiębiorstw w celu rozwiązywania problemów osobistych związanych z pracą; opiekę instytucjonalną, której celem jest wspieranie lub uzupełnienie funkcji rodziny, zwłaszcza dostarczanie żywności, ochrona i opieka zdrowotna. Opieka instytucjonalna jest organizowana w publicznych i niepublicznych instytucjach pomocy społecznej. Ustawa definiuje świadczenie usług jako prawo³⁷³. W odniesieniu do prawa do świadczeń (np. usług) dostrzeżono konieczność przestrzegania zasad równego dostępu, swobody wyboru i sprawiedliwości społecznej. Narodowy program mieszkaniowy zawiera odniesienia do zasobów mieszkaniowych, które powinny być dostępne i przeznaczone do nabywania i korzystania z nich

³⁷³ Por. Š. Razpotnik, *Quality standards in social services from the perspective of services working with homeless people*, http://feantsa.horus.be/files/freshstart/Annual_Theme/2011/National%20Reports/Slovenia_National%20Report_Quality.pdf, data dostępu: 28.01.2014.

przez osoby lub rodziny, które nie są w stanie rozwiązać tego problemu samodzielnie ze względu na sytuację materialną lub które nie mogą pokrywać kosztów użytkowania lokali mieszkalnych. Są to przede wszystkim rodziny z kilkorgiem dzieci, młode rodziny, osoby niepełnosprawne oraz rodziny z niepełnosprawnym członkiem, osoby z niskim dochodem lub bez dochodu. Wskazano dwa podstawowe instrumenty polityki społecznej w obszarze budownictwa mieszkaniowego: możliwość wynajęcia mieszkań socjalnych i udzielenie pomocy w korzystaniu z lokalu mieszkalnego.

W Słowenii nie skonstruowano oficjalnej typologii usług dla bezdomnych. Organizacji, które zajmują się wyłącznie problemem bezdomności, jest w tym kraju niewiele, ale ich liczba wzrasta w ciągu ostatnich kilkunastu lat. Informacje zebrane przez organizację Kralji Ulice – Kings of the Street, które obejmują tylko miasto Lublana, pozwalają wskazać 13 podmiotów. Większość z nich (7) to organizacje charytatywne Kościoła, 5 to organizacje pozarządowe, a jeden jest częścią rządowego Centrum Pracy Socjalnej. Są to głównie schroniska, które zapewniają żywność i ubrania, część oferuje opiekę zdrowotną dla osób bez ubezpieczenia³⁷⁴. W aspekcie działań pomocowych rozpoczęto realizację pierwszego programu, będącego pilotażowym, eksperymentalnym projektem przedsiębiorczości społecznej, w którego ramach są zatrudniani bezdomni, a także programu edukacyjno-kulturalnego dla bezdomnych.

W Słowenii w ostatnich latach tworzone są nowe placówki dla bezdomnych osób jako odpowiedź na coraz bardziej widoczny problem bezdomności ulicznej³⁷⁵. Uznano, że każda gmina powinna posiadać zasoby mieszkaniowe dla grup defaworyzowanych. Na razie tylko Lublana jest miastem oferującym lokale dla wspomnianych grup czy kategorii społecznych. Są one przeznaczone dla rodzin wielodzietnych, osób niepełnosprawnych, samotnych rodziców, ofiar przemocy w rodzinie, a także osób bezdomnych. Liczba tych lokali mieszkalnych jest jednak ograniczona.

W tabeli 39 zobrazowano liczbę łóżek w schroniskach objętych finansowaniem przez Ministerstwo Pracy, Rodziny i Spraw Społecznych w 2005 r. Dane zebrane w 2005 r. pozwalają na ukazanie niewielkiej liczby łóżek w 5 ośrodkach (108), zarówno tych, z których korzystają bezdomne osoby przez dłuższy czas, jak również podczas krótkich pobytów w schronisku.

³⁷⁴ Tamże. Szerzej na temat organizacji pozarządowych zob. Kralji Ulice – Kings of the Street, <http://www.kraljiulice.org>, data dostępu: 14.07.2014; Association of Tenants of Slovenia, www.zdruzenje-najemnikov.si, data dostępu: 14.07.2014; Caritas Slovenia, www.karitas.si, data dostępu: 14.07.2014.

³⁷⁵ Szerzej na ten temat zob.: Kralji Ulice, *Kam po moč. Zavetišča, sprejemališča in dnevni centri za brezdomne*, <http://www.kraljiulice.org/kam-po-moc>, data dostępu: 28.01.2014.

Tabela 39. Liczba schronisk (także łóżek w tych ośrodkach) w Słowenii finansowanych przez Ministerstwo Pracy, Rodziny i Spraw Społecznych w 2005 r.

Miasto	Liczba łóżek
Lublana	45–50
Maribor	25
Celje	23
Slovenj Gradec	5
Krško	5
Razem	108

Źródło: Ministerstwo Pracy, Rodziny i Spraw Społecznych, cyt. za: M. Filipović, *European Observatory on Homelessness Statistics Update 2006 Slovenia. The Statistics Report 2006. National Report Prepared for FEANTSA*, Ljubljana 2006, s. 9.

Tabela 40. Liczba centrów kryzysowych dla dzieci i młodzieży (także liczba posiadanych w tych placówkach łóżek) w Słowenii w 2006 r.

Miasto	Liczba łóżek
Lublana-Bežigrad	6–7
Maribor	10
Celje	10
Slovenj Gradec	6
Krško	8
Radovljica	6–8
Murska Sobota	8
Razem	57

Źródło: Ministerstwo Pracy, Rodziny i Spraw Społecznych oraz wywiady telefoniczne autora, cyt. za: M. Filipović, *European Observatory on Homelessness Statistics Update 2006 Slovenia. The Statistics Report 2006. National Report Prepared for FEANTSA*, Ljubljana 2006, s. 10.

W 2006 r. w Słowenii funkcjonowało 7 centrów kryzysowych, z pobytu w których mogło korzystać 57 osób.

Sytuacja mieszkaniowa osób opuszczających zakłady karne w 2005 r. została zobrazowana w tabeli 41. Osoby, które odbyły karę pozbawienia wolności, najczęściej egzystowały indywidualnie w lokalach mieszkalnych (68,4%), około 9,2% pomieszkiwało jako sublokatorzy, tylko 5,2% wracało do rodziny. Część byłych więźniów (3,5%) nie miała uregulowanej sytuacji mieszkaniowej.

Tabela 41. Sytuacja mieszkaniowa po zwolnieniu osoby z zakładu karnego (dane z 2005 r.)

Sytuacja mieszkaniowa	%
W domu, indywidualnie	68,4
W domu z rodziną	5,2
Sublokator	9,2
Pracownik schroniska	1
Przydzielony pokój lub mieszkanie	0,8
Ośrodek przejściowy dla cudzoziemców	1,8
Dom opieki dla osób starszych	0,1
Nierozwiązana sytuacja mieszkaniowa	3,5
Inne	10,1
Razem	100

Źródło: Prison administration yearly report 2005, *Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij letno poročilo 2005*, http://www.mp.gov.si/fileadmin/mp.gov.si/pageuploads/2005/PDF/uiks/lp_2005_M_1A.pdf, cyt. za: M. Filipović, *European Observatory on Homelessness Statistics Update 2006 Slovenia. The Statistics Report 2006. National Report Prepared for FEANTSA*, Ljubljana 2006, s. 12.

Osoby opuszczające zakłady karne są szczególnie zagrożone popadnięciem w bezdomność. To uwarunkowanie zjawiska jest zauważane i podkreślane w różnych klasyfikacjach przyczyn bezdomności.

Organizacje kościelne (charytatywne) oferują bezdomnym głównie wsparcie materialne, tzn. żywność i inne towary; schronienie oferują przede wszystkim placówki będące częścią centrum pracy socjalnej. Organizacje pozarządowe realizują programy na rzecz bezdomnych osób. Nie podejmowały inicjatyw w tym zakresie podmioty prywatne. Nie jest jasny podział pomiędzy organizacjami, które zajmują się problemami społecznymi. Funkcjonują podmioty, które działają wyłącznie na rzecz rozwiązywania problemów bezdomnych osób, a także takie, których adresatami jest kilka grup docelowych.

21. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W SZWECJI

21.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W 2005 r. Krajowa Rada Zdrowia i Opieki Społecznej w Szwecji przyjęła następującą klasyfikację osób bezdomnych: (1) osoba, która korzysta z interwencyjnego zakwaterowania, schroniska/hostelu, zakwaterowania krótkoterminowego lub egzystuje na ulicy; (2) osoba, która przebywa w więzieniu i jest wykazywana przez właściwe służby, znajduje się w placówce leczniczej, otrzymuje wsparcie społeczne, korzysta z noclegów, usług socjalnych, opieki, domu pomocy w ciągu trzech miesięcy po okresie pomiaru; (3) osoba zarejestrowana w jednostce leczniczej, korzystająca z usług socjalnych lub zakwaterowania, opieki, domu pomocy, niewykazywana w statystykach w ciągu trzech miesięcy po okresie pomiaru, powinna zmienić miejsce swojego pobytu w przyszłości; (4) osoba mieszkająca tymczasowo i bez umowy z przyjaciółmi, rodziną, krewnymi (w okresie krótszym niż trzy miesiące po pomiarze) lub posiadająca umowę podnajmu noclegu, która w tej sytuacji nie szuka pomocy, pozostaje w kontakcie z instytucją lub organizacją, dostarczając informacji w czasie pomiaru³⁷⁶. W zaproponowanej klasyfikacji podzielono osoby bezdomne lub zagrożone tym problemem na cztery grupy. Jednym z kryteriów istotnych w tej typologii wydaje się czas przebywania jednostki w określonym miejscu, tzn. przez trzy miesiące. Przyjęte ustalenia były konsekwentnie przestrzegane, a nawet rozszerzone oraz zmodyfikowane w pomiarach przeprowadzonych w Szwecji w 2011 r.

21.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Krajowa Rada Zdrowia i Opieki Społecznej w Szwecji przygotowała tzw. mapy bezdomności. Prowadziła badania tego zjawiska w 1993, 1995, 2005 i 2011 r. Było to zadanie rządowe, które przeprowadzono na podstawie danych uzyskanych z gmin, instytucji i organizacji pozarządowych. W latach 1993–1999 liczba bezdomnych nie zmieniła się. Wzrósł jednakże odsetek kobiet, osób

³⁷⁶ Por. Socialstyrelsen, *Hemlöshet i Sverige 2005. Omfattning och karaktär*, Stockholm 2006, http://www.socialstyrelsen.se/lists/artikelkatalog/attachments/9724/2006-131-16_200613116.pdf, data dostępu: 4.02.2014.

chorych psychicznie i jednostek egzystujących na ulicy³⁷⁷. W 2005 r. liczba bezdomnych wynosiła 11 434, tzn. 1,3 na 1 tys. mieszkańców kraju³⁷⁸. 74% bezdomnych stanowili mężczyźni, a 26% kobiety. Około 62% bezdomnych brało narkotyki, 40% miało problemy w zakresie zdrowia psychicznego (duży udział stanowiły jednostki z tzw. podwójną diagnozą). 42% bezdomnych znajdowało się w trzech największych obszarach metropolitalnych Szwecji³⁷⁹. Bezdomność to zatem problem występujący przede wszystkim w miastach, lecz w niewielkim odsetku bezdomne osoby egzystują także na terenie poszczególnych szwedzkich gmin.

Tabela 42. Miejsca przebywania bezdomnych osób w Szwecji (badania przeprowadzone od 2 do 8 maja 2011 r.)

Miejsca przebywania bezdomnych osób	Liczba	%
Miejsca publiczne	280	1
Namiot	50	0,2
Karawan/pole namiotowe	250	1
Schronisko	1100	3
Hotel/hostel	1100	3
Zakwaterowanie tymczasowe	1400	4
Ośrodki dla kobiet	430	1
Mieszkania wspierane	3300	10
Przejęciowe mieszkania wspierane, np. mieszkania treningowe	2200	7
Mieszkania komunalne	11 700	36
Ośrodki oferujące pomoc przez 3 miesiące	1700	5
Placówki interwencyjne oferujące pomoc przez 3 miesiące	710	2
Pomieszkiwanie u rodziny/krewnych	2600	8
Pomieszkiwanie u przyjaciół/znajomych	2300	7
Wynajmowanie, okres krótszy niż 3 miesiące	560	2
Wynajmowanie, okres dłuższy niż 3 miesiące	1400	4
Inne	1600	5

Źródło: Socialstyrelsen. The National Board of Health and Welfare, *Homelessness in Sweden 2011*, <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2012/homelessnessinsweden2011/Documents/Homelessness-in-Sweden-2011.pdf>, data dostępu: 3.02.2014.

³⁷⁷ Por. L.E. Olsson, M. Nordfeldt, *Homelessness and the tertiary welfare system in Sweden – the role of the welfare state and non-profit sector*, „European Journal of Homelessness” 2008, nr 2, s. 158–159

³⁷⁸ Por. L. Benjaminsen, E. Dyb, *The effectiveness of homeless policies – variations among the Scandinavian countries*, „European Journal of Homelessness” 2008, nr 2, s. 49.

³⁷⁹ Por. Socialstyrelsen, *Hemlöshet i Sverige 2005. Omfattning och karaktär*, Stockholm 2006, http://www.socialstyrelsen.se/lists/artikelkatalog/attachments/9724/2006-131-16_200613116.pdf, dz. cyt.

Z danych zgromadzonych w 2005 r. wynikało, że liczba bezdomnych wzrosła do 2011 r., jednakże w porównaniu do poprzedniego zestawienia mniej osób egzystowało na ulicy. Może to być postrzegane jako efekt celów przyjętych na lata 2007–2009, tzw. rządowej strategii przeciwdziałania bezdomności. Okres pomiaru został ograniczony do tygodnia, trwał od 2 do 8 maja 2011 r. Przyjęcie szerszej definicji bezdomności pozwoliło na zmodyfikowane ujęcie zjawiska w stosunku do poprzedniego, przygotowanego w 2005 r. i wcześniejszych zestawień, co uniemożliwia bądź utrudnia dokonywanie porównań³⁸⁰. W 2011 r. definicja bezdomności została doprecyzowana w taki sposób, że tzw. długoterminowe rozwiązania w zakresie mieszkalnictwa i opieki instytucjonalnej zostały rozdzielone i w konsekwencji są zgłaszane osobno. Przyjęta procedura doprowadziła do większej reakcji respondentów w zakresie sprawozdawczości.

W 2011 r. liczba bezdomnych wynosiła 34 tys. Osoby te zostały zgłoszone i określone jako bezdomne lub wykluczone z rynku mieszkaniowego w ciągu tygodnia pomiaru. Grupa obejmowała ludzi, którzy żyją w bardzo zróżnicowanych warunkach, a zatem mają różne potrzeby wsparcia ze strony społeczności. 4,5 tys. osób pozostawało w bezdomności, a 280 z nich egzystowało na ulicy. 5,6 tys. osób otrzymało opiekę instytucjonalną lub mieszkało w innych miejscach. 13,9 tys. osób korzystało z długoterminowych rozwiązań mieszkaniowych świadczonych przez pomoc społeczną w gminach. 6,8 tys. jednostek użytkowało lokale czy miejsca w placówkach krótkoterminowo. Odnotowano wzrost liczby osób korzystających z długoterminowych rozwiązań mieszkaniowych i lokali treningowych. Było wśród nich wiele rodzin, co oznacza, że bezdomność i zagrożenie nią może odnosić się do dużej grupy dzieci w Szwecji. Jest to wyzwanie dla władz lokalnych, aby przydzielać posiadane zasoby mieszkań dla najbardziej wrażliwych grup społecznych.

Bezdomne dzieci są bardzo podatne na wszelkiego rodzaju naruszenia praw człowieka. W związku z tym niektóre z nich są przedmiotem handlu ludźmi. W tym kontekście fakt, że duża liczba dzieci ubiegających się o azyl znika z ośrodków dla uchodźców w Szwecji, jest niepokojący. Szczególnie narażone są bezdomne dzieci migrantów. Według oficjalnych statystyk Szwecja posiada od około 10 tys. do 30 tys. nielegalnych imigrantów³⁸¹. Dzieci migrantów często egzystują w ukryciu, nie chodzą do szkoły, nie mają dostępu do opieki medycznej, są przedmiotem wyzysku, np. w pracy.

³⁸⁰ Por. Socialstyrelsen. The National Board of Health and Welfare, *Homelessness in Sweden 2011*, <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2012/homelessnessinsweden2011/Documents/Homelessness-in-Sweden-2011.pdf>, data dostępu: 3.02.2014.

³⁸¹ Por. Human Rights Council Universal Periodic Review (UPR) of Sweden 8th Session, *Homeless Children in Sweden*, Franciscans International (FI) Svenska Franciskushjälpen, Geneva 2009, s. 6.

W całej grupie osób bezdomnych wzrósł odsetek kobiet, a także osób urodzonych poza granicami Szwecji. Po raz pierwszy podjęto próbę identyfikacji bezdomności wśród dzieci i ludzi młodych. Odnotowano około 400 dzieci i młodzieży w wieku poniżej 18 lat. Problemy rodzinne zostały przedstawione jako główna przyczyna ich bezdomności. Mniej osób bezdomnych miało problemy związane z uzależnieniem i ze zdrowiem psychicznym. Było to szczególnie widoczne wśród osób urodzonych poza granicami kraju. Wśród uwarunkowań wymieniono bezrobocie oraz przemoc w rodzinie, a także rozwody. Nieliczne osoby posiadały dochód z wynagrodzenia i zatrudnienie. Natomiast wiele z nich było uzależnionych od pomocy społecznej³⁸². W związku z tym, że wielu właścicieli nieruchomości nie akceptowało środków otrzymywanych od pomocy społecznej jako dochód, jednostki te były wyłączone z rynku mieszkaniowego.

W oparciu o klasyfikację FEANTSA odnoszącą się do zjawiska bezdomności od 2006 r. sporządzane są zestawienia statystyczne obrazujące poszczególne kategorie operacyjne. W Szwecji, podobnie jak w innych krajach UE, dane są niedokładne lub nie są zbierane. Zgromadzone informacje pozwalają jednak na podjęcie próby ukazania skali zjawiska bezdomności w Szwecji w 2006 i 2009 r., zaprezentowano je w tabeli 43. Dane dotyczące liczby osób bezdomnych w 2006 i 2009 r. są opracowaniem statystycznym tego zjawiska przekazanym FEANTSA przez krajowego obserwatora bezdomności. Dane te pozwalają określić liczbę osób egzystujących na ulicy, w 2005 r. było ich około 940, natomiast w 2006 r. wskazano liczbę 900. Rzadkie jest ukazywanie w zestawieniach statystycznych liczby mieszkań wspieranych, w 2005 r. było ich 1880. Przytoczono taką samą liczbę mieszkań zbiorowych oraz 2100 miejsc w ośrodkach dla młodzieży i nieletnich rodziców. Liczba osób czasowo mieszkających z rodziną, przyjaciółmi czy znajomymi (nie z wyboru) wynosiła w 2005 r. 4230. W 2009 r. liczba osób bez umowy najmu wzrosła o 470. W 2005 r. wyegzekwowano 3938 eksmisji, z kolei w 2009 r. wskazano ich 3004. W tym samym roku odnotowano 550 przypadków pomieszkiwania w przyczepach kempingowych. W przygotowanym zestawieniu brakuje danych, co uniemożliwia wyczerpujące zobrazowanie zjawiska bezdomności w Szwecji.

W 2010 r. w Sztokholmie przeprowadzono badania dotyczące bezdomności rodzin. 225 rodzin zostało zgłoszonych jako bezdomne przez lokalne władze w tym mieście, natomiast liczba dzieci (do lat 18) z tych rodzin wynosiła 455.

³⁸² Por. Socialstyrelsen. The National Board of Health and Welfare, *Homelessness in Sweden 2011*, <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2012/homelessnessinsweden2011/Documents/Homelessness-in-Sweden-2011.pdf>, data dostępu: 3.02.2014.

Tabela 43. Skala zjawiska bezdomności w Szwecji (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny	Definicja operacyjna	2006	2009
			4	5
1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1 Spacie „pod chmurką” 1.2 Podopieczni streetworkerów	940 (kwiecień 2005) Brak danych	900 (2006) Brak danych
Bez dachu nad głową	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1 Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej 2.2 Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu	2060 (kwiecień 2005) Brak danych	Brak danych Brak danych
2	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1 Schronisko krótkiego pobytu 3.2 Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	940, dane ze Sztokholmu (kwiecień 2005) Brak danych	178 4272
3	Schronienie dla kobiet	3.3 Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu) Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)	Brak danych	Brak danych
4	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	4.1 Zakwaterowanie w schronisku 4.2 Wspierane mieszkalnictwo	150 (kwiecień 2005) Brak danych	170 Brak danych
Bez miejsca zamieszkania	Opuszczający instytucje	5.1 Ośrodki recepcyjne 5.2 Zakwaterowanie dla repatriantów 5.3 Zakwaterowanie dla migrujących pracowników 6.1 Instytucje penitencjarne/karne 6.2 Szpitale i instytucje opiekuńcze	15 700 (listopad 2005) Brak danych Brak danych 940 + 780 osób uzależnionych (2005) 9000 (2005) (osoby niepełnosprawne, korzystające z pomocy społecznej) 5300 (2005) (osoby powyżej 65. r.ż. korzystające z pomocy społecznej)	Brak danych Brak danych Brak danych Brak danych Brak danych

1	2	3	4	5	
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1	Wspierane mieszkania	1880 (kwiecień 2005)	Brak danych
		7.2	Wspierane mieszkania zbiorowe	1880 (kwiecień 2005)	Brak danych
		7.3	Foyer (ośrodki dla młodzieży)	2100 (kwiecień 2005)	Brak danych
		7.4	Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców		Brak danych
8	Bez umowy najmu	8.1	Zamieszkujący czasowo w rodzinie lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	4230 (kwiecień 2005)	4700
		8.2	Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	517 (kwiecień 2005)	
9	Z nakazem eksmisji	9.1	Lokatorzy z nakazem eksmisji	3938 egzekwowane (2005)	3004
		9.2	Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia		Brak danych
10	Zagrożenie przemocą	10.1	Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)		Brak danych
11	Konstrukcje tymczasowe	11.1	Domy na kółkach/przezepty kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)		Brak danych
		11.2	Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróżnicy)		Brak danych
		11.3	Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting		Brak danych
12	Mieszkania substandardowe	12.1	Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego		Brak danych
13	Skrajne przeludnienie	13.1	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia		Brak danych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

Oznaczało to wzrost w stosunku do wcześniejszych danych z 2008 r., które wykazały egzystowanie 160 rodzin bezdomnych z łączną liczbą 347 dzieci. Samotne matki stanowiły największą grupę bezdomnych rodzin w Sztokholmie, około 60% z 225 bezdomnych rodzin. Z kolei samotni ojcowie stanowili 10%, a 30% to były rodziny pełne. 74% bezdomnych rodzin pochodziło z krajów spoza UE, 18% było pochodzenia szwedzkiego, 6% z różnych krajów UE i 2% z innych krajów skandynawskich³⁸³. Najliczniejszą grupę stanowiły zatem samotne matki (feminizacja ubóstwa) i rodziny imigrantów, które mają niższe dochody niż osoby urodzone w Szwecji i niewiele zgromadzonego kapitału. Samotni rodzice i ich dzieci są postrzegani jako grupa defaworyzowana (np. dochody, standard mieszkań). Badaniem objęto rodziny pozostające w kontakcie z lokalnymi władzami oraz te, które korzystały ze schronienia np. u krewnych lub znajomych bądź wynajmowały mieszkanie. Uwzględniono także uchodźców, którym odrzucono wniosek o azyl. Jednakże dane te nie mogą być porównywane, ponieważ mogą być niepełne oraz dokonano zmian w zakresie definiowania i klasyfikowania tej kategorii podopiecznych.

21.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

Bezdomność jest skomplikowaną kwestią na poziomie indywidualnym, a także społecznym. Jest to kwestia, która przecina różne obszary polityki, i to bez prostych wyjaśnień i rozwiązań. Bezdomność, z definicji, jest problemem dotyczącym mieszkania. Bezdomność w szwedzkim społeczeństwie jest powszechnie uważana za indywidualny problem społeczny, który jest połączony z innymi trudnościami jednostki. Niełatwo jest zatem ustalić uwarunkowanie, które pojawiło się najwcześniej, częściej dostrzega się pewne sprzężenia przyczyn.

W ostatnich dziesięcioleciach badania na bezdomnością w Szwecji koncentrują się przede wszystkim na indywidualnych cechach i problemach, jednocześnie dostrzega się uwarunkowania strukturalne, takie jak mechanizmy, które wykluczają pewne gospodarstwa domowe z rynku pracy i posiadania mieszkania. Bezdomność uważa się za wynik interakcji między czynnikami strukturalnymi i innymi przyczynami³⁸⁴. System pomocy społecznej w Szwecji jest opisywany jako kompleksowy, oparty na solidarności i typologii G. Esping-

³⁸³ Por. M. Nordfeldt, *A dynamic perspective on homelessness: homeless families in Stockholm*, „European Journal of Homelessness” 2012, vol. 6, nr 1, s. 109–110.

³⁸⁴ Szerzej zob. m.in.: J. Wolch, M. Dear, *Malign Neglect. Homelessness in an American City*, San Francisco 1993; M. Burt, L.Y. Aron, E. Lee, J. Valente, *Helping America's Homeless. Emergency Shelter or Affordable Housing?*, Washington 2001; H. Swärd, *Hemlöshet – fattigdomsbevis eller välfärdsdilemma?*, Lund 1998.

-Andersena³⁸⁵, charakteryzowany jako socjaldemokratyczny system państwa opiekuńczego.

Zmiany wprowadzone w zakresie publicznej kontroli przydziału mieszkań doprowadziły do innego postrzegania bezdomności – ze strukturalnego problemu mieszkaniowego do indywidualnego problemu społecznego. Zaowocowało to rozwojem lokalnych strategii przeciwdziałania bezdomności na szczeblu gminy³⁸⁶. Te zmiany polityczne miały również konsekwencje organizacyjne³⁸⁷. Problemy związane z rynkiem mieszkaniowym lub rynkiem pracy są obecnie powierzone odpowiedzialności lokalnych władz i pomocy społecznej, z rozszerzeniem o współdziałanie z organizacjami non-profit³⁸⁸.

Szwedzki system nowoczesnej pomocy społecznej zaczął się kształtować po II wojnie światowej. Z bezdomnymi pracują w dużym zakresie osoby wykonujące zadania w ramach organizacji pozarządowych. Doświadczenie spowodowało, że rozwinęły wiedzę i działania praktyczne, które pozwalają na podejmowanie efektywnych działań.

Przeciwdziałanie problemowi bezdomności w Szwecji spoczywa przede wszystkim na władzach lokalnych (publicznych) na poziomie gminy, które zostały obarczone odpowiedzialnością na podstawie ustawy o usługach socjalnych w zakresie wspierania osób niezdolnych do nabycia i posiadania mieszkania. Częścią systemu pomocy społecznej jest więc tzw. wtórny rynek mieszkaniowy. Ten segment systemu składa się z różnych rodzajów mieszkań przejściowych, np. schronisk, mieszkań treningowych czy nadzorowanych. Przyjęto założenie, iż osoby bezdomne powinny „awansować krok po kroku” pod kontrolą i nadzorem do mieszkań z lepszymi warunkami w zakresie norm i przestrzeni fizycznej, integralności, niezależności i bezpieczeństwa³⁸⁹. Jednocześnie to podejście skry-

³⁸⁵ G. Esping-Andersen rozróżnia trzy typy państwa dobrobytu: reżimy liberalne (np. USA), reżimy konserwatywne (np. Niemcy) oraz reżimy socjaldemokratyczne (np. Szwecja). Kategoryzacja ta bazuje na trzech czynnikach: zależności między państwem a rynkiem w oferowaniu usług społecznych, jakości i rodzaju tych usług oraz oddziaływaniu polityki społecznej na społeczne uwarstwienie i społeczny podział władzy.

³⁸⁶ Szerzej zob. C. Löfstrand, *Hemlöshetens politik. Local policy och praktik*, Malmö 2005.

³⁸⁷ Szerzej na ten temat zob. L.E. Olsson, *Kristna frivilliga organisationer och hemlöshet – relik eller nisch i det generella välfärdssystemet?*, [w:] M. Nordfeldt, C. Hansen Löfstrand (red.), *Bostadslös! Lokal politik och praktik*, Malmö 2007.

³⁸⁸ Szwedzkie organizacje pozarządowe podejmujące działania na rzecz bezdomnych osób to m.in.: Ersta Diakoni, <http://www.erstadiakoni.se>, data dostępu 11.02.2014; Sweden's National Association of City Missions (RSS) <http://sverigesstadsmisioner.se/>, data dostępu: 11.02.2014.

³⁸⁹ Szerzej na ten temat zob. I. Sahlin, *På gränsen till bostad. Avvisning, utvisning, specialkontrakt*, Arkiv förlag, Lund 1996; też, *The Staircase of Transition. European Observatory on Homelessness. National Report from Sweden*, FEANTSA, Brussels 1998; też, *The staircase of transition: survival through failure, innovation*, „European Journal of Social Research” 2005, vol. 18, nr 2, s. 115–135.

tykowano, ponieważ może powodować wzmacnianie problemu, a nie jego rozwiązywanie.

W Szwecji prowadzony jest katalog internetowy, w którym są rejestrowane lokale mieszkalne dla bezdomnych osób dostępne w gminie, będące własnością np. miasta lub organizacji pozarządowych³⁹⁰. Badanie z początku roku 2000 pokazało rozszerzenie ich dostępności o 58% w stosunku do 1990 r.³⁹¹ Władza lokalna nie ma jednak wpływu na przydzielanie mieszkań socjalnych, co powoduje błędne koło wykluczenia społecznego³⁹².

Od 2002 r. Krajowa Rada Zdrowia i Opieki Społecznej miała za zadanie nie tylko opracować dane obrazujące skalę zjawiska bezdomności, ale także opracować sposoby przeciwdziałania jej na podstawie przeprowadzonych badań oraz wspierać lokalne działania. W 2006 r. zarząd przekazał informacje o ocenie podjętych inicjatyw, które otrzymały dofinansowanie w latach 2002–2005. Podkreślono, iż bezdomni nie stanowią jednorodnej kategorii, a problem bezdomności nie może być rozwiązany w oparciu o świadczone działania pomocowe bez dokonania zmian w kilku obszarach polityki, takich jak: rynek pracy, rynek nieruchomości, opieka zdrowotna, integracja i edukacja. Rada zaapelowała, w oparciu o doświadczenia międzynarodowe i własne, o wypracowanie strategii przeciwdziałania bezdomności na szczeblu krajowym i lokalnym, mając na uwadze partnerstwo międzysektorowe³⁹³. Na szczeblu lokalnym ważną rolę spełniają organizacje pozarządowe. Rząd stara się zachęcać te podmioty do podjęcia różnorodnych działań na rzecz bezdomnych osób. Ważnym zadaniem jest upowszechnianie wiedzy i inspirowanie odpowiednich przedsięwzięć, przepisów i dobrych przykładów realizacji pomysłów. Można to osiągnąć w formie seminariów, wsparcia dla regionalnych inicjatyw, dokonywania porównań między gminami dotyczących np. statystyki itp.

Głównym celem strategii miało być zatem przeciwdziałanie bezdomności, a także zwalczanie wykluczenia społecznego. Założono w niej cztery cele: (1) każdy człowiek ma mieć zagwarantowany dach nad głową, a także wsparcie w zakresie indywidualnych potrzeb; (2) liczba kobiet i mężczyzn korzystających z placówek, przebywających w zakładach karnych, odbywających leczenie,

³⁹⁰ Szerzej zob. *Boendeportalen*, <http://www.boendeportalen.goteborg.se>, data dostępu: 11.02.2014.

³⁹¹ Por. I. Sahlin, *Den sekundära bostadsmarknadens följder och förändring*, [w:] M. Nordfeldt, C. Hansen Löfstrand (red.), *Bostadslös! Lokal politik och praktik*, dz. cyt., s. 30–50.

³⁹² Por. M. Nordfeldt, L.E. Olsson, *Trösklar och gränshinder på bostads-marknaden*, [w:] P. de los Reyes (red.), *Om välfärdens gränser och det villkorade medborgarskapet*, SOU 2006, Stockholm 2006, s. 37.

³⁹³ Ministry of Health and Social Affairs, *Homelessness Multiple Faces, Multiple Responsibilities – a Strategy to Combat*, Stockholm 2007, s. 3, 13–14.

umieszczonych w domach pomocy społecznej, którzy nie mają lokalu mieszkalnego, powinna się zmniejszyć; (3) wejście na rynek mieszkaniowy powinno być ułatwione dla kobiet i mężczyzn, którzy rozwiązują stopniowo swoje problemy mieszkaniowe – tzw. model drabinkowy; (4) należy zmniejszyć liczbę eksmisji, dzieci nie powinny być eksmitowane³⁹⁴.

W szwedzkiej strategii powszechnie stosowane są wspomniane „drabinki mieszkaniowe”. Z jednej strony wymagania wiążące się z przejściem na następny szczebel są coraz wyższe, zatem czas potrzebny do pozyskania własnego lokalu mieszkalnego wydłuża się, z drugiej natomiast strony istnieją przykłady, w których wzmocniono prawa klienta jako najemcy, czego efektem było osiągnięcie lepszej sytuacji mieszkaniowej. Innym rozwiązaniem jest model „najpierw mieszkanie”³⁹⁵, co oznacza, że bezdomnym oferowane są mieszkania, a także otrzymują oni wsparcie. Problemem jest jednak fakt nieuznawania przez właścicieli lokali mieszkalnych środków otrzymywanych w ośrodkach pomocy społecznej jako dochodów.

³⁹⁴ Tamże, s. 4.

³⁹⁵ Szerzej na temat modelu „najpierw mieszkanie” w Szwecji zob. H. Källmen, M. Blid, *Evaluation of Housing First in Sweden. A comparison with the staircase model*, European Research Conference Access to Housing for Homeless People in Europe York, 21st September 2012, FEANTSAs, http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/kallmen_blid_ws11_evaluation_of_hf.pdf, data dostępu: 11.02.2014.

22. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI NA WĘGRZECH

22.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Na Węgrzech ustawa o administracji socjalnej i usługach społecznych wprowadzona w 1993 r. określiła definicję bezdomności w następujący sposób: „człowiek jest bezdomny, jeśli on lub ona nie ma miejsca zamieszkania, z wyjątkiem tych, dla których miejscem zamieszkania jest instytucja pomocowa dla bezdomnych”. Druga definicja doprecyzowała pojęcie: „każdą osobę, która spędza noc w miejscach publicznych lub innego rodzaju miejscach nienadających się do zamieszkania przez ludzi, uważa się za bezdomną”. Z kolei autorzy strategii mającej na celu przeciwdziałanie bezdomności wskazali nową definicję: „jest to osoba, która nie jest w stanie zapewnić lokalu mieszkalnego, własnym wysiłkiem, dla siebie lub swojej rodziny”³⁹⁶. Zaprezentowane definicje ukazują problem w ogólnym zarysie, nie odnoszą się do uwarunkowań, czasu trwania zjawiska czy też posiadania bądź braku meldunku. W literaturze przedmiotu zapisano także, że bezdomność „oznacza nie tylko brak domu, ale zaniknięcie sieci kontaktów, które zabezpieczają osobę, utrzymanie stanu majątkowego i zdrowia, jak również posiadanie lub brak środków i zasobów oraz radzenie sobie z problemami finansowymi”³⁹⁷. W ujęciach tego problemu dostrzeżono więc szersze uwarunkowania niż tylko brak lokalu mieszkalnego, koncentrując się na aspekcie psychospołecznym funkcjonowania jednostki.

Istnieje szereg czynników, które mogą doprowadzić do bezdomności: choroby, np. psychiczne, uzależnienia lub choroby prowadzące do utraty zatrudnienia; przemoc domowa; ograniczony dostęp do edukacji, zatrudnienia, usług zdrowotnych i mieszkaniowych³⁹⁸. Według danych zaprezentowanych przez centra pracy w Budapeszcie około 30% osób bezdomnych szuka pracy, mniej lub bardziej regularnie, na otwartym rynku pracy. Na podstawie danych zebranych w 2007 r. około 20% osób żyjących w schroniskach deklarowało, że posiada stałą pracę. 15–20% jednostek było zatrudnionych na podstawie umowy

³⁹⁶ Por. P. Bakos, G. Ghyczy, *Strategic Approach of Homelessness in Hungary*, 4–5.11.2010, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=8200&langId=en>, data dostępu: 18.03.2014.

³⁹⁷ Por. J. Papp, T. Potvorszki, F. Kvasznicza, B. Tétény, *Social Exclusion of Homeless People in Hungary*, Katowice 2012, s. 7.

³⁹⁸ Por. Z. Massay-Kosubek, *Homelessness in Hungary*, <http://www.eph.org/5623>, data dostępu: 24.03.2014.

o pracę, a 13,5% posiadało umowę o pracę zawartą na czas nieokreślony. Z kolei 30% podopiecznych schronisk pracowało w ostatnich dwóch latach na alternatywnym rynku pracy, dlatego znaczna ich część osiągała niski dochód. 70% ankietowanych otrzymywało tzw. płacę minimalną, tzn. około 250 euro lub mniej. Tylko jedna trzecia klientów deklarowała wyższy poziom dochodów niż wskazany, który wciąż jednak był zbyt niski, aby prowadzić samodzielnie gospodarstwo domowe. Bezdomne osoby egzystują zatem m.in. zbierając śmieci, a także żebrząc. Tylko 5–6% osób podczas poszukiwania pracy pobiera zasiłek. Prawie połowa ankietowanych użytkowników usług (899 respondentów) doświadczała problemów zdrowotnych, które uniemożliwiały znalezienie zatrudnienia. Około 37% bezdomnych posiadało wykształcenie podstawowe, 4% nie ukończyło szkoły podstawowej, 30% legitymowało się świadectwem szkolenia zawodowego, a 9% odbyło naukę w szkole o profilu technicznym³⁹⁹. Badania przeprowadzone przez fundację podejmującą działania na rzecz pomocy bezdomnym prowadzone 3 lutego 2007 r. ukazały podobne wyniki obrazujące poziom wykształcenia bezdomnych. W Budapeszcie 6% respondentów (3653 osoby) posiadało niepełne wykształcenie podstawowe, 40% ukończyło szkołę podstawową, 29% legitymowało się kwalifikacjami ukończonych szkoleń zawodowych, 20% miało wykształcenie średnie, a tylko 3% wyższe. Nie było istotnej różnicy w edukacji między ludźmi żyjącymi w schroniskach i tymi, którzy egzystują w miejscach publicznych⁴⁰⁰. Pozyskanie pracy przez bezdomne osoby może być zatem utrudnione przez szereg czynników, m.in. takich jak: wiek, brak lub dezaktualizacja kwalifikacji zawodowych, deficyt w zakresie doświadczenia zawodowego, niepełnosprawność, uzależnienie od alkoholu lub narkotyków, pochodzenie romskie. Istotnymi trudnościami w poszukiwaniu pracy okazały się: brak możliwości otwarcia rachunku bankowego, nieposiadanie samochodu i prawa jazdy. Spośród kompetencji społecznych i tzw. barier osobistych należy podkreślić: „chaotyczny” styl życia, dostrzegany brak podstawowych umiejętności życiowych, problemy w zachowaniu higieny osobistej, braki w zakresie umiejętności komunikacyjnych, deficyt kontaktów społecznych i zawodowych, problemy finansowe, a także zadłużenie.

Zgodnie z danymi Europejskiego Banku Centralnego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego w południowo-wschodniej i środkowej Europie rośnie liczba osób, które nie są w stanie spłacić kredytów. Niespłacone pożyczki stanowią jedną piątą wszystkich zaciągniętych kredytów w Rumunii, Serbii, na Łotwie i Litwie. Osoby z niespłaconymi kredytami są zagrożone bezdomnością, np. we-

³⁹⁹ Por. P. Bakos, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Hungary – Annual Theme 2007*, FEANTSA, [b.m.w.] 2007, s. 4, 6–7.

⁴⁰⁰ Por. tamże, s. 8.

dług węgierskiego programu finansowego Watchdog w czerwcu 2010 r. 105 tys. gospodarstw domowych miało zaległości w płatności kredytów hipotecznych. Z tego powodu wielu Węgrów w latach 2009 i 2010 straciło domy⁴⁰¹.

Nowe regulacje prawne dotyczące przeciwdziałania włóczęgostwu umożliwiły zastosowanie wobec osób egzystujących na ulicy kary grzywny, a nawet więzienia⁴⁰². Takie zapisy prowadzą do pojawienia się kryminalizacji bezdomności, która nasiliła się na skutek kryzysu finansowego w kraju.

22.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Na Węgrzech od 1990 r. drastycznie zmniejszyła się liczba miejsc pracy, nowych i tanich mieszkań, zamknięto kilka hosteli pracowniczych oraz nastąpiła zmiana systemu świadczeń socjalnych, czego skutkiem był wzrost liczby ubogich. Rosnąca liczba tych osób po utracie pracy i domów została wykluczona społecznie, a część z nich przekroczyła granicę bezdomności. Z tych powodów po 1989 r. nastąpił na Węgrzech gwałtowny wzrost liczby bezdomnych osób⁴⁰³.

W kraju nie było skoordynowanego systemu zbierania danych na temat klientów placówek dla bezdomnych. Poszczególne podmioty świadczące usługi mają za zadanie zbierać dane na temat klientów, ale nie były one gromadzone przez wszystkie placówki i organizacje pozarządowe. Mając na celu wypełnianie zadań w tym zakresie, powołano w Budapeszcie w 1998 r. grupę roboczą składającą się z kilku niezależnych ekspertów i pracowników socjalnych, która gromadzi od 1999 r. możliwie dokładne dane⁴⁰⁴. Wyniki prowadzonych badań sta-

⁴⁰¹ Por. FEANTSA, http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=24&pk_id_news=4408, data dostępu: 14.08.2012.

⁴⁰² Ustawa CXLVII wprowadzona w 2013 r. dotyczy trzech nowych drobnych przestępstw: „naruszania zasad przebywania na terenach publicznych”, „budownictwa bez zgody właściciela” (ma na celu przeciwdziałanie nielegalnej zabudowie m.in. przez bezdomnych) oraz „nieautoryzowanej sprzedaży na terenach publicznych”.

Samorządy mają praktycznie nieograniczone uprawnienia do stwierdzania w odniesieniu do niektórych lokali publicznych, iż jest to teren zakazany, a w tym kontekście jest prawdopodobne, że bezdomne osoby egzystujące na ulicy trafią do więzienia. Por. E. Westervelt, *Homelessness Becomes a Crime in Hungary*, 6.04.2012, <http://www.npr.org/2012/04/06/149526299/homelessness-becomes-a-crime-in-hungary>, data dostępu: 24.03.2014; Hungarian Helsinki Committee, *Criminalization of Homelessness in Hungary*, 15.10.2013, http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Criminalization_of_homelessness_in_Hungary_October2013.pdf, 24.03.2014.

⁴⁰³ Por. B. Dávid, *Estimating the size of homeless population in Budapest, Hungary*, „Quality and Quantity” 2002, nr 36, s. 291.

⁴⁰⁴ Por. M. Vecsei, *Counting the Homeless in Hungary*, 12–13.11.2009, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=8085&langId=en>, data dostępu: 24.03.2014; B. Fehér, *Understanding the homeless experience in Hungary through a narrative approach*, „European Journal of Homelessness” 2011, vol. 5, nr 1, s. 51.

nowią podstawę do konstruowania strategii pomocy bezdomnym oraz organizowania usług dla tej kategorii podopiecznych.

Na Węgrzech szacowano, że bezdomnych było 30 tys. do 35 tys. osób, w tym wiele kobiet, dzieci, osób starszych i niepełnosprawnych. Około 8 tys. bezdomnych osób mieszkało w Budapeszcie. Ta liczba wzrosła od początku kryzysu (2008 r.)⁴⁰⁵.

Wśród problemów związanych ze zbieraniem danych dotyczących tej kategorii społecznej można wskazać dwa główne, tzn. problemy dotyczące definiowania, a także tzw. ukryty charakter populacji, co oznacza utrudnione kontaktowanie się, lokalizowanie, zakwalifikowanie osób do bezdomnych. W oparciu o klasyfikację FEANTSA odnoszącą się do zjawiska bezdomności od 2006 r. sporządzane są zestawienia statystyczne obrazujące poszczególne kategorie operacyjne bezdomności. Na Węgrzech wspomniane szacunki są niedokładne lub nie są opracowywane. Zgromadzone fragmentaryczne dane pozwalają na podjęcie próby ukazania skali zjawiska bezdomności na Węgrzech w 2006 i 2009 r., zaprezentowano je w tabeli 44. Dane liczbowe zestawione w tabeli nie w pełni umożliwiają dokonywanie porównań i analiz. Część z nich odnosi się do obszaru całego kraju, a inne do głównych miast lub konkretnego, wyszczególnionego ośrodka. Uwagę zwraca liczba osób, które w 2000 r. pomieszkiwały bez umowy najmu, było ich prawie 60 tys. Niepokojący jest fakt egzystowania części osób w mieszkaniach substandardowych, które według przyjętego standardu krajowego nie nadają się do zamieszkiwania. W 2009 r. było ich 674 803. Z kolei 480 tys. osób zajmowało lokale skrajnie przeludnione. Warunki mieszkaniowe na Węgrzech w przypadku części mieszkańców nie spełniają wymagań niezbędnych do życia na odpowiednim poziomie, czego konsekwencją może być m.in. popadanie w bezdomność.

FEANTSA podaje, że na Węgrzech odnotowano od około 30 tys. do 50 tys. osób bezdomnych, które egzystowały głównie na ulicach, w bramach, opuszczonych budynkach, na stacjach kolejowych. Prawie 10 tys. z nich może korzystać z tymczasowych schronisk i noclegowni prowadzonych przez instytucje państwowe i lokalne organizacje non-profit. W związku z tym, że schroniska są przepełnione, a także trudno jest się przystosować do życia z innymi, niektórzy ludzie nie chcą w nich przebywać. Prawie połowa osób bezdomnych i 50% schronisk znajduje się w Budapeszcie. Jednak duża liczba bezdomnych mieszka w powiatach wschodnich, zwłaszcza w miastach takich jak Nyíregyháza i Debreczyn, w południowych – głównie w Szeged, na północy – w Miskolcu, na zachodzie – w Pécs i Győr⁴⁰⁶.

⁴⁰⁵ Por. Z. Massay-Kosubek, *Homelessness in Hungary*, <http://www.eph.org/5623>, data dostępu: 24.03.2014.

⁴⁰⁶ Por. FEANTSA, *Hungary*, <http://feantsa.horus.be/code/EN/country.asp?ID=16&Page=22>, data dostępu: 24.03.2014.

Tabela 44. Skala zjawiska bezdomności na Węgrzech (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny		Definicja operacyjna	2006		2009	
	1	2		3	4	5	6
Bez dachu nad głową	1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”	12 800	2862 (2009); główne miasta	
			1.2	Podopieczni streetworkerów	Brak danych	Brak danych	
	2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej	2000 (2005)	1468 (2008); Budapeszt	
			2.2	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu	Brak danych	Brak danych	
	3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1	Schronisko krótkiego pobytu	4000 (2000) 2800 w Budapeszcie (2005)	7016	
			3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	Brak danych		
3.3			Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu)	Brak danych	Brak danych		
			Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)	Brak danych	Brak danych		
4	Schronienie dla kobiet	4.1	Zakwaterowanie w schronisku	Brak danych	1536		
		4.2	Wspierane mieszkalnictwo	Brak danych	Brak danych		
5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	5.1	Ośrodki recepcyjne	1700 (2000)	Brak danych		
		5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów	10 000 (2000); liczba obejmuje pracowników hosteli, zakwaterowanie zapewnione przez pracodawców	Brak danych		
			Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	Brak danych	Brak danych		
6	Opuszczający instytucje	6.1	Instytucje penitencjarne/karne	17 000 (2000)	Brak danych		
		6.2	Szpitala i instytucje opiekuńcze	65 000 (2000)	Brak danych		

1	2	3	4	5	
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1	Wspierane mieszkania	Brak danych	591
		7.2	Wspierane mieszkania zbiorowe	700 (2005)	1000
		7.3	Foyer (ośrodki dla młodzieży)	Brak danych	Brak danych
		7.4	Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	Brak danych	Brak danych
8	Bez umowy najmu	8.1	Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	57 217 (2000)	Brak danych
		8.2	Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	57 000 (2000)	Brak danych
9	Z nakazem eksmisji	9.1	Lokatorzy z nakazem eksmisji	1500 (2005) dane dotyczą tylko Budapesztu	Brak danych
		9.2	Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	Brak danych	Brak danych
10	Zagrożenie przemocą	10.1	Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	Brak danych	Brak danych
11	Konstrukcje tymczasowe	11.1	Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	12 300 (2000)	5167
		11.2	Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróżnicy)	12 267	Brak danych
		11.3	Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	Brak danych	Brak danych
		12.1	Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	558 446 mieszkań w budynkach bez cementowego fundamentu, bez bieżącej wody (2000); 58 110 mieszkań awaryjnych, bez łazienki lub kuchni (2000)	674 803
		13.1	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	401 121 (2000)	480 000
12	Mieszkania substandardowe				
13	Skrajne przeludnienie				

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

22.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

Problem bezdomności pozostaje na Węgrzech w gestii Ministerstwa Spraw Socjalnych i Pracy. Jego działania obejmują m.in. przygotowanie przepisów prawnych określających funkcjonowanie systemu instytucjonalnego dla bezdomnych, realizację i koordynację programów oraz finansowanie ze źródeł budżetowych. Programy realizowane przez organizacje pozarządowe są monitorowane przez ministerstwo. W latach 2002–2007 działania na rzecz bezdomnych prowadził Komisarz ds. Bezdomnych. Następnie po roku przygotowań powołano Krajową Radę ds. Bezdomności, składającą się z profesjonalistów⁴⁰⁷. Ze względu na kumulację problemów i złożoność zjawiska są nim zainteresowane także inne ministerstwa.

Jesienią 2004 r. Węgierskie Maltańskie Służby Charytatywne uruchomiły tzw. Host Village Programme w Tarnabod, wsi oddalonej 120 km od Budapesztu. Celem programu było zapewnienie wyjścia z bezdomności rodzinom, które eksmitowano z lokali mieszkalnych w Budapeszcie. Oprócz usług komunalnych dla ludności lokalnej organizacja uruchomiła warsztaty recyklingu odpadów elektronicznych, które zapewniły miejsca pracy dla 30 osób bezrobotnych. We współpracy z burmistrzem organizacja postanowiła kupić tanie mieszkania i przekształcić je w stałe mieszkania dla bezdomnych rodzin. Podkreślono, że jest to znacznie tańsze rozwiązanie niż świadczenie drogich usług dla bezdomnych w placówkach. Dzięki temu około 100 osób z bezdomnych rodzin mieszka bezpłatnie w 21 domach jednorodzinnych w miejscowościach Tarnabod oraz Erk. W zamian za bezpłatne korzystanie z domów mieszkańcy zobowiązali się np. do pielęgnowania ogrodów, wysyłania dzieci do przedszkola lub szkoły i aktywnego poszukiwania pracy. Jednym z problemów mieszkańców był brak transportu publicznego. Zaproponowano więc autobus, który zabiera mieszkańców do pobliskich miast i głównych dróg, gdzie transport publiczny jest dostępny. Ponadto organizacja zainicjowała działanie nowego klubu piłkarskiego, kina, teatru dla dzieci, stołówki w szkole, szkolenia dla potencjalnych rodziców zastępczych, szkolenia umiejętności w zakresie rolnictwa. Fundusze unijne pomogły również przygotować centrum informacyjne dla młodych ludzi. Kluczowe znaczenie miała poprawa sytuacji miejscowej ludności na rynku pracy. Stworzono przedsiębiorstwa społeczne. W 2007 r. wspomniana organizacja pozarządowa⁴⁰⁸ rozpoczęła realizację pro-

⁴⁰⁷ Por. M. Vecsei, *Counting the Homeless in Hungary*, 12–13.11.2009, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=8085&langId=en>, data dostępu: 24.03.2014.

⁴⁰⁸ Wśród węgierskich organizacji pozarządowych podejmujących działania na rzecz bezdomnych osób można wymienić następujące: Hajléktalanokért Közalapítvány, <http://www.hajlektalanokert.hu>, data dostępu: 17.03.2014; HAJSZOLT Egyesület, <http://www.refomix.hu>, data

jektu mającego na celu osiągnięcie długoterminowej stabilności zawodowej i finansowej bezdomnych, bezrobotnych osób. Przygotowano i uruchomiono pralnię odzieży⁴⁰⁹. Ważnym zadaniem okazało się wspieranie i utrzymywanie ludzi w pracy (przy pomocy pracownika socjalnego) oraz zapewnienie wydajności i stabilności firmy. Integracja społeczna osób z bezdomnych rodzin może być osiągnięta także w bardziej odległych rejonach kraju. Istotne jest partnerstwo międzysektorowe. W rozwoju społeczności defaworyzowanych wymierne i trwałe rezultaty zostaną osiągnięte tylko poprzez planowanie długoterminowe, ciągłe dostosowywanie planów do zmieniających się potrzeb oraz na podstawie stabilnego i bezpiecznego finansowania.

W krajowej strategii w sprawie ochrony socjalnej i integracji społecznej przedłożonej we wrześniu 2006 r. nakreślono kilka celów ukierunkowanych na przeciwdziałanie wykluczeniu mieszkaniowemu: zwalczanie nadmiernego zadłużenia przez wsparcie w pozyskiwaniu środków umożliwiających dostęp do mieszkania, integrację społeczną osób mieszkających w slumsach, przeciwdziałanie gettyzacji w miastach, a także podjęcie działań mających na celu przeciwdziałanie bezdomności⁴¹⁰. Szczególną uwagę należy skierować na zatrudnienie i szkolenia rodzin oraz osób zagrożonych bezdomnością.

Na Węgrzech strategia walki z bezdomnością została opracowana w 2008 r.⁴¹¹ Kompleksowe podejście w tym dokumencie mogło służyć jako punkt wyjścia do podejmowania działań mających na celu przeciwdziałanie bezdomności. Strategia odnosiła się do propozycji uchwały rządu, która została przyjęta w 2007 r. Wskazano w niej szereg sposobów poprawy sytuacji bezdomnych osób od 2007 do 2013 r., uwzględniając zasoby krajowe i unijne. Cele strategii węgierskiej objęły trzy aspekty strategiczne. Pierwszym było zapewnienie dostępu do mieszkań i ich utrzymania. Jego główne punkty były następujące: zamiast wspomaganie zakupu domu wspieranie w zakresie wynajęcia lokalu mieszkalnego; dotacje do wynajmu mieszkań; zwiększenie liczby wynajętych lokali;

dostępu: 17.03.2014; Magyar Máltai Szeretetszolgálat, <http://www.maltai.hu>, data dostępu: 17.03.2014; Menhely Alapítvány, <http://www.menhely.hu>, data dostępu: 17.03.2014; Salvation Army of Hungary, <http://www.udvhadsereg.org>, data dostępu: 17.03.2014.

⁴⁰⁹ Por. S. Lantos, *Developing disadvantaged communities in rural areas of Hungary „The Host Village Programme” of the Hungarian Maltese Charity Service*, „Employability and Homelessness. News from across Europe” 2010, nr 3, s. 5–8; M. Attila, *Getting ready for the open labour market supported employment for people experiencing homelessness in the Laundry of the Hungarian Maltese Charity Service*, „Employability and Homelessness. News from across Europe” 2009, nr 1, s. 2–3.

⁴¹⁰ Szerzej zob. *National Strategy Report on Social Protection and Social Inclusion 2006–2008*, www.szmm.gov.hu, data dostępu: 17.03.2014.

⁴¹¹ Por. P. Bakos, G. Ghyczy, *Strategic Approach of Homelessness in Hungary*, 4–5.11.2010, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=8200&langId=en>, data dostępu: 18.03.2014.

rozszerzenie dodatków mieszkaniowych; wzmocnienie w zakresie bezpieczeństwa mieszkań w sektorze wynajmu, zmniejszenie czynszu oraz zaległości w drodze regulacji procedur zarządzania w aspekcie zadłużenia i procedury eksmisji. Drugi obszar strategiczny miał na celu reorganizację usług dla bezdomnych. Wskazano następujące elementy: wprowadzenie definicji bezdomności; weryfikację w zakresie prawa do pomocy społecznej; przekształcenie normatywnego finansowania instytucji świadczących usługi; integracja programów mieszkaniowych; finansowanie dodatków mieszkaniowych jako wsparcie reintegracji osób bezdomnych; utworzenie urzędu dla bezdomnych odpowiedzialnego za realizację polityki wobec tej kategorii społecznej. Trzeci aspekt obejmował kilka zapisów: ludzie nie mogą egzystować na ulicy; umowa o partnerstwie i system monitorowania powinny być opracowane przy wsparciu rodziny; schronienie i wsparcie dla bezdomnych osób powinny zapewniać właściwe ośrodki. Największym wyzwaniem dla Węgier jest mobilizacja i zaangażowanie wszystkich zainteresowanych podmiotów, jak również osiągnięcie gotowości do współpracy międzysektorowej. W celu zapewnienia wymogów organizacyjnych dla realizacji węgierskiej strategii przedstawiono wniosek dotyczący ustanowienia narodowego programu pomocy bezdomnym. Powołana w tym celu agencja miała za zadanie zapewnienie wdrożenia każdego jego elementu oraz monitorowanie realizacji.

Według uchwały rządu w 2007 r. celem działań było promowanie reintegracji na rynku pracy 3,5 tys. bezdomnych osób przez częściowe przejście finansowania najmu mieszkań, jak również zatrudnienia. Projekt realizowany ze środków UE i EFS miał na celu rozwój sieci, aktywację i zaangażowanie podmiotów⁴¹². Zapewniał wzajemne uczenie się i wymianę doświadczeń usługodawców. Zaangażowani byli przedstawiciele władz lokalnych, pracodawcy, urzędy pracy, dostawcy usług, więzienia, instytucje opieki nad dziećmi i inne instytucje społeczne, a także organizacje pozarządowe. Organizowano seminaria mające na celu inicjowanie i podtrzymywanie dialogu oraz działania na rzecz integracji społecznej.

W 2012 r. wprowadzono na Węgrzech tzw. centralną elektroniczną bazę danych, dlatego wszystkie usługi społeczne otrzymujące finansowanie państwa muszą być szczegółowo rejestrowane przez użytkowników⁴¹³. Pojawiły się jednak problemy w rejestracji usług, jako że bezdomni w większych miastach węgierskich zwykle korzystają z kilku usług w tym samym dniu w zależności od pojawiających się potrzeb.

⁴¹² Por. tamże.

⁴¹³ FEANTSA, *Hungary: Ombudsman Queries Anomalies in Social Service User Database*, Budapest 2013, <http://www.feantsa.org/spip.php?article2019&lang=en>, data dostępu: 17.03.2014.

23. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI W WIELKIEJ BRYTANII

23.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W świetle przyjętego w Wielkiej Brytanii ustawodawstwa definicje bezdomności są zbliżone treściowo i obowiązuje dla całego kraju. Gromadzący dane obserwatorzy opierają się na definicji i klasyfikacji wprowadzonej przez FEANTSA. W Anglii człowiek jest bezdomny, jeżeli „nie ma zakwaterowania w Wielkiej Brytanii lub gdzie indziej, które jest dostępne dla niego i które ma on prawo zajmować. Osoba jest bezdomna, jeśli ma zakwaterowanie, ale nie może bezpiecznie go użytkować, mieszkanie jest ruchomą konstrukcją, pojazdem lub statkiem zaprojektowanym lub przystosowanym do zamieszkiwania przez ludzi (jak przyczepa kempingowa lub łódź) i nie ma miejsca, gdzie może być dana jednostka umieszczona w celu zapewnienia jej zakwaterowania. Osoba, która posiada zakwaterowanie, ma być traktowana jako bezdomna, gdy nie byłoby rozsądne, właściwe dalsze zajmowanie, przebywanie w danym miejscu zakwaterowania”⁴¹⁴.

W Szkocji „człowiek jest bezdomny, jeśli nie ma zakwaterowania w Wielkiej Brytanii czy gdziekolwiek indziej. Osoba jest bezdomna, jeśli ma zakwaterowanie, ale nie może go zająć, na przykład z powodu groźby przemocy”⁴¹⁵.

W Irlandii Północnej w 2003 r. zmieniono definicję bezdomności i osób zagrożonych bezdomnością z: „osoba, która nie ma zakwaterowania w Irlandii Północnej” na „osoba, która nie ma zakwaterowania w Wielkiej Brytanii lub gdzie indziej”⁴¹⁶. Zaproponowana modyfikacja miała ujednolicić definicję z ujęciem obowiązującym w kontynentalnej części terytorium Wielkiej Brytanii.

Odnosząc się do pojęcia bezdomnego, należy zaznaczyć, iż nie jest to tylko osoba pozostająca bez dachu nad głową czy przebywająca w miejscach niemieszkalnych. W Wielkiej Brytanii duża liczba osób jest bowiem zagrożona wykluczeniem społecznym. Należą tu jednostki przebywające w: przeludnionych kwate-

⁴¹⁴ Department for Communities and Local Government, *Homelessness Code of Guidance for Local Authorities*, London 2006, s. 66.

⁴¹⁵ Scottish Executive, *Statistical Bulletin, Housing Series HSG/2003/5*, Edinburgh 2003, <http://www.scotland.gov.uk/stats/bulletins/00271.pdf>, data dostępu: 17.08.2012.

⁴¹⁶ NIHE, *Housing executive presents homelessness strategy 2002*, <http://www.nihe.gov.uk/>, data dostępu: 17.08.2012.

rach, mieszkające nielegalnie, tymczasowo, przebywające w hotelach, pomieszkujące u znajomych, osoby doświadczające przemocy, które opuściły swoje dotychczasowe mieszkanie. Ponadto poważnym problemem w kontekście braku schronienia jest sytuacja emigrantów.

Brytyjscy bezdomni stanowią złożoną kategorię. Około 25% stanowią jednostki, które opuściły szpitale psychiatryczne. Nie miały miejsca, do którego mogłyby wrócić, ponieważ przez długi okres, niekiedy wieloletni, przebywały w zamkniętych ośrodkach. Większość bezdomnych stanowią jednak osoby, które przeżyły tragedię osobistą, często tych traumatycznych wydarzeń było w ich życiu kilka. Przeprowadzone badania pozwoliły na wysunięcie wniosku, iż najbardziej na bezdomność narażone są osoby pochodzące z klasy robotniczej, osiągające niskie zarobki, bez przygotowania zawodowego. Wskaźnikiem bezdomności jest zaś długotrwałe pozbawienie pracy, duży wpływ ma także zerwanie relacji z rodziną. Można spotkać się ze stwierdzeniem, że problem bezdomności w 20% wiąże się z kwestią lokalową, a w 80% z prowadzeniem pracy socjalnej ukierunkowanej na niesienie pomocy w pokonywaniu konsekwencji rozpadu rodziny, przemocy, uzależnienia od alkoholu i narkotyków oraz depresji⁴¹⁷. Większość bezdomnych nie chce egzystować w warunkach, w których przebywa, lecz są niejako skazani na takie funkcjonowanie za sprawą czynników, na które nie mieli wpływu. Jeśli przekroczyli granicę bezdomności, to kumulacja różnorodnych uwarunkowań prowadziła ich do deprywacji i wykluczenia społecznego.

W literaturze odniesiono się do uwarunkowań bezdomności wśród brytyjskich dzieci. Najczęstszą przyczyną są: konflikty w rodzinie – dotyczą ponad 66% przypadków bezdomnych jednostek w wieku poniżej 18. roku życia. Ten sam odsetek nie posiada żadnego wykształcenia. Wśród młodych bezdomnych 45% osób doświadczyło przemocy domowej. Co trzecia jednostka podjęła próbę popełnienia samobójstwa. Przeważały osoby, które mieszkały z przybranymi rodzicami, krewnymi lub opiekunami⁴¹⁸. Przyczyną popadnięcia w bezdomność jest więc na ogół kumulacja czynników.

Jako czynniki, które leżą u podłoża problemu bezdomności, można wymienić: konflikty w rodzinie prowadzące do rozpadu związku z małżonkiem/partnerem, niechęć lub niemożność zakwaterowania osoby przez rodzinę, krewnych czy znajomych, utratę mieszkania, występowanie zaległości w opłatach za mieszkanie lub spłacie kredytu. Przykładem są dane zestawione w tabeli 45, które odnoszą się do Anglii i ukazują ponaddwudziestoletni przedział czasowy.

⁴¹⁷ Por. A. Giddens, *Socjologia*, Warszawa 2008, s. 351–352.

⁴¹⁸ Por. K. Płowiec, *Pomoc bezdomnej młodzieży w Wielkiej Brytanii*, „Problemy Opiekunów-Wychowawców” 2004, nr 5, s. 42.

Tabela 45. Przyczyny bezdomności w Anglii (dane w procentach, obejmują okres od 1987 do 2007 r.)

Przyczyny	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07
Rodzice, krewni lub przyjaciele nie chcą lub nie mogą zakwaterować osoby	41	43	43	43	42	42	38	34	29	29	27	27	28	30	33	34	37	38	38	37	36
Rozpad relacji z partnerem	18	19	17	17	16	17	19	20	22	24	25	25	24	23	22	21	20	20	20	20	19
Utrata prywatnego mieszkania i z tym związana niemożność zakwaterowania się	15	15	16	14	14	15	17	19	20	21	22	23	22	23	22	20	18	18	19	19	20
Zaległości hipoteczne, długi	9	7	6	9	12	10	8	8	8	7	6	6	5	3	2	1	1	2	2	3	4
Zaległości związane z wynajmem mieszkania	4	4	5	4	3	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2
Inne	13	12	13	13	14	16	16	16	17	17	17	17	19	18	18	22	22	20	19	19	18

Źródło: Communities and Local Government, *Homelessness Statistics*, <http://www.york.ac.uk/res/ukhr/ukhr0708/updates/pdf/08-092.pdf>, data dostępu: 13.08.2012.

Dane zebrane w tabeli 45 pozwalają zauważyć i potwierdzić, iż wśród przyczyn dominują konflikty w rodzinie, które prowadzą do rozpadu więzi społecznych, a w konsekwencji do utraty miejsca zamieszkania i do przekroczenia granicy bezdomności.

23.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

Kluczowym źródłem danych na temat bezdomności w Wielkiej Brytanii są zestawienia odnoszące się do działań podejmowanych przez lokalne władze mieszkaniowe zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem. Po wprowadzeniu przepisów w 1977 r. lokalne władze mieszkaniowe w Anglii, Szkocji i Walii zostały zobowiązane do gromadzenia odpowiednich danych statystycznych i przekazywania ich do departamentów administracji centralnej w celu zsumowania i publikacji na poziomie krajowym. W 1988 r. zostały wprowadzone regulacje prawne w Irlandii Północnej (obowiązywały od 1989 r.). W konsekwencji gromadzenie danych dotyczących bezdomności rozpoczęto tam później niż w pozostałych częściach Wielkiej Brytanii⁴¹⁹. S. Wilcox próbował skompilować precyzyjnie statystyki obrazujące zjawisko bezdomności w Wielkiej Brytanii, lecz nadal nie pozwalają na to liczne luki i niespójności⁴²⁰.

W latach 1978–1992 liczba bezdomnych osób wzrosła w Wielkiej Brytanii o 300%. Z danych udostępnionych przez rząd wynika, że w Anglii i Walii było 132,3 tys. osób dotkniętych tym problemem. Jednakże dane liczbowe wykazane przez organizację Shelter w związku z realizacją programów pomocowych są zdecydowanie wyższe. Mając na uwadze osoby, które przebywają na ulicy, ich liczbę szacuje się obecnie na 2 tys., w tym około 600 w Londynie⁴²¹.

W 2004 r. K. Płowiec przytoczyła dane dotyczące szacunkowej liczby bezdomnych osób w Wielkiej Brytanii. Określiła, iż było ich około 400 tys., najwięcej w dużych miastach: Londynie, Leeds, Liverpoolu, Exeter, Birmingham. Od 25% do 30% bezdomnych stanowiły bezdomne dzieci⁴²².

Wziąwszy pod uwagę uszczegółowioną klasyfikację FEANTSA odnoszącą się do zjawiska bezdomności, od 2006 r. sporządzane są zestawienia statystyczne obrazujące poszczególne kategorie operacyjne w wybranych krajach członkowskich UE. Dokonując analizy, można dostrzec, że są one niekompletne.

⁴¹⁹ Por. I. Anderson, *Report to FEANTSA European Observatory on Homelessness. United Kingdom 2006*, s. 7.

⁴²⁰ Szerzej na ten temat zob.: S. Wilcox, *UK Housing Review 2002/2003*. Coventry: CIH and London: CML.

⁴²¹ Por. A. Giddens, *Socjologia*, dz. cyt., s. 351.

⁴²² Por. K. Płowiec, *Pomoc bezdomnej młodzieży w Wielkiej Brytanii*, dz. cyt., s. 42.

Tabela 46. Skala zjawiska bezdomności w Wielkiej Brytanii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny	Definicja operacyjna			2006	2009
		1	2	3		
Bez dachu nad głową	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	Spanie „pod chmurką”		521 (tylko Szkocja i Anglia)	483 (2008) 330 (2005)
		1.2	Podopieczni streetworkerów		Brak danych	Brak danych
2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	2.1	Placówki bezpośredniego dostępu, np. garkuchnie, punkty pomocy medycznej		1722	8952 (2007, liczba łóżek)
		2.2	Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu		Brak danych	Brak danych
3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	3.1	Schronisko krótkiego pobytu		11 828 (wyłączając Irlandię Północną)	5250 (Anglia) 1036 (Szkocja)
		3.2	Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)		95 571 (wyłączając Irlandię Północną)	62 230 (Anglia) 8500 (Szkocja)
		3.3	Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu) Zakwaterowanie tymczasowe (dłuższy pobyt)		Brak danych	48500 (Anglia) Szkocja – brak danych
4	Schronienie dla kobiet	4.1	Zakwaterowanie w schronisku		4920 (tylko kobiety)	17 545 (Anglia, kobiety i 25 451 dzieci) 9536 (Szkocja, liczba kobiet i dzieci)
5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	4.2	Wspierane mieszkalnictwo		Brak danych	Brak danych
		5.1	Ośrodki recepcyjne		2503	35 590
		5.2	Zakwaterowanie dla repatriantów		Brak danych	Brak danych
6	Opuszczający instytucje	5.3	Zakwaterowanie dla migrujących pracowników		Brak danych	Brak danych
		6.1	Instytucje penitencjarne/karne		1972 (uznani przez władze lokalne jako bezdomni ze względu na zwolnienie z więzienia lub szpitala)	590 (Anglia) 1938 (Szkocja)
		6.2	Szpitala i instytucje opiekuńcze			Anglia – brak danych 372 (Szkocja)
		6.3	Placówki opiekuńczo-wychowawcze dla dzieci		Brak danych	980 (Anglia) Szkocja – brak danych

1	2	3	4	5
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1 Wspierane mieszkania	Brak danych	Brak danych (pojedynczy ludzie, rodziny)
		7.2 Wspierane mieszkania zbiorowe	45 079 klientów (2005/06, Anglia) 27 788 (2005/06, Szkocja – roczny przepływ osób)	52 752; 15 715 (Anglia) Szkocja – brak danych
		7.3 Foyer (osrodki dla młodzieży)	6654 (2005/06, Anglia)	Brak danych
		7.4 Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	21 888 klientów (2005/06)	Brak danych
8	Bez umowy najmu	8.1 Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	Brak danych	Brak danych
		8.2 Zamieszkiwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	Brak danych
9	Z nakazem eksmisji	9.1 Lokatorzy z nakazem eksmisji	29 825 (2005) badanie ankietowe	29 825
		9.2 Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	29 825 (Anglia i Walia, 2005)	12 800
10	Zagrożenie przemocą	10.1 Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	357 000 (Anglia i Walia) 66 737 (zarejestrowane przez policję krajową incydenty przemocy; tylko Szkocja i Irlandia Północna)	342 000 (Anglia) 49 655 (Szkocja)
		11.1 Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	3601 (bez Walii)	Anglia – brak danych 4121 (Szkocja)
11	Konstrukcje tymczasowe	11.2 Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróźnicy)	Brak danych	Brak danych
		11.3 Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	Brak danych	Brak danych
		12.1 Zamieszkanie lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	1 238 000 (2001)	1 238 000 (2001, liczba osób)
13	Skrajne przebudzenie	13.1 Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przebudzenia	1 767 779 (2001)	1 767 779 (2001, liczba osób)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

Ukazuje to poziom trudności, jakie nastęrcza ich opracowywanie. Mając na celu ich uszczegółowienie, badacze zaopatrują je w szereg wyjaśnień, m.in. określają obszar, którego dotyczą, datę zbierania danych, wskazują nie tylko liczbę bezdomnych dorosłych osób, ale także bezdomnych dzieci. Przytaczane dane są zatem wciąż niekompletne i niedokładne, a może nawet niekiedy błędne. Pozwalają jednak na podjęcie próby ukazania skali zjawiska bezdomności w Wielkiej Brytanii w 2006 i 2009 r., którą zaprezentowano w tabeli 46.

Wziąwszy pod uwagę pierwszą kategorię koncepcyjną, tzn. osoby bez dachu nad głową, można zauważyć, że w 2006 i 2009 r. zadeklarowana przez przedstawiciela Wielkiej Brytanii w FEANTSA liczba bezdomnych zmieniła się nieznacznie. Zwiększyła się natomiast liczba miejsc noclegowych w placówkach dla bezdomnych osób. Nie wszystkie dane obrazowane w statystykach zestawianych przez FEANTSA są w Wielkiej Brytanii opracowywane i udostępniane, dlatego nie jest możliwe precyzyjne dokonywanie porównań i analiz.

W przygotowywanych raportach gromadzone są dane dotyczące gospodarstw domowych, które korzystają z tymczasowego zakwaterowania zorganizowanego przez władze lokalne. Dane są zbierane pod koniec pierwszego kwartału każdego roku. Ich zestawienie zamieszczono w tabeli 47.

Tabela 47. Liczba bezdomnych gospodarstw domowych objętych tymczasowym zakwaterowaniem zorganizowanym przez władze lokalne w Wielkiej Brytanii

Rok	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Liczba osób	45000	52000	61000	70000	80000	85000	96000	106000	110000	107000	98000	89000	76000	64000	61000

Źródło: The Poverty Site, *Homelessness*, <http://www.poverty.org.uk/81/index.shtml>, data dostępu: 13.08.2012.

W Wielkiej Brytanii w 2011 r. było około 61 tys. bezdomnych gospodarstw domowych korzystających z tymczasowego zakwaterowania. Nastąpiło zatem zmniejszenie ich liczby, jest ona bowiem znacznie niższa od odnotowanych w 2005 r. 110 tys. Liczba bezdomnych gospodarstw domowych, które są prowadzone w tymczasowym zakwaterowaniu, może być postrzegana jako miara zdolności władz lokalnych do spełnienia potrzeb rodzin, którym mają obowiązek udzielić pomocy.

W Anglii w 2010 r. władze lokalne zapewniły na okres sześciu miesięcy 61% gospodarstw domowych tymczasowy lokal mieszkalny. Ponad dwa lata mogło z niego korzystać 19%, od 6 do 12 miesięcy około 11%, natomiast od roku do dwu lat był zapewniony 9% gospodarstw domowych. Jedna trzecia gospodarstw domowych opuszczających zakwaterowanie tymczasowe w 2010 r. przebywała tam rok lub dłużej. Większość korzystała z lokalu dwa lata, a nawet

dłużej⁴²³. Nasuwa się wątpliwość, czy pojęcie „tymczasowe zakwaterowanie” jest stosowne dla tak długich pobytów.

Portal BBC News, powołując się na dane firmy SSentif, zajmującej się badaniami sektora służby zdrowia i opieki społecznej, opublikował dane, z których wynika, że liczba bezdomnych w Anglii wzrosła z ok. 40 tys. w latach 2009–2010 do ponad 50 tys. w latach 2011–2012. Według danych SSentif w latach 2011–2012 jako bezdomnych zakwalifikowano 50 290 osób lub rodzin. Liczba rodzin bezdomnych wzrosła o ponad 6 tys. w porównaniu z latami 2009–2010. Największy wzrost bezdomności odnotowany został we wschodniej Anglii. Region North East pozostaje jedynym obszarem Anglii, gdzie liczba osób bez dachu nad głową zmniejszyła się. Jednocześnie w ciągu ostatnich trzech lat fundusze przeznaczone na walkę z bezdomnością obniżono z 213,7 mln do 199,8 mln funtów. W odpowiedzi na opublikowane informacje Rządowy Departament ds. Samorządu Lokalnego podkreślił, że liczba bezdomnych jest obecnie mniejsza niż była w ciągu 28 minionych lat, natomiast fundusze na pomoc dla bezdomnych zostały utrzymane na takim samym poziomie jak w latach 2010–2011, czyli 400 mln funtów wydanych w ciągu następujących czterech lat. Z kolei w 2011 r. dokonano dodatkowej inwestycji, której koszty wyniosły 70 mln funtów⁴²⁴.

23.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

Aktem prawnym regulującym kwestię bezdomności w Wielkiej Brytanii jest ustawa o bezdomności oraz towarzyszące jej wtórne akty prawne⁴²⁵. W Anglii i Wali wprowadzono długoterminową pomoc bezdomnym, opartą na wczesnej interwencji, zamiast pomocy krótkoterminowej. Poszerzono listę osób, które powinny być szczególnie otoczone pomocą. Zaliczono tu jednostki narażone na groźby bądź doświadczające przemocy, osoby w wieku 16 i 17 lat, którym służby socjalne nie mają obowiązku zapewnienia zakwaterowania, jak również osoby poniżej 21. roku życia, które były objęte pomocą w wieku 16 i 17 lat⁴²⁶.

⁴²³ Por. Statutory Homelessness England, Statistical Releases; the date is for 2010; England, updated March 2011. Source: The Poverty Site, *Homelessness*, <http://www.poverty.org.uk/81/index.shtml>, data dostępu: 13.08.2012.

⁴²⁴ Por. *Bezdomność w Anglii wzrosła o 25 procent w ciągu ostatnich 3 lat*, http://londyn.gazeta.pl/londyn/1,79739,12226596,Bezdomnosc_w_Anglii_wzroslo_o_25_proc_w_ciagu_ostatnich.html, data dostępu: 13.08.2012.

⁴²⁵ Przepisy prawne dotyczące bezdomności zostały zawarte w: *Housing Act 1996, The Homelessness Act 2002, The Homelessness (Priority Need for Accommodation) (England) 2002*.

⁴²⁶ Por. *The Homelessness Act*, 26.02.2002, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/7/contents>, data dostępu: 16.08.2012.

Brytyjski model pomocy społecznej różni się od modelu skandynawskiego oraz niemieckiego, co jest związane z tym, że rynek ubezpieczeń społecznych nie ukształtował się tam w tak szerokim zakresie⁴²⁷. Za kluczowe uznano w Wielkiej Brytanii działania ukierunkowane na profilaktykę, a nie samo rozwiązywanie czy niwelowanie konsekwencji ekskluzji społecznej. W związku z tym już w latach siedemdziesiątych ubiegłego stulecia zobowiązano władze lokalne do pomocy osobom bezdomnym, które przebywały na danym terenie. Główny akcent położono na zmniejszenie liczby ludzi, którzy znajdują się w miejscach niemieszkalnych. W latach dziewięćdziesiątych zaczęto wprowadzać rządowy program pomocy osobom przebywającym w miejscach niemieszkalnych i na ulicy. W konsekwencji podjętych inicjatyw od 1998 r. udało się zredukować liczbę bezdomnych w miejscach niemieszkalnych o 75%⁴²⁸. Na terenie całego kraju opracowywane są i wdrażane lokalne strategie pomocy bezdomnym. Przygotowywane są materiały, w których ukazywane są tzw. dobre praktyki realizowane w Wielkiej Brytanii⁴²⁹.

W Anglii, Szkocji, Walii i Irlandii Północnej wypracowano oddzielne strategie przeciwdziałania bezdomności. W Anglii w 1998 r. rząd postanowił zmniejszyć liczbę osób doświadczających bezdomności ulicznej o dwie trzecie i osiągnął ten cel. W 2008 r. wprowadzono strategię, której celem było zlikwidowanie bezdomności ulicznej do 2012 r. Jej realizacja była sfinansowana kwotą 230 mln funtów, które w ciągu trzech lat przekazano władzom lokalnym i organizacjom pozarządowym. Ważnym celem jest również zmniejszenie o 50% liczby gospodarstw domowych korzystających z mieszkań tymczasowych. Do priorytetowych zadań ujętych w strategii zaliczono: profilaktykę bezdomności, wspieranie osób zagrożonych bezdomnością, uwzględnianie uwarunkowań i objawów bezdomności, pomoc w wychodzeniu z bezdomności większej liczbie osób, zwiększenie liczby stałych form zamieszkania. Z kolei w Szkocji w 2001 i 2003 r. wprowadzono pionierskie ustawy o mieszkalnictwie, umożliwiły one osobom bezdomnym dostęp do mieszkań. Utworzono grupę roboczą składającą się z przedstawicieli władz centralnych i lokalnych, mającą duży wpływ na poli-

⁴²⁷ Por. J. Wiśniewski, *Ewolucja szwedzkiego i brytyjskiego modelu polityki społecznej w latach 1993–2003*, Warszawa 2005, s. 3–5.

⁴²⁸ Por. K. Kamińska, *Systemy pomocy ludziom bezdomnym w wybranych państwach Europy Zachodniej*, [w:] M. Dębski, K. Stachura (red.), *Oblicza bezdomności*, dz. cyt., s. 56.

⁴²⁹ Przegląd różnorodnych rozwiązań, szczegółową charakterystykę placówek i specyfikę ich działań w zakresie pomocy społecznej w Wielkiej Brytanii zawarto w publikacjach: J. Królikowska, *Socjologia dobroczynności. Zarys problematyki biedy i pomocy na tle doświadczeń angielskich*, Warszawa 2006; A. Żukiewicz, *System pomocy bezdomnym w Cambridge*, „Polityka Społeczna” 2001, nr 7, s. 22–24; tenże, *Praca socjalna w środowisku ludzi bezdomnych. Przykład Jimmy’s Night Shelter w Cambridge*, „Praca Socjalna” 2004, nr 1, s. 66–77.

tykę prowadzoną w zakresie bezdomności. W jej skład weszli: minister, przewodniczący wydziału mieszkalnictwa w ministerstwie, przedstawiciel narodowej agencji mieszkaniowej, kierownik lokalnego wydziału ds. mieszkalnictwa, radny miejski, przedstawiciel federacji towarzystw mieszkaniowych, trzej przedstawiciele organizacji pozarządowych, przedstawiciel lokalnej gazety, pracownik naukowy oraz przedstawiciele pomocy społecznej i służby zdrowia. Praca grupy była podzielona na etapy. W pierwszym etapie planowano wprowadzenie usprawnień w dwóch kwestiach dotyczących prawnego zobligowania władz lokalnych do stworzenia strategii bezdomności oraz zagwarantowania osobom bezdomnym zbioru podstawowych praw do tymczasowego zakwaterowania. Spotkania zainicjowano w 2009 r. Program na rok 2012 objął stworzenie wspólnego podejścia do zjawiska bezdomności, zapobieganie jej, zapewnienie dostępu do mieszkalnictwa (towarzystwa mieszkaniowe i sektor prywatny) oraz prowadzenie inwestycji terenowych. Z kolei w 2009 r. Walia zainicjowała dziesięcioletni plan walki z bezdomnością, obejmujący sześć strategicznych celów: przeciwdziałanie bezdomności w każdej postaci, współpracę między organizacjami oraz w ramach polityki bezdomności, umieszczenie klienta w centrum usług, profilaktykę wykluczenia społecznego, zapewnienie równości w dostępie do usług oraz jak najlepsze wykorzystanie środków finansowych. W Irlandii Północnej pierwsza strategia dotycząca bezdomności została wprowadzona w 2002 r. Obejmowała następujące cele: zapobieganie bezdomności, pomoc w wyjściu z bezdomności oraz pomoc jednostkom, które wyszły z bezdomności⁴³⁰. Zaletą brytyjskich rozwiązań jest łączenie działalności pomocowej państwa i organizacji pozarządowych, prowadzonej także przez kościoły i związki wyznaniowe, oraz elastyczność proponowanych działań. Większa część pomocy opiera się w brytyjskim systemie na świadczeniach warunkowych, co wiąże się z procedurą weryfikacji, czy jednostka, która ubiega się o pomoc, faktycznie jej potrzebuje. Podstawą do sprawdzenia są np. uzyskiwane dochody, zaś zasiłki mieszkaniowe przysługują osobom, które osiągną niskie dochody.

Za rozwiązywanie problemu bezdomności wśród dzieci i młodzieży odpowiada w Wielkiej Brytanii m.in. Wydział Wykluczenia Społecznego, którego zadaniem jest konsultowanie rządowych strategii dotyczących problemów wagarowania, ciąży nastolatków, nieuczącej się 16–18-letniej młodzieży, ucieczek nastolatków z domów i bezdomności. Z kolei pomoc rządowa dla osób w wieku 13–19 lat polegająca na udzielaniu poradnictwa zawodowego oraz wsparcia świadczona jest przez The Connexions Service. Jest to część rządowej strategii redukcji wykluczenia społecznego wśród młodych ludzi. Pomoc jest konsultowana m.in. z Wydziałem Rozwoju Regionalnego, Transportu i Samorządu

⁴³⁰ Por. FEANTSA, *Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers*, dz. cyt.

Lokalnego, Młodzieżową Komisją Sprawiedliwości i Wydziałem Cięż Nieletnich. Celem jest zapobieganie bezdomności wśród dzieci i młodzieży przez edukację, szkolenia i pracę⁴³¹.

Przykładem aktywnie działających organizacji pozarządowych może być założona w 1966 r. organizacja Shelter, która na początku zajmowała się pracą charytatywną na rzecz jednostek i rodzin doświadczających biedy, przebywających w zatłoczonych slumsach czy hostelach. Dostrzeżono potrzebę prowadzenia kampanii społecznych i działań pomocowych, mając na uwadze, iż np. w Anglii około 1,8 mln gospodarstw domowych oczekuje na lokal, a tym samym korzysta z lokali tymczasowych. Mieszkania są często zbyt drogie dla osób o niskich dochodach, dlatego organizacja Shelter wciąż prowadzi i rozwija swoją działalność, zauważając potrzeby w tym zakresie. Każdego roku z pomocy organizacji korzysta około 170 tys. ludzi. W ostatnich latach odnotowano kilka szczególnych osiągnięć, np. wprowadzenie systemu ochrony depozytu najmu lokalu w Anglii. Z kolei w 2012 r. m.in. dzięki zaangażowaniu Shelter wprowadzono w Szkocji zapis, iż każdy bezdomny ma prawo do mieszkania⁴³². Jednocześnie już w 2009 r. aż 14 z 32 władz lokalnych udało się osiągnąć lub przekroczyć cele wyznaczone na 2012 r.⁴³³

⁴³¹ Por. K. Płowiec, *Pomoc bezdomnej młodzieży w Wielkiej Brytanii*, dz. cyt., s. 43.

⁴³² Por. Shelter, *The housing and homelessness charity*, <http://www.shelter.org.uk/>, data dostępu: 16.08.2012. Szerzej na temat organizacji pozarządowych zob.: Caer Las, <http://www.caerlas.org>, data dostępu: 14.07.2014; Carr-Gomm Society Limited, <http://www.carr-gomm.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014; Community Campus 87 LTD, <http://www.communitycampus87.co.uk>, <http://self-help-housing.org/>, data dostępu: 14.07.2014; Council for the Homeless, Northern Ireland, <http://www.chni.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014; Crisis UK <http://www.crisis.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014; Cymorth Cymru, <http://www.cymorthcymru.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014; Glasgow Homelessness Network (GHN), <http://www.ghn.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014; Groundswell, <http://www.groundswell.org.uk/>, data dostępu: 14.07.2014; Homeless Action Scotland, <http://www.homelessactionscotland.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014; Homeless Link, <http://www.homeless.org.uk/>, data dostępu: 14.07.2014; Housing Justice, <http://www.housingjustice.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014; London Housing Foundation, <http://www.lhf.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014; Shelter, <http://www.shelter.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014; Shelter Cymru, <http://www.sheltercymru.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014; Sitra, www.sitra.org, data dostępu: 14.07.2014; St Mungo's Broadway, <http://www.mungosbroadway.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014; THE BIG ISSUE, <http://www.bigissue.com>, data dostępu: 14.07.2014; The Connection at St Martin's, <http://www.connection-at-stmartins.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014; Changing Lives (formerly The Cyrenians), <http://www.tynesidecyrenians.co.uk>, <http://www.thecyrenians.org/>, <http://www.changing-lives.org.uk/>, data dostępu: 14.07.2014; The Wallich, <http://www.thewallich.com/>, data dostępu: 14.07.2014; Ty Gwalia, <http://www.gwalia.com>, data dostępu: 14.07.2014.

⁴³³ Por. R. Aldridge, *Rola grupy specjalnej ds. bezdomności (Homeless Task Force) w tworzeniu prawodawstwa dotyczącego bezdomności w Szkocji*, [w:] FEANTSA, *Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers*, www.feantsa.org/files/freshstart/Campaign_2010/background_docs/FEANTSA_handbook_EN_FINAL.pdf, data dostępu: 24.10.2010.

W następstwie reform konstytucyjnych z 1999 r. wiele kluczowych obszarów kompetencji politycznych, m.in. także w zakresie polityki mieszkaniowej, zostało zdecentralizowanych administracyjnie⁴³⁴. W polityce mieszkaniowej nastąpiły istotne zmiany, szczególnie w Walii, Szkocji i Irlandii Północnej. Zdecentralizowane struktury mają różne uprawnienia. Wielka Brytania jest jedynym państwem europejskim, gdzie zapisano ustawową odpowiedzialność za bezdomność. Zobowiązano władze lokalne do zapewnienia domu rodzinom i innym określonym grupom ludzi, którzy „nieumyślnie” stali się bezdomni.

⁴³⁴ Por. FEANTSA, *United Kingdom*, <http://www.feantsa.org/code/en/country.asp?ID=14&Page=22>, data dostępu: 15.08.2012.

24. ZJAWISKO BEZDOMNOŚCI WE WŁOSZECH

24.1. SPECYFIKA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W literaturze naukowej podkreślono dostrzegane trudności wiążące się z definiowaniem pojęć „bezdromność” czy „bezdromny”. Wskazano, iż w definicji należy uwzględnić powtarzające się elementy: wielowymiarowość zjawiska, progresywność ścieżki marginalizacji społecznej, wykluczenie z dostępu do dóbr i doświadczanie ubóstwa, a także trudności w utrzymaniu relacji międzyludzkich. Definicja obejmuje zatem osoby:

1. mieszkające w miejscach publicznych (ulice, koszary, porzucone samochody, przyczepy kempingowe, magazyny);
2. mieszkające w noclegowni i/lub spędzające kilka godzin w ciągu dnia w przestrzeni publicznej;
3. mieszkające w schroniskach dla bezdromnych bez tymczasowego domu lub mieszkania;
4. mieszkające w zakwaterowaniu zapewnionym przez system pomocy społecznej (dla singli, par lub grup bezdromnych)⁴³⁵.

Pojęcie nie obejmuje zatem kategorii wyodrębnionych w klasyfikacji skonstruowanej przez FEANTSA, tzn. osób: mieszkających w przeludnionych lokalach, pomieszkujących u przyjaciół lub krewnych, mieszkających w nielegalnym zakwaterowaniu lub w obozach zorganizowanych w miastach.

M. Gregoretti wyróżnił wśród bezdromnych we Włoszech tzw. punkabbestia, czyli jednostki ze zwierzęciem, często z psem. Tworzą one specyficzną subkulturę, która pojawiła się w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia. Charakterystyczny jest wygląd bezdromnych, nawiązujący do wizerunku punka, tzn.: kolorowe włosy, kolczyki, tatuaże, ćwieki w ubraniu. Jednostki te piją alkohol, ale nie stosują narkotyków (tzw. ciężkich), nie myją się, utrzymują się z żebrania, nie uczestniczą w wyborach. Są to także tzw. bezdromni okazjonalni, tzn. pochodzący z dobrych domów młodzi ludzie, którzy dołączają do bezdromnych

⁴³⁵ Por. N. Pannuzi, I. Siciliani, A. Masi, S. Galliani, *Surveys of homeless persons – the case of Italy*, „Peer Review. Counting the homeless – improving the basis for planning assistance”, Austria, 12–13.11.2009, s. 2–3; zob także: R. Minardi, *Senza dimora fissa, senza tutto, senza diritti*, „I Servizi Demografici” 2005, nr 4, s. 7.

wiosną i w lecie⁴³⁶. Wymieniona grupa posiada wewnętrzną hierarchię, silne powiązania pomiędzy członkami, charakterystyczny jest całkowity podział dóbr oraz negowanie struktur społecznych. Według naukowców wybór bezdomności jako stylu życia jest wskazywany przez około 1% osób⁴³⁷. W większości jednostki doświadczają traumatycznych wydarzeń, które prowadzą je do przekroczenia granicy bezdomności.

Dane opublikowane w 1999 r. wykazały obecność we Włoszech 17 tys. bezdomnych osób. Wśród osób, które nie posiadały stałego miejsca zamieszkania, przeważali mężczyźni (80%) pomiędzy 28. i 47. rokiem życia. Ponad 20% z nich było uzależnionych od narkotyków, 15% stanowili alkoholicy, kolejne 15% doświadczało chorób psychicznych⁴³⁸. Wśród przyczyn problemu wskazano także opuszczenie zakładu karnego lub utratę pracy oraz eksmisję.

Wśród włoskich bezdomnych dominują mężczyźni (w 1998 r. mężczyźni stanowili około 91%, kobiety 9%). Zaobserwowano jednak zwiększającą się liczbę kobiet egzystujących na ulicy. Średni wiek osób bezdomnych mieści się w przedziale od 30. do 40. roku życia (bezdomni mężczyźni są młodsi od bezdomnych kobiet). Wśród ludzi, którzy żyją na ulicy, zdarza się obecność nieletnich (od 2,1% do 3,3%). Poziom wykształcenia jest wyższy w przypadku bezdomnych imigrantów. Bezdomne kobiety posiadają niższy poziom wykształcenia niż mężczyźni. Kobiety pozostają w separacji, są po rozwodzie, owdowiały bądź doświadczyły rozpadu rodziny. Mężczyźni łączą słabsze więzi z rodziną niż kobiety⁴³⁹. Kobiety częściej zmirają w kierunku placówek, szczególnie w sytuacji, kiedy towarzyszą im dzieci. Mężczyźni są również podopiecznymi ośrodków, część z nich jednak korzysta tylko z pomocy np. jadłodajni czy stacji sanitarnych, ale nie mieszka w placówce. Są to np. jednostki uzależnione od alkoholu.

W kolejnych latach we Włoszech odnotowano wzrost liczby bezdomnych osób. Mając na uwadze uwarunkowania bezdomności, należy podkreślić aspekt wzrostu cen mieszkań. Od 1999 do 2007 r. koszty mieszkań zwiększyły się o 70%, a dochody wzrosły o około 28%. W tym samym okresie czynsze wzrosły

⁴³⁶ Por. M. Gregoretti, *Punkabbestia. La nostra puzza vi seppellirà*, Milano 1996, s. 21–25; C. Barnao, *Sopravvivere in strada. Elementi di sociologia della persona senza dimora*, Milano 2004, s. 88–89.

⁴³⁷ Por. L. Berzano, *Aree di devianza. Dello sfruttamento all'esclusione: I nuovi richi del vagabondaggio, del carcere, del non-lavoro, del disagio mentale*, Torino 1992, s. 42.

⁴³⁸ Por. L. Girardi, P. Nicoletto, V. Stoffie, *Social Exclusion of Homeless People in Italy*, Katowice 2012, s. 2.

⁴³⁹ Por. Ufficio Stampa – Centro Studi del Centro di Documentazione Due Palaz, *Inchiesta sulle povertà estreme in Italia e le persone senza fissa dimora*, <http://www.ristretti.it/areestudio/homeless/inchiesta.pdf>, data dostępu: 5.07.2014.

o 85%, natomiast odsetek gospodarstw domowych z długami hipotecznymi wynosił 44%. Około 90% bezdomnych osób doświadcza we Włoszech bezrobocia. Jednocześnie sytuacja mieszkaniowa osób, które pracują, jest niejednokrotnie bardzo trudna, a warunki, w jakich egzystują, niewłaściwe⁴⁴⁰. W raporcie dotyczącym zjawiska ubóstwa i wykluczenia społecznego wydanym przez organizację pozarządową wykazano 23,6-procentowy wzrost problemów mieszkaniowych od roku 2006 do 2010. W 2010 r. jedna na cztery osoby wśród tych, które zwróciły się o pomoc do organizacji trzeciego sektora, zgłaszała problemy mieszkaniowe (około 21,6% Włochów i 24,7% imigrantów)⁴⁴¹. Wśród uwarunkowań zjawiska wskazano: kryzys rodziny, jej rozpad, łamanie zobowiązań, uciezki nieletnich, zaburzenia psychiczne, samotność i brak więzi rodzinnych (18% kobiet i 21,9% bezdomnych mężczyzn nie posiada przyjaciół, a u 34% mężczyzn i 31% kobiet dostrzeżono brak więzi rodzinnych). Przyczynami są także: brak pracy, zadłużenie, wysokie alimenty, wzrost kosztów utrzymania mieszkań⁴⁴². W oparciu o wywiady przeprowadzone na próbie 5,5 tys. bezdomnych zidentyfikowano tzw. nowych bezdomnych. To młody, ubogi człowiek, który pomimo wykonywania pracy nie jest w stanie zarobić takiej kwoty, aby pokryć koszty utrzymania. Włoski bezdomny jest najczęściej mężczyzną od 45. do 65. roku życia. Egzystuje na ulicy lub w ośrodku pomocowym. Jest to jednostka doświadczająca problemów w zakresie zdrowia psychicznego, uzależniona od alkoholu czy narkotyków. Wspomniany nowy typ bezdomnego to młody cudzoziemiec poszukujący pracy, którą wcześniej łatwiej było uzyskać. Jednostka nie osiąga wystarczających dochodów, aby wynająć i utrzymać dom. Jest to także osoba starsza, która nie jest w stanie zapewnić sobie podstawowych środków do życia z otrzymywanej emerytury, jest to również kobieta, która nie może znaleźć pracy. Zaobserwowano wzrost liczby bezdomnych rodzin, wśród których znajdują się rodziny cudzoziemców. W miastach północnych Włoch istnieją nawet reprezentanci chińskich grup etnicznych, którzy zwracają się o pomoc do różnych ośrodków udzielających wsparcia. W południowych, biedniejszych miastach większość osób bezdomnych stanowią obywatele włoscy⁴⁴³. Konsekwencją bezdomności może być m.in. popadanie w uzależnienia, żebractwo, nasilanie się przestępczości, a także podejmowanie prób samobójczych.

⁴⁴⁰ Por. S. Galliani, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion Into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Italy – Annual Theme 2007. Work and People who are Homeless: The Situation in Italy*, FEANTSA, [b.m.w.] 2007, s. 7, 11.

⁴⁴¹ Por. L. Girardi, P. Nicoletto, V. Stoffie, *Social Exclusion of Homeless People in Italy*, dz. cyt., s. 3–4.

⁴⁴² Por. tamże.

⁴⁴³ Por. tamże, s. 4–5.

24.2. SKALA ZJAWISKA BEZDOMNOŚCI

W 2010 r. przeprowadzono we Włoszech pierwszy krajowy spis osób bezdomnych. Miał on na celu zwiększenie zrozumienia dla zjawiska bezdomności oraz systemu pomocy dla tej kategorii klientów w kraju. Badania przeprowadzono w 158 włoskich miastach, objęto nimi 5,5 tys. osób bezdomnych. Przeprowadzono wywiady w ośrodkach, które świadczą usługi w zakresie wyżywienia i zapewnienia miejsca do spania. Odnotowano wzrost liczby bezdomnych od 17 tys. w 1999 r. do około 60 tys. Niektóre szacunki wskazały nawet liczbę 120 tys. bezdomnych⁴⁴⁴. Liczba bezdomnych może być jednak nieprecyzyjnie określona z powodu trudności wiążących się z policzeniem jednostek należących do tej kategorii społecznej. Dostrzeżono zmiany dotyczące analizowanego zjawiska. W przeszłości obserwowano koncentrowanie się bezdomnych w dużych miastach, m.in. ze względu na możliwość otrzymania pomocy i wsparcia. Współcześnie bezdomność jest zauważana także poza miastami, na tzw. włoskiej prowincji. Największe natężenie problemu nadal występuje jednak w dużych ośrodkach miejskich. Obserwuje się wzrost obecności bezdomnych poza miastami. Przypuszcza się, że jest to skutek m.in. nasilania się problemów mieszkaniowych. Zauważono także rosnącą liczbę usług dostępnych dla osób bezdomnych egzystujących poza miastami.

Według sondażu przeprowadzonego przez Narodowy Instytut Statystyczny pod koniec 2011 r. Włochy posiadały około 48 tys. bezdomnych osób⁴⁴⁵. Większość stanowili mężczyźni (87%) niebędący obywatelami Włoch (59%) i/lub którzy ukończyli 45. rok życia (58%). Ponad połowa (59%) bezdomnych osób w północnych Włoszech korzysta z usług w zakresie zapewnienia mieszkania, a większość usług świadczonych jest w ośrodkach zlokalizowanych w Mediolanie (13 tys. osób, 28%) i Rzymie (7,9 tys. osób, 16%). Bezdomni cudzoziemcy, zazwyczaj młodszy, są mniej skłonni do korzystania z usług zdrowotnych (48% cudzoziemców, 64% Włochów)⁴⁴⁶. Bezdomni są bardziej narażeni na infekcje i choroby skóry prawdopodobnie z powodu braku właściwej higieny i nieodpowiednich warunków życia.

⁴⁴⁴ Por. tamże, s. 3–4.

⁴⁴⁵ Szerzej na ten temat zob. ISTAT, *Le persona senza dimora – anno 2011*, Ministry of Welfare, Caritas Italiana, FIO.PSD, 2012.

⁴⁴⁶ Por. I. Uccella, M.C. Pajno, L. Nosotti et al., *Gli stranieri senza dimora: studio delle condizioni predisponenti ad alto rischio di marginalità*, 2011. XI Congresso Nazionale SIMM, Palermo, cyt. za: G. de Maio, R. van den Bergh, S. Garellia, B. Maccagnoc, F. Raddic, A. Stefanizzid, C. Regazzod, R. Zachariah, *Reaching out to the forgotten: providing access to medical care for the homeless in Italy*, <http://inthealth.oxfordjournals.org/content/early/2014/02/05/inthealth.ihu002.full>, data dostępu: 5.07.2014. Szerzej na temat zdrowia bezdomnych osób w Rzymie zob. M. Matteoli, C. Scaringi, S. Bracci, P. Carella, L. Fruttaldo, M. Laurenza, U. Angeloni, *Four years of voluntary health service among homeless persons in Rome*, „Open Journal of Social Science Research” 2013, nr 1(6), s. 146–153.

Tabela 48. Skala zjawiska bezdomności we Włoszech (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)

Kategoria koncepcyjna	Typ operacyjny	Definicja operacyjna	2006	2009
1	2	3	4	5
Bez dachu nad głową	1	Mieszkanie w miejscach publicznych	1.1	17 000 (2000); 13 038 (2004)
	2	Przebywanie w noclegowni i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych	1.2	Brak danych
	3	Schroniska dla bezdomnych/zakwaterowanie tymczasowe	2.1	17 000 (2000); 13 038 (2004)
		Zaaranżowane na jedną lub kilka nocy, np. w tanim hotelu	2.2	Brak danych
		Schronisko krótkiego pobytu	3.1	1152 (2008); Milan
	4	Schronienie dla kobiet	3.2	Brak danych
		Zakwaterowanie tymczasowe (bez określonego czasu pobytu)	3.3	Brak danych
		Zakwaterowanie tymczasowe (z określonym czasem pobytu)	4.1	Brak danych
Bez miejsca zamieszkania	5	Zakwaterowanie dla uchodźców i imigrantów	4.2	130 (2008); Milan
		Wspierane mieszkalnictwo	5.1	Brak danych
	6	Opuszczający instytucje	5.2	2428 łóżek (2006)
		Zakwaterowanie dla repatriantów	5.3	8412 (2009)
		Zakwaterowanie dla migrujących pracowników	6.1	26 269 łóżek (2005)
		Instytucje penitencjarne/karne	6.2	Brak danych
		Szpitale i instytucje opiekuńcze		Brak danych

1	2	3	4	5	
7	Specjalistyczne zakwaterowanie wspierane	7.1	Wspierane mieszkania	Brak danych	Brak danych
		7.2	Wspierane mieszkania zbiorowe	Brak danych	Brak danych
		7.3	Foyer (ośrodki dla młodzieży)	Brak danych	Brak danych
		7.4	Zakwaterowanie dla nieletnich rodziców	Brak danych	Brak danych
8	Bez umowy najmu	8.1	Zamieszkujący czasowo u rodziny lub przyjaciół (nie z wyboru) (dane dotyczące mieszkalnictwa i dane z instytucji pomocy społecznej)	Brak danych	124 000 (2001)
		8.2	Zamieszkwanie w pomieszczeniu z niestandardową umową najmu lub podnajmu (z wyłączeniem squattingu)	Brak danych	Brak danych
9	Z nakazem eksmisji	9.1	Lokatorzy z nakazem eksmisji	23 780 zrealizowanych (2004)	23 780 zrealizowanych (2004)
		9.2	Lokatorzy z nakazem zwrotu mienia	Brak danych	Brak danych
10	Zagrożenie przemocą	10.1	Mieszkający pod groźbą przemocy ze strony partnera lub członka rodziny (statystyki policji)	Brak danych	Brak danych
11	Konstrukcje tymczasowe	11.1	Domy na kółkach/przyczepy kempingowe (niebędące zakwaterowaniem wakacyjnym)	Brak danych	32 500 (2001)
		11.2	Nielegalne zajmowanie przestrzeni (np. Romowie, podróżnicy)	Brak danych	
		11.3	Nielegalne zajmowanie budynków, czyli squatting	Brak danych	
12	Mieszkania substandardowe	12.1	Zamieszkane lokale nienadające się do zamieszkania według ustawowego standardu krajowego	23 581 gospodarstw domowych (2001)	Brak danych
13	Skrajne przeludnienie	13.1	Osoby zamieszkujące poniżej krajowej normy skrajnego przeludnienia	Brak danych	1 150 000 (2006)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Edgar, H. Meert, *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006, s. 60–68; B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74–80.

Uwzględniając klasyfikację stworzoną przez FEANTSA na potrzeby m.in. budowania zestawień statystycznych zjawiska bezdomności w UE, poczyniono próbę zilustrowania liczby bezdomnych osób we Włoszech. Zestawienie liczbowe zaprezentowano w tabeli 48. Dane zawarte w tabeli pozwalają dostrzec, że liczba bezdomnych osób w 2000 r. wynosiła około 17 tys. (takie wskazanie dotyczy jednostek egzystujących na ulicy i tych, które korzystały z pomocy w ośrodkach). W 2004 r. ich liczba wynosiła ponad 13 tys. Nie ma możliwości dokonania porównań, ponieważ w 2009 r. wykazano dane obrazujące sytuację tylko w Mediolanie. Niepokojący wydaje się wskaźnik liczby zrealizowanych w 2004 r. eksmisji, których liczba przekroczyła 23 tys., a także ujawniony w 2001 r. problem mieszkań substandardowych (ponad 23 tys. gospodarstw domowych) oraz skrajnego przeludnienia lokali mieszkalnych (1 mln 150 tys. osób w 2006 r.). Wspomniane problemy mieszkaniowe stanowią jedno z głównych uwarunkowań przekraczania granicy bezdomności.

24.3. PRZECIWDZIAŁANIE ZJAWISKU BEZDOMNOŚCI

W kraju do roku 2000 nie było regulacji prawnych dotyczących zapobiegania bezdomności i pomocy bezdomnym. Wdrażanie zasad reformy systemu pomocy rozpoczęto w 2000 r. Można zidentyfikować cztery główne rodzaje lokalnych polityk ukierunkowanych na zwalczanie ubóstwa i marginalizacji społecznej: systemowe działania, inicjatywy na rzecz integracji społecznej, interwencje mające na celu wzmocnienie współlistnienia i wzmacnianie wspólnot. Działania te są najczęściej realizowane w partnerstwie władz lokalnych z trzecim sektorem⁴⁴⁷ i wolontariatem⁴⁴⁸. Są tworzone tzw. mapy miejskie pozwalające rejestrować osoby dotknięte ubóstwem, a także w niektórych gminach osoby starsze (poczucie osamotnienia, ubóstwo)⁴⁴⁹. Wymienione działania mogą przyczynić się do ograniczenia bezdomności.

⁴⁴⁷ Wśród organizacji pozarządowych podejmujących działania na rzecz bezdomnych osób we Włoszech należy wymienić m.in.: CNCA – Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza, www.cnca.it, data dostępu: 4.07.2014; City Angels, www.cityangels.it, data dostępu: 4.07.2014; Avvocato di strada, www.avvocatodistrada.it, data dostępu: 4.07.2014; Amici per la strada, www.www.santegidio.org/it/solidarieta/senzadimora/index.htm, data dostępu: 4.07.2014; Associazione „Un sorriso”, www.unsorriso.org/chisiamo.htm, data dostępu: 4.07.2014; na temat organizacji Caritas szerzej piszą m.in.: B. Roma, *Caritas – la corità realizzata*, Bologna 1993; A. Bazzari, *Caritas parrocchiale. Fondamenti, dati, esperienze*, Milano 1994.

⁴⁴⁸ Szerzej zob. T. Mierzwa, *Wolontariat we Włoszech*, „Praca Socjalna” 2009, nr 2, s. 94–111.

⁴⁴⁹ Por. L. Girardi, P. Nicoletto, V. Stoffie, *Social Exclusion of Homeless People in Italy*, dz. cyt., s. 7.

Doświadczenia we Włoszech pozwalają zauważyć, że bardzo potrzebne są miejsca noclegowe w celu wypełnienia luki pomiędzy sytuacją bezdomności i dostępnością niezależnego zakwaterowania. Nowe rozwiązania zostały poddane weryfikacji w praktyce, tzn. udostępniono możliwość skorzystania z hotelu, w którym jednostki i rodziny zostały zobligowane do udziału w kosztach wyposażenia oraz doświadczania wspólnoty mieszkaniowej z osobami z problemami w zakresie zdrowia psychicznego. W planach przewidziano: poprawę w zakresie usług w noclegowni, dystrybucję ciepłych okryć i gorących posiłków przez mobilne jednostki, otwarcie nocnych punktów pomocy („stacje pomocy”), a także akcje profilaktyczne (np. szczepienia ochronne)⁴⁵⁰. Spośród form interwencji samorządu terytorialnego stosowanych w celu zwalczania skrajnego ubóstwa i wykluczenia społecznego na szczególną uwagę zasługuje niski odsetek publicznego budownictwa społecznego w stosunku do innych krajów europejskich. Program mieszkań socjalnych jest skierowany nie tylko do osób, które są w warunkach absolutnego ubóstwa, ale do szerszego kręgu odbiorców pozbawionych możliwości korzystania z rynku mieszkaniowego.

Badania przeprowadzone w 158 włoskich miastach wykazały, że 727 placówek świadczyło co najmniej jedną usługę dla bezdomnych osób w 2010 r., 42,1% instytucji zajmujących się wsparciem osób bezdomnych to prywatne placówki, które korzystają z funduszy publicznych, 41,5% to organizacje, które także korzystają z funduszy publicznych, a tylko 16,4% to ośrodki publiczne. Podmioty publiczne świadczą tylko 14% usług w odniesieniu do 18% beneficjentów. Większość zadań realizują zatem podmioty prywatne, które działają z lub bez wsparcia publicznego. Prywatne placówki działają na szczeblu gminnym i wojewódzkim (odpowiednio 60% i 25%), a tylko 5,4% działa na poziomie krajowym. Wśród 608 organizacji realizujących zadania na rzecz tej kategorii społecznej we Włoszech szczególne miejsce zajmują instytucje kościelne, których liczba jest zróżnicowana, tzn. na południu ich odsetek wynosi około 46%, podczas gdy w północno-zachodniej części Włoch tylko 26%. Usługi świadczone przez 754 instytucje i organizacje można pogrupować w pięć różnych kategorii. Główne usługi oferowane w odpowiedzi na występujące potrzeby to: dystrybucja odzieży (18,1%), dystrybucja żywności (26%), korzystanie ze stołówki (18,9%), korzystanie z łaźni (14,5%). Kolejną kategorię stanowią jednorazowe świadczenia pieniężne i materialne. Trzecia kategoria wiąże się z tzw. mobilną pomocą, która stanowi około 8% usług⁴⁵¹. Pomoc jest świadczona także m.in. w noclegowniach, np. wsparcie psychologiczne, edukacyjne, medyczne i prawne dla bezdomnych. Działania pomocowe są świadczone również na dworcach

⁴⁵⁰ Por. tamże, s. 9.

⁴⁵¹ Por. tamże, s. 10–11.

kolejowych, np. w Rzymie (Termini) i Milano (Centrale). W obrębie dworca Termini znajduje się centrum pogotowia socjalnego. Pracują w nim psycholodzy, zawodowi kuratorzy i asystenci domowi. Podejmują działania obejmujące poradnictwo, jak również dotyczące zaspokojenia podstawowych potrzeb, tj.: jedzenia, spania, mycia, zapewnienia miejsca do przechowywania rzeczy itp. Świadczona jest także pomoc medyczna, prawna lub w załatwianiu spraw urzędowych czy w znalezieniu pracy. Na terenie Rzymu organizacja Caritas prowadzi sześć punktów sanitarnych, trzy preambulatoria, centrum stomatologiczne, centrum farmaceutyczne oraz centrum studiów i dokumentacji zdrowotnej i imigracji. W mieście funkcjonuje też dziesięć centrów, w których świadczona jest pomoc bezdomnym: dom dla samotnej matki z dzieckiem, wspomniane centrum pogotowia sanitarnego, ośrodek pomocy socjalnej, Schronisko im. ks. L. di Liegro, Centrum Przyjęcia Ponte Casilino, Wspólnota Zakwaterowania „Fidene” oraz „Porta Maggiore”, Dom Rodzinny „Grottapinta”, Dom Cristiana. W Rzymie wspomniana organizacja prowadzi pięć jadłodajni socjalnych⁴⁵². We Włoszech funkcjonuje Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora, podmiot zrzeszający organizacje pozarządowe prowadzące działania na rzecz bezdomnych osób⁴⁵³, który umożliwia współpracę i koordynowanie inicjatyw podejmowanych na terenie Włoch i Europy.

Interesującą i ważną działalność na rzecz bezdomnych osób prowadzi stowarzyszenie Avvocato di strada (Adwokaci ulicy), którego projekt powstał w 2000 r. w Bolonii. Zauważono bowiem, że brak meldunku, a tym samym nieopłacanie podatków prowadzi do swoistego zawieszenia w realizacji podstawowych praw bezdomnych, nawet tych, które gwarantowane są przez Konstytucję Włoch. Zorganizowano porady prawników w wielu miastach, są wśród nich: Ancona, Andria, Bari, Bologna, Bolzano, Catania, Cerignola, Cremona, Ferrara, Firenze, Foggia, Genova, Jesi, La Spezia, Lecce, Macerata, Milano, Modena, Monza, Napoli, Padova, Palermo, Parma, Pavia, Pescara, Piacenza, Ravenna, Reggio Emilia, Roma, Rovigo, Salerno, Siracusa, Taranto, Trieste, Torino, Venezia, Verona, Vicenza. Prawnicy ulicy mają na celu: otwieranie nowych biur we włoskich miastach, w których mieszkają bezdomni, utworzenie centrum dokumentacji na temat praw i wykluczenia społecznego, przygotowywanie nowych publikacji. Członkowie stowarzyszenia podejmują starania mające na celu: upowszechnianie doświadczeń, współpracę we wdrażaniu metody interwencji, zmianę w mentalności środowiska społecznego, promowanie wymiany informacji między

⁴⁵² Por. T. Mierzwa, *Włoskie organizacje pozarządowe działające na rzecz bezdomnych*, „Praca Socjalna” 2010, nr 4, s. 109–115.

⁴⁵³ Zob. fioPSD – Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora, <http://www.fio-psd.org>, data dostępu: 4.07.2014.

podmiotami⁴⁵⁴. Stowarzyszenie ma na celu uświadamianie praw przynależnych wszystkim obywatelom. Bezdomni nie korzystaliby z pomocy prawników nie tylko z powodu braku środków finansowych, ale także ze względu na brak świadomości o prawach im przynależnych. Nieufność wobec instytucji przejawiana przez bezdomne osoby jest przewyższana właśnie przez inicjatywę członków organizacji.

Działania na rzecz pomocy bezdomnym podejmują także media, np. przez organizowanie koncertów. W 1996 r. w Mediolanie rozpoczęto redagowanie i rozpowszechnianie przez bezdomnych miesięcznika. Inicjatywa została podjęta w 9 miastach (Mediolan, Genua, Turyn, Neapol, Vicenza, Rimini, Florencja, Katanja i Palermo). Jest wspierana przez organizację Caritas. Od 1996 r. do zespołu redagującego periodyk dołączyło ponad 500 bezdomnych osób⁴⁵⁵. Inicjatywa ma na celu z jednej strony przeciwdziałanie problemowi bezdomności, a z drugiej – aktywizowanie jednostek i mobilizowanie do podejmowania działań.

⁴⁵⁴ Por. Avvocato di strada, *Obiettivi*, <http://www.avvocatodistrada.it/chi-siamo/obiettivi/>, data dostępu: 5.07.2014.

⁴⁵⁵ Por. L. Girardi, P. Nicoletto, V. Stoffie, *Social Exclusion of Homeless People in Italy*, dz. cyt., s. 12.

PODSUMOWANIE

Problem bezdomności, pomimo prowadzonych na poziomie UE badań, pozostaje ciągle nierozpoznany i nierozwiązany. Mając na uwadze ten fakt, podjęto próbę badań mających na celu zobrazowanie wspomnianego zjawiska na przykładzie wybranych państw UE. Bezdomność w poszczególnych krajach ukazana została według jednolitych kryteriów. Przyjęcie założenia, iż analizy obejmą obszar UE, pozwoliło na ukazanie różnic i podobieństw oraz specyfiki zjawiska.

Poszukiwanie różnorodnych koncepcji skłania do odniesienia się do modeli polityki społecznej, które obrazują zróżnicowane podejścia w poszczególnych państwach. W literaturze naukowej znajdujemy typologie m.in. oparte na dostrzeżonych pomiędzy państwami różnicach kulturowych, społecznych oraz strukturalnych. Wyróżniono zatem: protestanckie państwa skandynawskie, np. Finlandia; państwa zachodnioeuropejskie z silnymi tradycjami, mimo postępującej sekularyzacji i transformacji; państwa katolickie (państwa zsekularyzowane w znacznym stopniu, będące jednocześnie państwami opiekuńczymi; państwa niezsekularyzowane, mające słabo rozwinięte zabezpieczenie społeczne, w których dużą rolę odgrywa rodzina), np. Niemcy; kraje protestanckie (kraje nordyckie) i państwa wschodnioeuropejskie, katolickie (znaczenie rodziny), np. Polska⁴⁵⁶. Społeczeństwa różnią się pod względem oczekiwań wobec państwa i członków rodziny co do ich roli w sprawowaniu opieki zarówno nad dziećmi, jak również nad osobami dorosłymi. Niezależnie od rozmiarów pomocy państwa można zauważyć, że jednostki potrzebują zarówno formalnego, jak i nieformalnego wsparcia oraz połączenia wsparcia społecznego, pomocy i opieki.

W ten kontekst rozważań wpisuje się problem osób doświadczających bezdomności. Przestrzeń publiczna jest bowiem elementem codziennego życia bezdomnych⁴⁵⁷. W tabeli 49 ukazano szacunkowe dane obrazujące zjawisko bezdomności w wybranych krajach UE w 2009 r. w aspekcie wybranej kategorii koncepcyjnej (*rooflessness*).

⁴⁵⁶ Por. B. Fux, *Pathways of Welfare and Population-Related Policies*, [w:] Ch. Höhn, D. Avramov, I. Kotowska (red.), *People, Population Change and Policies. Lessons from the Population Policy Acceptance Study*, vol. 1, New York 2008, s. 59–89.

⁴⁵⁷ Por. J. Doherty, V. Busch-Geertsema, V. Karpuskiene, J. Korhonen, E. O'Sullivan, I. Sahlin, A. Tosi, A. Petrillo, J. Wygnańska, *Homelessness and exclusion: regulating public space in European cities*, „Surveillance & Society” 2008, nr 5(3), s. 290–314.

**Tabela 49. Skala zjawiska bezdomności w UE, dane opublikowane w 2009 r.
(rooflessness)**

Nazwa państwa \ Kategoria koncepcyjna	Osoby niemające schronienia w jakiegokolwiek formie przebywające w miejscach publicznych	Osoby przebywające w noclegowniach i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych
Austria	1113 (2006; wykluczono Wiedeń i prowincję Steiermark)	1149 (2006; wykluczono Wiedeń i prowincję Steiermark)
Belgia	2000 (Bruksela, 2007)	293 (Flandria i Bruksela, w części)
Czechy	1868 (Praga, 2004)	5232 (Praga i Ostrawa, 2009)
Dania	552 (2007)	brak danych
Estonia	1800 (2005)	1480 (2005)
Finlandia	488 (2008)	
Francja	5080 (2001)	14 774 (2008, miejsca)
Grecja	brak danych	brak danych
Hiszpania	8218 (2005, badania)	4058 (2005, badania)
Holandia	brak danych	1806
Irlandia	110 (2008)	1388 (2008, prywatne miejsca awaryjne)
Litwa	brak danych	brak danych
Luxemburg	brak danych	brak danych
Łotwa	brak danych	3288 (2008)
Niemcy	18 000 (2006)	brak danych
Polska	366	5599
Portugalia	1377 (Lizbona, 2007; Coimbra i Amadora, 2008)	265 (Lizbona, 2007)
Słowenia	brak danych	brak danych
Szwecja	900 (2006)	brak danych
Węgry	2862 (główne miasta, 2009)	1468 (Budapeszt, 2008)
Wielka Brytania		
Anglia	483 (2008)	8952 (2007, łóżka)
Szkocja	330 (2005)	brak danych
Włochy	408 (2008)	1152 (Mediolan, 2008)

Źródło: B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, FEANTSA, Brussels 2009, s. 74.

Dane zestawione w tabeli 49 pozwalają zauważyć problem z ukazaniem dokładnej skali zjawiska bezdomności w UE. Podejmując próbę agregowania danych z poszczególnych krajów, otrzymuje się jedynie fragmentaryczny obraz z wieloma brakującymi elementami.

Przyczyną wzrastania odsetka osób dotkniętych tym problemem jest m.in. kryzys gospodarczy. Niepokój budzi zwiększanie się liczby imigrantów, kobiet,

rodzin i młodzieży, którzy przekraczają granicę bezdomności. Według raportu FEANTSA w przypadku Grecji, Irlandii, Włoch, Portugalii, Hiszpanii i Wielkiej Brytanii kryzys został zidentyfikowany jako kluczowy czynnik zwiększania się bezdomności w ciągu ostatnich 5 lat. Niektóre z krajów najbardziej dotkniętych kryzysem, takie jak Grecja, Portugalia i Hiszpania, doświadczyły dramatycznego wzrostu bezdomności. Usługodawcy w Portugalii i Hiszpanii szacowali wzrost o 25–30% popytu na usługi dla bezdomnych od początku kryzysu. W Grecji, pomimo braku wiarygodnych danych statystycznych, są wyraźne oznaki dużego i szybkiego wzrostu zjawiska bezdomności. Szacuje się, że popyt na usługi dla bezdomnych w Grecji wzrósł o 25% między 2009 a 2011 r. Odzwierciedla to zwiększone bezrobocie i utratę dochodów, a w konsekwencji problemy większej liczby osób z utrzymaniem mieszkania. Oszczędnościowe cięcia budżetowe zmniejszają zdolność do reagowania na bezdomność. W 2009 r. nie udało się otworzyć nowego schroniska z powodu braku personelu, dwa poprzednie były przepelnione. Dodatek mieszkaniowy został zawieszony w 2010 r. częściowo z powodu ograniczonego napływu składek na ubezpieczenie społeczne. Podobne problemy obserwuje się w Hiszpanii i Portugalii. W Niemczech, po latach tendencji spadkowej, także dostrzeżono wzrost liczby bezdomnych. Wynika to z braku tanich mieszkań, co jest spotęgowane przez ograniczenia w finansowaniu mieszkalnictwa społecznego, ubóstwo na skutek długotrwałego bezrobocia oraz pracę za niskie wynagrodzenie. Obserwuje się niewystarczające zabezpieczenie społeczne dla osób bezrobotnych, ograniczone wspieranie mieszkań dla młodych ludzi i zmniejszenie środków na wsparcie zatrudnienia. Organizacje pozarządowe szacują, że od 2008 do 2010 r. liczba bezdomnych wzrosła o 10%. Dotychczasowe szacunki Red de Apoyo la Integración Sociolaboral (RAIS) określiły liczbę bezdomnych w UE na 3 mln⁴⁵⁸. Z kolei z raportu FEANTSA opublikowanego w 2012 r. wynika, że liczba bezdomnych w Holandii, Finlandii i Szkocji zmniejszyła się w wyniku realizowania zintegrowanych strategii⁴⁵⁹.

Podczas trwania kryzysu gospodarczego w wielu państwach UE wzrastał odsetek młodzieży, która popadała w bezdomność. Najniższy odsetek wynosił 16% we Flandrii, podczas gdy najwyższy 41% w Walii. Populacja nie jest jednorodna, ponieważ w poszczególnych krajach różne są definicje młodzieży czy młodości⁴⁶⁰. Największy wzrost bezdomności młodzieży odnotowano w Danii,

⁴⁵⁸ Revolting Europe, *Homelessness on the rise in the EU*, <http://revolting-europe.com/2013/01/07/homelessness-on-the-rise-in-the-eu/>, data dostępu: 10.12.2013.

⁴⁵⁹ Por. FEANTSA, *Briefing. Monitoring Report*, Brussels 2012, s. 1–2.

⁴⁶⁰ Skoncentrowano się na osobach od 16. do 24. roku życia, jednakże młody człowiek może być zależny od rodziców do 25. roku. Por. D. Quilgars, S. Fitzpatrick, N. Pleace, *Ending youth homelessness: possibilities, challenges and practical solutions*, July 2011 (mps).

w której w 2011 r. były 1002 osoby bezdomne od 18 do 24 lat⁴⁶¹. Stanowi to wzrost o 58% w porównaniu do roku 2009, podczas gdy całkowita liczba bezdomnych wzrosła nieznacznie – z 4998 w 2009 r. do 5290 w 2011 r. Skład duńskiej populacji bezdomnych znacząco się zmienił. Młodzi ludzie stanowią obecnie 19% bezdomnych w porównaniu do 13% w 2009 r. Z kolei jesienią 2011 r. w Anglii odnotowano 4310 osób bezdomnych w wieku pomiędzy 16 i 24, które żyją w schroniskach. Oznacza to wzrost liczby bezdomnych młodych osób o 430 w porównaniu z jesienią 2010 r.⁴⁶² W Holandii w roku 2010 było 9 tys. młodzieży bez dachu nad głową. Stanowi to wzrost o 50% w porównaniu do roku 2007, kiedy było 6 tys. młodych osób bezdomnych⁴⁶³. Przytoczone statystyki są niepokojące, ponieważ istnieje duże ryzyko, że młodzi ludzie pozostaną w sytuacji długotrwałego bezrobocia lub bierności zawodowej, a konsekwencją będzie negatywny wpływ tego stanu na ich karierę zawodową oraz długotrwały brak źródeł utrzymania. Komisarz UE L. Andor ostrzegł przed niebezpieczeństwem tzw. straconego pokolenia. Wśród uwarunkowań dostrzeżono bezrobocie, rozpad rodziny lub przemoc w rodzinie. Bez stabilnych miejsc pracy młodzi ludzie są wyłączeni z rynku mieszkaniowego, a bez doświadczenia zawodowego większość młodych jednostek nie jest uprawniona do świadczeń socjalnych, co w konsekwencji prowadzi do pozostawiania bez dochodów. FEANTSA z zadowoleniem przyjmuje inicjatywy UE podejmowane w celu rozwiązania problemu bezrobocia wśród młodzieży. W rzeczywistości wielu młodych ludzi otrzymuje tymczasowe, krótkoterminowe umowy o nisko płatną pracę. W tym kontekście zwrócono uwagę na kilka ważnych kwestii, które powinny być brane pod uwagę, jeśli przeciwdziałanie bezdomności młodzieży ma być efektywne⁴⁶⁴:

1. Należy dążyć do zapewnienia odpowiedniego dochodu dla młodzieży. W większości krajów UE świadczenia socjalne są wypłacane tylko dla tych, którzy wcześniej przez pewien okres pracowali. Przedstawiono wniosek, iż prawo do świadczeń nie powinno być przyznawane wyłącznie w zależności od wieku i doświadczenia zawodowego. Istnieje duży poziom niepewności w zatrudnieniu młodzieży: nisko opłacane staże, krótkoterminowe lub w niepełnym

⁴⁶¹ The Danish National Centre for Social Research, *Homelessness in Denmark 2011*, www.sfi.dk/the_social_housing_sector-4880.aspx, data dostępu: 14.08.2012.

⁴⁶² Communities and Local Government, *Rough Sleeping Statistics England – Autumn 2011. Experimental statistics. Live tables on homelessness*, <http://www.communities.gov.uk>, data dostępu: 14.08.2012.

⁴⁶³ Dane liczbowe zostały podane w maju 2010 r., dotyczą młodych bezdomnych, tzn. poniżej 23. roku życia, i z wieloma problemami, zostały opracowane na zlecenie ministerstwa (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport).

⁴⁶⁴ Por. FEANTSA, *FEANTSA is concerned about the increasing level of youth homelessness*, <http://www.feantsa.org/files/freshstart/Policy%20documents/Youth%20HOM%20statement%20July%202012.pdf>, data dostępu: 14.08.2012.

wymiarze czasu umowy nie pozwalają na osiągnięcie niezależności finansowej. Wielu właścicieli w tej sytuacji odmawia wynajmu mieszkań. Państwa członkowskie powinny stworzyć realne zachęty podatkowe, aby skłonić sektor prywatny do oferowania długoterminowych umów o pracę dla młodych ludzi.

2. Bezdomność młodzieży będzie nadal wzrastać, jeśli wszystkie jej uwarunkowania nie będą brane pod uwagę. Niezbędne są: pomoc świadczona na ulicy, doradztwo, wsparcie psychologiczne, rozwijanie pomocy w ramach działań organizacji trzeciego sektora. Podmioty zapewniające pomoc powinny mieć zapewnione wsparcie finansowe.
3. Przyczyny bezdomności oraz konsekwencje bezdomności są bardzo złożone. Czynniki, które zwiększają ryzyko wystąpienia bezdomności wśród młodych ludzi, są również liczne i dotyczą różnych zagadnień: trudnych relacji rodzinnych, zdrowia psychicznego, uzależnień, przemocy w rodzinie, ukończenia szkoły, braku perspektyw rozwoju kariery zawodowej i ubóstwa rodziny. Pomoc młodym bezdomnym w dużej mierze jest niedofinansowana, a przygotowanie do podjęcia pracy często zajmuje więcej czasu niż w przypadku tzw. domnych rówieśników.
4. Istnieje potrzeba zwiększenia środków finansowych na mobilność zawodową młodych ludzi. Dodatkową przeszkodą dla mobilności zawodowej jest brak ochrony socjalnej w kraju przyjmującym, ponieważ jednostki popadają w nędzę, gdy ich umowa o pracę się kończy. Walka z bezdomnością młodzieży nigdy nie była tak istotna jak obecnie. Wzrostu bezdomności wśród młodzieży nie można wyjaśnić jedynie przez odnoszenie się do wzrostu bezrobocia, ale jego zwalczanie zmniejszy ryzyko popadania w bezdomność.

Badania i przeprowadzone analizy pozwoliły na zidentyfikowanie niektórych specyficznych cech strategii podejmowania działalności pomocowej na rzecz bezdomnych⁴⁶⁵. Egzemplifikacją może być Austria, w której charakterystyczny jest oddolny rozwój inicjatyw oraz zróżnicowanie regionalne, z silnym wsparciem organizacji pozarządowych. Znacząca rola organizacji trzeciego sektora zauważana jest także na Węgrzech. W Słowenii dominuje pomoc podmiotów publicznych. Z kolei w Finlandii dostrzeżona została duża rola gmin. Natomiast w Grecji brakuje środków na rozwijanie np. placówek pomocowych. Por-

⁴⁶⁵ Modelowe podejście do świadczenia pomocy na rzecz bezdomnych przedstawiono m.in. w publikacjach: B. Edgar, J. Doherty, A. Mina-Coull, *Services for Homeless People*, FEANTSA, Brussels 1999; B. Szluz, *Strategie UE wobec problemu bezdomności*, dz. cyt., s. 181–196; B. Edgar, *Review of Homelessness Statistics in Europe*, FEANTSA, Brussels 2009; V. Busch-Geertsema, W. Edgar, E. O’Sullivan, N. Pleace, *Homelessness and Homeless Policies in Europe: Lessons from Research*, FEANTSA, Brussels 2010; I. Anderson, *Services for Homeless People in Europe: Supporting Pathways out of Homelessness?*, [w:] E. O’Sullivan, V. Busch-Geertsema, D. Quilgars, N. Pleace (red.), *Homelessness Research in Europe*, FEANTSA, Brussels 2010, s. 41–63.

tugalia doświadczyła odejścia od usług kościelnych i stopniowego wzrostu zaangażowania państwa. W Wielkiej Brytanii zauważono przejście do bardziej zintegrowanego udzielania wsparcia i usług⁴⁶⁶. W Słowenii i na Węgrzech również obserwuje się dążenie do bardziej kompleksowego podejścia w zakresie pomocy społecznej dla bezdomnych. Doświadczenia Danii, Norwegii i Szwecji pokazują, że istnieje zróżnicowanie, jeśli chodzi o odsetek bezdomnych osób i podejmowanych działań. Główna różnica polega na realizowanych dominujących w tych krajach modelach, tj. modelu „najpierw mieszkanie”, modelu „zorientowanym na normalizację” oraz „modelu drabinkowym”⁴⁶⁷. Pionierem w zakresie monitorowania i przeciwdziałania bezdomności jest Finlandia, z kolei Portugalia zapoczątkowała opracowywanie strategii przeciwdziałania temu problemowi społecznemu w krajach południowej i wschodniej Europy.

Źródła finansowania pomocy bezdomnym są zróżnicowane. W większości przypadków podmiotami odpowiedzialnymi za wspomniane działania były gminy. W Niemczech, Szwecji, Anglii i na Węgrzech były również bezpośrednimi dostawcami usług dla bezdomnych. Z kolei w Hiszpanii i Czechach gminy nie odgrywały tak ważnej roli w tym zakresie⁴⁶⁸. W państwach UE dostrzeżono znaczenie poszczególnych podmiotów, tzn. publicznego, pozarządowego i prywatnego. Ostatni z wymienionych pełni istotną rolę w zabezpieczaniu mieszkań podczas procesu wychodzenia z bezdomności. Ważna jest szczególnie współpraca międzysektorowa w zakresie działań podejmowanych na rzecz bezdomnych osób.

Mając na uwadze skuteczność pomocy bezdomnym, należy zwrócić uwagę na kilka aspektów, tzn. podejście interwencyjne, profilaktykę, umożliwienie dostępu do świadczeń i usług mające na celu stymulowanie procesu wychodzenia z bezdomności, aktywizowanie, ocenę efektów inicjatyw, a także zapewnienie odpowiedniej jakości działań pomocowych i wspierających. Pomimo pojawienia się ambitnych strategii na poziomie krajowym w okresie po 2000 r. bezdomność nie została wyeliminowana. Dostrzegana jest ciągła potrzeba świadczenia usług, także innych niż mieszkaniowe, ponieważ analizowany problem przyczynia się do wykluczenia np. z regularnej opieki zdrowotnej i społecznej.

Należy podkreślić fakt, iż od 1999 r. nastąpił znaczny postęp w rozumieniu i rozwiązywaniu zjawiska bezdomności, a także wzrost liczby badań, które mają

⁴⁶⁶ Szerzej zob. B. Edgar, I. Anderson, I. Baptista, S. Kärkäinen, H. Schoibl, A. Sapounakis, *Service Provision of Homeless People in Europe: Regulation and Funding Implications for Service Development*, FEANTSA, Brussels 2003.

⁴⁶⁷ Por. L. Benjaminsen, E. Dyb, *The effectiveness of homeless policies – variations among the Scandinavian countries*, dz. cyt., s. 63.

⁴⁶⁸ Szerzej zob. S. Fitzpatrick, M. Stephens, *An International Review of Homelessness and Social Policy*, London 2007.

znaczenie w kontekście naukowym, zaś ich wyniki są aplikowane do praktyki. 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” przygotowały 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”;
2. „Przewodnik dobrych praktyk w tworzeniu baz danych o ludziach bezdomnych” – członkowie grupy roboczej zbierającej dane o bezdomności w Europie stworzyli miniprzewodnik dobrych praktyk w tworzeniu komputerowych baz danych zawierających informacje o ludziach bezdomnych. Systemy umożliwiające zbieranie informacji oraz monitorowanie problematyki bezdomności funkcjonują lub są wdrażane w Danii, Holandii, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Niemczech, Czechach oraz Irlandii, Belgii i Finlandii⁴⁶⁹;
3. „Współpraca i sieciowe współdziałanie w walce z bezdomnością” – 18 i 19. 06. 2007 r. w Oslo odbyło się seminarium eksperckie. Prezentowane były rozwiązania zastosowane w Norwegii, Holandii, Szkocji, Anglii, Irlandii dotyczące obszarów służby zdrowia, pracy, pomocy społecznej, więziennictwa, wymiaru sprawiedliwości, mieszkalnictwa. FEANTSA na podstawie swojego 20-letniego doświadczenia opracowała „Narzędzie do rozwoju zintegrowanych strategii zwalczania bezdomności”⁴⁷⁰. Tego typu strategie oparte są na następujących zasadach:
 - a. opierają się na rzetelnych i cyklicznych diagnozach (badaniach populacji ludzi bezdomnych na poziomie krajowym, regionalnym, lokalnym i jednostkowym);
 - b. są niezwykle rozległe i wszechstronne (zawierają komponenty interwencji kryzysowej, wczesnej interwencji, prewencji i integracji społecznej);
 - c. są wielowymiarowe (integrują różne wymiary związane z bezdomnością – pracę, zdrowie, mieszkalnictwo, pomoc społeczną, sądownictwo, edukację, trening itp.);
 - d. są oparte na prawach człowieka do mieszkania i godnej egzystencji;
 - e. wiążą się z filozofią partycypacji wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za tworzenie polityki społecznej, za implementowanie tej polityki oraz środowisk ludzi doświadczających bezdomności;

⁴⁶⁹ Por. P. Olech, *Bezdomność w Europie. Ze spotkania grupy roboczej zbierającej dane*, www.wiadomości.ngo.pl, data dostępu: 21.05.2008.

⁴⁷⁰ Por. tenże, *Seminarium – Współpraca i sieciowe współdziałanie w walce z bezdomnością w Oslo – relacja*, www.ngo.pl, data dostępu: 19.07.2007.

- f. są związane ze stanowieniem stabilnego prawa (są niezależne od bieżących problemów politycznych);
 - g. są zrównoważone i podtrzymywalne (posiadają własny budżet, poparcie polityczne, wsparcie opinii publicznej zapewniające kontynuację działań);
 - h. są oparte na realnych potrzebach (odnoszą się do rzeczywistych potrzeb i do jakości życia osób bezdomnych i ludzi zagrożonych bezdomnością, są cyklicznie monitorowane);
 - i. są pragmatyczne i realistyczne (mają realistyczne i mierzalne założone cele oraz rezultaty, adekwatne działania, jasny i sprecyzowany czas wdrażania, cele są zhierarchizowane);
 - j. są wypracowywane oddolnie (odnoszą się do lokalnych i regionalnych problemów, uwzględniają różne modele wsparcia, skupiają się na dostarczaniu usług bliżej ludzi);
4. raport dotyczący penalizacji wiążącej się z bezdomnością w Europie – „Mean Streets: A Report on the Criminalisation of Homelessness in Europe”, red. S. Jones (koordynator G.F. Evangelista);
 5. ENHW (*European Network of Homeless Health Workers*) – europejska sieć pracowników służby zdrowia pracujących na rzecz bezdomnych osób⁴⁷¹;
 6. z inicjatywy członków FEANTSA w lipcu 2014 r. odbyła się w Bergamo konferencja nt. „Wobec bezdomności w UE – w poszukiwaniu najnowszych dobrych praktyk”, z kolei we wrześniu 2014 r. została zorganizowana w Warszawie konferencja „O bezdomności w czasach kryzysu”.

Ważne wydaje się podkreślenie, iż w 2008 r. Parlament Europejski przyjął „Deklarację o likwidacji bezdomności ulicznej”, w której zapisano postulaty zlikwidowania bezdomności ulicznej do roku 2015, 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, nakłonienia państw członkowskich do tworzenia tzw. zimowych planów działania w ramach szerszych krajowych strategii likwidowania bezdomności⁴⁷². Przyjęcie deklaracji było ważnym krokiem w walce z bezdomnością, ponieważ miało być inspiracją, impulsem do podejmowania inicjatyw mających na celu przeciwdziałanie temu zjawisku.

W 2014 r. bezdomność jest nadal w wielu krajach nierozwiązany problem społecznym, wiążącym się z ubóstwem, a w tym kontekście z wyklucze-

⁴⁷¹ Szerzej zob. FEANTSA, *European Network of Homeless Health Workers*, <http://www.feantsa.org/spip.php?article167&lang=en>, data dostępu: 28.07.2014.

⁴⁷² Szerzej zob. European Parliament, *Written Declaration pursuant to Rule 116 of the Rules of Procedure by M.L. Mc Donald, J. Protasiewicz, C. Moraes, G. Onesta, J.M. Beaupuy on ending street homelessness*, Lapse date: 26-3-2008. DC\697434EN.doc PE399.343.

niem społecznym. Zwalczanie tego zjawiska postrzegane jest jako ważny element strategii Europa 2020. Poszczególne państwa są na różnych etapach przygotowania i wdrażania strategii przeciwdziałania bezdomności. Bułgaria, Belgia, Czechy, Dania, Francja, Luksemburg i Portugalia uznały bezdomność za priorytetowy problem społeczny. Z kolei Irlandia, Bułgaria, Chorwacja, Węgry, Grecja, Litwa, Hiszpania i Polska stworzyły strategie mające na celu integrację społeczną, walkę z ubóstwem, z ukierunkowaniem czy ze skoncentrowaniem na przeciwdziałaniu bezdomności. Przedstawiciele FEANTSA zaproponowali cztery kierunki działań:

1. realizowanie zintegrowanych krajowych strategii przeciwdziałania bezdomności;
2. tworzenie planów i podejmowanie działań ukierunkowanych na integrację społeczną i zwalczanie ubóstwa, a także przeciwdziałanie bezdomności;
3. gromadzenie danych obrazujących politykę społeczną w zakresie mieszkalnictwa, która jest niezwykle istotna w kontekście podejmowania inicjatyw mających na celu profilaktykę bezdomności;
4. intensyfikowanie działań nastawionych na monitorowanie zjawiska bezdomności w poszczególnych krajach UE⁴⁷³.

Wśród ważnych celów poszczególnych państw UE ukierunkowanych na przeciwdziałanie bezdomności należy zatem wymienić: integrację społeczną, zwalczanie ubóstwa, inwestowanie w pomoc społeczną, monitorowanie zjawiska, działania w ramach zaleceń sformułowanych dla poszczególnych krajów, wzmocnienie roli społeczeństwa obywatelskiego (akcentowany aspekt działania na rzecz bezdomnych nie tylko w ramach funkcjonujących instytucji, ale także w środowisku lokalnym), spójne i rzetelne gromadzenie danych i przygotowywanie raportów, konsultowanie inicjatyw z zainteresowanymi podmiotami, mające na celu tworzenie wspólnych planów przeciwdziałania zjawisku bezdomności w ramach strategii Europa 2020.

⁴⁷³ Szerzej na ten temat zob. FEANTSA, *FEANTSA Response to the National Reform Programmes 2012 National Reform Programmes 2012 and the Europe 2020 Poverty Target: Investment in Homelessness Reduction Emerging as a Priority in the Europe 2020 Growth Strategy*, Brussels 2012, s. 1–17; FEANTSA, *FEANTSA Proposals for Country Specific Recommendations on Homelessness 2014*, Brussels 2013, s. 1–19; FEANTSA, *Member States Continue to Highlight Homelessness as a Priority for Delivering on Europe 2020*, Brussels 2014, s. 2–9; FEANTSA, *10 Messages to Get the European Semester on Track in the Fight against Poverty and Homelessness FEANTSA statement ahead of the Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council (EPSCO) Meeting on 10 March 2014*, Brussels 2014, s. 1–13. Na temat efektów wdrażania strategii w poszczególnych krajach UE szerzej zob. FEANTSA, *Implementation of the Social Investment Package Guidelines on Homelessness through the Europe 2020 Strategy: first results*, FEANTSA review of the National Reform Programmes 2013, [b.m.w.] 2013, s. 1–11.

WYKAZ SCHEMATÓW I TABEL

Schemat 1. Obszary bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego	12
Schemat 2. Przyczyny bezdomności	43
Tabela 1. Teoretyczne obszary bezdomności	12
Tabela 2. Dystrybucja warunków mieszkaniowych bezdomnych dorosłych z austriackim obywatelstwem (dane z 2004 r., N = 559).....	26
Tabela 3. Skala zjawiska bezdomności w Austrii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	27
Tabela 4. Społeczno-gospodarczy profil bezdomnych w Belgii (dane z 1982 i 2007 r.)	35
Tabela 5. Liczba miejsc w ośrodkach w latach 2008 i 2013	39
Tabela 6. Skala zjawiska bezdomności w Czechach (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	46
Tabela 7. Skala zjawiska bezdomności w Danii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	55
Tabela 8. Skala zjawiska bezdomności w Estonii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	67
Tabela 9. Skala zjawiska bezdomności w Finlandii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	77
Tabela 10. Bezdomność w Finlandii w latach 1987–2009	79
Tabela 11. Dane szacunkowe dotyczące liczby bezdomnych osób we Francji (opublikowane w latach 1987–1993)	89
Tabela 12. Skala zjawiska bezdomności we Francji (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	90
Tabela 13. Skala zjawiska bezdomności w Grecji (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	101
Tabela 14. Liczba bezdomnych osób w Hiszpanii w latach 1989–1995	110
Tabela 15. Charakterystyka demograficzna bezdomnych osób w Hiszpanii (%).....	110
Tabela 16. Zmiany w zakresie cech demograficznych bezdomnych osób w Hiszpanii w latach 1975–1995	111
Tabela 17. Skala zjawiska bezdomności w Hiszpanii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	114
Tabela 18. Publiczne i prywatne usługi dostępne dla osób bezdomnych w Hiszpanii (dane z 1990 r.).....	116
Tabela 19. Usługi oferowane bezdomnym osobom w hostelach w Madrycie.....	117

Tabela 20. Skala zjawiska bezdomności w Holandii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	126
Tabela 21. Skala zjawiska bezdomności w Irlandii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	136
Tabela 22. Mieszkańcy ośrodków interwencji kryzysowej w 2004 r. na terenie Litwy (czas pobytu i przyczyny).....	145
Tabela 23. Mieszkańcy noclegowni w 2004 r. na terenie Litwy (czas pobytu i przyczyny)	146
Tabela 24. Liczba bezdomnych osób na Litwie według wieku oraz obszaru: miasto, wieś (dane z 2001 r.).....	147
Tabela 25. Wykształcenie bezdomnych osób na Litwie (dane z 2004 r.).....	147
Tabela 26. Skala zjawiska bezdomności na Litwie (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	149
Tabela 27. Liczba bezdomnych osób na Łotwie (1998–2001).....	156
Tabela 28. Liczba bezdomnych korzystających ze schroniska w Rydze (1998–2002)	156
Tabela 29. Liczba domów pomocy społecznej, mieszkań socjalnych na Łotwie oraz liczba mieszkańców (2001–2005)	157
Tabela 30. Skala zjawiska bezdomności na Łotwie (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	158
Tabela 31. Szacunkowa liczba bezdomnych osób w Niemczech w latach 1992–1995 (w tysiącach)	169
Tabela 32. Szacunkowa liczba bezdomnych osób w Niemczech w latach 1999–2008 (w tysiącach)	169
Tabela 33. Skala zjawiska bezdomności w Niemczech (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	170
Tabela 34. Skala zjawiska bezdomności w Portugalii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	180
Tabela 35. Liczba klientów noclegowni św. Wincentego à Paulo w latach 2007–2010 w Republice Słowackiej	191
Tabela 36. Porównanie obrazujące dostarczanie środków finansowych w Republice Słowackiej zgodnie z nowelizacją ustawy o usługach społecznych z 2012 r. i ustawy o pomocy społecznej z 1998 r.....	193
Tabela 37. Struktura własnościowa lokali mieszkalnych w Słowenii (dane z 2002 r.)....	197
Tabela 38. Skala zjawiska bezdomności w Słowenii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.).....	200
Tabela 39. Liczba schronisk (także łóżek w tych ośrodkach) w Słowenii finansowanych przez Ministerstwo Pracy, Rodziny i Spraw Społecznych w 2005 r.	204
Tabela 40. Liczba centrów kryzysowych dla dzieci i młodzieży (także liczba posiadanych w tych placówkach łóżek) w Słowenii w 2006 r.	204

Tabela 41. Sytuacja mieszkaniowa po zwolnieniu osoby z zakładu karnego (dane z 2005 r.)	205
Tabela 42. Miejsca przebywania bezdomnych osób w Szwecji (badania przeprowadzone od 2 do 8 maja 2011 r.)	207
Tabela 43. Skala zjawiska bezdomności w Szwecji (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)	210
Tabela 44. Skala zjawiska bezdomności na Węgrzech (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)	220
Tabela 45. Przyczyny bezdomności w Anglii (dane w procentach, obejmują okres od 1987 do 2007 r.)	227
Tabela 46. Skala zjawiska bezdomności w Wielkiej Brytanii (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)	229
Tabela 47. Liczba bezdomnych gospodarstw domowych objętych tymczasowym zakwaterowaniem zorganizowanym przez władze lokalne w Wielkiej Brytanii	231
Tabela 48. Skala zjawiska bezdomności we Włoszech (dane opublikowane w 2006 i 2009 r.)	241
Tabela 49. Skala zjawiska bezdomności w UE, dane opublikowane w 2009 r. (<i>rooflessness</i>).....	248

BIBLIOGRAFIA

1. **Adicso-Incis**, *Report* (unpublished).
2. **Aldridge R.**, *Rola grupy specjalnej ds. bezdomności (Homeless Task Force) w tworzeniu prawodawstwa dotyczącego bezdomności w Szkocji*, [w:] FEANTSA, *Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers*, www.feantsa.org/files/freshstart/Campaign_2010/background_docs/FEANTSA_handbook_EN_FINAL.pdf, data dostępu: 24.10.2010.
3. **Aleksandridis D.A.**, *Estonia – National Report Housing Solutions for People who are Homeless FEANTSA. Annual Theme 2008 Housing and Homelessness*, FEANTSA, [b.m.w.] 2008.
4. **Aleksandridis D.A.**, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Estonia – Annual Theme 2007*, FEANTSA, [b.m.w.] 2007.
5. **Anderson I.**, *Report to FEANTSA European Observatory on Homelessness. United Kingdom 2006*.
6. **Anderson I.**, *Services for Homeless People in Europe: Supporting Pathways out of Homelessness?*, [w:] E. O'Sullivan, V. Busch-Geertsema, D. Quilgars, N. Pleace (red.), *Homelessness Research in Europe*, FEANTSA, Brussels 2010.
7. **Angenent H.**, *Weglopers. Handboek over Dak-en Thuisloze Jongeren, Jeugdprostitutie, Mishandeling en Seksueel Misbruik, Allochtone Jongeren, Jongeren uit Kinderbeschermingstehuizen*, Nijkerk 1993.
8. **Anioł W.**, *Europejska polityka społeczna. Implikacje dla Polski*, Warszawa 2003.
9. **Αθήνα 9.84**, *Σοβαρές δυσκολίες στον τομέα της στέγασης*, <http://www.athina984.gr/node/174808>, data dostępu: 9.08.2013.
10. **Arrels Fundació**, *The homeless*, <http://www.arrelsfundacio.org/en/what-we-know/homeless>, data dostępu: 18.08.2013.
11. **Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, A.S.B.L.**, *Définition du public*, <http://www.ama.be/ama/personnes-sans-abri-definition-du-public>, data dostępu: 19.07.2013.
12. **Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, A.S.B.L.**, *Éléments chiffrés*, <http://www.ama.be/ama/personnes-sans-abri-elements-chiffres>, data dostępu: 28.07.2013.
13. **Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, A.S.B.L.**, *Rapport sectoriel 2013. Maisons d'accueil*, Bruxelles 2013.
14. **Attila M.**, *Getting ready for the open labour market supported employment for people experiencing homelessness in the Laundry of the Hungarian Maltese Charity Service*, „Employability and Homelessness. News from across Europe” 2009, nr 1.
15. **Auleytner J.**, *Polityka społeczna, czyli ujarzmienie chaosu socjalnego*, Warszawa 2002.

16. **Avramov D.**, *Homelessness in the European Union. Social and Legal Context of Housing Exclusion in the 1990s. Fourth Research Report of the European Observatory on Homelessness*, FEANTSA, Brussels 1995.
17. **Avvocato di strada**, *Obiettivi*, <http://www.avvocatodistrada.it/chi-siamo/obiettivi/>, data dostępu: 5.07.2014.
18. **Backes G.M.**, *Armut im Alter – (k)ein Thema mehr?*, „Neue Praxis” 1994, nr 2.
19. **BAGNH, BAGSB**, *Wspólna wypowiedź prasowa*, Frankfurt/Bielefeld 1990, „Gefährdetenhilfe” 1990, nr 4.
20. **Bakos P.**, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Hungary – Annual Theme 2007*, FEANTSA, [b.m.w.] 2007.
21. **Bakos P., Ghyczy G.**, *Strategic Approach of Homelessness in Hungary*, 4–5.11.2010, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=8200&langId=en>, data dostępu: 18.03.2014.
22. **Baptista I.**, *The drafting of the portuguese homeless strategy: an insight into the process from a governance-oriented perspective*, „European Journal of Homelessness” 2009, nr 3.
23. **Baptista I., O’Sullivan E.**, *The role of the state in developing homeless strategies: Portugal and Ireland in comparative perspective*, „European Journal of Homelessness” 2008, nr 2.
24. **Barnao C.**, *Sopravvivere in strada. Elementi di sociologia della persona senza dimora*, Milano 2004.
25. **Bauwens O., Visschere A. de, Tavernier P.J.**, *Social Exclusion of Homeless People in Belgium*, Katowice 2012.
26. **Bazzari A.**, *Caritas parrocchiale. Fondamenti, dati, esperienze*, Milano 1994.
27. **Beers R.**, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report The Netherlands – Annual Theme 2007*, [b.m.w.] 2007.
28. **Benjaminsen L., Christensen I.**, *Hjemløshed i Danmark 2007. National Kortlægning*, SFI 07:22, København 2007.
29. **Benjaminsen L., Dyb E.**, *The effectiveness of homeless policies – variations among the Scandinavian countries*, „European Journal of Homelessness” 2008, nr 2.
30. **Benjaminsen L., Dyb E., O’Sullivan E.**, *The governance of homelessness in liberal and social democratic welfare regimes: national strategies and models of intervention*, „European Journal of Homelessness” 2009, nr 3.
31. **Beňová N.**, *Bezdomovci, ľudia ako my*, Bratislava 2008.
32. **Bento A., Barreto E.**, *Sem-Amor, Sem-Abrigo*, Lisboa 2002.
33. **Berzano L.**, *Aree di devianza. Dello sfruttamento all’esclusione: I nuovi richi del vagabondaggio, del carcere, del non-lavoro, del disagio mentale*, Torino 1992.
34. *Bezdomność w Anglii wzrosła o 25 procent w ciągu ostatnich 3 lat*, http://londyn.gazeta.pl/londyn/1,79739,12226596,Bezdomnosc_w_Anglii_wzrosla_o_25_procent_w_ciagu_ostatnich.html, data dostępu: 13.08.2012.
35. **Bie H. de, Dortmans H.**, *Thuisloze Jongeren*, Nijmegen 1990.
36. **Bieritz-Harder R.**, *Leistungserbringer in der sozialen Arbeit*, [w:] R. Mulot (red.), *Fachlexikon der sozialen Arbeit*, Baden-Baden 2007.

37. **Bjorkoe J.A.**, *Pomoc do samopomocy. Szkoła Kofoeda w Kopenhadze*, <http://sic.to/indexpl.php?page=211>, data dostępu: 18.08.2012.
38. **Bjorkoe J.A.**, *Pomoc do samopomocy. Szkoła Kofoeda w Kopenhadze. Instytut Służby Społecznej*, Warszawa 1997.
39. **Błażej E., Bartosz B.**, *O doświadczeniu bezdomności*, Warszawa 1995.
40. *Boendeportalen*, <http://www.boendeportalen.goteborg.se>, data dostępu: 11.02.2014.
41. **Bradshaw J., Mayhew E.**, *Understanding Extreme Poverty in the European Union*, „European Journal of Homelessness” 2010, nr 4.
42. **Brousse C.**, *The production of data on homelessness and housing deprivation in the European Union: survey and proposals*, INSEE for Eurostat unit D2 Living conditions and social protection, Head of unit: A. Clemenceau, Project coordinator: Mr. I. Dennis, Luxembourg 2004.
43. **Bruin D. de, Meijerman C., Verbraeck H.**, *Zwerven in de 21ste eeuw: een exploratief onderzoek naar geestelijke gezondheidsproblematiek en overlast van dak- en thuislozen in Nederland*, Utrecht 2003.
44. **Brummelhuis K., Drouven L.**, *Telling Zwerfjongeren. Aantallen op basis van definitie 2010*, Enschede 2011.
45. *BSHG – Bundessozialhilfegesetz, In der Fassung des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022)*, http://www.sozialgesetzbuch.de/gesetze/13/index.php?norm_ID=1300000, data dostępu: 22.08.2011.
46. **Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.**, *Der Sozialstaat gehört allen!*, www.bagw.de/index2.html, data dostępu: 20.08.2011.
47. **Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.**, *Schätzung der Zahl der Wohnungslosen und der von Wohnungslosigkeit Bedrohten*, www.bagw.de/index2.html, data dostępu: 20.08.2011.
48. **Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.**, *Statistikberichte 1990–1998*, www.bagw.de/index2.html, data dostępu: 20.08.2011.
49. **Burt M., Aron L.Y., Lee E., Valente J.**, *Helping America’s Homeless. Emergency Shelter or Affordable Housing?*, Washington 2001.
50. **Busch-Geertsema V.**, *The Finnish National Programme to Reduce Long-Term Homelessness. Synthesis Report*, Peer Review in Social Protection and Social Inclusion, Helsinki 2–3 December 2010.
51. **Busch-Geertsema V., Edgar W., O’Sullivan E., Pleace N.**, *Homelessness and Homeless Policies in Europe: Lessons from Research*, European Consensus Conference on Homelessness 9–10 December 2010, FEANTSA.
52. **Busch-Geertsema V., Edgar W., O’Sullivan E., Pleace N.**, *Homelessness and Homeless Policies in Europe: Lessons from Research*, FEANTSA, Brussels 2010.
53. **Busch-Geertsema V., Fitzpatrick S.**, *Effective homelessness prevention? Explaining reductions in homelessness in Germany and England*, „European Journal of Homelessness” 2008, nr 2.
54. **Cáritas**, *Los transeúntes. Desarraigo y marginación social*, „Documentación Social” 1975, nr 20, special issue.
55. **CEDIA**, *Report* (Spain).

56. **Central Statistics Office**, *Census 2011 Results. Homeless Persons in Ireland, a Special Census Report*, <http://www.cso.ie/en/newsandevents/pressreleases/2012%20press-releases/pressreleasehomelesspersonsinirelandaspecialcensus2011report/>, data dostępu: 24.09.2013.
57. **Černič Mali B.**, *Programi stanovanjske oskrbe s cenovno dosegljivimi stanovanji in podpore rezdomcem*, [w:] S. Mandič (red.), *Programi stanovanjske oskrbe posebnih družbenih skupin – kakovost in nove ovezave*, Ljubljana 2000.
58. **Collins B., McKeown K.**, *Referral and Settlement in the Simon Community*, Dublin 1992.
59. **Communities and Local Government**, *Homelessness Statistics*, <http://www.york.ac.uk/res/ukhr/ukhr0708/updates/pdf/08-092.pdf>, data dostępu: 13.08.2012.
60. **Communities and Local Government**, *Rough Sleeping Statistics England – Autumn 2011. Experimental statistics. Live tables on homelessness*, <http://www.communities.gov.uk>, data dostępu: 14.08.2012.
61. *Consolidation Act on Social Services 2004*, www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/eur/lxweden.htm, data dostępu: 20.08.2012.
62. *Consolidation Act on Social Services 2007*, www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/eur/lxweden.htm, data dostępu: 20.08.2012.
63. **Corrigan C., Fitzgerald E., Bates J., Matthews A.**, *Data Sources on Poverty*, Dublin 2002.
64. **Coumans M., Cruyff M., Heijden P. van der, Schmeets H., Wolf J.**, *Dakloos in Nederland*, Centraal Bureau voor de Statistiek, „Bevolkingstrends” 2010, nr 4.
65. **Cvetic B.**, *Homeless Question in Slovenia, National Report 2004*, FEANTSA, Mari-bor 2004.
66. **Czudek J.**, [brak tytułu], <http://www.bratalbert.org.pl/portal/images/stories/bezdom/czudek.pdf>, data dostępu: 27.01.2013.
67. **Dávid B.**, *Estimating the size of homeless population in Budapest, Hungary*, „Quality and Quantity” 2002, nr 36.
68. **Declerck P.**, *Rozbitkowie: rzecz o paryskich kloszardach*, Warszawa 2004.
69. **Department for Communities and Local Government**, *Homelessness Code of Guidance for Local Authorities*, London 2006.
70. **Department of the Environment, Heritage and Local Government**, *The Way Home: A Strategy to Address Adult Homelessness in Ireland 2008–2013*, [b.m.w.] 2008.
71. **Dębski M.**, *Socjodemograficzny portret zbiorowości ludzi bezdomnych województwa pomorskiego – grudzień 2007 (Raport z badań)*, „Pomost – o bezdomności bez lęku. Pismo samopomocy” 2007.
72. **Dębski M.**, *Sytuacja bezdomnych kobiet w województwie pomorskim*, „Forum – o bezdomności bez lęku” 2008, nr 1.
73. *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua*, Madrid 1997.
74. **Dirks D., Berg D. van den**, *Social Exclusion of Homeless People in The Netherlands*, Katowice 2012.
75. **Djemila Z.-H.**, *Les SDF et la villa. La géographie du savoir-survivre*, Paris 2002.
76. **Doherty J., Busch-Geertsema V., Karpuskiene V., Korhonen J., O’Sullivan E., Sahlin I., Tosi A., Petrillo A., Wygnańska J.**, *Homelessness and exclusion: regulating public space in European cities*, „Surveillance & Society” 2008, nr 5(3).

77. **Dragomirecká E., Kubisová D., Anděl M.,** *Duševní zdraví pražských bezdomovců*, „Psychiatrie“ 2004, vol. 8, nr 4.
78. **Dzedzevičiūtė A., Navickas D.,** *Lithuania – National Report Housing Solutions for People who are Homeless*, Vilnius 2008.
79. *Easy to enter. Hard to escape*, www.kampaniespoleczne.pl, data dostępu: 14.01.2011.
80. **Edgar B.,** *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009.
81. **Edgar B.,** *Review of Homelessness Statistics in Europe*, FEANTSA, Brussels 2009.
82. **Edgar B., Anderson I., Baptista I., Kärkäinen S., Schoibl H., Sapounakis A.,** *Service Provision of Homeless People in Europe: Regulation and Funding Implications for Service Development*, FEANTSA, Brussels 2003.
83. **Edgar B., Doherty J., Mina-Coull A.,** *Services for Homeless People*, FEANTSA, Brussels 1999.
84. **Edgar B., Meert H.,** *Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2006.
85. **Edgar B., Meert H. in collaboration with the correspondents of the European Observatory on Homelessness,** *Fourth Review of Statistics on Homelessness in Europe*, FEANTSA, Brussels 2007.
86. **Εκπόζω,** *Άκαιρο και κοινωνικά επιζήμιο το άνοιγμα των πλειστηριασμών*, <http://www.ekpizo.gr/>, data dostępu: 9.08.2013.
87. *Estonia's National Action Plan for Social Inclusion*, www.sm.ee, data dostępu: 29.07.2013.
88. *Estratégia Nacional Para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo Prevenção, Intervenção e Acompanhamento 2009–2015 (National Strategy for the Integration of Homeless People)*, March 2009, Ministry for Labour and Social Solidarity.
89. **European Federation of National Organisations Working with the Homeless,** *ETHOS – European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*, www.feantsa.org.pl z dnia 10.03.2008.
90. **European Parliament,** *Written Declaration pursuant to Rule 116 of the Rules of Procedure by M.L. Mc Donald, J. Protasiewicz, C. Moraes, G. Onesta, J.M. Beaupuy on ending street homelessness*, Lapse date: 26-3-2008. DC\697434EN.doc PE399.343.
91. *Europejska Karta Społeczna – wersja zrewidowana (STE 163)*, podpisana w Strasburgu dnia 3.05.1995.
92. **EUROSTAT,** *Europe in figures – Eurostat yearbook 2006–2007*, www.epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY.../KS-CD-06-001-EN.PDF, data dostępu: 24.08.2012.
93. **EUROSTAT,** *Living conditions in Europe 2002–2005*, Eurostat 2007, www.epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY...76.../KS-76-06-390-EN.PDF, data dostępu: 24.08.2012.
94. **FEANTSA,** *Briefing. Monitoring Report*, Brussels 2012.
95. **FEANTSA,** *Denmark*, <http://www.feantsa.org/code/en/country.asp?ID=4&Page=22>, data dostępu: 17.08.2012.
96. **FEANTSA,** *Denmark – National Report 2008: Housing and Homelessness 2008*, http://www.feantsa.org/files/Housing_Annual_Theme/National_Reports/Denmark_housing_homelessness_2008.pdf, data dostępu: 24.08.2012.

97. **FEANTSA**, *Dutch Government Policy on Local Connections Bars Homeless People from Emergency Shelters*, 4.07.2012, www.feantsa.org/files/freshstart/Communications/Press%20Releases/2012/CollectiveComplaint_Netherlands_PressRelease.pdf, data dostępu: 14.08.2012.
98. **FEANTSA**, *10 Messages to Get the European Semester on Track in the Fight against Poverty and Homelessness FEANTSA statement ahead of the Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council (EPSCO) Meeting on 10 March 2014*, Brussels 2014.
99. **FEANTSA**, *Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers and Social*, Brussels 2010, www.feantsa.org/files/freshstart/Campaign_2010/background_docs/FEANTSA_handbook_EN_FINAL.pdf, data dostępu: 24.10.2010.
100. **FEANTSA**, *European Commission Reports Growing Significance of Homelessness in the EU*, July 2012, <http://www.feantsa.org/code/en/hp.asp>, data dostępu: 12.08.2012.
101. **FEANTSA**, *European Network of Homeless Health Workers* <http://www.feantsa.org/spip.php?article167&lang=en>, data dostępu: 28.07.2014.
102. **FEANTSA**, *FEANTSA is concerned about the increasing level of youth homelessness*, <http://www.feantsa.org/files/freshstart/Policy%20documents/Youth%20HOM%20statement%20July%202012.pdf>, data dostępu: 14.08.2012.
103. **FEANTSA**, *FEANTSA Proposals for Country Specific Recommendations on Homelessness 2014*, Brussels 2013.
104. **FEANTSA**, *FEANTSA Response to the National Reform Programmes 2012 National Reform Programmes 2012 and the Europe2020 Poverty Target: Investment in Homelessness Reduction Emerging as a Priority in the Europe 2020 Growth Strategy*, Brussels 2012.
105. **FEANTSA**, *Homelessness and Domestic Violence*, Brussels 2007.
106. **FEANTSA**, *Homelessness and Housing Exclusion in the New Member States Draft. Synthesis Report based on National Reports Submitted to FEANTSA*, May 2004.
107. **FEANTSA**, *Homelessness in Denmark: „Freak Houses for Freak People” or „Unusual Housing for Unusual Lifestyles”*, Brussels 2005.
108. **FEANTSA**, *Housing Solutions for People who are Homeless. Greece – National Report*, [b.m.w.] 2008.
109. **FEANTSA**, *Hungary*, <http://feantsa.horus.be/code/EN/country.asp?ID=16&Page=22>, data dostępu: 24.03.2014.
110. **FEANTSA**, *Hungary: Ombudsman Queries Anomalies in Social Service User Database*, Budapest 2013, <http://www.feantsa.org/spip.php?article2019&lang=en>, data dostępu: 17.03.2014.
111. **FEANTSA**, *Implementation of the Social Investment Package Guidelines on Homelessness through the Europe 2020 Strategy: first results*, FEANTSA review of the National Reform Programmes 2013, [b.m.w.] 2013.
112. **FEANTSA**, *Lithuania: Capital City Bans Begging and Giving Money to Beggars*, http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=24&pk_id_news=5258, data dostępu: 14.08.2012.

113. **FEANTSA**, *Member States Continue to Highlight Homelessness as a Priority for Delivering on Europe 2020*, Brussels 2014.
114. **FEANTSA**, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Czech Republic 2007*, http://www.feantsa.org/files/Employment_annual_theme/Annual_theme_documents/National%20reports/Czech_republic_empl_report_2007_EN.pdf, data dostępu: 29.08.2012.
115. **FEANTSA**, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Ireland – Annual Theme 2007*, [b.m.w.] 2007.
116. **FEANTSA**, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Portugal – Annual Theme 2007*, [b.r.m.w.].
117. **FEANTSA**, *National Report on Homelessness in the Czech Republic*, March 2004, http://www.feantsa.org/files/enlargement/ngo_czech_republic.pdf, data dostępu: 29.08.2012.
118. **FEANTSA**, *Portugal. FEANTSA Country Fiche*, Last updated Autumn 2012, www.feantsa.org, data dostępu: 21.01.2014.
119. **FEANTSA**, *Rozwiązywanie problemu bezdomności: podręcznik dla twórców polityki społecznej*, Bruksela 2010.
120. **FEANTSA**, *SAND – The Danish National Organisation for the Homeless*, <http://www.feantsa.org/code/en/members.asp?ID=107&Page=22&Pays=4>, data dostępu: 17.08.2012.
121. **FEANTSA**, *Spain: Navarra Second Autonomous Community to Adopt Eviction Prevention Law*, <http://www.feantsa.org/spip.php?article1713&lang=en>, data dostępu: 18.08.2013.
122. **FEANTSA**, *United Kingdom*, <http://www.feantsa.org/code/en/country.asp?ID=14&Page=22>, data dostępu: 15.08.2012.
123. **Fehér B.**, *Understanding the homeless experience in Hungary through a narrative approach*, „European Journal of Homelessness” 2011, vol. 5, nr 1.
124. **Feijter H. de**, *Homelessness in the Netherlands 1995. Trends and Developments*, FEANTSA, Brussels 1995.
125. **Feijter H. de, Blok H.**, *Youth Homelessness in the Netherlands. Nature, Policy, Good Practices, National Report for the Netherlands – 1996*, [b.m.w.] 1997.
126. **Fernandes M.M.D.**, *Fechados no Silêncio: Os Sem-Abrigo. Dissertação de Mestrado em Relações Interculturais*, Porto 2006.
127. **Fic M., Wyrwa J.**, *Ubóstwo a zabezpieczenie społeczne, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2003, nr 2.*
128. **Filipović M.**, *European Observatory on Homelessness Statistics Review 2005 Slovenia*, FEANTSA, Ljubljana 2005.
129. **Filipović M.**, *European Observatory on Homelessness Statistics Update 2006 Slovenia. The Statistics Report 2006. National Report prepared for FEANTSA*, Ljubljana 2006.
130. **Fischelmayer-Pruckner S.**, *Diplomarbeit eingereicht zur Erlangung des Grades Magistra (FH) für sozialwissenschaftliche Berufe an der Fachhochschule St. Pöl-*

- tenim*, Erstbegutachter: DSA Mag. (FH) Sepp Ginner Zweitbegutachter: FH – Prof. dr. Tom Schmid, Sozialarbeit Wohnungslosigkeit ist lange ein Geheimnis. Die versteckte Wohnungslosigkeit von Frauen und ihre mühsamen Wege in das Hilfesystem, Mai 2009.
131. **Fitzpatrick S., Stephens M.**, *An International Review of Homelessness and Social Policy*, London 2007.
 132. **Font C.**, *Homelessness in Spain. We help them recover their self-esteem*, Share International Archives, <http://www.share-international.org/archives/homelessness/hl-cfSpain.htm>, data dostępu: 18.08.2013.
 133. **Fridberg T.**, *De socialt udstødte*, Copenhagen 1992.
 134. **Frieske K.W.**, *Marginalność społeczna*, [w:] Z. Bokszański i in. (red.), *Encyklopedia socjologii*, t. 2, Warszawa 1999.
 135. **Fux B.**, *Pathways of Welfare and Population-Related Policies*, [w:] Ch. Höhn, D. Avramov, I. Kotowska (red.), *People, Population Change and Policies. Lessons from the Population Policy Acceptance Study*, vol. 1, New York 2008.
 136. **Gaemers J., Hoogendam P.H., Ploeg J.D. van der**, *Zwervende Jongeren*, Leiden 1991.
 137. **Galliani S.**, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion Into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Italy – Annual Theme 2007. Work and People who are Homeless: The Situation in Italy*, FEANTSA, [b.m.w.] 2007.
 138. **Giddens A.**, *Socjologia*, Warszawa 2008.
 139. **Girardi L., Nicoletto P., Stoffie V.**, *Social Exclusion of Homeless People in Italy*, Katowice 2012.
 140. **Głąbicka K.**, *Polityka społeczna państwa polskiego u progu członkostwa w Unii Europejskiej*, Radom 2004.
 141. **Gödl D., Schoibl H.**, *Polytoxikomane Jugendliche und Wohnungslosigkeit*, Salzburg 2004.
 142. **Gogoláková P., Dostálová K., Somogyiová E., Vladárová M., Moricová Š.**, *Bezdomovci – problem z pohľadu verejného zdravotníctva*, „Verejné zdravotníctvo” 2010, R. VII, cz. 1, <http://verejnezdravotnictvo.szu.sk/SK/2010/1/Gogolakova.pdf>, data dostępu: 21.01.2013.
 143. **Gosme L.**, *Bezdomność w Unii Europejskiej*, [w:] M. Duda (red.), *Bezdomność: trudny problem społeczny*, Kielce 2008.
 144. **Gregoretti M.**, *Punkabbestia. La nostra puzza vi seppellirà*, Milano 1996.
 145. **Hallik L.**, *Kodutus kui marginaliseerumise tulemus – põhjusi ja lahendus*, Tartu 2001.
 146. **Hansen F.K.**, *The homelessness strategy in Denmark*, „European Journal of Homelessness” 2010, nr 4.
 147. **Hansen F.K., Hansen H., Lindstad J.M., Højland M.**, *Boliger og Botilbud til Hjemløse – Kortlægning*, København 2007.
 148. **Hartl P., Hartlová H.**, *Psychologický slovník*, Praha 2000.
 149. **Health Council of the Netherlands: Committee on Roofless and Homeless**, *Roofless and Homeless*, Hague 1995.
 150. **Heringhaus C.**, *Primärärztliche Versorgung von Wohnungslosen*, Düsseldorf 2000.

151. **Homeless World Cup Organisation**, *Homeless statistics*, <http://www.homeless-worldcup.org/content/homelessness-statistics> z dnia 19.04.2011.
152. *Homelessness on the rise in the EU*, 7.01.2013, <http://revolting-europe.com/2013/01/07/homelessness-on-the-rise-in-the-eu/>, data dostępu: 23.01.2014.
153. **Houghton T.F., Hickey C.**, *Caught in a Trap: The Long-Term Homeless – A Profile of Needs and Service Use*, Dublin 2001.
154. *Housing Act 1996, The Homelessness Act 2002, The Homelessness (Priority Need for Accommodation) (England) 2002*.
155. **Housing First.fi**, *Finnish actors fighting homelessness*, www.housingfirst.fi/en/housing_first/homelessness_in_finland/finnish_homelessness_and_its_characteristics, data dostępu: 7.08.2013.
156. **Housing First.fi**, *Finnish homelessness and its characteristics*, www.housingfirst.fi/en/housing_first/homelessness_in_finland/finnish_homelessness_and_its_characteristics, data dostępu: 6.08.2013.
157. **Housing First.fi**, *Reducing long-term homelessness 2012–2015*, www.housingfirst.fi/en/housing_first/homelessness_in_finland/finnish_homelessness_and_its_characteristics, data dostępu: 7.08.2013.
158. **Hradecká V., Hradecký I.**, *Bezdomovectví – extrémní vyloučení*, Praha 1996.
159. **Hulsbosch L., Nicholas S., Wolf J.**, *Dakloos in Leiden. Onderzoek naar omvang en kenmerken van de daklozenpopulatie*, Utrecht 2005.
160. **Hulsbosch L., Nicholas S., Wolf J.**, *Omvang van de daklozenpopulatie in de stad Utrecht. Resultaten van een omvangschatting in het voorjaar van 2005*, Utrecht 2006.
161. **Human Rights Council Universal Periodic Review (UPR) of Sweden 8th Session**, *Homeless Children in Sweden*, Franciscans International (FI) Svenska Franciskushjälpen, Geneva 2009.
162. **Hungarian Helsinki Committee**, *Criminalization of Homelessness in Hungary*, 15.10.2013, http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Criminalization_of_homelessness_in_Hungary_October2013.pdf, 24.03.2014.
163. **Inter Press Service News Agency. Journalism and Communication for Global Change**, *Belgium: Homeless in the Heart of EU*, <http://www.ipsnews.net/2008/09/belgium-homeless-in-the-heart-of-eu/>, dane z dnia 19.07.2013.
164. *Irish Housing Act 1988*, Number 28, Section 2.
165. **ISTAT**, *Le persona senza dimora – anno 2011*, Ministry of Welfare, Caritas Italiana, FIO.PSD.
166. **Jagodzińska E.**, *O przyczynach bezdomności w Polsce – wybrane zagadnienia*, <http://www.bratalbert.pl> z dnia 24.09.2007.
167. **Janik R.**, *Zjawisko bezdomności w RFN*, „Polityka Społeczna” 1998, nr 1.
168. **Jensen M.K.**, *Hjemløse med og uden egen bolig*, Copenhagen 1995.
169. **Kährik A., Tiit E.M., Kõre J., Ruoppila S.**, *Access to Housing for Vulnerable Groups in Estonia*, Tallin 2003.
170. **Kalinowski K.**, *Bezdomność na świecie i w Europie*, „Homo Mizerus” 2010, nr 20.
171. **Källmen H., Blid M.**, *Evaluation of Housing First in Sweden. A comparison with the staircase model*, European Research Conference Access to Housing for Homeless Peo-

- ple in Europe York, 21st September 2012, FEANTSA, http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/kallmen_blid_ws11_evaluation_of_hf.pdf, data dostępu: 11.02.2014.
172. **Kalns J.**, *Eiropas Sociālā harta un Latvijas iespējas*, 20.01.2012, <http://www.lvportals.lv/likumi-prakse.php?id=242981>, data dostępu: 26.08.2012.
173. **Kamińska K.**, *Systemy pomocy ludziom bezdomnym w wybranych państwach Europy Zachodniej*, [w:] M. Dębski, K. Stachura (red.), *Oblicza bezdomności*, Gdańsk 2008.
174. **Kampen J. van**, *De Staat van Jeugdig Nederland 1996. Een Sociale Kaart van de Jeugd van Nederland*, Delft 1996.
175. **Kärkkäinen S.-L.**, *Annual Survey on Homelessness in Finland: Definitions and Methodological Aspects*, [w:] D. Avramov (red.), *Coping with Homelessness: Issues to be Tackled and Best Practices in Europe*, Aldershot 1999.
176. **Karpuskiene V.**, *Statistical Review on Homelessness in Lithuania. National Report*, Vilnius 2005.
177. **Kiebel H.**, *Obdachlose Menschen in Deutschland*, www.user-page.fu-berlin.de/~zosch/ops/obdachlose.html, data dostępu: 20.08.2011.
178. **Kołodziejczyk M.**, *Lumpenimigracja*, „Polityka” 2007, nr 2.
179. **Komisja Rozwoju Regionalnego**, *Dokument roboczy w sprawie mieszkalnictwa i polityki regionalnej*, Sprawozdawca A. Andria, DT\638527PL.doc, PE 380.837 v01-00 – 8.11.2006.
180. **Koukolík F., Drtilová J.**, *Život s deprivanty. Zlo na každý den*, Praha 2001.
181. **Κοινωνικές Ίδρυμα Ιωάννη Σ.**, *Πρόγραμμα Κοινωνικής Αλληλεγγύης «Είναι καθήκον μας»*, http://www.latsis-foundation.org/gr/111/einai_kathhkon_mas.html, data dostępu: 9.08.2013.
182. **Kralji Ulice**, *Kam po moč. Zavetišča, sprejemališča in dnevni centri za brezdomne*, <http://www.kraljiulice.org/kam-po-moc>, data dostępu: 28.01.2014.
183. **Krasnowska V., Kowalski M.**, *Dom bezdomnych*, „Wprost” nr 993, 9.12.2001.
184. **Królikowska J.**, *Socjologia dobroczynności. Zarys problematyki biedy i pomocy na tle doświadczeń angielskich*, Warszawa 2006.
185. **Κλίμακα**, *Κινωνικός αποκλεισμός: άστεγοι*, http://www.klimaka.org/gr/2_2_6.htm, data dostępu: 9.08.2013.
186. *La Rue et le foyer*, INED/PUF, Diffusion, 2001.
187. **La Strada**, *Recueil central de données des maisons d'accueil et des centres d'hébergement d'urgence en Région de Bruxelles-Capitale. Données des séjours des personnes sans abri accueillies en 2010*, Bruxelles 2012.
188. **La Strada**, *Recueil central de données des maisons d'accueil et des centres d'hébergement d'urgence en Région de Bruxelles-Capitale. Données des séjours des personnes sans abri accueillies en 2011*, Bruxelles 2013.
189. **La Strada**, *Recueil central de données des maisons d'accueil et des centres d'hébergement d'urgence en Région de Bruxelles-Capitale, 2011, Les chiffres ont été actualisés par l'A.M.A. pour les besoin de ce rapport sectoriel*.
190. **Lantos S.**, *Developing disadvantaged communities in rural areas of Hungary „The Host Village Programme” of the Hungarian Maltese Charity Service*, „Employability and Homelessness. News from across Europe” 2010, nr 3.

191. **Laparra M., Gaviria M., Aguila R.M.,** *La exclusión social en Aragón. Gobierno de Aragón, Departamento de Bienestar Social y Trabajo, [b.m.w.] 1994.*
192. **Lapina S., Skubure T.,** *National Report on Homelessness in Latvia, FEANTSA, September 2003 (mps).*
193. **Latvia: Riga Considers Reducing Comfort in Night Shelters,** 29.06.2012, http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=24&pk_id_news=5656, data dostępu: 26.08.2012.
194. **Lawless M., Corr C.,** *Drug Use Among the Homeless Population in Ireland: A Report for the National Advisory Committee on Drugs, Dublin 2005.*
195. **Lescrauwaet D. (ed.), Menxel G. van, Blow H.,** *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe. National Report Belgium (Flanders) – Annual Theme 2007, [b.m.w.] 2007.*
196. **Lindstad J.M.,** *Hjemløse i Egen Bolig – Hverdagslivet for Tidligere Hjemløse, København 2008.*
197. **Linnas M.,** *Kodutus kui sotsiaalne probleem – põujusi ja seletusi Tartu linna täisealiste kodutute näitel, Bakalaureusetöö, Tartu 2003, <http://raulpage.org/koolitus/linnas/>, data dostępu: 31.07.2013.*
198. **Löfstrand C.,** *Hemlöshetens politik. Local policy och praktik, Malmö 2005.*
199. **Loi n° 98–657 du 29 juillet 1998 d’orientation relative à la lutte contre les exclusions, NOR: MESX9800027L, Version consolidée au 1 juin 2009** (tłum. Ustawa nr 98–657 z dnia 29 lipca 1998 r. w sprawie walki z wykluczeniem, NOR: MESX9800027L, Wersja skonsolidowana na 1 czerwca 2009), www.legifrance.gouv.fr, data dostępu: 24.06.2010.
200. **Lucas R. et al.,** *Prevalencia de sintomatología psicótica y hábitos tóxicos en una muestra de homeless, „Revista de Psiquiatría de la Facultad de Medicina de Barcelona” 1995, nr 1(22).*
201. **Lúcio J.,** *Strategies to Help Homeless People in Lisbon City Area, Lisboa 2009.*
202. **Luomanen R.,** *Long-term Homelessness Reduction Programme 2008–2011. Background Report, Helsinki 2010.*
203. **Maioa G. de, Berghb R. van den, Garellia S., Maccagnoc B., Raddic F., Stefanizzid A., Regazzod C., Zachariahb Z.,** *Reaching out to the forgotten: providing access to medical care for the homeless in Italy, <http://inthealth.oxfordjournals.org/content/early/2014/02/05/inthealth.ihu002.full>, data dostępu: 5.07.2014.*
204. **Mandič S.,** *Homelessness in Slovenia. Report prepared for FEANTSA, FEANTSA, Ljubljana 2004.*
205. **Marek J., Strnad A., Hotovcová L.,** *Bezdomovectví v kontextu ambulantních sociálních služeb, Praha 2012.*
206. **Mareš P.,** *Sociologie nerovnosti a chudoby. Sociologické nakladatelství, Praha 1999.*
207. **Massay-Kosubek Z.,** *Homelessness in Hungary, <http://www.eph.org/5623>, data dostępu: 24.03.2014.*
208. **Matonyté I., Zdanevičius A.,** *Problems of the civil society. Case study: nongovernmental organizations in Kaunas region, „Public Policy Studies” 2002, R. 2, cz. 3.*
209. **Matteoli M., Scaringi C., Bracci S., Carella P., Fruttaldo L., Laurenza M., Angeloni U.,** *Four years of voluntary health service among homeless persons in Rome, „Open Journal of Social Science Research” 2013, nr 1(6).*

210. **Mayock P., Sheridan S.**, *New Study on Homeless Women in Ireland*, <http://www.tcd.ie/Communications/news/pressreleases/pressRelease.php?headerID=2332>, data dostępu: 24.09.2013.
211. **McGinley S.**, *The first step on the training, education and employment pathway. Focus Ireland's programme*, „Employability and Homelessness. News from across Europe”, February 2010, nr 3.
212. **Meldgaard O.**, *Kofoeds Skole: empowering people through training and education*, „Employability and Homelessness. News from across Europe”, February 2010, nr 3.
213. **Menxel V. et al.**, *Verbinding Verbroken, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk*, Berchem 2003.
214. **Mierzwa T.**, *Włoskie organizacje pozarządowe działające na rzecz bezdomnych*, „Praca Socjalna” 2010, nr 4.
215. **Mierzwa T.**, *Wolontariat we Włoszech*, „Praca Socjalna” 2009, nr 2.
216. **Miláčková M., Rochovskás A.**, *Bezdomovectvo. Sociálno-patologický jav vs-tupujúci do priestoru Slovenských miest*, „Acta Geographica Universitatis Comenianae” 2011, vol. 55, nr 2.
217. **Minardi R.**, *Senza dimora fissa, senza tutto, senza diritti*, „I Servizi Demografici” 2005, nr 4.
218. **Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport**, *Zwerfjongeren in Nederland: een heldere definitie*, Hague 2011.
219. **Ministry of Health and Social Affairs**, *Homelessness Multiple Faces, Multiple Responsibilities – a Strategy to Combat*, Stockholm 2007.
220. **Ministry of Social Welfare and Labor**, *Social Report 2001*, Vilnius 2002, <http://www.socmin.lt/index.php?132610553>, data dostępu: 25.08.2012.
221. **Mougin V.**, *Les SDF, Le Cavalier Blue*, Paris 2005.
222. **Mozzicafredo J.**, *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*, Oeiras 1997.
223. **MPHASIS (Mutual Progress on Homelessness through Advancing and Strengthening Information Systems)**, *Wzajemny postęp w likwidowaniu bezdomności poprzez ulepszanie systemów monitorowania zjawiska. Jak zwiększyć wiedzę o bezdomności na poziomie regionalnym, krajowym i europejskim. Raport roboczy wspierający seminaria krajowe*, Dundee 2008.
224. **Muñoz M., Vázquez C.**, *Homelessness in Spain: psychosocial aspect*, „Psychology in Spain” 1999, vol. 3, nr 1.
225. **Muñoz M., Vázquez C., Cruzado J.A.**, *Personas sin hogar en Madrid. Informe psicosocial y epidemiológico*, Madrid 1995.
226. *Mutual Progress on Homelessness through Advancing and Strengthening Information Systems*, <http://www.trp.dundee.ac.uk/research/mphasis/>, data dostępu: 6.08.2013.
227. **Národná správa pre EMCDDA. Stav drogových závislostí a kontrola drog v Slovenskej republike, Bezdomovci**, <http://www.infodrogy.sk/narodnasprava/index.cfm?module=ActiveWeb&page=Webpage&s=05partA811>, data dostępu: 21.04.2013.
228. **National Alliance to End Homelessness**, *What is Housing First?*, <http://www.endhomelessness.org/content/article/detail/1425>, data dostępu: 11.12.2010.

229. *National Strategy Report on Social Protection and Social Inclusion 2006–2008*, www.szmm.gov.hu, data dostępu: 17.03.2014.
230. **Neale J.**, *Homelessness and theory reconsidered*, „Housing Studies” 1997, nr 12(1).
231. **Nerin J.M.**, *Volver a ser. Modelo de intervención social con transeúntes*, Madrid 1996.
232. **Nicaise I., Morissens A., Cincinnato S.**, *Registering, Surveying and Counting Homeless People in Belgium. Belgian Position Paper in the Framework of the MPHASIS Project*, Leuven 2009.
233. **NIHE**, *Housing executive presents homelessness strategy 2002*, <http://www.nihe.gov.uk/>, data dostępu: 17.08.2012.
234. **Noddigs N.**, *Caring, social policy and homelessness*, „Theoretical Medicine” 2002, vol. 23.
235. **Nordfeldt M.**, *A dynamic perspective on homelessness: homeless families in Stockholm*, „European Journal of Homelessness” 2012, vol. 6, nr 1.
236. **Nordfeldt M., Olsson L.E.**, *Trösklar och gränshinder på bostads-marknaden*, [w:] P. de los Reyes (red.), *Om välfärdens gränser och det villkorade medborgarskapet*. SOU 2006, Stockholm 2006.
237. **Nota Bene**, *Konferencia o bezdomovectve 2013 Beladice*, <http://www.notabene.sk/?konferencia-o-bezdomovectve-2013-beladice>, data dostępu: 12.07.2013.
238. **Nowak W., Radniecki A., Szuber M., Wąsowicz J., Żak A.**, *Organizacje pozarządowe i administracja publiczna a problem bezdomności w Niemczech*, [w:] M. Sakowicz (red.), *Partycypacja społeczna w działaniu administracji na tle rozwiązań w państwach UE*, Warszawa 2009.
239. **O’Sullivan E.**, *Homelessness and Social Policy in Ireland*, Occasional Paper: No. 5. Department of Social Studies: Trinity College Dublin 1996.
240. *Obdachlosendiskriminierung*, <http://de.wikipedia.org/wiki/Obdachlosendiskriminierung>, data dostępu: 23.08.2011.
241. **Ogonowska I.**, *Bezdomność w krajach Wspólnoty Europejskiej w latach 1991–1992*, Warszawa 1994.
242. **Ohmacht S.**, *Delogierungsverfahren in Österreich*, Vienna 2003.
243. **Ohmacht S. et al./BAWO**, *Wohnungslosenhilfe in Graz*, Wien 2004.
244. **Olech P.**, *Bezdomność w Europie. Ze spotkania grupy roboczej zbierającej dane*, www.wiadomosci.ngo.pl, data dostępu: 21.05.2008.
245. **Olech P.**, *Seminarium – Współpraca i sieciowe współdziałanie w walce z bezdomnością w Oslo – relacja*, www.ngo.pl, data dostępu: 19.07.2007.
246. **Oliwa-Ciesielska M.**, *Uznawane i realizowane wartości oraz postawy bezdomnych wobec problemu bezdomności i otoczenia społecznego*, [w:] D. Zalewska, M. Oliwa-Ciesielska, I. Szczepaniak-Wiecha, S. Grzegorski, *Formy pomocy bezdomnym. Analiza ułatwień i ograniczeń problemu*, Warszawa 2005.
247. **Olsson L.E.**, *Kristna frivilliga organisationer och hemlöshet – relik eller nisch i det generella välfärdssystemet?*, [w:] M. Nordfeldt, C. Hansen Löfstrand (red.), *Bostadslös! Lokal politik och praktik*, Malmö 2007.
248. **Olsson L.E., Nordfeldt M.**, *Homelessness and the tertiary welfare system in Sweden – the role of the welfare state and non-profit sector*, „European Journal of Homelessness” 2008, nr 2.
249. *Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Mieszkalnictwo a polityka regionalna”*, 2007/C 161/03), Dz.Urz. UE C161 – 13.07.2007.

250. **Pannuzi N., Siciliani I., Masi A., Galliani S.**, *Surveys of homeless persons – the case of Italy*, „Peer Review. Counting the homeless – improving the basis for planning assistance”, Austria, 12–13.11.2009.
251. **Papp J., Potvorszki T., Kvasznicza F., Tétény B.**, *Social Exclusion of Homeless People in Hungary*, Katowice 2012.
252. **Parder M.L.**, *Kodutus Eestis – uppuja päästmine on uppuja enda asi?*, <http://www.eetika.ee/872077>, data dostępu: 29.07.2013.
253. **Pavelková J.**, *Antropologicko-sociální studie problematiky bezdomovců a žebráků v České Republice*, Praha 2010.
254. **Pawłowska R., Jundziłł E.**, *Pedagogika człowieka samotnego*, Gdańsk 2000.
255. **Pegasus Network**, «Βόμβες» για νοικοκυριά και επιχειρήσεις: Κατασχετήρια για 50.000 κατοικίες, <http://www.imerisia.gr/article.asp?catid=26516&subid=2&pubid=112257250>, data dostępu: 9.08.2013.
256. **Pereirinha J.**, *Poverty and Anti-Poverty Policies in Portugal: The Experience of the Guaranteed Minimum Income (GMI)*, [w:] M. Petmesidou, C. Papatheodorou (red.) *Poverty and Social Deprivation in the Mediterranean Area – Trends, Policies and Welfare Prospects in the New Millennium*, London 2006.
257. **Perl Ch.**, *Austria – National Report 2008. People who are homeless can be housed*, Gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Soziales und Konsumentenschutz. Der Inhalt des Berichts liegt in vollständiger Verantwortung der BAWO, http://www.bawo.at/fileadmin/user_upload/public/Dokumente/Europa/FEANTSA/Berichte_Studien/Austria_National_Report_08_korr.pdf, data dostępu: 19.07.2013.
258. **Pickering K., Fitzpatrick S., Hinds K., Lynn P., Tipping S.**, *Tracking Homelessness: A Feasibility Study*, Edinburgh 2003.
259. **Piekut-Brodzka D.M.**, *Bezdomność*, Warszawa 2006.
260. **Piotrkowska-Marczak K., Kietlińska K.**, *Rola sektora non-profit w opiece nad bezdomnymi*, „Polityka Społeczna” 1994, nr 10.
261. **Pisarska M.**, *Bezdomni w Łodzi. Analiza socjologiczna*, „Polityka Społeczna” 1993, nr 11–12.
262. **Pisarska M.**, *Miejskie schronisko dla bezdomnych kobiet w Łodzi (zasady funkcjonowania, charakterystyka zbiorowości pensjonariuszek)*, „Praca Socjalna” 1993, nr 4.
263. **Plachý A.**, *Najsme připraveni na bezdomovectví celých rodin*, „Sociální práce” 2004, cz. 4.
264. **Ploeg J.D. van der, Scholte E.M.**, *Lastposten of Slachtoffers van de Samenleving?*, Rotterdam 1990.
265. **Płowiec K.**, *Pomoc bezdomnej młodzieży w Wielkiej Brytanii*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 2004, nr 5.
266. **Porowski M.**, *Bezdomność – obraz zjawiska i populacji ludzi bezdomnych*, [w:] *Pedagogika społeczna. Człowiek w zmieniającym się świecie*, red. T. Pilch, I. Lepalczyk, Warszawa 1995.
267. **Prison administration yearly report 2005**, *Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij letno poročilo 2005*, http://www.mp.gov.si/fileadmin/mp.gov.si/pageuploads/2005/PDF/uiks/lp_2005_M_1A.pdf, data dostępu: 28.01.2014.
268. **Przymeński A.**, *Bezdomność jako kwestia społeczna w Polsce współczesnej*, Poznań 2001.

269. **Psychas S.**, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe*. National Report Greece. Annual Theme 2007: *Employment and Homelessness*, [b.m.w.] 2007.
270. **Quilgars D., Fitzpatrick S., Pleace N.**, *Ending youth homelessness: possibilities, challenges and practical solutions*, July 2011 (mps).
271. **Razpotnik Š.**, *Quality standards in social services from the perspective of services working with homeless people*, http://feantsa.horus.be/files/freshstart/Annual_Theme/2011/National%20Reports/Slovenia_National%20Report_Quality.pdf, data dostępu: 28.01.2014.
272. **Rea A., Giannoni D., Mondelaers N., Schmitz P.**, *La problématique des personnes sans abri en Région de Bruxelles-Capitale*, Rapport Final, ULB, 2001.
273. **Reinking D., Nicholas S., Leiden I. van, Bakel H. van, Zwikker M., Wolf J.**, *Daklozen in Den Haag: onderzoek naar omvang en kenmerken van de daklozenpopulatie*, Utrecht 2001.
274. **Revolting Europe**, *Homelessness on the rise in the EU*, <http://revolting-europe.com/2013/01/07/homelessness-on-the-rise-in-the-eu/>, data dostępu: 10.12.2013.
275. *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.
276. **Rico P., Vega L.S., Arangure N.L.**, *Trastornos psiquiátricos en transeúntes: un estudio epidemiológico en Aranjuez*, „Revista de la Asociación Española de Neuropsiquiatría” 1994, nr 14.
277. **Rihter L., Kobal B.**, „*I look like a mess... Am I needed in the profit-oriented society?*” *The labour market and employment situation of some vulnerable categories of unemployed and inactive people in Slovenia*, „Izvorni znanstveni rad”, sijecanj 2007 („Rev. soc. polit.”, god. 14, br. 3–4, Zagreb 2007).
278. **Rodriguez A.**, *Multiple barriers, multiple solutions: employment and homelessness in Spain*, „Homelessness in Europe” 2007.
279. **Rodriguez A.**, *Multiple Barriers, Multiple Solutions: Inclusion into and through Employment for People who are Homeless in Europe – Spain*, [b.m.w] 2007.
280. **Roma B.**, *Caritas – la coritá realizzata*, Bologna 1993.
281. **Rostgaard T., Koch-Nielsen I.**, *Homelessness in Denmark: FEANTSA National Report*, Copenhagen 1994.
282. **Sahlin I.**, *Den sekundära bostadsmarknadens följder och förändring*, [w:] M. Nordfeldt, C. Hansen Löffstrand (red.), *Bostadslös! Lokal politik och praktik*, Gleerups, Malmö 2007.
283. **Sahlin I.**, *På gränsen till bostad. Avvisning, utvisning, specialkontrakt*, Arkiv förlag, Lund 1996.
284. **Sahlin I.**, *The Staircase of Transition. European Observatory on Homelessness. National Report from Sweden*, FEANTSA, Brussels 1998.
285. **Sahlin I.**, *The staircase of transition: survival through failure, innovation*, „European Journal of Social Research” 2005, vol. 18, nr 2.
286. **Sakowicz T.**, *Dysfunkcjonalność rodziny polskiej*, praca doktorska napisana pod kierunkiem ks. prof. dra hab. J. Śledzianowskiego, Biblioteka KUL, Lublin 1997.
287. **Salinas F.**, *Sans-abri en Espagne, Observatoire National des Sans-abri en Espagne*, FEANTSA, Brussels 1990.

288. **Salinas F.**, *Sans-abri en Espagne, Observatoire National des Sans-abri en Espagne*, FEANTSA, Brussels 1991.
289. **Salinas F.**, *Sans-abri en Espagne, Observatoire National des Sans-abri en Espagne*, FEANTSA, Brussels 1992.
290. **Salinas F.**, *Sans-abri en Espagne, Observatoire National des Sans-abri en Espagne*, FEANTSA, Brussels 1993.
291. **Salinas F.**, *Sans-abri en Espagne, Observatoire National des Sans-abri en Espagne*, FEANTSA, Brussels 1994.
292. **Salinas F.**, *Sans-abri en Espagne, Observatoire National des Sans-abri en Espagne*, FEANTSA, Brussels 1995.
293. **Sapounakis A.**, *National Review of Statistics on Access to Housing and Homelessness – Greece 2005*, Athens 2005.
294. **Šatný M.**, *Časté novely zákona o sociálních službách/Frequent amendments to the Act on Social Services*, <http://www.szspektrum.eu/casopis/1-vydanie/clanok1>, data dostępu: 7.05.2013.
295. **Schoibl H.**, *Report on Homelessness in Austria. Statistical – Update 2005*, Salzburg 2005.
296. **Schoibl H.**, *Wohnungslosigkeit und Wohnungslosenhilfe in Österreich. Wohnungslosenerhebung 2006–2007. Kurzfassung der Studie, Ergebnisdarstellung und Schlussfolgerungen*, Salzburg 2009.
297. **Schuster H., Bachstein W.**, *Report on Homelessness in the District of Hollabrunn/Nether Austria*, Vienna 2004, nr 11.
298. **Schwarzová G.**, *Sociální práce s bezdomovci*, [w:] O. Motoušek a kol. (red.), *Sociální práce v praxi*, Praha 2005.
299. **Scottish Executive**, *Statistical Bulletin, Housing Series HSG/2003/5*, Edinburgh 2003, <http://www.scotland.gov.uk/stats/bulletins/00271.pdf>, data dostępu: 17.08.2012.
300. **Shelter**, *The housing and homelessness charity*, <http://www.shelter.org.uk/>, data dostępu: 16.08.2012.
301. **Silva N.**, *Os Sem-Abrigo*, Faculdade de Economia Universidade de Coimbra, Coimbra 2010, www4.fe.uc.pt/fontes/trabalhos/2009009.pdf, data dostępu: 22.01.2014.
302. **Sin Hogar: voces y retos en la inclusión social**, *Reconocimiento a nuestro proyecto. Acercamiento y atención sociosanitaria a personas sin hogar*, data dostępu: 18.08.2013.
303. **Smrokowska A.**, *Bezdomni*, „Tematy” 1996, nr 1.
304. **Socha R.**, *Krzywe domy*, <http://www.polityka.pl/spoleczenstwo/reportaze/292036,1,trojmiasto-walczy-z-bieda.read>, data dostępu: 24.08.2012.
305. *Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums*, II nodaļa, 9.pants. (3).
306. **Socialstyrelsen**, *Hemlöshet i Sverige 2005. Omfattning och karaktär*, Stockholm 2006, http://www.socialstyrelsen.se/lists/artikelkatalog/attachments/9724/2006-131-16_200613116.pdf, data dostępu: 4.02.2014.
307. **Socialstyrelsen. The National Board of Health and Welfare**, *Homelessness in Sweden 2011*, <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2012/homelessnessinsweden2011/Documents/Homelessness-in-Sweden-2011.pdf>, data dostępu: 3.02.2014.

308. **Sovinová H., Csémy L.**, *The Czech AUDIT: internal consistency, latent structure and identification of risky alcohol consumption*, „Central European Journal of Public Health” 2010.
309. **Stamatis G.A.**, *Homeless in Greece in the Current Financial Crisis. What Perspectives?*, Athens 2012.
310. **Stankiewicz L.**, *Zrozumieć bezdomność. Aspekty polityki społecznej*, Olsztyn 2002.
311. **Statutory Homelessness England**, Statistical Releases; the date is for 2010; England, updated March 2011. Source: The Poverty Site, *Homelessness*, <http://www.poverty.org.uk/81/index.shtml>, data dostępu: 13.08.2012.
312. **Stichting Zwerfjongeren Nederland**, *Veelgestelde vragen*, http://www.zwerfjongeren.nl/over_szn/veelgestelde-vragenfaqs/, data dostępu: 23.08.2013.
313. **Strieženec Š.**, *Slovník sociálneho pracovníka*, Trnava 1996.
314. **Šupková D. a kol.**, *Zdravotní péče o bezdomovce*, Praha 2007.
315. **Swärd H.**, *Hemlöshet – fattigdomsbevis eller välfärdsdilemma?*, Lund 1998.
316. **Szluz B.**, *Nowe formy pracy z osobami bezdomnymi*, [w:] A. Garbarz, B. Szluz, M. Urbańska, W. Walc (red.), *Rodzina w środowisku lokalnym. Pomoc – wsparcie – opieka*, Rzeszów 2011.
317. **Szluz B.**, *Piętno nieprzypisania. O pomocy i tolerancji(?) wobec Innego*, [w:] P. Dancák, R. Šoltés, D. Hruška (red.), *Disputationes Quodlibetales. Humanizmus & tolerancia*, Prešov 2012.
318. **Szluz B.**, *Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności w Unii Europejskiej*, „Przegląd Europejski” 2011, nr 2(23).
319. **Szluz B.**, *Strategie UE wobec problemu bezdomności*, „Saeculum Christianum. Pismo Historyczno-Społeczne” 2008, t. 2.
320. **Szluz B.**, *Świat społeczny bezdomnych kobiet*, Warszawa 2010.
321. **Szluz B.**, *Zjawisko bezdomności w Unii Europejskiej. Specyfika i monitorowanie*, „Слов’янський вісник – збірник наукових праць” 2014, t. 18.
322. **Szluz B.**, *Znaczenie edukacji w przeciwdziałaniu marginalizacji społecznej osób bezdomnych*, [w:] M. Chodkowska, A. Mach (red.) *Pedagogika wobec zagrożeń marginalizacją jednostek, grup i regionów*, Rzeszów 2011.
323. **Śledzianowski J.**, *Przyczyny bezdomności spowodowane dysfunkcjonalnością rodziny*, „Roczniki Naukowe Caritas” 1997, nr 1, red. T. Kamiński, W. Łazewski, H. Skorowski.
324. **Taubner S.**, *Bezdomność w Niemczech. Przyczyny, zjawisko i drogi do przezwyciężenia*, „Głosy Czasu” 1993, nr 3.
325. **Tainio H., Fredriksson P.**, *The finnish homelessness strategy: from a ‘staircase’ model to a ‘housing first’ approach to tackling long-term homelessness*, „European Journal of Homelessness” 2009, nr 3.
326. **Tarkowska E. (red.)**, *Zrozumieć biednego. O dawnej i obecnej biedzie w Polsce*, Warszawa 2000.
327. **The Danish National Centre for Social Research**, *Homelessness in Denmark 2011*, www.sfi.dk/the_social_housing_sector-4880.aspx, data dostępu: 14.08.2012.
328. *The Homelessness Act*, 26.02.2002, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/7/contents>, data dostępu: 16.08.2012.

329. *The number of homeless people in Denmark*, <http://www.udenfor.dk/uk/Menu/News/The+number+of+homeless+people+in+Denmark>, data dostępu: 24.08.2012.
330. **The Poverty Site**, *Homelessness*, <http://www.poverty.org.uk/81/index.shtml>, data dostępu: 13.08.2012.
331. *The Report for 2001 Total Population and Housing Census*, Statistics Lithuania, Vilnius 2003.
332. *The Social Services Act 2002*, www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/eur/lxweden.htm, data dostępu: 20.08.2012.
333. **Thomsen B., Lynne E., Figueiredo I., Delli K., Protasiewicz J.**, *Pisemna deklaracja dotycząca strategii UE na rzecz przeciwdziałania bezdomności*, 6–9.09.2010 (mps).
334. **Trapenciere I.**, *Latvia: The National Report on Homelessness 2006: Policy Report*, Riga 2006.
335. **Trapenciere I.**, *National Report 2006. Statistical Review on Homelessness in Latvia*, Riga 2006.
336. **Trapenciere I.**, *Public Space, Homelessness and use of Public Space in Latvia*, FEANTSA, December 2006.
337. **Trbanc M., Boškić R., Kobal B., Rihter L.**, *Social and Economic Inclusion of Deprived Groups – Possible Measures to Increase the Employability of the Most Vulnerable Categories of Long-term Unemployed and Inactive People: Research Report*, Ljubljana 2003.
338. **Trbanc M., Boškić R., Kobal B., Rihter L.**, *Social and Economic Inclusion of Deprived Groups – Possible Measures to Increase the Employability of the Most Vulnerable Categories of Long-term Unemployed and Inactive People. Research Report*, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (Prison administration). *Yearly report 2004*, http://www.mp.gov.si/fileadmin/mp.gov.si/pageuploads/2005/PDF/uiks/porocilo_uiks_2004.pdf, data dostępu: 29.01.2005.
339. **TVP**, *Polscy bezdomni emigrują*, www.tvp.info/informacje/ludzie/polscy-bezdomni-emigruja, data dostępu: 12.12.2010.
340. **Tvrdoň M., Kasanova A.**, *Chudoba a bezdomovstvo*, Nitra 2004.
341. **Uccella I., Pajno M.C., Nosotti L. et al.**, *Gli stranieri senza dimora: studio delle condizioni predisponenti ad alto rischio di marginalità*, 2011. XI Congresso Nazionale SIMM, Palermo.
342. **Ufficio Stampa – Centro Studi del Centro di Documentazione Due Palaz**, *Inchiesta sulle povertà estreme in Italia e le persone senza fissa dimora*, <http://www.ristretti.it/areestudio/homeless/inchiesta.pdf>, data dostępu: 5.07.2014.
343. **Urbienė Ž., Zaronaitė D.**, *Homelessness in Lithuania. An Outline of the Situation for FEANTSA – September 2003*, Lithuania 2003.
344. **Vecsei M.**, *Counting the Homeless in Hungary*, 12–13.11.2009, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=8085&langId=en>, data dostępu: 24.03.2014.
345. **Vega L.S.**, *Salud Mental en Población Sin Hogar*, Oviedo 1996.
346. **Vereš M.**, *Najčastejšie príčiny bezdomovectva seniorov*, „Kontakt” 2008, nr 2.
347. *Verschätzt! Hamburgs Obdachlosen – Statistik*, „Hinz und Kuntz” 1996, nr 40.

348. **Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija**, www.raplm.gov.lv, data dostāpu: 26.08.2012.
349. **VNG/SGBO**, *Dak-en Thuislozen: Aantallen, Opvang en Gemeentelijk Be-leid-eeen Inventariserend Onderzoek*, Hague 1990.
350. **Vranken J., Campaert G., Boyser K. de, Dewilde C., Dierckx D.**, *Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2008*, Leuven 2008.
351. **Weeber R., Kulke D.**, *Obdachlosigkeit*, [w:] G. Dabitz (red.), *Fachlexikon der sozialen Arbeit*, Frankfurt am Main 1993.
352. **Westervelt E.**, *Homelessness Becomes a Crime in Hungary*, 6.04.2012, <http://www.npr.org/2012/04/06/149526299/homelessness-becomes-a-crime-in-hungary>, data dostāpu: 24.03.2014.
353. **Wienand M.**, *System socjalny i praca socjalna w Republice Federalnej Niemiec*, Frankfurt am Main 1999, www.mazowia.ngo.org.pl/system_niemiecki.doc, data dostāpu: 22.08.2011.
354. **Wierzbicka K.**, *Problem bezdomności w Polsce*, [w:] E. Kuminek (red.), *Sfery niedostatku i nędzy mieszkaniowej w Polsce*, Warszawa 1990.
355. **Wilcox S.**, *UK Housing Review 2002/2003*. Coventry: CIH and London: CML.
356. **Wiśniewski J.**, *Ewolucja szwedzkiego i brytyjskiego modelu polityki społecznej w latach 1993–2003*, Warszawa 2005.
357. **Wolch J., Dear M.**, *Malign Neglect. Homelessness in an American City*, San Francisco 1993.
358. **Wolf K. de**, *Arbeidszorg in Vlaanderen*, Tertio 2006.
359. **Wygnańska J.**, *Europejska typologia bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS*, [w:] A. Duracz-Walczak (red.), *Bezrobocie jako problem bezdomnych polskich*, Warszawa 2007.
360. **Wygnańska J.**, *Metody monitorowania bezdomności*, Warszawa 2007.
361. **Wygnańska J.**, *Polski raport statystyczny. Aktualizacja 2006*, EOH FEANTSA, www.bezdomnosc.edu.pl, data dostāpu: 31.10.2013.
362. **Y-Foundation**, *Toimialueet*, <http://www.ysaatio.fi>, data dostāpu: 7.08.2013.
363. **Zabłocki M.**, *Praga: kontrowersyjny projekt budowy obozu dla bezdomnych*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,8311,title,Praga-kontrowersyjny-projekt-budowy-obozu-dla-bezdomnych,wid,12579517,wiadomosc.html>, data dostāpu: 27.01.2013.
364. **Zajčová J.**, *Vypadají tvrdí a suroví*, „Komunita a spoločenství” 1995, cz. 10.
365. **Zaronaite D.**, *Prevention Strategies of Homelessness in Lithuania – 2004*, <http://www.feantsa.org/code/en/country.asp?ID=19&Page=22>, data dostāpu: 25.08.2012.
366. **Żukiewicz A.**, *Praca socjalna w środowisku ludzi bezdomnych. Przykład Jimmy’s Night Shelter w Cambridge*, „Praca Socjalna” 2004, nr 1.
367. **Żukiewicz A.**, *System pomocy bezdomnym w Cambridge*, „Polityka Społeczna” 2001, nr 7.

WYBRANE ORGANIZACJE POZARZĄDOWE PODEJMUJĄCE DZIAŁANIA NA RZECZ OSÓB BEZDOMNYCH W UE

1. **Agència de l'Habitatge de Catalunya**, *Agència*, http://www.agenciahabitatge.cat/wps/portal?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/ca/ahc/web/agencia, data dostępu: 18.08.2013.
2. **AMA asbl – Association des Maisons d'Accueil et des Services d'aide aux sans-abri**, www.ama.be, data dostępu: 28.07.2013.
3. **Amici per la strada**, www.santegidio.org/it/solidarieta/senzadimora/index.htm, data dostępu: 4.07.2014.
4. **Arbeiterwohlfahrt**, <http://www.awo.org/>, data dostępu: 14.07.2014.
5. **Armáda spásy**, www.armadaspasy.cz, data dostępu: 27.01.2013.
6. **Arrels Fundació**, *Arrels is a private foundation dedicated to helping homeless people in the city of Barcelona*, <http://www.arrelsfundacio.org/en/about-us>, data dostępu: 18.08.2013.
7. **Asociación Provivienda**, *Quiénes somos*, <http://www.provivienda.org/la-asociacion/quienes-somos/>, data dostępu: 18.08.2013.
8. **Associação Católica Internacional ao Serviço da Juventude Feminina (A.C.I.S. J.F.)**, <http://www.diocese-porto.pt>, data dostępu: 21.01.2014.
9. **Associació ProHabitatge**, *Treballem per oferir un allotjament digne a tothom*, <http://www.prohabitatge.org/cat/contenido/65/prohabitatge/102>, data dostępu: 18.08.2013.
10. **Association Chapitre XII du Relais Social du Pays de Charleroi**, <http://www.re-laissocialcharleroi.be/>, data dostępu: 28.07.2013.
11. **Association of Tenants and Home Owners**, <http://www.asukasliitto.fi>, data dostępu: 7.08.2013.
12. **Association of Tenants of Slovenia**, www.zdruzenje-najemnikov.si, data dostępu: 14.07.2014.
13. **Association Pomost-Passerelle**, <http://www.pomost-passerelle.org/pl/>, data dostępu: 12.07.2014.
14. **Associazione „Un sorriso”**, www.unsorriso.org/chisiamo.htm, data dostępu: 4.07.2014.
15. **Avvocato di strada**, www.avvocatodistrada.it, data dostępu: 4.07.2014.
16. **Bahnhofs Mission**, *Manchmal gerät das Leben aus der Spur. Dann brauchen Menschen Hilfe*, <https://www.bahnhofsmission.de/Start.3.0.html>, data dostępu: 14.07.2014.
17. **BAWO Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe**, *Definitionen*, <http://www.bawo.at/de/content/wohnungslosigkeit/definitionen.html>, data dostępu: 19.07.2013.
18. **Belgian Homeless Cup vzw**, www.belgianhomelesscup.be, data dostępu: 28.07.2013.
19. **Caer Las**, <http://www.caerlas.org>, data dostępu: 14.07.2014.
20. **CAIS**, <http://www.cais.pt>, data dostępu: 21.01.2014.
21. **Cáritas**, *Qué hacemos*, <http://www.caritas.es/qhacemos.aspx>, data dostępu: 18.08.2013.

22. **Caritas Latvija**, <http://www.caritaslatvija.lv/>, data dostępu: 12.07.2014.
23. **Caritas Lithuania, Lithuania. Caritas Lithuania**, <http://www.caritas.org/where-we-are/europe/lithuania/>, data dostępu: 12.07.2014.
24. **Caritas Slovenia**, www.karitas.si, data dostępu: 14.07.2014.
25. **Carr-Gomm Society Limited**, <http://www.carr-gomm.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014.
26. **Changing Lives (formerly The Cyrenians)**, <http://www.tynesidecyrenians.co.uk>, <http://www.thecyrenians.org/>, <http://www.changing-lives.org.uk/>, data dostępu: 14.07.2014.
27. **Charita**, [www.charita.cz.](http://www.charita.cz/), data dostępu: 27.01.2013.
28. **City Angels**, www.cityangels.it, data dostępu: 4.07.2014.
29. **CNCA – Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza**, www.cnca.it, data dostępu: 4.07.2014.
30. **Community Campus 87 LTD**, <http://www.communitycampus87.co.uk>, <http://self-help-housing.org/>, data dostępu: 14.07.2014.
31. **Council for the Homeless**, Northern Ireland, <http://www.chni.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014.
32. **CRIAR-T**, <http://www.criar-t.org>, data dostępu: 21.01.2014.
33. **Crisis UK**, <http://www.crisis.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014.
34. **Cymorth Cymru**, <http://www.cymorthcymru.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014.
35. **Depaul Ireland**, <http://www.depaulireland.org>, data dostępu: 22.07.2014.
36. **Deutsches Rots Kreuz**, <http://www.drk.de/>, data dostępu: 14.07.2014.
37. **Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband**, <http://www.der-paritaetische.de/startseite/>, data dostępu: 14.07.2014.
38. **Deutsches Caritasverband**, <http://www.caritas.de/>, data dostępu: 14.07.2014.
39. **Diakonie**, [www.diakonie.cz.](http://www.diakonie.cz/), data dostępu: 27.01.2013.
40. **Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland**, <http://www.diakonie.de/>, data dostępu: 14.07.2014.
41. **Emmaüs – France**, <http://www.emmaus-france.org/>, data dostępu: 12.07.2014.
42. **Ersta Diakoni**, <http://www.erstadiakoni.se>, data dostępu: 11.02.2014.
43. **Evangelische Obdachlosenhilfe in Deutschland e.V.**, <http://www.evangelische-obdachlosenhilfe.de/>, data dostępu: 14.07.2014.
44. **Faciam, Quiénes somos**, <http://www.faciam.org/spip.php?rubrique2>, data dostępu: 18.08.2013.
45. **FEANTSA**, http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=24&pk_id_news=4408, data dostępu 14.08.2012.
46. **fioPSD – Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora**, <http://www.fiopds.org>, data dostępu: 4.07.2014.
47. **Focus Ireland**, <http://www.focusireland.ie>, data dostępu: 22.07.2014.
48. **Fundação Assistência Médica Internacional**, <http://www.ami.org.pt/>, data dostępu: 21.01.2014.
49. **Fundación Lesmes, La Fundación**, http://www.fundacionlesmes.org/2009/la_fundacion.html, data dostępu: 18.08.2013.
50. **Fundación RAIS, About us. Presentation**, https://www.raisfundacion.org/en/about_us/presentation, data dostępu: 18.08.2013.
51. **Glasgow Homelessness Network (GHN)**, <http://www.ghn.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014.

52. **Groundswell**, <http://www.groundswell.org.uk/>, data dostępu: 14.07.2014.
53. **Hajléktalanokért Közalapítvány**, <http://www.hajlektalanokert.hu>, data dostępu: 17.03.2014.
54. **HAJSZOLT Egyesület**, <http://www.refomix.hu>, data dostępu: 17.03.2014.
55. **Helsinki Deaconess Institute**, <http://www.hdl.fi>, data dostępu: 7.08.2013.
56. **Homeless Action Scotland**, <http://www.homelessactionscotland.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014.
57. **Homeless Link**, <http://www.homeless.org.uk/>, data dostępu: 14.07.2014.
58. **Housing Justice**, <http://www.housingjustice.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014.
59. **Irish Council for Social Housing**, <http://www.icsh.ie>, data dostępu: 22.07.2014.
60. **Katholischer Männerfürsorgeverein München e.V.**, <http://www.kmfv.de/>, data dostępu: 14.07.2014.
61. **Kofoeds Skole**, www.kofoedsskole.dk, data dostępu: 23.03.2011.
62. **Kralji Ulice – Kings of the Street**, <http://www.kraljiulice.org>, data dostępu: 14.07.2014.
63. **La Strada**, <http://www.lstb.be>, data dostępu: 28.07.2013.
64. **Latvijas Cilvēktiesību centrs (LCC)**, <http://cilvektiesibas.org.lv/lv/>, data dostępu: 12.07.2014.
65. **Latvijas Cilvēktiesību komiteja**, <http://www.lhrc.lv/index.php?lang=lv&mendes=men4>, data dostępu: 12.07.2014.
66. **Latvijas Sarkanais Krusts**, <http://www.redcross.lv/aktualitates.php?lang=lv>, data dostępu: 12.07.2014.
67. **Lietuvos samariečių bendrija (LSB)**, <http://www.samarieciai.org/>, data dostępu: 12.07.2014.
68. **London Housing Foundation**, <http://www.lhf.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014.
69. **Magyar Máltai Szeretetszolgálat**, <http://www.maltai.hu>, data dostępu: 17.03.2014.
70. **Médecins Sans Frontières**, <http://www.msf.org/>, data dostępu: 12.07.2014.
71. **Menhely Alapítvány**, <http://www.menhely.hu>, data dostępu: 17.03.2014.
72. **Ministry of Social Affairs**, www.sm.ee, data dostępu: 31.07.2013.
73. **Movimento ao Serviço da Vida**, <http://www.msv.pt>, data dostępu: 21.01.2014.
74. **Naděje**, www.nadeje.cz, data dostępu: 27.01.2013.
75. **NGO Activiseerimiskeskus Tulevik**, <http://www.tulevik.info>, data dostępu: 31.07.2013.
76. **Norte Vida**, <http://www.nortevida.org>, data dostępu: 21.01.2014.
77. **Nuorisoasuntoliitto – Finnish Youth Housing Association**, <http://www.nal.fi>, data dostępu: 7.08.2013.
78. **Obcianske združenie Právo na bývanie: Slovak Tenants Union**, <http://www.staromestan-ba.sk>, data dostępu: 22.07.2014.
79. **Obdachlosenhilfe die Brücke e.V.**, <http://www.obdachlosenhilfe-die-bruecke.de/>, data dostępu: 14.07.2014.
80. **Orden hospitalaria de San Juan de Dios. Serveis Socials – Barcelona, Orden hospitalaria de San Juan de Dios**, <http://www.sinhogarsjd.com/Experiencia/Qui%20somos/tabid/660/language/en-US/Default.aspx>, data dostępu: 18.08.2013.
81. **Peter McVerry Trust**, <http://www.pmvtrust.ie>, data dostępu: 22.07.2014.

82. **Proti Prudu**, <http://www.notabene.sk>, data dostępu: 22.07.2014.
83. **Red Acoge – Federacion de Asociaciones Pro Inmigrantes**, *Quiénes somos. Presentación*, <http://www.redacoge.org/>, data dostępu: 18.08.2013.
84. **Salvation Army of Hungary**, <http://www.udvhadsereg.org>, data dostępu: 17.03.2014.
85. **Santa Casa da Misericórdia de Lisboa**, <http://www.scml.pt/>, data dostępu: 21.01.2014.
86. **Sdružení azylových domů v ČR**, www.azylovedomy.cz/, data dostępu: 5.09.2012.
87. **Serviço Jesuíta aos Refugiados**, <http://www.jrsportugal.pt>, data dostępu: 21.01.2014.
88. **Serviços de Assistência Organizações de Maria (SAOM)**, <http://www.saom.pt/>, data dostępu: 21.01.2014.
89. **Shelter**, <http://www.shelter.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014.
90. **Shelter Cymru**, <http://www.sheltercymru.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014.
91. **Simon Communities of Ireland**, <http://www.simoncommunity.com>, data dostępu: 22.07.2014.
92. **Sitra**, www.sitra.org, data dostępu: 14.07.2014.
93. **Slezská diakonie**, www.slezskadiakonie.cz., data dostępu: 27.01.2013.
94. **Society of St Vincent de Paul**, <http://www.svp.ie>, data dostępu: 22.07.2014.
95. **Solidarios**, *¿Quiénes somos?*, http://www.solidarios.org.es/contenido.php?sSuperior=52&id_seccion=52, data dostępu: 18.08.2013.
96. **St Mungo's Broadway**, <http://www.mungosbroadway.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014.
97. **Steunpunt Algemeen Welzijnswerk**, <http://www.steunpunt.be>, data dostępu: 28.07.2013.
98. **Stichting Zwerfjongeren Nederland**, *Plan voor nachtopvang zwerfjongeren bestaat nog*, www.zwerfnet.nl, data dostępu: 23.08.2013.
99. **Šv. Juozapo brolija**, <http://www.juobro.org/>, data dostępu: 12.07.2014.
100. **Sweden's National Association of City Missions (RSS)**, <http://sverigesstadsmisioner.se/>, data dostępu: 11.02.2014.
101. **'t Hart Voor Iedereen**, <http://thartvooriedereen.be/>, data dostępu: 28.07.2013.
102. **Tallinna Hoolekande Keskus**, <http://www.thk.ee>, data dostępu: 31.07.2013.
103. **THE BIG ISSUE**, <http://www.bigissue.com>, data dostępu: 14.07.2014.
104. **The Connection at St Martin's**, <http://www.connection-at-stmartins.org.uk>, data dostępu: 14.07.2014.
105. **The Wallich**, <http://www.thewallich.com/>, data dostępu: 14.07.2014.
106. **Ty Gwalia**, <http://www.gwalia.com> data dostępu: 14.07.2014.
107. **Vailla Vakinaista Asuntoary**, <http://www.vvary.fi>, data dostępu: 7.08.2013.
108. **Vlaams Huurdersplatform vzw (VHP)**, <http://www.vlaamshuurdersplatform.be/>, data dostępu: 28.07.2013.
109. **Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland**, <http://www.zwst.org/de/home/>, data dostępu: 14.07.2014.

SUMMARY

THE PHENOMENON OF HOMELESSNESS IN SELECTED EUROPEAN UNION COUNTRIES

Social marginality is primarily analysed as a phenomenon of social structure. There are people who are unassigned, as a consequence of various conditions, to specific social positions. They do not benefit from the statutory rights characteristic to those positions, nor do they occupy positions of a status which is, to a lesser or greater extent, "crippled". Marginality, to a certain degree, is a somewhat limited participation in a particular social order and lack of access to its basic institutions, such as: the labour market or consumption, the system of judicial institutions, the education system, and also the system of social guarantees. Individuals operate in two spheres; they are members of society, while simultaneously they enter a sphere of being redundant, nothing.

Homelessness is an extreme manifestation of social exclusion. An ambiguous definition and classification of the types of homelessness make it difficult to recognize this social problem. Diagnosing this phenomenon is not easy, as you cannot accurately determine how many people in the world currently remain without a "roof over their head". Bearing in mind the differences in these areas in the individual countries of the European Union (EU), many activities take place in order to both clarify this concept as well as monitor this phenomenon. Disconcerting is the fact that homelessness affects adult individuals, more often men than women, as well as children. This phenomenon evokes the interest of researchers not only in a given country but also in a broader range, *inter alia*, in EU countries where they are trying to work out a common position with regard to this social problem.

Many years of studying scientific literature and my own research have become the impulse to write a monograph, whose aim is to illustrate the phenomenon of homelessness in selected EU countries on the basis of the method of sociological analysis of existing materials (conducted by Desk Research), which is based on acquiring and analyzing the existing available data. Preparing the book required detailed literary queries to be kept, consisting of not only compact elaborations, chapters in monographs and journal articles, but also legal regulations, research reports, statistics office elaborations and a number of materials taken from internet websites. Accessing electronic databases of journals and other

publications, including multiple websites (e.g. NGOs), made possible the obtaining and analysis of this very rich resource of data.

The book is comprised of twenty-four chapters in which the concept and the European classification of the types of homelessness are outlined, monitoring and strategies are presented, approaches, and methods of addressing the problem at the EU level. The subsequent chapters include a detailed analysis of the phenomenon in the selected EU countries: Austria, Belgium, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Greece, Spain, Netherlands, Ireland, Lithuania, Latvia, Germany, Portugal, Slovakia, Slovenia, Sweden, Hungary, Great Britain and Italy. Taking into account that the book is being prepared primarily for Polish readers, an analysis of homelessness in Poland has intentionally been omitted. The focus is in fact on presenting those ranges of issues which sociology defines as "uncharted territory". Each chapter is separated into three subsections in order to assist the reader in studying, namely the specificity of the phenomenon, its scale, and preventing homelessness. A summary has been written with the intention of highlighting and making comparisons, therefore indicating those aspects that seem to be more beneficial, more efficient, and perhaps also in the long run cheaper from an economic perspective. The monograph contains a rich bibliography that can serve as inspiration to further scientific research; while also as an impetus for thought for practitioners who are seeking innovative proposals.

Książka posiada nieschematyczny i głęboko refleksyjny charakter. Do jej głównych walorów zaliczyłabym następujące: rewiduje wiele z istniejących stereotypów podejścia do zjawiska bezdomności; ukazuje psychospołeczną złożoność problemu; podkreśla konieczność reinterpretacji wielu, znanych już i określonych, spraw stosownie do istniejących warunków. Charakter opracowania jest bardzo aktualny i zapewne długo takim pozostanie. Praca zawiera przemawiające do zasobów materialnych społeczeństwa wnioski socjotechniczne, cenne walory dydaktyczne, z uwzględnieniem podejścia interdyscyplinarnego, uznanego w socjologii chociażby przez profesora Kazimierza Dobrowolskiego. Jest to pierwsze w Polsce tego typu opracowanie w aspekcie bezdomności. Zebrana obszerna literatura pozwala na pogłębienie indywidualnych zainteresowań czytelnika. Autorka wykonała iście tytaniczną pracę analityczną zasobów bibliograficznych, dostępnych opracowań i materiałów źródłowych, w kilku językach obcych. To bardzo rzadkie doświadczenie badawcze. [...] tytuł książki w pełni odpowiada jej zawartości merytorycznej. Opracowanie, będąc nowatorskim w swej wymowie badawczej, może stanowić cenne źródło wiedzy do dalszych dociekań na temat zjawiska bezdomności na gruncie rodzimym oraz podłoże dla analiz porównawczych.

dr hab. Małgorzata Duda
Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie



WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU RZESZOWSKIEGO

