

2(23)
2011

EUROPEAN REVIEW

Methodology of the research:

**Prevention of homelessness
in the European Union**

EU external borders

**Business organisations
in the EU**

Europe's Cultural Unity

**Changes in Contemporary
Democracy**

2(23)
2011

PRZEGLĄD EUROPEJSKI

Metodologia badań:

**Przeciwdziałanie bezdomności
w Unii Europejskiej**

Granice zewnętrzne UE

Organizacje biznesu w UE

Jedność kulturowa Europy

**Zmiany współczesnej
demokracji**

Rada Redakcyjna:

Prof. dr hab. Andrzej Chodubski, Uniwersytet Gdański
Prof. dr hab. Erhard Cziomer, Uniwersytet Jagielloński
Prof. dr hab. Stanisław Filipowicz, Uniwersytet Warszawski
Prof. dr hab. Franciszek Gołembski, Uniwersytet Warszawski
Prof. dr hab. Teresa Łoś-Nowak, Uniwersytet Wrocławski
Prof. dr hab. Tadeusz Mołdawa, Uniwersytet Warszawski
Prof. dr hab. Grzegorz Rydlewski, Uniwersytet Warszawski
Prof. dr hab. Janusz Sawczuk, Uniwersytet Opolski
Prof. dr hab. Grażyna Ulicka, Uniwersytet Warszawski
Dr Josep M^a Reniu Vilamala
Prof. dr hab. Tadeusz Wallas, Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu
Prof. dr hab. Konstanty A. Wojtaszczyk, Uniwersytet Warszawski
Prof. dr hab. Marek Zmigrodzki, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
w Lublinie

Redakcja:

Prof. dr hab. Konstanty A. Wojtaszczyk – redaktor naczelny
Prof. dr hab. Stanisław Sulowski – zastępca redaktora naczelnego
Dr Justyna Miecznikowska – sekretarz naukowy
Teresa Pawlak-Lis – redaktor prowadzący

Recenzent:

Dr hab. Józef Tymanowski

Projekt okładki:

Andrzej Kalinowski

© Copyright by

Katedra Europeistyki Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych
Uniwersytetu Warszawskiego
Warszawa 2011

ISSN 1641-2478

Nakład 600 egz.

Wydawca:

Katedra Europeistyki Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego

WERSJĘ PIERWOTNĄ "PRZEGLĄDU EUROPEJSKIEGO" STANOWI WERSJA DRUKOWANA



Współpraca wydawnicza:
Dom Wydawniczy ELIPSA,
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel/fax 22 635 03 01, 22 635 17 85, e-mail: elipsa@elipsa.pl, www.elipsa.pl

Spis treści

ANALIZY METODOLOGICZNE

Beata Szluz, <i>Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności w Unii Europejskiej</i>	7
Monika Trojanowska-Strzęboszewska, <i>Polityka granic zewnętrznych Unii Europejskiej. Przedmiot i metodologia badań rozprawy doktorskiej</i>	22
Jarosław Filip Czub, <i>Przedmiot i metodologia rozprawy doktorskiej pt. „Rola organizacji biznesu w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej”</i>	40

ARTYKUŁY

ks. Henryk Skorowski, <i>W kierunku jedności kulturowej Europy</i>	57
Tomasz Grzegorz Grosse, <i>Zmiany współczesnej demokracji: systemowy kryzys, czy szansa na jego przezwyciężenie?</i>	64
Ireneusz Kraś, <i>Przystąpienie Polski do Unii Gospodarczej i Walutowej a niezależność Narodowego Banku Polskiego</i>	87
Małgorzata Mizerska-Wrotkowska, <i>Europeizacja państwa: kasus Szwecji</i>	103
Bartłomiej H. Toszek, <i>Forum Parlamentów Południowego Bałtyku jako przykład współpracy regionalnej w obszarze Morza Bałtyckiego</i>	121
Michał Wieloński, <i>Europejskie prawo zamówień publicznych w dobie kryzysu gospodarczego</i>	134

WARSZTATY STUDENCKIE

Radosław Fellner, <i>Akademia Kształcenia Elit Politycznych</i>	151
---	-----

RECENZJE

Danuta Gibas-Krzak, Andrzej Krzak, <i>Południowostowiańska mozaika. Charakterystyka geograficzno-polityczna państw postjugosłowiańskich (Franciszek Gołębski)</i>	155
---	-----

SUMMARY	159
---------------	-----

AUTORZY	164
---------------	-----

Contents

METHODOLOGICAL ANALYSES

Beata Szluz, <i>Combating the phenomenon of homelessness in the European Union</i>	7
Monika Trojanowska-Strzęboszewska, <i>Politics of the European Union concerning its frontiers. Subject and methodology of a doctoral thesis</i>	22
Jarosław Filip Czub, <i>The role of business organizations in the institutional system of the European Union</i>	40

ARTICLES

Rev. Henryk Skorowski, <i>Towards Europe's Cultural Unity</i>	57
Tomasz Grzegorz Grosse, <i>Changes in modern democracy: a systemic crisis, or a chance to overcome problems?</i>	64
Ireneusz Kraś, <i>The entrance of Poland to the European Monetary Union and the independence of the Polish National Bank</i>	87
Małgorzata Mizerska-Wrotkowska, <i>Europeanization of a country – the case of Sweden</i>	103
Bartłomiej H. Toszek, <i>Southern Baltic Sea Parliamentary Forum as an example of regional co-operation in the Baltic Sea Area</i>	121
Michał Wieloński, <i>European public procurement law in times of economic crisis</i> . .	134

STUDENTS' WORKSHOPS

Radosław Fellner, <i>Political Elite Training Academy</i>	151
---	-----

REVIEWS

Danuta Gibas-Krzak, Andrzej Krzak, <i>Południowostowiańska mozaika. Charakterystyka geograficzno-polityczna państw postjugosłowiańskich</i> (Franciszek Golembki)	155
---	-----

SUMMARY	159
---------------	-----

CONTRIBUTORS	164
--------------------	-----

Beata Szluz

Przeciwdziałanie zjawisku bezdomności w Unii Europejskiej

Bezdomność jest zjawiskiem złożonym i wielowymiarowym. Najbardziej widoczną i ekstremalną formą ubóstwa i wykluczenia jest jej postać uliczna. Ten problem może również przejawiać się w innych formach, takich jak: przebywanie osób w placówkach, czasowe zamieszkiwanie u rodziny lub przyjaciół czy życie w warunkach nieodpowiednich i niebezpiecznych.

Osobą bezdomną jest najczęściej samotny mężczyzna w średnim wieku, śpiący poza domem. Stereotyp ten nie odzwierciedla jednak zmieniającego się wizerunku bezdomnych, obserwuje się bowiem coraz większą liczbę młodych osób i kobiet. Studiując literaturę przedmiotu odnosi się wrażenie, że bezdomność jest przede wszystkim problemem mężczyzn, ponieważ ich odsetek jest większy niż kobiet czy dzieci. Szacuje się, że mieści się on w przedziale 60–90%. Zdecydowanie mniej liczna jest populacja bezdomnych kobiet, od około 10% do 40%¹. Mając na względzie skalę zjawiska i jego specyfikę oraz fakt, że ta problematyka w kontekście profilaktyki w poszczególnych krajach jest różnie postrzegana i rozwiązywana, a ponadto nader rzadko poruszana w polskiej literaturze naukowej, w artykule skoncentrowano uwagę na zagadnieniu przeciwdziałania bezdomności w Unii Europejskiej (UE).

Specyfika i skala zjawiska bezdomności w Unii Europejskiej

Istnieją trzy domeny konstytuujące „dom”. Pierwsza z nich to domena fizyczna, czyli przestrzeń, lokum pozwalające na zaspokojenie potrzeb człowieka i jego rodziny względem ochrony przed warunkami atmosferycznymi itd. Druga domena nazywana społeczną jest to możliwość zachowania prywatności i doświadczania relacji i życia społecznego, np. macierzyństwa, małżeństwa, dzieciństwa. Z kolei domena prawna jest to posiadanie gwarancji ochrony dóbr i bezpieczeństwa zamieszkiwania, łącznie z tytułem prawnym do zajmowanego

¹ Szerzej zob. B. Szluz, *Świat społeczny bezdomnych kobiet*, Warszawa 2010, s. 93–95.

lokum. Jeśli sytuacja mieszkaniowa człowieka pozbawiona jest jednej lub kilku domen, staje się jakimś rodzajem bezdomności lub wykluczenia mieszkaniowego. W „Europejskiej typologii bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego” przyjęto następującą klasyfikację:

- *rooflessness* (osoby niemające schronienia w jakiejkolwiek formie: przebywające w miejscach publicznych, noclegowniach i/lub z koniecznością spędzenia kilku godzin w ciągu dnia w miejscach publicznych);
- *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);
- *living in insecure housing* (osoby zagrożone wykluczeniem ze względu np. na mającą nastąpić eksmisję, niestabilność najmu, przemoc w rodzinie);
- *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)².

Bezdomność w znacznym stopniu wpływa na życie zarówno poszczególnych jednostek, jak i całego społeczeństwa. Wywiera negatywny wpływ na życie ludzi w wielu sferach, w tym w zakresie kondycji psychicznej i fizycznej. Zjawisko to ma również ujemny wpływ na społeczeństwo pod względem spójności i kosztów społecznych.

Nie ma możliwości zobrazowania dokładnej skali zjawiska bezdomności w UE. Definicje bezdomności stosowane w poszczególnych krajach członkowskich różnią się, jednocześnie nie wypracowano wspólnej definicji na szczeblu unijnym. W tabeli 1 zobrazowano skalę zjawiska bezdomności w UE, opierając się na przytoczonych kategoriach koncepcyjnych „Europejskiej typologii bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego”.

W odniesieniu do danych zobrazowanych w tabeli 1 nasuwają się przypuszczenia i wnioski. Problem z ukazaniem dokładnej skali zjawiska w UE jest tym większy, że mimo tego, iż w niektórych państwach członkowskich istnieje rozbudowany system gromadzenia danych i opracowywania sprawozdań na temat bezdomności, w znacznej części tych państw dane te dotyczą tylko niektórych jej aspektów. Są też kraje, które nie dysponują takimi danymi, lub w których istnieją ograniczone i niespójne mechanizmy sprawozdawczości.

Na szczeblu europejskim udało się jednak osiągnąć postępy, szczególnie dzięki opracowanemu na zlecenie UE raportowi na temat mierzenia skali bez

² European Federation of National Organizations Working with the Homeless, *ETHOS – European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*, www.feantsa.org.pl (10.03.2008).

Tabela 1.**Skala zjawiska bezdomności w UE, dane opublikowane w 2009 r. (rooflessness)**

Kategoria koncepcyjna Nazwa państwa	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
a	b	c
Austria	1.113 (2006; wykluczono Wiedeń i prowincję Steiermark)	1.149 (2006; wykluczono Wiedeń i prowincję Steiermark)
Belgia	2.000 (Bruksela 2007)	293 (Flandria i Bruksela; w części)
Czechy	1.868 (Praga 2004)	5.232 (Praga i Ostrawa; 2009)
Dania	552 (2007)	brak danych
Estonia	1.800 (2005)	1.480 (2005)
Finlandia	488 (2008)	
Francja	5.080 (2001)	14.774 (2008; miejsca)
Grecja	brak danych	brak danych
Hiszpania	8.218 (2005; badania)	4.058 (2005; badania)
Holandia	brak danych	1806
Irlandia	110 (2008)	1.388 (2008; obejmuje prywatne miejsca awaryjne)
Litwa	brak danych	brak danych
Luxemburg	brak danych	brak danych
Łotwa	brak danych	3.288 (2008)
Niemcy	18.000 (2006)	brak danych
Polska	366	5.599
Portugalia	1.377 (Lizbona 2007; Coimbra i Amadora 2008)	265 (Lizbona; 2007)
Słowenia	brak danych	brak danych
Szwecja	900 (2006)	brak danych
Węgry	2.862 (2009; główne miasta)	1.468 (2008; Budapeszt)
Wielka Brytania	483 (2008) 330 (2005)	8.952 (2007; łóżka) brak danych
Anglia		
Szkocja		
Włochy	408 (2008)	1.152 (Mediolan; 2008)

Źródło: B. Edgar, *European Review of Statistics on Homelessness in Europe*, Brussels 2009, s. 74.

domności oraz projektowi „Wspólny postęp w walce z bezdomnością poprzez rozbudowę i umacnianie systemów informacyjnych” MPHASIS, którego celem było usprawnienie systemu monitorowania informacji na temat bezdomności i braku miejsca zamieszkania w 20 krajach.

We wspomnianym raporcie przyjęto kilka rekomendacji dla instytucji UE: zobowiązanie do tworzenia „Strategii wobec bezdomności” w ramach „Strategii UE na rzecz zabezpieczenia i włączenia społecznego”; zobowiązanie do identyfikowania postępów osiąganych 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 bezdomności³. Jednym z celów polityki społecznej jest ograniczanie liczby osób, które popadają w bezdomność, dlatego niezbędne jest gromadzenie dokładnych informacji obrazujących np. całkowitą liczbę jednostek bezdomnych czy potencjalnie bezdomnych, bądź zagrożonych tym problemem. To zagadnienie jest tym bardziej istotne, mając na uwadze fakt, iż prowadzenie polityki społecznej, realizowanie programów i strategii wobec bezdomności jest różnie lokowane w poszczególnych krajach. Ponadto związek między polityką wobec bezdomności i mieszkaniową, a także pomocą społeczną i systemami wsparcia jest zróżnicowany w całej Europie. Skala bezdomności jest jednym z czynników, który pozwala na ewaluację skuteczności funkcjonowania rynku mieszkaniowego, dlatego analiza potrzeb mieszkaniowych stanowi kluczowy element planowania w wielu krajach UE.

Przeciwdziałanie bezdomności w Unii Europejskiej

W różnorodnych dokumentach, jak również w literaturze naukowej zwrócono uwagę i podkreślono m.in. prawo człowieka do mieszkania⁴. Zapis dotyczący tego prawa zawarto także w Europejskiej Karcie Społecznej, w któ-

³ 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, s. 4–5.

⁴ Na temat prawa człowieka do mieszkania szerzej pisze m.in.: H. Skorowski, *Problematyka praw człowieka*, Warszawa 1999, s. 147–155; Tenże, *Prawo do mieszkania*, „Roczniki Naukowe Caritas” 1997, nr 1, s. 71–85. W Europejskiej Karcie Mieszkalnictwa, przyjętej 26 kwietnia 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 Regio-

rej podkreślono konieczność „podjęcia działań zmierzających do: popierania dostępu do mieszkań o odpowiednim standardzie; zapobiegania i ograniczania bezdomności, w celu jej stopniowego likwidowania; uczynienia kosztów mieszkań dostępnymi dla osób, które nie mają wystarczających zasobów”⁵. Pomimo podejmowanych działań i licznych dyskusji toczonych w międzynarodowych gremiach problem bezdomności wciąż istnieje, a owo prawo człowieka do mieszkania nadal w pełni nie jest respektowane.

W ogłoszonej 7 grudnia 2000 r. w Nicei Karcie Praw Podstawowych UE wyznaczono priorytetowe cele działań w zakresie zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, które w bezpośredni sposób odnosiły się do problemów bezdomnych osób. Szczególną uwagę zwrócono m.in. na:

- większy dostęp do zatrudnienia poprzez edukację, szkolenia, kształcenie ustawiczne i zmianę systemu zabezpieczenia społecznego, zwiększenie dostępności do środków, praw, dóbr i usług gwarantujących godne życie;
- zapobieganie ryzyku wykluczenia poprzez eliminowanie sytuacji kryzysowych w rodzinach, których efektem są uzależnienia, bezdomność, wykluczenie dzieci z systemu edukacji;
- pomoc grupom najbardziej zagrożonym trwałym ubóstwem i wykluczeniem, zaliczono tutaj: emigrantów, mniejszości etniczne, osoby niepełnosprawne, którym należy ułatwić dostęp do nowych technologii informacyjnych;
- mobilizacja, dialog i współdziałanie wszystkich instytucji (rządowych, samorządowych i pozarządowych) oraz partnerska współpraca z osobami podlegającymi wykluczeniu⁶.

Stopniowa realizacja przyjętych założeń miała na celu poprawę jakości życia i funkcjonowania osób najuboższych.

Nowe ramy odniesienia dla polityki zabezpieczenia i integracji społecznej zostały przyjęte w marcu 2006 r. przez Radę Ministrów UE. Wyznaczono trzy nowe cele włączenia społecznego: zapewnienie dostępu do zasobów, praw i usług niezbędnych do partycypacji społecznej, zapobieganie wykluczeniu oraz zwalczanie dyskryminacji prowadzącej do wykluczenia. W tym kontekście państwa członkowskie UE w Krajowych planach działania wobec wykluczenia społecznego w piątym priorytecie podkreśliły konieczność zapewnienia przyzwoitego lokalu mieszkalnego. Realizacja tego zapisu została różnorodnie zinterpretowana i realizowana, co oznacza odniesienie np. do kontekstu poprawy standardów mieszkaniowych, bądź zapewnienia mieszkań socjalnych dla grup ryzyka. W niektórych strategiach ujęto natomiast skumu-

nalnego, *Dokument roboczy w sprawie mieszkalnictwa i polityki regionalnej*. Sprawozdawca A. Andria, DT\638527PL.doc, PE 380.837v01-00 – 8-11-2006.

⁵ Europejska Karta Społeczna – wersja zrewidowana (STE 163), podpisana w Strasburgu 3 maja 1995 r., artykuł 31.

⁶ W. Anioł, *Europejska polityka społeczna. Implikacje dla Polski*, Warszawa 2003, s. 131.

lowane założenia w odniesieniu do działań mających na celu eliminowanie bezdomności⁷.

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 14–15 marca 2007 r. opinię w sprawie: *Mieszkalnictwo a polityka regionalna*⁸. Nawiązano w niej ponownie do wspomnianego prawa do mieszkania, zwrócono uwagę na to, iż dostępność do lokalu mieszkalnego warunkuje dostęp do praw podstawowych i godnego życia. Wyznaczono zadanie, aby na szczecelu europejskim pojawiła się propozycja serii wspólnych celów w zakresie dostępu do mieszkań, jak również minimalnych standardów ich jakości, które umożliwiłyby zdefiniowanie pojęcia przyzwoitych warunków mieszkaniowych. Uznano, że ustalenie takich kryteriów umożliwi realizowanie prawa człowieka do mieszkania.

W tym samym roku przyjęto Rezolucję Parlamentu Europejskiego z 10 maja 2007 r. w sprawie mieszkalnictwa i polityki regionalnej⁹. W dokumencie ponownie podkreślono, iż w wielu miastach występują problemy mieszkaniowe, wśród których zwrócono uwagę na: wysokie koszty zakupu i utrzymania lokali mieszkalnych; nadmierną, bądź niedostateczną ich podaż w zależności od regionu kraju; zły stan budynków, jak również występujące w poszczególnych krajach zjawisko bezdomności. Ponadto, podkreślono problem segregacji społecznej (gettyzacja biedy) i wiążącą się z tym marginalizację przestrzenną. W ramach Strategii UE na rzecz integracji społecznej i zabezpieczenia społecznego, problem bezdomności i związanego z nim wykluczenia społecznego, podniesiony został do rangi priorytetu. Szczególną uwagę skierowana na znaczenie inwestowania w mieszkalnictwo socjalne.

Parlament Europejski przyjął w 2008 r. Deklarację o likwidacji bezdomności ulicznej. Zawarto w niej kilka ważnych postulatów:

- wyrażenie przez Radę zgody na przyjęcie zobowiązania zlikwidowania bezdomności ulicznej do 2015 r.;
- przyjęcie przez Komisję Europejską definicji bezdomności, zebranie porównywalnych i wiarygodnych danych statystycznych oraz publikowanie (co roku) relacji z podejmowanych działań i postępów krajów UE na drodze likwidowania bezdomności;
- nakłonienie państw członkowskich do tworzenia Zimowych planów działania w ramach Krajowych strategii likwidowania bezdomności¹⁰.

⁷ MPHASIS, *Wzajemny postęp w likwidowaniu bezdomności poprzez ulepszanie systemów monitorowania zjawiska*, op. cit., s. 7.

⁸ *Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Mieszkalnictwo a polityka regionalna”*, 2007/C 161/03), Dz. Urz. UE C161 – 13-07-2007.

⁹ *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.

¹⁰ European Parliament, Written Declaration pursuant to Rule 116 of the Rules of Procedure by Mary Lou Mc Donald, Jacek Protasiewicz, Claude Moraes, Gérard Onesta and Jean Marie Beaupuy on ending street homelessness, Lapse date: 26-3-2008. DC\697434EN.doc PE399.343.

Przyjęcie deklaracji jest ważnym krokiem w walce z bezdomnością, dającym nowy impuls do podejmowania dalszych działań UE w tej dziedzinie.

Pod koniec 2009 r. unijna grupa niezależnych ekspertów, zajmująca się kwestią powrotu do społeczeństwa, opracowała raport na temat bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego w państwach członkowskich UE, w którym znalazły się konkretne zalecenia dotyczące kierunku rozwoju polityki w sprawie bezdomności na szczeblu UE¹¹. Z raportu wynika, iż walka z bezdomnością powinna stanowić integralną część otwartej metody koordynacji (OMK) w dziedzinie polityki społecznej. Działania te należy skonsolidować i kontynuować również w kolejnych latach. Ponownie zwrócono uwagę na potrzebę wypracowania formalnie uzgodnionej definicji zjawiska oraz konieczność zharmonizowania przez Komisję Europejską i państwa członkowskie wspólnych ram działania oraz jednolitych wytycznych w zakresie mierzenia skali i monitorowania bezdomności, a także przygotowywania sprawozdań na temat tego problemu i strategii jego zwalczania.

Programy Unii Europejskiej na rzecz przeciwdziałania bezdomności

Fundamenty debaty o strategiach wobec zjawiska bezdomności akcentują następujące potrzeby: tworzenie krajowych programów strategicznych wobec bezdomności, poszukiwanie lokalnych mechanizmów realizowania tych strategii, ustalenie podmiotów odpowiedzialnych za ich wdrażanie, zdefiniowanie celów i sposobów mierzenia efektów, oparcie państwowych strategii na wiedzy¹². W ramach UE, jak również w zakresie prowadzonej przez poszczególne państwa polityki społecznej, wdrażane są programy mające na celu rozwiązywanie problemów społecznych, w tym bezdomności. Przykład może stanowić realizacja od roku 2002 pięcioletniego Wspólnotowego programu działań na rzecz walki z wykluczeniem społecznym¹³. Głównym celem było wzmocnienie europejskiej współpracy poprzez wsparcie instytucji prowadzących działania na rzecz zwalczania biedy i wykluczenia społecznego. Zwrócono uwagę na ułatwienie i wzmożenie wymiany informacji, a także ocen o podejmowanych działaniach.

Z kolei w ramach PHARE realizowano do 2005 r. program Integracja społeczna i zawodowa grup zagrożonych wykluczeniem¹⁴. Był on adresowany do

¹¹ B. Thomsen, E. Lynne, I. Figueiredo, K. Delli, J. Protasiewicz, *Pisemna deklaracja dotycząca strategii UE na rzecz przeciwdziałania bezdomności*, 6–9.09.2010 (mps).

¹² MPHASIS, *Wzajemny postęp w likwidowaniu bezdomności poprzez ulepszanie systemów monitorowania zjawiska*, op. cit., s. 11.

¹³ Por. W. Anioł, *Europejska polityka społeczna. Implikacje dla Polski*, op. cit., s. 132.

¹⁴ P. Ścieszka, *Fundusze unijne dla grup zagrożonych wykluczeniem społecznym*, www.ue.krakow.pl (12.02.2007).

jednostek korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, m.in. osób realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności. Akcent położono na: edukację zawodową i społeczną, odbywanie staży, pośrednictwo w poszukiwaniu pracy i zatrudnienie socjalne.

Z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) objęto finansowaniem Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL)¹⁵. Zawarto w nim trzy priorytety, z których szczególnie istotny dla bezdomnych osób był pierwszy, zakładający prowadzenie aktywnej polityki na rynku pracy, integrację społeczną i zawodową. W jego ramach dofinansowaniem objęto projekty realizowane na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (wejście na rynek pracy, utrzymanie zatrudnienia, powrót do czynnego życia zawodowego). Od 2007 r. wszystkie operacje EFS w Polsce są realizowane poprzez Program Operacyjny Kapitał Ludzki (POKL)¹⁶. W odniesieniu do bezdomnych osób w planie działań POKL na lata 2007–2008 znajdowały się dwa moduły: „Gminny standard wychodzenia z bezdomności” i „Działania w zakresie standaryzacji pracy ulicznej”¹⁷.

Rozszerzenie UE stworzyło dziesięciu krajom z dawnego bloku komunistycznego (UE 10) dostęp do zewnętrznych instrumentów wspierających rozwój społeczny. Pod koniec 2004 r. najwięksi dostawcy usług dla bezdomnych aplikowali o środki z programu Inicjatywy Wspólnotowej (IW) EQUAL. Kraje, które przystąpiły do UE wcześniej, mogły korzystać z funduszy strukturalnych przez wiele lat. Powstało pytanie, czy kraje dziesiątki z 2004 r. uzyskają wsparcie w tej samej wielkości i w odpowiednio długim czasie? Pierwsza transza środków została zapewniona na lata 2004–2006, kolejna zaś na okres 2007–2013, zatem istnieje możliwość wycofania finansowania strukturalnego po 2013 r. Polskie organizacje pozarządowe korzystają ze środków IW EQUAL. W kraju zawiązano około 100 narodowych Partnerstw na rzecz rozwoju. Zgodnie z założeniami programu uwagę skupiono głównie na działaniach związanych z rynkiem pracy i reintegracją społeczno-zawodową. Przykładami podjętych inicjatyw są: „Agenda bezdomności”, „Kampania przeciw ubóstwu”, „Wyprowadzić na prostą” czy projekt Fundacji Pomocy Wzajemnej „Barka”, pt. „Ekonomia społeczna w praktyce”¹⁸. Realizacja programów

¹⁵ Dokument stanowiący załącznik do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006, DzU 2004, nr 166, poz. 1743.

¹⁶ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013*, Warszawa 2008 (mps).

¹⁷ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, *Plan działania na lata 2007-2008 dla Priorytetu 1 POKL – zatrudnienie i integracja społeczna*, Warszawa 2008 (mps).

¹⁸ Por. J. Wygnańska, *The Impact of Structural Funding on Service Provision for the Homeless (EQUAL and Poland)*, „Journal of Homelessness” 2008, t. 2, s. 260; B. Szluz, *Strategie Unii Europejskiej wobec problemu bezdomności*, „Saeculum Christianum. Pismo Historyczno-Społeczne” 2008, nr 2, s. 189–192.

powinna być oparta nie tylko na środkach finansowych EFS, ale także na środkach krajowych. IW EQUAL stworzyła zatem możliwość rozwijania wielu, także polskich, inicjatyw. Przyczyniła się do budowania mechanizmów wspierających rozwiązywanie problemów społecznych.

Rada Europejska przyjęła 17 czerwca 2010 r. nową strategię Europa 2020, w której określono priorytety na następne dziesięciolecie. Jednym z nich jest promowanie powrotu do społeczeństwa, głównie poprzez zmniejszenie ubóstwa. Do roku 2020 UE zamierza uchronić co najmniej 20 mln osób przed popadnięciem w ubóstwo czy wykluczenie. Propozycja Komisji dotycząca działań do 2020 r. obejmuje „Europejski program walki z ubóstwem”, w którego ramach mają być zdefiniowane i wdrożone środki umożliwiające rozwiązanie problemów nękających grupy szczególnego ryzyka, w tym osoby bezdomne. 16 grudnia 2010 r. Parlament Europejski przyjął ponadpartyjną pisemną deklarację, wzywającą do stworzenia ambitnej strategii UE w zakresie wsparcia państw członkowskich w ich dążeniu do rozwiązywania problemu bezdomności. Parlament Europejski wysłał silny sygnał polityczny, iż bezdomność jest ważną kwestią społeczną. Dotyka bowiem coraz więcej osób i rodzin w całej Europie, jest niedopuszczalnym naruszeniem praw podstawowych człowieka. Deklaracja wzywa UE i państwa członkowskie, a także wspiera je w dążeniu do podjęcia konkretnych działań w walce z bezdomnością. We wspólnym sprawozdaniu Komisji i Rady za rok 2010 w sprawie ochrony socjalnej i powrotu do społeczeństwa wezwano państwa członkowskie do opracowania strategii skupiających się na następujących zagadnieniach:

- zapobieganie jako najbardziej ekonomiczna metoda walki z bezdomnością; szczególny nacisk należy położyć na zmniejszenie liczby eksmisji i redukcję liczby przypadków opuszczania instytucji z powodu braku miejsca zamieszkania;
- przejście od zapewniania jedynie zakwaterowania tymczasowego czy interwencyjnego w kierunku polityki wszechstronnej poprawy sytuacji, mającej na celu udzielenie ludziom pomocy w przeprowadzeniu się do mieszkań socjalnych lub mieszkań stałego zamieszkania;
- podejście oparte na zasadzie „najpierw mieszkanie”, które oznacza zapewnianie ludziom przede wszystkim stałego zakwaterowania, przy czym należy pamiętać, że nie można się ograniczać do zapewnienia „tylko mieszkania” w sytuacji, gdy potrzebne są też inne formy wsparcia;
- sprawniejszy nadzór, który musi spełniać następujące podstawowe warunki: silne przywództwo odpowiedniego głównego organu administracji publicznej, efektywny udział wszystkich najważniejszych zainteresowanych stron oraz konsensus w sprawie uzgodnionej strategii¹⁹.

¹⁹ B. Thomsen, E. Lynne, I. Figueiredo, K. Delli, J. Protasiewicz, *Pisemna deklaracja dotycząca strategii UE na rzecz przeciwdziałania bezdomności*, 6–9.09.2010 (mps).

Przykłady strategii przeciwdziałania bezdomności wdrażanych obecnie w Europie

Portugalia była pierwszym krajem, który w Konstytucji w 1976 r. zadeklarował, że każdy ma prawo do lokalu mieszkalnego o odpowiedniej wielkości, spełniającego określony standard (higiena, komfort, rodzinna prywatność i osobista ochrona). Rosnąca liczba bezdomnych w takich miastach, jak Lizbona czy Porto, jak również problem ze zrozumieniem zjawiska, mobilizowały do podjęcia działań w badaniu zjawiska i opracowaniu metod, mających zapobiegać i likwidować ten problem. Czynniki te umożliwiły Ministerstwu Pracy i Solidarności Społecznej podjęcie bardziej strategicznych działań związanych z bezdomnością. Narodowa strategia została wprowadzona w marcu 2009 r. Obejmuje lata 2009–2015 i jest pierwszą procedurą mającą na celu walkę z bezdomnością w tym kraju²⁰. Portugalia jest pierwszym państwem w Europie Południowej, które przygotowało taką strategię. Istotna w jej opracowaniu okazała się zasada dobrych praktyk na poziomie europejskim oraz możliwość wymiany doświadczeń pomiędzy twórcami polityki społecznej.

W Danii strategię były gotowe już w latach dziewięćdziesiątych XX wieku. Priorytetem jest zapewnienie zakwaterowania i objęcie wsparciem w sytuacji, kiedy zachodzi taka potrzeba, pomoc w uzyskaniu mieszkania przez bezdomnych oraz podejmowanie działań mających na celu integrację społeczną. Pierwszym etapem jest podejście „najpierw mieszkanie”, którego podstawowe cele obejmują: zlikwidowanie bezdomności ulicznej, znalezienie młodym ludziom alternatywy dla schronisk, skrócenie pobytu w placówkach tymczasowego zakwaterowania i zapewnienie lokalu mieszkalnego osobom opuszczającym szpitale lub inne placówki opieki zdrowotnej²¹.

Z kolei Finlandia zaczęła wdrażać strategię przeciw bezdomności już pod koniec lat osiemdziesiątych XX wieku, a następnie w latach dziewięćdziesiątych. Pomimo podjętych działań zjawisko nadal w tym kraju występuje. W listopadzie 2010 r. było 7.877 samotnych osób bezdomnych i 349 bezdomnych rodzin. Około 40% jest uważanych za długotrwale bezdomnych. Obecnie realizowana strategia przeciwdziałania ma na celu zmniejszenie liczby osób bezdomnych o połowę do końca 2011 r. oraz wyeliminowanie bezdomności chronicznej i trwałej do 2015 r. Mając na celu zapobieganie bezdomności przyjęto, że do 2011 r. zostanie przygotowanych 1.250 nowych mieszkań (750 w Helsinkach, 125 w Vantaa, 125 w Espoo, w sumie 250 w Tampere, Turku,

²⁰ European Federation of National Organizations Working with the Homeless, *FEANTSA's Members Portugal*, www.feantsa.org > Home page > FEANTSA's Members (28.09.2011).

²¹ Por. European Federation of National Organizations Working with the Homeless, *Homelessness in Denmark: „Freak Houses for Freak People” or „Unusual Housing for Unusual Life-styles”*, Brussels 2005, s. 12.

Lahti, Kuopio, Joensuu, Oulu i Jyväskylä), a także mieszkania wspierane²². Finlandia jest uznawana za pioniera w dziedzinie rozwiązań typu „najpierw mieszkanie”, wyznaczyła sobie ambitny cel zlikwidowania placówek tymczasowych i zastąpienia ich formami mieszkalnictwa długoterminowego.

We Francji podejmuje się od kilkudziesięciu lat próby przeciwdziałania zjawisku bezdomności. W 1988 r. został wprowadzony zasiłek dla bezrobotnych (RMI), natomiast w 1998 r. ustawa w sprawie walki z wykluczeniem²³. Mieszkalnictwo i bezdomność są kwestiami priorytetowymi w latach 2008–2012. W listopadzie 2009 r. wdrożono w tym kraju szczegółową strategię. Główne jej cele to: znaczne zmniejszenie liczby osób mieszkających na ulicach i wprowadzenie usług koncentrujących się na jednostce, opartych na prawach człowieka i dostosowanych do indywidualnych potrzeb osób doświadczających bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego. Najważniejszym elementem tej strategii jest wdrożenie egzekwowalności prawa do mieszkania, które uzyskało prawne podstawy w tym kraju w 2007 r.²⁴ Strategia jest podstawą dla rozwiązania noszącego nazwę „najpierw mieszkanie” („natychmiastowe zamieszkanie”), jest zorientowana na rozwiązanie problemu bezdomności ukierunkowanego na zapewnienie mieszkania, a ponadto zagwarantowanie różnych usług społecznych.

W 2010 r. raz pierwszy w historii Holandii liczba bezdomnych została policzona. Według statystyk na ulicy egzystuje około 18 tysięcy osób²⁵. Strategia stosowana od 2006 r. ma na celu rozwiązanie problemu bezdomności w czterech największych miastach, tzw. G4: Amsterdamie, Rotterdamie, Utrechcie i Hadze. Głównymi elementami strategii miast G4 są: indywidualne podejście władz miejskich do bezdomnych osób; kompleksowe podejście łączące pięć aspektów – mieszkalnictwo, zdrowie, zdrowie psychiczne, dochody i pracę; opracowanie systemów wspólnego działania przez miasta (określenie potrzeb, inicjowanie działań w zakresie schronienia i opieki, zapewnienie wsparcia na odpowiednim poziomie, oferowanie zbiorowego ubezpieczenia zdrowotnego, dostarczanie projektów pomagających uwolnić się od zadłużenia, towarzystwa mieszkaniowe mają za zadanie zapewnienie odpowiedniego zakwaterowania, a agencje opieki są odpowiedzialne za dostarczenie pomocy na zasadach uzgodnionych z władzami lokalnymi i centralnymi). W 2010 r. około 10 tysięcy osób bezdomnych uzyskało pomoc w miastach G4. Zwiększono liczbę placó-

²² Por. Housing First, *Homelessness in Finland*, http://www.asuntoensin.fi/en/housing_first/homelessness_in_finland (28.09.2011).

²³ 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.

²⁴ National Alliance to End Homelessness, *What is Housing First?*, <http://www.endhomelessness.org/content/article/detail/1425> (11.12.2010).

²⁵ Radio Netherlands Worldwide, *Homeless are counted for first time ever*, <http://www.rnw.nl/english/category/tags-english/homelessness> (28.09.2011).

wek, natomiast liczba jednostek w nich umieszczanych zmniejszyła się o 30%, podczas gdy liczba takich osób poza obrębem miast G4 wciąż rośnie. Szacuje się, że w tych miastach prawie nie ma już osób „bez dachu nad głową”, a liczba drobnych przestępstw popełnianych przez osoby bezdomne zmniejszyła się o ponad połowę. W Holandii nadrzędnym celem jest rozwiązanie problemu bezdomności do 2013 r.²⁶ Pierwszym celem jest poprawa sytuacji osób uznawanych za bezdomne, a kolejnym przeciwdziałanie bezdomności osób, które są nią zagrożone oraz zapewnienie im odpowiedniego wsparcia. Wprowadzenie strategii w miastach G4 wydaje się być bardzo efektywnym rozwiązaniem analizowanego problemu.

Szwecja ma dwudziestoletnią tradycję związaną z tworzeniem programów mających na celu walkę z bezdomnością. Narodowa strategia wyznaczona na lata 2007–2009 miała zmniejszyć liczbę eksmisji i wyeliminować eksmisje dzieci, ułatwić oczekującym na lokal mieszkalny osobom wejście na ogólnodostępny rynek mieszkaniowy, na tzw. drabinkach mieszkaniowych (system hierarchizacji lokali), a także przebywającym w mieszkaniach treningowych lub lokalach zapewnionych przez pomoc społeczną, bądź przez innych usługodawców. Miała również zmniejszyć liczbę osób, które po opuszczeniu zakładów karnych, opiekuńczych lub mieszkań chronionych nie mają mieszkania²⁷.

W Anglii, Szkocji, Walii i Irlandii Północnej istnieją oddzielne strategie bezdomności. W Anglii udało się znacznie zmniejszyć to zjawisko począwszy od bezdomności ulicznej w latach dziewięćdziesiątych XX wieku. W 1998 r. rząd postanowił zredukować liczbę osób doświadczających bezdomności ulicznej o dwie trzecie i osiągnął ten cel. W 2008 r. wprowadzono obecną strategię walki z bezdomnością, której celem jest zlikwidowanie bezdomności ulicznej do 2012 r. Pionierskie ustawy o mieszkalnictwie wprowadzone w Szkocji w 2001 i 2003 r. umożliwiły osobom bezdomnym dostęp do mieszkań. Do 2012 r. wszystkie osoby, które stały się bezdomne nie z własnej winy, będą mieć dostęp do stałego miejsca zamieszkania. Z kolei w 2009 r. Walia wprowadziła dziesięcioletni plan walki z bezdomnością, który obejmuje sześć strategicznych celów: przeciwdziałanie bezdomności w każdej postaci, współpracę pomiędzy organizacjami oraz w ramach polityki bezdomności, umieszczenie klienta w centrum usług, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i zapewnienie równości w dostępie do usług oraz jak najlepsze wykorzystanie środków.

²⁶ European Federation of National Organizations Working with the Homeless, *Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers*, www.feantsa.org/files/freshstart/Campaign_2010/background_docs/FEANTSA_handbook_EN_FINAL.pdf (24.10.2010).

²⁷ European Federation of National Organizations Working with the Homeless, *FEANTSA's Members Sweden*, [www.feantsa.org/Home page > FEANTSA's Members](http://www.feantsa.org/Home%20page/FEANTSA's%20Members) (28.09.2011); European Federation of National Organizations Working with the Homeless, *Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers*, www.feantsa.org/files/freshstart/Campaign_2010/background_docs/FEANTSA_handbook_EN_FINAL.pdf (24.10.2010).

Pierwsza procedura dotycząca bezdomności została wprowadzona w Irlandii Północnej w 2002 r. Trzy elementy, które obejmowała to: zapobieganie, pomoc w wyjściu z bezdomności oraz tym, którym udało się rozwiązać problem. Strategia „Droga do domu” została ustalona na lata 2008–2013 w Irlandii. Wyróżniono w niej sześć najważniejszych celów: przeciwdziałanie bezdomności, eliminowanie konieczności spania na ulicy oraz bezdomności chronicznej i trwałej, zapewnienie potrzeb mieszkaniowych oraz zwiększenie skuteczności usług dla osób bezdomnych i lepszą koordynację sposobów finansowania²⁸.

W Norwegii strategia mająca na celu przeciwdziałanie bezdomności została wprowadzona w 2004 r. W planie nazwanym „Ścieżka do własnego domu” wyznaczono zrealizowanie następujących celów do końca 2007 r.: zmniejszenie liczby wniosków o eksmisję o 50%, a samych eksmisji o 30%; poza tym nikt już nie będzie zmuszony mieszkać w placówkach tymczasowych po opuszczeniu zakładów karnych lub opieki zdrowotnej. Co więcej, nocowanie w schronisku nie będzie możliwe bez uprzedniego podpisania umowy określającej jakość usług, a pobyt w zakwaterowaniu tymczasowym nie będzie przekraczać okresu trzech miesięcy. Od 2009 r. Norwegia podejmuje wzmożone wysiłki, aby uporać się z problemem bezdomności wśród młodzieży²⁹.

Na Węgrzech odnotowano od około 30 do 50 tysięcy osób bezdomnych, którzy przebywają przede wszystkim na ulicach, w opuszczonych obiektach budowlanych, bądź na dworcach. Prawie 10 tysięcy z nich może korzystać z tymczasowych schronień i noclegowni prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego lub organizacje *non-profit*, jednak m.in. ze względu na ich przepełnienie stronią oni od tych placówek. Wiele osób bezdomnych egzystuje szczególnie w miastach, takich jak: Budapeszt, Nyíregyháza, Debrecen, Szeged, na północy w Miskolcu, na zachodzie w Pécs i Győr. W 2008 r. ogłoszono narodową procedurę przeciwdziałania bezdomności³⁰. Jest to pierwszy kraj w Europie Wschodniej, który wypracował narodową strategię, jednak prace nad nią nie zostały zakończone.

Według zaleceń Europejskiej Federacji Organizacji Działających na rzecz Bezdomności (FEANTSA³¹), aby polityka społeczna prowadzona w kontek-

²⁸ Ibidem.

²⁹ *Curbing homelessness in Norway*, www.husbanken.no/.../Curbing%20homelessness%20in%20Norway 06.09.2011).

³⁰ European Federation of National Organizations Working with the Homeless, *The homeless in Hungary*, www.feantsa.org > Home page > FEANTSA's Members (24.09.2011).

³¹ Europejska Federacja Organizacji Działających na rzecz Bezdomności została utworzona w 1989 r. Zrzesza ponad 100 europejskich organizacji, które zajmują się tym problemem społecznym. Wśród polskich należy wymienić: Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta, Fundację Pomocy Wzajemnej „Barka”, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności oraz Stowarzyszenie „Monar”. Federacja otrzymuje wsparcie finansowe od Komisji Europejskiej, współpracuje z instytucjami UE, pełni funkcję doradczą przy Radzie Europy i ONZ. W ciągu ponad dwudziestu lat działalności umożliwiła zintegrowanie organizacji

ście przeciwdziałania bezdomności była skuteczna, konieczne jest korzystanie i przestrzeganie tzw. dziesięciu metod. Zostały wśród nich zaproponowane następujące:

- oparta na dowodach – zrozumienie problemu jest „kluczem” do wypracowania odpowiedniej polityki;
- całościowa – metoda walki z bezdomnością obejmuje politykę interwencji kryzysowej i resocjalizację osób bezdomnych oraz zapobieganie zjawisku;
- wielowymiarowa – współpraca pomiędzy poszczególnymi ministerstwami pozwala zbudować skuteczną strategię i uniknąć negatywnych konsekwencji jej stosowania w różnych sferach;
- oparta na prawach człowieka – dostęp do odpowiedniego i trwałego mieszkania jest niezbędnym warunkiem pozwalającym na korzystanie z podstawowych praw człowieka;
- 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;
- ustawowa – ma na celu wzmocnienie strategii bezdomności odpowiednim w tym zakresie ustawodawstwem;
- zrównoważona – stworzenie zrównoważonego podejścia do walki z bezdomnością poprzez odpowiednie finansowanie, polityczne zaangażowanie poszczególnych szczebli (państwowego, regionalnego i lokalnego) oraz prowadzenie kampanii informacyjnych;
- 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;
- oddolna – polega na opracowaniu polityki bezdomności na szczeblu lokalnym w ramach narodowej lub regionalnej strategii;
- 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 cele³².

Wskazane metody/podejścia uznano za swoisty przewodnik dla twórców polityki społecznej, instytucji i organizacji pozarządowych, który ma być pomocny w konstruowaniu strategii, programów, podejmowaniu różnych inicjatyw pomocowych wobec bezdomnych osób.

krajowych, międzynarodową wymianę informacji i doświadczeń, a także wspierała tworzenie strategii przeciwdziałania zjawisku.

³² European Federation of National Organizations Working with the Homeless, *Ending Homelessness: A Handbook for Policy Makers*, www.feantsa.org/files/freshstart/Campaign_2010/background_docs/FEANTSA_handbook_EN_FINAL.pdf (24.10.2010).

Podsumowanie

W ostatnich latach w Europie powstaje coraz więcej procedur z wyraźnie zdefiniowanymi celami ogólnymi i szczegółowymi, które mają doprowadzić do zmniejszenia skali zjawiska. Walka z bezdomnością stała się sprawą priorytetową, gdyż stanowi ważny element strategii UE w zakresie ochrony socjalnej i integracji społecznej. Dostrzegane jest koncentrowanie się na kilku głównych celach, m.in.: przeciwdziałaniu bezdomności ulicznej, ograniczaniu pobytu w placówkach do kryzysowych sytuacji, z kolei przejściowe zakwaterowanie ma stanowić etap w procesie wychodzenia z bezdomności, natomiast opuszczenie placówki pomocowej ma się wiązać z uzyskaniem lokalu mieszkalnego, a wejście młodej osoby w niezależne życie nie może wiązać się z popadnięciem w bezdomność.

Uzasadnione wydaje się zatem wprowadzanie nowatorskich rozwiązań na poziomie UE, krajowym i regionalnym, jak również włączenie organizacji pozarządowych i samych beneficjentów do realizacji strategii i programów w zakresie polityki społecznej. Tworzenie rozwiązań systemowych, monitorowanie zjawiska, prowadzenie ewaluacji, upowszechnianie tzw. dobrych praktyk, współpraca i koordynacja działań są podstawą podnoszenia skuteczności przedsięwzięć, mających na celu przeciwdziałanie zjawisku bezdomności.

Autorzy

Jarosław Filip Czub, politolog, doktor nauk humanistycznych, asystent w Katedrze Europeistyki Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego

Radosław Fellner, student II roku studiów II stopnia politologii w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, redaktor serwisu informacyjnego Radia ZET.

Franciszek Gołębski, prof. dr hab. politolog, kulturoznawca, specjalista z zakresu filozofii i etyki, Katedra Europeistyki Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego

Tomasz Grzegorz Grosse, politolog, dr hab. prof. nadzw. w Instytucie Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk

Ireneusz Kraś, socjolog, doktor socjologii, adiunkt w Zakładzie Współczesnych Stosunków Międzynarodowych i Studiów Europejskich w Instytucie Nauk Politycznych Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie

Małgorzata Mizerska-Wrotkowska, politolog, doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Katedrze Europeistyki Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego

ks. Henryk Skorowski, teolog, dr hab. profesor Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, salezjanin, rektor Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego

Beata Szluz, socjolog, dr hab. prof. Uniwersytetu Rzeszowskiego, specjalista w zakresie socjologii problemów społecznych, pracy socjalnej, polityki społecznej, Instytut Socjologii Uniwersytetu Rzeszowskiego

Bartłomiej H. Toszek, prawnik, politolog, doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Instytucie Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego

Monika Trojanowska-Strzęboszewska, politolog, doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Katedrze Instytucji Europejskich Instytutu Politologii Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego

Michał Wieloński, politolog, prawnik, doktor nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Europeistyki Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, wieloletni praktyk w stosowaniu prawa

Informacje dla Autorów

Prosimy Autorów zamierzających opublikować swój tekst w „Przeglądzie Europejskim” o przestrzeganie następujących zasad przy przygotowaniu maszynopisu:

- Teksty – 30 wierszy na stronie, około 60 miejsc znakowanych w wierszu, podwójna interlinia, margines z lewej strony 3,5 cm – należy dostarczyć w postaci wydruku komputerowanego z dyskietką (preferowany edytor MS WORD) lub wysłać pocztą elektroniczną.
- W tekście należy podać pełne imiona osób wymienionych po raz pierwszy.
- Tabele i ilustracje powinny być ponumerowane i opatrzone informacją, do którego miejsca w tekście się odnoszą.
- Przypisy – obowiązuje standard europejski, np.:
J. Tyranowski, *Prawo europejskie. Zagadnienia instytucjonalne z uwzględnieniem Traktatu Amsterdamskiego*, Poznań 1999, s. 71.
W. Czapliński, *System instytucjonalny UE*, w: J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2002, s. 152.
K.A. Wojtaszczyk, *Unia Europejska – integralna wspólnota Europejczyków*, „Przegląd Europejski” 2000, nr 1, s. 9.
- Do artykułów należy dołączyć krótkie streszczenie w języku polskim i angielskim (10 wierszy łącznie z tytułem artykułu).

Redakcja zastrzega sobie prawo do wprowadzenia poprawek i skrótów.

Maszynopis przesyłany do Redakcji jest traktowany przez Redakcję i Wydawcę jako utwór oryginalny, do którego Autor dysponuje pełnią praw. Jeśli Autor utworu publikował go przed nadesłaniem do „Przeglądu Europejskiego”, musi opatrzyć swój tekst stosownym przypisem, zawierającym informację o miejscu i czasie publikacji.

Maszynopis przysłanego do Redakcji tłumaczenia jest traktowany przez Redakcję i Wydawcę jako tłumaczenie (utwór), do którego dokonania Autor dysponował pełnią praw.

Prosimy Autorów o czytelne podanie imienia, nazwiska, stopnia naukowego, nazwy i adresu reprezentowanego przez siebie ośrodka naukowego, numeru telefonu oraz adresu poczty elektronicznej.

Redakcja nie zwraca tekstów nadesłanych, które nie ukazały się w „Przeglądzie Europejskim”, jeśli nie były wcześniej zamówione.

Warunki prenumeraty

Przegląd Europejski ukazuje się dwa razy w roku.

Można nabyć go w większych księgarniach na terenie całego kraju. Pewność i terminowość otrzymania zarówno bieżących, jak i archiwalnych numerów daje jedynie prenumerata prowadzona bezpośrednio przez Wydawnictwo. Cena egzemplarza wynosi 30 zł. Zamówienia mogą dotyczyć pojedynczych numerów. Prosimy o podanie wszystkich niezbędnych informacji potrzebnych do wystawienia faktury VAT. Płatność przelewem po otrzymaniu faktury.

Zamówienia prosimy przysyłać na adres:

ELIPSA

Dom Wydawniczy i Handlowy

ul. Inflancka 15/198

00-189 Warszawa

e-mail: elipsa@elipsa.pl

