



Streetworking, mieszkania, współpraca

Dobre praktyki w pomocy osobom bezdomnym

Redakcja: Piotr Olech, Lidia Węsierska-Chyc, Jakub Wilczek

Zabrze 2019

Streetworking, mieszkania, współpraca – Dobre praktyki w zakresie pomocy osobom bezdomnym

Redakcja:

Piotr Olech, Lidia Węsierska-Chyc, Jakub Wilczek
Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności

Autorzy:

Beata Brudak – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi
Wiesława Cieślak – Ośrodek dla Bezdomnych nr 1 w Poznaniu
Marina Dombrowska – Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie
Małgorzata Ficner – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bielsku-Białej
Marta Filipowska – Stowarzyszenie Akademia Innowacji Społecznych
Mateusz Gajda – Fundacja Przyszań Medyczna
Agnieszka Głusińska – Fundacja Habitat for Humanity Poland
Jolanta Kowalik-Pietrzyk – Caritas Diecezji Kieleckiej
Agnieszka Kowal-Smugowska – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Częstochowie
Magdalena Malczewska – Urząd Miejski w Gdańsku
Jacek Marciniak – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Katowicach
Ewelina Marcinkowska – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Dąbrowie Górniczej
Karolina Mróz – Fundacja Dom Pokoju
Piotr Olech – Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności
Sabina Południak – Stowarzyszenie Akademia Innowacji Społecznych
Zbigniew Popadiuk – Stowarzyszenie Pogotowie Społeczne
Adriana Porowska – Branżowa Komisja Dialogu Społecznego – Rada Opiekuńcza m.st. Warszawy
Dobrosław Rola – Stowarzyszenie Pogotowie Społeczne
Ewa Sadowska – Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka
Agnieszka Sawicka – Stowarzyszenie na Rzecz Bezdomnych „AGAPE”
Agnieszka Sikora – Fundacja po DRUGIE
Ks. Stanisław Słowik – Caritas Diecezji Kieleckiej
Jan Strączyński – Stowarzyszenie Wzajemnej Pomocy Agape
Kamila Suchenek-Maksiak – Stowarzyszenie Pomocy i Interwencji Socjalnej
Dagmara Szlandrowicz – Fundacja Gospodarstwo Edukacji Ekologicznej
Zbigniew Ściana – Fundacja Gospodarstwo Edukacji Ekologicznej
Marcin Tylman – Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowem
Maja Waclawczyk – Urząd Miejski w Stargardzie
Lidia Węsierska-Chyc – Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności
Jakub Wilczek – Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności
Marcin Włodek – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Dąbrowie Górniczej
Beata Zielińska – Fundacja Inkubator Społeczny
Zespół Wydziału Pomocy Społecznej Biura Pomocy i Projektów Społecznych Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy

Wydawca:

Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności
ul. Wolności 241, 41-800 Zabrze
www.bezdomnosc.pl
biuro@bezdomnosc.pl

© Copyright by Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności
Zabrze 2019

Przedruk materiałów w całości lub w części jest możliwy wyłącznie za zgodą wydawcy

ISBN 978-83-952805-1-1

Nakład: 800 egz.

Korekta, skład i opracowanie graficzne:

Jakub Wilczek

Druk i oprawa:

PPHU Kropka s.c. Joanna i Artur Sufranek
www.sufranki.pl

Zadanie współfinansowane ze środków Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
w ramach programu „Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym”

SPIS TREŚCI

Wstęp	5
-------------	---

CZĘŚĆ 1 – STREETWORKING

Dobre praktyki w zakresie streetworkingu i pracy środowiskowej w rozwiązywaniu problemu bezdomności	11
Wnioski i rekomendacje	21
Krok po kroku – jak wdrażać streetworking?	25

OPISY DOBRYCH PRAKTYK

Sieć streetworkingu jako skuteczna forma docierania ze wsparciem do osób bezdomnych....	31
O tym, jak liderzy po przejściach i asystenci wspierają migrantów zarobkowych w ponownym połączeniu z krajem ojczystym	37
Medycy ulicy	47
Od bezdomności do samodzielności	53
Streetworking po Łódzku	61
Rola streetworkingu w poznańskim systemie pomocy osobom bezdomnym	69
Narzędzia częstochowskiego streetworkera: Job first, elektroniczna mapa bezdomności, diagnoza bezdomności pozaschroniskowej	75
Streetworking Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta w Gdańsku	81

CZĘŚĆ 2 – MIESZKANIA

Dobre praktyki w zakresie usług mieszkaniowych w rozwiązywaniu problemu bezdomności	91
Wnioski i rekomendacje	101
Krok po kroku – jak wdrażać usługi mieszkaniowe?	107

OPISY DOBRYCH PRAKTYK

Dom ekologiczny ze wsparciem Dolne Młyny w ramach Gdańskiego programu mieszkalnictwa społecznego	113
Spółeczna Agencja Najmu w Warszawie	121
Mix lokatorski – innowacyjne rozwiązanie dla osób wykluczonych mieszkaniowo	129
Dostęp do tanich mieszkań warunkiem zapobiegania bezdomności	135
Mieszkania wspierane dla osób bezdomnych częściowo niesamodzielnych	141
Program na rzecz Romów i Romni rumuńskich – mieszkańców i mieszkanki Wrocławia	147
Trzeźwość, praca, spotkanie – wsparcie młodzieży wykluczonej mieszkaniowo	153
Dom z gliny w Marszewie	159

CZĘŚĆ 3 – WSPÓŁPRACA

Dobre praktyki w zakresie współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi w rozwiązywaniu problemu bezdomności	167
Wnioski i rekomendacje.....	177
Krok po kroku – jak wdrażać współpracę lokalną?.....	183

OPISY DOBRYCH PRAKTYK

Warszawska Rada Opiekuńcza	191
Poznański międzysektorowy program rozwiązywania problemu bezdomności	199
Katowickie partnerstwo na rzecz osób i rodzin bezdomnych	203
Partnerstwo lokalne na rzecz przeciwdziałania bezdomności w Częstochowie	209
Współpraca samorządu z organizacjami pozarządowymi w Stargardzie	215
Schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi odpowiedzią na problem zabezpieczenia potrzeb bezdomnych bielszczan częściowo niezdolnych do samoobsługi	221
Akademia Innowacji Społecznych – praca z samorządem i społecznością lokalną w Gwizdaju i Stąporkowie	229
Pomoc osobom bezdomnym z niepełnosprawnościami, starszym i chorym w schronisku z usługami opiekuńczymi w Borowym Młynie.....	233

Bibliografia	241
--------------------	-----

WSTĘP

Piotr Olech, Lidia Węsierska-Chyc, Jakub Wilczek

Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności

Z wielką przyjemnością oddajemy w Państwa ręce kolejny już zestaw dobrych praktyk w rozwiązywaniu problemu bezdomności. W roku 2019 Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności, w porozumieniu z Departamentem Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, wytypowała ich 24, w podziale na trzy obszary tematyczne – streetworking i praca środowiskowa, rozwiązania mieszkaniowe oraz współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi.

Streetworking rozumiemy zgodnie z podręcznikiem opisującym model „Gminny standard wychodzenia z bezdomności”¹ jako „metodę pracy prowadzoną przez odpowiednio przygotowanych i przeszkolonych pracowników z osobą bezdomną pozostającą poza systemem pomocy instytucjonalnej i/lub przebywającą w miejscach niemieszkalnych, odbywającą się w jej środowisku, na akceptowanych obustronnie zasadach, w jej tempie i w oparciu o wspólnie wypracowany plan”. Uzupełniającym obszarem dla streetworkingu jest praca środowiskowa realizowana z osobami doświadczającymi bezdomności, przebywającymi w miejscach niemieszkalnych i przestrzeni publicznej.

Opisane w niniejszej publikacji inicjatywy dotyczą albo bezpośrednio metody streetworkingu, albo bardzo zbliżonych inicjatyw realizowanych metodą pracy środowiskowej w przestrzeni publicznej lub miejscach niemieszkalnych. Mamy tutaj zarówno przedsięwzięcia realizowane przez sektor publiczny (urzędy miast, ośrodki pomocy społecznej) jak i organizacje pozarządowe. Wyróżnione inicjatywy obejmują przede wszystkim projekty realizowane na rzecz osób przebywających w Polsce, ale pojawił się także przykład realizacji streetworkingu poza granicami kraju. Różnią się także podejścia wobec wdrażanego streetworkingu – mamy z jednej strony nurt streetworkingu profesjonalnego, realizowanego przez odpowiednich specjalistów, z drugiej zaś, nurt streetworkingu samopomocowego, prowadzonego przez odpowiednio przygotowanych „ekspertów przez doświadczenie” z własnym epizodem bezdomności. Istnieje również podejście mieszane wykorzystujące oba powyższe nurty pracy metodą streetworkingu. Przedstawione dobre praktyki skupiają się przede wszystkim na działaniach w obszarze pomocy i integracji społecznej, ale pojawiły się także dwie obejmujące sferę profilaktyki i ochrony zdrowia. W związku z charakterem streetworkingu głównym obszarem działań jest interwencja, ale liczne doświadczenia pokazują, że możliwe są działania integracyjne a także prewencyjne. Udało się nam wybrać bardzo zróżnicowane praktyki, co pozwala przyjrzeć się różnym sposobom praktycznej realizacji metody streetworkingu i pracy środowiskowej.

Spośród zgłoszonych do Federacji dobrych praktyk z zakresu streetworkingu i pracy środowiskowej wybrano osiem realizowanych przez poniższe podmioty:

- ☐ Biuro Pomocy i Projektów Społecznych Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy,
- ☐ Fundację Pomocy Wzajemnej Barka,
- ☐ Fundację Przyszań Medyczna w Krakowie,
- ☐ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Dąbrowie Górniczej,
- ☐ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi,
- ☐ Stowarzyszenie Pogotowie Społeczne w Poznaniu,
- ☐ Stowarzyszenie Wzajemnej Pomocy Agape w Częstochowie,
- ☐ Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie.

¹ *Podręcznik model Gminny standard wychodzenia z bezdomności*, red. Ł. Browarczyk, P. Olech, R. Stenka; Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2014



Rozwiązania mieszkaniowe, jako element komplementarny lub alternatywny dla tradycyjnego systemu noclegowni i schronisk, są niezwykle ważnym, acz wciąż niezbyt powszechnym w Polsce, komponentem pomocy osobom bezdomnym. Model mieszkaniowy, według „Gminnego standardu wychodzenia z bezdomności”², polega na priorytetowym potraktowaniu i oparciu systemu rozwiązywania problemu bezdomności na mieszkaniach i szerokim wsparciu świadczonym w mieszkaniach. W doświadczeniach państw Europy Zachodniej, ale także w powoli zdobywanych doświadczeniach krajowych, model mieszkaniowy cechuje się znacznie wyższą skutecznością od podejścia tradycyjnego, opartego o instytucje takie jak noclegownia czy schronisko.

Oczywiście, ze względu na uwarunkowania polskiego rynku mieszkaniowego, niemożliwa jest radykalna deinstytucjonalizacja, rozumiana jako przejście od modelu instytucjonalnego (schroniskowego) do mieszkaniowego, w związku z czym w wielu gminach funkcjonują modele mieszane, zazwyczaj o charakterze „drabinkowym”, polegające na skierowaniu usług mieszkaniowych do osób, które nabyły tzw. gotowość mieszkaniową po przejściu przez instytucjonalne szczeble drabinki – ogrzewalnię, noclegownię i schronisko. Wydaje się, mimo licznych głosów krytycznych i obserwowanej w statystykach niewydolności systemu instytucjonalnego, że rewolucyjna zmiana tego systemu przyniosłaby w obecnym stanie rzeczy więcej szkód niż korzyści, w związku z czym postuluje się podejście ewolucyjne, polegające na zwiększaniu zasobu mieszkań, w których rozwiązywany jest problem bezdomności, przy jednoczesnej, postępującej zmianie paradygmatu pomocy. Tym niemniej zidentyfikowane w dobrych praktykach problemy wskazują, iż przynajmniej dla niektórych grup docelowych zdefiniowanych w Europejskiej typologii bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS³, wymagana jest pilna rezygnacja lub przynajmniej ograniczenie metod instytucjonalnych, na rzecz zindywidualizowanych rozwiązań mieszkaniowych.

Spośród zgłoszonych do Federacji dobrych praktyk z zakresu rozwiązań mieszkaniowych w przeciwdziałaniu bezdomności wybrano osiem realizowanych przez poniższe podmioty:

- ☐ Miasto Gdańsk,
- ☐ Fundację Habitat for Humanity Poland,
- ☐ Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowem oraz Fundację Aktywizacji i Integracji,
- ☐ Caritas Diecezji Kieleckiej,
- ☐ Fundację Inkubator Społeczny,
- ☐ Fundację Dom Pokoju,
- ☐ Fundację po DRUGIE,
- ☐ Fundację Zbigniewa Ściany – Gospodarstwo Edukacji Ekologicznej.

W niniejszej publikacji zebraliśmy również pozytywne doświadczenia współpracy jednostek samorządu terytorialnego z sektorem pozarządowym. „Gminny standard wychodzenia z bezdomności”⁴ stwierdza, iż bez stałej współpracy, wymiany informacji, budowania właściwych relacji oraz zrozumienia pomiędzy lokalnymi interesariuszami właściwa realizacja usług świadczonych na rzecz osób bezdomnych byłaby praktycznie niemożliwa. Dlatego też autorzy standardu zalecają budowę lokalnego systemu wsparcia w oparciu o stabilne i trwałe partnerstwa lokalne. W niniejszej publikacji przyjrzymy się przykładom takich partnerstw, będziemy również analizować sposoby organizacji i zlecania realizacji najbardziej podstawowej usługi, jaką jest udzielenie schronienia. Szczegółowo przeanalizujemy również funkcjonowanie najnowszej formy schronienia jaką jest schronisko z usługami opiekuńczymi.

² Ibid.

³ Europejska typologia bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS; FEANTSA, https://www.feantsa.org/download/pl___7386404743356865659.pdf

⁴ Podręcznik model Gminny standard..., op. cit.

Dobre praktyki w tym obszarze przedstawiają szeroki wachlarz rozwiązań opartych o ścisłą współpracę sektora samorządowego z pozarządowym, wdrażanych w dużych i średnich miastach oraz w małych gminach w różnych częściach Polski. Pięć spośród nich prezentuje zasady działania partnerstw lokalnych budowanych przez szereg instytucji publicznych i organizacji społecznych współpracujących ze sobą w zakresie rozwiązywania problemu bezdomności w środowisku lokalnym. Trzy opisują proces tworzenia i funkcjonowania schronisk z usługami opiekuńczymi w kontekście standardów współpracy z gminami, szpitalami, domami pomocy społecznej i zakładami opiekuńczo-leczniczymi.

Spśród zgłoszonych do Federacji dobrych praktyk z zakresu współpracy samorządów terytorialnych z organizacjami pozarządowymi wybrano osiem realizowanych przez poniższe podmioty:

- ☐ Branżową Komisję Dialogu Społecznego ds. Bezdomności – Radę Opiekuńczą Miasta Stołecznego Warszawy,
- ☐ Ośrodek dla Bezdomnych nr 1 w Poznaniu,
- ☐ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Katowicach,
- ☐ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Częstochowie,
- ☐ Miasto Stargard,
- ☐ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bielsku-Białej,
- ☐ Stowarzyszenie Akademia Innowacji Społecznych,
- ☐ Stowarzyszenie na Rzecz Bezdomnych „AGAPE” w Borowym Młynie.

Wszystkie opisywane w niniejszej publikacji dobre praktyki zostały poddane dyskusjom podczas dwunastu debat regionalnych pod honorowym patronatem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, które zrealizowane zostały na terenie całej Polski. Podczas odbywających się w ramach debat warsztatów poświęconych poszczególnym dobrym praktykom, udało się zebrać obszerny materiał zawierający wnioski i rekomendacje zgłoszone nie tylko w odpowiedzi na zaprezentowane dobre praktyki, ale także jako doświadczenia uczestników warsztatów – przedstawicieli ośrodków pomocy społecznej i organizacji pozarządowych z całego kraju. Syntezę tych wniosków – kierowanych zarówno do rządu (w tym w szczególności do resortów odpowiedzialnych za pomoc społeczną, zatrudnienie, zdrowie i budownictwo), a także do samorządów i organizacji pozarządowych – prezentujemy w niniejszej publikacji.

Debaty z zakresu streetworkingu odbyły się w:

- ☐ Gdańsku, 17 maja 2019 r. (prezentacje: BPiPS Warszawa, Barka),
- ☐ Łodzi, 14 czerwca 2019 r. (prezentacje: TPBA Gdańsk, Pogotowie Społeczne Poznań),
- ☐ Krakowie, 6 września 2019 r. (prezentacje: MOPS Łódź, Agape Częstochowa),
- ☐ Wrocławiu, 4 października 2019 r. (prezentacje: Przystań Medyczna Kraków, MOPS Dąbrowa Górnicza).

Debaty z zakresu mieszkalnictwa odbyły się w:

- ☐ Koszalinie, 5 czerwca 2019 r. (prezentacje: Nowe, Fundacja Zbigniewa Ściany),
- ☐ Kielcach, 11 czerwca 2019 r. (prezentacje: Gdańsk, Habitat for Humanity),
- ☐ Toruniu, 12 września 2019 r. (prezentacje: Inkubator Społeczny, Dom Pokoju),
- ☐ Lublinie, 25 września 2019 r. (prezentacje: Caritas Kielce, po DRUGIE).

Debaty z zakresu współpracy lokalnej odbyły się w:

- ☐ Poznaniu, 22 maja 2019 r. (prezentacje: Rada Opiekuńcza m. st. Warszawy, Akademia Innowacji Społecznych),
- ☐ Gorzowie Wielkopolskim, 10 czerwca 2019 r. (prezentacje: Poznań, Częstochowa),
- ☐ Częstochowie, 20 września 2019 r. (prezentacje: Katowice, Bielsko-Biała),
- ☐ Białymstoku, 30 września 2019 r. (prezentacje: Stargard, AGAPE Borowy Młyn).



Życząc przyjemnej lektury, liczymy gorąco, że niniejsza publikacja skłoni Państwa do refleksji nad korzyściami płynącymi z zastosowania streetworkingu i metod mieszkaniowych w rozwiązywaniu problemu bezdomności lub poszerzenia już istniejących ofert w tych obszarach, jak również do oparcia ich o międzysektorowe, innowacyjne i efektywne partnerstwa na rzecz reintegracji społecznej osób bezdomnych w Państwa gminach.

CZĘŚĆ

1

Streetworking

DOBRE PRAKTYKI W ZAKRESIE STREETWORKINGU I PRACY ŚRODOWISKOWEJ W ROZWIĄZYWANIU PROBLEMU BEZDOMNOŚCI

Piotr Olech

Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA STREETWORKING

Wspólnym mianownikiem dla wszystkich dobrych praktyk jest praca w przestrzeni miejsc niemieszkalnych i publicznych z osobami w sytuacji bezdomności, które zwykle nie mają dostępu do innych form wsparcia. Wszystkie prezentowane rozwiązania odpowiadają więc na potrzebę dotarcia, nawiązania kontaktu i wspierania osób znajdujących się w krytycznej sytuacji, żyjących na ulicy, w permanentnym stanie zagrożenia zdrowia i życia.

Pierwszym elementem różnicującym dobre praktyki była kwestia skali i charakteru problemu bezdomności w poszczególnych miastach i miejscach gdzie realizowany był streetworking. Z jednej strony, mieliśmy do czynienia z dużymi miastami, jak Warszawa, Kraków, Łódź, Poznań czy Gdańsk. Tutaj streetworking powiązany był ze specyfiką problemu dużych aglomeracji, z dużym udziałem osób migrujących a także wielością instytucji i organizacji, które udzielają wsparcia. Z drugiej strony, mieliśmy miasta średniej wielkości, jak Częstochowa czy Dąbrowa Górnicza, o innej specyfice problemu bezdomności – np. mniejszej liczbie osób migrujących, mniejszym obszarze miasta czy skromniejszej ofercie pomocowej. Z jeszcze innej strony, mieliśmy do czynienia z doświadczeniem streetworkingu zagranicznego realizowanego przez fundację Barka w takich miastach jak Londyn czy Dublin, który dotyczył tylko części grupy osób w kryzysie bezdomności, z doświadczeniem migracyjnym. Wszystkie te zmienne miały wpływ na zakres realizowanej usługi streetworkingu i różnicowały jego zakres i charakter, np. liczbę pracowników.

Drugim elementem wyraźnie różnicującym praktyki streetworkingu była kwestia specyficznych problemów związanych z bezdomnością uliczną. Większość z prezentowanych praktyk bardzo szeroko adresowała różne potrzeby i problemy osób przebywających w miejscach niemieszkalnych i przestrzeni publicznej, od kwestii bytowych, społecznych, bezpieczeństwa i schronienia, po kwestie zdrowia czy nawet zatrudnienia. Były jednak praktyki dotyczące specyficznych problemów. Tutaj przykładem jest działalność medyków ulicznych, pracujących przede wszystkim w obszarze ochrony zdrowia i leczenia osób. Działanie to odpowiada na dramatycznie niski poziom dostępności usług medycznych dla osób doświadczających bezdomności, a jednocześnie bardzo zły stan zdrowia tych osób. Innym przykładem jest wsparcie osób w sytuacji bezdomności przebywających poza granicami Polski. Tutaj z kolei działanie odpowiada na potrzebę zapewnienia kompleksowego wsparcia migrantom, w tym organizacji powrotu do kraju.

W końcu, w zależności od specyfiki problemów samego systemu wsparcia i polityki społecznej w danych miastach, streetworking odpowiadał także na odmienne potrzeby i wypełniał różne luki. Inaczej streetworking funkcjonował w miejscach, gdzie istniała szeroka oferta wsparcia w placówkach tj. noclegownie czy schroniska, a inaczej tam, gdzie miejsc w placówkach było niewystarczająco lub pojawiały się problemy z dostępem do nich. Inaczej streetworking funkcjonował w miejscach, gdzie były dobre doświadczenia współpracy międzysektorowej czy interdyscyplinarnej, a zupełnie inaczej, kiedy współpraca z innymi podmiotami była trudna i problematyczna.



Przegląd wszystkich dobrych praktyk zdecydowanie umożliwia stwierdzenie, że streetworking, a także inne zaprezentowane formy pracy w środowisku przebywania osób doświadczających bezdomności, skutecznie odpowiadają na potrzebę docierania do osób w ekstremalnie trudnej sytuacji, budowania zaufania i relacji, a także wspierania i minimalizowania szkód związanych z przebywaniem na ulicy. W szczególności, streetworking jako metoda pracy w nurcie redukcji szkód, zasługuje na uwagę i szersze upowszechnienie.

ZAKRESY DOBRYCH PRAKTYK

Spoiwem łączącym wszystkie dobre praktyki w zakresie streetworkingu jest kwestia celów tej metody, a także wartości, które są dla niej fundamentem. Opisane zakresy realizacji usług streetworkerskich łączy nie tylko sama metoda, rozumiana jako praca poza biurem, w środowisku klienta i na jego zasadach i warunkach. To oczywiście, na poziomie tego co łatwo zauważalne, z pewnością najważniejsza cecha. Między wszystkimi dobrymi praktykami możemy jednak zauważyć również wspólnotę wartości i celów. Wszystkie prezentowane doświadczenia, akceptują i szanują indywidualność osób, a także ich autonomię i możliwość podejmowania samodzielnych wyborów. Wszystkie zorientowane są na zmniejszanie ryzyka wynikającego z przebywania na ulicy. Wspólna jest także praca nad budowaniem relacji opartych na zaufaniu i poczuciu bezpieczeństwa. Wszystkie dobre praktyki w podobny sposób definiują cele i priorytety dla streetworkingu, wśród których, jako najważniejsze, można wskazać:

- ☐ poprawę jakości życia oraz wzbudzenie motywacji do zmiany sposobu życia osób bezdomnych przebywających w miejscach niemieszkalnych;
- ☐ zredukowanie zagrożenia utraty zdrowia i życia osób bezdomnych przebywających w miejscach niemieszkalnych;
- ☐ zwiększenie wśród osób bezdomnych wiedzy w zakresie ofert pomocy oraz przysługujących praw i możliwości korzystania z nich;
- ☐ redukcję zachowań ryzykownych i zminimalizowanie szkód oraz zwiększenie świadomości w zakresie profilaktyki innych zjawisk współwystępujących z bezdomnością;
- ☐ dotarcie do osób, które dotychczas nie korzystały z systemu wsparcia.

Ciekawa jest we wszystkich dobrych praktykach korelacja między streetworkingiem a pracą socjalną. Widać ewidentnie, że wszystkie podmioty realizujące działania streetworkerskie czerpią wiele z metod pracy socjalnej. W niektórych przypadkach, jak np. w Dąbrowie Górniczej, Łodzi czy Warszawie, funkcje streetworkerów realizują pracownicy socjalni. Warto jednak odnotować, że między streetworkingiem a tradycyjną pracą socjalną znajdujemy wiele różnic. Przede wszystkim, inaczej rozkłada się tutaj relacja władzy. Streetworkerzy nie dysponują tak szerokim instrumentarium wsparcia, w tym nie mają wpływu na świadczenia socjalne. Kwestia ta ma fundamentalny wpływ na budowanie relacji. Inaczej także kształtuje się prawo do dysponowania przestrzenią. Streetworkerzy są raczej gośćmi w środowisku osób doświadczających bezdomności, w pełni uzależnieni są od gotowości i otwartości na nawiązanie i utrzymanie relacji. W pracy socjalnej jest zwykle odwrotnie, to odbiorcy wsparcia zgłaszają się po pomoc i zazwyczaj to oni muszą się dostosować do zasad i reguł wyznaczanych przez instytucje pomocy i integracji społecznej. W pracy środowiskowej to klienci określają i definiują ramy współpracy, a streetworkerzy muszą się do nich dostosować.

Innym czynnikiem różnicującym streetworking i pracę socjalną jest kwestia podejścia do przygotowania zawodowego i wykształcenia pracowników. Wprawdzie znaczna część dobrych praktyk opiera się na nurcie pracy profesjonalistów – pracowników odpowiednio wykształconych i przygotowanych do pełnienia roli streetworkerów (Łódź, Gdańsk, Dąbrowa Górnicza, Częstochowa), jednak równie duża część opiera się na nurcie pracy samopomocowej – „ekspertów przez doświadczenie”, czyli odpowiednio przygotowanych do pełnienia roli streetworkerów osób z własnym doświadczeniem bezdomności (Warszawa, Poznań, Baka). Ciekawą kwestią

jest w wielu dobrych praktykach mieszanie zespołów streetworkerskich, gdzie w parach, na zasadzie wzajemnego uzupełniania się, pracują tzw. profesjonalisci i eksperci przez doświadczenie. Warto tutaj odnotować, że co do zasady, we wszystkich niemal doświadczeniach, pracują właśnie zespoły – pary streetworkerów. Wyjątkiem tutaj jest Dąbrowa Górnicza, która obecnie zatrudnia tylko jednego streetworkera.

Warto tu zauważyć, że w poszczególnych miastach różna jest skala realizowanego streetworkingu i liczba zatrudnionych streetworkerów. Największa Warszawa dysponuje najszerszą grupą streetworkerów, łącznie ok. 30 osób, choć niewielka ich część pracuje w pełnym wymiarze. W Łodzi pracuje grupa sześciu osób (pełne etaty), w Gdańsku – cztery osoby (pełne etaty), w Poznaniu – siedem osób (w różnym wymiarze), z kolei w Częstochowie znajdziemy dwóch streetworkerów, pracujących dla dwóch różnych organizacji.

Ciekawym elementem analizy dobrych praktyk w zakresie streetworkingu, jest zagadnienie grupy odbiorców. Wszystkie doświadczenia zorientowane są na osoby doświadczające bezdomności, przebywające w miejscach niemieszkalnych i przestrzeni publicznej. Jednak, kiedy przyjrzemy się dokładniej, grupy odbiorców różnią się w zależności od miasta czy specyfiki organizacji realizującej usługi streetworkerskie. W jednych miastach więcej jest osób spoza gminy, w innych wyższy jest poziom zaburzeń i chorób psychicznych wśród osób bezdomnych, w niektórych miastach coraz większą grupę osób w sytuacji bezdomności stanowią cudzoziemcy. Zupełnie inaczej wygląda grupa odbiorców streetworkingu realizowanego przez Barkę, która swoją pomocą obejmuje osoby migrujące przebywające poza terytorium Polski. Inaczej wreszcie kształtuje się sytuacja grup odbiorców medyków ulicy pracujących w Krakowie, którzy swoje działania kierują przede wszystkim do osób schorowanych, często starszych czy z niepełnośprawnościami.

Istotną i wartą podkreślenia w realizacji streetworkingu jest kwestia zakresu, trybu i czasu pracy. Otóż w wielu praktykach (Gdańsk, Łódź, Dąbrowa Górnicza, Częstochowa) mamy do czynienia z etatowym zatrudnieniem streetworkerów, którzy pracują 40 godzin tygodniowo, z czego zwykle przez cztery dni realizują pracę na ulicy a jeden dzień poświęcają na pracę administracyjną. Inny system pracy przyjęła fundacja Barka realizując program streetworkerski skierowany do polskich migrantów przebywających za granicą. Funkcje streetworkera realizują doświadczeni liderzy wspólnot Barki działających w Polsce, którzy swoje zadania prowadzą podczas kilkumiesięcznych wyjazdów zagranicznych. Liderzy pracują w parach, z udziałem tzw. profesjonalistów pochodzących z krajów, w których streetworking jest realizowany. Taki tryb pracy umożliwia bardzo intensywne wspieranie osób w kryzysie bezdomności. W wielu doświadczeniach spotykamy się jednak z innym systemem pracy, gdzie zadania i funkcje streetworkerów realizowane są w niepełnym wymiarze etatu lub najczęściej jako czasowe zlecenie zadań. W Poznaniu mamy sytuację, w której zadania streetworkerów wykonują przede wszystkim pracownicy Pogotowia Społecznego, realizując zaplanowaną pulę godzin. W Warszawie z kolei, całe miasto podzielone zostało na strefy i działania streetworkerskie realizowane są przez zakontraktowane przez miasto organizacje pozarządowe. Znaczna ich część zatrudnia własnych pracowników lub osoby pracujące w innych organizacjach i instytucjach, w tym w ośrodkach pomocy społecznej. W takich sytuacjach różnią się funkcje i zadania streetworkera, czas spędzany na ulicy, a także samo zaangażowanie osoby. Mamy często do czynienia z łączonymi rolami, kiedy na przykład działania streetworkerskie łączone są z etatową pracą w placówkach dla osób bezdomnych. Skutkuje to także większą liczbą aktywnych streetworkerów. Mamy w końcu jeszcze inne umocowanie zatrudnienia pracowników – w Łodzi czy Dąbrowie Górniczej streetworkerzy zatrudnieni są w strukturach ośrodków pomocy społecznej, co może stanowić pewną trudność, szczególnie na początkowym etapie wsparcia – nawiązywaniu kontaktów i budowie relacji, w związku z mniejszym zaufaniem do pracowników reprezentujących samorząd lokalny. Z drugiej strony pozwala to niekiedy szybciej i skuteczniej zapewniać pomoc osobom jej potrzebującym. Domi-



nującym jednak doświadczeniem jest działalność streetworkingu realizowanego przez organizacje pozarządowe, najczęściej jako ważny element uzupełniający inne usługi prowadzone w obszarze bezdomności.

Ostatnim zagadnieniem, które warto analizować w przytoczonych dobrych praktykach są obszary działalności streetworkerów. Wszystkie bowiem przykłady działają w trzech obszarach polityki społecznej, czyli w zakresie prewencji, interwencji i integracji. Oczywiście najbardziej rozbudowany i szeroki jest zakres działań interwencyjnych, szczególnie w zakresie ratowania zdrowia i życia osób w sytuacji bezdomności. W praktyce jednak wiele podmiotów prowadzących działania streetworkerskie podejmuje szerokie działania integracyjne, zarówno z osobami, które nie decydują się na wejście w instytucjonalny system pomocy, jak i z osobami, które decydują się na skorzystanie z szerszej oferty wsparcia. Niezwykle ciekawe jest wykorzystywanie mechanizmów zapobiegania bezdomności i zaangażowanie streetworkerów w działania edukacyjne ukierunkowane na uwrażliwienie mieszkańców na problem bezdomności.

REZULTATY DOBRYCH PRAKTYK

Wszystkie docenione i wymienione dobre praktyki mają dobrze udokumentowane i mierzalne rezultaty. W sferze rezultatów miękkich można je podzielić na: rezultaty w zakresie zapewnienia wsparcia konkretnym osobom w kryzysie bezdomności, rezultaty dotyczące potrzeb wspólnoty mieszkańców i lokalnych społeczności, a także na te, które wspierają pracę innych instytucji, organizacji i służb – pozwalają lepiej funkcjonować systemowi pomocy.

Fundamentalnym i kluczowym rezultatem usług streetworkerskich jest redukcja zagrożeń zdrowia i życia osób przebywających na ulicy, zapewnienie dostępu do informacji, a także stanowienie pośrednictwa i usprawnienie dostępu do oferty pomocy, która w systemie usług funkcjonuje. Ważnym rezultatem jest kwestia zwiększenia bezpieczeństwa osób, które żyją na ulicy i w miejscach niemieszkalnych, a także poprawa jakości życia i podniesienie poczucia własnej wartości. Streetworking i praca środowiskowa w miejscach niemieszkalnych i przestrzeni publicznej niosą jeszcze innego rodzaju rezultaty, które są ważne z perspektywy społecznej. Otóż działania te umożliwiają objęcie pomocą większej liczby osób, redukują koszty i nakłady finansowe na pomoc osobom w kryzysie bezdomności, identyfikują i zapobiegają różnym zagrożeniom. Działalność streetworkerów niesie także korzyści dla systemu pomocy, w tym m.in. lepsze poznanie specyfiki i charakteru problemu bezdomności, stworzenie mapy miejsc niemieszkalnych a także stałe monitorowanie tych miejsc czy zintegrowanie i polepszenie współpracy i koordynacji różnych podmiotów odpowiedzialnych za pomoc osobom doświadczającym bezdomności. Nie bez znaczenia pozostają także rezultaty ukierunkowane na mieszkańców miast, w tym: zwiększanie poczucia bezpieczeństwa mieszkańców, zmniejszanie i przełamywanie negatywnych stereotypów związanych z bezdomnością czy włączanie społeczności lokalnej w rozwiązywanie problemu bezdomności. Wszystkie wymienione powyżej rezultaty obecne są, w mniejszym lub większym zakresie, we wszystkich przykładach dobrych praktyk zaprezentowanych w niniejszym opracowaniu.

We wszystkich przykładach prowadzony jest monitoring osiąganych rezultatów i wskaźników, które umożliwiają ich oszacowanie. Oczywiście najszerzej prowadzona jest dokumentacja związana z liczbą kontaktów na ulicy a także liczbą osób, które wspierane były przez streetworkerów lub osoby prowadzące pracę w środowisku. Tutaj wszystkie organizacje i instytucje prowadzą rozległe statystyki, oparte najczęściej na kartach kontaktów. Zaskakuje jednak fakt, że tak wiele podmiotów prowadzących streetworking potrafi w systemie rocznym pokazywać bardziej złożone rezultaty swojej pracy. Na przykład w Łodzi, Częstochowie czy Poznaniu, streetworkerzy śledzą i monitorują szczegółowo losy osób, które skorzystały z pomocy i są w stanie przytoczyć twarde rezultaty związane z procesem pomagania. Na przykład dość szczegółowo podawane są

dane pokazujące ile osób skorzystało z usług schronienia w placówkach dla osób bezdomnych, ile osób podjęło terapię uzależnień, ile osób otrzymało pomoc medyczną i opiekę zdrowotną, ile osób usamodzieliło się i wyszło z bezdomności, ile osób podjęło zatrudnienie czy edukację, ile osób trafiło do mieszkań wspomaganych czy chronionych. Tak szczegółowe prowadzenie statystyk związanych z rezultatami pracy streetworkerów pokazuje dużą determinację w zbieraniu danych i mierzeniu rezultatów, ale przede wszystkim odpowiedzialność za realizowaną pomoc oferowaną osobom w kryzysie bezdomności.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Analiza dobrych praktyk w zakresie streetworkingu wyraźnie pokazuje, że głównym źródłem finansowania i prowadzenia tego rodzaju usług są budżety samorządów lokalnych. Szczególnie duże miasta, jak Warszawa, Kraków, Łódź, Poznań czy Gdańsk, decydują się na finansowanie działań streetworkerskich, pomimo braku odpowiedniego prawnego i systemowego umocowania tych usług. Ciekawa jest kwestia motywacji i drogi poszczególnych samorządów do finansowania streetworkingu czy innych usług środowiskowych kierowanych do osób w kryzysie bezdomności. Z pewnością kluczowe są powody humanitarne i humanistyczne, ale także społeczne czy też polityczne.

W przypadku dwóch miast, tzn. Łodzi i Gdańska, ważnym impulsem do wprowadzenia streetworkingu była dostępność zewnętrznych środków finansowych w postaci środków Unii Europejskiej. Po zakończeniu projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, które służyły uruchomieniu i prowadzeniu streetworkingu, samorządy zdecydowały się nadal finansować usługi streetworkerów, uznając je za potrzebne.

Ciekawym jest także montaż finansowy umożliwiający prowadzenie działań streetworkerskich w gminach. W wielu miastach wykorzystywane są zarówno środki własne samorządów lokalnych, jak i środki z tzw. funduszu alkoholowego pochodzące ze sprzedaży alkoholu i przeznaczone na działania związane z profilaktyką uzależnień.

Zdecydowanie rzadziej działania streetworkerskie finansowane są ze środków rządowych, w tym z programu MRPiPS „Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym”. Część organizacji pozarządowych uzupełnia jednak środki gminne środkami rządowymi, wypełniając luki lub rozszerzając zakres usług na czas realizacji konkretnych projektów. Stosunkowo najrzadziej usługi streetworkerskie współfinansowane są przez prywatnych sponsorów, zainteresowanych wsparciem osób przebywających na ulicy, trzeba jednak zaznaczyć, że część organizacji pozarządowych dysponuje także takimi środkami.

Jeśli chodzi o wysokość środków przeznaczanych na prowadzenie streetworkingu, to uzależniona jest ona od wielu czynników, w tym przede wszystkim od wielkości gminy i skali problemu. Wysokość środków powiązana jest także z wyborem określonego modelu pracy streetworkerów, kwestią realizacji tej usługi bezpośrednio albo zlecenia jej organizacjom pozarządowym a także liczbą i trybem pracy samych streetworkerów. Naturalnie najwięcej środków, bo ok. 500 tys. zł rocznie, na działania streetworkerskie przeznacza Warszawa. Nieznacznie mniej przeznacza Łódź – ok. 450 tys. zł w skali roku. Na podstawie porównania kosztów w tych miastach widać, że streetworking realizowany bezpośrednio przez samorząd lokalny wymaga większych nakładów finansowych, choć trzeba przyznać, że oba miasta przyjęły różne modele realizacji streetworkingu i nie da się tych kosztów tak jednoznacznie porównywać. W Gdańsku dofinansowanie miasta działań streetworkerskich wynosi 200 tys. zł, a w Poznaniu ok. 100 tys. zł rocznie, przy czym warto odnotować, że w sytuacji gdy usługi streetworkerskie realizowane są przez organizacje pozarządowe, zwykle dofinansowanie miasta nie pokrywa całości kosztów prowadzenia tej działalności. Pozostając przy przykładzie Pogotowia Społecznego właśnie



w Poznaniu, koszt całkowity realizacji omawianych usług wynosi ok. 300 tys. zł, czyli znacznie więcej niż dofinansowanie samorządu lokalnego. W Dąbrowie Górniczej koszty realizacji streetworkingu związane są przede wszystkim z zatrudnieniem w tamtejszym ośrodku pomocy społecznej jednego streetworkera – koszty te kształtują się na poziomie ok. 50 tys. zł rocznie. W przypadku Częstochowy, miasto dofinansowuje zatrudnienie jednego streetworkera w wysokości 16 tys. zł rocznie, tymczasem Stowarzyszenie Agape przeznacza na ten cel łącznie ok. 60 tysięcy zł. Bardzo ciekawa jest z kolei analiza systemu finansowania pracy środowiskowej medyków ulicy pracujących w fundacji Przyszań Medyczna w Krakowie. Otóż usługi te od początku finansowane były jedynie z darowizn finansowych i rzeczowych na cele statutowe. Jednak od lipca 2019 roku, samorząd widząc potrzebę wspierania tego rodzaju działalności, dofinansowuje realizację działań w zadaniu „Doraźna pomoc medyczna i doraźna pomoc przedmedyczna dla osób bezdomnych, na terenie Gminy Miejskiej Kraków” kwotą 100 tys. zł. Środki na zadanie pochodzą z części budżetu Krakowa przeznaczonej na realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe. Ciekawe jest umocowanie tych usług w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi – działania przedmedyczne w obszarze bezdomności ulicznej finansowane są z zadania publicznego zatytułowanego „działalność charytatywna”. Jest to o tyle ciekawe, że zwykle streetworking zlecany jest w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego⁵, w zadaniach z zakresu „pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób”, „ochrony i promocji zdrowia” czy „przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym”. Wydaje się, że Kraków przeciera szlaki i wyraźnie pokazuje, że różne zadania na styku pomocy społecznej i ochrony zdrowia mogą być dofinansowane przez samorządy, pod warunkiem jednak odpowiedniego ich umocowania, uzasadnienia i opisanie.

Zupełnie inaczej finansowany jest program wspierający polskich migrantów zarobkowych wykorzystujący metodę streetworkingu przez fundację Barka. W przeważającej większości finansowanie programu pochodziło z krajów zapraszających Barcę do współpracy (głównie od władz lokalnych i ministerstw krajów przyjmujących polskich migrantów zarobkowych). Pierwsze doświadczenie takiej współpracy, z dzielnicą Hammersmith and Fulham w Londynie, wiązało się z niewielkim dofinansowaniem: obejmowało ono wynagrodzenie dla jednej osoby, które zostało podzielone na cztery osoby. Średnio koszt projektu „Powroty” dla jednego zespołu pracującego w jednej gminie/mieście to 120 tys. euro. Dwukrotnie Barka otrzymywała także finansowanie ze środków Senatu RP. W roku 2007 fundacja otrzymała dotację w kwocie 900 tys. zł, na projekt Centrów Integracji Migrantów w Londynie i Dublinie, mających na celu pomoc obywatelom polskim w znalezieniu i utrzymaniu pracy. W 2018 roku Barka otrzymała 150 tys. zł, na pięciomiesięczny projekt pilotażowy w Berlinie.

Analiza struktury kosztów związanych z prowadzeniem streetworkingu i pracy środowiskowej pokazuje, że możemy tutaj wyróżnić następujące rodzaje kosztów:

- ☐ koszty osobowe związane z zatrudnieniem streetworkerów,
- ☐ koszty osobowe związane z zatrudnieniem osób wspierających streetworkerów, np. koordynatora czy superwizora,
- ☐ koszty wyposażenia niezbędnego do wykonywania pracy streetworkera,
- ☐ koszty narzędzi pracy,
- ☐ koszty działań informacyjno-promocyjnych związanych z realizacją usługi (np. zakup materiałów promocyjnych i informacyjnych),
- ☐ koszty szkoleń i podnoszenia kwalifikacji realizatora usługi,
- ☐ koszty materiałów biurowych wykorzystywanych przez streetworkerów.

⁵ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873 z późn. zm.

BARIERY I TRUDNOŚCI W REALIZACJI DOBRZYCH PRAKTYK

Głównym problemem i trudnością, którą warto poruszyć na samym początku tej części opracowania, jest bardzo niska liczebność, skala i zakres inicjatyw streetworkerskich w Polsce. Musi niepokoić, że programy streetworkerskie na przestrzeni ostatnich lat nie rozwijają się. Co więcej, wiele projektów streetworkingu zostało przerwanych. Jedyne dotychczas przeprowadzone szczegółowe badanie kondycji streetworkingu w Polsce zrealizowane zostało w 2010 roku w ramach projektu „Gminny standard wychodzenia z bezdomności”. Wyniki tej analizy opublikowane zostały w „Podręczniku streetworkera bezdomności”⁶ w 2012 roku. Badanie objęło swoim zasięgiem 605 instytucji i organizacji znajdujących się na terenie ponad 500 gmin w Polsce. Wynikało z nich, iż w 2010 roku jedynie 20 organizacji i instytucji w swoich działaniach posługiwało się metodą streetworkingu (4,5%). Analiza wykonana na potrzeby niniejszego opracowania, pokazuje, że spośród 20 projektów streetworkerskich wskazanych w podręczniku, kilka już nie funkcjonuje. Oczywiście prezentowane tutaj dobre praktyki obejmują nowe inicjatywy, wcześniej niewykazywane, jednak należy wyraźnie podkreślić, że to ciągle bardzo mało w skali całej Polski.

Bariery i trudności w realizacji streetworkingu i pracy środowiskowej w bezdomności zasygnalizowane i zgłoszone przez podmioty prowadzące dobre praktyki można uporządkować według poniższego schematu:

Problemy systemowe i prawne

W niemal wszystkich doświadczeniach streetworkingu pojawia się wyzwanie związane z brakiem umocowania systemowego i prawnego metody streetworkingu. Skutkuje to wieloma problemami związanymi m.in. z systemem zatrudniania streetworkerów w podmiotach publicznych, kontraktowaniem zadań w organizacjach pozarządowych czy niezbędną ochroną, której powinni podlegać streetworkerzy w czasie wykonywania swoich zadań. Wyraźną trudnością wskazaną przez wszystkie podmioty jest także kwestia braku zawodu streetworkera.

Problemy finansowe

Problemy tej kategorii związane są głównie z zakresem finansowania usług streetworkerskich, gdzie większość zobowiązań leży po stronie samorządów lokalnych. Trzeba wyraźnie podkreślić, że istniejące obecnie ramy finansowe realizacji streetworkingu są niewystarczające wobec potrzeb. Jednocześnie palącym problemem jest finansowanie usług świadczonych wobec polskich migrantów poza granicami kraju (np. programy fundacji Barka) – bardzo rzadko są one współfinansowane przez stronę polską, czego wymagałaby jednak odpowiedzialność za polskich obywateli doświadczających bezdomności poza granicami kraju i konieczność udzielenia im niezbędnego wsparcia w powrocie do Polski. Trudności w finansowaniu streetworkingu przekładają się na brak stabilności tej usługi, a także na niskie wynagrodzenia dla samych streetworkerów, co z kolei może obniżać jakość podejmowanych działań, a także rotację w zatrudnieniu.

Właściwość miejscowa

Ważnym problemem zgłaszanym przez streetworkerów jest kwestia wspierania osób pochodzących spoza gminy aktualnego pobytu, co jest szczególnie częste w przypadku bezdomności ulicznej. Oferta pomocowa dla takich osób niestety jest dość ograniczona, zredukowana do czasowych i interwencyjnych usług.

⁶ *Podręcznik streetworkera bezdomności*, red. M. Dębski, A. Michalska; Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2012



Dostęp do ochrony zdrowia

Streetworkerzy będący na pierwszej linii kontaktu z osobami w kryzysie bezdomności ulicznej wyraźnie wskazują, że stan zdrowia tych osób pogarsza w niezwykle szybkim tempie. Powoduje to konieczność zapewnienia dostępu do specjalistycznej pomocy medycznej i odpowiedniego leczenia. Tymczasem znaczna część osób w sytuacji bezdomności ulicznej wykluczona jest z dostępu do takich usług, grupa ta doświadcza wielu trudności a także dyskryminacji w systemie ochrony zdrowia.

Zdrowie psychiczne

Istotnym i dramatycznie narastającym problemem w realizacji streetworkingu jest kwestia zaburzeń i chorób psychicznych, a także dostępności do odpowiedniego, środowiskowego leczenia. Brakuje rozwiązań psychiatrii środowiskowej, umożliwiających pracę z osobami w kryzysie bezdomności w miejscu pobytu, zaś osoby cierpiące na chorobę psychiczną otrzymują specjalistyczną pomoc dopiero wówczas, gdy swoim zachowaniem zagrażają sobie lub innym.

Stereotypy i uprzedzenia

Wyzwaniem i trudnością w pracy streetworkerskiej są negatywne stereotypy i uprzedzenia wobec osób doświadczających bezdomności, które niekiedy przeradzają się w bezpośrednią dyskryminację, a nawet przypadki przemocy. Jednocześnie brakuje odpowiednich wzorców reagowania i wspierania osób w kryzysie bezdomności, co czasami wzmacnia żebractwo czy utrwała bezdomność.

Uzależnienia i dostęp do detoksykacji

Poważnym problemem i wyzwaniem w streetworkingu jest kwestia uzależnień, budowania motywacji do podjęcia leczenia i utrzymywania trzeźwości w sytuacji pobytu na ulicy. Problematyczna jest nie tylko dostępność do terapii i leczenia, długie okresy oczekiwania i mała liczba terapeutów pracujących w nurcie redukcji szkód, ale także kwestia dostępu do detoksykacji, gdzie osoby zgłaszające się muszą być kompletnie trzeźwe, aby móc z niej skorzystać.

Zadłużenia

Jednym z głównych powodów demotywujących osoby w kryzysie bezdomności do zmiany swojej sytuacji jest kwestia długów, zwłaszcza w przypadku osób posiadających zadłużenia skierowane do egzekucji komorniczej. Ryzyko zajęcia wynagrodzenia przez komornika powoduje, że osoby bezdomne częściej podejmują pracę w obszarze tak zwanej nieformalnej ekonomii lub podejmują pracę na czarno, za którą otrzymują niewielkie wynagrodzenie. Otrzymywane w ten sposób dochody nie przyczyniają się do usamodzielnienia i często nie motywują do zmniejszania istniejącego zadłużenia. W wymiarze systemowym brakuje mechanizmów i systemu zarządzania zadłużeniami, co skutkuje niekiedy skazywaniem osób na funkcjonowanie w wykluczeniu do końca życia.

Współpraca

Wyzwaniem w kontekście prowadzenia streetworkingu pozostaje kwestia współpracy ze specjalistami z innych obszarów, w tym ochrony zdrowia czy służb bezpieczeństwa i porządku publicznego. Trudnością jest także tworzenie zespołów interdyscyplinarnych z udziałem pracowników socjalnych, streetworkerów, psychologów, terapeutów, ratowników, lekarzy czy strażników miejskich. W tym kontekście niewystarczająca sieć współpracy jest istotną barierą dla skuteczności działań streetworkerów. Trudnością jest kwestia wymiany wiedzy i doświadczeń.

Brak standardów pracy

Kluczowym problemem i trudnością zgłoszoną przez wielu realizatorów streetworkingu jest kwestia braku obowiązujących standardów pracy streetworkerów. Oczywiście większość organizacji wzoruje się na standardach streetworkingu bezdomności opracowanych w modelu „Gminny standard wychodzenia z bezdomności”⁷, jednak nie są one umocowane systemowo. Sytuacja ta powoduje zagrożenia związane z obniżaniem jakości pracy na ulicy.

⁷ *Podręcznik model Gminny standard...*, op. cit.



WNIOSKI I REKOMENDACJE

Poniżej prezentujemy zestaw wniosków i rekomendacji zebranych zarówno w dobrych praktykach, jak i od uczestników debat regionalnych – w odpowiedzi na zaprezentowane praktyki. Wnioski te kierujemy przede wszystkim do strony rządowej (w tym, choć dalece nie tylko, do resortu polityki społecznej), jak również do samorządów i organizacji pozarządowych.

Umocowanie systemowe streetworkingu

Jedną z głównych rekomendacji, płynących z debat, jak i z analizy dobrych praktyk, jest umocowanie streetworkingu w systemie polityki społecznej. Koniecznym jest uwzględnienie nie tylko nurtu profesjonalnego, ale także nurtu samopomocowego, realizowanego przez osoby wcześniej doświadczające bezdomności lub innych form wykluczenia społecznego, przygotowane odpowiednio do realizacji tej funkcji. Część uczestników debat była za ustanowieniem nowego zawodu w systemie polityki społecznej, odpowiednio opisanego i wystandaryzowanego. Inni – w tym przedstawiciele Barki – byli raczej za opisaniem usługi streetworkingu i zapewnieniem możliwości jej zlecenia organizacjom, które samodzielnie decydowałyby czy realizują streetworking w modelu profesjonalnym, samopomocowym czy mieszanym. Zwracano uwagę na większą elastyczność i otwartość na nowe rozwiązania. Wskazywano także na przygotowane przez środowisko pozarządowe standardy pracy streetworkerów, które zapewniają tę różnorodność. Wymieniano także przykład Warszawy, gdzie samorząd pozostawił dowolność organizacjom pozarządowym i zapewnił możliwość realizacji pracy streetworkerskiej przez osoby wcześniej doświadczające bezdomności, pod warunkiem towarzyszenia im w parze osób z odpowiednim przygotowaniem zawodowym (pracownika socjalnego lub innego). Wydaje się, że optymalnym rozwiązaniem dla umocowania streetworkingu mogłyby być odpowiednie wytyczne i wskazówki do realizacji tej metody.

Wprowadzenie zawodu streetworkera

Z uwagi na „nieistnienie” zawodu streetworkera, osoby pracujące w ośrodkach pomocy społecznej formalnie zatrudniane są na innych stanowiskach – np. konsultant, opiekun, pracownik socjalny czy aspirant pracy socjalnej. Wykonują oni pracę jako streetworkerzy, lecz często mają też dodatkowe obowiązki wynikające z formalnego zatrudnienia. Uczestnicy debat podkreślali swoje rozgoryczenie faktem, iż niewątpliwie potrzebny społecznie zawód streetworkera nie figuruje w klasyfikacji zawodów MRPiPS, podczas gdy można tam znaleźć m.in. „wróźbitę” czy „astrologa”. Brak zawodu streetworkera powoduje problemy na wielu opisywanych w niniejszej publikacji płaszczyznach – jego zdefiniowanie pozwoliłoby te problemy rozwiązać.

Zapewnienie źródeł finansowania streetworkingu i innych metod pracy środowiskowej

Uczestnicy debat i eksperci zgodnie wskazali, że programy streetworkingu powinny być szerzej wspierane finansowo, nie tylko na poziomie samorządowym, ale także na poziomie rządowym. W związku z tym, że usługa realizowana jest bardzo często z osobami spoza gminy pobytu, ważne, by strumień finansowy na realizację streetworkingu był zróżnicowany. Analiza inicjatyw i programów streetworkerskich w obszarze bezdomności w Polsce pokazuje, że w ciągu ostatnich niemal 10 lat nie wzrosła znacząco liczba i zakres takich przedsięwzięć. Jednym z głównych powodów jest brak umocowania systemowego tej usługi, a także brak możliwości uzyskiwania zewnętrznych źródeł finansowania dla streetworkingu i pracy środowiskowej.

Przyjęcie i wdrożenie standardów streetworkingu

Analiza wszystkich dobrych praktyk w zakresie streetworkingu pokazuje, że wypracowane w ramach modelu „Gminny standard wychodzenia z bezdomności”⁸ standardy streetworkingu

⁸ Ibid.



ciągle są punktem odniesienia i pozostają w większości aktualne. Szczególnie opracowany i wydany w tym projekcie „Podręcznik streetworkera bezdomności”⁹ stanowi popularne źródło wiedzy o tej metodzie i jest praktycznie wykorzystywany w wielu instytucjach i organizacjach. Osoby uczestniczące w debatach wskazywały, że potrzebne byłoby umocowanie standardów streetworkingu drogą wytycznych i wskazówek do realizacji zarówno przez samorządy terytorialne, jak i organizacje pozarządowe. Z pewnością istniałaby też potrzeba ich uaktualnienia. Ważne, aby rekomendowane standardy streetworkingu stanowiły szerokie ramy, które mogą zostać wypełnione i uszczegółowione przez poszczególne gminy, powiaty czy organizacje pozarządowe.

Zapewnienie dostępu do usług medycznych

Jednym z głównych problemów zgłaszanych przez organizacje realizujące streetworking oraz pracę środowiskową w miejscach niemieszkalnych i przestrzeni publicznej, jest kwestia dostępności do usług medycznych i współpraca z podmiotami ochrony zdrowia. W praktyce osoby doświadczające bezdomności albo w ogóle nie mają dostępu do tych usług, albo są dyskryminowane w systemie ochrony zdrowia. Główną barierą w rozwoju pomocy medycznej, która doskwiera niemal każdej organizacji pomagającej osobom bezdomnym na terenie całej Polski, jest brak możliwości lub niechęć do finansowania pomocy, związane z tym, że działania te znajdują się na pograniczu opieki zdrowotnej i pomocy społecznej. Zaprezentowane dobre praktyki zarówno streetworkingu medycznego, jak i medyków ulicy, pokazują jak bardzo potrzebne są te usługi. W tej chwili w systemie pomocy i integracji społecznej nie jest możliwe realizowanie i zlecanie realizowania tych usług. W tym kontekście potrzebne są umocowania prawne i systemowe umożliwiające wdrażanie takich rozwiązań. Realizacja niniejszych usług wymagałaby także wsparcia finansowego ze środków zewnętrznych wobec samorządów lokalnych.

Udrożnienie dostępu do leków

Jeden z głównych problemów w działalności streetworkingu medycznego stanowi brak możliwości zapewniania leków osobom bezdomnym. W obecnym systemie prawnym niemożliwe jest bezpłatne przekazywanie leków oraz wprowadzanie ich do wtórnego obrotu. Jest to znaczący problem, biorąc pod uwagę poziom chorobowości wśród osób w kryzysie bezdomności, a szczególnie choroby przewlekłe wymagające ciągłego leczenia, przy jednoczesnym braku środków na zakup własnych leków przez osoby bezdomne. Dodatkowym problemem jest obecnie brak możliwości zakupu leków przez instytucje, ze względu na zmiany w prawie pozwalające wyłącznie na zakup dla konkretnego pacjenta, co formalnie wiąże się z tym, że powinien on samodzielnie dokonać zakupu.

Zapewnienie finansowania streetworkingu za granicą i programów powrotów obywateli polskich z emigracji

Uczestnicy debat zgodnie wskazali, że programy ukierunkowane na pomoc znajdującym się w kryzysie bezdomności obywatelom polskim poza granicami kraju, powinny być systemowo wspierane przez polski rząd. W sytuacji kiedy tak szeroko mówi się o powrotach z emigracji wielu Polaków, wskazuje się na bardzo dobrą sytuację na rynku pracy i potrzebę zapewnienia przedsiębiorcom pracowników, koniecznością wydaje się zadbanie o najbardziej wykluczoną społecznie grupę obywateli, która doświadcza bezdomności poza naszymi granicami. Odpowiedzialność za wsparcie i pomoc nie może leżeć tylko na krajach przyjmujących imigrantów. Zaproponowano, że do rozważenia jest podział finansowania między polski rząd, a rządy i samorządy zagraniczne. W takim systemie działania realizowane za granicą finansowane byłyby przez kraje

⁹ Podręcznik streetworkera..., op. cit.

przyjmujące migrantów, jednak działania realizowane już w Polsce byłyby pokrywane przez administrację rządową w Polsce.

Uwzględnienie wspólnot w systemie zapewnienia schronienia i wsparcia osobom doświadczającym bezdomności

Bardzo poważnym problemem wskazanym podczas jednej z debat jest kwestia wyłączenia wspólnot (domów wspólnotowych) z systemu placówek i miejsc gdzie samorządy mogą kierować oraz zapewniać schronienie i wsparcie dla osób bezdomnych. Obecnie samorządy mogą zapewniać schronienie osobom bezdomnym w ogrzewalniach, noclegowniach, schroniskach i schroniskach z usługami opiekuńczymi. Wspólnoty prowadzone między innymi przez fundację Barka, są wykluczone z możliwości kontraktowania i opłacania wsparcia przez gminy. W sytuacji reemigracji bezdomnych Polaków do wspólnot Barki, uniemożliwia to dochodzenie odpłatności z gmin ostatniego miejsca zameldowania. Utrudnia to tym samym proces wsparcia osób, które wracają do Polski z myślą o konkretnym środowisku ludzi, którzy nawiązali z nimi za granicą kontakt, zbudowali zaufanie i więź.

Odpowiednie przygotowanie polskich streetworkerów do pracy z imigrantami przybywającymi do Polski

Uczestnicy debat poruszyli ważne zagadnienie coraz częstszych w polskich miastach sytuacji bezdomności imigrantów, głównie z Ukrainy, Rosji i Białorusi. Szczególnie w dużych miastach, jak np. Warszawa, Gdańsk, Kraków, odnotowujemy coraz więcej przypadków bezdomności w grupie imigrantów. Sytuacja ta wymaga rozwiązań systemowych w zakresie możliwości zapewnienia pomocy przez streetworkerów, a także interwencyjnego zakwaterowania w polskich placówkach. Już teraz niektóre gminy (np. Gdańsk) kontraktują miejsca interwencyjne tylko dla cudzoziemców dotkniętych problemem bezdomności. Jednocześnie praca w środowisku imigrantów wymaga odpowiednich kompetencji międzykulturowych. Do dalszej pracy niezbędne jest również włączenie organizacji pozarządowych z krajów pochodzenia imigrantów, pracujących na terenie Polski ze swoimi obywatelami (tak jak robi to fundacja Barka za granicą).

Zapewnienie dostępu do usług ochrony zdrowia psychicznego, a także psychiatrii środowiskowej

Istnieje konieczność wzmacniania i rozwoju środowiskowej psychiatrii i wsparcia psychologicznego realizowanych w miejscu pobytu osób bezdomnych, w tym w przestrzeni publicznej i miejscach niemieszkalnych. Osoby bezdomne, szczególnie pozostające poza systemem instytucjonalnym, bardzo często doświadczają zaburzeń i chorób psychicznych. Praca na ulicy wymaga wsparcia psychiatrów i psychologów środowiskowych. W związku z brakiem dostępu do niniejszych usług, koniecznym jest wdrażanie ich na poziomie samorządów terytorialnych i organizacji pozarządowych, jednak finansowanie tych usług powinno być wspierane z poziomu centralnego, ze względu na odpowiedzialność za ochronę zdrowia psychicznego na tym poziomie.

Zapewnienie dostępu do terapii uzależnień oraz do detoksykacji

W niemal wszystkich dobrych praktykach zwracano uwagę na problem dostępu do terapii i leczenia uzależnień, szczególnie z wykorzystaniem metody redukcji szkód, a także dostępu do detoksykacji osób w sytuacji bezdomności. Kluczowym jest zwiększenie dostępu i skrócenie okresu oczekiwania na terapię uzależnień, szczególnie terapii realizowanej w systemie stacjonarnym, co w sytuacji długotrwałej bezdomności i długiej historii uzależnienia jest szczególnie ważne. Zmian, w kontekście sytuacji osób doświadczających bezdomności jednocześnie uzależnionych od środków psychoaktywnych, wymaga system dostępu do detoksykacji. W chwili obecnej na terenie całej Polski brakuje oddziałów prowadzących detoksykację, większość z nich



zlokalizowanych jest w szpitalach psychiatrycznych, brakuje miejsc na już istniejących oddziałach, okres oczekiwania jest bardzo długi. Organizacje i instytucje pomocy społecznej wyraźnie od wielu lat rekomendują i apelują o zniesienie obowiązku trzeźwości jako warunku dostępu do detoksykacji, co jest szczególnie ważne dla klientów w ciągach alkoholowych. Istnieje także pilna konieczność tworzenia odpowiednich miejsc zapewniających bezpieczne i kontrolowane warunki przerywania ciągów, rozpoczęcia detoksykacji, a także zachęcania do podjęcia terapii. Oddziały przerywania ciągów mogą być tworzone zarówno przy oddziałach detoksykacji, jak i przy izbach wytrzeźwień czy placówkach pełniących ich funkcje.

Potrzeba sieciowania i wspierania rozwoju streetworkingu

Zwrócono uwagę na zawiązaną przed laty Ogólnopolską Sieć Organizacji Streetworkerskich, która niestety nie przetrwała próby czasu. Uczestnicy debat wskazywali na potrzebę funkcjonowania takiej sieci, po to by wymieniać wiedzę i doświadczenie w zakresie streetworkingu. Dla dalszego rozwoju metody streetworkingu bardzo ważne jest zaspokojenie potrzeby prowadzenia bliskiej współpracy organizacji działających w tym obszarze.

Wykorzystanie nowoczesnych narzędzi, w tym do tworzenia i prowadzenia map miejsc niemieszkalnych

Kolejną rekomendacją płynącą z analizy dobrych praktyk, jest szersze wykorzystywanie nowoczesnych technologii w prowadzeniu działań streetworkerskich, w tym na przykład tworzenie interaktywnych map miejsc niemieszkalnych czy systemów zgłaszania przez mieszkańców miejsc pobytu osób bezdomnych w przestrzeni publicznej.

Wdrożenie systemu szkoleń i edukacji w zakresie streetworkingu

Dla dalszego rozwoju streetworkingu kluczowe jest prowadzenie działań w zakresie edukacji i przygotowania do pełnienia funkcji streetworkera bezdomności. Szkolenia takie powinny jednak być elastyczne i kierowane nie tylko do kadr pomocy społecznej, ale także organizacji pozarządowych, jak również do osób, które mogłyby realizować rolę streetworkerów z wykorzystaniem własnego doświadczenia bezdomności.

KROK PO KROKU – JAK WDRAŻAĆ STREETWORKING?

Organizacje i instytucje zainteresowane procesem wdrażania metody streetworkingu odsyłamy do kompleksowego opracowania zatytułowanego „Podręcznik streetworkera bezdomności”¹⁰ a także „Podręcznik – model Gminny standard wychodzenia z bezdomności”¹¹ i standardu streetworkingu w nim zawartego. Oba te opracowania zawierają szczegóły niezbędne do przygotowania i wprowadzenia metody streetworkingu w obszarze bezdomności.

Krok 1 – diagnoza problemu

Jednym z pierwszych pytań, jakie musi postawić sobie organizacja czy instytucja planująca wdrażanie metody streetworkingu, jest kwestia na ile na danym obszarze potrzebne jest wprowadzenie tej usługi. Odpowiedź na takie pytanie może być złożona i uzależniona od wielu zmiennych. Niezbędna zatem jest tutaj diagnoza problemu bezdomności, szczególnie ukierunkowana na przestrzeń publiczną i miejsca niemieszkalne. Nie wystarczy tutaj jednak analiza sytuacji osób doświadczających bezdomności przebywających na ulicy – potrzebna jest także analiza istniejącego systemu wsparcia. Kluczowymi elementami diagnozy osób doświadczających bezdomności pozapłacówkowej powinny być:

- ☐ liczebność tej grupy,
- ☐ sytuacja społeczna i demograficzna,
- ☐ potrzeby i problemy,
- ☐ charakterystyka i specyfika doświadczanej sytuacji,
- ☐ zakres dostępnej oferty wsparcia i pomocy,
- ☐ analiza interesariuszy i współpracy podmiotów w zakresie wdrażania streetworkingu,
- ☐ gotowość polityczna, instytucjonalna i społeczna do wdrożenia i utrzymania streetworkingu.

Diagnoza potrzeb i problemów powinna być realizowana w szerokim partnerstwie, z udziałem wszystkich zainteresowanych interesariuszy. Odpowiedź na pytanie czy i w jakim zakresie na danym terenie potrzebny jest streetworking powinna być wspólna. Analiza dobrych praktyk pokazuje, że wszystkie prezentowane podmioty wdrażające streetworking, były w stanie odpowiedzieć sobie na kluczowe pytania i dostosowały swoje rozwiązania do uwarunkowań lokalnych, w tym do potrzeb i możliwości lokalnego systemu wsparcia, a także do specyficznych potrzeb i problemów samych osób doświadczających bezdomności.

Krok 2 – zaprojektowanie streetworkingu

W zależności od tego jak diagnozowany jest problem bezdomności ulicznej i jak kształtują się potrzeby systemu wsparcia, kolejnym krokiem jest zaprojektowanie usługi streetworkingu na danym terenie. Możliwe jest kilka różnych wariantów na tym poziomie:

- ☐ streetworking będzie tylko metodą pracy częściowo wykorzystywaną przez innych pracowników (np. opiekunów, pracowników socjalnych) przy realizacji innych zadań; realizowany będzie w częściowym wymiarze czasowym, jako zadanie dodatkowe;
- ☐ streetworking realizowany będzie przez odrębnych, odpowiednio przygotowanych pracowników; usługa będzie miała określonym wymiar czasowy, nie będzie jednak realizowana w pełnym wymiarze etatowym.
- ☐ streetworking wdrażany będzie w pełnym wymiarze etatowym, przez odpowiednio przygotowanych i zatrudnionych pracowników.

Projektowanie usługi streetworkingu powinno odbywać się w szerszym gronie interesariuszy, z udziałem przedstawicieli m.in. samorządu lokalnego, instytucji pomocy i integracji społecznej,

¹⁰ Ibid.

¹¹ *Podręcznik model Gminny standard...*, op. cit.



służb bezpieczeństwa i porządku publicznego, innych organizacji pozarządowych. Możliwe, że będzie niezbędne uzyskanie wsparcia ze strony władz lokalnych dla realizacji streetworkingu. Fundamentalnym etapem dla tworzenia i projektowania streetworkingu na danym terenie jest kwestia ustalenia celów dla streetworkingu, w tym celu głównego i celów szczegółowych. W zależności od tego jak zdefiniowane zostaną cele dla streetworkingu, tak powinny zostać dobrane metody i narzędzia pracy w tej usłudze. Kluczowe decyzje do podjęcia w fazie projektowania streetworkingu to m.in:

- ☐ kwestia wyboru nurtu pracy w streetworkingu – zawodowy, samopomocowy, mieszany;
- ☐ zagadnienie wymiaru czasu realizacji streetworkingu – całoroczny, sezonowy lub akcyjny;
- ☐ zdefiniowanie przestrzeni, miejsc i obszarów, na których realizowany będzie streetworking;
- ☐ kto będzie realizatorem streetworkingu – jednostka samorządu terytorialnego np. ośrodek pomocy społecznej, czy organizacja pozarządowa, czy też inny podmiot niepubliczny;
- ☐ w jakim trybie realizowany będzie streetworking, – drogą konkursową, w oparciu o zamówienie publiczne, realizacją własnych zadań;
- ☐ ile osób będzie pracować jako streetworkerzy, przy założeniu, że osoby powinny pracować w parach;
- ☐ ustalenie kwalifikacji psychospołecznych oczekiwanych od streetworkerów;
- ☐ umocowanie streetworkerów i ich funkcja w systemie pomocy;
- ☐ kwestia koordynacji i nadzoru nad realizacją usługi;
- ☐ współpraca i relacje z innymi organizacjami i instytucjami.

Ważnym etapem budowania streetworkingu jest opracowanie najważniejszych elementów związanych z realizacją standardów tej usługi. Punktem wyjścia powinny być standardy streetworkingu opracowane w ramach „Gminnego standardu wychodzenia z bezdomności”¹². Możliwe, że po zaprojektowaniu usługi niezbędne będzie przygotowanie odpowiedniego projektu i pozyskanie adekwatnych środków do jego realizacji.

Krok 3 – organizacja usługi streetworkingu

Na tym etapie kluczowe jest wyłonienie realizatora usługi streetworkingu na danym terenie, a także ustalenie form i zakresu realizacji współpracy przy wdrażaniu tej metody. Organizacja samej usługi wymaga podjęcia szeregu działań:

- ☐ ustalenie warunków pracy streetworkerów – okres i godziny w jakich usługa streetworkingu powinna być świadczona, ustalenie czasu i wymiaru zatrudnienia, a także systemu rozliczania; za rekomendowaną formę zatrudnienia należy uznać umowę o pracę w wymiarze pełnego etatu – pracodawca powinien rozważyć jeden z trzech wariantów systemu czasu pracy: podstawowy, równoważny, zadaniowy;
- ☐ przeprowadzenie procesu naboru, rekrutacji i wyboru streetworkerów, zgodnie z ustalonymi założeniami;
- ☐ szkolenia i wdrożenie streetworkerów – odpowiednie, zgodne z przyjętymi standardami, przygotowanie streetworkerów do wykonywania zadań; program musi uwzględniać odpowiednie treści i być realizowany w wymiarze minimum 40 godzin szkoleniowych;
- ☐ zatrudnienie pracowników;
- ☐ zapewnienie wsparcia, koordynacji i superwizji;
- ☐ wyposażenie streetworkerów w odpowiednie narzędzia pracy;
- ☐ ustalenie i wdrożenie systemu niezbędnej dokumentacji, zgodnie z przyjętymi standardami pracy; w dokumentacji mogą się pojawić np.: sprawozdania i raporty zawierające ilościowe i jakościowe informacje na temat wdrażanej usługi w aspekcie finansowym

¹² Ibid.

- i rzeczowym, karta kontaktu, plan pracy, sprawozdanie z realizacji dyżurów, rejestr osób bezdomnych, rejonizacja pracy, notatki służbowe;
- ☐ ustalenie dokładnych ram współpracy i współdziałania z innymi organizacjami i instytucjami oraz wdrożenie streetworkerów do tej współpracy.

Ważnym elementem organizowania usług streetworkerskich jest zapewnienie przestrzeni do wymiany wiedzy i doświadczeń, zarówno wewnątrz zespołu, jak i z zespołami z innych miast.

Krok 4 – realizacja streetworkingu

Na poziomie realizacji usługi streetworkingu najważniejszym aspektem jest realizacja poszczególnych obszarów pracy i podejmowanie zadań oraz działań w ramach metody streetworkingu, w tym:

- ☐ badanie środowiska – poszukiwanie i docieranie do osób doświadczających bezdomności, czyli zapoznanie się i uzyskanie informacji o środowisku osób w kryzysie bezdomności przebywających w przestrzeni publicznej i miejscach niemieszkalnych;
- ☐ obecność w środowisku i monitorowanie – wejście w środowisko przebywania osób w kryzysie bezdomności, z wykorzystaniem wiedzy i umiejętności wcześniej zdobytych;
- ☐ kontakt – nawiązanie kontaktu z osobą lub osobami i próba nawiązania relacji;
- ☐ budowanie i utrzymanie relacji – opartych na szacunku, dyskrecji, akceptacji, samostanowieniu.
- ☐ tworzenie i realizacja planu – opartego o poznawanie potrzeb oraz deficytów osób bezdomnych;
- ☐ interwencje – działania w celu ochrony zdrowia i życia osób w kryzysie bezdomności ulicznej;
- ☐ redukcja szkód – działania mające na celu zminimalizowanie negatywnych skutków ryzykownych i szkodliwych zachowań;
- ☐ zakończenie relacji – wygaszenie kontaktu z osobą doświadczającą bezdomności.

Jednym z kluczowych zadań w realizacji streetworkingu jest budowanie mapy miejsc niemieszkalnych, która jest przestrzennym zobrazowaniem miejsc przebywania i nocowania osób w kryzysie bezdomności. Rekomenduje się tworzenie elektronicznych map niemieszkalnych z wykorzystaniem powszechnie dostępnych narzędzi internetowych. Minimum informacji, jakie powinien zawierać opis każdego miejsca z mapy miejsc niemieszkalnych, to:

- ☐ miasto i jego dzielnica;
- ☐ nazwa ulicy (jeśli możliwe jest jej określenie);
- ☐ numer budynku lub miejsca, w którym przebywa osoba (jeśli możliwe jest jego określenie);
- ☐ opis miejsca (szczególnie istotne dla miejsc, wobec których trudno o określenie adresu) – znaki szczególne, które są charakterystyczne dla danego miejsca, które powinny pomóc trafić do danego miejsca;
- ☐ kategoria miejsca (np. działka, altanka działkowa, pustostan, dworzec kolejowy, altanka śmietnikowa, piwnica, zsyp na śmieci, bunkier, schron, park itp.);
- ☐ uwagi: tutaj należy zaznaczyć wszelkie ważne informacje, które mogą wpłynąć na pracę lub bezpieczeństwo streetworkera; warto zaznaczyć, ile osób przebywa w danym miejscu (pojedyncze osoby czy skupisko osób bezdomnych), czy w okolicy danego miejsca nie ma psów, nie ma dodatkowych zagrożeń, czy streetworker powinien być szczególnie ostrożny, ewentualnie inne ważne informacje.

Oprócz wspomnianych wcześniej instrumentów pracy streetworkerów, możliwe i rekomendowane jest wprowadzanie innych, np.:

- ☐ wspieranie osób w zakresie informacji i dostępu do ofert pracy,
- ☐ wykorzystywanie lokalizatorów i możliwości zgłaszania przez mieszkańców i społeczności lokalne miejsc pobytu osób w kryzysie bezdomności,



- ❑ wprowadzanie rozwiązań mieszkaniowych opartych na metodzie najpierw mieszkanie (ang. *housing first*).

Ważnym elementem realizacji samego streetworkingu, jest także zarządzanie, wspieranie i budowanie zespołu streetworkerskiego a także bieżąca i systematyczna współpraca z innymi podmiotami.

Krok 5 – monitorowanie i ewaluacja streetworkingu

W systemie wdrażania streetworkingu niezbędne są także narzędzia niematerialne usprawniające przebieg oraz podnoszące jakość pracy streetworkera pracującego z osobami w kryzysie bezdomności na ulicy. Należą do nich m.in. monitoring, ewaluacja i superwizja pracy streetworkera. Zastosowane narzędzia niematerialne powinny służyć także wprowadzaniu niezbędnych zmian w zaprojektowanej usłudze streetworkingu i mogą otwierać na nowo cały cykl przygotowania i wdrażania metody streetworkingu. Istotnym w procesie monitorowania i ewaluacji streetworkingu jest mierzenie rezultatów, zarówno miękkich, jak i twardych, osiąganych w trakcie wdrażania usługi. Zaleca się, aby proces monitorowania, ewaluacji i superwizji realizowany był przez zewnętrznych ekspertów.

OPISY
DOBRYCH PRAKTYK

Streetworking

SIEĆ STREETWORKINGU JAKO SKUTECZNA FORMA DOCIERANIA ZE WSPARCIEM DO OSÓB BEZDOMNYCH

*Zespół Wydziału Pomocy Społecznej Biura Pomocy i Projektów Społecznych
Urząd Miasta Stołecznego Warszawy*

*Kamila Suchenek-Maksiak
Stowarzyszenie Pomocy i Interwencji Socjalnej*

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Warszawa jest miastem, w którym przebywa najwięcej w skali kraju osób bezdomnych. Ostatnie Ogólnopolskie badanie liczby osób bezdomnych (13/14 lutego 2019 r.)¹³ pokazało, że w stolicy przebywa 2.459 takich osób. Zdecydowaną większość z nich (81%) stanowią mężczyźni. Najliczniejszą grupą wiekową są osoby w wieku 41-60 lat. Najwięcej (27%) osób pozostaje w bezdomności od 5 do 10 lat. Blisko co dziesiąta osoba – powyżej 20 lat. Jako przyczyny bezdomności wskazywane są przede wszystkim: konflikt rodzinny, eksmisja lub wymeldowanie z mieszkania, a także uzależnienia (głównie od alkoholu). W dalszej kolejności osoby bezdomne wymieniają zadłużenie, rozpad związku, brak pracy, zły stan zdrowia, opuszczenie zakładu karnego i inne. Specyficzna dla Warszawy jest znaczna liczba osób bezdomnych z ostatnim meldunkiem w innych częściach kraju, które stanowią blisko 55% warszawskiej populacji osób bezdomnych.

Skala problemu bezdomności w mieście wpływa na rozmiar i rodzaje potrzeb determinujących sposób organizacji systemu pomocy w tym zakresie. Wyniki Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych wskazują, że ok. 20% z nich przebywa w miejscach Niemieszkalnych¹⁴, a metodologia tego badania pozwala przyjąć, że w rzeczywistości odsetek ten może być wyższy. Rozwijanie skutecznych form pomocy dla tych osób, jako najbardziej wykluczonych – często pozbawionych podstawowych umiejętności społecznych, dotkniętych uzależnieniami, chorych somatycznie i psychicznie (a więc rzadko korzystających z instytucjonalnych form pomocy, a nawet z placówek niskoprogowych), jest więc szczególnie ważne. Kluczową rolę odgrywa tu streetworking, jako sprawdzony sposób ograniczania izolacji i wykluczenia, pozwalający na stopniowe nawiązywanie relacji i budowę długotrwałych oddziaływań.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Streetworking wpisany jest w system pomocy osobom w kryzysie bezdomności, na który w Warszawie składają się: noclegownie i ogrzewalnie (255 miejsc), sezonowa ogrzewalnia dzienna, schroniska i schroniska z usługami opiekuńczymi (982 miejsca), mieszkania treningowe (91 miejsc), 2 łazienki oraz 1 punkt sanitarny (otwarcie kolejnej ogrzewalni z łazienką planowane w II połowie 2019 roku), 1 pralnia, 5 jadalni, 4 punkty poradnictwa (w tym medycznego), magazyn żywności.

¹³ Ogólnopolskie badanie liczby osób bezdomnych – Edycja 2019; MRPiPS, <https://www.gov.pl/web/rozdзина/edycja-2019-i>

¹⁴ Dodatkowe dane obrazujące skalę zjawiska w 18 dzielnicach m.st. Warszawy dostępne są w internecie: http://politykaspoleczna.um.warszawa.pl/sites/politykaspoleczna.um.warszawa.pl/files/artykuly/zalacznik_i/raport_badanie_liczby_osob_bezdomnych_0.pdf



Z myślą o podniesieniu skuteczności pomocy osobom przebywającym w miejscach niemieszkalnych, od 2016 roku BPiPS stopniowo buduje sieć streetworkingu prowadzonego przez organizacje pozarządowe, która od grudnia 2018 roku obejmuje wszystkie 18 dzielnic. Działania streetworkerskie prowadzi sześć organizacji pozarządowych współpracujących z placówkami dla osób bezdomnych, ośrodkami pomocy społecznej m.st. Warszawy oraz – szczególnie w okresie zimowym – ze strażą miejską, monitorującą miejsca niemieszkalne i dowożącą tam zupę oraz uczestniczącą we wspólnych patrolach. W celu usprawnienia współpracy z ośrodkami pomocy społecznej i strażą miejską zadania organizacji podzielono tak, aby teren działania każdej z nich obejmował minimum jedną całą dzielnicę. Sieć streetworkingu tworzą w poszczególnych dzielnicach:

- ❑ Kamilińska Misja Pomocy Społecznej – Ochota, Włochy, Ursus;
- ❑ Mokotowskie Hospicjum Świętego Krzyża – Mokotów, Ursynów, Wilanów;
- ❑ Stowarzyszenie MONAR – Bemowo, Białołęka, Wawer, Rembertów, Wesoła;
- ❑ Stowarzyszenie Pomocy i Interwencji Społecznej – Śródmieście, Wola, Żoliborz, Bielany;
- ❑ Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Warszawa-Praga – Praga Północ, Targówek, Praga Południe.

Dodatkowo w lewobrzeżnej części Warszawy (11 dzielnic) Caritas Archidiecezji Warszawskiej prowadzi, we współpracy z pozostałymi organizacjami, streetworking medyczny polegający na docieraniu z niezbędną pomocą medyczną do osób przebywających w miejscach niemieszkalnych.

Organizacje streetworkerskie w składanych ofertach musiały wykazać się znajomością rejonu objętego programem streetworkerskim (przedstawiając ocenę sytuacji osób bezdomnych przebywających w przestrzeni publicznej w danej dzielnicy) i przedstawić program streetworkerski, zawierający minimum:

- ❑ metody monitorowania liczby osób bezdomnych przebywających w przestrzeni publicznej w rejonie objętym ofertą;
- ❑ sposób organizacji patroli streetworkerskich adekwatny do sytuacji w danej dzielnicy (koordynacja, liczba patroli, specjaliści wchodzący w skład patroli, częstotliwość patroli, liczba godzin pracy patroli z uwzględnieniem – w uzasadnionym zakresie – godzin wieczornych, kluczowe miejsca odwiedzane przez streetworkerów);
- ❑ koncepcję pracy z osobami bezdomnymi z opisem planowanych form i metod pracy, w tym metod diagnozowania sytuacji osoby bezdomnej, działań interwencyjno-motywacyjnych ukierunkowanych na budowanie motywacji do zmiany sytuacji życiowej, sposobów umożliwienia dostępu do konsultacji specjalistów z zakresu uzależnień, pomocy psychologicznej i medycznej;
- ❑ koncepcję współpracy ze strażą miejską, ośrodkami pomocy społecznej, placówkami ochrony zdrowia, placówkami pomocowymi dla osób bezdomnych oraz innymi podmiotami działającymi na rzecz poprawy sytuacji osób bezdomnych.

Jako streetworkerzy zatrudnione mogą być osoby posiadające wykształcenie uprawniające do wykonywania zawodu pracownika socjalnego lub osoby z innym wykształceniem, co najmniej średnim, posiadające minimum roczne doświadczenie w pracy streetworkerskiej oraz osoby z wykształceniem co najmniej zawodowym, które doświadczyły bezdomności i zrealizowały indywidualny program wychodzenia z bezdomności. Osoby niespełniające tych warunków mogą realizować streetworking jedynie w ramach wolontariatu. W skład każdego patrolu musi wchodzić przynajmniej jedna osoba z wykształceniem uprawniającym do wykonywania zawodu pracownika socjalnego.

Sieć streetworkingu obejmująca całe miasto jest rozwiązaniem w tej skali pilotażowym, co podyktowało w warunkach konkursu dużą swobodę co do sposobu realizacji zadania przez poszczególne organizacje. Metody pracy, liczba godzin i skład patroli, zakładane rezultaty różnią się więc w zależności od doświadczenia danej organizacji oraz od specyfiki danej dzielnicy (liczba osób bezdomnych na danym terenie, specyfika i typ miejsc niemieszkalnych itp.) Łącznie

na zlecenie m.st. Warszawy organizacje zatrudniają, w zależności od pory roku, 25-30 streetworkerów (w tym sześć osób w ramach streetworkingu medycznego. Streetworkerzy zatrudnieni są w różnych formach (umowa o pracę, umowa cywilnoprawna) i różnym wymiarze czasu pracy. Łączny miesięczny czas pracy streetworkerów w Warszawie to ok. 500-550 godzin. Patrole docierają ze wsparciem do ok. 500 osób. Ponadto straż miejska regularnie monitoruje ponad 130 miejsc niemieszkalnych, w których przebywa ok. 350 osób. Streetworkerzy na bieżąco:

- ☐ identyfikują nowe miejsca niemieszkalne i aktualizują mapy miejsc niemieszkalnych na terenie objętym ich działaniami;
- ☐ podejmują rozmowy motywująco-wspierające, udzielają porad i przekazują informacje o możliwościach uzyskania schronienia;
- ☐ kierują do ośrodków pomocy społecznej, jadłodajni, punktów wydawania żywności, magazynów odzieżowych, łaźni i pralni;
- ☐ udzielają pomocy w wyrobieniu dokumentów i załatwianiu spraw urzędowych (np. złożenie wniosku o pomoc w OPS, rejestracja w Urzędzie Pracy m.st. Warszawy, złożenie wniosku o emeryturę);
- ☐ asystują w kontaktach z jednostkami pomocy społecznej, placówkami zdrowia (wizyty lekarskie, wizyty na SORach, oddziały detoksykacyjne, oddziały terapii alkoholowej), różnego typu poradniami wsparcia specjalistycznego;
- ☐ motywują do podjęcia terapii odwykowej i leczenia,
- ☐ organizują transport do instytucji lub placówek;
- ☐ udzielają podstawowej pomocy medycznej;
- ☐ podejmują interwencje w celu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa osób bezdomnych;
- ☐ w sytuacjach koniecznych przekazują żywość, odzież, środki higieniczne i opatrunkowe.

Standardowe działania streetworkerskie są uzupełniane przez nowe formy docierania do osób bezdomnych. Przykładem jest uruchomiona w listopadzie 2018 roku autobusowa linia socjalna – Mobilny Punkt Poradnictwa, stanowiąca uzupełnienie dostępnych form pomocy poprzez ułatwienie dotarcia do placówek pomocowych, zapewnienie ciepłego napoju, możliwości ogrzania się oraz skorzystania ze wsparcia streetworkerów. Autobusowa linia socjalna w okresie pilotażowym (11.2018-04.2019) obsługiwana była przez streetworkerów z dwóch organizacji wyłonionych w otwartym konkursie ofert (oferta wspólna) – Stowarzyszenia Pomocy i Interwencji Społecznej oraz Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Warszawa-Praga. W związku ze znacznym zainteresowaniem tą formą pomocy planowana jest jej kontynuacja w kolejnych sezonach jesienno-zimowych.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Streetworking pozwala na nawiązanie relacji oraz poznanie przestrzeni i warunków bytowych osób w kryzysie bezdomności poprzez bezpośrednie docieranie do człowieka i budowanie systemów wsparcia w miejscu jego przebywania. Zbudowanie sieci streetworkingu we wszystkich dzielnicach jest podstawowym rezultatem dotychczasowych działań miasta i punktem wyjścia do rozwoju tej formy pomocy w Warszawie.

Cele streetworkingu w dużej mierze dotyczą szeroko rozumianej redukcji szkód, której rezultaty są trudno mierzalne, co powoduje miękki charakter większości rezultatów pracy streetworkerów. Wiele działań podejmowanych wobec osób w kryzysie bezdomności koncentruje się bowiem na minimalizacji zagrożeń (m.in. zdrowotnych) oraz podnoszenia jakości życia danych osób w ich środowisku. Dla poszczególnych osób objętych wsparciem streetworkera rezultaty te mogą być różne i osiągane w różnym stopniu.



Na specyfikę pracy streetworkerów oraz budowanie dobrych praktyk w Warszawie składa się kilka elementów, pozwalających na skuteczne niesienie podstawowej pomocy osobom w kryzysie bezdomności. Jednym z nich jest odpowiednie dostosowanie form oddziaływań do potrzeb ich odbiorców. Wymaga ono prowadzenia stałego monitoringu i badania charakterystyki, liczby i miejsc przebywania osób bezdomnych w danej dzielnicy, form pomocy z jakich korzystają lub chcieliby korzystać, poziomu motywacji do podjęcia różnorodnych działań i chęci nawiązania współpracy z konkretnymi organizacjami. W Warszawie widać zróżnicowaną specyfikę współpracy z osobami w kryzysie bezdomności w zależności od miejsca ich przebywania, dostępności różnych form pomocy oraz rodzaju trudności z jakimi się zmagają. Każda z dzielnic cechuje się nieco odmienną skalą i specyfiką zjawiska, co determinuje różnorodność metod pracy. Główne dworce, galerie handlowe oraz strategiczne miejsca komunikacyjne miasta (np. w Śródmieściu) są dużymi skupiskami osób w kryzysie bezdomności. W ciągu dnia migrują one w poszukiwaniu schronienia, posiłku oraz szybkiego zarobku, są bardzo mobilne, co utrudnia stały i trwały kontakt ze streetworkerami. Formy kontaktu oraz wsparcia dotyczą więc głównie sfery informacyjnej i bezpośredniego „przekierowywania” – z ewentualną asystą – do różnych instytucji lub organizacji. Inaczej jest w dzielnicach i rejonach, w których osoby w kryzysie bezdomności przebywają, lub przynajmniej nocują w stałych miejscach – pustostanach, altankach działkowych, namiotach (np. dzielnica Wola lub Bielany). W takich przypadkach możliwa i wskazana jest długotrwała współpraca tworząca relację z konkretnym człowiekiem. Osoby w kryzysie bezdomności w trakcie prowadzonych rozmów, wywiadów i ankiet wskazywały, że kontakt oparty na zaufaniu, umiejętności przekonywania i przejrzystości przekazywanych informacji, jak również obecności i bezpośrednim docieraniu, ma kluczowe znaczenie. Trwałość i systematyczność realizowanych działań jest równie ważna, jak stała kadra streetworkerów, współpracujących z innymi instytucjami i podmiotami. Efektem wprowadzanych praktyk jest poprawa w dzielnicach współpracy instytucjonalnej pomiędzy jednostkami pomocy społecznej i innymi podmiotami realizującymi działania pomocowe, skierowane do osób w kryzysie bezdomności. Jest to efekt regularnych spotkań, wprowadzania stałej wymiany informacji, nowych form komunikacji na temat liczby i miejsc przebywania osób bezdomnych czy wspólnego planowania zakresu działań w oparciu o kompetencje i możliwości poszczególnych instytucji i organizacji¹⁵. Wszystko to pozwala szybciej i sprawniej pomagać nowo pojawiającym się osobom.

Ważnym elementem dobrych praktyk w zakresie pomocy niskoprogowej jest Otwarta Kuchnia prowadzona przez edukatora społecznego¹⁶, wspierająca w korzystaniu z dostępnej żywności, ucząca przygotowania posiłków, a po zdiagnozowaniu potrzeb kierująca do specjalisty lub kontaktująca ze streetworkerem. W okresie jesienno-zimowym, w ramach pilotażu działań Mobilny Punkt Poradnictwa (MPP) – kursujący regularnie bezpłatny miejski autobus ze streetworkerami – który wsparł prawie 300 osób bezdomnych. Jego pierwotną funkcją była pomoc osobom w dotarciu do miejsc pomocy niskoprogowej – noclegowni, jadalni, łaźni, punktów poradnictwa, ale, jak pokazała praktyka, sprawdził się jako punkt poradnictwa (1.271 razy) i wsparcia psychicznego oraz motywacyjnego (1.035 razy), a także miejsce bezpiecznego schronienia, w którym można się ogrzać i otrzymać ciepły napój. Istotnym elementem pracy MPP było docieranie do uzależnionych osób bezdomnych¹⁷. Będąc w stałym, niekiedy wielogodzinnym, kontakcie ze streetworkerami MPP lub streetworkerami pracującymi w poszczególnych dzielnicach, osoby te decydowały się na podjęcie leczenia detoksykacyjnego i/lub konsultacji z terapeutą, który był stale włączony w pracę zespołu współpracującego z placówkami ochrony zdrowia.

¹⁵ W przypadku osób o szeregu trudności tworzone są wspólne plany pracy, które określają zadania dla poszczególnych instytucji i organizacji.

¹⁶ W okresie styczeń-marzec 2019 roku z Otwartej Kuchni skorzystało 90 osób w ramach 324 wizyt, większość z nich to osoby przebywające w przestrzeni publicznej.

¹⁷ W Mobilnym Punkcie Poradnictwa mogły przebywać osoby po spożyciu alkoholu, ale zgodnie z regulaminem nie mogły spożywać go w trakcie korzystania z pomocy.

Włączenie specjalistów (psychologów, terapeutów uzależnień, ratowników medycznych, edukatorów) pozwoliło ujawnić szereg potrzeb osób bezdomnych.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Zadanie realizowane jest przez organizacje pozarządowe wyłaniane w drodze otwartych konkursów ofert. Miasto współfinansuje realizację zadania w formie wsparcia, dofinansowanie wynosi do 90% całkowitych kosztów realizacji zadania. Wkład własny organizacje pokrywają ze środków własnych (częściowo także w formie wkładu rzeczowego i osobowego) lub innych pozyskanych środków publicznych. Obecnie realizowane są umowy obowiązujące od 1 grudnia 2018 roku do 30 listopada 2020 roku. Na ten okres, na zadania związane ze streetworkingiem, miasto przeznaczyło ponad 970 tys. zł. Na wszystkie działania na rzecz osób bezdomnych miasto przeznacza w tym czasie ok. 30 mln zł. Zawarte na tę kwotę umowy, poza streetworkingiem, obejmują takie działania, jak prowadzenie noclegowni, schronisk i mieszkań treningowych dla osób bezdomnych, punktów poradnictwa, łaźni, jadalni. W związku z tym trudno jest podać dokładną kwotę przeznaczoną stricte na streetworking, ponieważ część kosztów jest dzielona pomiędzy kilka zadań (np. część kosztów stałych lub administracyjnych). Prowadzenie MPP zlecone zostało organizacjom w formie powierzenia – kwota dotacji na ten cel wyniosła 123,5 tys. zł. Pozostałe koszty związane z zapewnieniem i obsługą autobusu leżały po stronie Zarządu Transportu Miejskiego i zostały pokryte z budżetu miasta.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Przeciwdziałanie bezdomności i pomoc osobom nią dotkniętym wymaga pracy, współdziałania i wymiany informacji wielu instytucji, służb i organizacji działających na rzecz człowieka zagrożonego lub dotkniętego kryzysem bezdomności. Wymaga to nie tylko sprawnego zespołu, stałego monitorowania i nadzorowania efektywności, ale również powinno opierać się na budowaniu środowisk lokalnych, wrażliwości społecznej oraz koalicji organizacji, instytucji i służb, które pozwolą odnaleźć się człowiekowi bezdomnemu w jego kryzysie. Skuteczność działań realizowanych przez streetworkerów zależy więc w dużej mierze od kształtu i sprawnego funkcjonowania całego systemu pomocy osobom w kryzysie bezdomności. Streetworkerzy nie działają w próżni, a ich działania powinny uwzględniać uwarunkowania systemowe, prawne i organizacyjne na terenie, na którym działają. Dodatkowym wyzwaniem jest potrzeba tworzenia interdyscyplinarnych zespołów, złożonych z pracowników socjalnych, streetworkerów, psychologów, terapeutów, ratowników, lekarzy czy strażników miejskich. W tym kontekście niewystarczająca sieć współpracy jest istotną barierą dla skuteczności działań streetworkerów. Obecnie streetworking w Warszawie wymaga usprawnienia systemu wymiany informacji, budowania stałych koalicji oraz partnerstw pomiędzy poszczególnymi jednostkami, które w oparciu o wspólną bazę danych będą mogły tworzyć plany współpracy z poszczególnymi odbiorcami. Jest to znaczne wyzwanie z uwagi na wielkość Warszawy oraz specyficzny podział administracyjny (18 dość autonomicznych dzielnic, 18 ośrodków pomocy społecznej, różnorodność organizacji prowadzących streetworking, migracja osób bezdomnych pomiędzy dzielnicami itp.) Z tego względu dążyć należy do wprowadzenia w Warszawie standardu realizacji streetworkingu, w którym określone zostaną m.in. zasady współpracy, zakres i czas pracy patroli, metody pracy, zakładane rezultaty i sposób ich monitorowania itp. W Warszawie planowane jest opracowanie takiego standardu i stosowanie go po rozstrzygnięciu kolejnego konkursu ofert w 2020 i 2021 roku.

Kolejnym istotnym problemem jest brak prawnego umocowania zawodu streetworkera, co m.in. obniża prestiż streetworkerów (np. w kontaktach z instytucjami), a także utrudnia monitorowanie



jakości pracy i zapewnienie odpowiednich kwalifikacji osób podejmujących tę pracę. Z tego względu, w celu profesjonalizacji tego zawodu, w otwartych konkursach ofert stosowane są zapisy określające minimalne wymagania co do wykształcenia i kompetencji streetworkerów zatrudnianych w ramach zawartych z miastem umów.

Bardzo ważną kwestią, wymagającą systemowego rozwiązania na poziomie prawa krajowego, jest zapewnienie osobom przebywającym w miejscach niemieszkalnych pomocy medycznej. Osoby, które stale żyją w zagrożeniu zdrowia i życia, wielokrotnie wymagają pilnej i kompleksowej pomocy medycznej. Wielu z nich cierpi na przewlekłe choroby somatyczne oraz zaburzenia i choroby psychiczne, w tym uzależnienia. Z doświadczeń warszawskich wynika, że istnieje duża potrzeba rozwijania tzw. streetworkingu i poradnictwa medycznego (w tym psychiatrycznego), jednak istotną barierą dla rozwijania tych form pomocy jest brak możliwości finansowania takich działań ze środków pomocy społecznej, przy jednoczesnych dużych ograniczeniach dostępności świadczeń finansowanych z Narodowego Funduszu Zdrowia (obecnie działania takie oparte są na pracy wolontariuszy posiadających odpowiednie kwalifikacje medyczne). W kontekście współpracy ze służbą zdrowia należy wskazać także m.in. problemy z uzyskaniem właściwej opieki szpitalnej czy luki prawne utrudniające udzielenie schronienia osobie, której stan zdrowia nie pozwala na pobyt w noclegowni lub schronisku dla osób bezdomnych, a która równocześnie nie spełnia kryteriów do pobytu w szpitalu lub umieszczenia w zakładzie opiekuńczo-leczniczym. Kwestie te mają wpływ na działania streetworkerów, którzy często nawet w sytuacji, gdy są w stanie zmotywować daną osobę do ubiegania się o pomoc, nie mają praktycznych możliwości zaproponowania właściwego rozwiązania.

O TYM, JAK LIDERZY PO PRZEJŚCIACH I ASYSTENCI WSPIERAJĄ MIGRANTÓW ZAROBKOWYCH W PONOWNYM POŁĄCZENIU Z KRAJEM OJCZYSTYM

Ewa Sadowska

Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Fundacja Barka jest organizacją obywatelską powołaną w 1989 roku, której celem jest tworzenie warunków do rozwoju społecznego grup zmarginalizowanych. Sieć Współpracy Barki liczy obecnie 62 organizacje i stowarzyszenia, z których część bezpośrednio „wyrosla” z fundacji Barka. W skład głównych kierunków działania fundacji i sieci Barki wchodzi program rozwoju domów wspólnotowych i gospodarstw ekologicznych realizujących terapię poprzez pracę, program edukacji zawodowej w centrach integracji społecznej, program przedsiębiorczości społecznej – pomoc w tworzeniu spółdzielni socjalnych i przedsiębiorstw społecznych, program dostępnego budownictwa socjalnego oraz program wspierania Polaków i obywateli Europy Środkowo-Wschodniej znajdujących się w krańcowych sytuacjach socjalnych w krajach starej Unii Europejskiej.

Program fundacji Barka na rzecz wsparcia migrantów zarobkowych rozpoczął się w 2007 roku kiedy londyńska dzielnica Hammersmith and Fulham oraz organizacje Simon Community i Housing Justice UNLEASH zaprosiły fundację Barka do współpracy w zakresie pomocy bezdomnym Polakom i obywatelom Europy Środkowo-Wschodniej przebywającym na ulicach dzielnicy. Samorządy Londynu były zaniepokojone sytuacją wrastającej liczby bezdomnych obywateli krajów Europy Środkowej i Wschodniej, którzy żyli z żebractwa i kradzieży, korzystali z ofert nielegalnych pracodawców i nie władali językiem angielskim w stopniu wystarczającym, by móc uzyskać pomoc od lokalnych organizacji. Uzależnienie od alkoholu i narkotyków było powszechnym zjawiskiem wśród tej grupy osób. W roku 2006 dzielnica Hammersmith and Fulham zleciła niezależnym ekspertom wykonanie badania sytuacji socjalnej bezdomnych migrantów zamieszkujących ulice i pustostany dzielnicy. Wkrótce potem samorząd Hammersmith and Fulham wysłał do Polski trzyosobową delegację w celu odbycia wizyty studyjnej w programach na rzecz zatrudnienia socjalnego i przedsiębiorczości społecznej fundacji Barka.

W czerwcu 2007 roku Barka oficjalnie rozpoczęła pracę na ulicach i w centrach pomocy dziennej w dzielnicy Hammersmith and Fulham. Bernadette Cassidy przekazała Barce w użytkowanie swój dom w centrum Londynu za symboliczną kwotę. Celem było nawiązanie kontaktu z jak największą liczbą osób bezdomnych z Polski i pozostałych nowych krajów akcesyjnych UE, rozpoznanie ich sytuacji, zbudowanie zaufania i zmotywowanie do zmiany swojej sytuacji, m.in. poprzez ułatwienie dobrowolnego powrotu do programów wsparcia w kraju. Interującym aspektem był fakt, iż w początkowym etapie dyskusji nad kształtem współpracy, samorząd widział podstawową rolę Barki w udzielaniu pomocy doraźnej (patrole uliczne, wydawanie żywności osobom śpiącym na ulicach, częstowanie kawą, rozdawanie śpiworów itd.) Z kolei Barka przedstawiła propozycję współpracy polegającą na włączeniu osób po przejściach, których świadectwo miało zainspirować i zmotywować osoby bezdomne do skorzystania z detoksu i terapii, odbudowania kontaktów z rodziną, zmiany środowiska i długofalowej odbudowy swojego życia. Elementem takiej zmiany miał być powrót do odpowiednich ośrodków w krajach ojczystych, udział w grupach wsparcia, programach edukacji zawodowej (np. centrach integracji społecznej)



czy strukturach przedsiębiorczości społecznej. W latach 2007-2015 Barka rozwinęła swoją działalność na obszarze 14 dzielnic Londynu. W międzyczasie wypracowany w Londynie model pracy Barki z bezdomnymi obywatelami Europy Środkowo-Wschodniej został powielony w pięciu innych krajach Europy Zachodniej, na zaproszenie samorządów lokalnych.

Rozszerzenie Unii Europejskiej w maju 2004 roku doprowadziło do wzrostu migracji z Europy Środkowo-Wschodniej do Wielkiej Brytanii i krajów Europy Zachodniej, które otworzyły swoje rynki pracy. W rezultacie obywatele krajów A8¹⁸ mogli przyjechać do Wielkiej Brytanii do pracy, jednak mieli ograniczony dostęp (lub jego brak) do świadczeń socjalnych i zdrowotnych. Na obywateli Rumuni i Bułgarii (A2) nałożono dalsze ograniczenia – ich pobyt w Wielkiej Brytanii wymagał pozwolenia na pracę.¹⁹ Obserwujemy, że bezdomność, w tym bezdomność obywateli krajów Europy Środkowo-Wschodniej, ma obecnie tendencję wzrastającą w wielu miastach i krajach docelowych migracji, w których pracuje Barka (m.in. w Londynie, Holandii i Irlandii). Na przykład jesienią 2017 roku odnotowano 4.751 osób śpiących na ulicach Londynu, czyli o 15 procent więcej niż w tym samym okresie w 2016 roku.²⁰ Ogromny wzrost w liczbie osób śpiących na ulicach można odnotować w przypadku obywateli krajów Europy Środkowo-Wschodniej: od 300 osób w 2007 roku do 2.900 osób w roku 2016. Wśród osób śpiących na ulicach Londynu 83% to mężczyźni, głównie w wieku 25-55 lat, w większości rasy białej, a 17% to kobiety²¹. Wzrost liczby osób bezdomnych z Europy Środkowo-Wschodniej może mieć związek ze zwiększoną migracją w tym okresie oraz wprowadzonych w 2014 roku ograniczeniach w dostępie do zasiłku mieszkaniowego. Od lutego 2017 roku spanie na ulicy zostało w stosunku do migrantów z UE i innych państw EOG zaklasyfikowane w Anglii jako „nadużycie praw wynikających z Traktatu o Unii Europejskiej”, a to oznaczało, że policja miała przez pewien czas (do momentu odrzucenia przedmiotowej legislacji przez brytyjski odpowiednik sądu najwyższego) prawo zatrzymać osobę śpiącą na ulicy i zastosować nakaz deportacji. W 2018 roku rząd zaprosił partnerów społecznych do konsultacji w zakresie opracowania nowej strategii na rzecz pokonania bezdomności, która została opublikowana w sierpniu 2018 roku.

Według holenderskiego Centralnego Biura Statystycznego w 2009 roku było w Holandii 17 tys. osób bezdomnych, a w 2006 roku było ich już 30 tys., z tego 80% to mężczyźni. W 2009 roku 54% osób bezdomnych stanowili mężczyźni, a w 2016 roku – już tylko 42%. Niestety szczegółowe dane dotyczące liczby osób bezdomnych z Europy Środkowo-Wschodniej w Holandii są ułomne, ponieważ w statystykach brane pod uwagę są jedynie osoby korzystające z noclegowni, a takich jest zdecydowana mniejszość.

Migranci, którzy utracili pracę i trafili na ulicę, doświadczają marginalizacji społecznej i wykluczenia. Mają one związek ze zwiększeniem przestępczości (najczęściej kradzieży przedmiotów wartościowych i dokumentów, wyłudzeń, udziału w zorganizowanych grupach przestępczych), problemami zdrowotnymi (w tym uzależnień od narkotyków i/lub alkoholu), pogarszającym się stanem zdrowia fizycznego i psychicznego, frustracją i agresją. Badania przeprowadzone przez Homeless Link pokazują, że kiedy ta grupa bezdomnych beneficjentów po raz pierwszy uzyskuje dostęp do usług dla osób bezdomnych w Londynie, mają oni dużo mniejszą potrzebę wsparcia niż inne grupy osób bezdomnych; jednak z czasem potrzeby tej grupy stają coraz bardziej złożone (na przykład ze względu na nadużywanie substancji psychoaktywnych czy problemy ze

¹⁸ Kraje A8: Polska, Litwa, Estonia, Łotwa, Słowenia, Słowacja, Węgry i Czechy, które przystąpiły do UE w maju 2004 r.

¹⁹ *Rough Sleeping Strategy*; Ministry of Housing, Communities & Local Government, Londyn 2018, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/733421/Rough-Sleeping-Strategy_WEB.pdf

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

zdrowem psychicznym) i wyrastają ponad poziom występujący u innych grup. Jest to szczególnie widoczne w przypadku uzależnienia od alkoholu.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Istotnym elementem pracy Barki w programie „Powroty” jest wdrażany model streetworkingu oparty o dwuosobowe zespoły, składające się z liderów po przejściach i asystentów socjalnych, którzy docierają do bezdomnych migrantów, w tym osób długotrwale zakorzenionych w ulicy i znanych z niechęci do współpracy z lokalnymi organizacjami i służbami. Ciężar dotarcia do tych osób i zbudowania z nimi relacji opartych o zaufanie podejmują liderzy po przejściach. Liderzy to osoby, które dawniej same doświadczyły bezdomności, bezrobocia, uzależnień itp., niejednokrotnie ukończyły programy reintegracji społecznej i zawodowej w ramach centrów integracji społecznej. Wielu prowadzi własne przedsiębiorstwa społeczne i stowarzyszenia, i jest przykładem dla innych, że można się podnieść z „dna ludzkiej egzystencji” i odbudować swoje życie. W sieci Barka funkcjonuje ok. 100 liderów po przejściach, większość z nich jest rekomendowana przez wspólnoty do wyjazdów do programów Barek zagranicznych na zasadzie rotacji (liderzy zmieniają się średnio co sześć miesięcy).

Drugim członkiem zespołu jest asystent socjalny. Asystenci to absolwenci pracy socjalnej, resocjalizacji bądź psychologii mieszkający na stałe w krajach Europy Zachodniej i dobrze znający lokalne warunki, język i system pomocy socjalnej wdrażany w danym kraju. Lider z asystentem przeprowadzają patrole uliczne przy udziale lokalnych grup terenowych, finansowanych przez gminę (grupa terenowa składa się z dwóch lub trzech pracowników urzędu danej dzielnicy). Patrole szukają i odwiedzają miejsca, w których przebywają osoby bezdomne: ulice, wnęki, ciepłiki, obszary przy supermarketach, miejsca pod mostami i wiaduktami, dworce, tereny przy stacjach metra, parki, cmentarze, czasem także *squaty*. Liderzy po przejściach są przewodnikami w czasie patroli, ponieważ z doświadczenia wiedzą, gdzie osoby bezdomne się zakotwiczą (często pracownicy grup terenowych nie sprawdziliby tych miejsc, na przykład cmentarnych grobowców). Patrol z udziałem grupy terenowej ma miejsce zwykle raz w tygodniu, natomiast lider z asystentem codziennie odbywają takie nieformalne „wizje lokalne” sytuacji na ulicach.

Lider i asystent regularnie odwiedzają lokalne noclegownie, jadalnie, centra pomocy dziennej, szpitale, zakłady karne, posterunki policji czy ośrodki wsparcia prowadzone przez organizacje świeckie bądź kościelne, z których korzystają bezdomni migranci. Tam zespoły Barki organizują nieformalne spotkania, podczas których liderzy dzielą się świadectwem swojego życia, motywując do terapii i zmiany stylu życia. Odbywa się to ramach rozmów indywidualnych bądź spotkań grupowych. Sposób nawiązywania kontaktu ma charakter nieformalny. Systematyczne i regularne budowanie relacji z osobą bezdomną jest ważnym aspektem przyczyniającym się do chęci zmiany i podjęcia decyzji o terapii i powrocie do kraju. Lider opowiada o swojej drodze wychodzenia z bezdomności i wykluczenia, która doprowadziła go do pełnej integracji społecznej i zawodowej. Obserwujemy, że takie autentyczne świadectwo inspirowało drugiego człowieka do podjęcia działania w kierunku wyjścia z patowej sytuacji, „bo jeśli on (lider) może i jemu się udało, to mnie też się powiedzie”.

Kolejnym etapem jest zachęcenie osoby do otwarcia się i szczerzej rozmowy. W tym etapie osoby opowiadają o swojej sytuacji rodzinnej, prawnej (np. zadłużenia alimentacyjne, zaległe sprawy sądowe, komornicze itd.), które często blokują ich decyzje o powrocie do kraju. Bardzo istotny w budowaniu wzajemności w relacji jest fakt, że osoba w sposób prawdziwy opowie o swoich doświadczeniach i problemach. Zadaniem lidera i asystenta jest bycie stale gotowymi do rozmowy i otwartymi na dialog, pokazywanie swoją postawą i sposobem nawiązywania kontaktu, że z każdej sytuacji jest wyjście i że wspólne ustalenie kolejnych konstruktywnych kroków działania jest możliwe i pożądane. Podejście oparte o zaufanie jest zobowiązujące dla obydwu stron,



przy czym chodzi nie tylko o rozumienie mechanizmu upadku i degradacji człowieka, ale o możliwość ułatwienia mu wejścia w nową sytuację, która sprzyja poprawie jego losu. Z doświadczenia widzimy, że najbardziej efektywnym sposobem pracy jest traktowanie osób bezdomnych jako partnerów w dialogu, równych w budowaniu wspólnych inicjatyw.

W trakcie współpracy może okazać się, że napotkana osoba ma potencjał do pozostania w danym kraju docelowym i podjęcia pracy na miejscu, a jedynie tymczasowo w wyniku spraw losowych znalazła się bez pracy i mieszkania (nie rozwinęła mechanizmu uzależnienia, jest w dobrym stanie zdrowotnym, zna język, ma udokumentowane kompetencje zawodowe, jest w wieku produkcyjnym). W takiej sytuacji zespoły Barki kierują daną osobę do odpowiednich organizacji i instytucji lokalnych, które specjalizują się w udzielaniu pomocy w znalezieniu i utrzymaniu pracy (w Holandii Barka prowadzi program pomocy w zatrudnieniu – Centrum Ekonomii Społecznej, którego zadaniem jest pomoc migrantom zarobkowym w bezpiecznym wejściu na rynek pracy w Holandii). Ważnym elementem pracy Barki za granicą jest szeroka współpraca z lokalnymi organizacjami i instytucjami, włączając te, które pracowały lub pracują z danym beneficjentem.

Kontakt z osobą długotrwale bezdomną trwa średnio minimum tydzień (obfitujący w spotkania i rozmowy), zanim zdecyduje się ona na powrót do ośrodka wsparcia w kraju ojczystym, skorzystanie z terapii i dalszą rehabilitację społeczną i zawodową.

Rolą asystenta jest towarzyszenie liderowi w codziennej pracy, pomoc w budowaniu relacji pomiędzy liderem, a kadrą ośrodków wsparcia (m.in. tłumaczenia z języka obcego), pomoc beneficjentom w tłumaczeniu formalnych dokumentów, towarzyszenie w bankach, urzędach, wizytach lekarskich, pomoc w kontaktach z np. właścicielem mieszkania, pracodawcą. Zespół Barki uczestniczy regularnie w comiesięcznych spotkaniach z udziałem lokalnych gmin i organizacji, które mają na celu m.in. badanie postępów w pracy z poszczególnymi beneficjentami.

Ważnym elementem jest regularna współpraca z placówkami konsularnymi krajów Europy Środkowo-Wschodniej w zakresie kierowania do Barki osób bezdomnych, które zgłosiły się po pomoc socjalną do danego konsulatu oraz – jeśli zachodzi taka potrzeba – uzyskania pomocy od placówki konsularnej w kwestii wyrobienia dokumentów tożsamości dla osoby bezdomnej (np. paszportu zjazdowego).

Kiedy osoba podejmie decyzję o powrocie, zespół Barki zajmuje się logistyką wyjazdu, załatwia formalności, znajduje miejsce w ośrodku terapeutycznym, wspólnocie bądź u rodziny beneficjenta, załatwia dokumenty, kupuje bilety. Zespół Barki kupuje też żywność na drogę i odprowadza osobę do samych bramek na lotnisku czy na dworzec. Niejednokrotnie zdarza się, że lider lub asystent towarzyszy osobie w podróży w przypadku gdy nie jest ona w stanie samodzielnie podróżować ze względu na np. nawracający zespół odstawienia alkoholowego czy niepełnosprawność fizyczną. Zadaniem zespołu Barki jest znalezienie odpowiedniego miejsca w kraju ojczystym, w którym dana osoba będzie mogła odbyć detoks i leczenie terapeutyczne, a następnie ośrodka, w którym zostanie przeprowadzona dalsza rehabilitacja społeczna i zawodowa. Jeśli osoba wyrazi taką wolę, zespół Barki może pośredniczyć w nawiązaniu czy odbudowaniu kontaktu z rodziną.

Fundacja Barka i sieć Barki prowadzą w Polsce tzw. domy wspólnotowe dla osób uzależnionych, które umożliwiają bycie częścią trzeźwej grupy osób pracujących nad sobą, udział w kursach zawodowych i treningu pracy w centrach integracji społecznej, kontakt z pracownikiem socjalnym, terapeutą, psychologiem, prawnikiem czy doradcą zawodowym. Mieszkańcy domów mają możliwość udziału w spotkaniach grup anonimowych alkoholików i anonimowych narkomanów, a także w wyjazdach integracyjnych. Mają również szansę podjęcia pracy w ramach tworzonych przez Barke przedsiębiorstw społecznych lub na otwartym rynku pracy. Organizacje Barki i zaprzyjaźnione organizacje partnerskie w Polsce i w Europie Wschodniej od lat przyjmują osoby powracające z nieudanej migracji za pracę w ramach programu „Powroty”. Wielu migrantów, którzy powrócili z Barką z ulic europejskich stolic, odbyli w Polsce terapię i mają

za sobą co najmniej rok trzeźwości, pokazując nienaganną postawę i zaangażowanie w działania wspólnot i stowarzyszeń, jest rekomendowanych przez wspólnoty Barki do wyjazdu za granicę w roli liderów.

Każdy projekt Barki za granicą prowadzi biuro, w którym odbywa się praca administracyjna (przygotowywanie dokumentacji, raportów, rozliczanie dotacji, spotkania zespołu). Niektóre projekty Barki prowadzą również infolinię pomocową.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Obecnie zespoły Barki pracują z bezdomnymi obywatelami krajów Europy Środkowej i Wschodniej w następujących krajach:

- ☐ Wielka Brytania (Londyn),
- ☐ Irlandia (Dublin),
- ☐ Niemcy (Hamburg, Berlin),
- ☐ Holandia (Utrecht, Haga, Rotterdam, Eindhoven, Nijmegen, Eindhoven, Arnhem i pozostałe miasta w ramach zespołów mobilnych),
- ☐ Belgia (Antwerpia, Bruksela),
- ☐ Islandia (Reykjavik).

Podobnie jak w Londynie, Barka rozpoczęła pracę w pozostałych (wyżej wymienionych) krajach Europy Zachodniej na zaproszenie władz lokalnych, organizacji obywatelskich bądź polskich placówek dyplomatycznych – ambasad i konsulatów (jak było w przypadku zaproszenia Barki do Hamburga i Berlina). W większości krajów Barka została zarejestrowana jako „charity” bądź jako lokalne stowarzyszenie według prawa danego kraju. Każda z organizacji Barki za granicą ma aktywny zarząd oraz opracowane strategie działania, które wywodzą się ze strategii i filozofii pracy fundacji Barka (organizacji „matki”), jednak uwzględniają kontekst kulturowy i specyfikę bezdomności w danym kraju. Zakres pracy Barki wyszczególniony jest w umowach prawnych, w których opisane są obowiązki, zadania oraz cele danego projektu, zasady raportowania i monitorowania postępów jak również kwestie związane z finansowaniem. W każdym kraju, w którym realizujemy w program „Powroty”, zakładane rezultaty nieco się różnią – np. w londyńskiej dzielnicy Redbridge podstawowym zakładanym celem jest nawiązanie minimum 40 kontaktów w miesiącu z bezdomnymi migrantami i zrealizowanie co najmniej trzech powrotów w miesiącu. Lokalnie zarejestrowane organizacje Barki zawierają umowy bezpośrednio z następującymi instytucjami:

- ☐ ministerstwami i agendami rządowymi (w Holandii i Belgii),
- ☐ lokalnymi samorządami/gminami (w Irlandii, Holandii, Belgii i Islandii),
- ☐ lokalnymi organizacjami (w Londynie),
- ☐ Senatem RP (w Berlinie).

Tabela 1. Powroty w liczbach – lokalizacje

Lokalizacja	Liczba osób powracających
Londyn (od czerwca 2007 do grudnia 2015)	3.329
Londyn – dzielnica Redbridge (od grudnia 2018)	11
Utrecht (od stycznia 2012)	520
Haga (od marca 2012)	614
Amsterdam (od kwietnia 2012 do grudnia 2014)	303



Nijmegen (od grudnia 2014)	61
Arnhem (z przerwami od 2012)	55
Rotterdam (od czerwca 2013)	582
Eindhoven (od lutego 2013)	202
Zespoły mobilne – Holandia (od sierpnia 2013)	951
Antwerpia (od lutego 2014)	144
Bruksela (od września 2017)	64
Dublin (od lutego 2012)	540
Hamburg (od stycznia 2011)	5.230
Berlin (od września 2018 do lutego 2019)	23
Islandia (od stycznia 2017)	29
Rzym	3
Kopenhaga	7
Łącznie	12.668

Tabela 2. Powroty w liczbach – kraj pochodzenia

Kraj pochodzenia osób powracających	Odsetek
Polska	68%
Rumunia	10%
Litwa	5%
Łotwa	3%
Słowacja	3%
Węgry	3%
Bułgaria	2%
Czechy	2%
Pozostałe (Rosja, Estonia, Białoruś, Ukraina, Hiszpania, Niemcy, Wielka Brytania, Macedonia, Szwecja, Austria, Portugalia, Uzbekistan, Gruzja i inne)	4%

Tabela 3. Powroty w liczbach – kierunek przeznaczenia

Kierunek przeznaczenia osób powracających	Odsetek
Rodzina w kraju ojczystym	59%
Wspólnoty Barki i inne projekty reintegracji społecznej i zawodowej	24%
Szpital/hospicja/ośrodki terapii uzależnień w krajach ojczystych	13%
Praca w kraju innym niż ojczysty, rodzina w kraju innym niż ojczysty oraz inne	4%

Tabela 4. Centrum Ekonomii Społecznej w Holandii – rezultaty za okres 02.2013-12.2018

Rodzaj udzielonej pomocy	Liczba osób
Osoby, które skontaktowały się z CES z prośbą o wsparcie (03.2013-12.2018)	ponad 3.000
Osoby, którym CES pomógł znaleźć pracę	248
Osoby, którym CES pomógł w sprawach socjalnych	ponad 2.000
Osoby, którym CES pomógł w sprawach prawnych, sądowych	ok. 900
Osoby, które wsparł CES w kwestiach psychologicznych	ok. 830
Osoby, które otrzymały wsparcie w sprawach uzależnienia	ok. 200
Osoby, które uczestniczyły w grupach wsparcia dla osób uzależnionych i współuzależnionych prowadzonych przez liderów i zespół Barki	31
Osoby skierowane na leczenie terapeutyczne do krajów pochodzenia	ok. 100
Mediacje i wsparcie w kontaktach z pracodawcą (zwykle tymczasowe zatrudnienie w agencjach pracy)	ponad 200
Całkowita liczba osób bezdomnych i potrzebujących, z którymi Barka pracowała w Holandii w latach 2012-2018	ok. 8.000-9.000

Tabela 5. Sytuacja socjalna osób, które zgłosiły się do Barki w Brukseli

Natura problemu	Liczba osób
Uzależnienie	ok. 200
Długi, alimenty, sprawy finansowe	ok. 200
Kwestie zdrowotne, brak ubezpieczenia.	70
Brak dokumentu tożsamości	50
Problemy z zakwaterowaniem i/lub rejestracją w systemie socjalnym	ok. 200
Brak pracy lub nielegalna praca	ok. 200
Sprawy prawne, wyroki sądowe	ok. 45
Od stycznia 2018 roku do grudnia 2018 roku zespół Barki w Brukseli miał 2.083 kontaktów z 214 osobami.	

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Wyżej opisane projekty finansowane są przez władze lokalne i ministerstwa krajów przyjmujących. W dwóch przypadkach Barka otrzymała także finansowanie z Senatu RP. W roku 2007 fundacja Barka otrzymała dotację w kwocie 900 tys. zł, na projekt Centrów Integracji Migrantów w Londynie i Dublinie, mających na celu pomoc obywatelom polskim w znalezieniu i utrzymaniu pracy. W 2018 roku Barka otrzymała finansowanie z Senatu RP w kwocie 150 tys. zł, na pięciomiesięczny projekt pilotażowy w Berlinie. W pozostałych przypadkach finansowanie pochodziło od krajów zapraszających (głównie władz lokalnych i ministerstw). Pierwsze zaproszenie Barki do pracy przez dzielnicę Hammersmith and Fulham opierało się o niewielkie finansowanie – wynagrodzenie dla jednej osoby, które zostało podzielone na cztery osoby. Średnio koszt projektu „Powroty” dla jednego zespołu pracującego w jednej gminie/mieście to 120 tys. euro. Środki te pokrywają wszystkie koszty związane powrotem do



kraju, detoksem i noclegami w hostelach przed wyjazdem, wyrobieniem dokumentów zjazdowych, pokryciem kosztów przez pierwsze trzy miesiące pobytu w placówkach w krajach ojczystych oraz wynagrodzeniem pracowników. Dla porównania, według nowej strategii rządu brytyjskiego na rzecz pokonania bezdomności, koszt utrzymania jednej osoby bezdomnej w różnego typu instytucji pomocowych w Wielkiej Brytanii wynosi pomiędzy 14.300 funtów a 21.200 funtów rocznie.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Główne bariery funkcjonowania programów „Powroty”:

- ❑ konieczność zarejestrowania organizacji na prawie lokalnym, by mogła być ona finansowana przez lokalne instytucje i organizacje;
- ❑ w początkowym etapie współpracy występują wątpliwości, co do modelu „liderów po przejściach” jako streetworkerów – według stosowanych powszechnie praktyk, streetworkerami są osoby z formalnym wykształceniem; jednak wątpliwości te łagodzone są przez fakt, że liderom po przejściach towarzyszą wykształceni w kierunku pracy socjalnej, psychologii lub resocjalizacji asystenci;
- ❑ brexit i niepewność związana z dalszym funkcjonowaniem programu Barki w Wielkiej Brytanii;
- ❑ projekty z reguły otrzymują finansowanie w cyklu rocznym;
- ❑ praca w ramach naszego modelu wymaga odpowiedniej formacji etycznej i zawodowej lidera i asystenta (pomaganie wymaga też czasami reagowania „po godzinach” czy w dni wolne od pracy); mogą też być oni narażeni na różne niebezpieczeństwa wynikające z kontaktu z osobami będącymi pod wpływem używek, zdesperowanych czy niestabilnych, stąd praca w duecie jest bardzo pożądana również z tego powodu;
- ❑ często osoby powracające mają złożone potrzeby wsparcia (wysoki stopień niepełnosprawności, skomplikowane choroby itd.) – w takich sytuacjach wyzwaniem jest znalezienie odpowiedniej instytucji pomocowej dla takich osób w krajach ojczystych;
- ❑ dopracowanie współpracy z lokalnymi organizacjami i samorządami za granicą wymaga dużego wysiłku, szeregu spotkań i wizyt studyjnych w programach Barki w Polsce;
- ❑ rząd brytyjski przeznacza duże środki na pokonanie bezdomności i organizacje prowadzą intensywną walkę o zdobycie funduszy co potęguje napięcia i atmosferę nieprzychylną współpracy oraz odbija się ze szkodą na realizacji działań pomocowych;
- ❑ większość osób, z którymi pracujemy jest niewidoczna w systemie socjalnym, ponieważ praw socjalnych nabywa się po pięciu latach udokumentowanego zamieszkania lub udokumentowanego zatrudnienia;
- ❑ większość naszych beneficjentów ma prawo pobytu w europejskim kraju docelowym, jako że są obywatelami UE, jednak nie mają oni praw socjalnych i nie mogą korzystać z zasiłków, noclegowni (jedynie na zasadzie wyjątków) czy mieszkań socjalnych, w związku z czym osoby te nie są włączone w lokalne programy pomocowe; detoks czy leczenie również nie są dostępne jeżeli osoba nie ma ubezpieczenia zdrowotnego (np. w Holandii każdy sam opłaca sobie ubezpieczenie zdrowotne);
- ❑ bardzo trudne jest postępowanie z osobami chorymi psychicznie – jeśli nie stanowią zagrożenia i nie mają ubezpieczenia, nie mogą zostać przyjęte do szpitala, funkcjonują więc na ulicy z objawami psychotycznymi; Barka próbuje nawiązywać z nimi kontakt, ale niejednokrotnie po krótkim czasie znikają bez śladu.

ZAKOŃCZENIE

Prezentujemy fragment raportu z wizyty studyjnej w sieci Barka, sporządzonego przez Johna Downie, koordynatora projektów dla populacji ulicznych z ramienia samorządu Hammersmith and Fulham:

„Delegacja londyńskiej dzielnicy Hammersmith and Fulham odwiedziła polską fundację Barka i jej działania w Poznaniu i okolicach. Samorząd dzielnicy rozważa zawarcie umowy z Barką w kierunku rozpoczęcia pracy z bezdomnymi obywatelami krajów A8 na terenie dzielnicy i ich ponownego połączenia z krajem pochodzenia. Samorząd dzielnicy rozumie konieczność szybkiej interwencji szczególnie biorąc pod uwagę pogarszający się stan zdrowotny obywateli krajów A8 żyjących na ulicach i nadużywających alkoholu. (...)

Barka inspirowana jest chrześcijańskim etosem, choć mówi o sobie, że jest organizacją świecką. Etos ten tłumaczony jest na język współczesny i opiera się o wiarę w pomoc wzajemną. Jest on wolny od modelu chrześcijańskiej „charity” z epoki wiktoriańskiej, wciąż tak powszechnej w Wielkiej Brytanii, której podstawą jest podejście paliatywne, łagodzące objawy, ale bez wyleczenia „choroby”.

Organizacje charytatywne w Wielkiej Brytanii oferują wiele możliwości, które powszechnie odpowiadają na potrzeby i oczekiwania osób bezdomnych, jednak nie wymagają od nich zobowiązań do przemiany. To zachęca korzystających z usług do wyboru drogi po linii najmniejszego oporu.

(...) System Barki umożliwia rozwój programów, w których nie liczy się czekanie na darmowy obiad, ale wkład w powstawanie i rozwój wzajemnych oddziaływań. (...)”

[John Downie, 9 maja 2007 r.]



MEDYCY ULICY

Mateusz Gajda

Fundacja Przystań Medyczna

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Na terenie Krakowa według danych z 2019 roku przebywają 1.893 osoby bezdomne²², jednak szacuje się, że liczba ta jest zaniżona o minimum 50%. Znaczącym problemem zgłaszanym przez środowiska streetworkerów, noclegowni, schronisk i innych instytucji pomocowych dla osób bezdomnych są problemy zdrowotne ich podopiecznych. Z tego powodu Fundacja Przystań Medyczna utworzona w 2017 roku wyszła do osób bezdomnych – na krakowskie ulice – aby nieść potrzebną pomoc medyczną. W związku z tym działaniem, dostrzegliśmy kolejny problem, jakim jest brak komunikacji pomiędzy jednostkami pomocowymi na terenie gminy. W ramach naszej dobrej praktyki prezentujemy zatem działania zmierzające do zmniejszenia liczby osób pozostających bez pomocy medycznej w bezdomności ulicznej oraz koordynacji działań poszczególnych instytucji celem wymiany doświadczeń i potrzebnych informacji do poprawy oferowanych usług.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Fundacja założona w 2017 roku niosła pomoc medyczną na krakowskich Plantach, wykorzystując jako miejsce do przyjmowania podopiecznych jedną z ławek w parku. Dzięki wyjściu do osób w kryzysie bezdomności i zmniejszeniu wymogów formalnych obowiązujących we wszystkich miejscach z pomocą medyczną dostępną ówczesnie dla osób bezdomnych (np. przyjmowanie osób nietrzeźwych, nieubezpieczonych, bez dokumentu tożsamości), poziom współpracy ze strony naszych podopiecznych pozwolił na wypracowanie realnego efektu zdrowotnego (regularniejsze wizyty, przestrzeganie zaleceń). Początkowo z jednym plecakiem zaopatrzonym w najpotrzebniejsze opatrunki oraz środki lecznicze, rozpoczęliśmy regularne wizyty w każdą środę i niedzielę o stałej porze – wykorzystując to, że osoby bezdomne zbierały się na jedzenie oferowane przez ówczesną akcję „Zupa” (obecnie Fundacja Zupa), oraz ówczesną Wspólnotę Saint Egidio (obecnie Wspólnota Hanna). Już wtedy dostrzegliśmy, że w akcjach krakowskich organizacji potrzebna jest większa współpraca, która może przynieść więcej korzyści niż samodzielne akcje. Ten cel zaczął zatem przyświecać nam praktycznie od początku naszego działania – łączyć organizacje, szukać wspólnych sfer działania oraz odpowiadać na wezwanie każdego. I Światowe Dni Ubogich (listopad 2017 roku), które w Krakowie trwały przez tydzień, pozwoliły nam, przy okazji zabezpieczenia medycznego wydarzenia, stworzyć jeszcze szerszą sieć kontaktów pomiędzy organizacjami pomagającymi osobom bezdomnym.

Warto dodać, że nawet pomimo zimy, nadal oferowaliśmy pomoc na ławce – znosząc razem z naszymi podopiecznymi niskie temperatury i złe warunki. W naszej opinii to ten okres najbardziej wpłynął na zaufanie płynące ze strony naszych podopiecznych, kiedy pomimo ciężkich warunków przychodzili ludzie chcący dalej pomagać. Zespół 30 wolontariuszy oraz 10 lekarzy działających cały czas od powstania fundacji funkcjonował w ten sposób przez półtora roku, stopniowo rozszerzając liczbę posiadanych narzędzi do pomocy. Do tego etapu wszelkie materiały opatrunkowe, kolejne plecaki medyczne i inne potrzebne środki, pozyskiwane były dobro-

²² *Ogólnopolskie badanie...*, op. cit.



wolnymi wpłatami oraz darowiznami rzeczowymi. Pomimo młodego stażu organizacji, dobroczynność ludzi dostrzegających naszą pracę, pozwoliła nam wykonywać opatrunki na najwyższym poziomie z wykorzystaniem najnowszych materiałów.

Polepszenie stanu zdrowia podopiecznych i liczne głosy dochodzące do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krakowie pozwoliły nam na rozpoczęcie w grudniu 2018 roku realizacji opieki nad dwoma krakowskimi ośrodkami: noclegownią i schroniskiem dla bezdomnych mężczyzn oraz schroniskiem dla bezdomnych kobiet, z projektu złożonego w ramach art. 19a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie²³. Projekt zakładał regularną opiekę medyczną raz w tygodniu w noclegowni i schronisku oraz raz na dwa tygodnie w schronisku dla kobiet. Od tego czasu ta regularność została zachowana, pomimo iż dopiero od lipca 2019 roku projekt jest kontynuowany z konkursu ofert na pomoc medyczną i przedmedyczną we wspomnianych instytucjach oraz w środowisku przebywania osób bezdomnych. Od grudnia 2018 roku współpraca z tymi placówkami pozwoliła objąć specjalistyczną opieką wiele osób bezdomnych dzięki bezpośredniej koordynacji poszczególnych podopiecznych po wcześniejszych badaniach przesiewowych. Nasi lekarze, celem lepszej kontroli schorzeń przewlekłych, przejęli opiekę nad osobami ubezpieczonymi do własnych przychodni, a nieubezpieczonych stopniowo leczymy na regularnych wizytach dążąc do uzyskania przez nich odpowiednich świadczeń.

Dodatkowo w tym samym okresie (grudzień 2018 – marzec 2019) rozpoczęliśmy „Akcję zima” we współpracy ze strażnikami miejskimi oraz streetworkerami. Straż miejska odbierała streetworkera oraz nasz zespół – lekarza i wolontariusza – a następnie transportowała nas do miejsc, w których podczas wcześniejszych patroli znaleźli osoby potrzebujące pomocy medycznej. Dzięki temu wykorzystywaliśmy do maksimum czas poświęcony na dyżur, żeby zaopatrzyć tych, którzy na pewno wymagali pomocy. Cotygodniowe wyjazdy pozwoliły zaopatrzyć tych najbardziej potrzebujących oraz poznać nowe miejsca przebywania naszych podopiecznych, które po zakończeniu akcji monitorowaliśmy samodzielnie, do czasu zmotywowania osób bezdomnych do pojawiania się na stałych akcjach na Plantach. Obecnie stały kontakt ze streetworkerami oraz strażą miejską pozwala na organizowanie szybkich i doraźnych wyjazdów interwencyjnych na terenie miasta „na telefon”. W praktyce osobę bezdomną udaje się najczęściej zaopatrzyć następnego dnia, chyba, że jej stan zdrowia wymaga pilnej interwencji, a nie kwalifikuje się ona do powiadomienia pogotowia ratunkowego.

Dzięki wsparciu kurii Archidiecezji Krakowskiej po II Światowych Dniach Ubogich, zakupiliśmy ambulans, który zapewnia odpowiednie warunki do pracy zarówno latem, jak i zimą. Stworzyło to nam także nowe możliwości współpracy z innymi organizacjami, streetworkerami oraz noclegowniami i schroniskami. Możemy teraz transportować naszych podopiecznych na konsultacje do przychodni czy badania diagnostyczne do szpitala. Rozpoczęliśmy także, po wspomnianej „Akcji Zima”, praktykę częstszych wyjazdów interwencyjnych „na telefon”. Otrzymujemy coraz więcej zgłoszeń przez fanpage na portalu Facebook oraz telefonicznie o potrzebujących pomocy medycznej osobach bezdomnych – obecnie ok. 2-3 interwencji na wezwanie w ciągu miesiąca. Największą zaletą działania Przystani Medycznej jest możliwość poproszenia o interwencję w każdym momencie – staramy się, aby kontakt z nami możliwy był praktycznie całą dobę.

Należy zaznaczyć, że podczas poprzedniej edycji projektu „Pokonać bezdomność”, zagadnienia związane ze zdrowiem podopiecznych były jednym z głównych problemów zgłaszanych na konferencjach regionalnych przez prezentujące dobre praktyki organizacje. Dostrzegamy ten problem w środowisku krakowskim, objawiający się coraz większą liczbą telefonów z prośbą

²³ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873 z późn. zm.

o objęcie pomocą medyczną kolejnych placówek, wydarzeń czy pojedynczych osób bezdomnych. O potrzebie takiej formy pomocy w przestrzeni streetworkingu świadczy to, że w minionym roku udzieliliśmy ponad 2.000 konsultacji lekarskich oraz wykonaliśmy blisko 800 opatrunków, co w naszej opinii, bazując na poprzednich doświadczeniach, przyczyniło się do zdecydowanego polepszenia stanu zdrowia osób bezdomnych. Spowodowało to zmniejszenie skali problemów zdrowotnych dla samych osób bezdomnych, jak i instytucji zajmujących się pomocą dla tych osób, a także sprawiło, że sens takiej pomocy dostrzegły władze samorządowe, stąd obecnie kontynuujemy naszą pomoc dla osób bezdomnych ze wsparciem miasta. Realizujemy projekt polegający na zabezpieczeniu przedmedycznym i medycznym wspomnianych wcześniej placówek i przestrzeni miejskiej w postaci regularnych dyżurów na Plantach oraz wyjazdów interwencyjnych. Projekt zakłada udział w zespole dwóch pielęgniarek/ratowników, lekarza oraz wolontariuszy. W takich samych zespołach pracowaliśmy do tej pory, przy czym należy zaznaczyć, że najczęściej liczba wolontariuszy wynosiła czterech lub więcej. W ramach projektu planujemy dalsze doposażenie w sprzęt umożliwiający wykonywanie jeszcze bardziej sterylnych opatrunków oraz przede wszystkim zakup wysokospecjalistycznych środków opatrunkowych. W odpowiedzi na potrzeby placówek zaplanowaliśmy zakup wózków inwalidzkich, kul łokciowych oraz balkoników rehabilitacyjnych – ponieważ, jak podkreślamy, w naszej praktyce to swego rodzaju łączenie sił, uzupełnianie się działań i przenikanie poszczególnych sfer pomocy jest najważniejsze. Stąd staramy się dostrzegać i odpowiadać na potrzeby placówek, którym pomagamy w kwestii medycznej.

Obecnie specjalistyczne cele streetworkingu realizujemy przy współpracy z kilkoma organizacjami poprzez objęcie pojedynczych osób bezdomnych opieką indywidualną i koordynację drogi konkretnej osoby, aż do wyjścia z bezdomności. Z wykorzystaniem komunikatorów online (głównie Messenger/Facebook) powstają grupy osób z kilku organizacji, które pracują indywidualnie nad konkretną osobą potrzebującą. Taki model pracy pozwolił nam na realne wypracowanie efektów w przypadku kilkunastu podopiecznych.

W ramach zasobów rzeczowych, fundacja dysponuje pełnym zakresem opatrunków specjalistycznych, sprzętem diagnostycznym oraz ambulansem. W ramach zasobów osobowych nasz zespół tworzy 30 studentów kierunków medycznych (częściowo osoby „pozamedyczne” po przeszkoleniu), 10 lekarzy różnych specjalności, farmaceuta oraz marketingowiec. Cały zespół pracuje na zasadzie wolontariatu.

Pozyskiwanie nowych wolontariuszy odbywa się poprzez grupy na Facebooku dla studentów i absolwentów kierunków medycznych na Uniwersytecie Jagiellońskim oraz poprzez indywidualne rozmowy w środowiskach codziennej pracy naszych wolontariuszy – lekarzy i studentów. Z naszego doświadczenia możliwość zdobycia doświadczenia i pracy na zasadach mistrz – nauczyciel (od której odchodzi się w obecnym systemie edukacji studentów, ze względu na zbyt liczne grupy zajęciowe) jest najważniejszym czynnikiem zachęcającym do dołączenia do naszego zespołu.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Fundacja swoją opieką w 2018 roku objęła 480 osób bezdomnych (liczba ta nie uwzględnia podopiecznych w placówkach objętych opieką). W ciągu jednego dyżuru na Plantach przyjmujemy ok. 30 osób, a w skali roku przekłada się to na blisko 2.000 konsultacji lekarskich oraz 800 opatrunków. W placówce dla mężczyzn pod naszą opieką znajduje się 150-200 osób, każdorazowo zaopatrujemy ok. 20 osób. W drugiej placówce znajduje się 55 kobiet, z czego podczas każdego wyjazdu ok. 10 osób pojawia się w gabinecie.

W związku ze ściślejszą współpracą z noclegowniami i schroniskami i innymi organizacjami w kwestii problemów zdrowotnych, zauważamy widoczny efekt polegający na zaleceniu wielu



ran przewlekłych oraz redukcji problemów zdrowotnych do tych występujących w populacji ogólnej. Nasze obecne działania polegają na podtrzymywaniu leczenia osób już objętych naszą opieką oraz szybkiej diagnostyce i pomocy osobom nowym w środowisku – wyjazdy interwencyjne na wezwanie. Dodatkowo wspomniana koordynacja, grupy robocze i niejako przekazywanie podopiecznych „z rąk do rąk” przyczyniło się do leczenia odwykowego kilkunastu osób bezdomnych oraz poprawy ich sytuacji życiowej.

Nasza dobra praktyka pozwoliła na wypracowanie wzajemnej sieci kontaktów, co w obecnej sytuacji pozwala na szybkie skoordynowanie różnych środowisk dla zaspokojenia potrzeb konkretnej jednostki. Liczymy, że nawiązana dotychczas współpraca przetrześci w realizację naszego pomysłu na stworzenie platformy komunikacyjnej dla osób zajmujących się pomocą osobom w kryzysie bezdomności. Miałaby ona na celu rzeczywiste śledzenie wolnych miejsc noclegowych, schroniskowych i innych oraz warunków i dostępności określonych usług – socjalnych, medycznych itp.

Model pracy oparty o budowanie współpracy i wymianę doświadczeń przynosi ewidentnie lepsze korzyści niż praca w zamkniętym środowisku własnej organizacji. Świadczy o tym fakt, że coraz więcej struktur chciałoby nawiązywać tego typu współpracę, a środowisko instytucji samorządowych (jak choćby MOPS) także otwiera się na współpracę i chęć niesienia efektywnej pomocy – stąd obecnie realizowany grant.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Od początku istnienia fundacji (marzec 2017 roku) wszelkie działania finansowane były jedynie z darowizn finansowych i rzeczowych na cele statutowe. Co ciekawe, od początku pozwoliło nam to na funkcjonowanie z wykorzystaniem opatrunków bardzo dobrej jakości.

W grudniu 2018 roku nasze działania były wspierane dodatkowo przez MOPS Kraków w ramach grantu „Wsparcie działań na rzecz poprawy jakości życia osób bezdomnych chorych, w okresie rekonwalescencji, po zakończonej hospitalizacji, poprzez świadczenie doraźnej pomocy medycznej i przedmedycznej w noclegowni i schroniskach dla osób bezdomnych na terenie Gminy Miejskiej Kraków”. Wsparcie medyczne dwóch krakowskich noclegowni było finansowane ze środków miasta (dotacja ok. 7 tys. zł).

Pozostałe działania pokryte zostały z darowizn rzeczowych i finansowych. Szacujemy, że koszt wykonania wszystkich konsultacji i wykonanych opatrunków w 2018 roku wyniósł łącznie 45 tys. zł z czego ok. 35% zostało pokryte z darowizn finansowych, a pozostałe 65% z darowizn rzeczowych oraz wkładu własnego (środki opatrunkowe wynegocjowane od producentów, przedstawicieli firm). Koszt jest tak znaczący ze względu na stosowanie wysokiej jakości opatrunków specjalistycznych oraz środków dezynfekcyjnych, których ceny rynkowe są obecnie dość wysokie.

Od 1 lipca 2019 r. rozpoczęliśmy realizację kolejnego grantu uzyskanego w ramach konkursu pt. „Doraźna pomoc medyczna i doraźna pomoc przedmedyczna dla osób bezdomnych, na terenie Gminy Miejskiej Kraków”. Projekt ten obejmuje nasze dotychczasowe działania na Plantach, zakłada wyjazdy interwencyjne w przestrzeni miejskiej oraz dalsze wsparcie dla wymienionych w tekście placówek (suma dotacji: 100 tys. zł).

Środki na zadanie pochodzą z części budżetu Krakowa przeznaczonej na realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe. Ze wstępnie otrzymanych informacji zadanie ma być kontynuowane w latach 2020-2021 z zabezpieczeniem środków na ten cel.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Obecnie główny problem w naszej działalności stanowi możliwość zapewniania leków osobom bezdomnym. W obecnym systemie prawnym niemożliwe jest bezpłatne przekazywanie leków oraz wprowadzanie ich do wtórnego obrotu. Jest to znaczący problem biorąc pod uwagę poziom chorobowości wśród naszych podopiecznych, a szczególnie choroby przewlekłe wymagające ciągłego leczenia, przy jednoczesnym braku środków na zakup własnych leków przez osoby bezdomne. Dodatkowym problemem jest obecnie brak możliwości zakupu leków przez instytucje, ze względu na zmiany w prawie pozwalające na zakup wyłącznie dla konkretnego pacjenta, co formalnie wiąże się z tym, że powinien on samodzielnie dokonać zakupu.

Kolejnym problemem jest kwestia dostępności informacji celem stworzenia i zarządzania systemem wymiany informacji tak, aby był on jak najbardziej przydatny przy wymaganym minimalnym nakładzie dodatkowej pracy ze strony poszczególnych organizacji. Coraz więcej podmiotów dostrzega zalety płynące ze współpracy i wzajemnej wymiany informacji oraz skutki naszych interwencji, co przekłada się na rozszerzanie naszej współpracy o te organizacje. Trzeba zaznaczyć, że przedstawiony model obecnej współpracy z innymi organizacjami jest uproszczony i nie uwzględnia czynników ludzkich. Są nimi:

- ☐ dobrowolna rezygnacja osoby bezdomnej na każdym etapie pracy,
- ☐ czas oczekiwania na leczenie odwykowe, który jest problematyczny dla osób zdecydowanych, ale tylko na zasadzie „tu i teraz”,
- ☐ ciągi alkoholowe,
- ☐ zniknięcie podopiecznego z obszaru działania każdej organizacji (najczęściej zmiana miejsca stałego pobytu oraz dłuższe ciągi alkoholowe).

W praktyce część osób wielokrotnie próbuje przejść taką ścieżkę, co w efekcie udaje się najbardziej zmotywowanym osobom. Stąd potrzeba jeszcze większej współpracy i koordynacji takich osób, celem uzyskania odpowiedniego poziomu motywacji, będącego swoistym czynnikiem zapalnym do zmian.

Od roku obserwujemy także znaczące problemy w uzyskaniu dostępu do leczenia odwykowego. O ile poprzednio byliśmy w stanie skierować naszych podopiecznych na taką terapię z dnia na dzień, o tyle teraz należy odczekać do wyznaczonego terminu. Co więcej osoby bezdomne, muszą przejść specjalistyczne badania przed rozpoczęciem właściwego leczenia. Niestety jest to jeden z czynników zniechęcających do takiej terapii. Osoby bezdomne są wielokrotnie skazane na długie oczekiwanie czy to na szpitalnych oddziałach ratunkowych (SOR), czy w innych instytucjach, co zmniejsza ich poziom współpracy z daną jednostką. W tej kwestii staramy się edukować naszych podopiecznych, że oczekiwanie jest konieczne i jest podyktowane sposobem funkcjonowania tych jednostek.

Ostatni dostrzegany problem w obecnej sytuacji to współpraca ze szpitalnymi oddziałami ratunkowymi, celem szybkiej pomocy i diagnostyki szczególnie dla osób nieubezpieczonych – tutaj w trakcie tworzenia niniejszego tekstu, fundacja prowadziła rozmowy ze Szpitalem Uniwersyteckim w Krakowie. Tym niemniej obecnie fundacja stara się walczyć z obrazem osoby bezdomnej jako wroga systemu ochrony zdrowia promując humanitarne i empatyczne podejście do takiego pacjenta.

Główną barierą w rozwoju pomocy medycznej, która doskwiera niemal każdej organizacji pomagającej osobom bezdomnym na terenie całej Polski, jest brak możliwości lub niechęć do finansowania pomocy, związane z tym, że działania te znajdują się na pograniczu opieki zdrowotnej i pomocy społecznej. Nasza fundacja znalazła rozwiązanie tej sytuacji poprzez niesienie efektywnej pomocy, a ta, dostrzeżona przez MOPS Kraków, stała się podstawą do rozmów na temat wsparcia naszych działań. Jest to jednak kropla w morzu potrzeb, a my sami dążymy do utworzenia oddziału szpitalnego, który zabezpieczałby osoby wypisywane z SOR po pobieżnym



zaopatrzeniu oraz wymagające czasowej hospitalizacji. Postulujemy wręcz, aby, na wzór obecnej specjalizacji medycznej – geriatry (medycyna osób starszych), powstała odrębna specjalizacja dla osób bezdomnych, ze względu na specyficzne problemy zdrowotne tej grupy – roboczo nazwana przez nas astegiatrią (z greckiego *άστεργος* – bezdomny).

OD BEZDOMNOŚCI DO SAMODZIELNOŚCI

Marcin Włodek, Ewelina Marcinkowska

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Dąbrowie Górniczej

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Dąbrowa Górnicza jest miastem położonym na styku województw śląskiego oraz małopolskiego. To największe powierzchniowo (188 km²) miasto w województwie śląskim (10. w kraju). Liczba mieszkańców Dąbrowy Górniczej stopniowo wzrastała od połowy lat 70. XX wieku – od 1975 roku liczba mieszkańców wzrosła blisko dwukrotnie z 80 tys. do 152 tys. w 1982 roku. Wzrost ten był bezpośrednio związany z napływem pracowników wynikającym z rozbudową przemysłu ciężkiego i wybudowaniem Kombinatoru Metalurgicznego Huta Katowice i Koksowni Przyjaźń. Zdecydowana większość mieszkańców miasta zamieszkuje w dzielnicach powstałych w latach 70. i 80. XX wieku. Obecnie Dąbrowę Górniczą zamieszkuje ok. 117 tys. osób.

Zmiany ustrojowe, jakie miały miejsce w Polsce w latach 90. XX wieku, doprowadziły m.in. do redukcji zatrudnienia w przemyśle ciężkim i likwidacji zakładów pracy. Tym samym część osób zamieszkująca w hotelach robotniczych stała się osobami bezdomnymi. Wstyd, poczucie porażki i brak perspektyw na poprawę sytuacji w rodzinnych miejscowościach sprawiły, że pewna grupa osób nie zdecydowała się na szukanie wsparcia w rodzinie i nie poradziła sobie w nowej rzeczywistości. Władze Dąbrowy Górniczej dostrzegły ten problem i niezwłocznie podjęły działania mające na celu ochronę osób stających się bezdomnymi. Jednocześnie, chcąc zaangażować organizacje pozarządowe w działania społeczne, podjęto współpracę z Caritas Diecezji Sosnowieckiej, której zlecono prowadzenie pierwszej w mieście noclegowni, a następnie schroniska (wówczas jeszcze domu) dla osób bezdomnych.

Okres przemian ustrojowych to trudny czas dla miasta, lecz patrząc z perspektywy całego kraju, Dąbrowa Górnicza umiejętnie dostosowywała się do zmian, wykorzystując środki przedakcesyjne, a po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, środki wspólnotowe. Sprawilo to, że Dąbrowa Górnicza była wciąż potencjalnie atrakcyjnym rynkiem poszukiwania pracy, zwłaszcza dla osób, które nie zdecydowały się na podjęcie pracy na terenie Unii. Niestety, nie wszystkim osobom, które przyjechały do Dąbrowy Górniczej w poszukiwaniu pracy się powiodło i powiększyły one grono osób bezdomnych.

Odpowiedzią na wzrost liczby osób bezdomnych, notowany na terenie całego kraju na przełomie XX i XXI wieku, było zwiększenie liczby placówek zapewniających schronienie. Na terenie Dąbrowy Górniczej powstały wówczas dwa dodatkowe schroniska przyjmujące osoby bezdomne bez względu na ostatni adres stałego zameldowania. Do schronisk tych kierowane były osoby bezdomne pochodzące z gmin, które nie posiadały na swoim terenie placówek zapewniających schronienie. Aktualnie na terenie miasta funkcjonuje noclegownia, schronisko dla bezdomnych, schronisko dla bezdomnych z usługami opiekuńczymi, mieszkanie chronione wspierane dla osób bezdomnych będących mieszkańcami Dąbrowy Górniczej oraz dwa schroniska, do których osoby bezdomne kierowane są przez inne gminy, właściwe ze względu na ostatnie stałe miejsce zameldowania. Wszystkie placówki działające na terenie gminy dysponują łącznie 270 miejscami noclegowymi. Ponieważ do dwóch z tych schronisk osoby bezdomne kierowane są przez gminy, które nie posiadają na swoim terenie placówek zapewniających schronienie, na terenie Dąbrowy Górniczej przebywa niewspółmiernie dużo osób bezdomnych w stosunku do istniejących problemów społecznych.



Decyzję o zatrudnieniu pracowników socjalnych na stanowiskach streetworkerów podjęto w 2009 roku, po obserwacjach wskazujących na wzrost liczby osób bezdomnych przebywających w przestrzeni publicznej. Początkowo streetworkerzy zatrudnieni byli w strukturach działającego w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej klubu integracji społecznej. W 2011 roku utworzono Zespół ds. Bezdomności, który obecnie zatrudnia ośmiu pracowników: koordynatora, pięciu pracowników socjalnych, streetworkera oraz pracownika administracyjnego.

MOPS w Dąbrowie Górniczej posiada wieloletnie doświadczenie w pracy z osobami bezdomnymi przebywającymi w przestrzeni publicznej, a także unikalne doświadczenie wynikające z pracy streetworkerów w konfiguracji kobieta – kobieta, kobieta – mężczyzna oraz wyłącznie mężczyzna. Dodatkowo streetworker zatrudniony obecnie w ośrodku posiada doświadczenie w pracy z osobami bezdomnymi metodą programu aktywności lokalnej.

Z danych ośrodka wynika, że liczba zidentyfikowanych osób bezdomnych, przebywających w przestrzeni publicznej, wynosi ok. 55 osób rocznie. Wśród osób bezdomnych przebywających poza placówkami zapewniającymi schronienie zdecydowaną większość (blisko 90%) stanowią mężczyźni w przedziale wiekowym od 30 do 70 lat. Wśród bezdomnych kobiet daje się zauważyć fakt, iż dzielą one swój los z partnerami – nawet w przypadku „wejścia” w bezdomność, samotna kobieta tworzy związek z bezdomnym mężczyzną. Pracownik socjalny streetworker nie posiada informacji na temat kobiet, które samotnie nocują w pustostanach, altanach działkowych, klatkach schodowych, piwnicach itp.

Spśród osób przebywających w przestrzeni publicznej blisko trzy czwarte decyduje się na przyjęcie oferowanej pomocy. Najbardziej popularną formą pomocy jest schronienie, głównie w noclegowni. Z tej pomocy osoby bezdomne korzystają głównie w okresie niskich temperatur – jak wynika z danych działającej na terenie gminy noclegowni, w okresie zimowym liczba osób zgłaszających się do tej placówki wzrasta blisko dwukrotnie. Osoby przebywające w noclegowni chętnie ubiegają się o wsparcie w postaci gorącego posiłku. Często przed zgłoszeniem się do noclegowni, osoby przebywające w przestrzeni publicznej korzystają z kąpieli w łaźni, gdzie istnieje również możliwość wyprania lub wymiany zużytej odzieży na czystą. Możliwość wykonania zabiegów higienicznych jest istotna zwłaszcza dla tych osób bezdomnych przebywających w przestrzeni publicznej, które nie mają żadnego wsparcia wśród znajomych czy rodziny, a jednocześnie podejmują prace zarobkowe polegające np. na zbieraniu surowców wtórnych. W dalszej kolejności osoby bezdomne korzystają z pomocy w formie schronienia w schronisku oraz ubiegają się o objęcie prawem do świadczeń zdrowotnych. Całkowicie poza systemem pozostaje grupa około dziesięciu osób bezdomnych przebywających w przestrzeni publicznej, która nie decyduje się na przyjęcie jakiejkolwiek formy pomocy.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Praca z wykorzystaniem metody streetworkingu realizowana jest przez MOPS w Dąbrowie Górniczej od 2009 roku. Aktualnie zadanie to realizowane jest przez jedną osobę posiadającą uprawnienia pracownika socjalnego oraz długoletnie doświadczenie w pracy z osobami bezdomnymi. Streetworker zatrudniony jest w pełnym wymiarze czasu pracy, a do jego obowiązków należy wyłącznie prowadzenie streetworkingu na rzecz osób bezdomnych przebywających w pomieszczeniach niemieszkalnych. Dzięki rozwiązaniom systemowym opartym na współpracy z organizacjami pozarządowymi i instytucjami publicznymi, streetworking daje możliwość dotarcia do osób bezdomnych odrzucających instytucjonalną formę pomocy.

W okresie od marca 2012 roku do sierpnia 2013 roku MOPS brał udział w projekcie „Gminny standard wychodzenia z bezdomności” realizowanym w ramach Programu Operacyjnego Kapi-

tał Ludzki. Dąbrowski ośrodek nie brał udziału w testowaniu standardu streetworkingu, lecz doświadczenie wynikające z obserwacji organizacji pracy streetworkerów w innych gminach pozwoliło wypracować standard, który funkcjonuje do dziś.

Funkcjonujący standard jest wynikiem monitoringu pracy streetworkerów pracujących w zespole stworzonym przez dwie kobiety, które nie miały dotychczas doświadczenia w pracy z osobami bezdomnymi, a dodatkowo obowiązki streetworkerek dzieliły z organizowaniem społeczności lokalnej. Kolejne doświadczenie związane jest z wymianą jednej streetworkerki na pracownika socjalnego z długoletnim doświadczeniem w pracy z osobami bezdomnymi. Istotną różnicą była zmiana zakresu obowiązków streetworkerów, którzy od tej pory swoją uwagę skupili wyłącznie na pracy z osobami bezdomnymi. Dzięki temu podejmowano nie tylko działania na rzecz osób przebywających w przestrzeni publicznej, ale również utrzymywano kontakt z osobami bezdomnymi przebywającymi w placówkach zapewniających schronienie, gdzie pracownicy socjalni streetworkerzy realizowali autorski program profilaktyki społecznej. Praca z osobami bezdomnymi w środowisku oraz przebywającymi w placówkach oraz współpraca z przedstawicielami straży miejskiej, policji, ogrodów działkowych i spółdzielni mieszkaniowych przyczyniły się do większej rozpoznawalności pracowników socjalnych streetworkerów, co niewątpliwie ułatwiło pracę.

Następnie, na skutek rezygnacji z pracy streetworkerki oraz wzrostu liczby osób bezdomnych przebywających w placówkach, etat streetworkera został przydzielony pracownikowi socjalnemu. Wobec powyższego, od 2015 roku z osobami bezdomnymi przebywającymi w przestrzeni publicznej pracuje jeden streetworker, posiadający doświadczenie w pracy w terenie oraz pracy administracyjnej i znający zasoby pomocy społecznej.

Praca z osobami bezdomnymi opiera się na działaniach interdyscyplinarnych, wykonywanych przez przedstawicieli MOPS, straży miejskiej, policji oraz organizacji prowadzących placówki zapewniające schronienie. Streetworker zatrudniony jest w ośrodku w pełnym wymiarze równoważnego czasu pracy. Standardowymi godzinami czasu pracy streetworkera są 7-15 od poniedziałku do piątku. W uzasadnionych przypadkach, np. z powodu konieczności podjęcia działań interwencyjnych lub profilaktycznych, godziny te mogą ulec zmianie z zastrzeżeniem zachowania przepisów Kodeksu pracy dotyczących m.in. doby pracowniczej. Streetworker rozpoczyna pracę od dyżuru pełnionego na terenie ośrodka – zwyczajowo trwa on do godz. 9:00. W tym czasie środowiskowe osoby bezdomne mają możliwość skontaktowania się ze streetworkerem, jest to również czas poświęcony m.in. na uzupełnianie dokumentacji. Ośmiogodzinny dzień pracy streetworker rozpoczyna i kończy na terenie ośrodka.

Istotnym elementem pracy streetworkera jest stała współpraca z przedstawicielami organizacji i instytucji pracującymi z osobami bezdomnymi. Kontakt ten został zainicjowany dzięki zorganizowanemu na szczelbu wojewódzkim Śląskiemu Forum na Rzecz Osób Bezdomnych, a także zorganizowanemu przez MOPS w Dąbrowie Górniczej Lokalnemu Forum na Rzecz Osób Bezdomnych. Spotkania w ramach śląskiego forum dają możliwość zapoznania się z działaniami podejmowanymi na rzecz osób bezdomnych przez inne gminy czy organizacje. To właśnie podczas prac śląskiego forum zrodził się pomysł zorganizowania spotkania organizacji działających na poziomie gminy. Uczestnicy lokalnego forum m.in. wymieniają się informacjami na temat miejsc pobytu osób bezdomnych oraz wypracowują strategię rozwiązywania bieżących problemów. Dodatkowo możliwość osobistego spotkania przedstawiciela straży miejskiej, policji czy szpitala, wpływa na poprawę współpracy nie tylko z daną osobą, lecz również z organizacją, którą reprezentuje.

Dąbrowa Górnicza jest rozległym powierzchniowo miastem, lecz problem bezdomności ulicznej ogranicza się w znacznej mierze do głównych osieli mieszkaniowych miasta. Streetworker skupia się więc na obszarze, na którym najczęściej spotykane są osoby bezdomne. Pozostałe części miasta, w których problem bezdomności ulicznej nie jest tak nasilony, streetworker odwiedza



adekwatnie do zaistniałych potrzeb. Dzięki wieloletniej współpracy funkcjonuje sprawny system wymiany informacji pomiędzy organizacjami i instytucjami. Daje to możliwość reakcji na sytuacje nagłe podmiotom, które podjęły interwencję w stosunku do osoby bezdomnej.

Streetworking to praca zespołowa – osoba wykonująca tę pracę musi znać system pomocy społecznej oraz ofertę pomocową, być w stałym kontakcie ze specjalistami zatrudnionymi w organizacjach i instytucjach działających na rzecz osób bezdomnych. Daje to nie tylko możliwość dotarcia do większej grupy osób bezdomnych przebywających w przestrzeni publicznej, ale także pozwala podejmować bardziej efektywne działania.

MOPS przykładą dużą wagę do pracy interdyscyplinarnej, wykorzystując potencjał specjalistów zatrudnionych w prowadzonym klubie integracji społecznej oraz organizacjach i instytucjach działających w obszarze szeroko rozumianej pomocy społecznej. Wieloletnia współpraca z organizacjami pozarządowymi oraz instytucjami publicznymi zwiększa możliwość objęcia skuteczną pomocą wykluczone społecznie osoby bezdomne oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym mieszkańców Dąbrowy Górniczej.

Osoby bezdomne przebywające w przestrzeni publicznej na terenie Dąbrowy Górniczej, bez względu na miejsce ostatniego stałego zameldowania, mają możliwość skorzystania z szerokiej oferty pomocowej opisaną poniżej.

Kąpiel

Osoby bezdomne i zagrożone bezdomnością, które nie mają dostępu do bieżącej wody, mają możliwość skorzystania z kąpeli w łaźni finansowanej przez miasto, funkcjonującej w strukturach schroniska dla bezdomnych Caritas Diecezji Sosnowieckiej. Jest to jedna z popularniejszych wśród osób bezdomnych przebywających w przestrzeni publicznej form pomocy. Dbając o higienę osobistą, osoby bezdomne zwiększają poczucie własnej wartości przy jednoczesnym zmniejszeniu poczucia wykluczenia społecznego. Z rejestru osób korzystających z kąpeli wynika, że do łaźni zgłaszają się głównie osoby bezdomne kierowane przez streetworkera. Możliwość zapewnienia kąpeli, wymiany odzieży oraz otrzymania czystej bielizny bez konieczności korzystania ze schronienia jest ważnym narzędziem streetworkera. Po skorzystaniu z kąpeli osoby bezdomne są bardziej otwarte na korzystanie z innych form pomocy oferowanych przez MOPS. Niebagatelną rolę w możliwości skorzystania z kąpeli przez zaniedbaną higienicznie osobę odgrywa straż miejska. Dzięki długoletniej współpracy ze strażą miejską, streetworker może liczyć na pomoc w przetransportowaniu takiej osoby do łaźni.

Schronienie w noclegowni

Z tej formy pomocy osoby bezdomne korzystają głównie w okresie zimowym, gdy warunki pogodowe nie pozwalają na nocowanie w parkach czy boksach śmietnikowych, a pobyt na klatkach schodowych jest znacznie mniej „komfortowy” niż w czasie cieplejszych pór roku. Ze względu na interwencyjny charakter noclegowni, do której przyjmowane są wszystkie osoby spełniające kryterium trzeźwości, rozumianej jako brak zawartości alkoholu i narkotyków w organizmie, streetworker ma możliwość oferowania schronienia każdej osobie bezdomnej, bez względu na jej miejsce ostatniego zameldowania na pobyt stały. Opuszczanie noclegowni i niechęć do powrotu spowodowana jest również uzależnieniem od alkoholu osób bezdomnych, dlatego też streetworker utrzymuje stały kontakt z terapeutą ds. uzależnień zatrudnionym w MOPS.

Schronienie w schronisku

Osoby bezdomne, będące po raz ostatni zameldowane na terenie Dąbrowy Górniczej, mają również możliwość skorzystania ze schronienia w placówkach całodobowych, tj. w schronisku dla osób bezdomnych, schronisku osób dla bezdomnych z usługami opiekuńczymi, a także otrzymać skierowanie do mieszkania chronionego. W bieżącym roku jedna osoba została skierowana przez

streetworkera do schroniska dla bezdomnych, kolejna – do schroniska dla bezdomnych z usługami opiekuńczymi. Osoby te nie korzystały poprzednio z pomocy w formie schronienia i przebywały w przestrzeni publicznej. Możliwość skorzystania ze schronienia w całodobowej placówce zapewniającej wyżywienie czy mieszkaniu chronionym jest ofertą budzącą zainteresowanie wśród osób bezdomnych przebywających w przestrzeni publicznej, lecz niewielu spełnia kryterium abstynencji, rozumianej jako trwale utrzymywanie trzeźwości i podjęcie kontaktu z terapeutą ds. uzależnień, wymaganej przy przyjęciu do ww. placówek.

Jako główny powód odrzucania pomocy w formie schronienia w powyższych placówkach, osoby bezdomne podają zły stan sanitarny jaki – w ocenie osób odrzucających tę formę pomocy – panuje w noclegowni, lub konieczność wykonywania prac na rzecz schroniska, do którego osoba jest kierowana. Z doświadczenia MOPS wynika jednak, że postawę środowiskowych osób bezdomnych w zdecydowanie większym stopniu warunkuje uzależnienie od alkoholu i niechęć do podjęcia leczenia odwykowego niż warunki panujące w placówkach. Rolą streetworkera jest weryfikowanie tych informacji poprzez stały kontakt z personelem i osobami korzystającymi ze schronienia oraz motywowanie do osobistego zapoznania się z warunkami i zasadami panującymi w placówkach. Ostatecznie ww. osoby zgłaszają się przede wszystkim do noclegowni, głównie w okresie zimowym.

Szpital i dom pomocy społecznej

Pobyt w przestrzeni publicznej to nie tylko dyskomfort polegający na braku możliwości regeneracji sił czy wypoczynku. Stan wiecznej tułaczki doprowadza do degradacji zdrowia. Leczenie pacjenta przebywającego w przestrzeni publicznej i długotrwale nadużywającego alkoholu jest nie tylko kosztowne, ale również czasochłonne i nie zawsze prowadzi do poprawy zdrowia w stanie umożliwiającym samodzielną egzystencję. Dlatego pacjenci, którzy nie kwalifikują się do schroniska z usługami opiekuńczymi, pozostają w szpitalu do czasu skierowania do zakładu opiekuńczo-leczniczego lub umieszczenia we właściwym domu pomocy społecznej. Streetworker winien zwracać uwagę na stan zdrowia osób bezdomnych przebywających w przestrzeni publicznej i motywować do kontaktu z lekarzem rodzinnym. Czynność ta za każdym razem musi być poprzedzona zapewnieniem klientowi możliwości kąpieli oraz upewnieniem się, czy osoba podlega ubezpieczeniu zdrowotnemu.

Terapia uzależnień

Terapeuta uzależnień prowadzi szereg działań adresowanych do uzależnionych osób bezdomnych. Osoby przebywające w noclegowni oraz schronisku, w trakcie spotkań indywidualnych oraz spotkań grupowych moderowanych przez terapeutę, zdobywają wiedzę na temat faz uzależnienia, mechanizmów i sposobów radzenia sobie z tym problemem. Osoby, które opuściły placówkę dla bezdomnych i przebywają w przestrzeni publicznej, a w przeszłości miały spotkania z terapeutą, mają większą świadomość swojego uzależnienia. Osoby te częściej deklarują chęć podjęcia terapii odwykowej niż pozostała grupa osób bezdomnych przebywających w przestrzeni publicznej. Należy jednak zaznaczyć, że deklaracje te nie od razu przekładają się na faktyczny kontakt z terapeutą i podjęcie leczenia. Działania podejmowane przez terapeutę dają streetworkerowi możliwość skuteczniejszego oddziaływania na osoby bezdomne przebywające w przestrzeni publicznej. Wynika z tego konieczność rozumienia przez streetworkera złożoności problematyki uzależnień oraz funkcjonowania systemu pomocy osobom uzależnionym. Dopiero po zgłębieniu tej wiedzy i ocenieniu potrzeb i możliwości osoby uzależnionej, streetworker może motywować do skorzystania z właściwej pomocy.

Gorący posilek

Osoby bezdomne przebywające w przestrzeni publicznej utrzymują się głównie z dochodów uzyskiwanych ze zbierania surowców wtórnych oraz żebrania. Jedynie niewielki odsetek osób



przebywających w przestrzeni publicznej posiada własne świadczenia pieniężne z ZUS lub pomocy społecznej. Brak stałych dochodów lub dochody na niewystarczającym poziomie ograniczają możliwości osób bezdomnych w zaspokojeniu potrzeb żywieniowych. Zauważalnym jest, że osoby bezdomne przebywające poza noclegownią, decydujące się na skorzystanie z gorącego posiłku, podejmują też inne działania poprawiające ich komfort życia. Wynikać to może z faktu, że przebywając wśród znajomych i spożywając wraz z nimi wspólnie posiłek są bardziej skłonni do podjęcia wysiłku poprawy swojego wizerunku poprzez kąpiel czy ograniczenie spożywania alkoholu. Możliwość zaoferowania klientowi gorącego posiłku jest kolejnym narzędziem wykorzystywanym przez streetworkera. W ten sposób ciąg zdarzeń zapoczątkowany przez gorący posiłek, prowadzić może do pobytu w placówce zapewniającej schronienie, wcześniej pokonując problem stanu higienicznego oraz braku kontroli nad spożyciem alkoholu. Możliwe będzie to jednak wyłącznie podczas asystowania osobie bezdomnej.

Asystowanie

Osoby bezdomne przebywające w przestrzeni publicznej mają takie same prawa i obowiązki jak każdy inny obywatel. Mają prawo do korzystania z usług publicznej służby zdrowia, usług administracji publicznej czy rynku pracy. Z powodu uzależnienia, zaniedbania higienicznego i poczucia wykluczenia społecznego rezygnują z prawa korzystania z przysługujących im uprawnień. Zaniedbanie jednego z uprawnień eliminuje osobę z prawa do korzystania z innych. Za przykład może posłużyć kontakt osoby bezdomnej z lekarzem: brak dowodu osobistego może być argumentem przemawiającym za biernością zawodową przejawiającą się m.in. niezarejestrowaniem w urzędzie pracy. Skutkuje to brakiem prawa do korzystania z bezpłatnych świadczeń zdrowotnych. Osoba bezdomna nie uda się więc do lekarza, gdy choroba jest w początkowej fazie, a z pomocy medycznej skorzysta dopiero wówczas, gdy problem nasili się. Efektem jest oczywiście dłuższy okres leczenia, zaangażowanie większej liczby personelu medycznego (pogotowie ratunkowe, pracownicy SOR) oraz zwiększone koszty. Niejednokrotnie asystowanie osobie bezdomnej podczas kontaktu tylko z jedną instytucją sprawia, że kolejne etapy pokonuje samodzielnie.

Gotowość udzielania pomocy osobie bezdomnej na każdym z powyższych etapów jest kluczową postawą streetworkera.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

W oczach opinii publicznej praca streetworkera przynosi efekt wówczas, gdy osoba bezdomna, niejednokrotnie zaniedbana higienicznie, opuszcza przestrzeń publiczną, czyli klatkę schodową, piwnicę, poczekalnię dworca kolejowego czy boks śmietnikowy. Nie dla wszystkich będzie miało znaczenie to, gdzie dana osoba obecnie przebywa – ważne, że nie jest już widoczna w danej okolicy. Najbardziej spektakularną formą usamodzielnienia osoby bezdomnej jest przyznanie mieszkania. Rok 2019 jest pod tym względem wyjątkowy. Dzięki zaangażowaniu pracowników socjalnych, w okresie od stycznia do połowy maja, aż 15 osób bezdomnych otrzymało mieszkania socjalne z zasobów gminy. W tym gronie są również osoby, z którymi pracował streetworker w czasie, gdy osoby przebywały w przestrzeni publicznej. Na uwagę zasługuje pozytywna przemiana osoby, która przebywając w 2018 roku w przestrzeni publicznej utrzymywała kontakt ze streetworkerem. Wkrótce po powrocie do noclegowni osoba ta otrzymała mieszkanie socjalne i niezwłocznie podjęła pracę, którą utrzymuje do dziś. Uzyskanie takiego efektu było możliwe dzięki zaangażowaniu szeregu specjalistów zatrudnionych nie tylko w MOPS (terapeuta ds. uzależnień, streetworker, pracownicy socjalni), ale również policji i straży miejskiej, której funkcjonariusze monitorowali pomieszczenie w przestrzeni publicznej, w którym klient nocował. Działanie interdyscyplinarne oraz stała wymiana informacji przyniosły w tym wypadku zamierzony efekt.

W całym 2018 roku streetworker nawiązał 733 kontakty z 54 osobami bezdomnymi przebywającymi w pustostanach, klatkach schodowych, altanach działkowych itp. Spośród tej grupy 28 osób skorzystało z pomocy, w tym w formie schronienia i poradnictwa specjalistycznego, a dwie osoby usamodzielniały się poprzez podjęcie zatrudnienia i wynajęcie mieszkania.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

System pomocy osobom bezdomnym funkcjonuje w oparciu o instytucje publiczne oraz organizacje pozarządowe działające na terenie gminy. Instytucje publiczne, takie jak Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Dąbrowie Górniczej, policja i straż miejska realizują swoje statutowe działania w obszarze wspierania osób bezdomnych.

System wsparcia w postaci noclegowni, schroniska dla bezdomnych, gorącego posiłku czy łaźni, finansowane są ze środków gminnych. Ponośzone koszty są uzależnione od skali problemów społecznych na terenie danej gminy, dlatego posługiwanie się konkretnymi kwotami nie będzie miarodajne i nie może być podstawą do szacowania kosztów podczas tworzenia podobnego systemu.

Bezpośredni koszt streetworkingu ogranicza się do środków na wynagrodzenie jednego pracownika zatrudnionego na pełny etat w oparciu o umowę o pracę. Wynagrodzenie wypłacane jest w całości ze środków własnych – nie jest współfinansowane przez instytucje zewnętrzne.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Bezdomność to wieloaspektowy stan kryzysu – to brak możliwości samodzielnego zapewnienia sobie schronienia, poprzedzony m.in. uzależnieniem, chorobą psychiczną, bezrobociem czy zerwanymi więziami rodzinnymi. Długotrwały kryzys, czyli długotrwała bezdomność, powoduje natomiast przystosowanie się do nowej rzeczywistości i brak wiary w możliwość poprawy sytuacji, utrudniając aktywizację. Konieczne jest więc zaangażowanie szeregu specjalistów do pracy z osobą bezdomną, zatrudnionych w organizacjach i instytucjach działających nie tylko na terenie Dąbrowy Górniczej.

Wypracowany system nie jest jednak w pełni skuteczny w przypadku konieczności podjęcia działań w stosunku do osób chorych psychicznie, odmawiających dobrowolnego leczenia. Problemy wynikają z ochrony praw pacjenta uregulowanych w obowiązujących przepisach, w tym ustawie o ochronie zdrowia psychicznego²⁴ oraz niewystarczającej liczbie miejsc na oddziałach psychiatrycznych. Bariery te powodują, że klient cierpiący na chorobę psychiczną otrzymuje specjalistyczną pomoc dopiero wówczas, gdy swoim zachowaniem zagraża sobie lub innym.

Istotnym problemem jest wypieranie uzależnienia. Strach przed zmierzeniem się z własnymi słabościami, przyznaniem się do choroby alkoholowej i podjęciem leczenia odwykowego tylko pogarsza sytuację klienta. Istnieją również osoby, które podejmują działania pozorowane – formalnie uczęszczają na terapię, lecz nie informują terapeutów o epizodach związanych z niekontrolowanym spożywaniem alkoholu.

²⁴ Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, Dz.U. 1994 nr 111 poz. 535 z późn. zm.



STREETWORKING PO ŁÓDZKU

Beata Brudak

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Łódź jest trzecim co do wielkości miastem w Polsce. Położony w centralnym punkcie kraju ośrodek przez wiele lat był znany z dominującego tu przemysłu włókienniczego i dymiących kominów. W ostatnich latach obraz miasta powoli zaczął się zmieniać, fabryczna cegła na nowo zachwyca głęboką czerwienią, ulica Piotrkowska przyciąga pięknie odrestaurowanymi kamienicami i niezwykle różnorodnością restauracji, pubów i wyjątkowych pomników, a pałace fabrykanckie pyszną się bogato wyposażonymi wnętrzami. Łódź to również miasto, w którym przebywa około tysiąca osób bezdomnych. Potwierdzają to badania liczby osób bezdomnych w Łodzi, które wskazują, że ich liczba od 2013 roku na terenie naszego miasta oscyluje właśnie w okolicach tysiąca (w 2013 roku 1.196 osób, w 2015 roku 999 osób, w 2017 roku 1.036, w 2019 roku 891 osób), z czego w przestrzeni publicznej zliczano zazwyczaj około trzystu (w 2013 roku 317osób, w 2015 roku 399 osób, w 2017 roku 267 osób, w 2019 roku 258 osób). Prezentowane dane pochodzą ze sprawozdań z ogólnopolskich badań liczby osób bezdomnych²⁵ realizowanych przez streetwokerów pracujących w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Łodzi. Zdecydowaną większość osób bezdomnych w Łodzi stanowią mężczyźni (75%). W większości to rodowici łodzianie, którzy przebywają na ulicy od 5 do 10 lat. Najlichnieszą grupą wiekową są osoby w wieku 41-60 lat. Powyższe dane pokazują, że osoby bezdomne migrują cały czas, a ich liczba wciąż jest ruchoma. W związku z powyższym trzeba podejmować inne niż dotychczas próby radzenia sobie z bezdomnością w Łodzi.

Miasto dysponuje 200 miejscami w schroniskach dla bezdomnych mężczyzn, 30 miejscami dla bezdomnych mężczyzn, którzy wymagają opieki specjalistycznej, 132 miejscami w schroniskach dla bezdomnych kobiet i 60 miejscami dla matek z dziećmi oraz 70 miejscami noclegowymi dla mężczyzn, 20 miejscami w noclegowni dla kobiet, a także 24 miejscami w schronisku dla ofiar przemocy w rodzinie. Z mieszkań wspieranych korzysta 12 mężczyzn. Łącznie daje to 506 miejsc. W okresie zimowym w Łodzi można skorzystać ze świetlicy, ogrzewalni oraz autobusu dla osób potrzebujących, który w godzinach nocnych rozwozi ciepłe jedzenie, ubrania, buty, koce i dowozi do schroniska w razie sytuacji kryzysowej. Bardzo dobrze działa skrzynka „Domni-Bezdomni”, w której każdy łodzianin może pomóc konkretnej osobie i odpowiedzieć na jej aktualne potrzeby. Ponadto funkcjonuje też Jadłodzielnia oraz trzy publiczne wieszaki na ubrania dla potrzebujących. Dodatkowo, w okresie zimowym, odpowiednio przygotowane patrole odwiedzają osoby bezdomne przebywające w przestrzeni publicznej, w najbardziej niebezpiecznych, newralgicznych, oddalonych od centrum, zagrożonych zawaleniem miejscach, gdzie ryzyko zamarznięcia jest wysokie. Natomiast z okazji Dnia Ubogich, który został ustanowiony w listopadzie 2016 roku przez papieża Franciszka i przypada pomiędzy 13 a 19 listopada, uruchamiany jest mobilny punkt informacyjno-pomocowy dla osób bezdomnych, który funkcjonuje na ulicach miasta cały tydzień.

²⁵ *Ogólnopolskie badanie...*, op. cit. (wyniki wcześniejszych edycji także dostępne na stronie internetowej MRPiPS)



OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi, w ramach projektu „Nowy obraz pomocy społecznej” realizowanego od 2012 roku, wyszedł naprzeciw problemowi bezdomności w Łodzi i zatrudnił konsultantów, pełniących funkcje streetworkerów. Początkowo były to cztery osoby, doświadczenie pokazało jednak, że skala problemu jest dość duża, więc aktualnie na ulicach miasta pracuje sześciu specjalistów. Konsultanci zatrudnieni są na umowę o pracę w wymiarze 40 godzin tygodniowo. Na początku pracowali w godzinach urzędowych, lecz szybko stało się jasne, że przez uwarunkowania godzinowe nie mogą realizować wytyczonych przez siebie celów. W związku z tym od 2014 roku streetworkerzy wykonują swoją pracę w systemie zadaniowego czasu pracy, co pozwala im zdecydowanie efektywniej docierać do osób bezdomnych i bez problemu realizować wyznaczone cele. Na początku swojej pracy streetworkerzy poznawali struktury pomocowe dla osób potrzebujących w Łodzi, zapoznawali się ze środowiskiem i skalą problemu. Następnie wypracowali swój własny system współpracy zarówno z placówkami pomocowymi, jak i między sobą. Stali się brakującym ogniwem łączącym wszystkie formy pomocy dla osób, które wypadły zupełnie z instytucjonalnego funkcjonowania w społeczeństwie.

Siedziba streetworkerów mieści się przy ul. Wschodniej 32 w lokalu nr 16. Tam codziennie pełnią dyżury dla swoich podopiecznych. Dyżury odbywają się w godzinach 9-11, od poniedziałku do piątku. Jest to czas kiedy bez umawiania się, osoba bezdomna zawsze może przyjść i uzyskać wsparcie. W pozostałych godzinach streetworkerzy pracują w terenie. Czas i specyfika ich pracy pozwalają im na umawianie się z podopiecznym czy osobami chcącymi nieść pomoc, w każdym miejscu w mieście i o każdej porze. Jednak niektóre sprawy najlepiej porusza się w bezpiecznym miejscu, gdzie, przy kubku ciepłej herbaty, można usiąść w dogodnych warunkach, w cieple, i spokojnie porozmawiać. Dlatego właśnie zawsze poświęcamy dwie godziny lub, w razie potrzeby, więcej, by przyjąć podopiecznego w warunkach na jakie zasługuje. W naszym punkcie często wychodzą na jaw niesamowite historie wspaniałych ludzi, którzy poprzez atmosferę zbudowaną przez streetworkerów nie czują się w tym miejscu jak w urzędzie. Czują się tutaj bezpiecznie, nie są oceniani, marginalizowani, wyganiani ze względu na zapach czy inne deficyty. W trakcie rozmów konsultanci starają się rozpoznać potrzeby podopiecznego, aby móc rozpocząć współpracę. Diagnoza nie jest realizowana jednak jedynie w siedzibie streetworkerów – to tylko skrawek ich codziennych działań. Zdecydowaną większość czasu pracują w terenie. Docierają do miejsc przebywania osób bezdomnych w przestrzeni publicznej, zarówno w dzień, jak i w nocy. Specyfiką pracy streetworkera jest praca w zespole, zatem zazwyczaj poruszają się po terenie w parach. Jest to bardzo istotne, zwłaszcza gdy wchodzi w nowe środowisko. Konsultanci są podzieleni pracą w terenie, mają swoje rejony, jednak bywa tak, że do jednego środowiska wchodzi wszyscy po kolei, by podopieczny mógł nawiązać z którymś z nich najbardziej sprzyjające relacje do dalszej pracy. Takie sytuacje zdarzają się bardzo często. Niejednokrotnie to osoba bezdomna upatruje sobie z kim będzie jej się najlepiej współpracować. W pracy streetworkera najważniejsze jest zaufanie i dobre relacje z podopiecznym, a wypracowana więź i nic porozumienia to klucz do efektywnej pracy w przyszłości. Jest to bardzo trudne i czasochłonne, a czasami wydaje się być niemożliwe do realizacji. W takich sytuacjach bardzo potrzebne jest wsparcie kolegów i koleżanek znających specyfikę pracy w pomocy społecznej. By uniknąć zniechęcenia czy poczucia bezsilności, w każdy poniedziałek streetworkerzy spotykają się w swoim zespole i omawiają trudne sytuacje podopiecznych i plan pracy na następny tydzień.

Streetworkerzy zatrudnieni w strukturze MOPS podejmują w stosunku do osób z grup marginalizowanych, wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem, działania polegające przede wszystkim na aktywizacji społecznej poprzez wsparcie terapeutyczne, wsparcie społeczne oraz grupy samopomocowe. Świadczoną przez nich pomocą są objęte osoby bezdomne pozostające poza instytucjonalnym systemem opieki i wsparcia, zepchnięte poza obszar normalnego funkcyjono-

wania w społeczeństwie, niekorzystające ze stacjonarnych form pomocy. Streetworkerzy podejmują także interwencje zgłaszane przez mieszkańców miasta, służby miejskie, pracowników socjalnych lub innych osób bezdomnych. Sprawy interwencyjne przyjmują odpowiedni streetworkerzy, którzy mają pod opieką dany teren. Numery telefonów i link do mapy widnieją na stronie internetowej MOPS w zakładce „Pomoc osobom bezdomnym”. Można tam również odszukać informacje o placówkach pomocowych, aktualnych projektach itp.

Dzięki wytrwałości i codziennemu kontaktowi z osobami, które wyrażają chęć otrzymania wsparcia, streetworkerzy motywują i pomagają w dostaniu się na terapię dla osób uzależnionych od alkoholu lub innych używek, wspierają w procesie docierania do schronisk, wspierają przy powrotach do rodzinnych miast, współpracują z pracownikami komórek organizacyjnych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi, a w razie potrzeby współpracują z ośrodkami pomocy społecznej z innych miast lub gmin. Streetworkerzy nawiązali ścisłą współpracę ze służbami miejskimi, pogotowiem ratunkowym oraz z organizacjami pozarządowymi. W miarę możliwości udzielają pomocy w formie posiłku, odzieży, środków higienicznych, opatrunków medycznych itp. Ponadto streetworkerzy motywują osoby bezdomne do udziału w aktualnych projektach aktywizujących oraz wspierają uczestników projektów w podejmowaniu działań związanych z uporządkowaniem swoich spraw. Do tej pory realizowali zadania projektu „Nowy obraz pomocy społecznej”, „Aktywny krok” i „Aktywna Łódź”, gdzie udzielali wsparcia nie tylko osobom bezdomnym, ale także zagrożonym bezdomnością oraz uzależnionym i współuzależnionym. Ponadto aktywnie włączają się w realizację miejskiej wigilii, biorą udział w pracach Łódzkiego Partnerstwa Pomocy Osobom Wykluczonym i Bezdomnym, prowadzą grupy wsparcia w klubach integracji społecznej, a także zbiórki odzieży, obuwia, koców i śpiworów, które rozdają potrzebującym na ulicach. Dodatkowo, w okresie świątecznym biorą udział w akcji „Podziel się posiłkiem”. Natomiast co dwa lata, od 2013 roku, są organizatorami Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych w Łodzi. Na co dzień są wyposażeni w służbowe telefony komórkowe, latarki, plecaki, termosy, jednorazowe kubeczki, rękawiczki jednorazowe, środki dezynfekujące. Inne materiały potrzebne do codziennej pracy pozyskują od darczyńców.

W swojej pracy streetworkerzy realizują przede wszystkim wyznaczone cele:

- ☐ budują i dbają o właściwą relację z osobą bezdomną,
- ☐ udzielają informacji o funkcjonowaniu instytucji świadczących pomoc dla osób bezdomnych i potrzebujących,
- ☐ inicjują rozmowy motywujące mające na celu postęp działań podejmowanych przez osobę bezdomną (częstotliwość inicjowania rozmów jest uzależniona od podejmowanego działania),
- ☐ pomagają przy realizacji spraw urzędowych,
- ☐ pomagają doraźnie w zakresie pierwszej pomocy medycznej,
- ☐ przekazują osobom bezdomnym środki higieniczne pozyskane od darczyńców,
- ☐ przekazują odzież pozyskaną od darczyńców,
- ☐ przekazują koce i śpiwory w celu polepszenia warunków bytowych osoby bezdomnej,
- ☐ wspierają przy kontakcie ze schroniskami i noclegowniami – pomoc w organizacji miejsca dla osoby bezdomnej,
- ☐ ułatwiają kontakt z poradnią uzależnień – pomoc przy organizacji miejsca na terapię lub detoks,
- ☐ współpracują z organizacjami pozarządowymi, które świadczą pomoc dla osób bezdomnych,
- ☐ przekazują osobom bezdomnym informacje o aktualnych akcjach pomocowych w przestrzeni publicznej,
- ☐ nawiązują ścisłą współpracę z terenowymi pracownikami socjalnymi,
- ☐ nawiązują współpracę, w razie wystąpienia takiej potrzeby, z funkcjonariuszem policji czy strażnikiem miejskim,



- ☐ systematycznie kontaktują się z osobą bezdomną,
- ☐ monitorują i wspierają osoby bezdomne podczas próby realizowania przez nich wyznaczonych celów,
- ☐ motywują do udziału w aktualnych projektach mających na celu aktywizację zawodową i podniesienie kwalifikacji,
- ☐ prowadzą w klubach integracji społecznej grupy wsparcia z zakresu terapii uzależnień, współuzależnienia, profilaktyki bezdomności, poradnictwa mieszkalnego, socjoterapii,
- ☐ wygaszają kontakty, gdy osoba bezdomna potrafi samodzielnie funkcjonować w społeczeństwie.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Dzięki zaangażowaniu pedagogów, terapeutów i socjoterapeutów, którzy tworzą zespół streetworkerów, funkcjonowanie osób bezdomnych w Łodzi widocznie się zmieniło. Coraz częściej osoby przebywające w przestrzeni publicznej dbają o swój wizerunek, udają się na terapię, odnawiają kontakty rodzinne, aktywizują się zawodowo, korzystają z nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, uczęszczają na treningi umiejętności społecznych, udzielają się na grupach wsparcia oraz starają się o mieszkania socjalne. Poprzez wspólne działania z wszelkimi instytucjami, wielu osobom bezdomnym udało się wyjść z trudnych sytuacji – np. wyrobić dokumenty, wrócić do rodzimego miasta, naprawić stosunki rodzinne, żyć w trzeźwości, podjąć pracę, wynająć mieszkanie czy zagospodarować mieszkanie socjalne. Faktem jest, że nie każdy człowiek radzi sobie z ponownym uspołecznieniem. To jednak nie zniechęca streetworkerów do podejmowania kolejnych działań i prób pomocy osobom wykluczonym, które tej pomocy potrzebują. Początek pracy z osobą bezdomną jest bardzo czasochłonny i wymagający, niekiedy rozpoczyna się od zaspokojenia potrzeb najniższego rzędu. Dopiero w sytuacji, gdy osoba bezdomna czuje się dobrze w swojej własnej skórze, możemy mówić o pracy właściwej. Wyrobienie dowodu osobistego, rejestracja w urzędzie czy wizyta u pracownika socjalnego wcale nie jest taka prosta, jakby się wydawało przeciętnemu Kowalskiemu. Często wymaga to dużego nakładu pracy i długoterminowego oczekiwania na efekty. Praca streetworkera przypomina trochę bumerang. Zazwyczaj sytuacja patowa się powtarza, jednak w niektórych przypadkach ten bumerang nie wraca i to jest właśnie największy sukces streetworkera. W ciągu roku streetworkerzy pracują z ok. 250 osobami, niektóre z nich są w stałym kontakcie, inne to pojedyncze przypadki. Do każdej sytuacji podchodzą indywidualnie, bo każdy człowiek jest inny i inna jest przyczyna jego bezdomności.

W 2012 roku streetworkerzy podczas swojej codziennej pracy nawiązali pierwszy kontakt ze 170 osobami bezdomnymi, w tym:

- ☐ 10 osób udało się zmotywować do podjęcia terapii dla osób uzależnionych od alkoholu,
- ☐ 38 osób umieszczono w schronisku dla osób bezdomnych,
- ☐ 145 osobom udzielono porad i wskazówek na temat możliwości skorzystania z pomocy instytucjonalnej (noclegowni),
- ☐ 4 osobom umożliwiono powrót do rodzinnych miast,
- ☐ do 35 osób wezwano pomoc medyczną,
- ☐ dla 85 osób była realizowana redukcja szkód (tzn. zorganizowanie posiłku, czystego ubrania, gorącej herbaty, ciepłego koca, zmianę opatrunku itp.),
- ☐ 18 osób wyraziło chęć udziału w projekcie „Nowy obraz pomocy społecznej w Łodzi”,
- ☐ 8 osób wzięło udział w warsztatach kompetencji społecznych.

W 2013 roku streetworkerzy nawiązali pierwszy kontakt ze 166 osobami bezdomnymi, podtrzymując poprzednie kontakty, w tym:

- ☐ 12 osób udało się zmotywować do podjęcia terapii dla osób uzależnionych od alkoholu,
- ☐ 62 osoby umieszczono w schronisku dla osób bezdomnych,
- ☐ 163 osobom udzielono porad i wskazówek na temat możliwości skorzystania z pomocy instytucjonalnej (noclegowni),
- ☐ 5 osobom umożliwiono powrót do rodzinnych miast,
- ☐ do 18 osób wezwano pomoc medyczną,
- ☐ 154 osobom udzielono pomocy w formie posiłku, odzieży, środków higienicznych, opatrunków medycznych itp.,
- ☐ 50 osób wyraziło chęć udziału w projekcie „Nowy obraz pomocy społecznej w Łodzi”,
- ☐ 24 osoby wzięły udział w warsztatach kompetencji społecznych.

W 2014 roku streetworkerzy nawiązali pierwszy kontakt ze 112 osobami bezdomnymi, podtrzymując poprzednie kontakty, w tym:

- ☐ 14 osób udało się zmotywować do podjęcia terapii dla osób uzależnionych od alkoholu,
- ☐ 82 osoby umieszczono w schronisku dla osób bezdomnych,
- ☐ 156 osobom udzielono porad i wskazówek na temat możliwości skorzystania z pomocy instytucjonalnej (noclegowni),
- ☐ 10 osobom umożliwiono powrót do rodzinnych miast,
- ☐ do 27 osób wezwano pomoc medyczną,
- ☐ do 38 osób wezwano pomoc służb miejskich,
- ☐ 167 osobom udzielono pomocy w formie posiłku, odzieży, środków higienicznych, opatrunków medycznych itp.,
- ☐ 34 osoby wyraziły chęć udziału w projekcie „Nowy obraz pomocy społecznej w Łodzi”,
- ☐ 23 osoby wzięły udział w warsztatach kompetencji społecznych.

W 2015 roku streetworkerzy nawiązali pierwszy kontakt z 42 osobami bezdomnymi, podtrzymując poprzednie kontakty, w tym:

- ☐ 12 osób udało się zmotywować do podjęcia terapii dla osób uzależnionych od alkoholu,
- ☐ 63 osoby umieszczono w schronisku dla osób bezdomnych,
- ☐ 143 osobom udzielono porad i wskazówek na temat możliwości skorzystania z pomocy instytucjonalnej (noclegowni),
- ☐ 6 osobom umożliwiono powrót do rodzinnych miast,
- ☐ do 21 osób wezwano pomoc medyczną,
- ☐ do 42 osób wezwano pomoc służb miejskich
- ☐ 136 osobom udzielono pomocy w formie posiłku, odzieży, środków higienicznych, opatrunków medycznych itp.,
- ☐ 26 osób wyraziło chęć udziału w projekcie „Nowy obraz pomocy społecznej w Łodzi”.

W 2016 roku streetworkerzy nawiązali pierwszy kontakt z 51 osobami bezdomnymi, podtrzymując poprzednie kontakty, w tym:

- ☐ 24 osoby udało się zmotywować do podjęcia terapii dla osób uzależnionych od alkoholu,
- ☐ 41 osób umieszczono w schronisku dla osób bezdomnych,
- ☐ 196 osobom udzielono porad i wskazówek na temat możliwości skorzystania z pomocy instytucjonalnej (noclegowni),
- ☐ 3 osobom umożliwiono powrót do rodzinnych miast,
- ☐ do 17 osób wezwano pomoc medyczną,
- ☐ do 46 osób wezwano pomoc służb miejskich
- ☐ 224 osobom udzielono pomocy w formie posiłku, odzieży, środków higienicznych, opatrunków medycznych itp.,
- ☐ 17 osób bezdomnych wzięło udział w projekcie „Aktywny krok”.



W 2017 roku streetworkerzy nawiązali pierwszy kontakt ze 129 osobami bezdomnymi, podtrzymując poprzednie kontakty, w tym:

- ☐ 267 osobom udzielono porad i wskazówek na temat możliwości skorzystania z pomocy instytucjonalnej – przy okazji Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych 2017,
- ☐ wspierano w powrotach do rodzinnych miast,
- ☐ współpracowano ze służbami miejskimi i pogotowiem ratunkowym,
- ☐ udzielano pomocy w formie posiłku, odzieży, środków higienicznych, opatrunków medycznych itp.,
- ☐ 167 osób brało udział w grupach wsparcia oraz profilaktyce i terapii uzależnień w ramach projektu „Aktywny krok”,
- ☐ motywowano osoby bezdomne do udziału w projekcie „Aktywny krok” oraz wspierano uczestników projektu w podejmowaniu działań.

W 2018 roku streetworkerzy nawiązali pierwszy kontakt z 49 osobami bezdomnymi, podtrzymując poprzednie kontakty, w tym:

- ☐ motywowano i pomagano w dostaniu się na terapię dla osób uzależnionych od alkoholu,
- ☐ wspierano w procesie docierania do schronisk,
- ☐ wspierano w powrotach do rodzinnych miast,
- ☐ współpracowano ze służbami miejskimi i pogotowiem ratunkowym,
- ☐ udzielano pomocy w formie posiłku, odzieży, środków higienicznych, opatrunków medycznych itp.,
- ☐ 9 osób bezdomnych zmotywowano do udziału w projekcie „Aktywna Łódź”.

Powyższe dane pochodzą ze sprawozdań z działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

W strukturze MOPS w Łodzi funkcję streetworkerów pełnią pracownicy zatrudnieni w wewnętrznych komórkach organizacyjnych, wynagradzani z różnych źródeł, w tym: środków własnych ośrodka, częściowo „Miejskiego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych” oraz Europejskiego Funduszu Społecznego. Średni roczny koszt streetworkingu szacuje się na poziomie 450 tys. zł. Na koszty związane z jego funkcjonowaniem składają się:

- ☐ wynagrodzenia członków zespołu streetworkerów,
- ☐ koszty utrzymania lokalu i zakupu usług,
- ☐ koszty materiałów biurowych i narzędzi pracy.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Problemy i bariery z jakimi spotykają się streetworkerzy w swojej pracy:

- ☐ zrezygnowanie, poczucie beznadziejności i brak motywacji osoby bezdomnej do współpracy ze streetworkerem,
- ☐ problemy osobiste, zawodowe i zdrowotne osoby bezdomnej,
- ☐ uregulowania prawne dotyczące osoby bezdomnej,
- ☐ zameldowanie osoby bezdomnej w innej gminie i związana z tym trudność w zakresie finansowania wsparcia dla tej osoby,
- ☐ brak dostępu do nieodpłatnej pomocy medycznej,
- ☐ długie terminy oczekiwania na terapię,
- ☐ brak miejsca w schroniskach w okresie zimowym,
- ☐ długi okres oczekiwania na mieszkania wspierane oraz socjalne,
- ☐ brak wspólnej bazy danych dotyczącej historii osób bezdomnych i działań podjętych dotychczas poprzez różne placówki,

- ☐ postawa społeczeństwa, która często wspiera bezdomność dając osobom bez domu przysłowiową złotówkę, co negatywnie wpływa na zmobilizowanie człowieka do podejmowania działań,
- ☐ brak systemowego umocowania zawodu streetworker.



ROLA STREETWORKINGU W POZNAŃSKIM SYSTEMIE POMOCY OSOBOM BEZDOMNYM

Zbigniew Popadiuk, Dobrosław Rola

Stowarzyszenie Pogotowie Społeczne

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Poznań jest miastem wojewódzkim, w którym mieszka ok. 538 tys. osób. W tak dużym mieście widoczny jest oczywiście problem bezdomności, w związku z czym organizacje pozarządowe oraz władze samorządowe próbują na niego odpowiedzieć, organizując różne formy pomocy i wsparcia. W roku 2019 wsparcie w ramach systemu pomocy osobom bezdomnym w Poznaniu obejmowało:

- ☐ streetworking – realizowany przez dwie organizacje pozarządowe,
- ☐ jadłodajnie – prowadzone przez organizacje pozarządowe,
- ☐ ogrzewalnia – przyjmująca osoby bezdomne będące także pod wpływem alkoholu, prowadzona jest przez organizację pozarządową,
- ☐ noclegownie – funkcjonują dwie noclegownie prowadzone przez organizacje pozarządowe (w tym jedna całodobowa),
- ☐ schroniska – dla osób bezdomnych przebywających na terenie Poznania otwartych jest 12 schronisk, z czego na terenie miasta funkcjonuje 9 schronisk, w tym 8 prowadzonych przez organizację, i jedno przez gminę; w placówkach tych mogą zamieszkać zarówno mężczyźni, kobiety, jak i rodziny, matki z dziećmi; dodatkowo gmina ma podpisane umowy z trzema schroniskami znajdującymi poza terenem miasta, do których kierowane są osoby z terenu Poznania; dwa z tych schronisk są profilowane i obejmują usługi opiekuńcze,
- ☐ mieszkania wspierane – w Poznaniu funkcjonują mieszkania terapeutyczne, treningowe i chronione przeznaczone dla osób bezdomnych, prowadzone są one przez organizacje pozarządowe; w chwili obecnej dla osób bezdomnych, mieszkańców Poznania, funkcjonuje 6 mieszkań treningowych/terapeutycznych (dla ok. 35 osób) oraz 11 mieszkań chronionych (dla ok. 53 osób); 3 mieszkania chronione położone są na terenie Poznania, pozostałe poza terenem miasta.

W placówkach dla osób bezdomnych na terenie Poznania oraz w tych placówkach, z którymi miasto współpracuje, jest ok. 880 miejsc. W roku 2019 Poznań ma zakontraktowane w schroniskach i noclegowniach 267 miejsc w placówkach prowadzonych przez organizacje pozarządowe oraz 95 miejsc w schronisku miejskim, co daje łącznie liczbę 362 miejsc dla Poznania. O finansowaniu pozostałych miejsc decyduje organizacja prowadząca schronisko.

Pogotowie Społeczne od 2006 roku realizuje programy, w których wykorzystywana jest metoda streetworkingu. Celem tych programów jest dotarcie do osób żyjących w miejscach niemieszkalnych i niekorzystających na szerszą skalę z pomocy instytucjonalnej. Wcześniej jako stowarzyszenie wydawaliśmy ciepłe posiłki w okresie zimowym w okolicach dworca PKP – z pomocy tej każdego roku korzystało kilkaset osób. Podczas wydawania posiłków pracownicy, wolontariusze oraz mieszkańcy naszych ośrodków rozmawiali z osobami korzystającymi z pomocy. W wyniku tych rozmów duża grupa osób trafiała do naszych ośrodków. Po tych doświadczeniach postanowiliśmy zacząć pracować w terenie i motywować osoby do zmiany swego stylu życia w sposób usystematyzowany. Pierwsze fundusze na działalność w formie streetworkingu otrzymaliśmy z programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich w 2006 roku. Od tego momentu nieprzerwanie pracujemy metodą pracy w środowisku.



Na terenie Poznania znajduje się duża grupa osób bezdomnych w trudnej sytuacji materialnej, zdrowotnej, psychicznej, społecznej, uzależnionych, która, pomimo różnorodnych form pomocy dla osób bezdomnych, w dalszym ciągu pozostaje poza instytucjonalnym systemem pomocy. W dniach 13/14 lutego 2019 r. przeprowadzono na terenie miasta po raz kolejny badania liczby osób bezdomnych. Z informacji uzyskanych przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Poznaniu, który koordynował te badania, wynika, że w tych dniach w Poznaniu ankieterzy dotarli do 1.030 osób bezdomnych, w tym do 353 osób przebywających w miejscach niemieszkalnych. To naszym zadaniem liczba zaniżona w stosunku do rzeczywistości. Oczywiście nie do wszystkich osób udało się dotrzeć, zwłaszcza do osób przebywających w miejscach niemieszkalnych. Ponadto w raporcie można przeczytać, że w porównaniu z poprzednim badaniem (rok 2017), spotkano 294 nowe osoby bezdomne. Dane te pokazują, że na terenie naszego miasta wciąż przybywa osób bezdomnych, z których duża część nie trafia do ośrodków dla osób bezdomnych, lecz pozostaje na ulicy.

W roku 2018 streetworkerzy nawiązali kontakt z 769 osobami żyjącym na ulicach. Skala zjawiska jest jednak o wiele większa, gdyż nie do wszystkich osób udało nam się dotrzeć, o wielu miejscach też nie posiadamy wiedzy. Większa część osób przebywających w środowisku znajduje się w złej kondycji fizycznej. Z każdym rokiem zwiększa się też liczba osób mających problemy psychiczne. Osoby te mają trudności z nawiązaniem kontaktu czy zwróceniem się o pomoc. Dla tych osób streetworker może stanowić jedyną możliwość skorzystania z systemu pomocy społecznej. Dzięki streetworkingowi osoby bezdomne znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji nie pozostają pozostawione same sobie, zwiększa się szansa włączenia w system pomocy, otrzymując też bezpośrednią pomoc w rozwiązaniu osobistych problemów.

Miejscem naszej pracy jest głównie Poznań. Odwiedzamy osoby przebywające w miejscach niemieszkalnych na terenie całego miasta. Jednak, gdy otrzymujemy informację, że osoba bezdomna przebywa na terenie ościennych gmin, również dojeżdżamy sprawdzić takie informacje i zaproponować pomoc.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Pogotowie Społeczne pracuje metodą streetworkingu od 13 lat. Przez ten czas nasz program ewoluuje i dostosowuje się do aktualnych potrzeb osób bezdomnych przebywających w środowisku. Opiera się on na standardowych etapach takich jak:

- ☐ badanie środowiska i docieranie do osób bezdomnych,
- ☐ nawiązywanie kontaktu,
- ☐ budowanie i utrzymywanie relacji,
- ☐ wytyczenie i realizacja planu działania.

W chwili obecnej w Pogotowiu Społecznym pracuje siedmiu streetworkerów. Dwóch z nich jest zatrudnionych na umowę o pracę (w tych przypadkach stanowisko streetworkera jest łączone z stanowiskiem pracownika socjalnego). Pozostałe osoby zatrudnione są na umowę zlecenie i streetworking jest ich dodatkowym zajęciem. Streetworkerzy łącznie pracują ok. 400 godzin w miesiącu, głównie od poniedziałku do piątku, w godzinach 8-21. Jednak regularnie wychodzimy też w teren w weekendy oraz w godzinach późnowieczornych. Streetworkerzy pracują parami i regularnie chodzą na patrole ze służbami takimi jak MOPR, policja, straż miejska, SOK.

Wykorzystując standardową metodykę pracy, włączamy elementy, które ubogacają naszą pracę i czynią ją bardziej skuteczną. Elementy te wyróżniają streetworking prowadzony przez Pogotowie Społeczne. Po pierwsze, streetworking jest jedynie częścią systemu pomocy osobom bezdomnym realizowanego przez Pogotowie Społeczne. System prócz streetworkingu składa się z punktu informacyjno-konsultacyjnego, programu schronisk i noclegowni, programu na rzecz wsparcia rodzin, programu edukacyjno-terapeutycznego, programu aktywizacji zawodowej

i programu usamodzielniającego z mieszkaniami terapeutycznymi i chronionymi. Motywacją, dla której rozpoczęliśmy pracę metodą streetworkingu, była pomoc osobom, które spotykaliśmy podczas wydawania posiłków w okresie zimowym. Chcieliśmy zmotywować ludzi do pójścia do schroniska, gdzie będzie prowadzona z nimi praca socjalna zmierzająca do wyjścia z bezdomności. Obecnie także patrzymy na streetworking, jako na pierwszy element naszego systemu. Nie chcemy w naszej pracy ograniczać się tylko do pomocy interwencyjnej i niskoprobowej, lecz chcemy zmotywować osoby do pracy nad sobą. Spotykając na ulicy osobę nietrzeźwą, będącą w ciągu alkoholowym, brudną, żebrzącą, staramy się w pierwszej fazie pomóc przez zmotywowanie do pójścia na detoks, podjęcia terapii, zamieszkania w placówce. Gdy osoba już będzie posiadała dach nad głową i będzie trzeźwa, może się wtedy skupić na kolejnych rzeczach takich jak dbanie o zdrowie, podjęcie pracy, a w dalszym etapie nawet zamieszkanie w mieszkaniu treningowym. W ten sposób ma szanse na wyjście z bezdomności. Nawet, gdy dana osoba nie jest zmotywowana do zamieszkania w placówce dla osób bezdomnych, wspieramy ją w otrzymaniu wsparcia z MOPR, wyrobieniu dokumentów, skorzystaniu z pomocy medycznej, czasami podjęciu pracy, wynajęciu pokoju czy otrzymaniu lokalu socjalnego. Budujemy relację, która zaowocuje gdy osoba będzie bardziej zmotywowana do dalszej pracy nad sobą.

Od samego początku naszymi streetworkerami są także osoby, które doświadczyły bezdomności. Staramy się, aby nasza kadra składała się zarówno ze specjalistów jak i osób, które poradziły sobie z problemem bezdomności. Uważamy, że dzięki temu mamy większą szansę na dotarcie do osób bezdomnych, zbudowanie relacji i zmotywowanie ich do zmiany swojego stylu życia. Streetworkerzy z doświadczeniem bezdomności są dobrym świadectwem dla beneficjentów naszych programów, dając nadzieję na wyjście z bezdomności. Podczas rozmawiania z osobą bezdomną, taki mieszany zespół ma większe możliwości i więcej argumentów do motywowania osób. Streetworkerów z doświadczeniem bezdomności rekrutujemy głównie z osób, które mieszkały lub mieszkają w naszych placówkach. Widząc osoby, które chcielibyśmy zaangażować do projektu w pierwszym etapie, proponujemy współpracę w formie wolontariatu przygotowującego do samodzielnej pracy. Osoby te są wprowadzane do pracy przez zespół streetworkerów i przygotowane poprzez wewnętrzne szkolenia. Streetworkerzy przechodzą różnorodne szkolenia z zakresu pracy socjalnej i pomagania, wewnętrzne superwizje, kursy pierwszej pomocy, motywowani są także do podjęcia edukacji oraz udziału w nielicznych niestety szkoleniach dla streetworkerów prowadzonych przez inne instytucje.

Godziny naszej pracy są generalnie stałe, planowane w systemie miesięcznym, jednak dynamicznie reagujemy na sygnały dotyczące osób bezdomnych, godzin i miejsc ich przebywania, i w razie potrzeby podejmujemy interwencję. Ponadto regularnie staramy się odwiedzać miejsca przebywania osób bezdomnych w godzinach późnowieczornych. Często otrzymujemy informacje od samych osób bezdomnych lub od innych służb o przebywaniu osób potrzebujących wsparcia w konkretnych miejscach, lecz wyłącznie w nocy – nie ma możliwości spotkania ich w tych miejscach w dzień. Wtedy staramy się odwiedzać to miejsce w czasie, w którym możemy zastać osoby potrzebujące naszej pomocy. W celu zachowania bezpieczeństwa, wyjścia takie prowadzone są także z innymi służbami.

Zależy nam na jak najszerzej współpracy z innymi podmiotami działającymi na rzecz osób bezdomnych, budowaniu koalicji i szukaniu nowych rozwiązań. Wspólnie spotykamy się od wielu lat próbując skutecznie nasze działania. Wraz z innymi podmiotami napisaliśmy projekt utworzenia w Poznaniu ogrzewalni, wypracowywaliśmy standardy pracy streetworkingu. Od dwóch lat realizujemy projekt „Mobilny autobus”, który skierowany jest do osób żyjących poza placówkami. W projekt ten zaangażowani są także przedstawiciele wielu innych podmiotów działających na rzecz osób bezdomnych – obok streetworkerów, znaczną rolę odgrywają ratownicy medyczni oraz pielęgniarki w ambulansie, który prowadzony jest przez organizacje pozarządowe.



REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

W wyniku działań streetworkerskich osiągnęliśmy następujące rezultaty:

- ☐ wzmocniono system wsparcia dla osób bezdomnych,
- ☐ objęto pomocą osoby niekorzystające z systemu pomocy instytucjonalnej,
- ☐ zmniejszono występowanie zagrożeń w środowisku osób bezdomnych,
- ☐ zwiększono dostęp do informacji o możliwościach uzyskania wsparcia przez osoby bezdomne,
- ☐ zwiększyła się znajomość praw i korzystania z nich wśród osób bezdomnych, co w konsekwencji zwiększyło możliwość rozwiązania problemów ich własnym staraniem,
- ☐ stworzono mapę miejsc w Poznaniu, w których przebywają osoby bezdomne,
- ☐ nagłośniono problemy osób bezdomnych przebywających w miejscach Niemieszkalnych,
- ☐ zainteresowano problemem osób bezdomnych służby takie jak: policja, straż miejska, straż ochrony kolei, firmy ochroniarskie.

W roku 2018:

- ☐ streetworkerzy nawiązali kontakt z 769 osobami,
- ☐ 169 osób zdecydowało się na zamieszkanie w placówkach dla osób bezdomnych,
- ☐ 197 osób, które nie zdecydowały się na zamieszkanie w placówkach, było w stałym kontakcie ze streetworkerami,
- ☐ 45 osób zdecydowało się na podjęcie terapii uzależnień.

Z osób, które w latach 2017-2018 zamieszkały w placówkach dla osób bezdomnych:

- ☐ 21 osób usamodzielniało się,
- ☐ 45 osób podjęło zatrudnienie,
- ☐ 37 osób rozpoczęło edukację w centrum integracji społecznej,
- ☐ 7 osób zamieszkało w mieszkaniach treningowych.

Streetworking staje się metodą coraz bardziej docenianą w pracy z osobami bezdomnymi. W Poznaniu jest wykorzystywany także do pracy z osobami żebrzącymi, uzależnionymi, dziećmi i młodzieżą. Od kilku lat metodą streetworkingu pracuje też kolejna organizacja pozarządowa. Powstają także inne inicjatywy wspierające osoby bezdomne przebywające w środowisku, oferujące pomoc w postaci wydawania posiłków, udzielania pomocy medycznej, wydawania odzieży, udzielania pomocy duchowej.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Na przestrzeni lat program finansowany jest z różnych źródeł:

- ☐ miasto Poznań w postaci corocznych dotacji rzędu ok. 100 tys. zł,
- ☐ Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej w ramach programu „Pokonać bezdomność” – element realizowanego wniosku,
- ☐ Fundusz Inicjatyw Obywatelskich – w okresie wdrażania programu,
- ☐ Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii,
- ☐ prywatne źródła: Aquanet SA, Kompania Piwowarska SA,
- ☐ programy współfinansowane przez Unię Europejską ze środków EFS.

Średni roczny koszt projektu wynosi 300 tys. zł.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Do najważniejszych barier rozwoju streetworkingu w Poznaniu należą:

- ☐ finansowanie programami maksymalnie rocznymi (brak pewności posiadania środków na kolejny rok),
- ☐ fakt, iż dla większości pracowników streetworking jest dodatkowym zajęciem (ograniczenia w godzinach pracy),
- ☐ niewystarczająca liczba miejsc oferująca pomoc niskoprogową,
- ☐ kłopoty z możliwością zapewnienia detoksu osobom chcącym przestać pić,
- ☐ rejonizacja w placówkach dla osób bezdomnych (osoby z innych gmin mają ograniczone możliwości uzyskania pomocy w Poznaniu).



NARZĘDZIA CZĘSTOCHOWSKIEGO STREETWORKERA: JOB FIRST, ELEKTRONICZNA MAPA BEZDOMNOŚCI, DIAGNOZA BEZDOMNOŚCI POZASCHRONISKOWEJ

Jan Strączyński

Stowarzyszenie Wzajemnej Pomocy Agape

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Diagnoza zjawiska bezdomności pozaschroniskowej w Częstochowie, opracowywana co miesiąc przez częstochowskich streetworkerów, wskazuje aktualnie na obecność 66 osób przebywających w środowiskach niemieszkalnych (dane z 8 maja 2019 r.).²⁶ Liczba ta ulega ciągłym zmianom na skutek dużej rotacji osób w kryzysie bezdomności oraz ze względu na skuteczne działania pomocowe ze strony streetworkerów i całej sieci wsparcia funkcjonującej na terenie miasta. To właśnie grupa osób doświadczających bezdomności pozaschroniskowej stanowi główny cel działań streetworkerów, którzy, przemierzając ulice miasta, docierają do pustostanów, altanek działkowych, przestrzeni pod mostami, altan i wiat śmietnikowych, piwnic, strychów, dworców PKP i PKS oraz innych miejsc niemieszkalnych na terenie Częstochowy. Tam tworzą plan pomocy oparty na zasobach klientów, dostosowany do ich własnego tempa. Pozwala to na skonstruowanie ścieżki pomocowej o podstawach znacznie trwalszych niż te narzucone przez procedury. Dzięki temu skuteczniejsze okazuje się również dążenie do zmniejszenia skali bezdomności pozaschroniskowej, co stanowi jeden z głównych celów metody streetworkingu bezdomności.

Streetworking, który od 2011 roku zagościł na stałe w Częstochowie, stanowi pierwsze ogniwo w łańcuchu pomocy oferowanej osobom w kryzysie bezdomności na terenie tego blisko 230-tysięcznego miasta. W obliczu zjawiska bezdomności szacowanego według badania z 13 na 14 lutego 2019 r. na 351 osób, Częstochowa oferuje pomoc w postaci schronienia w ogrzewalni oraz, po skierowaniu z ośrodka pomocy społecznej, w czterech schroniskach dla osób w kryzysie bezdomności prowadzonych przez organizacje pozarządowe. Miasto zapewnia również pomoc doraźną w postaci jadalni, punktów wydawania odzieży oraz węzłów sanitarnych, które, jak w przypadku placówek, prowadzone są przez organizacje pozarządowe.

Partnerstwo lokalne na rzecz osób w kryzysie bezdomności w Częstochowie gwarantuje owocną współpracę pomiędzy wszystkimi podmiotami zajmującymi się problemem bezdomności na terenie miasta. Dzięki współpracy w ramach partnerstwa, streetworkerzy mogą liczyć na wsparcie zarówno ośrodka pomocy społecznej, jak i organizacji pozarządowych, szpitali, ośrodków terapii, służb mundurowych oraz innych podmiotów.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Działania częstochowskich streetworkerów opierają się na systemie hybrydowym. Trzech zatrudnionych w różnych organizacjach pozarządowych streetworkerów (SWP Agape, Caritas, Fundacja Świętego Barnaby) łączy się w jeden zespół, aby, w ramach partnerstwa lokalnego na rzecz osób w kryzysie bezdomności, wspólnie monitorować częstochowskie miejsca niemieszkalne. Streetworkerzy ci zatrudnieni są w ramach umowy o pracę w pełnym wymiarze godzin. W swoich działaniach wykorzystują również zasoby trzech wolontariuszy, którzy po wcześniejszych szkoleniach, asystują streetworkerom w ich pracy. W grono wolontariuszy wpisuje się

²⁶ *Diagnoza stanu zjawiska bezdomności pozaschroniskowej w Częstochowie; SWP Agape, maj 2019*



także czwórka przedstawicieli współpracującego z Agape włoskiego stowarzyszenia Mondo Nuovo, dla których streetworking stanowi cenne doświadczenie w ramach realizowanego międzynarodowego projektu. Dzięki tej różnorodności miasto patrolowane jest przez pięć par streetworkerów, siedem dni w tygodniu, w różnych porach dnia. W okresie dużych spadków temperatury, patrole odbywają się również w nocy w asyście straży miejskiej. Pozwala to na osiągnięcie optimum pod kątem częstego monitoringu oraz poczucia bezpieczeństwa i możliwości ciągłego wsparcia dla osób bezdomnych przebywających w miejscach niemieszkalnych. Sieć współpracy częstochowskich streetworkerów jest bardzo szeroka i obejmuje m.in. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Częstochowie, ośrodki pomocy społecznej w gminach ościennych, organizacje pozarządowe, straż miejską, policję, ochronę dworca, szpitala, ośrodki terapii uzależnień, ratowników medycznych, centra integracji społecznej, działkowców, lokalne media i wiele innych.

Wielowymiarowość i dynamiczność zjawiska bezdomności pozaschroniskowej wymagają ciągłego poszukiwania rozwiązań, które pozwoliłyby na poprawę jakości życia osób przebywających w miejscach niemieszkalnych. Poniżej zaprezentowano kilka z nich.

Elektroniczna mapa bezdomności

Oprócz podstawowych narzędzi materialnych, które składają się na wyposażenie streetworkera (plecak, teczka z dokumentami, apteczka, termos z gorącą herbatą, płyn odkażający, telefon komórkowy, gaz pieprzowy, scyzoryk, materiały biurowe, bilet miesięczny itp.), „pomagacze” są w posiadaniu elektronicznej mapy bezdomności pozaschroniskowej, opracowanej z pomocą platformy Google Maps, na której zaznaczane są wszystkie pozainstytucjonalne środowiska osób bezdomnych, jak również miejsca niemieszkalne, które stanowią potencjalnie nowe środowiska. Każde miejsce opatrzone jest opisem, w którym zwraca się szczególną uwagę na grożące niebezpieczeństwa oraz na aktualną sytuację osób doświadczających bezdomności. Miejsca, w których istnieje wysokie ryzyko zagrożenia życia lub utraty zdrowia osób w kryzysie bezdomności oznaczane są kolorem czerwonym. Pozostałe punkty oznaczone są kolorami: pomarańczowym, gdy niebezpieczeństwo jest mniejsze, oraz zielonym, oznaczającym miejsca najmniejszej potrzeby intensywnego monitoringu. Szare punkty to miejsca aktywne, jednakże w danym czasie „niezamieszkałe” przez osoby w kryzysie bezdomności. Białe punkty oznaczają miejsca historyczne. Na mapie zaznaczone są również punkty pomocowe ze szczególnym uwzględnieniem tzw. węzłów, czyli miejsc, w których o pomoc ubiegają się osoby doświadczające bezdomności pozaschroniskowej. Dostęp do mapy posiadają wszystkie podmioty zajmujące się problematyką bezdomności na terenie Częstochowy. Aktualnie mapa posiada zaznaczonych 237 miejsc niemieszkalnych (stan na 20 maja 2019 r.)

Diagnoza stanu zjawiska bezdomności pozaschroniskowej

Zespół częstochowskich streetworkerów prowadzi również comiesięczną diagnozę skali bezdomności pozaschroniskowej w oparciu o aktualizowany przez streetworkerów rejestr osób bezdomnych, konsultacje z funkcjonariuszami straży miejskiej, pracownikami socjalnymi MOPS, personelem schronisk i ogrzewalni oraz innych podmiotów wchodzących w skład partnerstwa lokalnego. Liczba osób przebywających w miejscach niemieszkalnych uwzględnia płeć oraz miejsce ostatniego zameldowania na pobyt stały. W ramach diagnozy przedstawiana jest również liczba osób, które opuściły miejsca niemieszkalne w każdym miesiącu (usamodzielnienie, powrót do rodziny, placówka, hospitalizacja z uwzględnieniem ośrodków terapii). Diagnoza prezentowana jest na spotkaniach partnerstwa organizowanych w każdy drugi czwartek miesiąca.

„Job first”

Jedną z potrzeb najczęściej wymienianych wśród grupy osób w kryzysie bezdomności ulicznej jest potrzeba zatrudnienia. Reakcją na owo zapotrzebowanie jest działanie streetworkerów nazywane programem „Job first”. Jego podstawę stanowi regularny przegląd lokalnej prasy oraz ogłoszeń na stronach internetowych prezentujących oferty zatrudnienia w rejonie Częstochowy i okolic. Ogłoszenia filtrowane są zgodnie z preferencjami uzyskanymi od klientów w trakcie przeprowadzonej wcześniejszej diagnozy. Następnie nanoszone są one na szablon, cięty później na mniejsze arkusze zawierające pojedyncze ogłoszenia. Na zakończenie, w postaci wygodnych kartoników dostarczane są one przez streetworkerów do rąk adresatów. Ci kontaktują się z potencjalnym pracodawcą we własnym zakresie bądź z pomocą specjalnego telefonu wchodzącego w skład wyposażenia streetworkerów. Realna oferta zatrudnienia motywuje do poszukiwania miejsca, w którym można skorzystać z natrysku i nabrać sił po męczącym dniu pracy. Może to spowodować zmianę miejsca przebywania na ogrzewalnię, ubieganie się o miejsce w placówce dla osób doświadczających bezdomności czy poszukiwanie noclegu u przyjaciół i znajomych. Uzyskany w wyniku zatrudnienia dochód, który zainteresowany otrzymuje, w zależności od rodzaju zatrudnienia, w ciągu od 7 do 30 dni, pozwala często na wynajęcie mieszkania. Streetworkerzy przychodzą na pomoc również w tym miejscu, oferując wsparcie w znalezieniu ofert mieszkaniowych, które filtrowane są pod kątem obniżonego czynszu, jak również braku kaucji (tzw. „odstepnego”).

Program „Zdjęcie do dowodu osobistego”

Wyrobienie dowodu osobistego, choć nie wiąże się z poniesieniem formalnych kosztów, wymaga wydatku związanego z wykonaniem fotografii. Koszt ten może zostać pokryty poprzez udzielenie pomocy w postaci zasiłku celowego. Osoby w kryzysie bezdomności przebywające w miejscach niemieszkalnych częstokroć nie mają jednak kontaktu z ośrodkami pomocy społecznej. Program Fundacji Świętego Barnaby, wykonywany przy współpracy ze streetworkerami SWP Agape, ma na celu dotarcie do klientów pozostających poza placówkami. Wykonane pomimo często trudnych warunków zdjęcia, dostarczane są po wydrukowaniu do adresata przez streetworkera, który pomaga również w uzupełnieniu potrzebnych do wyrobienia dowodu wniosków.

Aktywizacja społeczności lokalnej poprzez sztukę o tematyce bezdomności

Streetworking to również aktywizacja społeczności lokalnej na rzecz osób bezdomnych, w której streetworker oddziałuje na wrażliwość społeczną poprzez edukację i przełamywanie stereotypów związanych z bezdomnością. Streetworkerzy SWP Agape i Mondo Nuovo opracowali projekt muralu, który latem 2019 roku ukazał się na ścianie kamienicy przy ul. Jaracza w centrum Częstochowy. Ma on na celu walkę z krzywdzącymi przekonaniami dotyczącymi grupy osób w kryzysie bezdomności. Bazujący na „człowieku witruińskim” Leonarda da Vinci mural, podkreśla godność osobową jednostek doświadczających bezdomności oraz zachęca do skorzystania z pomocy oferowanej osobom w kryzysie bezdomności na terenie Częstochowy.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Dzięki działaniom streetworkerów, w okresie od kwietnia 2018 do marca 2019 roku, wsparciem objęto 373 osoby w kryzysie bezdomności. W wyniku pracy streetworkerów:

- ☐ 122 osoby opuściły stan bezdomności pozaschroniskowej, w tym 21 osób usamodzielniało się wynajmując własne lokum bądź powróciło do rodziny,
- ☐ 56 osób zostało przyjętych do placówek dla osób doświadczających bezdomności,
- ☐ 45 osób zostało przyjętych do szpitali lub ośrodków leczenia uzależnień.



Elektroniczna mapa bezdomności pozwala na swobodny dostęp streetworkerów oraz innych służb zajmujących się pomocą osobom w kryzysie bezdomności na terenie Częstochowy, do lokalizacji miejsc niemieszkalnych (m. in. poprzez dostęp do internetu w telefonie). Stanowi jedno z podstawowych narzędzi pracy streetworkera oraz komunikacji pomiędzy „pomagaczami”. Pozwala na ocenę stanu zagrożenia życia i zdrowia osób przebywających w miejscach niemieszkalnych oraz na ustalenie hierarchii działań streetworkerów, którzy częstotliwość monitoringu uzależniają od alertów bezpieczeństwa zaznaczonych na mapie.

Dzięki diagnozie stanu bezdomności pozaschroniskowej, członkowie partnerstwa lokalnego na rzecz osób w kryzysie bezdomności mają wgląd w bieżący stan liczbowy osób pozostających bez schronienia, na ich rozmieszczenie na mapie miejsc niemieszkalnych oraz na podstawowe dane demograficzne dotyczące płci i gminy właściwej, tj. gminy ostatniego zameldowania na pobyty stały.

„*Job first*” z jednej strony stwarza możliwość przerwania długotrwałego bezrobocia poprzez znalezienie, choćby dorywczej, pracy – z drugiej zaś, zwiększa motywację do zmiany i stopniowego usamodzielnienia się, m.in. poprzez poszukiwanie mieszkania na kolejnym etapie działania. Program ten jest dla osób w kryzysie bezdomności okazją, aby pokazać siebie z jak najlepszej strony. „*Job first*” dostarcza satysfakcji związanej z uzyskaniem możliwości samostanowienia oraz podkreśla godność osób doświadczających bezdomności poprzez zaspokajanie potrzeby pracy.

Mural o tematyce społecznej, nawiązujący do „człowieka wirtuwiańskiego” Leonarda da Vinci, zachęca społeczność lokalną do refleksji nad sytuacją osób w kryzysie bezdomności oraz do walki z krzywdzącymi stereotypami dotyczącymi tej grupy społecznej.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Działalność streetworkera SWP Agape w bieżącym roku współfinansowana jest ze środków gminy Częstochowa. Pozostali streetworkerzy finansowani są w zakresie działalności statutowej poszczególnych organizacji. Koszty ponoszone przez gminę na streetworking wynoszą 16 tys. zł rocznie. Do tej kwoty doliczyć należy 10 tys. zł przeznaczonych na konferencję o streetworkingu, która odbędzie się w październiku br. Wojewoda śląski na streetworking w Częstochowie przeznacza 9,2 tys. zł. Koszty własne SWP Agape na utrzymanie streetworkera wynoszą 12 tys. zł, natomiast kwota przeznaczana przez stowarzyszenie na świadczenia wolontariuszy to 10 tys. zł. Łącznie w skali roku na streetworking przeznaczone jest 57 tys. zł.

Narzędzia takie jak elektroniczna mapa bezdomności oraz diagnoza stanu bezdomności pozaschroniskowej nie tworzą dodatkowych kosztów. „*Job first*” wiąże się jedynie z kosztami związanymi z wydrukiem ogłoszeń, utrzymaniem telefonu oraz dojazdem do miejsc niemieszkalnych. Przygotowanie muralu łączyło się z kosztem przygotowania, wydrukowania i wycięcia szablonów oraz z zakupem farb i pozostałych materiałów plastycznych.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Specyfika streetworkingu działającego w ramach organizacji pozarządowej wiąże się z problemami wynikającymi z samej natury sektora pozarządowego. Streetworkerzy zatrudnieni w ramach umowy o pracę, oprócz działań w miejscach niemieszkalnych, wykonują również obowiązki niezwiązane ze streetworkingiem. Kolejnym problemem jest kwestia finansowania streetworkerów, która wymaga pisania nowych projektów, które pozwalałyby na utrzymanie pracowników działających z osobami w kryzysie bezdomności w miejscach niemieszkalnych.

Tworzenie zespołów oparte jest na współpracy z wolontariuszami, którzy nie stanowią stałych par dla streetworkerów zatrudnionych w ramach umowy o pracę. Zdarza się, iż codziennie na patrol wychodzą inne pary streetworkerów, każda z nich jednak zna całość terenu.

Dużym problemem dla streetworkerów jest również wysoki odsetek osób doświadczających bezdomności pozaschroniskowej, które pochodzą spoza Częstochowy oraz nie wyrażają chęci powrotu do gminy właściwej.

Ze względu na swoją dynamikę, praca streetworkera ogranicza dokumentację do potrzebnego minimum. Dodatkowe narzędzia opisane powyżej, stanowią nieocenioną pomoc dla streetworkera, przy jednoczesnej świadomości powinności ciągłej aktualizacji danych. Nadmiar spraw może utrudniać bieżącą aktualizację danych, która często zostaje wykonana dopiero po pewnym czasie, w trakcie godzin biurowych.

Program „*Job first*” ze względu na brak jego powszechnego zastosowania, aktualnie został poddany badaniom, których wyniki zostaną opublikowane na początku 2020 roku. Problemy związane z jego wprowadzeniem wiążą się głównie z postawami pracodawców oraz postawami osób w kryzysie bezdomności w obliczu sytuacji porażki.



STREETWORKING TOWARZYSTWA POMOCY IM. ŚW. BRATA ALBERTA W GDAŃSKU

Marina Dombrowska

Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Po raz pierwszy streetworking w Trójmieście pojawił się w 2005 roku, w ramach projektu „Agenda bezdomności – standard aktywnego powrotu na rynek pracy” inicjatywy wspólnotowej EQUAL. Pracowało wówczas czterech streetworkerów. Badania z 2005 roku pokazują, że w Trójmieście przebywały wtedy 1.172 osoby bezdomne z czego ok. 35% przebywało poza placówkami, czyli na dworcach, działkach czy w parkach (dane z grudnia 2005 roku – „Socjodemograficzny portret zbiorowości ludzi bezdomnych województwa pomorskiego”²⁷).

Streetworking skierowany do osób w kryzysie bezdomności ulicznej w Gdańsku wciąż jest realizowany na terenie całego miasta przez Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie. Na ulicach i podwórkach każdej dzielnicy, na dworcach i w parkach, na terenach ogródków działkowych, w pustostanach i bunkrach, w galeriach handlowych oraz w przestrzeni publicznej gdzie mogą przebywać osoby bezdomne.

W województwie pomorskim od 2001 roku prowadzone są systematyczne badania socjodemograficzne dotyczące problemu bezdomności, dodatkowo od kilku lat realizowane są badania zjawiska organizowane przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, a także badania własne Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Gdańskie. Wyniki badań wskazują na liczbę 800-1000 osób bezdomnych na terenie miasta. Badania socjodemograficzne z 2017 roku wskazują, że na terenie Gdańska przebywają 893 osoby bezdomne, co stanowi największą liczbę z wszystkich miast aglomeracji Trójmiasta. W miejscach niemieszkalnych zanotowano 129 osób. Badanie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 2017 roku potwierdziło tendencję do gromadzenia się osób bezdomnych w dużych aglomeracjach, w Gdańsku zidentyfikowano 928 osób bezdomnych, a w miejscach niemieszkalnych ok. 110 osób. Natomiast badanie w 2018 roku wykazało, że na terenie Gdańska przebywa 813 osób bezdomnych.

Warto zaznaczyć, że w trakcie przeprowadzania badania Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej ankieterzy nie zawsze spotykają w miejscach niemieszkalnych osoby w nich przebywające. Powodów, dla których tak się dzieje należy szukać m.in w fakcie, iż osoby bezdomne mogą wcześniej opuszczać swoje miejsca, wiedząc, że takowe badanie będzie miało miejsce, a także może mieć to związek z różnym trybem życia osób przebywających na ulicy (część osób jest aktywnych nocą, zajmując się pracą zbieracza) lub też zmianą miejsca pobytu na nowe, nieznanne jeszcze ankieterom, policji czy streetworkerom. W związku z powyższym warto spojrzeć na statystykę wewnętrzną Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta.

Ze statystyk przeprowadzonych przez Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta za rok 2017 wynika, że nasi streetworkerzy pracowali ze 185 osobami bezdomnymi mieszkającymi na ulicy. W 2018 roku było to już 460 osób, spośród których 250 to zupełnie nowe osoby, z czego z kolei połowa to osoby, które są od niedawna na ulicy i wpadły w bezdomność w ciągu ostatniego roku, zaś druga połowa to osoby, które były bezdomne już od dłuższego czasu, ale dopiero teraz udało się naszym pracownikom do nich dotrzeć. Widać zatem dramatyczny wzrost liczebności tej

²⁷ M. Dębski, P. Olech, *Socjodemograficzny portret zbiorowości ludzi bezdomnych województwa pomorskiego (Raport z badań)*; Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2005/2006



grupy (co może wynikać z wprowadzenia dodatkowego zespołu streetworkerskiego na pełen etat). Wartym zaznaczenia jest fakt, że z połową osób kontakt był jednorazowy. Druga połowa to stali klienci, z którymi kontakt jest cykliczny. Dwie trzecie klientów na ulicy ma ostatni meldunek w Gdańsku, jedna trzecia to mieszkańcy innych gmin. Bezdomność uliczna w Gdańsku w znacznej mierze dotyczy mężczyzn, kobiety w bezdomności ulicznej stanowią jedynie 10% tej grupy. Przytłaczająca większość klientów to ludzie w przedziale wiekowym 40-60 lat (z czego większość to osoby w wieku powyżej 50 lat). Znaczna część klientów nie ma żadnego stałego dochodu, natomiast podstawowym powodem, dla którego klienci nie chcą korzystać z pomocy schroniskowej to problemy z utrzymaniem abstynencji. Praktyka streetworkerów pracujących na terenie Gdańska wskazuje, że problem bezdomności ulicznej jest znacznie większy niż przypuszczano i niż wynika z przytoczonych wyżej badań.

Streetworkerzy pracujący na terenie Gdańska obejmują swoim działaniem obszar wszystkich dzielnic miasta. Warto dodać dane administracyjne, które przedstawiają się następująco:

- ☐ powierzchnia Gdańska wynosi: 263,44 km²
- ☐ liczba mieszkańców: 436.277 osób
- ☐ liczba dzielnic: 35

Koniecznym jest zaznaczenie, że niektóre dzielnice są znacznie oddalone od centrum miasta, co koreluje z niewielką obecnością osób bezdomnych na stałe. W znacznej mierze jest to spowodowane brakiem możliwości zarobkowania przez żebranie czy zbieractwo i sprzedaż zebranych surowców w punktach skupu złomu. Streetworkerzy bywają w tych dzielnicach stosunkowo rzadziej lub reagują na zgłoszenia mieszkańców czy też pracowników MOPR.

Do lipca 2017 roku w gdańskim kole towarzystwa zatrudnionych było dwóch streetworkerów pracujących na cały etat. Od lipca 2017 roku została zatrudniona kolejna para streetworkerów pracujących na pół etatu, a w lipcu 2018 roku obydwie pary pracowały już na pełen etat, co w sposób znaczący wpłynęło na skuteczność w docieraniu do większej liczby osób w kryzysie bezdomności, o czym świadczą statystyki za rok 2018:

Liczba spotkanych osób: 461

- ☐ w tym mężczyźni: 417
- ☐ w tym kobiety: 44

Liczba kontaktów: 1.786

- ☐ w tym mężczyźni: 1.601
- ☐ w tym kobiety: 167

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Streetworking jest pracą prowadzoną na ulicy, w związku z tym określany jest jako metoda *ou-treach* (wyjście, sięganie poza, do). Realizowana jest przez przeszkolonych do tego pracowników, odbywa się w środowisku osoby mieszkającej na ulicy, dostosowana jest do jej potrzeb, tempa, w oparciu o plan, który dana osoba zaakceptowała.

Streetworkerzy na terenie Gdańska do lipca 2018 roku pracowali w dwóch parach, z czego jedna para zatrudniona była na cały etat, druga na pół etatu. Umożliwiało to podział pracy, w którym para pełnoetatowa pracowała w godzinach porannych (7-15), zaś drugi zespół w godzinach popołudniowych (15-19). Od lipca 2018 roku obydwie pary zatrudnione są na pełne etaty, docierając do większej liczby osób i miejsc. Streetworkerzy pracują na umowach o pracę, rozliczani są na podstawie karty czasu pracy. Obecnie obydwie pary pracują w godzinach 7-15. Pracują w różnych dzielnicach miasta, a także odbywają patrole ze służbami mundurowymi w różnych godzinach. Jedna z par streetworkerskich na stałe współpracuje ze strażą miejską, odbywając

patrole w godzinach wieczornych (18-22), dzięki czemu możliwe jest docieranie do miejsc noclegowych osób bezdomnych i zwiększenie szansy zastania ich w tych godzinach na miejscu. Druga para odbywa patrole w godzinach porannych (7-11) z policją (streetworkerzy współpracują z Komendą Miejską Policji w Gdańsku, dzięki czemu możliwe jest patrolowanie całego miasta bez rejonizacji, jaka przypisana jest poszczególnym komisariatom). Patrole z funkcjonariuszami mają na celu dotarcie do miejsc niemieszkalnych, co do których istnieje prawdopodobieństwo, że znajduje się w nim większa grupa osób bezdomnych lub że budynek jest w słabym stanie technicznym. W 2018 roku odbyło się 9 patroli z policją, a ze strażą miejską – 15.

Streetworkerzy pracują w terenie cztery dni w tygodniu (poniedziałek-czwartek), w godzinach 7-15. Jeden dzień przeznaczony jest na pracę biurową, m.in:

- ☐ spotkanie z koordynatorem (relacja z tego, co działo się w terenie, ile osób zostało spotkanych, omówienie bieżących sytuacji napotkanych osób, ustalenie działań, które trzeba podjąć, wykonanie telefonów do instytucji, sporządzanie notatek służbowych),
- ☐ ułożenie planu pracy na dwa tygodnie, z podziałem dzielnic dla każdej pary streetworkerskiej,
- ☐ wypełnienie kart kontaktu z klientem,
- ☐ sporządzanie notatek służbowych z podejmowanych działań, z odpowiedzi na zgłoszenia mieszkańców,
- ☐ aktualizowanie mapy miejsc niemieszkalnych.

Streetworkerzy współpracują na co dzień z Samodzielnym Referatem Reintegracji Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Gdańsku oraz pracownikami socjalnymi z poszczególnych placówek (wymieniają informację np. o tym, że dany klient opuścił placówkę i że trzeba ponownie nawiązać z nim kontakt i motywować do zmiany). W okresie letnim streetworkerzy biorą czynny udział w akcji współprowadzonej przez MOPR pt. „Nie dawaj pieniędzy na ulicy, bo na niej zostaną”. Jest to działanie skierowane do mieszkańców, przedsiębiorców (szczególnie lokale gastronomiczne w obrębie starówki) i turystów, mające na celu uświadomienie, że dawanie pieniędzy osobom żebzącym (w tym także osobom w sytuacji bezdomności) jest działaniem doraźnym, przynoszącym niepożądane skutki, a także dostarczenie informacji gdzie można skierować osoby proszące o pieniądze w celu uzyskania kompleksowej i adekwatnej pomocy.

Już drugi rok (pierwsza edycja trwała od listopada 2017 do marca 2018 roku), w okresie zimowym od listopada 2018 do końca marca 2019 roku, streetworkerzy brali aktywny udział w inicjatywie „Autobus S.O.S.” Autobus zatrzymywał się w czterech miejscach usytuowanych przy głównych węzłach komunikacyjnych, znanych jako miejsca gromadzenia się osób bezdomnych w danych dzielnicach: Gdańsk Przymorze (przy stacji SKM), Gdańsk Wrzeszcz (przy stacji SKM, ul. Biała), Gdańsk Śródmieście (okolice dworca Gdańsk Główny), a także w Sopocie (wejście na główny deptak miejski – ul. Bohaterów Monte Cassino). Ostatnim przystankiem autobusu była ogrzewalnia, do której zgłaszające taką chęć osoby bezdomne mogły zostać przewiezione i gdzie mogły spędzić noc bezpiecznie i w cieple. Streetworkerzy wchodzili w skład załogi autobusu, udzielali informacji o miejscach gdzie można zgłosić się po pomoc adekwatną do aktualnych potrzeb (np. gdzie można zgłosić się np. na detoks alkoholowy czy w jakich godzinach jest otwarta łazienka), wskazywali miejsca noclegowe w placówkach dla osób bezdomnych w mieście oraz odbywali rozmowy motywujące.

W codziennej pracy streetworkerów cele szczegółowe to:

- ☐ zredukowanie zagrożenia utraty zdrowia i życia osób bezdomnych przebywających w miejscach niemieszkalnych;
- ☐ poprawa jakości życia oraz wzbudzenie motywacji do zmiany sposobu życia osób bezdomnych przebywających w miejscach niemieszkalnych;
- ☐ redukcja zachowań ryzykownych i zminimalizowanie szkód oraz zwiększenie świadomości w zakresie profilaktyki zjawisk współwystępujących z bezdomnością;



- ☐ zwiększenie wśród osób bezdomnych wiedzy w zakresie oferty pomocowej oraz przyśługujących praw i możliwości korzystania z nich;
- ☐ dotarcie do osób, które dotychczas nie korzystały z systemu wsparcia, włączenie ich do systemu pomocy instytucjonalnej;
- ☐ zwiększenie możliwości monitorowania i przeciwdziałania zagrożeniom występującym w środowisku osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością;
- ☐ poszerzenie wiedzy na temat miejsc przebywania osób bezdomnych;
- ☐ poprawa bezpieczeństwa mieszkańców i edukacja społeczna;
- ☐ zmiana postaw społecznych oraz przełamanie negatywnego stereotypu osoby bezdomnej.

Streetworking prowadzony przez Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta w Gdańsku umożliwia:

- ☐ nawiązanie indywidualnego pozainstytucjonalnego kontaktu z osobą w bezdomności ulicznej;
- ☐ nawiązanie interakcji między osobą w kryzysie bezdomności ulicznej a systemem wsparcia;
- ☐ dostarczenie osobie w sytuacji bezdomności ulicznej aktualnej i adekwatnej wiedzy na temat dostępnych form pomocy na terenie Gdańska, zgodnie z aktualnymi potrzebami klienta;
- ☐ interwencję w sytuacji bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia osoby bezdomnej poprzez monitorowanie miejsc niemieszkalnych (przez co ograniczona jest liczba zgłoszeń w miejscach niemieszkalnych), a także zawiadomienie odpowiednich służb;
- ☐ dostosowanie działań i oferty do poziomu i rodzaju potrzeb osoby w kryzysie bezdomności, biorąc pod uwagę jej tempo, motywację, gotowość do zmiany swojej dotychczasowej sytuacji;
- ☐ diagnozę społeczności osób w bezdomności ulicznej od wewnątrz, dzięki poznaniu środowiska, najważniejszych problemów, pilnych potrzeb, relacji grupowych;
- ☐ aktualizację danych o osobach w kryzysie bezdomności na obszarze miasta – budowanie bazy danych (m.in. mapa miejsc niemieszkalnych, wymiana informacji z instytucjami mającymi w swoich działaniach styczność z osobami bezdomnymi).

Działania streetworkerów kierowane są przede wszystkim do:

- ☐ osób żyjących bez dachu nad głową, w przestrzeni publicznej,
- ☐ osób zamieszkujących w nietrwałych, niekonwencjonalnych konstrukcjach,
- ☐ osób żyjących w nieodpowiednich warunkach mieszkaniowych,
- ☐ osób żyjących w niezabezpieczonych, niepewnych warunkach mieszkaniowych.

W ramach dobrej praktyki realizowane są następujące zadania:

- ☐ monitoring i obecność w terenie – stała i systematyczna obecność w terenie, monitorowanie miejsc niemieszkalnych, aktualizacja mapy miejsc niemieszkalnych;
- ☐ nawiązywanie kontaktu – nawiązywanie pierwszego kontaktu z osobami bezdomnymi, badanie potrzeb osoby bezdomnej, proponowanie adekwatnej do potrzeb pomocy, przekazywanie rzetelnych i adekwatnych informacji na temat instytucji pomocowych, dopasowane do indywidualnych potrzeb osób bezdomnych;
- ☐ budowanie i utrzymanie relacji, realizacja planu, towarzyszenie osobom bezdomnym w dotarciu do adekwatnych dla ich sytuacji placówek pomocowych, motywacja do zmiany sytuacji życiowej;
- ☐ interwencja w sytuacji zagrożenia zdrowia i życia osób bezdomnych, reagowanie na zgłoszenia dotyczące przebywania osób bezdomnych w miejscach niemieszkalnych;
- ☐ redukcja szkód, czyli minimalizacja zachowań ryzykownych wynikających z przebywania w bezdomności ulicznej, w tym np. rozmowy dotyczące sposobu korzystania z przestrzeni publicznej (uczulanie, aby w czasie upałów szukali cienia, w czasie zimy

informowanie o możliwości skorzystania z ogrzewalni), przeprowadzanie rozmów o spożywaniu alkoholu – motywowanie do zmiany spożywanych trunków w kontekście możliwości skorzystania z ogrzewalni, gdzie przyjmowane są osoby mające nie więcej niż 1,5 promila alkoholu.

Realizację zadań umożliwiają także różne formy współpracy streetworkerów z innymi służbami. Można tu wymienić następujące formy współpracy:

- ❑ współpraca ze służbami mundurowymi – wspólne patrole streetworkerów ze służbami mundurowymi odpowiadają na potrzebę zmniejszenia ryzyka śmierci osób bezdomnych przebywających w miejscach niemieszkalnych oraz zapewnienia bezpieczeństwa streetworkerów na terenie gdzie może znajdować się więcej osób bezdomnych niż samych streetworkerów;
- ❑ współpraca z instytucjami i organizacjami pomocy społecznej – streetworkerzy posiadają wiedzę na temat miejsc oferujących pomoc na terenie Gdańska, mają stały kontakt z pracownikami socjalnymi placówek dla osób bezdomnych czy z pracownikami MOPR; dzięki tej współpracy możliwa jest stała weryfikacja informacji o miejscach w placówkach czy wiedzy na temat historii współpracy poszczególnych osób w kryzysie bezdomności z daną instytucją; z powodu coraz liczniejszych przypadków pojawiania się wśród osób bezdomnych imigrantów, streetworkerzy współpracują także z Centrum Wsparcia Imigrantów i Imigrantek w Gdańsku;
- ❑ współpraca z pracownikami służby zdrowia – streetworkerzy podejmują tę współpracę z powodu koniecznych do podjęcia interwencji wobec zagrożeń zdrowia i życia osób w kryzysie bezdomności; ponadto streetworkerzy są przeszkoleni w zakresie pomocy przedmedycznej; często też, na wniosek zainteresowanej osoby, asystują jej w procesie korzystania z usług medycznych – co nierzadko umożliwia dostęp do świadczonych usług zdrowotnych, poprawę ich jakości czy skrócenie czasu oczekiwania;
- ❑ współpraca z mediami – odpowiada na potrzebę poprawy wizerunku społecznego osób w kryzysie bezdomności i przeciwdziałania dotyczącym ich stereotypom poprzez działania edukacyjno-informacyjne skierowane do mieszkańców Gdańska uwrażliwiające (szczególnie w okresie zimowym) na konieczność reakcji wobec osób bezdomnych.

Zasoby zaangażowane do realizacji streetworkingu w Gdańsku obejmują zasoby osobowe, materialne i niematerialne. W skład zasobów osobowych wchodzi oczywiście przede wszystkim streetworkerzy (4 osoby zatrudnione na pełny etat). Wymagania na to stanowisko obejmują wykształcenie wyższe zawodowe lub magisterskie, doświadczenie w pracy metodą streetworkingu lub w innej formie bezpośredniej pracy z człowiekiem (potwierdzone referencjami, świadectwami pracy; mile widziane są także zaświadczenia o kursach doszkalających, np. z komunikacji interpersonalnej, warsztaty asertywności, dialogu bez przemocy, dialogu motywującego, kursy profilaktyki uzależnień) oraz kwalifikacje psychospołeczne – cechy osobowościowe i postawa osobista. W szczególności mają tu znaczenie takie kompetencje jak:

- ❑ umiejętność nawiązania kontaktu z osobą bezdomną, dopasowania sposobu i stylu wypowiedzi do odbiorcy, niewywyższanie się, umiejętność budowy długotrwałych relacji opartych na dobrej współpracy;
- ❑ umiejętność aktywnego słuchania, zadawania trafnych pytań, odczytywania potrzeb osoby bezdomnej;
- ❑ umiejętność uszanowania decyzji i opinii odmiennych od własnych, nawet gdy mogą one według wszelkiego prawdopodobieństwa przynieść szkodę podejmującej je osobie.

Zasoby osobowe uzupełniają koordynator streetworkerów, obsługa księgową oraz pracownicy biura projektowego.



Zasoby materialne:

- ☐ bilety na komunikację miejską,
- ☐ odpowiednia do pory roku odzież i obuwie,
- ☐ plecak,
- ☐ latarka,
- ☐ telefon komórkowy,
- ☐ ulotki informacyjne,
- ☐ materiały biurowe (notatnik, kalendarz, długopis).

Zasoby niematerialne:

- ☐ sieć koalicjantów,
- ☐ wsparcie merytoryczne,
- ☐ monitorowanie i nadzór,
- ☐ wizyty studyjne.

Praca streetworkerów pozostaje w znacznej mierze nieuregulowana pod względem prawnym. Istniejące przepisy o pomocy społecznej nie odnoszą się w żaden sposób do metody streetworkingu, co powoduje wiele niejednoznaczności. W pracy na terenie Gdańska streetworkerzy opierają się przede wszystkim na zapisach „Gminnego standardu wychodzenia z bezdomności”²⁸ (standard streetworkingu) oraz gminnych strategii rozwiązywania problemów społecznych – w przypadku Gdańska jest to „Gdańska strategia rozwiązywania problemów społecznych do roku 2030”²⁹ oraz „Gdański program rozwiązywania problemu bezdomności 2018-2023”³⁰.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Korzyści społeczne:

- ☐ zbudowanie zintegrowanego systemu wsparcia osób bezdomnych umożliwiającego monitorowanie i przeciwdziałanie zagrożeniom,
- ☐ objęcie systemem wsparcia większej liczby osób bezdomnych,
- ☐ obniżenie nakładów finansowych przeznaczanych na cele interwencyjne (np. mniejsza liczba interwencji pogotowia ratunkowego i straży miejskiej),
- ☐ pogłębienie lokalnej diagnozy problematyki bezdomności – ukazanie skali problemu, weryfikacja przyczyn, poznanie miejsc przebywania osób bezdomnych niekorzystających z zasobów systemu wsparcia,
- ☐ stworzenie mapy miejsc niemieszkalnych i monitorowanie tych miejsc,
- ☐ zwiększenie zaplecza informacyjnego podmiotów polityki społecznej
- ☐ wymiana informacji ze służbami i instytucjami,
- ☐ integrowanie podmiotów pomocy i polityki społecznej,
- ☐ zwiększenie poczucia bezpieczeństwa obywateli,
- ☐ włączenie społeczności lokalnej w rozwiązywanie problemów bezdomności,
- ☐ zmiana wizerunku osoby bezdomnej w społeczności lokalnej.

Efekty streetworkingu mające wpływ bezpośrednio na osoby pozostające w kryzysie bezdomności ulicznej:

- ☐ zwiększanie dostępu do informacji o prawach i o możliwościach uzyskania pomocy,
- ☐ łączenie osoby w kryzysie bezdomności z instytucjami pomocowymi na terenie miasta,
- ☐ ujawnienie osób zagrożonych bezdomnością – profilaktyka bezdomności,

²⁸ Podręcznik model Gminny standard..., op. cit.

²⁹ <https://www.gdansk.pl/download/2016-12/83266.pdf>

³⁰ <http://mopr.gda.pl/wp-content/uploads/gdanski-program-rozwiazywania-problemu-bezdomnosci-na-lat-a-2018-2023.pdf>

- ☐ zwiększenie bezpieczeństwa osób bezdomnych,
- ☐ poprawa jakości życia osób bezdomnych przebywających w miejscach niemieszkalnych,
- ☐ włączenie do życia społecznego osób z obszaru wykluczenia, podniesienie poczucia własnej wartości osób mieszkających w miejscach niemieszkalnych.

Korzyści systemowe:

- ☐ upowszechnianie metody streetworkingu w lokalnych strukturach pomocy – wspólne patrole ze służbami mundurowymi, udział we wspólnym tworzeniu mapy miejsc niemieszkalnych potrzebnej także do „liczenia osób bezdomnych”.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Zadanie „Streetworking” na przestrzeni lat finansowane było częściowo przez miasto Gdańsk, częściowo ze środków projektowych. Obecne w całości finansowanie jest przez miasto z własnych środków budżetowych w ramach zadań z zakresu zdrowia publicznego, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, przeciwdziałania przemocy oraz profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

Koszty związane z funkcjonowaniem streetworkingu w Gdańsku wynoszą ok. 200 tys. zł rocznie (100 tys. zł na jedną parę streetworkerów) i obejmują:

- ☐ wynagrodzenie członków zespołu realizującego streetworking (streetworkerzy),
- ☐ wynagrodzenie osób wspierających zespół realizujący streetworking (np. koordynatora),
- ☐ koszty wyposażenia stanowiska pracy streetworkera m.in. meble, komputer wraz z oprogramowaniem itp.,
- ☐ koszty narzędzi pracy,
- ☐ koszty działań informacyjno-promocyjnych związanych z realizacją usługi (np. zakup materiałów promocyjnych i informacyjnych),
- ☐ koszty szkoleń, wizyt studyjnych i podnoszenia kwalifikacji realizatora usługi,
- ☐ koszty mentoringu i coachingu,
- ☐ koszty materiałów biurowych wykorzystywanych przez streetworkerów,
- ☐ koszty biletów miesięcznych dla streetworkerów,
- ☐ abonament telefoniczny (każda para streetworkerów wyposażona jest w telefon służbowy niezbędny do przyjmowania zgłoszeń, kontaktowania się ze służbami, korzystania z aplikacji mobilnej Arrels do odbierania zgłoszeń od mieszkańców miasta).

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Problemy i bariery z jakimi stykają się streetworkerzy to:

- ☐ rejonizacja – zameldowanie osoby bezdomnej w innej gminie i związany z tym problem finansowania pobytu w placówce na terenie Gdańska przez gminę właściwą miejscowo,
- ☐ problem pogarszającego się stanu zdrowia osób bezdomnych i związana z tym potrzeba specjalistycznej pomocy medycznej,
- ☐ brak systemowego umocowania metody streetworkingu i związany z tym brak ciągłości i stałości finansowania,
- ☐ rotacja w zatrudnieniu – specyfika pracy na ulicy częstokroć prowadzi do zmęczenia i porzucenia pracy na rzecz pracy biurowej czy innej, dającej większe możliwości rozwoju i awansu zawodowego,
- ☐ wynagrodzenia dla streetworkerów – mogą być postrzegane jako niskie z powodu specyfiki pracy w terenie: warunki atmosferyczne, specyfika pracy z klientem (często z klientem pod wpływem alkoholu).



Rozpatrując szczegółowo problem rejonizacji, należy zwrócić uwagę, że oferta pomocowa dla osób spoza Gdańska jest inna i dość ograniczona – w takiej sytuacji streetworkerzy kierują osobę do MOPR, który zajmuje się nawiązaniem kontaktu i rozmowami z gminą ostatniego zameldowania osoby bezdomnej. Zdarza się, że dana gmina ma ośrodki i usługi na swoim terenie i nie wyraża zgody na finansowanie pobytu osoby na terenie innego miasta. W związku z powyższym pomoc jest udzielana tej osobie wyłącznie w wymiarze zabezpieczającym: ogrzewalnia (z możliwością przyjęcia osób mających do 1,5 promila alkoholu we krwi), dostęp do łaźni i możliwość wymiany ubrań, możliwość korzystania z pomocy charytatywnej przy kościołach i innych organizacjach pozarządowych w zakresie wydawania posiłków, pomoc ambulatoryjna świadczona przez organizacje.

CZĘŚĆ

2

Mieszkania

DOBRE PRAKTYKI W ZAKRESIE USŁUG MIESZKANIOWYCH W ROZWIĄZYWANIU PROBLEMU BEZDOMNOŚCI

Jakub Wilczek

Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADAJĄ USŁUGI MIESZKANIOWE

Rozpoczynając rozważania nad rolą usług mieszkaniowych w rozwiązywaniu problemu bezdomności, należy zwrócić uwagę na niejako dwoisty charakter obszaru problemowego. Z jednej strony mamy bowiem bezdomność *sensu stricto*, rozumianą zgodnie z ustawą o pomocy społecznej³¹ jako brak lokalu mieszkalnego połączony z brakiem meldunku (lub brakiem możliwości skorzystania z mieszkania, w którym dana osoba jest zameldowana). W grupie tej usługi mieszkaniowe są narzędziem reintegracji odpowiadającym na pytanie „co po schronisku?” Niestety, to bardzo wąsko rozumiane pojęcie bezdomności nie obejmuje znacznie szerszej grupy osób, których sytuację życiową przyjęło się określać jako wykluczenie mieszkaniowe. Mamy więc z drugiej strony osoby w różnym stopniu wykluczenia społecznego, które (z różnych przyczyn) nie spełniają ustawowej definicji bezdomności, jednak nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych. W tej drugiej grupie usługi mieszkaniowe mają więc charakter nie tylko integracyjny, ale także prewencyjny – ich zadaniem jest zabezpieczenie osób z nich korzystających przed wejściem do grupy osób bezdomnych *sensu stricto*. Najpoważniejszą przeszkodą w skutecznej pomocy obu tym grupom jest głęboki deficyt mieszkaniowy w Polsce, który nasila zjawisko wykluczenia mieszkaniowego, a osobom już bezdomnym daje nikome szanse na trwałą reintegrację społeczną.

Artykuł 75 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³² wskazuje organom administracji publicznej cele, jakie powinny one realizować w zakresie mieszkalnictwa. Mowa w nim o zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, zapobieganiu bezdomności, rozwoju budownictwa socjalnego i wspieraniu obywateli w dążeniach do uzyskania własnego mieszkania. Niestety, rzeczywistość znacznie odbiega od nakreślonych przez Konstytucję pryncypiów. 30 lat traktowania tych obowiązków po macoszemu, wyprzedawania przez gminy komunalnych zasobów mieszkaniowych i postępującej degradacji tych, których sprzedaż się nie udało, przy jednoczesnym konstruowaniu przez kolejne rządy programów mieszkaniowych skupiających się niemal wyłącznie na dopłatach do kredytów zaciąganych na zakup mieszkania, spowodowały, że w chwili obecnej w Polsce panuje „kult” prywatnej własności mieszkania, brak jest tanich mieszkań na wynajem, a nasz kraj uzyskuje najsłabsze noty wśród krajów Unii Europejskiej w rankingach wysycenia mieszkaniowego, przeludnienia mieszkań czy stanu technicznego lokali. Obecnie, jak wskazują badania przytaczane w jednej z dobrych praktyk przez Fundację Habitat for Humanity, 95% oddawanych do użytku w Polsce mieszkań jest budowane na sprzedaż w systemie wolnorynkowym, podczas gdy zaledwie 30% społeczeństwa dysponuje odpowiednimi zasobami finansowymi lub zdolnością kredytową pozwalającą na zakup mieszkania po cenach rynkowych. W wielu małych gminach komunalny zasób mieszkaniowy jest w formie szczątkowej, a liczba oddawanych mieszkań „rynkowych” nie przekracza kilku rocznie ze względu na nieatrakcyjność dla prywatnych developerów. W większych miastach czas oczekiwania na mieszkanie z zasobu komunalnego sięga co najmniej kilku lat, a znaczna część tego zasobu nie nadaje się do użytku ze względu

³¹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.

³² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 z późn. zm.



na postępującą degradację. Tym samym, post-transformacyjna Polska stała się krajem przyjaznym mieszkaniowo wyłącznie dla obywateli dysponujących znacznymi zasobami finansowymi, zapominając zupełnie nie tylko o osobach wykluczonych społecznie, ale nawet o tych, którzy mieszczą się w niższych i średnich przedziałach dochodowych. Nie bez powodu mówi się, że od bezdomności znaczną część Polaków dzielią zaledwie 2-3 raty kredytu mieszkaniowego.

Tymczasem praktycy rozwiązywania problemu bezdomności od lat wskazują, że mieszkania i świadczone w nich usługi są najskuteczniejszym narzędziem walki z tym zjawiskiem, co potwierdzają zawarte w niniejszej publikacji dobre praktyki. W pomocy osobom bezdomnym są one szansą na udrożnienie systemu schronisk, które obecnie (na co wskazuje wzrastający wskaźnik długości epizodów bezdomności w badaniach prowadzonych przez MRPiPS) dosłownie są „zatkane” przebywającymi tam po kilka, a nawet kilkanaście lat osobami o coraz bardziej złożonych problemach. Powoduje to wiele negatywnych skutków, takich jak uzależnianie się tych osób od pomocy i niemającego wiele wspólnego z normalnym funkcjonowaniem społecznym sposobu życia w instytucjach. Takie osoby, po krótkim okresie stabilizacji w placówkach, powinny być umieszczane w mieszkaniach przejściowych (ang. *transitional housing*), w których mogłyby oczekiwać na przyznanie mieszkania „docelowego”, jednocześnie ucząc się funkcjonowania społecznego w warunkach mieszkaniowych, a nie instytucjonalnych.

Prezentowane dobre praktyki pokazują także jak usługi mieszkaniowe mogą odpowiadać na potrzeby innych grup wykluczonych mieszkaniowo. Z jednej strony, w publikacji przedstawiono przykłady usług mieszkaniowych nastawionych na reintegrację tych grup, takich jak młodzież startująca w dorosłe życie po doświadczeniu instytucji pieczy zastępczej lub resocjalizacji nieletnich, kobiety z dziećmi doświadczające przemocy domowej, imigranci i migranci wewnątrzni czy społeczność romska. Z drugiej – znajdziemy również przykłady usług mieszkaniowych o charakterze opiekuńczym dla osób starszych, chorych i niepełnosprawnych, które nie są w stanie samodzielnie korzystać z lokalu mieszkalnego, będące alternatywą dla domów pomocy społecznej, korzystną nie tylko finansowo, ale i z punktu widzenia funkcjonowania społecznego osoby korzystającej z usług. Wreszcie, znajdziemy także przykłady dobrych praktyk łączących różne grupy odbiorców, których opis skupia się przede wszystkim na samym sposobie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, w tym na pozyskiwaniu i zarządzaniu zasobami lokalowymi.

Ze wszystkich prezentowanych dobrych praktyk przebija się głęboka potrzeba świadczenia w mieszkaniach usług adekwatnych do potrzeb korzystających z nich osób. Intensywność tych usług niewątpliwie jest czynnikiem wyróżniającym prezentowane dobre praktyki na tle tradycyjnego mieszkalnictwa socjalnego. Z drugiej strony, autorzy dobrych praktyk podkreślają różnorodność świadczonych usług i konieczność dopasowania ich nie tylko do danej grupy, ale nawet do poszczególnych osób w tej grupie, ze względu na zróżnicowanie potrzeb. Podkreślana jest także konieczność zachowania elastyczności tych usług, co często powoduje kolizję ze sztywnymi ramami prawnymi skodyfikowanych rozwiązań mieszkaniowych, takich jak mieszkania chronione.

Prezentowane dobre praktyki skłaniają także do przemyśleń nad definicją bezdomności i koniecznością prowadzenia badań ilościowych i jakościowych wykraczających poza definicję przedstawioną w ustawie o pomocy społecznej. Szczególnie jaskrawymi przykładami tej potrzeby są opisy problemów młodzieży, która po doświadczeniu instytucji opiekuńczych nie chce mieć kontaktu z instytucjami dla osób bezdomnych oraz społeczności Romów i Romni rumuńskich, która w ogóle wykluczona jest z systemu pomocy społecznej ze względu na niezarejestrowany pobyt na terenie Polski. Osoby te są „niewidzialne” dla systemu pomocy społecznej co jednak wcale nie oznacza, że nie są bezdomne – bo czy zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych można nazwać przypadkowe nocowanie u znajomych, pobyt w *squatach* czy na dzikich koczowiskach o dramatycznych warunkach sanitarnych? O tym, że system nie widzi takich osób

świadczy choćby fakt, że w Warszawie, w momencie przeprowadzania Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych w lutym 2019 roku³³, zarejestrowano zaledwie 73 osoby bezdomne w wieku 18-25 lat, podczas gdy opisująca dobrą praktykę skierowaną do tej grupy Fundacja po DRUGIE stwierdza, iż mimo relatywnie niewielkiej skali prowadzonej działalności, w roku 2018 dotarła do 180 unikalnych osób z tej grupy wiekowej potrzebujących pomocy mieszkaniowej.

Należy wreszcie zwrócić także uwagę na problem bezdomności chronicznej – osób długotrwale bezdomnych, cierpiących na zaburzenia psychiczne połączone z głębokim uzależnieniem od substancji psychoaktywnych. Ten najbardziej jaskrawy wycinek bezdomności, widoczny na ulicach, dworcach i w innych przestrzeniach publicznych (i odpowiedzialny za większość stereotypów związanych z bezdomnością) to osoby, które ze względu na wymienione problemy nie są w stanie skorzystać z tradycyjnego, „drabinkowego” systemu pomocy. Nakładane na nie zobowiązania związane z pobytem w schroniskach i noclegowniach (a także często w funkcjonujących w systemie drabinkowym mieszkaniach) powodują, że osoby te notorycznie wypadają z systemu pomocy, powracając do patologicznego funkcjonowania w warunkach ulicznych. W systemie, w którym od osoby uzależnionej i zaburzonej psychicznie wymaga się abstynencji i funkcjonowania w ramach regulaminu instytucji, mieszkanie pozostaje odległym i raczej abstrakcyjnym celem, do którego prawdopodobnie nigdy nie uda się dojść. Motywacja do korzystania z tego systemu jest więc znikoma, pojawia się przeświadczenie o „własnym wyborze” i „wolności”, przy jednoczesnym, stałym zagrożeniu dla zdrowia i życia związanym ze sposobem funkcjonowania. Dla tej grupy w Europie Zachodniej rozwija się usługi mieszkaniowe o charakterze interwencyjnym – *housing first* (najpierw mieszkanie), których celem jest przede wszystkim redukcja szkód związanych z długotrwałym życiem w miejscach niemieszkalnych i przestrzeni publicznej oraz związanych z tymi szkodami kosztów finansowych i społecznych, w drugiej zaś dopiero kolejności reintegracja społeczna. Niestety, dotychczas ten typ usług nie rozwinął się w Polsce, w związku z czym nie ma go wśród prezentowanych dobrych praktyk, choć jedno z prezentowanych rozwiązań (rozsiedlenie romskiego koczowiska we Wrocławiu) czerpie w dużym zakresie z tego modelu. Tym niemniej dzięki współpracy ponadnarodowej polskiego środowiska pozarządowego, model *housing first* funkcjonuje w świadomości osób zajmujących się rozwiązywaniem problemu bezdomności, o czym świadczą liczne dyskusje na temat tego typu usług podczas debat regionalnych. Warto więc, w kontekście planowania usług mieszkaniowych i rozpatrywania potrzeb, które tymi usługami należy rozwiązać, pamiętać o tym modelu, jednocześnie obserwując postępy pierwszych w Polsce wdrożeń metody *housing first*, które w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój rozpoczną się w 2020 roku.

ZAKRESY DOBRYCH PRAKTYK

Prezentowane dobre praktyki z zakresu usług mieszkaniowych w przeciwdziałaniu bezdomności są bardzo różnorodne. Różnią się skalą, grupami docelowymi, wachlarzem świadczonych usług, sposobem pozyskania zasobu mieszkaniowego czy wreszcie charakterem podmiotu (lub współpracujących podmiotów) świadczącego daną usługę. Łączy je z kolei przede wszystkim intensywność świadczonych w mieszkaniach usług, nastawionych na skuteczną i trwałą reintegrację korzystających z nich osób.

Najszerszą, jeśli chodzi o skalę przedsięwzięcia, dobrą praktyką jest „Gdański program mieszkalnictwa społecznego”, na który składają się mieszkania w dwóch modelach – wspomagane i ze wsparciem. Grupa odbiorców dobrej praktyki zakreślona jest bardzo szeroko i obejmuje zarówno osoby wychodzące z bezdomności, jak również zagrożone eksmisją, a także takie grupy

³³ Ogólnopolskie badanie..., op. cit.



jak młodzież wychodząca z pieczy zastępczej, osoby niepełnosprawne, osoby starsze, osoby uzależnione, osoby doświadczające kryzysów (w tym przemocy domowej) oraz imigranci. Wsparcie w programie oparte jest zarówno o zasób lokalowy gminy, jak i o zasób prywatny (z założeniem unikania koncentracji mieszkań objętych programem w jednym miejscu), przy wykorzystaniu zasobów i usług lokalnego systemu pomocy i integracji społecznej. Szeroko opisywane jest umocowanie programu i wdrażanych modeli usług mieszkaniowych w prawie miejscowym oraz uregulowanie tytułu prawnego do korzystania z mieszkań. Opisano również zakres usług świadczonych w mieszkaniach wspomaganych (praca socjalna, usługi specjalistyczne, usługi opiekuńcze, asystenckie i wzmacniające aktywność w mieszkaniu) i w mieszkaniach ze wsparciem (praca socjalna, usługi specjalistyczne, usługi asystenckie i animacja życia lokalnego, z podkreślonym aspektem wycofywania wsparcia w miarę stabilizowania się sytuacji osób korzystających). Praktyczne wdrożenie programu przedstawiono na przykładzie modelu mieszkań ze wsparciem realizowanego w domu ekologicznym Dolne Młyny. Program, wdrażany przez gdański samorząd we współpracy ze środowiskiem organizacji pozarządowych, wydaje się godnym polecenia przede wszystkim władzom samorządowym dużych i średnich miast.

Alternatywną niejako dobrą praktyką w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych grup wykluczonych mieszkaniowo, jest proponowany przez Fundację Habitat for Humanity Poland model społecznej agencji najmu (SAN). SAN to niedziałająca dla zysku instytucja pośrednicząca w wynajmie mieszkań dla osób, które nie są w stanie pokryć kosztów najmu mieszkania na zasadach rynkowych. Z jednej strony aktywność SAN koncentruje się na pozyskiwaniu mieszkań (zarówno z zasobów publicznych, jak i prywatnych), gwarantując podmiotom wynajmującym, w szczególności prywatnym, stabilność najmu i spłaty czynszu, w zamian za cenę niższą od rynkowej. Z drugiej strony zaś – na wspieraniu najemców poprzez zaangażowanie specjalistów ds. najmu, których rolą jest łączenie funkcji pracownika socjalnego i zarządcy najmu. Zadania te obejmują świadczenie wsparcia w formie zindywidualizowanego pakietu usług z zakresu mieszkaniowego, zatrudnieniowego i społecznego, w oparciu o indywidualny plan działania będący dokumentem towarzyszącym umowie najmu. W sytuacji specyficznego zapotrzebowania na usługi wykraczającego poza kompetencje specjalisty ds. najmu, jego zadaniem jest zapewnienie takich usług ze strony partnera zewnętrznego. Dobrą praktykę opracowano w oparciu o 30 mieszkań funkcjonujących w ramach warszawskiej SAN. Model SAN daje w szczególności szansę na uruchomienie pustostanów nieużywanych ze względu na ich nieatrakcyjność na rynku prywatnym bądź brak czasu lub możliwości na zajmowanie się wynajmem ze strony właściciela lokalu.

Ciekawym przykładem wzorcowej współpracy władz samorządowych i organizacji pozarządowej w małej gminie, przy jednoczesnym zastosowaniu innowacyjnego podejścia do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, jest mix lokatorski realizowany przez gminę Nowe (woj. kujawsko-pomorskie) i Fundację Aktywizacji i Integracji. Jego założeniem było wsparcie mieszkaniowe różnorodnych odbiorców (osoby niepełnosprawne i starsze, rodziny wielodzietne, osoby wychodzące z bezdomności), przy silnie zaakcentowanym aspekcie tworzenia wspierającej się społeczności sąsiedzkiej i integracji z dotychczasowymi mieszkańcami okolicy, w której realizowany jest projekt. W ramach projektu poddano rewitalizacji budynek warsztatów szkolnych, w którym powstało dziewięć lokali mieszkalnych. W obszarze usług świadczonych mieszkańcom postawiono przede wszystkim na integrację i tworzenie relacji dobrosąsiedzkich oraz budowę poczucia dobra wspólnego. Realizacją usług zajmuje się animator-asystent, którego rolą jest indywidualne towarzyszenie i wsparcie członków społeczności oraz inspirowanie ich aktywności społecznej. Podobnie jak w modelu SAN, ważną rolę pełnią usługi zlecane partnerom zewnętrznym, jak choćby aktywizacja zawodowa w oparciu o lokalne podmioty ekonomii społecznej, a także terapia rodzinna, pomoc psychologiczna czy terapia uzależnień. Debata nad opartym o mieszkania modelem pomocy wdrażanym w Nowem (także poza prezentowaną dobrą praktyką) stała się

przyczynkiem do dyskusji nad możliwością szybkiego przejścia małych gmin od modelu instytucjonalnego do mieszkaniowego, do czego impulsem może być kłopotliwy dla wielu małych gmin obowiązek wykazania się miejscami, w których gmina zapewnia schronienie.

Kolejna dobra praktyka, przedstawiona przez Caritas Diecezji Kieleckiej, to zespół mieszkań wspieranych dla kobiet z dziećmi opuszczających prowadzone przez ten sam podmiot schronisko dla kobiet będących ofiarami przemocy domowej. Założeniem funkcjonowania tej formy wsparcia jest tymczasowy pobyt w mieszkaniu przygotowujący do prowadzenia samodzielnego życia. Z jednej strony w mieszkaniach wspieranych dostarczane są usługi aktywizacji społecznej, nauki samodzielności i pełnienia ról społecznych, a także asystowania w sprawach codziennych, z drugiej zaś – mieszkania stanowią pomost pomiędzy schroniskiem a mieszkaniem komunalnym na czas oczekiwania na realizację złożonego wniosku. Szczególnie ważnym jest aspekt przebywania w mieszkaniach dzieci, którym pobyt w mieszkaniach wspomaganych minimalizuje negatywne skutki dorastania w warunkach zinstytucjonalizowanej placówki dla osób bezdomnych.

Podobną dobrą praktykę – skierowaną do bardzo konkretnej grupy odbiorców, w tym przypadku osób bezdomnych wymagających usług opiekuńczych – realizuje w Bydgoszczy Fundacja Inkubator Społeczny we współpracy z lokalnym ośrodkiem pomocy społecznej. W ramach kilku projektów unijnych utworzono tam łącznie 32 rozproszone mieszkania wspierane, w których świadczone są usługi opiekuńcze, wspierająco-terapeutyczne i praca socjalna. W ramach modułu wspierającego przewidziano treningi z zakresu higieny osobistej, gospodarowania budżetem domowym, kompetencji interpersonalnych oraz indywidualną pracę z psychologiem. Udział w programie warunkowany jest realizacją indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności lub kontraktu socjalnego. Mieszkania, w których realizowane są opisane działania, podobnie jak w przypadku kilku innych dobrych praktyk, pozyskane zostały jedynie częściowo z zasobów miejskich – pozostałe zostały wynajęte na rynku prywatnym.

Bardzo specyficzną dobrą praktyką jest opisane przez Fundację Dom Pokoju z Wrocławia rozsiadlenie koczowiska Romów i Romni rumuńskich funkcjonującego na terenie tego miasta. Grupa docelowa tej dobrej praktyki charakteryzuje się szczególnymi potrzebami pomocowymi związanymi z wykluczeniem nie tylko społecznym, ale także instytucjonalnym (powodowanym nieuregulowanym statusem pobytu na terenie Polski i nieznajomością języka polskiego), a także wysoką hermetycznością. Realizacja dobrej praktyki wymagała więc zastosowania specjalnego wachlarza usług asystenckich, ze szczególnym naciskiem na eliminowanie barier instytucjonalnych oraz kwestie kulturowe, przy jednoczesnym wsparciu mieszkaniowym z pogranicza metody *housing first*, administrowanym (w całości na zasobie prywatnym) w sposób podobny do opisywanej wcześniej społecznej agencji najmu. Wydaje się, iż mimo skierowania pomocy do grupy spoza spektrum zainteresowania mainstreamowych organizacji i instytucji związanych z przeciwdziałaniem bezdomności, sposób pozyskania i zarządzania zasobem lokalowym zdecydowanie wart jest replikacji.

Kolejną ściśle sprofilowaną dobrą praktyką jest opisana przez Fundację po DRUGIE z Warszawy działalność skierowana do bezdomnej młodzieży w wieku 18-25 lat, oparta o centrum wsparcia dziennego oraz dwa rodzaje mieszkań – treningowe i usamodzielnienia. Podobnie jak w przypadku wrocławskim, zasób lokalowy został w całości pozyskany na rynku prywatnym. Wsparcie oferowane w mieszkaniach oparte jest o trzy filary – abstynencję, pracę i spotkania z zespołem wspierającym. Zadaniem tego zespołu jest rozwiązanie problemów związanych z uzależnieniami, zatrudnieniem, zadłużeniami i brakiem umiejętności społecznych u bardzo specyficznej grupy odbiorców. Młodzież opuszczająca instytucje pieczy zastępczej i resocjalizacji młodocianych zdecydowanie unika tradycyjnych form wsparcia osób w kryzysie bezdomności – tj. umieszczenia w kolejnych instytucjach. Ze względu na względnie dobry stan zdrowia, mobilność i negatywne doświadczenia związane z instytucjami pomocowymi, osoby te rotują



między najróżniejszymi rozwiązaniami tymczasowymi – mowa tu o *squatach*, tymczasowym powrocie do rodziny biologicznej, krótkotrwałym pomieszkiwaniu u znajomych, krótkotrwałym najmie pokoi czy wreszcie pobycie „na ulicy”. Do tradycyjnego systemu pomocy osobom bezdomnym grupa ta trafia zazwyczaj w starszym już wieku – po pogorszeniu się stanu zdrowia, załamaniu psychicznym czy pierwszym pobycie w zakładzie karnym. Opisana dobra praktyka skłania więc nie tylko do przemyśleń nad implementacją skutecznego modelu pomocy młodzieży, ale także nad systemowym monitoringiem losów osób opuszczających instytucje opiekuńcze i dostosowaniem definicji ustawowych do ich potrzeb.

Wreszcie na zakończenie, przedstawiamy historię budowy domu z gliny w Marszewie – bardzo osobisty zapis procesu budowy własnego domu przez osobę doświadczającą niegdyś bezdomności, obecnie zaś lidera domu wspólnotowego Barki w Marszewie. Budowa była możliwa dzięki nieodpłatnemu przekazaniu działki budowlanej przez fundację Barka, wsparciu finansowemu udzielonemu przez Fundację Habitat for Humanity oraz zaangażowaniu przez tę ostatnią 150 wolontariuszy z całego świata. Niezwykle interesująca jest także energooszczędna, ekologiczna technologia, w której wykonano dom – składa się on wyłącznie z materiałów naturalnych: gliny, słomy, drewna i kamieni. Choć zapewne trudna w replikacji, ta dobra praktyka jest niewątpliwie inspiracją do realizacji wolontariatu w adaptacji zasobów lokalowych na rzecz osób wykluczonych mieszkaniowo, stosowania ekologicznych materiałów budowlanych, a przede wszystkim do tworzenia dogodnych warunków do realizacji największego marzenia – własnego domu. Dyskusja nad tą dobrą praktyką podczas jednej z debat regionalnych przyniosła także inny temat do rozważań – jak umiejscowić domy wspólnotowe prowadzone przez Barkę oraz inne polskie stowarzyszenia w istniejących ramach prawnych. Czy jest dla nich miejsce pomiędzy placówkami instytucjonalnymi, a rozwiązaniami mieszkaniowymi zapisanymi w ustawie o pomocy społecznej?

REZULTATY DOBRYCH PRAKTYK

Autorzy dobrych praktyk poproszeni o przedstawienie ich rezultatów bardzo różnie rozkładali akcenty pomiędzy rezultatami twardymi i miękkimi, często ze względu na specyfikę realizowanych działań i grup docelowych zwracali uwagę na całkowicie odmienne aspekty bezpośrednich i pośrednich skutków wdrażanych rozwiązań. Tym niemniej we wszystkich dobrych praktykach zwracano uwagę na zasadniczy rezultat jakim jest zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych określonej liczby osób bezdomnych i wykluczonych mieszkaniowo, a tym samym zmniejszenie skali tych negatywnych zjawisk. Część prezentowanych dobrych praktyk została poddana ewaluacji, w tym badaniu satysfakcji użytkowników mieszkań z dostarczanego wsparcia – w znakomitej większości osoby badane były zadowolone z otrzymanych usług. Przykładowo w przypadku dobrej praktyki realizowanej w Bydgoszczy, użytkownicy mieszkań wspieranych jako najważniejsze skutki udzielonego wsparcia wymieniali: zwiększenie poczucia godności i własnej wartości, zmniejszenie lub zlikwidowanie poczucia bycia bezdomnym, poprawę sytuacji finansowej i stanu zdrowia, poprawę relacji z rodziną. Równie ważnym aspektem związanym z zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych jest wskazywane w kilku dobrych praktykach odciążenie systemu schronisk.

Wśród innych, ważnych z punktu widzenia osób doświadczających wykluczenia mieszkaniowego, rezultatów wdrażania opisywanych przedsięwzięć wymieniano pomoc w uzyskaniu świadczeń, pomoc w rozwiązaniu trudności prawnych (w tym zadłużeń), zaspokojenie zapotrzebowania na usługi opiekuńcze, zaspokojenie zapotrzebowania na usługi aktywizacyjne przygotowujące do samodzielnego zamieszkania, samodzielnego poruszania się po rynku pracy czy prawidłowego funkcjonowania w społeczności lokalnej, w tym zbudowanie więzi ze społecznością lokalną oraz relacji dobrosąsiedzkich. Jednymi z istotniejszych rezultatów specyficznych

dla konkretnej dobrej praktyki były także realizacja obowiązku szkolnego przez dzieci romskie z koczowiska we Wrocławiu czy uregulowanie pobytu w Polsce przez ich rodziców.

Z punktu widzenia gmin, na terenie których realizowane były dobre praktyki, rozwiązano lub przyczyniono się do zniwelowania kilku problemów istotnych dla administracji samorządowej – zmniejszono zadłużenia czynszowe w zasobie komunalnym, poprawiono lub uregulowano współpracę z sektorem pozarządowym, poprawiono współpracę systemu pomocy społecznej z organami odpowiedzialnymi za zarządzanie zasobem lokalowym, dokonano weryfikacji tzw. kolejek mieszkaniowych. Pojawiło się też kilka pozytywnych rezultatów specyficznych dla wybranych gmin i projektów – takich jak likwidacja koczowiska we Wrocławiu czy uruchomienie nieużytkowanych pustostanów w Warszawie w ramach SAN. W kilku przypadkach wypracowano szczegółowe, gotowe do replikacji modele, a także umocowano je w aktach prawa miejscowego.

Wreszcie jednym z najważniejszych rezultatów prezentowanych dobrych praktyk jest redukcja kosztów ponoszonych w pomocy społecznej, a także w innych obszarach (szczegółowo aspekt ten opisano np. w dobrej praktyce prezentującej „Gdański program mieszkalnictwa społecznego”). Oczywiście w zależności od proponowanego rozwiązania, a także (a może przede wszystkim) od grupy docelowej, oszczędności te mają różny charakter i skalę – z jednej strony podawane są przykłady osób, które dzięki wsparciu mieszkaniowemu i świadczonym usługom pozyskują zatrudnienie, stabilizują swoją sytuację życiową i całkowicie uniezależniają się od pomocy (np. młodzież wykluczona mieszkaniowo w Warszawie), z drugiej – istnieją osoby, które pomimo zastosowanego wsparcia pozostaną klientami pomocy społecznej, czy to ze względu na stan zdrowia np. w przypadku osób korzystających z mieszkań z usługami opiekuńczymi w Bydgoszczy, czy też ze względu na ekstremalne wykluczenie i stygmatyzację – w przypadku osób długotrwale bezdomnych czy części społeczności romskiego koczowiska we Wrocławiu. Jednak w obu tych przypadkach można mówić o korzyściach finansowych – w pierwszym ze względu na relację kosztową wobec domów pomocy społecznej wypadającą zdecydowanie na korzyść rozwiązań mieszkaniowych, w drugim ze względu na redukcję szkód i idących za tymi szkodami kosztów finansowych i społecznych, charakterystyczną dla modelu *housing first*.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Najogólniej rzecz ujmując, koszty wdrożenia prezentowanych usług mieszkaniowych można podzielić na dwie grupy – koszty przystosowania (lub budowy) i wyposażenia lokali oraz koszty prowadzonej w nich działalności. W tej drugiej grupie do podstawowych rodzajów kosztów należą: koszty utrzymania mieszkania (czynsz, media, bieżące remonty i wymiana wyposażenia) oraz koszty zatrudnienia specjalistów świadczących usługi. W niektórych prezentowanych dobrych praktykach, do tej drugiej grupy dolicza się ponadto koszty żywienia osób korzystających z mieszkań. Z kolei w innych, koszty pierwszej grupy (inwestycyjne) są zerowe ze względu na wynajem gotowych do zasiedlenia mieszkań na rynku prywatnym (co jednak może przekładać się na wyższe koszty najmu ujęte w grupie drugiej).

Niestety bardzo trudno jest podać uśrednione koszty w obu tych grupach, ze względu na fakt, iż zależą one od bardzo wielu czynników – m.in. poziomu cen i płac w gminie, na terenie której realizowana jest dobra praktyka, wielkości mieszkań, zakresu inwestycji związanej z przystosowaniem (lub budową) lokali, rodzaju własności mieszkań, zakresu wdrażanych usług i związanego z tym zaangażowania personelu, rodzaju używanych w mieszkaniu mediów (w szczególności ogrzewania) czy wreszcie założeń związanych z partycypacją osób korzystających ze wsparcia w kosztach utrzymania lokalu oraz korzystaniem lub nie przez te osoby z dodatku mieszkaniowego. Należy jednak zwrócić uwagę, iż z przeglądu dobrych praktyk wynika, że



w większości przypadków koszty w pierwszej grupie są stosunkowo niskie ze względu na niewielką powierzchnię mieszkań oraz podstawowy standard ich urządzenia. Sięgają one zwykle od kilkunastu do kilkudziesięciu tysięcy złotych na jedno mieszkanie. Z kolei koszty drugiej grupy, w ujęciu miesięcznym, porównywalne są z kosztami pobytu w wystandaryzowanym schronisku dla osób bezdomnych oraz nieporównywalnie niższe od kosztów pobytu w bardziej wyspecjalizowanych placówkach, jak np. domy pomocy społecznej. Warto tu przytoczyć wyliczenia Caritas Diecezji Kieleckiej, która kalkuluje koszty prowadzenia usług, w przeliczeniu na osobę, na poziomie 400-600 zł miesięcznie za utrzymanie mieszkania, 300-500 zł za wsparcie specjalistów oraz 300-600 zł za wyżywienie. Oczywiście jest również, że ma tutaj zastosowanie efekt skali, powodujący obniżanie kosztów jednostkowych przy zwiększającej się liczbie mieszkań (np. dzięki lepszemu rozplanowaniu pracy specjalistów, obniżaniu kosztów żywienia czy zmniejszaniu obciążenia ryzykiem związanym z zaległościami czynszowymi).

Podstawowym źródłem finansowania większości prezentowanych dobrych praktyk są budżety gmin, w których są one realizowane. Należy jednak zwrócić uwagę, że zaangażowanie finansowe gmin ma bardzo różną wysokość z uwagi na kilka czynników – łączenie środków gminnych z innymi źródłami finansowania, partycypację mieszkańców czy zastosowanie dodatków mieszkaniowych. Interesujący jest gdański model mieszkań ze wsparciem, w którym stopniowe wycofywanie wsparcia oznacza, że w perspektywie 6-8 lat od zasiedlenia zaangażowanie finansowe gminy spada do zera. Należy jednak zwrócić uwagę, że wprowadzenie takiego założenia nie jest możliwe w każdym modelu, w szczególności ze względu na charakterystykę grupy odbiorców wsparcia. Ciekawostką jest też znaczenie rządowego programu Rodzina 500+ w możliwości partycypacji uczestników programu w kosztach utrzymania mieszkania, podnoszone w dobrej praktyce opisaną przez Fundację Dom Pokoju.

Znaczna część autorów dobrych praktyk podkreśla wagę łączenia środków gminnych z innymi publicznymi źródłami finansowania – w szczególności wybijają się tu fundusze unijne (Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Program na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych EaSI), a także programy rządowe („Pokonać bezdomność” i „Za życiem”) oraz wojewódzkie. W szczególności fundusze te pomocne są na etapie uruchamiania programów mieszkaniowych (przystosowanie lub budowa lokali i ich wyposażenie), jednak często stosowane są również do finansowania bieżącej realizacji programów – w tym drugim przypadku należy jednak pamiętać o tym, że projekty realizowane w ramach funduszy publicznych mają ograniczony horyzont czasowy i po ich zakończeniu gmina powinna gwarantować dalszą realizację programu na niezmiennym poziomie, bez szkody dla osób korzystających ze wsparcia.

Znamienny jest niewielki udział środków Funduszu Dopłat BGK w prezentowanych dobrych praktykach, choć zaangażowanie środków tego Funduszu powinno być wręcz naturalne w tego typu rozwiązaniach. Jak wynika jednak z wypowiedzi zarówno autorów dobrych praktyk, jak i uczestników debat regionalnych, Fundusz Dopłat stosowany jest niechętnie ze względu na skomplikowane procedury, bardzo wysoki udział własny (w przypadku organizacji pozarządowych wykluczający wręcz samodzielną realizację inwestycji) oraz ograniczenie zakresu dofinansowanych przez Fundusz rodzajów lokali do mieszkań chronionych, charakteryzujących się małą elastycznością dopuszczalnych form wsparcia. Z kolei w przypadku funduszy unijnych wdrażanych w ramach regionalnych programów operacyjnych, pojawiały się zarzuty niedostępności EFRR dla organizacji pozarządowych, przy niewystarczającym na potrzeby inwestycyjne, wynikające ze specyfiki programów mieszkaniowych, poziomie *cross-financingu* w EFS. Z kolei tam, gdzie udało się połączyć środki EFS i EFRR w ramach równolegle realizowanych projektów, pojawiały się informacje o problemach wynikających z braku koordynacji pomiędzy obydwooma funduszami na poziomie instytucji zarządzających.

BARIERY I TRUDNOŚCI W REALIZACJI DOBRYCH PRAKTYK

Najbardziej oczywistą barierą w realizacji prezentowanych dobrych praktyk jest brak lokali mieszkalnych. W kilku projektach przeciągający się proces poszukiwania lokali był przyczyną poważnych opóźnień w realizacji. W przypadku mieszkań gminnych dodatkowo ujawnił się problem z przeciągającymi się procedurami przetargowymi związanymi z adaptacją lokali. Z kolei w przypadku zasobu prywatnego, częstym przypadkiem jest niechęć właścicieli mieszkań do wynajmu na cele socjalne związana z funkcjonującymi w świadomości społecznej stereotypami dotyczącymi osób bezdomnych i wykluczonych mieszkaniowo.

Kolejnym oczywistym problemem jest kwestia finansowania prezentowanych działań, jest to jednak problem bardziej złożony. Z jednej strony, ze względu na brak rozwiązań systemowo-prawnych oraz stopień skomplikowania realizowanych działań, konieczna jest szeroka współpraca różnego rodzaju instytucji publicznych niezwiązanych bezpośrednio z rozwiązywaniem problemu bezdomności. Niestety, przedstawiciele tych instytucji często nie są przekonani do skuteczności rozwiązań mieszkaniowych, a czasem, ze względu na stereotypy, wręcz wyrażają otwartą niechęć do udziału w realizacji programów mieszkaniowych, w tym do przekazywania lokali mieszkalnych na potrzeby tych programów. Z drugiej strony brakuje powszechnej zgody co do uznania usług mieszkaniowych za pełnoprawny instrument pomocy społecznej. Gminy nie są zobligowane do finansowania tego typu usług, niektóre wprost stwierdzają, że mogą realizować lub finansować tego typu usługi wyłącznie w formie uregulowanych ustawowo mieszkań chronionych, w związku z czym jakkolwiek inna forma nie może być realizacją zadania gminy.

To prowadzi do kolejnych problemów, jakimi są narosły przez lata bałagan definicyjno-nazewniczy oraz trudności związane z ustawową definicją mieszkań chronionych³⁴. W prezentowanych dobrych praktykach mowa jest m.in. o mieszkaniach chronionych, wspomaganych, wspieranych, ze wsparciem, treningowych, usamodzielnienia. W innych projektach funkcjonują także np. mieszkania readaptacyjne, reintegracyjne, tymczasowe i wiele innych. Z dyskusji prowadzonych w ramach debat regionalnych można wywnioskować, iż mnogość form i nazewnictwa wynika z jednej strony z potrzeby zapewnienia elastyczności proponowanych form wsparcia, ale z drugiej z ograniczeń wynikających z uwarunkowań prawnych jakimi obwarowane są mieszkania chronione – m.in. wyłączenie podmiotów pozarządowych niemających statusu organizacji pożytku publicznego (OPP) z możliwości realizacji mieszkań chronionych, połączenie w aktach prawnych wymogów technicznych z wymogami dotyczącymi świadczenia usług w sztywnym podziale na mieszkania chronione treningowe i wspierane, wymogi dotyczące liczby osób w mieszkaniu czy wreszcie fakt, iż sama nazwa „chronione” może być stygmatyzująca dla osób z nich korzystających. Dodatkowym utrudnieniem jest odmienna definicja mieszkań w wymogach do realizacji projektów unijnych („Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020”³⁵ – tzw. wytyczne CT9), która powoduje trudności z finansowaniem przez gminy usług mieszkaniowych po zakończeniu realizacji projektu unijnego.

Problemy definicyjne dotyczą również definicji osoby bezdomnej z ustawy o pomocy społecznej³⁶. Z uwagi na fakt, iż usługi mieszkaniowe prowadzone są w lokalach mieszkalnych w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy, osoba bezdomna

³⁴ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm., art. 53

³⁵ *Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020*; <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/projekt-wytycznych-w-zakresie-realizacji-przedsiwziec-w-obszarze-wlaczania-spoecznego-i-zwalczania-ubostwa-z-wykorzystaniem-srodkow-efs-i-efrr-na-lata-2014-2020/>

³⁶ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm., art. 6 pkt 8



wchodząca do takiego mieszkania automatycznie „przestaje” być bezdomną. Wiąże się to nie tylko ze zmianami w świadczonej pomocy (np. przejście spod opieki zespołu ds. bezdomności na tzw. „rejon”), ale w wielu gminach, w których kwestie te nie są uregulowane w prawie miejscowym, powoduje także poważne reperkusje dotyczące pozycji w kolejce mieszkaniowej – takie jak utrata priorytetu czy nawet wypadnięcie z kolejki w ogóle. Ten ostatni problem nie dotyczy wyłącznie osób wychodzących z bezdomności, ale także tych definiowanych jako wykluczone mieszkaniowo. Kolejny problem ustawowy wiąże się ze szczególnymi przepisami dotyczącymi właściwości miejscowej gmin w przypadku osób bezdomnych, które często stanowią barierę wejścia do mieszkania w danej gminie dla osób ostatnio zameldowanych w innych gminach.

Wracając do problemów natury finansowej, często podnoszone są także problemy z pozyskiwaniem i realizacją środków z zewnętrznych źródeł finansowania – skomplikowane procedury, ograniczenia wejścia (np. niedostępność EFRR dla sektora pozarządowego, niedostępność Funduszu Dopłat BGK dla organizacji niebędących OPP), ograniczenia czasowe, opóźnienia, brak ciągłości finansowania, brak zrozumienia instytucji zarządzających dla specyfiki programów mieszkaniowych czy wreszcie brak wyspecjalizowanego programu nastawionego na specyfikę usług mieszkaniowych i problemy wynikające z zastosowania rozwiązań zastępczych (zbyt niski poziom *cross-financingu* w EFS, problemy koordynacyjne przy równoległej realizacji projektów EFS i EFRR).

Inne podnoszone problemy dotyczyły specyfiki wybranych programów – np. ryzyko związane z prowadzoną działalnością w przypadku SAN, cała gama problemów instytucjonalnych związanych z reintegracją osób pochodzenia romskiego w dobrej praktyce Fundacji Dom Pokoju, czy kwestia braku wiedzy opartej na dowodach dotyczącej grupy docelowej i skutecznego monitoringu tej grupy (osób młodych opuszczających pieczę zastępczą i ośrodki resocjalizacyjne) w przypadku Fundacji po DRUGIE. W kilku dobrych praktykach, a przede wszystkim podczas debat regionalnych, podnoszono też problem braku oferty dla osób zaburzonych psychicznie i głęboko uzależnionych – zarówno instytucjonalnej, jak i w ramach usług mieszkaniowych (*housing first*). Wreszcie w kilku dobrych praktykach podnoszono problemy dotyczące funkcjonowania uczestników wdrażanych rozwiązań w mieszkaniach, związane z niskimi kompetencjami społecznymi tych osób (powroty do negatywnych schematów funkcjonowania, konflikty, dewastacje mieszkań i ich wyposażenia). Jakkolwiek przełamanie tych problemów stanowi w sposób oczywisty jeden z celów pracy z osobami wykluczonymi mieszkaniowo, należy jednak mieć na uwadze możliwość ich wystąpienia podczas projektowania wsparcia.

WNIOSKI I REKOMENDACJE

Poniżej przedstawiono zestaw wniosków i rekomendacji zebranych zarówno w opisach dobrych praktyk, jak i przede wszystkim podczas debat regionalnych. Są one odpowiedziami na zgłaszane problemy, w niektórych przypadkach bardzo skonkretyzowanymi, w innych, ze względu na zbyt wąską przestrzeń do dyskusji, jedynie postulatami do podjęcia konsultacji i prac w danym obszarze. Kierowane są zarówno do strony rządowej (w większości w zakresie zmian w prawie lub wydania odpowiednich interpretacji lub wytycznych) – przede wszystkim do resortu polityki społecznej, ale także do innych, w szczególności budownictwa i rozwoju, jak również do strony samorządowej i pozarządowej (w zakresie wdrożenia określonych sposobów postępowania oraz zmian w interpretacji i stosowaniu niektórych przepisów).

Z uwagi na liczną i nieuregulowaną nomenklaturę stosowanych w różnych gminach metod mieszkaniowych, na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto zbiorczą nazwę „mieszkania wspomagane” jako określenie mieszkań, w których świadczy się usługi osobom bezdomnym i wykluczonym mieszkaniowo, obejmujące zarówno istniejące mieszkania chronione, jak i inne formy wsparcia mieszkaniowego, z wyłączeniem mieszkań komunalnych i najmu socjalnego.

Definicja bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego

Postuluje się uzupełnienie definicji osoby bezdomnej o nową definicję osoby wykluczonej mieszkaniowo, która obejmowałaby osoby wychodzące z bezdomności korzystające ze wsparcia w ramach mieszkań wspomaganych (stanowiących lokal mieszkalny zgodnie z ustawą o ochronie praw lokatorów³⁷, co wyklucza osobę zamieszkującą w takim lokalu z grona osób bezdomnych), ale także inne, najbardziej wrażliwe grupy osób mających problemy z samodzielnym pozyskaniem czy utrzymaniem lokalu mieszkalnego lub samodzielnym funkcjonowaniem we własnym lokalu – m.in. młodzież opuszczającą pieczę zastępczą i placówki resocjalizacyjne, uchodźców, imigrantów oraz migrantów wewnętrznych w trudnej sytuacji materialnej, osoby zamieszkujące w sposób niestabilny potwierdzony w wywiadzie środowiskowym („kątem” u znajomych lub rodziny, najem krótkoterminowy, najem niezalegalizowany), osoby z wyrokami eksmisyjnymi, osoby częściowo niesamodzielne z uwagi na wiek, stan zdrowia lub niepełnosprawność, osoby będące ofiarami przemocy domowej uciekające od jej sprawcy, osoby w trakcie rozwodu opuszczające mieszkanie zajmowane dotąd ze współmałżonkiem.

Powyższe uregulowanie przede wszystkim pozwoliłoby na jasne określenie grup docelowych mieszkań wspomaganych, ale także rozwiązałoby problemy związane z utratą statusu osoby bezdomnej w momencie przekroczenia progu mieszkania wspomagane – przede wszystkim kwestię utraty priorytetu lub wypadania z tzw. kolejki mieszkaniowej. Ta ostatnia kwestia jest możliwa do uregulowania uchwałą rady gminy mówiącą o utrzymaniu uprawnień w kolejce osób oczekujących na mieszkanie dla osób korzystających z mieszkań wspomaganych, niestety wiele gmin nie korzysta z tej możliwości. W wersji minimum (zakładającej rezygnację z wprowadzenia do obiegu prawnego pojęcia wykluczenia mieszkaniowego) potrzebne byłyby więc wytyczne w tym zakresie ze strony ministerialnej. Alternatywną propozycją jest także wzmocnienie rangi instrumentu jakim jest indywidualny program wychodzenia z bezdomności (przy jednoczesnym ostatecznym uregulowaniu jego relacji do kontraktu socjalnego) w taki sposób, aby jego kontynuowanie w mieszkaniu wspomagany stanowiło podstawę do utrzymania statusu osoby bezdomnej w kolejce mieszkaniowej. Należy jednak zwrócić uwagę, że podane propozycje alternatywne odnoszą się wyłącznie do problemu uczestnictwa osób bezdomnych w mieszkaniach wspomaganych, nie tworząc żadnego oparcia prawnego dla korzystania z mieszkań wspomaganych przez inne grupy określone powyżej jako wykluczone mieszkaniowo.

³⁷ Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, Dz.U. 2001 nr 71 poz. 733 z późn. zm.



Badania – wiedza oparta na faktach

Postuluje się szczegółowy monitoring wskaźników ilościowych i jakościowych (w tym potrzeb i możliwości ich zaspokojenia) najtrudniejszych do uchwycenia grup wrażliwych w obszarze wykluczenia mieszkaniowego. W szczególności dotyczy to monitorowania losów młodzieży opuszczającej pieczę zastępczą i placówki resocjalizacyjne.

Kolejnym postulatem, kierowanym do realizatorów programów mieszkaniowych, jest szczegółowa ewaluacja prowadzonych programów, w szczególności badanie wskaźników kosztowych pomocy mieszkaniowej w stosunku do tradycyjnych form pomocy.

Wreszcie postuluje się włączenie informacji ilościowych o mieszkaniach wspomaganych w gminach do publikowanych co dwa lata przez MRPiPS sprawozdań z realizacji zadań na rzecz osób bezdomnych.

Zdefiniowanie mieszkań wspomaganych

Postuluje się uregulowanie nomenklatury mieszkań, w których świadczone są usługi dla osób bezdomnych i wykluczonych mieszkaniowo, w jedną szeroką definicję – określoną roboczo, na potrzeby niniejszej publikacji, jako mieszkania wspomagane. Definicja ta powinna następnie zostać włączona do katalogu form schronienia określonych w art. 48a ustawy o pomocy społecznej³⁸, w celu rozwiązania wątpliwości gmin w zakresie możliwości świadczenia schronienia w mieszkaniach oraz zlecenia prowadzenia tego typu usług organizacjom pozarządowym i zawierania umów międzygminnych na prowadzenie tego typu usług. Jednocześnie, włączenie mieszkań wspomaganych do katalogu form schronienia pozwoliłoby na zastosowanie mieszkań wspomaganych jako alternatywy dla tradycyjnych, instytucjonalnych form schronienia co dałoby małym gminom możliwość szybkiego przejścia do pełnej deinstytucjonalizacji pomocy osobom bezdomnym oraz przyczyniłoby się do upowszechnienia zastosowania metody *housing first* w Polsce.

Należy jednak pamiętać, iż włączenie mieszkań wspomaganych do art. 48a ustawy spowoduje konieczność ustalenia sposobu kierowania do mieszkań. Warto tu przywołać doświadczenia związane z wdrażaniem tego wymogu (w formie decyzji administracyjnych) w schroniskach dla osób bezdomnych, które w niektórych gminach są negatywne. Wdrożenie tego postulatu w życie należałoby więc poprzedzić szeroką dyskusją pozwalającą na uniknięcie podobnych problemów. Ponadto należałoby ustalić relację zapisów ustawowych dotyczących mieszkań wspomaganych z istniejącymi zapisami art. 53 ustawy o pomocy społecznej (oraz wydanego na jego podstawie rozporządzenia³⁹), dotyczącymi mieszkań chronionych – przede wszystkim odpowiadając na pytanie czy mieszkania wspomagane miałyby być szczególnym rodzajem mieszkań chronionych, formą równorzędną wobec mieszkań chronionych czy też może nadrzędną wobec tych ostatnich (aż do likwidacji zapisów o mieszkaniach chronionych włącznie).

Niezależnie od przyjętego modelu, oczekuje się od MRPiPS promocji rozwiązań mieszkaniowych jako skuteczniejszej od instytucji zbiorowego zamieszkania formy pomocy osobom bezdomnym, a także nakłaniania gmin do zmiany paradygmatu i poszukiwania współpracy ze środowiskiem pozarządowym w programach mieszkaniowych.

³⁸ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.

³⁹ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie mieszkań chronionych, Dz.U. 2018 poz. 822

Mieszkania chronione

Niezależnie od przyjęcia lub nie do obiegu prawnego pojęcia mieszkań wspomaganych, podczas debat przedstawiono bogaty zestaw postulatów zmian w zakresie zapisów ustawowych regulujących funkcjonowanie mieszkań chronionych. Można założyć, że dotyczą one również mieszkań wspomaganych w przypadku ich wprowadzenia do ustawy (a w szczególności w przypadku uznania mieszkań wspomaganych za szczególny rodzaj mieszkań chronionych). Większość postulatów zgłaszanych podczas debat dotyczyła rozluźnienia zasad realizacji programów pomocowych w mieszkaniach chronionych, co pozwoliłoby na bardziej elastyczne dobieranie oferty pomocowej do problemów osoby korzystającej ze wsparcia. Najdalej idące postulaty mówiły o oddzieleniu warunków technicznych od wymogów dotyczących świadczenia usług (te ostatnie postulowano w formie wytycznych zamiast zapisów legislacyjnych) oraz o zniesieniu podziału na mieszkania chronione treningowe i wspierane. Alternatywnie, w debatach pojawiały się również postulaty zastąpienia treści zapisów ustawowych dot. mieszkań chronionych istniejącymi zapisami o mieszkaniach wspomaganych (również ze zniesieniem podziału na treningowe i wspierane) z „Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020”⁴⁰ (tzw. wytyczne CT9).

Dodatkowymi postulatami dotyczącymi obecnych zapisów art. 53 ustawy o pomocy społecznej i wydanego na jego podstawie rozporządzenia (postulaty te powinny również zostać uwzględnione w przypadku wprowadzenia do obiegu prawnego mieszkań wspomaganych) były:

- ☐ dopuszczenie prowadzenia mieszkań chronionych/wspomaganych przez organizacje pozarządowe niebędące OPP (tj. przez organizacje w rozumieniu art. 3 ust. 2-3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁴¹);
- ☐ maksymalne uelastycznienie form mieszkaniowych – możliwość łatwego przekształcania mieszkań komunalnych w chronione/wspomagane i odwrotnie (także w formie najmu socjalnego) w celu zwiększenia dostępności mieszkań chronionych/wspomaganych z jednej strony, a z drugiej w celu zapewnienia ciągłości pobytu w jednym mieszkaniu w modelach zakładających stopniowe wycofywanie wsparcia; także możliwość objęcia usługami świadczonymi w mieszkaniu chronionym/wspomaganim osoby bezdomnej lub wykluczonej mieszkaniowo, która na własną rękę wynajęła mieszkanie lub pokój na rynku prywatnym;
- ☐ zniesienie limitów dotyczących liczby osób przebywających w mieszkaniach w szczególnych sytuacjach (np. rodziny wielopokoleniowe);
- ☐ zmiana nazwy mieszkań chronionych ze względu na możliwą stygmatyzację.

Warto zauważyć, że realizacja postulatu wdrożenia mieszkań wspomaganych do obiegu prawnego możliwa jest także w obecnej formule mieszkań chronionych, jednak wyłącznie pod warunkiem spełnienia następujących wymogów:

- ☐ wypełnienia postulatów dotyczących uelastycznienia tej formy wsparcia,
- ☐ wprowadzenia tej formy wsparcia do katalogu form schronienia w art. 48a ustawy o pomocy społecznej,
- ☐ wprowadzenia osób bezdomnych i wykluczonych mieszkaniowo do grup odbiorców określonych w art. 53 ustawy o pomocy społecznej.

⁴⁰ Wytyczne w zakresie realizacji..., op. cit.

⁴¹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873 z późn. zm.



Mieszkania ze wsparciem

Postuluje się utworzenie ram prawnych dla funkcjonowania mieszkań ze wsparciem opisanych w dobrej praktyce gdańskiego programu mieszkalnictwa społecznego. Mieszkania takie skierowane byłyby do osób o mniejszych potrzebach pomocowych, niewymagających pełnego zakresu wsparcia oferowanego w mieszkaniach chronionych/wspomaganych. Podstawowymi cechami tego rodzaju wsparcia są:

- ☐ zarządzanie lokalem przez jednostkę gospodarującą nieruchomościami, a nie podmiot pomocy społecznej,
- ☐ zawieranie umowy najmu na podstawie przepisów o ochronie praw lokatorów, z osobami oczekującymi na przyznanie lokalu komunalnego, na preferencyjnych warunkach czynszowych,
- ☐ świadczenie w mieszkaniu wsparcia skoncentrowanego na pracy socjalnej ukierunkowanej na wzmacnianie zdolności do samodzielnego funkcjonowania w społeczności, z elementami poradnictwa specjalistycznego, asystentury i animacji społeczności lokalnej,
- ☐ stopniowe wycofywanie wsparcia i preferencyjnych warunków czynszowych w miarę stabilizowania się sytuacji mieszkańców.

Zawieszenie kryterium socjalnego

Niejako na marginesie dyskusji o mieszkaniach wspomaganych pojawiła się kwestia ograniczonej dostępności najmu socjalnego dla aktywizujących się osób bezdomnych. Dla wielu osób bezdomnych ścieżka osiągania tzw. gotowości mieszkaniowej obejmuje podjęcie zatrudnienia, co w większości przypadków powoduje przekroczenie kryterium dochodowego pozwalającego na ubieganie się o najem socjalny. Postuluje się więc pilne wprowadzenie możliwości zawieszenia stosowania tego kryterium na określony czas w przypadku osób bezdomnych podejmujących zatrudnienie.

Pozyskiwanie mieszkań

Najważniejszym postulatem w tym zakresie jest zwiększanie atrakcyjności warunków budowy nowych lokali na potrzeby mieszkań wspomaganych – gminom musi opłacać się tworzenie takich mieszkań. O ile więc obecnie koszty prowadzenia mieszkań wspomaganych zbliżone są do kosztów pobytu osoby bezdomnej w wystandaryzowanym schronisku (a przewiduje się, że te drugie będą w najbliższym czasie rosły szybciej), o tyle należałoby również dążyć do zmniejszania obciążenia gmin kosztami inwestycji w nowy zasób mieszkaniowy oraz adaptację istniejącego zasobu. Proponuje się więc:

- ☐ stopniowe zmniejszanie wkładu własnego wymaganego od wnioskodawców w Funduszu Dopłat BGK (w szczególności w stosunku od organizacji pozarządowych, w przypadku których wysokość wkładu własnego jest barierą nie do przeskoczenia) oraz w innych programach budownictwa socjalnego,
- ☐ wprowadzenie definicji mieszkań wspomaganych w ustawie o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń⁴², analogicznie do postulowanych zmian w ustawie o pomocy społecznej,
- ☐ dopuszczenie do składania wniosków w Funduszu Dopłat BGK przez organizacje pozarządowe niebędące OPP (tj. przez organizacje w rozumieniu art. 3 ust. 2-3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴³).

⁴² Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń, Dz.U. 2006 nr 251 poz. 1844 z późn. zm.

⁴³ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873 z późn. zm.

Podobnie, w przypadku środków unijnych postulowano ułatwienia w dostępie do środków niezbędnych w realizacji programów mieszkaniowych – tworzenie narzędzi pozwalających na lepsze łączenie środków inwestycyjnych z EFRR ze środkami na bezpośrednie wsparcie społeczne z EFS oraz dopuszczenie organizacji pozarządowych do korzystania z EFRR. Szczegółowe propozycje obejmowały skoordynowane konkursy EFRR/EFS w ramach regionalnych programów operacyjnych lub, alternatywnie, stworzenie specjalnych priorytetów w RPO łączących te dwa narzędzia i uwzględniających specyfikę programów mieszkaniowych („EFRR z *cross-financingiem* z EFS”).

Zarówno w przypadku Funduszu Dopłat BGK, jak i środków unijnych, postulowano promowanie dofinansowywania inicjatyw małych gmin zmierzających do szybkiego przejścia od pomocy instytucjonalnej do modelu mieszkaniowego. Z kolei w przypadku dużych gmin postulowano priorytet we wsparciu ze środków unijnych inicjatyw wdrażających na dużą skalę model SAN oraz inicjatyw wdrażających model *housing first*.

Postulowano także promowanie, szczególnie w gminach borykających się problem nieadekwatnego do potrzeb komunalnego zasobu mieszkaniowego, idei najmowania przez gminę mieszkań z rynku prywatnego na cele społeczne.

Koordinacja i wspieranie programów mieszkaniowych

Zgłoszono również szczegółowe wnioski dotyczące ułatwiania wdrażania modelu mieszkaniowego na poziomie lokalnym obejmujące:

- ☐ tworzenie zespołów ds. bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego w ośrodkach pomocy społecznej (ściśle współpracujących z organami odpowiedzialnymi za politykę mieszkaniową gminy) – obligatoryjnie w gminach powyżej 50 tys. mieszkańców,
- ☐ koordynację zadań związanych z bezdomnością na obszarach mniej zurbanizowanych przez powiat lub gminę będącą siedzibą powiatu,
- ☐ poprawę komunikacji pomiędzy pomocą społeczną, a wydziałami lokalowymi (monitorowanie zadłużeń i eksmisji, wspólne decydowanie o przyznaniu lokali komunalnych i najmu socjalnego),
- ☐ edukację kadr pomocy społecznej – szkolenia dla pracowników organizacji pozarządowych i jednostek samorządu terytorialnego, utworzenie w szkołach wyższych kształcących pracowników socjalnych kierunku związanego z pomocą osobom bezdomnym, obejmującego promowanie metod mieszkaniowych,
- ☐ rozwój ekonomii społecznej i angażowanie uczestników programów mieszkaniowych,
- ☐ zwrócenie większej uwagi na kwestię zapobiegania bezdomności i rolę mieszkań wspomaganych w tym obszarze,
- ☐ umożliwienie włączenia domów wspólnotowych do definicji mieszkań wspomaganych.



KROK PO KROKU – JAK WDRAŻAĆ USŁUGI MIESZKANIOWE?

Krok 1 – pozyskanie zasobu mieszkaniowego

W każdej gminie warunki lokalowe są odmienne, można jednak zaryzykować stwierdzenie, że zapewnienie zasobu lokalowego do realizacji usług mieszkaniowych będzie jednym z najważniejszych problemów w uruchomieniu programów mieszkaniowych. Oczywiście idealną sytuacją byłoby przeznaczenie na ten cel istniejącego zasobu komunalnego, jednak istnieje sporo gmin, które nie mają takiej możliwości lub w których zasób ten wymaga adaptacji. Alternatywą jest adaptacja na cele mieszkaniowe budynków niemieszkalnych (szkoły, przedszkola, obiekty usługowe i przemysłowe), istnieje oczywiście także możliwość budowy mieszkań „od zera”. Naturalnie wszystkie te możliwości wymagają kosztownych inwestycji, które mogą być czynnikiem odstrasającym od uruchamiania usług mieszkaniowych. Interesującą dobrą praktyką jest tu wymiana „mieszkanie za grunt” – porozumienie z prywatnym developerem, w ramach którego ten ostatni przekazuje część wybudowanych mieszkań gminie w zamian za nieodpłatne przekazanie gruntów gminnych pod kolejne inwestycje. W przypadku konieczności budowy lub adaptacji istniejących nieruchomości pod usługi mieszkaniowe należy więc wziąć pod uwagę dwa czynniki – możliwość pozyskania środków zewnętrznych na inwestycje – np. Fundusz Doplát BGK, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, program „Za życiem” (lub skorzystanie ze schematu „mieszkanie za grunt”) oraz konieczność zarezerwowania odpowiedniego czasu związanego z procedurami przetargowymi i realizacją inwestycji.

Alternatywą jest pozyskanie (wynajem) zasobu lokalowego z rynku prywatnego. Należy tu jednak z kolei liczyć się z niechęcią właścicieli nieruchomości do wynajmowania mieszkań na cele społeczne (co może powodować znaczne opóźnienia), utrudnieniami w wyposażaniu mieszkań, ryzykiem związanym z niepłaceniem czynszu bądź dewastacją lokali, zwiększonymi kosztami świadczenia usługi związanymi z opłacaniem rynkowego czynszu. W takiej sytuacji wartym rozpatrzenia jest model SAN przedstawiony w niniejszej publikacji.

Najprawdopodobniej, szczególnie przy przedsięwzięciach mieszkaniowych o dużej skali, najlepszym wyjściem okaże się skorzystanie z kilku, o ile nie wszystkich, przedstawionych powyżej możliwości. Mając już obraz zasobu planowanego do wykorzystania na usługi mieszkaniowe, należy wziąć pod uwagę dwa dodatkowe czynniki. Pierwszym jest przystosowanie lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo – mniejsza liczba lokali przystosowanych oznacza większą elastyczność w ich pozyskiwaniu i adaptacji (np. lokale na wyższych piętrach), z kolei większa ich liczba oznacza większą elastyczność w kwalifikacji uczestników programów mieszkaniowych – zależy to oczywiście od grup docelowych, należy jednak zakładać, że np. wśród osób bezdomnych znaczący odsetek użytkowników będzie miał trudności w poruszaniu się, w przypadku osób niesamodzielnych – niemal wszyscy. Drugim czynnikiem jest kwestia lokalizacji mieszkań – po pierwsze w aspekcie oddalenia od centrum miasta (tu dokonujemy wyboru pomiędzy łatwością dojazdu i możliwościami integracji, a np. ceną wynajmu w przypadku zasobu prywatnego). Po drugie kwestia koncentracji mieszkań – z jednej strony mamy tu koncepcję mieszkań rozproszonych, z drugiej zespolonych. W pierwszym przypadku należy się liczyć z koniecznością dojazdów osób świadczących usługi do poszczególnych mieszkań, w drugim z zagrożeniem gettyzacją – mieszkania zespolone mogą być stosowane jedynie do wybranych grup docelowych (np. osoby niesamodzielne) lub w opisanej w niniejszej publikacji formule mixu lokatorskiego, konieczne jest unikanie zbyt dużej koncentracji mieszkań oraz zastosowanie pracy ze społecznością i animacji.

Krok 2 – zarządzanie zasobem mieszkaniowym

Po zabezpieczeniu zasobu lokalowego należy ustalić sposób zarządzania tym zasobem. Oznacza to wybór podmiotu zarządzającego – gmina (np. zespół ds. bezdomności i wykluczenia miesz-



kaniowego przy ośrodku pomocy społecznej współpracujący ściśle z podmiotami odpowiedzialnymi za politykę mieszkaniową gminy) czy podmiot zewnętrzny (np. SAN prowadzony przez organizację pozarządową, lub w prostszym wariantcie – oddanie zasobu do dyspozycji organizacji np. poprzez zlecenie zadania). Następnie należy ustalić zasady kwalifikacji (naboru) do mieszkań oraz sposób zawierania tytułu prawnego do korzystania z mieszkań (decyzja administracyjna, skierowanie, umowa cywilnoprawna na świadczenie usług, umowa najmu). W kwestii naboru ważnym jest ustalenie możliwości osób korzystających w zakresie wyboru mieszkania, wpływu na jego wyposażenie, partycypacji w pracach adaptacyjnych (wykończenie mieszkania). Wybory dotyczące zarówno naboru, jak i formy prawnej tytułu do zajmowanego lokalu będą ściśle zależeć od grupy docelowej i stopnia jej wykluczenia społecznego.

Krok 3 – zasady korzystania z mieszkań

Kolejnym krokiem będzie ustalenie zasad korzystania z mieszkań. W szczególności dotyczyć będzie to partycypacji w kosztach utrzymania mieszkania oraz regulaminu korzystania z mieszkania. Większość wyborów w tym obszarze zależeć będzie od szczegółowej analizy potrzeb i możliwości poszczególnych grup odbiorców wsparcia. Szczegółowego uregulowania wymaga zwłaszcza kwestia partycypacji w kosztach utrzymania – wysokości partycypacji (stała kwota czy określona część dochodu), możliwości przyznania mieszkańcowi dodatku mieszkaniowego, podstaw prawnych pobierania odpłatności od mieszkańców w sytuacji kiedy nie są oni stroną umowy najmu mieszkania, ewentualnej progresji wysokości partycypacji w miarę wycofywania wsparcia, sytuacji, w których dopuszczalne jest zawieszenie bądź zwolnienie mieszkańca z partycypacji, konsekwencji nieuiszczenia opłat ze strony mieszkańca. Wszystkie te decyzje powinny być w sposób prosty i zrozumiały zapisane w umowie wiążącej mieszkańca z podmiotem świadczącym usługi lub w regulaminie, który powinien być załącznikiem do umowy. Umowa lub regulamin powinny ponadto regulować kwestie związane z zakresem świadczonych usług, możliwością wstrzymania świadczenia usług (powody, dla których mieszkańca można usunąć z mieszkania), dalszymi losami mieszkańca usuniętego z mieszkania, zasadami dostępu do mieszkania dla osób świadczących usługę oraz innymi kwestiami związanymi z codziennym korzystaniem z mieszkania, w tym dotyczącymi współżycia społecznego. Sporo kontrowersji budzą zapisy regulaminowe dotyczące abstynencji i zakazów odwiedzin w mieszkaniach – zaleca się tu raczej unikanie kategorycznych zakazów obwarowanych konsekwencjami w postaci usunięcia z mieszkania.

Krok 4 – zakres usług

W zależności od grup odbiorców usług, mieszkania będą pełniły różną funkcję. Niezależnie od wyboru grup odbiorców, niezwykle ważne jest monitorowanie ich potrzeb tak, aby na bieżąco dopasowywać do nich oferty pomocowe. Ogólnie rzecz biorąc, z uwagi na odbiorcę wsparcia, można wyróżnić następujące funkcje mieszkań wpływające na świadczoną w nich paletę usług wsparcia:

- ❑ reintegracyjno-treningowa – dla osób wychodzących z bezdomności po przejściu przez placówki dla osób bezdomnych, w celu nabycia umiejętności związanych z samodzielnym korzystaniem z lokalu mieszkalnego i reintegracji ze społecznością (*transitional housing*);
- ❑ reintegracyjno-opiekuńcza – dla osób częściowo niesamodzielnych, w celu świadczenia środowiskowych usług opiekuńczych i reintegracji zgodnie z możliwościami psychofizycznymi danej osoby (często z możliwością pobytu na czas nieokreślony);
- ❑ reintegracyjno-prewencyjna – dla osób wykluczonych mieszkaniowo, w celu zabezpieczenia przed wejściem w bezdomność i reintegracji ze społecznością (*rapid rehousing*);
- ❑ reintegracyjno-interwencyjna – dla osób w skrajnych formach bezdomności (najczęściej ulicznej), zaburzonych psychicznie i głęboko uzależnionych, w celu redukcji

szkód, a w dalszej kolejności reintegracji ze społecznością zgodnie z możliwościami psychofizycznymi danej osoby (*housing first*).

Niezwykle ważnym jest, aby oddzielić powyższy podział form świadczonej pomocy od samego lokalu tzn., aby pozostawić możliwość łatwej zmiany funkcji pełnionej przez dany lokal w zależności od potrzeb. W miarę możliwości należy również pamiętać o możliwości przekształcania mieszkań w „docelowe” (komunalne, także z opcją najmu socjalnego) dla wybranych grup odbiorców, dla których możliwe jest stopniowe wycofywanie się ze wsparcia, czego przykładem może być opisana w niniejszej publikacji dobra praktyka mieszkań ze wsparciem realizowana w Gdańsku.

Po określeniu typu świadczonej pomocy należy wypełnić ją treścią, tj. dobrać zakres usług adekwatny do potrzeb odbiorcy i umocować go w dokumencie strukturyzującym współpracę z mieszkańcem (może to być kontrakt socjalny lub indywidualny program wychodzenia z bezdomności, jak również inna forma używana lokalnie i tylko w usługach mieszkaniowych – np. indywidualny plan działania). Usługi związane z modelem mieszkaniowym można uszeregować według następujących kategorii:

- ☐ praca socjalna,
- ☐ usługi asystenckie – pomoc w nauce wykonywania codziennych czynności,
- ☐ usługi aktywizacyjne – nabywanie umiejętności związanych z samodzielnym funkcjonowaniem społecznym (ze szczególnym uwzględnieniem treningu budżetowego i wpajania zasady, że najważniejszym wydatkiem jest zawsze zapłacenie za mieszkanie), aktywizacja zawodowa (w tym szkolenia i staże zawodowe), animacja społeczności lokalnej,
- ☐ usługi opiekuńcze,
- ☐ usługi specjalistyczne – np. poradnictwo psychologiczne, doradztwo prawne, terapia uzależnień, terapia rodzinna,
- ☐ wyżywienie (w uzasadnionych przypadkach),
- ☐ usługi związane z bieżącym utrzymaniem lokalu – np. bieżące naprawy i remonty.

Według powyższego podziału należy również rozpatrywać kwestię zatrudnienia kadry niezbędnej do realizacji usług – tzn. asystentów, specjalistów ds. aktywizacji, osób świadczących usługi opiekuńcze, osób świadczących usługi zewnętrzne, osób zajmujących się utrzymaniem mieszkania w dobrym stanie technicznym. Oczywiście, jak wskazuje prezentowana w niniejszej publikacji dobra praktyka SAN, niektóre z tych zadań można łączyć.

Krok 5 – umocowanie wybranego modelu w prawie miejscowym

W celu zapewnienia podstaw prawnych oraz trwałości funkcjonowania wybranego modelu mieszkaniowego, należy zapisać najważniejsze jego elementy dotyczące sposobu pozyskiwania zasobu lokalowego, zarządzania lokalami, zasad kwalifikacji i udziału w programie oraz okresu i zakresu świadczonych usług w formie aktu prawa miejscowego (uchwały rady gminy lub, w wyjątkowych sytuacjach, zarządzenia wójta, burmistrza lub prezydenta). Może to nastąpić np. po zweryfikowaniu rezultatów pilotażu pierwszych rozwiązań mieszkaniowych. Należy dążyć do tego, aby usługi mieszkaniowe realizowane były w formie lokalnego programu mieszkalnictwa społecznego (jak ma to miejsce w prezentowanej w niniejszym opracowaniu dobrej praktyce realizowanej w Gdańsku) oraz aby znalazły umocowanie także w dokumentach strategicznych gminy (strategii rozwiązywania problemów społecznych).

Krok 6 – ewaluacja

Niezwykle istotnym, a często pomijanym, elementem programów mieszkaniowych jest ich ewaluacja. Należy prowadzić działania zmierzające do oceny stopnia realizacji założonych rezultatów wdrażanych rozwiązań pod kątem trafności, skuteczności, efektywności, użyteczności



i trwałości. Pozyskana w ten sposób wiedza jest niezbędna nie tylko do korygowania wdrażanych lokalnie rozwiązań, ale także do budowania szeroko dostępnej i opartej o dowody bazy wiedzy o rozwiązaniach mieszkaniowych, co pozwoli na upowszechnianie modelu mieszkaniowego w kolejnych gminach, a w konsekwencji stopniowe przechodzenie od modelu instytucjonalnego do mieszkaniowego w skali całego kraju.

OPISY
DOBRYCH PRAKTYK

Mieszkania

DOM EKOLOGICZNY ZE WSPARCIEM DOLNE MŁYNY W RAMACH GDAŃSKIEGO PROGRAMU MIESZKALNICTWA SPOŁECZNEGO

Magdalena Malczewska

Miasto Gdańsk

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Gdańsk jest miastem, w którym pracujemy interdyscyplinarnie na rzecz rozwiązywania problemu bezdomności. Zapobiegamy, interweniujemy, wzmacniamy w usamodzielnianiu, działamy razem w celu doskonalenia systemu wsparcia. W Gdańsku przebywa 875 osób bezdomnych, w tym 191 kobiet (21,8%). Spośród nich aktualnie 31 osób jest objętych asystenturą, w tym 14 osób realizuje przy wsparciu asystentów osób bezdomnych trening mieszkaniowy.

Na problem bezdomności patrzymy szeroko, kładąc duży nacisk na działania profilaktyczne w różnych grupach zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz reintegrację społeczną osób w kryzysie bezdomności. Ważnym elementem gdańskiego systemu wsparcia społecznego jest „Gdański program mieszkalnictwa społecznego na lata 2016-2023”⁴⁴ (GPMS) przyjęty uchwałą nr XXXI/867/16 Rady Miasta Gdańska z dnia 24 listopada 2016 r.

GPMS usystematyzował działania na rzecz osób i rodzin, które nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych z powodu różnych problemów czy dysfunkcji, w tym kryzysu bezdomności. Jednocześnie program wdrożył system wsparcia oraz kształtowania umiejętności samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie. Realizacja programu umożliwia wprowadzenie deinstytucjonalizacji usług oraz indywidualizację oferty wsparcia stosownie do potrzeb i możliwości adresatów programu.

Program ten wdrożył dwa modele: mieszkań wspomaganych i mieszkań ze wsparciem, które integrując obszar gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy z systemem integracji i wsparcia społecznego zapewniają, w ramach różnych projektów, osobom i rodzinom to co najważniejsze: dom – godne miejsce do życia, realizacji aspiracji, marzeń.

Jednym w projektów, który wart jest szerszej prezentacji w kontekście GPMS, jest projekt budowy i funkcjonowania domu ekologicznego ze wsparciem Dolne Młyny, którego beneficjentami są: osoby w kryzysie bezdomności, wychowankowie pieczy zastępczej, ofiary przemocy domowej, osoby uzależnione, osoby z niepełnosprawnościami, seniorzy, rodziny wielodzietne. Osoby te były absolwentami różnych programów i projektów społecznych.

Należy zaznaczyć, że jest to pierwszy tego typu program w Polsce. Na jego powstanie złożyło się wiele lat pracy i doświadczenia – w pracach wzięło udział ok. 100 osób z ok. 40 różnych instytucji i organizacji zarówno samorządowych, jak i trzeciego sektora. Powstał dokument, który usystematyzował zdobytą do tej pory wiedzę i zasoby.

Z inicjatywny śp. Prezydenta Pawła Adamowicza zawiązała się grupa projektowa, która jeszcze w trakcie budowania GPMS, przygotowała koncepcję budowy i funkcjonowania domu ze wsparciem. Koncepcję tę tworzyli wspólnie przedstawiciele organizacji pozarządowych zajmujących się osobami bezdomnymi, wychowankami pieczy zastępczej, osobami niepełnosprawnymi, animacją środowiskową oraz przedstawiciele Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Gdańsku,

⁴⁴ <https://www.gdansk.pl/download/2017-02/85820.pdf>



Gdańskiej Infrastruktury Społecznej, a także urzędnicy Wydziału Gospodarki Komunalnej i Wydziału Rozwoju Społecznego. Postawiliśmy na eksperyment zarówno w kwestiach społecznych jak i projektowo-budowlanych. Wybraliśmy, wspólnie jeżdżąc po mieście, lokalizację i w krótkim czasie stanął wielorodzinny budynek w technologii modułowej o drewnianej konstrukcji, zapewniający mieszkania dla 26 osób/rodzin i ogólnodostępną część wspólną.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

GPMS swoim zasięgiem obejmuje następujące obszary: bezdomność i zagrożenie eksmisjami, pieczę zastępczą, niepełnosprawność, wsparcie seniorów, uzależnienia, kryzys, przemoc, integrację imigrantów. Do jego budowania i wdrażania zostały zaangażowane wydziały i instytucje partnerskie. Koordynatorem prac był Wydział Rozwoju Społecznego Urzędu Miejskiego w Gdańsku.

Program określa cel główny oraz trzy cele szczegółowe. Cel główny programu to: zintegrowanie rozwiązań obszaru polityki mieszkaniowej z rozwiązaniami obszaru pomocy i integracji społecznej w kierunku deinstytucjonalizacji i indywidualizacji wsparcia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Cele szczegółowe dotyczą: zwiększenia dostępności do lokali mieszkalnych w ramach realizacji programu, zapewnienia wysokiej jakości wsparcia dla uczestników programu, organizacji i doskonalenia systemu łączącego pomoc mieszkaniową z adekwatnym wsparciem, uwzględniającego kierunek deinstytucjonalizacji i indywidualizacji usług. Realizacja programu opiera się na dwóch wdrożonych modelach: mieszkań wspomaganych i mieszkań ze wsparciem, przyjętych do realizacji zarządzeniem Prezydenta Miasta Gdańska (nr 700/2017, zmienionym zarządzeniem 209/18).

Główną potrzebą, na którą odpowiadają modele jest zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych oraz integracja społeczna osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem poprzez ich włączenie społeczne z wykorzystaniem zasobów lokalnej społeczności. Ważne w tym jest, aby unikać zjawiska skupiania beneficjentów na wąskim obszarze i dbać o równomierne rozmieszczenie mieszkań wspomaganych i mieszkań ze wsparciem na terenie całego miasta.

Opisywane modele opierają się na zasobach mieszkaniowych gminy, prywatnym zasobie mieszkaniowym oraz na zasobach i usługach systemu pomocy i integracji społecznej. Zakładają one trwałe zintegrowanie polityki mieszkaniowej z polityką społeczną miasta. Lokalami funkcjonującymi w modelu mieszkań wspomaganych (przekazywanymi przez miasto w użyczenie lub najmowanymi na wolnym rynku) zarządzają podmioty z obszaru pomocy i integracji społecznej (MOPR, organizacje), które udostępniają je uczestnikom. Lokalami funkcjonującymi w modelu mieszkań ze wsparciem (pomieszczenia tymczasowe, lokale socjalne, mieszkania komunalne) zarządzają podmioty z obszaru gospodarki lokalowej (WGK, GN, GIS). Umowa najmu z uczestnikiem, na jego wniosek, zawierana jest na czas określony na podstawie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁴⁵.

Mieszkania wspomagane usytuowane są w obszarze pomocy i integracji społecznej czego konsekwencją jest to, że mogą funkcjonować w oparciu o przepisy ustaw o: pomocy społecznej⁴⁶ wraz z rozporządzeniem o mieszkaniach chronionych⁴⁷, wspieraniu rodziny i systemie pieczy

⁴⁵ Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, Dz.U. 2001 nr 71 poz. 733 z późn. zm.

⁴⁶ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.

⁴⁷ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie mieszkań chronionych, Dz.U. 2018 poz. 822

zastępczej⁴⁸, rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych⁴⁹, wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”⁵⁰, ochronie zdrowia psychicznego⁵¹, przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁵², przeciwdziałaniu narkomanii⁵³, wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁵⁴. W przypadku mieszkań ze wsparciem, na podstawie ww. ustaw, wsparcie udzielane jest przez organizacje pozarządowe lub MOPR.

W mieszkaniach wspomaganych osoby i rodziny umieszczane są na podstawie decyzji przyznającej świadczenie niepieniężne lub umowy cywilnoprawnej dotyczącej korzystania z usługi społecznej w postaci mieszkania wspomagane. Nie jest to umowa najmu mieszkania, z którą mamy do czynienia w przypadku lokali mieszkalnych, socjalnych czy tymczasowych pomieszczeń, które działają w oparciu o ustawę o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Osoby i rodziny korzystające z mieszkań wspomaganych nie mają więc możliwości otrzymania dodatku mieszkaniowego, energetycznego itp. Mogą natomiast korzystać ze świadczeń z pomocy społecznej i świadczeń na pomoc mieszkaniową w ramach procesu usamodzielnienia.

Mieszkania wspomagane dzielą się zasadniczo na dwie kategorie: mieszkania wspomagane krótkoterminowe (do sześciu miesięcy) oraz mieszkania wspomagane długoterminowe (powyżej sześciu miesięcy), zaś osoby korzystające z mieszkań wspomaganych mogą korzystać ze wszystkich dostępnych świadczeń pomocowych związanych z utrzymaniem mieszkania na standardowych zasadach. Szczególną formą mieszkań wspomaganych są mieszkania chronione, które mogą być zarówno krótko jak i długoterminowe. Zakres i rodzaj wspomagania świadczonego w mieszkaniach chronionych określa rozporządzenie w sprawie mieszkań chronionych⁵⁵.

Pobyt w mieszkaniu wspomagany jest odpłatny. Szczegółowe zasady odpłatności zostały określone w uchwale nr XXXI/869/16 Rady Miasta Gdańska z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych i zawierania umów cywilnoprawnych w pozostałych formach mieszkań wspomaganych w Gdańsku.

Do udziału w obu modelach rekomendują pracownicy socjalni MOPR lub organizacje pozarządowe. Z modeli mogą korzystać osoby o dostatecznej kondycji psychofizycznej pozwalającej na funkcjonowanie w mieszkaniu wspomagany lub ze wsparciem oraz zdolnych do korzystania z różnych form wsparcia i usług społecznych. Możliwy jest także udział osób niemających zdolności do czynności prawnych. Priorytetowo kwalifikowane do modeli są osoby i rodziny, które uczestniczyły w różnych projektach społecznych. Kwalifikację do mieszkań wspomaganych i do mieszkań ze wsparciem prowadzi zespoły powołane w tym celu.

Celem wspomagania i wsparcia jest wykorzystanie przez uczestników modeli możliwości poprawy swojej sytuacji społeczno-zawodowej. Rodzaj oraz zakres usług świadczonych w mieszk-

⁴⁸ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Dz.U. 2011 nr 149 poz. 887 z późn. zm.

⁴⁹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz.U. 1997 nr 123 poz. 776 z późn. zm.

⁵⁰ Ustawa z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, Dz.U. 2016 poz. 1860 z późn. zm.

⁵¹ Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, Dz.U. 1994 nr 111 poz. 535 z późn. zm.

⁵² Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Dz.U. 2005 nr 180 poz. 1493 z późn. zm.

⁵³ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, Dz.U. 2005 nr 179 poz. 1485 z późn. zm.

⁵⁴ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, Dz.U. 1982 nr 35 poz. 230 z późn. zm.

⁵⁵ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie mieszkań chronionych, Dz.U. 2018 poz. 822



kaniach wspomaganych i ze wsparciem jest dostosowany do indywidualnych potrzeb mieszkańców, z uwzględnieniem zapisów zawartych w kontrakcie, a w przypadku mieszkań chronionych – w indywidualnym programie usamodzielnienia lub wspomagania danej osoby. Wspólnymi usługami świadczonymi w obu modelach jest praca socjalna skierowana na wzmacnianie lub odzyskiwanie zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie oraz poradnictwo specjalistyczne, w szczególności psychologiczne i prawne oraz doradztwo zawodowe. Ponadto w mieszkaniu wspomaganiem realizowane są:

- ❑ usługi opiekuńcze obejmujące pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz zapewnienie kontaktów z otoczeniem;
- ❑ usługi asystenckie umożliwiające wspieranie osób w wykonywaniu podstawowych czynności dnia codziennego, niezbędnych do aktywnego funkcjonowania społecznego, zawodowego oraz edukacyjnego;
- ❑ usługi wzmacniające aktywność osoby w mieszkaniu (treningi: umiejętności praktycznych, higieny, finansowy, zarządzania mieszkaniem, w tym zarządzania zużyciem mediów, kulinarny, umiejętności spędzania czasu wolnego, interpersonalny, podejmowania decyzji, umiejętności społecznych, a także rozwijanie umiejętności integracji ze społecznością lokalną i pomoc w załatwianiu spraw urzędowych).

Natomiast w mieszkaniach ze wsparciem mieszkańcy korzystają z:

- ❑ usług asystenckich wspierających w wykonywaniu podstawowych czynności dnia codziennego, niezbędnych do aktywnego funkcjonowania społecznego, zawodowego oraz edukacyjnego;
- ❑ animacji życia lokalnego – działań ożywiających społeczność lokalną i aktywizujących mieszkańców, stymulujących do działania ludzi, grupy i całą społeczność oraz inicjujących i wspierających oddolne inicjatywy.

Przykładem projektu realizującego założenia modelu mieszkań ze wsparciem jest projekt domu ekologicznego ze wsparciem Dolne Młyny. Główną potrzebą, na którą odpowiada koncepcja domu ekologicznego ze wsparciem jest zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych oraz integracja społeczna osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez ich włączenie społeczne z wykorzystaniem zasobów lokalnej społeczności, jednocześnie unikając zjawiska „silo-sowania” tej grupy na wąskim obszarze. W tym celu wykorzystana została technologia ekologicznego domu, który zapewnia zachowanie równowagi ze środowiskiem naturalnym poprzez optymalizację kosztów eksploatacyjnych z jednej strony i zapewnienie wysokiej jakości warunków życia w 25 nowoczesnych mieszkaniach z drugiej. Mieszkania zostały przygotowane w standardzie pod klucz, wielkością i rozkładem zostały dopasowane do potrzeb osób samotnych, małych rodzin i rodzin wielodzietnych (od 25 do 68 m², od kawalerek po trzypokojowe mieszkania). Mieszkania stanowią własność miasta i są wynajmowane jako mieszkania komunalne.

Kierunkami wyznaczającymi sposób działania w realizacji koncepcji są:

- ❑ deinstytucjonalizacja rozumiana jako prymat utrzymania osób i rodzin wymagających wsparcia i pomocy w funkcjonowaniu w mieszkaniach przy współudziale środowiska lokalnego w organizacji pomocy w instytucjach;
- ❑ indywidualizacja oferty mieszkania i wsparcia stosownie do potrzeb i możliwości osób i rodzin objętych działaniami (asystentura, animacja);
- ❑ unikanie zagrożenia tzw. gettyzacją poprzez dbanie o to, aby nadmiernie nie koncentrować oferty w jednej przestrzeni;
- ❑ możliwość zmiany umowy najmu lokalu na czas określony w standardową umowę najmu lokalu komunalnego;
- ❑ stopniowe wycofywanie wsparcia;
- ❑ możliwość replikowania projektu w innych lokalizacjach w mieście;

- ❑ wykorzystanie planowania przestrzeni i architektury jako narzędzi do tworzenia warunków do integracji społecznej oraz przeciwdziałania atomizacji społecznej i stygmatyzacji;
- ❑ utrzymanie w środowisku lokalnym wysokiego odsetka osób niezagrożonych wykluczeniem społecznym;
- ❑ zastosowanie w wyposażeniu domu atrakcji indywidualnych podnoszących standard zarówno dla mieszkańców objętych wsparciem, jak i dla mieszkańców pozostałych mieszkań komunalnych (atrakcją mogą być niskie koszty za media);
- ❑ wprowadzenie atrakcji społecznych na poziomie sąsiedztwa, np. wspólna przestrzeń rekreacyjna.

Wśród 26 osób/rodzin beneficjentów wyłonionych do projektu w procesie kwalifikacji przez powołany w tym celu zespół, było 9 środowisk (osób samotnych i rodzin) z problemem bezdomności – łącznie 17 osób, w tym 8 dzieci.

Beneficjenci zawarli kontrakty (MOPR, Gdańskie Nieruchomości, organizacje zapewniające wsparcie), a na ich podstawie czasową (dwuletnią) umowę najmu. Otrzymują oni wsparcie oraz ponoszą opłaty z tytułu najmu mieszkań w następujący sposób:

- ❑ I etap: adaptacja – umowa obowiązująca przez pierwsze 2 lata – praca koncentruje się na wzmocnieniu lub nabyciu prawidłowych umiejętności prowadzenia gospodarstwa domowego, czynsz w wysokości 4,00 zł/m²;
- ❑ II etap: integracja – umowa obowiązująca od 2 do 4 roku – kontynuacja prac z okresu adaptacji oraz wspieranie aktywności mieszkańców w lokalnej społeczności, czynsz w wysokości 6,00 zł/m²;
- ❑ III etap: liderowanie – umowa obowiązująca od 4 do 6 roku – wyłonienie liderów, którzy mają potencjał do przejęcia animacyjnych zadań organizacji pozarządowej zapewniającej wsparcie i praca z tymi liderami, czynsz w wysokości 8,00 zł/m²;
- ❑ IV etap: inkubacja – umowa obowiązująca od 6 do 8 roku – przygotowanie beneficjentów do wypracowania formuły prowadzenia części wspólnej budynku bez udziału organizacji wspierającej, wycofywanie indywidualnego wsparcia, czynsz w wysokości 10,20 zł/m² lub 9,60 zł/m² dla lokali usytuowanych na parterze;
- ❑ V etap: samodzielność – po 8 latach trwania projektu umowa najmu będzie przekształcona w umowę na podstawie ogólnie obowiązujących przepisów pod warunkiem uzyskania pozytywnej opinii zespołu sterującego projektem. Beneficjenci powinni być gotowi do samodzielnego prowadzenia podmiotu odpowiedzialnego za zarządzanie przestrzenią wspólną (organizacja pozarządowa, podmiot ekonomii społecznej itp.)

Zmniejszone stawki czynszu powodują konieczność dopłat ze strony gminy, jednak obciążenie to będzie sukcesywnie maleć. Realizacja projektu opiera się na współpracy jednostek, które wykonując przyporządkowane im zadania, działają w ramach posiadanych kompetencji i zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Osiągnięte rezultaty GPMS:

- ❑ wdrożone dwa modele: mieszkań wspomaganych i mieszkań ze wsparciem. W 47 mieszkaniach wspomaganych funkcjonujących w ramach 8 projektów i 2 hostelach w 2018 roku objęto pomocą łącznie 225 osób; w 114 mieszkaniach ze wsparciem funkcjonujących w ramach 8 projektów (w tym 48 pomieszczeń tymczasowych – Centrum Treningu Umiejętności Społecznych) w 2018 roku objęto pomocą 161 osób; sukcesywnie zwiększamy zasób mieszkaniowy przeznaczony na cele programu;



- ☐ wprowadzone zmiany do uchwały o gospodarowaniu mieszkaniowym zasobem gminy dotyczące udostępnienia lokali dla beneficjentów programu oraz w zakresie kryterium finansowego dostępu do mieszkań komunalnych dla beneficjentów programu; dostosowano także istniejące projekty do wymagań modelu mieszkań wspomaganych oraz modelu mieszkań ze wsparciem, opracowano i wdrożono dwa nowe projekty;
- ☐ opracowane zasady przepływu informacji i ustalony zakres prowadzonej bazy mieszkań funkcjonujących w ramach programu, która umożliwi sprawniejsze zarządzanie programem i zachowanie równowagi pomiędzy modelem mieszkań wspomaganych i modelem mieszkań ze wsparciem, a w przyszłości dodatkowo mieszkań docelowych dla absolwentów programu;
- ☐ przeprowadzenie zewnętrznej, eksperckiej ewaluacji programu, która potwierdziła zasadność przyjętego kierunku prac oraz jego innowacyjny charakter;
- ☐ wdrażane kolejne plany inwestycyjne na cele programu na bazie osiągniętych rezultatów potwierdzonych szczegółową ekspertyzą.

Osiągnięte rezultaty projektu domu ekologicznego ze wsparciem Dolne Młyny:

- ☐ przyjazny dla środowiska i mieszkańców energooszczędny dom z 25 mieszkaniami i częścią wspólną oraz zagospodarowaniem terenu;
- ☐ minimalizacja problemu zadłużeń z tytułu opłat za mieszkanie – nie ma długotrwałych zadłużeń powyżej trzech miesięcy u beneficjentów projektu;
- ☐ dobre funkcjonowanie społeczne mieszkańców – większość osób pracuje, zmniejszając się zakres wsparcia finansowego ze strony pomocy społecznej;
- ☐ opracowanie ekspertyzy w zakresie wyliczeń kosztów funkcjonowania domu ekologicznego ze wsparciem Dolne Młyny w stosunku do kosztów w systemie wsparcia instytucjonalnego – wyliczenie tak zwanych kosztów zaniechania oraz kosztów oszczędności związanych z eksploatacją budynku.

Analiza kosztów przeprowadzona w ramach ww. ekspertyzy została przeprowadzona na różnych poziomach szczegółowości i dotyczyła ponoszonych przez gdański samorząd wydatków związanych z kosztami po stronie systemu pomocy społecznej oraz systemu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy. Analiza dotyczy następujących kosztów, które zostały poniesione, są planowane do poniesienia lub zostałyby poniesione na rzecz beneficjentów projektu:

- ☐ jakie koszty były ponoszone przez system pomocy społecznej na rzecz beneficjentów przed ich wejściem do projektu;
- ☐ jakie koszty były ponoszone przez system pomocy społecznej na rzecz beneficjentów w trakcie uczestniczenia w projekcie;
- ☐ jakie koszty na rzecz projektu ponoszą Gdańskie Nieruchomości;
- ☐ jakie koszty byłyby ponoszone przez system pomocy społecznej na rzecz beneficjentów, gdyby nie było projektu i beneficjenci korzystaliby ze wsparcia instytucjonalnego.

W poniższej tabeli przedstawiono wybraną część analizy kosztów odnoszącą się do osób bezdomnych na tle podsumowania wszystkich 26 środowisk objętych projektem. Osoby, dla których dominującym powodem rekomendacji do udziału w projekcie była bezdomność (9 środowisk – łącznie 17 osób, w tym 8 dzieci), trafiły do projektu z:

- ☐ 1 osoba z pomieszczenia tymczasowego w Centrum Treningu Umiejętności Społecznych,
- ☐ 6 osób/rodzin, które wcześniej przebywały w placówkach dla osób bezdomnych, z mieszkań wspomaganych, chronionych,
- ☐ 1 osoba z miejsca niemieszkalnego,
- ☐ 1 osoba z placówki dla osób bezdomnych (wcześniejszy pobyt w zakładzie karnym).

Tabela 6. Analiza kosztów świadczenia pomocy osobom doświadczającym bezdomności

Rodzaje kosztów	Osoby bezdomne (9 środowisk)	Wszyscy uczestnicy (26 środowisk)
Świadczenia pieniężne wypłacone w ciągu 12 miesięcy przed skierowaniem do projektu	9.926,82 zł	44.110,17 zł
Koszty pobytu w placówce lub w mieszkaniu wspomagany poniesione w ciągu 12 miesięcy przed skierowaniem do projektu	139.060,00 zł	370.124,00 zł
Łączne koszty korzystania ze wsparcia w ciągu 12 miesięcy przed skierowaniem do projektu	148.986,82 zł	414.234,17 zł
Roczny koszt wsparcia osób/rodzin w projekcie	62.307,00 zł	180.000,00 zł
Świadczenia pieniężne otrzymane w ciągu 6 miesięcy w trakcie funkcjonowania w projekcie	6.573,10 zł	25.723,90 zł
Łącznie roczny koszt wsparcia osób/rodzin w projekcie i świadczenia pieniężne otrzymane w ciągu 6 miesięcy w trakcie funkcjonowania w projekcie	68.880,10 zł	205.723,90 zł
Szacunkowe roczne koszty pobytu w placówce gdyby osoba/rodzina nie trafiła do projektu ⁵⁶	249.780,00 zł	1.085.377,00 zł

Z podsumowania ekspertyzy wynika, że, uwzględniając całościowo, w skali miasta, aspekt ekonomiczny projektu mieszkań ze wsparciem lub, alternatywnie, zabezpieczanie osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym lub wykluczonym społecznie usług instytucjonalnych w systemie pomocy społecznej, zdecydowanie mniejsze obciążenie finansowe generuje zapewnienie wsparcia na bazie mieszkań. Na przykładzie 26 środowisk beneficjentów projektu Dolne Młyny (osób samotnych i rodzin – łącznie 36 osób, w tym 19 dzieci) koszt zapewnienia wsparcia instytucjonalnego w skali roku wynosiłby 1.085.377,00 zł, co w przeliczeniu na jedno środowisko kosztowałoby miasto co roku 41.745,30 zł.

Rok przed wejściem beneficjentów do projektu koszt ich wsparcia wynosił 414.234,17 zł w skali roku. Osoby te do projektu trafiły z zarówno z placówek instytucjonalnych jak i mieszkań wspomaganych (mieszkania te stanowiły etap przejściowy dla osób, które w większości wcześniej przebywały w placówkach instytucjonalnych). Średnio na jedno środowisko kwota ta wynosiła 15.932,10 zł. Natomiast koszt utrzymania beneficjentów w pierwszym roku trwania projektu wynosił 396.737,10 zł (231.445,80 zł koszt systemu pomocy społecznej plus 165.291,30 zł dopłata do czynszu GN). Średnio na jedno środowisko jest to rocznie ok. 15.259,00 zł. Koszt ten będzie się zmniejszał z upływem czasu i w szóstym roku funkcjonowania projektu osiągnie wartość 231.446,00 zł (średnio na jedno środowisko rocznie 8.902,00 zł), aby po ośmiu latach planowanej realizacji osiągnąć wartość nakładów ze strony miasta na poziomie 0 zł.

Tak jak zakładano koszty zużycia ciepła w budynku przy ul. Dolne Młyny wybudowanym w technologii szkieletu drewnianego prefabrykowanego są faktycznie zdecydowanie niższe niż w porównywalnym budynku wybudowanym w technologii tradycyjnej (ul. Madalińskiego). Budynek wielorodzinny przy ul. Dolne Młyny zużył w przeliczeniu na 1 m² ok. 40% mniej ciepła w porównaniu z budynkiem przy ul. Madalińskiego.

⁵⁶ Koszt szacunkowy, wyliczony dla sytuacji, w której wszystkie osoby korzystałyby z placówek instytucjonalnych.



Dodatkowo istotnym jest w założeniach tego projektu nie tylko aspekt finansowy, ale również społeczny, związany z organizowaniem wsparcia dla osób i rodzin borykających się z różnymi problemami. Takie wartości, jak poszanowanie praw i godności osób, do których skierowane są usługi społeczne, budowanie systemu usług zapewniającego szanse rozwoju dla wszystkich, tworzenie warunków sprzyjających integracji społecznej czy tworzenie więzów wspólnoty lokalnej, także przemawiają za organizowaniem systemu wsparcia w oparciu o mieszkania ulokowane na terenie różnych dzielnic Gdańska. Rozwiązania takie jak zastosowane w projekcie Dolne Młyny dają zdecydowanie większą szansę na skuteczną inkluzję osób wykluczonych społecznie, silnie motywując je do aktywności i rzeczywistej zmiany postaw. Rekomendujemy zatem w oparciu o wnioski wynikające z niniejszej ekspertyzy powielanie rozwiązań zastosowanych w projekcie domu ekologicznego ze wsparciem Dolne Młyny.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Na całkowity koszt realizacji GPMS składają się wydatki zarówno majątkowe, jak i bieżące po stronie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy i po stronie wsparcia społecznego, pochodzące z budżetu miasta, organizacji pozarządowych i źródeł zewnętrznych oraz wpłaty wnoszone przez beneficjentów z tytułu odpłatności za pobyt w mieszkaniach ze wsparciem i odpłatności z tytułu najmu w mieszkaniach ze wsparciem. Szczegółowy zakres i relacje kosztów przedstawione są poniżej na przykładzie projektu domu ekologicznego ze wsparciem Dolne Młyny:

- ☐ wkład majątkowy miasta w postaci działki przeznaczonej na inwestycje;
- ☐ nakłady pracy zespołu projektowego opracowującego koncepcję, zespołu kwalifikującego i sterującego projektem;
- ☐ nakłady inwestycyjne poniesione na wybudowanie budynku przy ul. Dolne Młyny 4c w kwocie 7.025.922 zł brutto poniesione z budżetu Gdańska przy wsparciu Banku Gospodarstwa Krajowego poprzez kredyt;
- ☐ czynsze wnoszone przez mieszkańców – kwota rocznie 60.545 zł przy stawce czynszu 4 zł/m² i będą wzrastać;
- ☐ dopłata do czynszu wnoszona przez Gdańskie Nieruchomości w związku z preferencyjnymi stawkami czynszu – kwota 175.454 zł przy stawce czynszu 4 zł/m² i będą maleć;
- ☐ wsparcie (realizator wyłoniony w ramach otwartego konkursu ofert) kwota rocznie 180.000 zł;
- ☐ koszty udzielonego wsparcia ze strony pomocy społecznej (zasiłki, pomoc w naturze i usługach społecznych) – kwota rocznie ok. 50.000 zł i maleje.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Zidentyfikowane wyzwania to:

- ☐ poszukiwanie źródeł zewnętrznego finansowania inwestycji na cele programu i kosztów funkcjonowania nowych projektów;
- ☐ osiągnięcie założonego w programie wskaźnika dotyczącego liczby 50 lokali mieszkalnych z zasobów miasta przeznaczanych rocznie na cele GPMS;
- ☐ standaryzacja wspomagania i wsparcia na poziomie modeli i konkretnych projektów, w tym projektu domu ekologicznego ze wsparciem Dolne Młyny;
- ☐ koordynacja i monitorowanie programu, w tym wdrożenie bazy mieszkań, doprecyzowanie zasad kwalifikacji do mieszkań ze wsparciem;
- ☐ przeprowadzenie procesu oceny kontaktów mieszkańców Dolnych Młynów prowadzącego do podjęcia decyzji o zawarciu kolejnych umów z mieszkańcami.

SPOŁECZNA AGENCJA NAJMU W WARSZAWIE

Agnieszka Głusińska

Fundacja Habitat for Humanity Poland

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Brak mieszkania lub złe warunki mieszkaniowe są wciąż uznawane za jeden z najważniejszych problemów Polek i Polaków. Jak wynika z raportu „Mieszkalnictwo w Polsce”, przygotowanego przez Fundację Habitat for Humanity Poland, najgorzej sytuację oceniają mieszkańcy dużych miast. Im większe miasto, tym częściej wskazywano na problemy związane z warunkami mieszkaniowymi – dla mieszkańców metropolii kwestia ta jest ponad dwukrotnie istotniejsza niż dla mieszkańców małych miast. 15% respondentów wskazało trudności w usamodzielnieniu się, 15% ma problemy z regularnymi opłatami za mieszkanie⁵⁷.

Badania przeprowadzone na zlecenie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, wykazały, że w dniach 13-14 lutego 2019 r., na terenie województwa mazowieckiego przebywało łącznie 4.278 osób bezdomnych⁵⁸, z czego liczba osób bezdomnych, z którymi przeprowadzono wywiady na terenie m.st. Warszawy wyniosła 2.459 osób (w statystykach nie uwzględniono osób, które pomieszkują „kątem” u rodziny lub znajomych, wynajmują mieszkania na wolnym rynku, przebywają w placówkach resocjalizacyjnych czy też mieszkaniach treningowych itp.) Biorąc pod uwagę obszary, w których osoby uczestniczące w badaniu oczekiwałyby wsparcia, najczęściej wskazywano potrzeby mieszkaniowe (45%⁵⁹). W przeprowadzanych w UE badaniach Eurostat dotyczących warunków mieszkaniowych, Polska pozostaje na ostatnim miejscu w statystykach UE pod względem liczby lokali na tysiąc mieszkańców (ostatnie miejsce na 28 krajów UE), przeludnienia (ponad 40% gospodarstw domowych, przedostatnie miejsce za Rumunią), złego stanu technicznego lokali (np. 70% zasobu mieszkaniowego wymaga termomodernizacji, 8% nie ma łazienki czy ustępu w lokalu)⁶⁰. Z cyklicznie prowadzonych badań Eurostatu wynika ponadto, że 15% społeczeństwa polskiego żyje w ubóstwie mieszkaniowym⁶¹. Dane te odpowiadają typologii bezdomności i zagrożenia wykluczeniem mieszkaniowym ETHOS⁶² (m.in. mieszkanie w substandardzie, przeludnieniu, niepewność tytułu prawnego do lokalu).

Dodatkowo, w kontekście głębokiego deficytu dostępnych cenowo lokali czynszowych na polskim rynku mieszkaniowym oraz faktu, iż dochody ok. 70% polskich gospodarstw domowych nie pozwalają im zaspokoić własnych potrzeb mieszkaniowych na zasadach rynkowych, potrzebne jest wdrażanie nowych rozwiązań i narzędzi, które zwiększyłyby zasób lokali czynszowych dostępnych dla osób i rodzin o niskich i średnich dochodach oraz osób o szczególnych

⁵⁷ Badanie „Problemy mieszkaniowe Polek i Polaków oraz ocena istniejących rozwiązań” przeprowadzone w dniach 18-19.01.2018 przez instytut badawczy IBRiS na próbie 1076 respondentów (CATI) <http://habitat.pl/publikacje/>

⁵⁸ *Ogólnopolskie badanie...*, op. cit.

⁵⁹ *Bezdomność w Warszawie. Raport z badania*; Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, marzec 2019, http://politykaspoleczna.um.warszawa.pl/sites/politykaspoleczna.um.warszawa.pl/files/artysty/zaalacznik_i/raport_badanie_liczby_osob_bezdomnych_0.pdf

⁶⁰ *Dane statystyczne dotyczące mieszkalnictwa*; Eurostat 2018, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Housing_statistics/pl#Jako.C5.9B.C4.87_mieszka.C5.84

⁶¹ <http://www.housingeurope.eu>

⁶² *Europejska typologia...*, op. cit.



potrzebach mieszkaniowych (osób wchodzących na rynek pracy, osób starszych, osób z niepełnosprawnością, rodzin niepełnych, coraz większej liczby cudzoziemców migrujących do naszego kraju, osób wychodzących z bezdomności, absolwentów pieczy zastępczej i placówek wychowawczych)⁶³.

Fundacja Habitat for Humanity Poland stara się odpowiedzieć na opisane powyżej problemy dotyczące bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego wdrażając w Polsce model społecznej agencji najmu (SAN, ang. *social rental agency*); dostarczając wsparcia mieszkaniowego, zatrudnieniowego oraz społecznego osobom, które z uwagi na wieloaspektowość swojego wykluczenia nie są w stanie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych w inny sposób. Uruchomienie agencji nastąpiło zimą 2017 roku w Warszawie i poprzedzone było pogłębionymi teoretycznymi analizami dotyczącymi możliwości upowszechniania tego modelu w kraju. Wyniki analiz podsumowane zostały w publikacji końcowej pt. „Społeczna agencja najmu dokument strategiczny”⁶⁴ pod redakcją Aliny Muzioł-Węclawowicz (2017). Warszawska agencja jest częścią międzynarodowego pilotażowego projektu badawczego „HomeLab – Integrated Housing and Labour Services in the Social Rental Enterprise Model”, realizowanego równocześnie w czterech krajach Grupy Wyszehradzkiej w latach 2017-2019. W ramach projektu, Fundacja Habitat for Humanity Poland nawiązała współpracę z władzami miasta stołecznego Warszawy. Dnia 22 listopada 2017 r. została podpisana umowa określająca warunki współpracy, której głównym celem jest „wsparcie integracji oraz spójności społecznej osób i rodzin zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poprzez poprawę dostępu do osiągalnych finansowo zasobów mieszkaniowych oraz stworzenie modelowego systemu mieszkań o charakterze wspomagającym”.

Odbiorcami warszawskiej SAN są migranci wewnątrzni, czyli osoby przyjeżdżające do Warszawy w poszukiwaniu poprawy warunków życia, samotne matki, często będące ofiarami przemocy domowej, osoby zamieszkujące lub opuszczające placówki całodobowe i centra interwencji kryzysowej, rodziny wielodzietne oraz migranci zewnątrzni, czyli cudzoziemcy i uchodźcy o uregulowanym statusie pobytowym, zwłaszcza na wczesnym etapie integracji społecznej.

Trzeba podkreślić, że opisane wyżej grupy osób, często nie spełniają kryterium uprawniającego do najmu lokalu z zasobu miejskiego (np. zbyt krótki czas zamieszkiwania, samotny rodzic w trakcie rozvodu czy cudzoziemska rodzina w oczekiwaniu na ostateczną decyzję pobytową). Jeśli jednak nawet już je spełnią, muszą przez okres oczekiwania na przydział (i remont) lokalu gdzieś zamieszkać, a także móc zapewnić godne warunki lokalowe dzieciom, np. żeby oddalić zagrożenie umieszczeniem ich w placówce pieczy zastępczej. Jednocześnie nie ulega wątpliwości, że osoby z grup docelowych społecznych agencji najmu, aby ustabilizować swoją trudną sytuację życiową, potrzebują właśnie przede wszystkim zapewnienia godnych warunków zamieszkania i uzyskania stabilności w tym podstawowym zakresie – i to w dłuższej perspektywie czasowej⁶⁵.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Społeczna agencja najmu (SAN) to instytucja *not-for-profit*, działająca z misją dobra społecznego, pośrednicząca w wynajmie mieszkań między właścicielami zasobów mieszkaniowych do

⁶³ A. Muzioł-Węclawowicz, *Społeczna Agencja Najmu. Dokument strategiczny*; Fundacja Habitat for Humanity Poland, Warszawa 2017, s. 9., opublikowana na: www.najemspoleczny.pl/biblioteka/

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ A. Głusińska, M. Tulipan, *Doświadczenia z działalności Społecznej Agencji Najmu w Warszawie*, w: *Mieszkalnictwo w Polsce. Przyszłość najmu społecznego*, red. A. Muzioł-Węclawowicz; Fundacja Habitat for Humanity Poland, Warszawa 2019, opublikowane na: <http://habitat.pl/publikacje/>

wynajęcia (prywatne, samorządowe lub państwowe) a potencjalnymi najemcami mieszkań, którzy nie są w stanie udźwignąć kosztów wynajmu na zasadach rynkowych. Agencja gwarantuje sprawny proces wynajmu i najmu mieszkań oraz bierze na siebie ryzyko strat finansowych w sytuacji, gdy w danym mieszkaniu nie uda jej się umieścić podnajemcy lub gdy podnajemca będzie zalegał z opłatą czynszu. Oprócz tego agencja świadczy podnajemcom usługi wspierające – pomoc i opiekę socjalną oraz zawodową. Warszawska SAN została formalnie umieszczona jako projekt w strukturach fundacji Habitat – nie nadano jej oddzielnej osobowości prawnej. Działania warszawskiej agencji są obsługiwane i koordynowane przez kilkusobowy zespół: kierowniczką projektu, trójką specjalistów ds. najmu, rzecznik, specjalista ds. technicznych oraz specjalista ds. finansów i rozliczeń. Dodatkowo pracę agencji wspierają inne działy Habitat Poland – komunikacja, fundraising i sklep charytatywny Habitat Restore, który, w zależności od aktualnych możliwości, zasila mieszkania w meble i sprzęty oraz w materiały wykończeniowe. Z uwagi na fakt, że pilotaże modelu SAN, realizowane w ramach projektu „HomeLab”, mają charakter projektu badawczego poddanego dokładnej ewaluacji i drobiazgowemu monitoringowi działań, do projektu zatrudniona została także ewaluatorka zewnętrzna, która w regularnym trybie składa raporty monitorujące do lidera projektu, Metropolitan Research Institute w Budapeszcie. Osoby zainteresowane dokładnym prześledzeniem procesu tworzenia się warszawskiej SAN, zmianami wprowadzonymi we wdrażanym modelu w porównaniu z modelem planowanym oraz ich potencjalnym wpływem na zakładane rezultaty, mogą zapoznać się elektroniczną wersją raportu przygotowanego przez ewaluatorkę zewnętrzną na zlecenie Habitat Poland⁶⁶.

Specjaliści do spraw najmu odgrywają kluczową rolę w procesie wspierania uczestników. Jest to nowy, interdyscyplinarny zestaw kompetencji na polskim rynku, łączący zakres obowiązków i umiejętności pracownika socjalnego oraz zarządcy najmu (wypracowanie zakresu działań takiego specjalisty stanowi jeden z elementów pilotażu). Specjaliści do spraw najmu mają za zadanie świadczyć zindywidualizowany – dostosowany do potrzeb, możliwości i oczekiwań klienta – pakiet usług w trzech obszarach: mieszkaniowym, zatrudnieniowym i społecznym. Czynią to bezpośrednio, jeśli posiadają odpowiednie kompetencje, lub pośrednio, kierując swojego podopiecznego do odpowiednich instytucji, usługodawców lub organizacji partnerskich. Świadczenie usługi wspomagającej, w zakresie i częstotliwości dopasowanej do indywidualnych potrzeb, jest głównym elementem współpracy SAN z podnajemcami. Zostają oni zobowiązani do współpracy z agencją w zakresie tych usług. Punktem wyjścia w pracy z klientem – oprócz podpisania umowy podnajmu mieszkania – jest stworzenie indywidualnego planu działania. W dokumentach tych są zapisane zarówno warunki i zasady najmu mieszkania, obowiązki podnajemcy, jak też zakres merytoryczny usług wspomagających, tryb ich sprawowania i kompetencje przedstawicieli agencji. Standardy wypracowane przez warszawską SAN przewidują minimalnie jeden kontakt pracownika z klientem na miesiąc, umożliwiające trwałe budowanie relacji i możliwość reagowania na sytuacje wymagające interwencji. Specjalista ds. najmu jest także odpowiedzialny za pozyskiwanie mieszkań, negocjowanie czynszów i warunków umów z właścicielem mieszkania oraz stały z nim kontakt. W przyszłości planowane jest zatrudnienie profesjonalnego agenta nieruchomości, który uzupełniłby kompetencje obecnego zespołu, szczególnie, że kluczowym zadaniem jest pozyskiwanie większej liczby dostępnych czynszowo mieszkań z rynku prywatnego.

Obecnie (stan na maj 2019 roku) pula mieszkań zarządzanych przez Społeczną Agencję Najmu w Warszawie obejmuje 30 lokali: 14 miejskich (pozyskanych od m.st. Warszawy) i 16 prywatnych. Miasto udostępniło lokale z zasobu własnego na mocy umowy o współpracy zawartej

⁶⁶ J. Wygnańska, *Komu i jak pomaga Społeczna Agencja Najmu? Charakterystyka grupy docelowej i oferty na podstawie pierwszych doświadczeń Agencji w ramach HomeLab Warsaw Habitat for Humanity Poland*; Fundacja Habitat for Humanity Poland, Warszawa 2019, opublikowane na: <http://habitat.pl/spoleczna-agencja-najmu/>



z Fundacją Habitat for Humanity Poland 22 listopada 2017 r. Ze względu na konieczność przeprowadzenia wszystkich niezbędnych formalności związanych z nową formą współpracy z organizacją pozarządową oraz potrzebą wyremontowania wszystkich mieszkań, rzeczywiste udostępnienie lokali uczestnikom nastąpiło niemal rok później – wiosną 2018 roku, a ostatni odbiór techniczny mieszkań i przekazanie go uczestnicze – zimą 2019 roku. Cały proces przekazania na potrzeby projektu lokali mieszkalnych będących w dyspozycji warszawskiego samorządu, ale niewchodzących w skład zasobu lokali komunalnych (będących mieniem Skarbu Państwa zarządzanym przez miasto), jest dobrą praktyką wypracowaną wspólnie przez miasto i fundację. Jej wdrożenie było możliwe dzięki skutecznej współpracy i zaangażowaniu obu stron, zwłaszcza zespołu Biura Polityki Lokalowej, który wierząc w celowość działań SAN oraz możliwość przywrócenia do właściwej funkcji pustych lokali, wypracował nową procedurę i skoordynował skomplikowany formalnie proces.

W procesie pozyskiwania mieszkań z rynku prywatnego zespół stosował mieszaną strategię społeczno-ekonomiczną. Z jednej strony odwoływano się do wrażliwości społecznej i empatii, z drugiej – oferowano wymierne korzyści płynące z zawiązania współpracy z SAN – gwarancję spłaty czynszu, nawet jeśli najemca nie wywiązuje się ze swoich zobowiązań lub gdy mieszkanie przejściowo pozostaje niewynajęte. Oferowano także możliwość nieoprocentowanej pożyczki na remont wraz ze zorganizowaniem zaplecza remontowo-budowlanego. Choć poszukiwania nie przyniosły rezultatów – znalezienia zakładanej (dużej) liczby mieszkań – to jednak zaowocowały pewnymi wnioskami. Wydaje się, że na tak wysoce konkurencyjnym rynku mieszkaniowym jak rynek warszawski, agencja ma szansę trafić ze swoją ofertą do właścicieli mieszkań potencjalnie trudnych do wynajęcia, co z kolei przynosi korzyść polegającą na uruchomieniu nieużywanych zasobów (tzw. pustostanów).

Dysponując zróżnicowanym cenowo zasobem mieszkaniowym, SAN może dokonywać przydziału zgodnego przede wszystkim z diagnozą potrzeb uczestników i podpisywać umowy z podnajemcami, kierując się ich możliwościami finansowymi. Mieszkania z puli lokali wynajętych przez agencję od samorządu są przeznaczane do zasiedlania przede wszystkim przez osoby wykluczone mieszkaniowo, społecznie, zawodowo, zdrowotnie, które ze względu na wieloaspektowość własnego wykluczenia i trudną sytuację finansową, nie mogą zamieszkać w droższych mieszkaniach prywatnych, ani w żaden inny sposób zapewnić sobie czy rodzinie godnych warunków mieszkaniowych.

Pozyskane mieszkania prywatne są podnajmowane lub użyczane uczestnikom (rodzinom) dotkniętym wykluczeniem mieszkaniowym, ale uzyskującym średnie dochody umożliwiające najem lokalu z zasobów SAN w usłudze najmu społecznego po nieco niższych niż komercyjne stawkach. Zestawienie wysokości czynszów oraz powierzchni w mieszkaniach miejskich i prywatnych jest przedstawiony w tabeli poniżej.

Tabela 7. Zestawienie wysokości czynszów oraz powierzchni w mieszkaniach miejskich i prywatnych

		Mieszkania miejskie	Mieszkania prywatne
Wysokość czynszu [zł]	najwyższa	780	1800
	najniższa	151	100
	średnia	383	1346
Powierzchnia [m ²]	najwyższa	71	64
	najniższa	18	16
	średnia	35	40

W kolejnej tabeli przedstawiono trzy rodzaje umów udostępniania lokali stosowane w SAN:

Tabela 8. Rodzaje umów udostępniania lokali podpisywane z SAN

Rodzaj umowy	Charakterystyka podstawowych warunków umowy
Umowa najmu między właścicielem mieszkania i uczestnikiem	☐ standardowa umowa najmu na czas określony ☐ agencja nie jest stroną ☐ agencja uczestniczyła w jej zawarciu (np. pomagając w nawiązaniu kontaktu, w negocjacjach lub udzielając pożyczki na wpłatę kaucji czy zakup sprzętu)
Umowa najmu między właścicielem i agencją wraz z umową podnajmu z uczestnikiem	☐ agencja jest najemcą mieszkania wynajmowanego od właściciela i następnie podnajmuje to mieszkanie uczestnikowi projektu ☐ wysokość czynszu jest ustalana między właścicielem i agencją oraz niezależnie między agencją i uczestnikiem ☐ agencja jest gwarantem spłaty czynszu i opłat eksploatacyjnych: pobiera je od lokatora i przekazuje je właścicielowi
Umowa najmu między właścicielem mieszkania i agencją oraz regulamin pobytu zawierany między agencją a uczestnikiem	☐ rodzaj umowy wypracowany przez agencję ☐ najmujący spełniają kryteria najmu z zasobów miejskich bez względu na standard mieszkania

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Istotą projektu jest utworzenie i przetestowanie w różnych warunkach prawno-instytucjonalnych modelu społecznej agencji najmu, przyczyniające się do zwiększenia dostępności mieszkań i podwyższenia standardów mieszkaniowych dla osób żyjących w trudnej sytuacji mieszkaniowej, gwarantując właścicielom regularne płatności czynszu i właściwe użytkowanie lokali, a najemcom priorytetowy dostęp do mieszkań o obniżonym czynszu oraz wsparcie opiekuńczo-edukacyjne.

Działania agencji są zatem szansą zarówno dla osób z niezaspokojoną potrzebą mieszkaniową, jak i dla potencjalnych wynajmujących: osób starszych, samotnych, niepełnosprawnych, będących często właścicielami nieruchomości zbyt dużych i drogiej w stosunku do ich możliwości finansowych, a także właścicieli mieszkających w innym kraju czy mieście. Osoby te mają lokale, których nie chcą sprzedać, a obawiają się wynająć. Nie posiadają w obszarze zarządzania najmem niezbędnej wiedzy czy umiejętności lub wygodne jest dla nich powierzenie najmu fachowcom. Zorientowana prospołecznie agencja najmu, która jest dla wynajmujących gwarantem uczciwego, standaryzowanego i monitorowanego najmu, może odegrać pozytywną rolę w przełamywaniu nieufności, uprzedzeń i obaw wyżej wymienionych grup właścicieli wobec najmu i najemców jako potencjalnego ryzyka i zagrożenia. Z perspektywy misji i zakładanych celów programowych SAN, optymalnym rozwiązaniem byłoby wsparcie wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem po stronie i wynajmujących, i najemców.

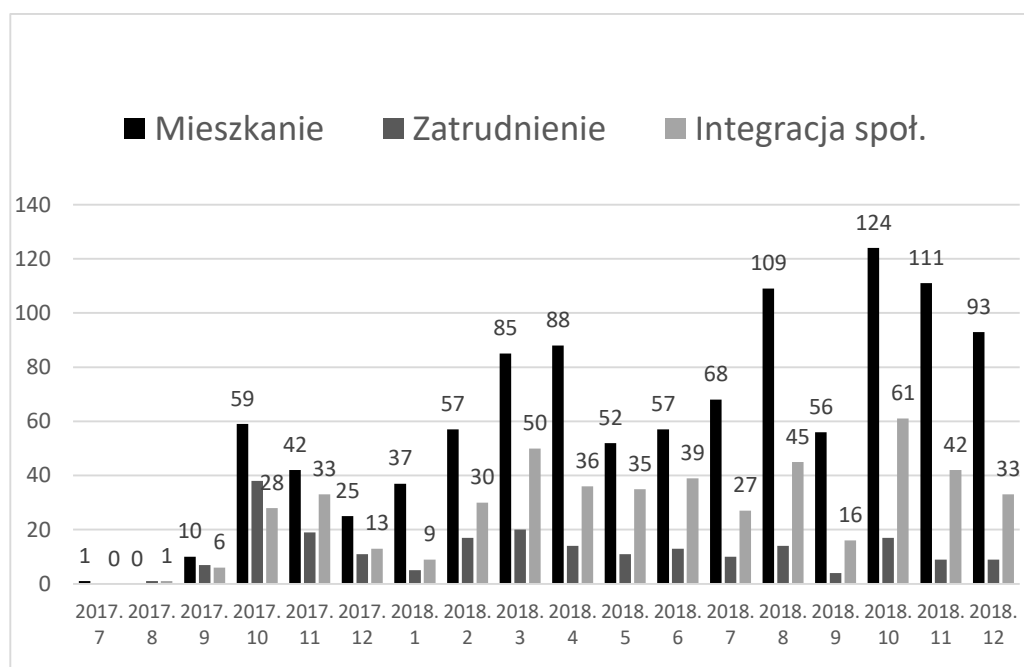
Obecnie (stan na maj 2019 roku) grupa beneficjentów działań Społecznej Agencji Najmu w Warszawie obejmuje 41 uczestników wraz z ich gospodarstwami domowymi. 14 uczestników zostało podnajemcami mieszkań miejskich, 16 mieszka w lokalach prywatnych (w tym w 10 Habitat Poland jest stroną najmu), jedna osoba wynajmuje pokój bez umowy i nie chce tej sytuacji zmieniać, 4 osoby/rodziny przeprowadziły się w trakcie trwania projektu do mieszkań komunalnych, 2 osoby przechodzą leczenie na terapii uzależnień i czekają na możliwość powrotu



do lokali uruchomionych w ramach projektu HomeLab. Specjaliści ds. najmu prowadzą ciągłe działania mające na celu wspieranie uczestników w trzech obszarach: mieszkaniowym, zatrudnieniowym oraz społecznym. Liczba podejmowanych interwencji jest uzależniona od sytuacji uczestnika i dostosowywana do jego potrzeb. Są osoby, które oprócz uzyskania możliwości podnajmu lokalu, nie potrzebują żadnego innego wsparcia, ale są też beneficjenci, którzy wymagają bardziej intensywnego i częstszego kontaktu ze specjalistami, którzy udzielają pomocy w takich sprawach jak:

- ☐ możliwość uzyskania lub bezpośrednia pomoc w uzyskaniu dodatkowych świadczeń (dodatki mieszkaniowe, energetyczne, zasiłki celowe),
- ☐ pomoc w drobnych naprawach,
- ☐ oferowanie praktycznej wiedzy o oszczędzaniu wody, energii i ciepła w gospodarstwie domowym,
- ☐ pomoc w pisaniu i wysyłaniu CV oraz listu motywacyjnego,
- ☐ możliwości oddłużenia (odpracowania lub restrukturyzacji powstałych zadłużeń).

Liczbę podejmowanych interwencji z podziałem na rodzaje usług i miesiące zamieszczono na poniższym wykresie.



Rys. 1. Liczba interwencji podejmowanych przez specjalistów do spraw najmu

Źródło: Metropolitan Research Institute

Założono, że po dwóch latach zindywidualizowanego i zintegrowanego wsparcia, poprawi się sytuacja na rynku pracy oraz umiejętność utrzymywania się w mieszkaniu osób korzystających z pomocy SAN. Tym samym doprowadzi to do usamodzielnienia finansowego i funkcjonalnego beneficjentów, co pozwoli na utrzymywanie się w mieszkaniu po zakończeniu interwencji agencji. Założono także możliwość płynnego uzyskania tytułu do lokalu komunalnego z zasobów miejskich na zasadach ogólnych⁶⁷.

⁶⁷ Ibid.

Trzeba zaznaczyć, że właściwa ewaluacja modelu ma być dokonana we wrześniu 2019 roku (po zakończeniu wszystkich pilotaży w projekcie HomeLab) i opierać się na szczegółowych danych opisujących zmiany w sytuacji uczestników z grupy mieszkaniowej i kontrolnej. Zostanie wtedy wykazane czy usługi oferowane w ramach pilotażu rzeczywiście skuteczniej (lub nie) pomagają najemcom polepszyć swoją trudną sytuację życiową i jak głęboka może to być poprawa.

Dla rozpowszechnienia wypracowanej na przykładzie projektu HomeLab dobrej praktyki, Fundacja Habitat for Humanity Poland prowadzi rozległe działania rzecznicze tak na szczeblu krajowym, jak i międzynarodowym, uczestnicząc w seminariach, konferencjach, wypowiadając się w radio i telewizji, przygotowując rekomendacje w konsultacjach społecznych oraz zapoznając z inicjatywami odpowiedzialnych za ten obszar ministrów. W wyniku dotychczasowej pracy upowszechniającej model SAN, udało się np. zachęcić Ministerstwo Rozwoju do rozpisania konkursu na tworzenie społecznych agencji najmu w strukturach samorządowych. W 2018 roku przeznaczono na ten cel 15 mln zł. Powstały także liczne materiały prasowe, filmy i audycje, które przynoszą stopniowe upowszechnienie oferty SAN pośród właścicieli lokali, potencjalnych najemców oraz organizacji pozarządowych (w perspektywie usamodzielniania ich podopiecznych, opuszczających instytucjonalne formy wsparcia).

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Projekt jest finansowany ze środków europejskiego Programu na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI)⁶⁸, który ma za zadanie propagować wysokiej jakości i trwale miejsca pracy, zapewnić adekwatną i godziwą ochronę socjalną oraz przyczynić się do zwalczania wykluczenia społecznego i ubóstwa (grant nr VS/2016/0247). Całość dotacji to 320 tys. euro, z czego 20% wymaganego wkładu własnego. Środki te są przeznaczone na zatrudnienie pracowników (kadra podstawowa), ewaluację zewnętrzną, obsługę prawną, finansową i administracyjną, organizację warsztatów promujących model SAN i wymianę doświadczeń między pilotażami oraz zakup niezbędnych sprzętów. Środki zewnętrzne Fundacja Habitat for Humanity Poland uzupełnia z własnych zasobów finansowych, z uwagi na innowacyjność projektu.

Warto wspomnieć, że lokale miejskie przeznaczone do realizacji projektu wymagały generalnego remontu. Wszystkie remonty wykonała fundacja Habitat, w połowie na własny koszt, zapewniając godny standard wykończenia lokali, a także ich wyposażenie w meble i sprzęt AGD. Chcąc osiągnąć ten cel, fundacja zaangażowała ponad 100 wolontariuszy, którzy włączyli się w prace remontowe lub *pro bono* świadczyli dziesiątki godzin usług specjalistycznych (prawnych i architektonicznych). Zgodnie z praktykowaną w fundacji Habitat zasadą włączania w prace samych beneficjentów pomocy, także i w tym wypadku, w miarę możliwości, uczestniczyli oni w przygotowaniu lokali do użytku. Średni koszt przystosowania jednego mieszkania do podnajmu wyniósł 22.575 zł, w tym 19.200 zł na prace remontowo-budowlane i 3.375 zł na wyposażenie lokalu.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Ze względu na charakter podejmowanych działań, funkcjonowanie społecznych agencji najmu jest obciążone różnymi czynnikami ryzyka. Agencja jako strona umowy najmu jest zobowiązana do regularnego opłacania czynszu, bez względu na sytuację zatrudnieniową i materialną swoich klientów. Jeśli lokator spóźni się ze swoim czynszem dla SAN, powstaje zagrożenie, że czynsz dla właściciela będzie musiał być finansowany przez jakiś czas z innych źródeł, co automatycznie generuje wydatki po stronie agencji. To ryzyko może być i jest mitygowane poprzez uważny

⁶⁸ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=pl&catId=1081>



proces weryfikacji i naboru lokatorów. Zawieranie z nimi szczegółowych umów, zakładających możliwość większej niż to się standardowo praktykuje, ingerencji agencji w bieżące funkcjonowanie podnajemcy oraz tam, gdzie wydaje się to niezbędne, edukowanie najemcy w obszarze planowania wydatków również znacznie obniżają wspomniane ryzyko.

Innym ważnym elementem oceny działania agencji jest ich wpływ na poprawę sytuacji życiowej odbiorców ich działań. W wypadku SAN w Warszawie – z uwagi na znacznie krótszy niż zakładany, dwuletni czas świadczenia zintegrowanych usług (opóźnienia w przekazaniu lokali) – trudno oszacować, w jak dużym stopniu jej działania i wsparcie mogą wpłynąć na proces stabilizowania się sytuacji beneficjentów, a tym samym osiągnięcie trwałych rezultatów i zakładanej poprawy jakości życia. Do tego przyczynia się także kolejne ograniczenie warszawskiej agencji – jej tymczasowy, projektowy charakter. Ze względu na brak trwałego finansowania poza okres realizacji grantu HomeLab, SAN nie jest w stanie zapewnić uczestnikom poczucia trwałości sytuacji mieszkaniowej oraz wynikającego z tego poczucia bezpieczeństwa i stabilizacji.

Agencji wciąż jest jeszcze daleko od samodzielnego funkcjonowania (jest to jeden z zakładanych celów długofalowych). Warszawska SAN wprawdzie zwiększyła efektywność i wypracowała *know-how*, wciąż jednak brakuje jej odpowiedniej rozpoznawalności, która pomogłaby przyciągnąć uwagę potencjalnych sponsorów i właścicieli mieszkań prywatnych. Zespół SAN analizował również wpływ samej nazwy „agencja” na zaufanie do tej społecznej inicjatywy *not-for-profit*. W rezultacie jednak pozostał przy tej nazwie, zakładając, iż sama wartość dodana świadczonych usług zapewni odpowiednią rozpoznawalność.

Na następnych etapach budowania samodzielności SAN kluczowe byłoby także poszerzenie grupy klientów o osoby z tzw. luki czynszowej (czyli tych o nieco wyższych dochodach, które wykraczają poza kryteria kwalifikacji do lokalu gminnego, a nadal są niewystarczające na zaspokojenie w adekwatny sposób swoich potrzeb mieszkaniowych). W konsekwencji pozwoliłoby to na zmniejszenie ryzyka oraz wygenerowanie minimalnego przychodu, który zasilibyby fundusz gwarancyjny (czyli środki niezbędne do utrzymania płynności finansowej, przeznaczone na pokrycie nieprzewidzianych wydatków, strat i nieuniknionych przerw w wynajmie). Aby uzyskać rzeczywisty efekt skalowania, wydaje się niezbędne pozyskanie środków na przedłużenie obecnie realizowanego pilotażu oraz zainteresowanie tym innowacyjnym sposobem pozyskania zasobu lokalowego jej głównych interesariuszy instytucjonalnych – samorządów lokalnych. W obliczu deficytu lokalowego, z jakim borykają się gminy miejskie w Polsce (a w wypadku osób w trudnej sytuacji materialnej i życiowej – wieloletnich kolejek do najmu lokalu z zasobu gminy), odblokowanie niewykorzystanego potencjału istniejących, lecz obecnie niezasiedlonych zasobów z rynku prywatnego, wydaje się ekonomicznie uzasadnione, zwłaszcza w sytuacji, gdy gmina nie ma środków na rozbudowę własnego zasobu lokali mieszkalnych.

Można postawić tezę, że – wzorem doświadczeń z krajów, w których społeczne agencje najmu funkcjonują od wielu lat – uzyskanie rzeczywistego skalowania takich agencji w Polsce będzie wymagać znacznie większego zaangażowania ze strony władz publicznych w zakresie zarówno dofinansowania działalności społecznych agencji najmu, jak i stworzenia przepisów prawa, które zachęcałyby do tworzenia agencji, przekazywania lokali do zasobów zarządzanych przez agencje i współpracy z nimi. Raport końcowy z badania usługi wypracowywanej w pilotażu w ramach opisanego wyżej projektu międzynarodowego HomeLab powinien dostarczyć mocnych argumentów za kontynuacją działalności Społecznej Agencji Najmu w Warszawie i tego typu rozwiązań w całej Polsce.

MIX LOKATORSKI – INNOWACYJNE ROZWIĄZANIE DLA OSÓB WYKLUCZONYCH MIESZKANIOWO

Marcin Tylman

Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowem

Fundacja Aktywizacji i Integracji

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Nowe nad Wisłą to niewielkie miasteczko w województwie kujawsko-pomorskim. Miasto liczy sobie 5,5 tys. mieszkańców, zaś cała gmina – 10,5 tys. W mieście znajdują się dwa duże zakłady przemysłowe (przemysł meblarski oraz mięsny). W większości aktywność zawodowa skupiona jest na usługach oraz produkcji rolnej. Miasto posiada także liczne walory turystyczne, są one jednak wykorzystywane w niewielkim stopniu. Na terenie miasta i gminy aktywnie działa sektor pozarządowy – głównie w obszarze wsparcia społecznego, kultury i sportu. Koordynatorem działań z zakresu realizacji polityk społecznych, a szczególności z obszaru pomocy społecznej jest Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, który działając w partnerstwie międzysektorowym z Fundacją Aktywizacji i Integracji, realizuje wiele innowacyjnych działań. W obszarze bezdomności oraz niepewności mieszkaniowej, partnerstwo lokalne „Nasze powroty” podjęło działania już w roku 2012, kiedy to przystąpiło do realizacji pilotażowego wdrożenia „Gminnego standardu wychodzenia z bezdomności”. Wsparcie dla osób bezdomnych oparto wówczas na dwóch filarach: pracy socjalnej oraz mieszkalnictwie. W tamtym okresie powstał lokalny model pracy z osobami bezdomnymi oraz zagrożonymi bezdomnością. Jego kluczowymi elementami były:

- ☐ sieć rozproszonych mieszkań wspieranych (komunalnych oraz w zasobie prywatnym),
- ☐ realizacja zindywidualizowanej pracy socjalnej i wsparcie asystenta osoby bezdomnej,
- ☐ w obszarze interwencji: nowoczesna, niskoprogowa ogrzewalnia (innowacyjny budynek pasywny i modułowy).

Obecnie, pomimo wdrożonego i realizowanego standardu wychodzenia z bezdomności, zjawisko bezdomności oraz towarzyszące mu inne problemy społeczne nadal pozostają lokalnie istotną kwestią społeczną. Zgodnie z europejską typologią ETHOS⁶⁹, w Ogólnopolskim badaniu liczebności osób bezdomnych w lutym 2019 roku⁷⁰ na terenie miasta i gminy Nowe odnotowano 32 osoby bezdomne:

- ☐ 14 osób objętych wsparciem (w różnych fazach procesu wychodzenia z bezdomności – mieszkających w mieszkaniach wspieranych),
- ☐ 4 osoby przebywające w placówkach wsparcia poza Nowem,
- ☐ 7 osób zamieszkujących „kątem” u znajomych,
- ☐ 4 osoby na terenie ogródków działkowych i w innych miejscach niemieszkalnych,
- ☐ 3 osoby przebywające w przestrzeni miejskiej bez jakiegokolwiek dachu nad głową.

Na terenie miasta i gminy funkcjonowało dotychczas sześć mieszkań wspieranych dedykowanych osobom wychodzącym z kryzysu bezdomności, w okresie zimowym działała także ogrzewalnia. Dodatkowo osoby w kryzysie bezdomności mogą korzystać ze wsparcia w formie łaźni, jadalni i magazynu odzieży. Bezpośrednio osobami bezdomnymi zajmuje się pracownik socjalny – specjalista pracy socjalnej. Realizatorzy działań działający w ramach partnerstwa lokalnego, od wielu lat współpracują z ogólnopolskimi środowiskami realizującymi pomoc osobom bezdomnym.

⁶⁹ Europejska typologia..., op. cit.

⁷⁰ Ogólnopolskie badanie..., op. cit.



W 2016 roku w ramach partnerstwa lokalnego, przy aktywnym udziale władz samorządowych, rozpoczęto rozmowy dotyczące stworzenia praktycznego i nowoczesnego „Lokalnego programu mieszkalnictwa społecznego”, opartego o doświadczenia własne oraz krajowe w zakresie funkcjonowania mieszkań wspieranych. Jednym z jego elementów była inicjatywa rewitalizacyjna, która objęła między innymi poidustrialny budynek dawnych warsztatów szkolnych, który władze gminy planowały adaptować na cele mieszkaniowe. Samorząd uzyskał dotację na inwestycję (z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego), z kolei partnerstwo lokalne przygotowało projekt społeczny (finansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego), komplementarny z projektem inwestycyjnym. W wyniku tych działań, w listopadzie 2017 roku ruszyły prace budowlane, a w maju 2018 roku rozpoczęło świadczenie wsparcia z projektu społecznego. W budynku zaprojektowano łącznie dziewięć lokali mieszkalnych.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

„Mieszkamy razem na ulicy Nowej 11” to projekt, którego celem jest stworzenie zróżnicowanej, silnie wspierającej się społeczności sąsiedzkiej, która nauczy się współpracować, podejmować decyzje, wzajemnie rozwiązywać problemy oraz tworzyć bezpieczną przestrzeń do życia. W projekcie bierze udział 38 osób wyłonionych z grupy osób oczekujących na mieszkania socjalne. Przeprowadzono pogłębione badania w ww. grupie, w których badacze zwracali szczególną uwagę zarówno na przyczyny sytuacji, w której osoby i rodziny się znalazły, ale również pytali o oczekiwania i o to jak wyobrażają sobie dalsze życie. Społeczność domu przy ulicy Nowej 11 charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem w zakresie struktury rodziny, sytuacji finansowej, wykształcenia, niepełnosprawności oraz występowania innych problemów. W grupie tej znalazły się osoby niepełnosprawne i starsze, rodziny wielodzietne oraz osoby, które wychodzą z kryzysu bezdomności.

Całe przedsięwzięcie oparte zostało o dwa komplementarne projekty – inwestycyjny i społeczny. Projekt inwestycyjny, który został zrealizowany przez gminę Nowe w okresie od listopada 2017 roku do lipca 2018 roku, obejmował adaptację dawnych warsztatów szkoły zawodowej na budynek mieszkalny. Zgodnie z przygotowanym projektem architektonicznym, powstało dziewięć lokali mieszkalnych o zróżnicowanej wielkości oraz charakterze. Warto tu wspomnieć, że w końcowej fazie prac budowlanych, w prace zaangażowano również przyszłych (już wyłonionych) mieszkańców budynku. Ponadto każda rodzina i osoba mogła wybrać kolorystykę pomieszczeń, zaś rodziny i osoby, które wykazywały potrzeby w tym zakresie, otrzymały podstawowe meble (głównie łóżka i kanapy oraz szafy wnękowe). Sprzęty te zostały wykonane przez miejscowych rzemieślników współpracujących z Fundacją Aktywizacji i Integracji, w procesie ich produkcji uczestniczyli także przyszli mieszkańcy budynku. Dla realizatorów projektu istotną sprawą było zaangażowanie przyszłych mieszkańców jeszcze przed realizacją działań w projekcie społecznym. Działanie to stanowiło element płynnego wejścia w projekt społeczny realizowany przez partnerstwo „Nasze powroty”, którego liderem jest Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowem, a partnerem Fundacja Aktywizacji i Integracji. Działania w ramach projektu społecznego rozpoczęły się w czerwcu 2018 roku, jeszcze podczas prac budowlanych. W pierwszej części projekt był więc realizowany jeszcze w ówczesnych miejscach zamieszkania przyszłych lokatorów Nowej 11. Pracownicy socjalni oraz asystent-animotor pomogli między innymi załatwić sprawy formalne związane z przeprowadzką, zaplanować wygląd i optymalne wyposażenie nowego mieszkania, przygotować samą przeprowadzkę.

Realizatorzy przygotowując projekt postawili przede wszystkim na integrację oraz wytworzenie świadomości dobra wspólnego, czego w lokalnej polityce mieszkaniowej dotychczas brakowało i co najczęściej było przyczyną braku dbałości o substancję mieszkaniową oraz często złych relacji sąsiedzkich. W ramach projektu społecznego, bezpośrednio ze społecznością pracuje ani-

mator-asystent, którego zadaniem jest towarzyszenie w życiu codziennym, indywidualne wsparcie osób i rodzin, inspirowanie i współorganizowanie wydarzeń, wyjazdów, spotkań. W ramach tych działań, społeczność budynku organizowała między innymi wycieczki i wspólne ogniska integracyjne (z udziałem zaproszonych mieszkańców całej ulicy Nowej). Regularnie odbywają się spotkania społeczności, z inspiracji animatora powstała rada mieszkańców ze specyficznym, demokratycznym modelem zarządzania opartym na prezydencji kolejnych rodzin. Podstawą pracy indywidualnej z uczestnikami projektu są indywidualne ścieżki rozwoju, uwzględniające możliwości oraz deficyty poszczególnych osób. Przykładem może być ścieżka rozwojowa osoby, która wychodzi z kryzysu bezdomności – M., osoba z zaawansowaną przewlekłą chorobą naczyniową, po próbie samobójczej, bez środków do życia. W ramach realizacji wspólnie przygotowanej ścieżki rozwoju, M. uzyskał orzeczenie o niepełnosprawności, przy wsparciu fundacji podjął regularne specjalistyczne leczenie, uzyskał promesę i termin leczenia operacyjnego. Przeszedł proces szkoleniowy, w tym warsztat gospodarowania budżetem, indywidualny sześciomiesięczny coaching, szkolenie zawodowe (w ramach wsparcia OWES), od lutego 2019 roku zatrudniony jest w lokalnym PES, pracuje na miejskim targowisku.

Biorąc pod uwagę, że jednym z ważnych celów postawionych przez realizatorów było wytworzenie mechanizmu niezadłużania lokali zajmowanych przez uczestników projektu, postawiono na aktywizację zawodową. Realizatorem tej części działań była fundacja, która, wspólnie z partnerami z sektora biznesu, przygotowała cykl szkoleń zawodowych, motywacyjnych oraz staży. Chodziło o to, aby już na poziomie szkolenia zawodowego osoba związała się z określonym zakładem pracy, w którym docelowo otrzyma zatrudnienie. Ważnym elementem były też warsztaty z gospodarowania budżetem, podczas których wskazywano między innymi na absolutnie najważniejszy czynnik – regularne opłacanie czynszu. Poza tym, mieszkańcy mogą liczyć na wsparcie specjalistyczne: terapia rodzinna, pomoc psychologiczna, terapia uzależnień.

Działania prowadzone są w duchu mixu lokatorskiego (ang. *mixed community*), czyli utworzenia społeczności zróżnicowanej pod względem problemów społecznych, struktury rodziny oraz wieku. Istotnym elementem projektu jest próba trwałego włączenia osób dotkniętych problemem bezdomności. Projekt realizowany będzie do września 2019 roku, zaś po jego formalnym zakończeniu, zgodnie z wymogiem trwałości rezultatu, będzie realizowana przede wszystkim praca socjalna ze społecznością budynku oraz indywidualna. Ponadto mieszkańcy będą mieli nadal dostęp do wsparcia specjalistycznego.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Trudno jest dokonać oceny działań w trakcie ich realizacji. Jednak już na tym etapie, po upływie 11 miesięcy wspólnej pracy, można wskazać następujące rezultaty:

- ☐ powstało dziewięć nowych lokali mieszkalnych (mieszkań wspieranych w zasobie komunalnym),
- ☐ w ramach wspólnej inicjatywy (praca uczestników projektu) został zrewitalizowany teren przyległy do budynku,
- ☐ w mieszkaniach zamieszkało łącznie 38 osób, w tym: 3 rodziny wielodzietne, 1 rodzina niepełna (matka samotnie wychowująca dwoje dzieci), 8 osób z niepełnosprawnością, 5 osób doświadczonych bezdomnością, 2 seniorów, 3 osoby z uzależnieniem od alkoholu, 1 osoba z uzależnieniem od środków psychoaktywnych,
- ☐ 5 osób ukończyło kursy zawodowe,
- ☐ 4 osoby realizują staż zawodowy,
- ☐ 5 osób podjęło pracę zawodową (w tym dwie osoby niepełnosprawne zostały zatrudnione w PES).



W obszarze rezultatów miękkich, przede wszystkim należy wskazać, że w znacznym (choć nie w całkowitym) stopniu udało się stworzyć spójną społeczność z perspektywą trwałości więzi i umiejętnością komunikacji i podejmowania wspólnych decyzji. Udało się też włączyć społecznie osoby i rodziny z różnych wcześniejszych lokalizacji w codzienne życie dotychczasowych mieszkańców ulicy Nowej. Uniknięto przy tym stygmatyzacji i izolacji.

Projekt „Mieszkamy razem na ulicy Nowej 11”, poza bezpośrednim wsparciem społeczności uczestników, ma odpowiedzieć na pytanie czy tego typu rozwiązania włączające, oparte na pojęciu *mixed community*, należy włączyć do lokalnego systemu polityki mieszkaniowej i uwzględnić go podczas kolejnych inwestycji zwiększających zasób mieszkaniowy gminy? A także – czy tego typu rozwiązanie można z powodzeniem polecać gminom w podobnej sytuacji demograficzno-społecznej? Wydaje się, że jednoznaczna odpowiedź na te pytania będzie można uzyskać po około roku lub dwóch latach od zakończenia realizacji projektu.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Zrealizowany już projekt „Zmiana sposobu użytkowania pomieszczeń szkolno-warsztatowych na mieszkania socjalne w Nowem przy ulicy Nowej 11” współfinansowany był ze środków EFRR w ramach RPO województwa kujawsko-pomorskiego na lata 2014-2020, w osi priorytetowej 6 „Solidarne społeczeństwo i konkurencyjne kadry”, działanie 6.1 „Inwestycje w infrastrukturę społeczną i zdrowotną”, poddziałanie 6.1.2 „Inwestycje w infrastrukturę społeczną”. Kwota łączna: 1.007.889,21 zł, w tym wkład własny 200.436,30 zł.

Realizowany obecnie projekt „Mieszkamy razem przy ulicy Nowej 11” współfinansowany jest ze środków EFS w ramach tego samego RPO, w osi priorytetowej 9 „Solidarne społeczeństwo”, działanie 9.2 „Włączenie społeczne”, poddziałanie 9.2.1 „Aktywne włączenie społeczne”. Kwota łączna: 320.793,75 zł, w tym wkład własny: 48.130,00 zł.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Projekt co prawda nadal jest w fazie realizacji, jednak już na tym etapie uwidoczniły się problemy i bariery. Analizując ich charakter należy podzielić je na dwa obszary. Pierwszy to trudne do przełamania postawy części uczestników. Pomimo wyrażonej zgody na budowę dobra wspólnego i *de facto* lepszego jutra, nie tylko dla osób dorosłych, ale przede wszystkim dla dzieci, zdarzają się powroty do negatywnych zachowań i praktyk nabytych wcześniej, co istotnie, wskazywanych przez samych uczestników jako źródła dotychczasowych porażek. Mowa tutaj o celowej alienacji, wyłączaniu siebie oraz dzieci z życia społeczności oraz prowokowaniu i podsycaniu konfliktów. Co ciekawe, w zachowaniach tego typu nie biorą udziału zamieszkujące w tej społeczności osoby wychodzące z kryzysu bezdomności.

Drugi obszar to pojawiające się wśród samorządowych decydentów wątpliwości dotyczące efektywności zaangażowanych środków – czy ich wielkość jest adekwatna do uzyskiwanych rezultatów w zakresie poprawy jakości polityki mieszkaniowej gminy. Wątpliwości te, chociaż zrozumiałe, stanowią spore niebezpieczeństwo. Hamują bowiem rozwój innowacyjnych form rozwoju zrównoważonego społeczeństwa, a w szczególności zmniejszają szanse włączania grup defaworyzowanych (w tym na przykład osób bezdomnych).

Wydaje się, że wsparcie mieszkaniowe jest najbardziej trwałą i najskuteczniejszą formą powrotu osób i rodzin wykluczonych do społeczności. Partnerstwo „Nasze powroty” z Nowego mając doświadczenia z tworzeniem mieszkań wspieranych dedykowanych tylko osobom bezdomnym, tym razem podeszło szerzej do problemu wykluczenia mieszkaniowego i postawiło na integrację

ze społecznością lokalną. Dotychczasowe doświadczenia z pracy z mieszkańcami Nowej 11 pokazują, że kluczowym działaniem jest włączanie w tworzenie dobra wspólnego. Stąd, pomimo trudności nieprzewidzianych podczas projektowania przedsięwzięcia, „Mieszkamy razem przy ulicy Nowej 11” jest rozwiązaniem dającym duże szanse na powrót i trwałe, bezpieczne funkcjonowanie w bezpiecznej przestrzeni.

Warto na koniec zauważyć, że realizacja takiego działania nie byłaby możliwa bez komplementarnego zaangażowania środków z dwóch różnych funduszy unijnych – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego. Niestety, w Polskiej rzeczywistości są to środki alokowane w ramach zupełnie odrębnych działań i konkursów spojonych wyłącznie szyldem regionalnego programu operacyjnego. Fakt ten był źródłem wielu trudności, zarówno na etapie planowania działania, jak i jego realizacji. W szczególności problemem były:

- ☐ nieprzemyślane regulacje ustalające relacje pomiędzy poszczególnymi projektami ustalone przez instytucję zarządzającą (IZ),
- ☐ brak komplementarnej wiedzy i spójności decyzyjnej (koordynacji) ze strony pracowników merytorycznych instytucji zarządzającej (pomimo komplementarności dwóch projektów, ze strony IZ zarządzają nimi dwa oddzielne zespoły słabo porozumiewające się ze sobą),
- ☐ nieporozumienia pomiędzy poszczególnymi realizatorami obu projektów na poziomie gminy (wynikające z dwóch różnych ośrodków decyzyjnych w IZ).

Należałoby więc rekomendować rozwiązania komplementarne, które szczególnie w obszarze rozwiązywania problemu bezdomności w Polsce dają realną szansę na poprawę jakości wsparcia. Warto jednak, aby instytucje zarządzające przygotowujące konkretne rozwiązania o charakterze komplementarnym porozumiewały się ze sobą (także wewnętrznie, pomiędzy zespołami) oraz tworzyły wspólne zespoły obsługi tego typu projektów.



DOSTĘP DO TANICH MIESZKAŃ WARUNKIEM ZAPOBIEGANIA BEZDOMNOŚCI

*Ks. Stanisław Słowik, Jolanta Kowalik-Pietrzyk
Caritas Diecezji Kieleckiej*

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Bezdomność jest problemem społecznym narastającym w województwie świętokrzyskim od początku okresu transformacji po 1989 roku. Województwo świętokrzyskie nie należy do wiodących w kraju pod względem liczby osób bezdomnych, jednak proporcjonalnie do liczby ogólnej mieszkańców, problem kształtuje się na średnim poziomie w kraju. Zdecydowana większość osób bezdomnych w województwie przebywa na terenie Kielc, gdzie od kilku lat liczba osób bezdomnych kształtuje się na poziomie 500-700 osób. Natomiast zdecydowanie gorzej wygląda w stosunku do reszty kraju liczba nowych mieszkań oddawanych do użytku w tym regionie. Przy 240-280 mieszkaniach oddawanych rocznie do użytku w Kielcach, w powiatach wiejskich jak: kazimierski, opatowski, pińczowski czy skarżyski liczba oddanych mieszkań nie przekracza 10 w skali roku. Tak duży deficyt mieszkań powoduje nasilenie się tendencji wykluczenia mieszkaniowego, ale też nie daje prawie żadnych szans na wyprowadzenie z bezdomności. Wiele gmin wiejskich deklaruje, że nie posiada żadnych mieszkań socjalnych ani komunalnych. W tej sytuacji nieodzowne są inicjatywy organizacji pozarządowych, które wyręczają samorządy w tym zakresie.

Sieć współpracy w obszarze udostępnienia mieszkań wspieranych rozwija się w Caritas Diecezji Kieleckiej od 2007 roku. Polega ona na udostępnianiu samodzielnych i częściowo samodzielnych lokali różnym osobom i rodzinom na okres przejściowy, do czasu pełnego usamodzielnienia i przezwyciężenia sytuacji kryzysowej. Kryzysy i problemy, którym stara się zaradzić kielecka Caritas, dotyczą różnych sytuacji życiowych: poczynając od przemocy w rodzinie i konieczności opuszczenia dotychczasowego mieszkania czy pożaru, powodzi itp. zdarzeń losowych, które uniemożliwiają dalsze zamieszkanie w dotychczasowym miejscu, poprzez sytuację startu w nowe życie wychowanków placówek opiekuńczych, osób niepełnosprawnych, które nie mogą dalej zamieszkiwać samodzielnie w dotychczasowym miejscu, aż do grupy osób, które znacząco skomplikowały swoją sytuację życiową, np. poprzez kolizję z prawem i pobyt w zakładzie karnym, bezdomność i zerwanie więzi rodzinnych itp.

We wszystkich tych sytuacjach Caritas stara się mieć możliwość zaradzenia napotkanym problemom i oferuje pomoc najbardziej dostosowaną do jednostkowej sytuacji osób potrzebujących wsparcia. Z uwagi na fakt, że osoby te najczęściej zachowują znaczny stopień samodzielności, nie chcą one być „wtłaczane” w sztywny standard placówki opiekuńczej, jak dom pomocy społecznej czy schronisko dla bezdomnych. Powszechnym oczekiwaniem jest udostępnienie samodzielnego lokalu mieszkalnego na preferencyjnych zasadach finansowania. Wielokrotnie oczekiwane wsparcie (preferencje) ogranicza się do obniżonych opłat za lokal, ale też dość często sięga dalej, do potrzeby udostępnienia gotowych posiłków (obiad lub całodzienne wyżywienie), a także wsparcia asystenta rodziny, czasem poszerzonej rehabilitacji lub pomocy terapeutycznej. Taki lokal ze wsparciem staje się często szansą na przetrwanie przejściowych trudności i skuteczne usamodzielnienie. W wielu przypadkach jest też doskonałym okresem przejściowym w procesie spokojnego starzenia się i częściowej utraty samodzielności, a także odpowiedzią na potrzeby osób niepełnosprawnych, które nie mają szansy na pełną samodzielność, ale nie potrzebują pełnej opieki w domu pomocy społecznej i czują się w takiej placówce źle, pomimo wysokiego standardu obsługi.



OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Aktualnie w Diecezji Kieleckiej jest dostępnych ok. 10 takich rozwiązań, w różnym standardzie i wielkości – poczynając od małych pokoi (12-16 m²) ze wspólnym węzłem sanitarnym i aneksem kuchennym, aż do trzypokojowego mieszkania z własną łazienką (ok. 56 m²). Są one najczęściej pogrupowane po kilka, a nawet kilkanaście, w odrębnych budynkach lub jako część większego obiektu. Największym dotychczasowym osiągnięciem będzie ukończenie w 2020 roku dużej inwestycji rozbudowy pierwszego zespołu mieszkań wspieranych Wiśniówce k. Kielc, który docelowo będzie liczył 23 lokale w specjalnie zaprojektowanym w tym celu obiekcie. Poszczególne lokalizacje są specjalizowane w różnych aspektach:

- ☐ dla samotnych matek,
- ☐ dla pełnych rodzin,
- ☐ dla osób niepełnosprawnych, somatycznie chorych i starszych,
- ☐ dla osób zaburzonych psychicznie,
- ☐ dla młodych „po przejściach” z programem aktywizacji zawodowej.

Takie szerokie spektrum działania w jednej organizacji daje możliwość optymalnego doboru formy wsparcia zależnie od potrzeby danej osoby.

Wspomniana powyżej sieć wsparcia jest budowana przez Caritas Diecezji Kieleckiej od 2007 roku. Aktualnie w przygotowaniu są kolejne dwie inicjatywy tego typu, które powinny dać ok. 50 kolejnych lokali wspieranych w perspektywie trzech lat.

Na potrzeby niniejszej prezentacji dobrej praktyki skupimy się na opisie rozwiązania zespołu mieszkań wspieranych zlokalizowanego w Kielcach przy ul. Urzędniczej 16A. Nieruchomość jest własnością miasta i w 2013 roku została udostępniona Caritas na zasadzie użyczenia. Należy dodać, że wówczas budynek dawnej szkoły był bardzo zniszczony i nie nadawał się do dalszej eksploatacji. Caritas sukcesywnie, poprzez pozyskiwanie środków celowych z programów rządowych i unijnych, dokonała remontu i przebudowy budynku do nowej funkcji. Najpierw przy pomocy rządowego programu wspierania osób z zaburzeniami psychicznymi przystosowano jedną kondygnację na środowiskowy dom samopomocy dla osób z chorobą Alzheimera. Następnie, kolejną kondygnację przebudowano na pięć lokali wspieranych dla byłych podopiecznych schroniska dla kobiet ofiar przemocy. Kolejnym etapem było utworzenie dziennego domu opieki medycznej i ostatnio termomodernizacja i wymiana instalacji w budynku.

Obecnie na drugim piętrze jest sześć lokali mieszkalnych, każdy z odrębną łazienką i aneksem kuchennym. Budynek posiada własną windę co daje możliwość obsługiwanie również osób niepełnosprawnych. Na kondygnacji funkcjonują cztery mieszkania po ok. 50 m² oraz dwa mniejsze – ok. 22 m². W krótkim czasie po zakończeniu remontów, lokale zostały zasiedlone, głównie przez rodziny (głównie kobiety z dziećmi) przebywające w schronisku prowadzonym przez Caritas przy tej samej ulicy. Mieszkania są udostępniane na podstawie umowy najmu zawieranej przez najemców z kielecką Caritas, której zapisy mówią m.in. o obowiązku współpracy z koordynatorem mieszkań i obowiązku uiszczania comiesięcznej opłaty za najem lokalu. Koordynator ma prawo raz na miesiąc przeprowadzić wizytację lokalu mieszkalnego, w celu zapobiegania niewłaściwemu użytkowaniu poszczególnych urządzeń oraz zapewnienia właściwej troski o wychowywane dzieci. Na przestrzeni kilku lat funkcjonowania tych mieszkań zdarzyła się jedna sytuacja zgłoszenia do MOPR Kielce konieczności przekazania dziecka pod opiekę pieczy zastępczej, z powodu braku podstawowych umiejętności wychowawczych ze strony matki. W dwóch innych przypadkach konieczne było skierowanie mieszkanki do schroniska, ze względu na nasilone objawy uzależnienia alkoholowego. Wsparcie terapeutyczne nie jest prowadzone bezpośrednio w mieszkaniach – mieszkanki są proszone o zgłoszenie się do Centrum Interwencji Kryzysowej Caritas usytuowanego ok. 500 m od mieszkań. Ze względu na dobre warunki techniczne mieszkań (samodzielne aneksy kuchenne) nie przewiduje się organizowania tam zbiorowego żywienia.

Podstawową kadram jest opiekun mieszkań, który przydziela lokal, ustala zasady korzystania i nadzoruje wnoszenie odpłatności. W razie potrzeby, opiekun służy doraźnym wsparciem i zapewnia poradnictwo. Dodatkowo, zależnie od specyfiki zespołu mieszkań, angażowani są pracownicy socjalni (do 0,5 etatu), asystent osoby niepełnosprawnej (nawet cały etat), fizjoterapeuta, psycholog i doradca zawodowy. W opisywanym zadaniu, realizowanym przy ul. Urzędniczej, usługi wspomagające są zapewniane przez CIK. Rodzaj i zakres udzielonego wsparcia jest zależny od indywidualnych potrzeb i możliwości psychofizycznych osób korzystających ze wsparcia.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Zadanie jak dotąd dobrze się sprawdza i po kilku latach realizacji można pochwalić się wieloma pozytywnymi osiągnięciami. Na przestrzeni minionych pięciu lat, z mieszkań przy ul. Urzędniczej skorzystało 51 osób dorosłych (41 kobiet i 10 mężczyzn) oraz 71 dzieci. Z tej liczby, ok. 40 najemców zdołało w czasie pobytu w mieszkaniach rozwiązać swoje podstawowe problemy, dzięki czemu mogli zamieszkać samodzielnie, np. w lokalu komunalnym lub wynajętym. W ośmiu przypadkach trzeba było skierować pojedyncze osoby lub rodziny do innych jednostek wsparcia. Na uwagę zasługuje również możliwość współpracy uczestników programu mieszkaniowego z ośrodkami wsparcia funkcjonującymi w tym samym obiekcie. Dotychczas nie było mieszkańców korzystających równocześnie np. z ŚDS, ale jak najbardziej taka możliwość istnieje, także w zakresie zatrudnienia tych osób w placówkach Caritas. Należy dodać, że dużym atutem jest również bliskość Miejskiego Zespołu Poradni Psychologiczno-Pedagogicznych, który jest usytuowany w sąsiednim budynku.

Innymi rezultatami działań prowadzonych w formie mieszkań wspieranych są:

- ☐ zmniejszenie skali bezdomności, poprzez ograniczenie przyrostu liczby osób bezdomnych i umożliwienie wychodzenia z bezdomności,
- ☐ udzielenie kompleksowego wsparcia osobom będącym w kryzysie,
- ☐ przygotowanie osób korzystających ze wsparcia mieszkaniowego do samodzielnego życia oraz zapewnienie warunków samodzielnego funkcjonowania w środowisku,
- ☐ integracja mieszkańców ze społecznością lokalną,
- ☐ umożliwienie rozwoju osobowości i polepszenie kondycji zdrowotnej,
- ☐ pomoc w uzyskaniu niezależności ekonomicznej i powrocie do pełnienia ról społecznych,
- ☐ pomoc w nauce lub utrzymaniu posiadanego poziomu sprawności w zakresie samoobsługi, samodzielności życiowej, rozwijania kontaktów społecznych i pełnienia ról społecznych.

Oczywiście ww. rezultaty miękkie są ograniczone co do skali i intensywności ze względu na niezbyt długi okres funkcjonowania tego rozwiązania. Jednak już na podstawie wyżej przytoczonych danych można łatwo zauważyć, że działania tego typu odznaczają się dużą efektywnością ekonomiczną i społeczną (w obszarze ambitnego celu jakim jest zmniejszanie skali bezdomności w Polsce).

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Koszty opisywanej działalności mają charakter wieloaspektowy. Należy wskazać na koszty pozyskania i przystosowania lokalu oraz koszty prowadzenia działalności w wymiarze technicznym i osobowym. W opisywanej dobrej praktyce, koszt pozyskania obiektu był minimalny – przepisanie liczników i utrzymanie lokalu około roku na etapie przygotowania do remontu. Sam remont lokali mieszkalnych, przeprowadzony na początku 2013 roku, kosztował ok. 75 tys. zł, tj. 13 tys. zł na jeden lokal mieszkalny. Następnie, po kilku latach, udało się pozyskać ok. 800



tys. zł z RPO na remont kapitalny wnętrza i termomodernizację całego obiektu. Można przyjąć szacunkowo, że ok. 400 tys. zł z tej kwoty dotyczyło utworzenia sześciu nowoczesnych lokali mieszkalnych z własną łazienką i aneksem kuchennym łącznie z wyposażeniem.

Co się tyczy kosztów prowadzenia zadania, to przyjęto kalkulację 8 zł czynszu za m² lokalu mieszkalnego, w tym koszty ogrzewania i utrzymanie części wspólnych, jak oświetlenie i ogrzewanie korytarzy, a także serwisowanie windy itp. Daje to stawkę od 200 do 400 zł/m-c zależnie od wielkości lokalu. Do tego dolicza się ryczałtem 50 zł od osoby za wywóz śmieci i opiekę koordynatora mieszkań. Kolejnym elementem składowym jest opłata za zużycie wody i energii elektrycznej według wskazań podliczników i wielkości zużycia tych mediów. Kosztem ze strony Caritas w tym zakresie jest koszt 1/4 etatu koordynatora mieszkań. W tym rozwiązaniu nie ma zbiorowego żywienia i nie ujęto kosztów żywienia. Średnio, w podobnych projektach, powyższe koszty kształtują się następująco:

- ☐ wybudowanie: 2.600-3.200 zł/m² (ok. 80 tys. zł za lokal)
- ☐ remont: 25.000-45.000 zł za lokal
- ☐ utrzymanie: 400-600 zł/m-c/lokal
- ☐ wyżywienie: 300-600 zł/m-c/osobę
- ☐ wsparcie specjalistów: 300-500 zł/m-c/osobę

Jeśli chodzi o źródła finansowania tej działalności, należy zwrócić uwagę, że organizacje pozarządowe nie mają ustabilizowanych źródeł finansowania. Stosunkowo chętnie gminy chcą oddawać w nieodpłatne użyczenie budynki np. opuszczonych szkół, ale bez gwarancji dotowania prowadzonej w nich działalności. Ważnym źródłem finansowania są więc programy operacyjne realizowane w ramach EFS i EFRR. W obecnym okresie programowania 2014-2020 niemal wszystkie regiony mają takie działania w swojej ofercie. Następną okazję stwarzają rządowe programy „Za życiem” oraz „Pokonać bezdomność”. Zdarza się, że niektóre gminy wyrażają gotowość partycypowania w kosztach adaptacji lokalu do nowej funkcji. W osi priorytetowej 9 RPO zapisano też możliwość finansowania wyposażenia lokali mieszkalnych oraz kosztów prowadzenia funkcji mieszkań wspieranych do 24 miesięcy. Wymogiem jest jednak późniejsze utrzymanie tej funkcji przez podobny czas bez dofinansowania UE.

Z doświadczenia Caritas Diecezji Kieleckiej można przyjąć, że obecnie ok. 50% prowadzonych mieszkań jest opłacane ze środków własnych najemców mieszkań. Koszt 400-600 zł miesięcznie za jedno mieszkanie daje szansę utrzymania się najemcy nawet z najniższej emerytury. Osoby przewlekłe chore lub obciążone innymi problemami mogą liczyć na wsparcie ze środków pomocy społecznej np. w formie dofinansowania na żywienie, leki lub zasiłek celowy. Powoli gminy przekonują się, że znacznie bardziej opłaca się dofinansować ok. 500 zł na pobyt w mieszkaniu wspieranym lub chronionym, niż skierować mieszkańca gminy do domu pomocy społecznej.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Podstawowy problem polega na tym, że obecna ustawa o pomocy społecznej⁷¹ nie nakazuje samorządom współfinansowania takich działań – wsparcia w opłaceniu pobytu osób potrzebujących pomocy w mieszkaniu wspieranym lub chronionym. Są więc samorządy, które znajdują podstawę prawną, aby dopłacić swojemu mieszkańcowi 400-600 zł/m-c na pokrycie części kosztów pobytu. Jednak znaczna większość twierdzi, że prawo nie pozwala im finansować takich działań. Część tych przedsięwzięć jest więc dofinansowywana z różnych dotacji celowych np.

⁷¹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.

na aktywizację zawodową, na wychodzenie z bezdomności czy na ograniczanie skutków niepełnosprawności, a ostatnio również z RPO.

Warunkiem przyjęcia do placówki jest:

- ☐ posiadanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności,
- ☐ potwierdzenie trudnej sytuacji mieszkaniowej,
- ☐ przebyte leczenie psychiatryczne lub inny kryzys,
- ☐ potwierdzenie sytuacji wykluczenia społecznego.

Podstawą przyjęcia do placówki jest:

- ☐ udokumentowanie źródeł przychodu koniecznych do pokrycia kosztów utrzymania mieszkania,
- ☐ umowa najmu mieszkania chronionego zawarta z osobami, którym Caritas udzieliła pomocy lub ich przedstawicielem prawnym,
- ☐ ewentualnie dodatkowa decyzja lub umowa wydana przez kierownika ośrodka pomocy społecznej w sprawie udzielenia pomocy w formie dopłaty do mieszkania.

Główną podstawą prawną jest art. 53 ustawy o pomocy społecznej oraz rozporządzenie MRPiPS w sprawie standardu mieszkań chronionych⁷². Dodatkową podstawą są regionalne programy operacyjne opracowane w oparciu o wytyczne Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju do tzw. celu tematycznego 9⁷³. Dlatego konieczne jest dopracowanie zapisów ustawy o pomocy społecznej w zakresie odpowiedzi gminom, że mogą współpracować z organizacjami pozarządowymi w zakresie współfinansowania pobytu podopiecznego w mieszkaniu chronionym lub wspieranym. Jest pewnym paradoksem, że gmina, jeśli zechce, może utworzyć i prowadzić własne mieszkania wspierane lub chronione, ponosząc znaczną większość kosztów utrzymania podopiecznych. Jednak kiedy organizacja zgłasza podobną potrzebę, wielu radców prawnych twierdzi, że takie finansowanie jest niezgodne z ustawą.

Na przestrzeni kilkunastu lat, od kiedy funkcjonują w kraju podobne rozwiązania, daje się zauważyć powolne dojrzewanie samorządów do współpracy w tym zakresie. Jednak jest to proces bardzo powolny i mocno zróżnicowany. Dlatego popularyzowanie dobrych praktyk w tym zakresie może wpłynąć pozytywnie na przesadnie krytycznych przedstawicieli gmin.

⁷² Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie mieszkań chronionych, Dz.U. 2018 poz. 822

⁷³ Wytyczne w zakresie realizacji..., op. cit.



MIESZKANIA WSPIERANE DLA OSÓB BEZDOMNYCH CZĘŚCIOWO NIESAMODZIELNYCH

Beata Zielińska

Fundacja Inkubator Społeczny

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Prezentowana praktyka jest realizowana na terenie Bydgoszczy. W 2017 roku gmina zajmowała powierzchnię 176 km² i zamieszkiwało ją ok. 352 tys. osób. Bydgoszcz zalicza się więc do największych i najludniejszych miast w Polsce. Niestety, również i tutaj występują niekorzystne zjawiska społeczne, w tym problemy związane ze sferą mieszkaniową. Podczas Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych w lutym 2019 roku⁷⁴, na terenie Bydgoszczy spisano 320 osób bez dachu nad głową, w tym 61 kobiet, 7 dzieci i 252 mężczyzn. 181 osób bezdomnych odnotowano w schroniskach, 37 w ogrzewalni, 48 w placówkach typu penitencjarnego, leczniczego oraz pozostałych, 54 w pustostanach, przestrzeni publicznej i na działkach.

Na podstawie powyższych danych należałoby stwierdzić, że bydgoska bezdomność ma charakter placówkowy, gdyż właśnie tutaj przebywa większa część badanej grupy. Warto również odnotować, że przez dwa bydgoskie schroniska, w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r., przewinęło się 727 osób, w tym 133 kobiety, 23 dzieci, 571 mężczyzn.

Już kilka lat temu szczególną uwagę pracowników bydgoskich schronisk zaczęły zwracać osoby starsze. Ukończone 60 lat lub więcej charakteryzuje 240 korzystających ze wsparcia placówek w latach 2017-2018 (33% ogółu). Wraz z zaawansowanym wiekiem osoby te borykają się z problemami zdrowotnymi i coraz gorzej radzą sobie z wykonywaniem codziennych czynności. Oprócz tego nierzadko zdarza się, że do schronisk trafiają osoby z orzeczoną stopniem niepełnosprawności. Są to więc osoby doznające wielokrotnego wykluczenia społecznego, a kryzys bezdomności zostaje u nich spotęgowany trudniejszą sytuacją zdrowotną. Trudności potęguje również niedoskonałość systemu pomocy społecznej. Umieszczenie mieszkańca schroniska w domu pomocy społecznej potrafi trwać kilka lat, a w Bydgoszczy jak dotychczas nie powstało schronisko dla bezdomnych, które świadczyłoby usługi opiekuńcze.

W drugiej połowie 2015 roku narodził się pomysł, by opisaną grupę osób objąć instrumentem pomocy społecznej dotychczas w Bydgoszczy niepraktykowanym – mieszkaniem wspomaganimi. Działania podjęła w 2017 roku Fundacja Inkubator Społeczny, której autorskie projekty otrzymały dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Społecznego. Realizacja projektów pozwoliła objąć osoby doświadczające wykluczenia mieszkaniowego usługami opiekuńczymi i wspierająco-terapeutycznymi świadczonymi w lokalnej społeczności, jednocześnie oferując im miejsce w lokalu mieszkalnym. Tak zaplanowane działania łagodzą więc i częściowo rozwiązują przejawy wielokrotnego wykluczenia społecznego, takie jak bezdomność, niepełnosprawność, niesamodzielność.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Celem opisywanej praktyki jest poprawa dostępu osób niesamodzielnych do usług opiekuńczych świadczonych w lokalnej społeczności. Cel ten jest osiągany poprzez tworzenie i prowadzenie miejsc pobytu w mieszkaniach wspomaganych oraz objęcie w nich wsparciem osób potrzebują-

⁷⁴ Ogólnopolskie badanie..., op. cit.



cych. Działania oparto o projekty dofinansowane środkami z Unii Europejskiej (środki Europejskiego Funduszu Społecznego dostępne w ramach RPO województwa kujawsko-pomorskiego na lata 2014-2020). Projekty realizowane są w partnerstwach, do których należą lub należały: organizacje pozarządowe (Fundacja Inkubator Społeczny, Fundacja Aktywność), jednostki samorządu terytorialnego (gmina Bydgoszcz i Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bydgoszczy) oraz podmioty prowadzące działalność gospodarczą (Centrum Rozwoju Kapitału Ludzkiego „Kadra”).

Na dzień 30 czerwca 2018 r., dwie z opisanych inicjatyw zostały już zakończone. Były to projekty: „Wykluczeni – udomowieni. Przepis na zmianę” oraz „Projekt mieszkania wspierane w Bydgoszczy”, których realizacja przypadła na okres 1.04.2017-30.06.2018. Aktualnie znajdują się one w stadium utrzymania trwałości. Z kolei do nadal realizowanych projektów należą: „Przepis na dom” (1.10.2017-30.09.2020) oraz „zaDOMowieni” (1.03.2018-29.02.2020).

Jako wyznacznik podejmowanych działań przyjęto definicje zawarte w wytycznych normujących realizację przedsięwzięć współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej⁷⁵. Mieszkanie wspomagane jest więc rozumiane jako usługa społeczna świadczona w społeczności lokalnej w postaci w pełni wyposażonego lokalu, przygotowującego osoby w nim przebywające, pod opieką specjalistów, do prowadzenia samodzielnego życia lub zapewniającego pomoc w prowadzeniu samodzielnego życia. Uwagę realizatorów praktyki zwróciło mieszkanie wspierane jako typ mieszkania wspomagane. Usługa ta adresowana jest do osób niesamodzielnych, starszych, z niepełnosprawnościami, wymagających wsparcia w formie usług opiekuńczych. Niesamodzielnosc jest przy tym rozumiana jako niemożność poradzenia sobie przynajmniej z jedną czynnością dnia codziennego.

Działania podjęte w ramach projektów zamykają się w trzech obszarach tematycznych:

- ☐ utworzenie, uruchomienie i prowadzenie mieszkań, w których są zlokalizowane miejsca realizacji usług,
- ☐ świadczenie mieszkańcom usług opiekuńczych,
- ☐ świadczenie mieszkańcom usług wspierająco-terapeutycznych i pracy socjalnej.

Pierwszy moduł wymienionych działań polegał na pozyskaniu lokali na mieszkania, a następnie ich wyposażeniu. Prowadzenie mieszkań wiąże się również z regulowaniem odpłatności wynikających z najmu lokali oraz wygenerowanych opłat za media. Na czynności te zaplanowano także środki w budżetach projektów, a po zakończeniu części z nich, w uzyskanych dotacjach. Działania z drugiej grupy polegają na świadczeniu usług opiekuńczych zgodnie z potrzebami adresatów wsparcia. Usługi są świadczone adekwatnie do stanu zdrowia i poziomu niesamodzielnosci odbiorców wsparcia.

Najbardziej zróżnicowany jest trzeci moduł projektowych działań. Polega na realizacji indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności lub kontraktu socjalnego. Podstawowym założeniem tych dokumentów jest udział uczestników projektu w programie terapeutyczno-wspierającym. Zakłada on spotkania z instruktorami i terapeutami na zajęciach z zakresu treningu higieny osobistej, estetyki i dbałości o wygląd zewnętrzny; treningu i doradztwa w zakresie gospodarowania budżetem domowym; treningu kompetencji interpersonalnych; indywidualnych terapii z psychologiem. Dodatkowe wsparcie, zgodnie z ustawą o pomocy społecznej⁷⁶, świadczą pracownicy socjalni.

Działania projektowe wymagają zaangażowania kadry merytorycznej. Działa ona w strukturze zarządzania projektami, a kluczową rolę odgrywają koordynator projektu oraz asystent koordy-

⁷⁵ Wytyczne w zakresie realizacji..., op. cit.

⁷⁶ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.

natora projektu. Planują oni, zlecają do wdrożenia, monitorują, kontrolują oraz rozliczają działania projektowe. Te z kolei realizują pracownicy merytoryczni – opiekunowie mieszkań, pracownicy socjalni, instruktorzy i terapeuci zajęć wspierających, opiekunowie osób niesamodzielnych, pracownicy gospodarczy. Jak dotychczas w realizację praktyki zaangażowało się 37 osób, z tego, na dzień 30 czerwca 2019 r., swoje zadania wykonywało 25 osób.

Opisane działania pozwoliły utworzyć 89 miejsc świadczenia usług społecznych, które, na dzień 30 czerwca 2019 r., były zlokalizowane w 32 mieszkaniach. Pozyskano je z dwóch źródeł. Na wolnym rynku, czyli od prywatnych właścicieli, wynajęto 18 mieszkań, w których zlokalizowano 39 miejsc świadczenia usług. Pozostałe 14 mieszkań z 50 miejscami wniósł do projektu partner – gmina Bydgoszcz. Zasady użytkowania lokali prywatnych normują umowy najmu z właścicielami, zaś lokali wniesionych przez miasto – umowy zawarte z Administracją Domów Miejskich oraz założenia umów o dofinansowanie projektów wraz z umowami partnerskimi. Użytkownicy mieszkań korzystają z miejsc świadczenia usług na podstawie umów cywilnoprawnych, dodatkowo obowiązują ich regulamin mieszkań.

Na dzień 30 czerwca 2019 r. realizatorzy praktyki operowali zasobem lokalowym o następujących powierzchniach: poniżej 30,0 m² (7 mieszkań), od 30,0 m² do 44,9 m² (9 mieszkań), od 45,0 m² do 59,9 m² (10 mieszkań) oraz 60 m² i więcej (6 mieszkań). W zasobie z prywatnego najmu przeważały mieszkania do 44,9 m² (było ich 16), zaś w zasobie wniesionym do projektów przez miasto wszystkie mieszkania (czyli 14) miały powierzchnię od 45 m² wzwyż. Zróżnicowane jest również położenie lokali. Na parterze znajduje się 9 mieszkań, na pierwszym piętrze – 12 mieszkań, na drugim – 7 mieszkań, na trzecim – 4 mieszkania. Przeważają więc mieszkania położone maksymalnie do pierwszego piętra (w liczbie 21), najbardziej pożądane z punktu widzenia świadczenia usług oraz codziennego funkcjonowania podopiecznych.

Realizatorom opisywanej praktyki przyświecała myśl rozproszenia zasobu mieszkaniowego w różnych częściach Bydgoszczy. Lokale znajdują się więc na terenie czterech bydgoskich osiedli: Bocianowo – Śródmieście – Stare Miasto (13 mieszkań), Okole i Kapuściska (po 9 mieszkań) oraz Wilczak (jedno mieszkanie). W zdecydowanej większości mieszkania znajdują się w lokalizacjach zaliczonych do gminnego programu rewitalizacji budowlanej i społecznej

Wyposażenie mieszkań zostało w większej części sfinansowane ze środków projektowych. Do jednego miejsca świadczenia usług przypisano łóżko, stół, dwa krzesła oraz szafę dwudrzwiową, dodatkowo w każdym mieszkaniu zainstalowano pralkę i lodówkę. We wszystkich zastanych mieszkaniach znajdowały się już kuchenki. Pracownicy projektu nie stwarzali przeszkód w dodatkowym, oczywiście w granicach zdrowego rozsądku, doposażeniu mieszkań przez podopiecznych. Stąd uzupełnili oni swoje lokale o telewizory, czasem szafki nocne czy tym podobne, mniejsze gabarytowo meble.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Do dnia 30 czerwca 2019 r. z usług świadczonych w bydgoskich mieszkaniach skorzystało 105 osób, w tym 44 kobiety i 61 mężczyzn. W momencie objęcia wsparciem 70 osób miało ukończone 60 lub więcej lat, 76 osób miało orzeczoną niepełnosprawność. Wszystkie osoby były niesamodzielne w rozumieniu wytycznych normujących realizację przedsięwzięć finansowanych ze środków Unii Europejskiej⁷⁷, ponadto zmagaly się z wykluczeniem z dostępu do mieszkań zgodnie z europejską typologią ETHOS⁷⁸. Projekty zakładały objęcie podopiecznych programem terapeutyczno-wpierającym oraz pracą socjalną. Uczestnicy zakończonych projektów

⁷⁷ Wytyczne w zakresie realizacji..., op. cit.

⁷⁸ Europejska typologia..., op. cit.



skorzystali z 2.332 godzin zajęć wspierająco-terapeutycznych, a pracownicy socjalni poświęcili im 2.240 godzin swojej pracy. Uczestnicy dobrej praktyki korzystają również z codziennego wsparcia opiekunów osób niesamodzielnych. W zakończonych projektach wyświadczono ogółem 7.950 godzin usług o profilu opiekuńczym. W projektach, których realizacja nie została jeszcze zakończona, do dnia 30 czerwca 2019 r. zapewniono już 12.186 godzin podobnych usług.

Oferowane wsparcie spotkało się z pozytywnym odbiorem po stronie uczestników projektów. Stwierdzenie to uzasadniają wnioski wyciągnięte z przeprowadzonego badania. Minimum 90% ankietowanych wyrażało się pozytywnie na temat jakości świadczonych usług. Podobnie badani oceniali standard zajmowanych mieszkań, porównując je z poprzednimi miejscami pobytu. Wśród najważniejszych pozytywnych skutków skorzystania z oferty projektowej najczęściej wymieniano zwiększenie poczucia godności i własnej wartości, zmniejszenie lub zlikwidowanie poczucia bycia bezdomnym, poprawę sytuacji finansowej i zdrowotnej, polepszenie kontaktów z rodziną. Niektórzy uczestnicy, dzięki działaniom projektowym, znaleźli pracę, spłacili długi, a nawet wygenerowali oszczędności finansowe.

Oczywiście należy odnotować fakt, że nie wszystkim udało się poradzić sobie z nową sytuacją życiową, jaką jest opuszczenie schroniska dla bezdomnych i zamieszkanie w lokalu wspieranym. Siedem osób wróciło z mieszkań do schronisk, gdyż nie przestrzegały obowiązujących regulaminów i nie rokowały poprawy. Niemniej jednak, w okresie od września 2017 roku, kiedy działania projektowe weszły w najbardziej aktywną i efektywną fazę, ułatwiono wyjście z bezdomności lub uchroniono przed nią 98 osób. Liczba 98 osób odpowiada 30% jednorazowo spisanych bezdomnych w Bydgoszczy w 2019 roku i 14% ogółu osób, które przewinęły się przez bydgoskie schroniska w latach 2017-2018. Mieszkania ze wsparciem są więc skutecznym instrumentem w ograniczaniu skali bezdomności na terenie Bydgoszczy i wpisują się w strategię dotyczące rozwoju gminy.

Mieszkania pozwalają również mówić o liczbowym wzroście miejsc świadczenia usług społecznych, w tym specjalistycznych, nakierowanych na osoby doświadczające skrajnych form wykluczenia społecznego. Odciążają schroniska dla bezdomnych poprzez przekierowanie części ich mieszkańców do nowego miejsca świadczenia usług. Przyczyniają się do zbliżenia gminnej infrastruktury świadczącej usługi dla osób bezdomnych do założeń standaryzacji, która ma zacząć obowiązywać od 1 stycznia 2021 r. Mieszkania ze wsparciem mogą być również alternatywą dla mieszkań komunalnych i socjalnych, których liczba corocznie jest niewystarczająca w stosunku do liczby zainteresowanych. Są też przykładem deinstytucjonalizacji usług społecznych, którą promuje Unia Europejska.

Pozytywne skutki funkcjonowania opisywanych mieszkań są zauważalne w codziennej pracy z osobami bezdomnymi. Korzystając z pakietu oferowanych usług, osoby bezdomne pozostają dłużej sprawne, a ich stan zdrowia jest lepszy niż podczas pobytu w schronisku. Odwleka to w czasie degradację ich zdrowia, przez co mogą później (albo wcale) trafić do domów pomocy społecznej lub schronisk z usługami opiekuńczymi. Dostrzegalne jest zainteresowanie osób bezdomnych otrzymaniem miejsca w mieszkaniu, co może stać się elementem przetargowym podczas egzekwowania od nich oczekiwanych działań i zachowań.

Pozytywnym efektem opisywanej praktyki jest zacieśnienie współpracy między bydgoskim samorządem, a organizacjami pozarządowymi. Partner samorządowy, z racji większych możliwości finansowych, materialno-rzeczowych i kadrowych, znacząco wsparł organizacje pozarządowe w realizacji zakładanych celów projektów. Wsparcie to przyjęło postać wniesienia do projektów zasobów mieszkaniowych oraz znaczącego współfinansowania w okresie utrzymania trwałości zakończonych projektów. Organizacje pozarządowe wniosły z kolei pomysł na zastrzeżenie w Bydgoszczy idei mieszkalnictwa ze wsparciem oraz doświadczenie w pozyskiwaniu środków ze źródeł zewnętrznych i ich rozliczaniu. Pozyskały też personel doświadczony w pracy z osobami wykluczonymi społecznie i zorganizowały jego pracę.

Z opisanych względów, kontynuacja partnerstwa w przedstawionej postaci wydaje się być najkorzystniejszą perspektywą praktyki na przyszłość. Największe bowiem znaczenie w sukcesie bydgoskiego mieszkalnictwa wspomagane będzie miało dalsze uczestnictwo samorządu w jego finansowaniu. Przyjęty w Bydgoszczy model rozwiązywania problemu bezdomności polega m. in. na zlecaniu organizacjom pozarządowym części zadań związanych z jego wdrażaniem. Dotyczy to przede wszystkim schronisk dla osób bezdomnych, które aktualnie są najważniejszym ogniwem bydgoskiego systemu przeciwdziałania bezdomności. W przekonaniu realizatorów praktyki, opisane działania mieszkaniowe powinny być ściśle połączone z funkcjonowaniem schronisk, przykładowo stając się częścią Centrum Pomocy dla Bezdomnych w Bydgoszczy.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Koszt wyposażenia 32 mieszkań wspomaganych (szafy, stoły, krzesła, tapczany, pralki, lodówki, meble kuchenne) wyniósł 300 tys. zł. Wyposażenie zostało w całości sfinansowane ze środków projektu (EFS).

Koszt utrzymania 32 mieszkań wspomaganych (czynsze oraz zużycie wody, energii elektrycznej, gazu, co, wywóz śmieci) wynosi miesięcznie ok. 35 tys. zł.

Koszt realizacji czteroblokowego treningu (z zakresu higieny osobistej, estetyki i dbałości o wygląd zewnętrzny; treningu i doradztwa w zakresie gospodarowania budżetem domowym; treningu kompetencji interpersonalnych; indywidualnej terapii psychologicznej) podnoszącego kompetencje społeczne dla 89 uczestników, skalkulowano na kwotę 300 tys. zł. Dla uczestników projektów mieszkaniowych zaplanowano wsparcie terapeutyczne w wymiarze ok. 60 godzin na osobę.

19 mieszkań wspomaganych, obejmujących 51 miejsc świadczenia usług społecznych, znajduje się obecnie w fazie utrzymania trwałości rezultatów projektu. Osiem z nich to mieszkania z zasobu komunalnego, pozostające w administracji Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bydgoszczy, który pokrywa koszt ich funkcjonowania – ok. 10 tys. zł miesięcznie. Kwotę tę należy pomniejszyć o zależną od posiadanych dochodów odpłatność, ponoszoną przez użytkowników mieszkań na podstawie tabeli odpłatności zatwierdzonej przez radę miasta. Pozostałe 11 mieszkań, najętych na rynku prywatnym, pozostaje w administrowaniu Inkubatora Społecznego. Na ich utrzymanie gmina udziela dotacji w rocznej wysokości 148,2 tys. zł.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Podczas wdrażania praktyki zespół jej realizatorów spotkał się z kilkoma problemami. Sporo trudności przysporzył etap poszukiwania lokali na mieszkania wspomagane. Część z nich musiała zostać wynajęta na wolnym rynku. Jak łatwo się domyślić, profil wykorzystania mieszkań i przewidywana grupa ich użytkowników skutecznie odstraszały najemców. W ostateczności realizatorzy praktyki wynajęli większość mieszkań od dwóch podmiotów prywatnych. Wąskie grono wynajmujących utrudniło pełne rozproszenie mieszkań, szczególnie w dwóch projektach, których realizację już zakończono. Obok pojedynczych mieszkań powstały wówczas takie, gdzie w obrębie jednej nieruchomości znalazło się kilkanaście miejsc świadczenia usług. Zdecydowanie lepiej sytuacja wygląda w dwóch nadal realizowanych projektach, gdzie rozproszenie mieszkań jest wyraźniejsze.

Zazwyczaj trudnym do przebrnięcia etapem było zasiedlenie uruchamianych mieszkań i skompletowanie ich pełnej obsady. Personel projektów spotykał się przy tym z wieloma konfliktami między kandydatami do mieszkań oraz ich postawą roszczeniową. Szczególną kością niezgody



były odrębne pokoje, które każdy z mieszkańców chciałby mieć wyłącznie dla siebie. Oprócz opisanych oczekiwań grupa docelowa przedstawia wiele negatywnych zachowań, które ukształtowała bezdomność – zazwyczaj sprzecznych z regulaminem obowiązującym w mieszkaniach. Sytuacja ta wymaga wzmoczonej pracy i kontroli ze strony personelu projektu.

Dokuczliwym dylematem, z którym od początku zmagają się zespół realizujący praktykę, jest kwestia jej finansowania. Zakrojona na tak szeroką skalę aktywność jest kosztowna. Pozyskanie funduszy europejskich pozwala na opłacenie działań, pod warunkiem, że z funduszy tych można skorzystać. Niestety, nie zawsze jest to możliwe przy finansowaniu projektów metodą przekazywania transz. Stąd realizacja praktyki cały czas wiąże się z prefinansowaniem części zadań środkami własnymi i późniejszej refundacji. Bez posiadania odpowiedniego zaplecza finansowego, realizatorzy praktyki nie mieliby możliwości jej wdrożyć.

Pytania może również budzić perspektywa finansowania mieszkań po zakończeniu projektów. Co prawda, jak dotychczas, wszystkie miejsca świadczenia usług utworzone w ramach zakończonych projektów są nadal prowadzone przy wydatnej pomocy MOPS, w tym część na zasadzie finansowania zadań publicznych zleconych drogą konkursu. Realizatorzy praktyki nie otrzymali jednak żadnych gwarancji, że tak będzie już zawsze. Stąd oczekiwane byłoby zaakceptowanie przez bydgoski samorząd mieszkalnictwa wspomaganego jako pełnoprawnego instrumentu pomocy społecznej. W przekonaniu realizatorów praktyki, o czym już wspomniano, pozytywnym rozwiązaniem byłoby ściśle połączone mieszkań z funkcjonowaniem schronisk, przykładowo poprzez włączenie ich w struktury Centrum Pomocy dla Bezdomnych w Bydgoszczy.

Niepokojącym zjawiskiem, z którym kilkakrotnie spotkał się personel projektów, jest nieufne postrzeganie kategorii mieszkania wspomaganego nawet przez doświadczonych pracowników samorządu. Często używają oni argumentu, że pojęcie mieszkania wspomaganego nie występuje w ustawie o pomocy społecznej⁷⁹ lub innych, powiązanych z nią aktach prawnych. W efekcie można spotkać się ze stwierdzeniami, że samorząd nie jest zobowiązany, a nawet nie może uczestniczyć bądź samodzielnie prowadzić tego typu mieszkań. Dodatkowym argumentem używanym w sporze, jest fakt, że standardy mieszkań ze wsparciem (tj. chronionych) określonych ustawą unormowano w odrębnym rozporządzeniu⁸⁰. Mieszkalnictwo wspomagane wydaje się więc być przyporządkowane jedynie do działań finansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Aktualny stan prawny nie wyklucza tworzenia i prowadzenia mieszkań wspomaganych przez zainteresowanych, w tym przez organy samorządu. Rzeczywiście, nie określono ich standardów, co jednak daje większy wachlarz możliwości, pozwalający na działania bardziej zindywidualizowane i zgodne z potrzebami uczestników. W przekonaniu realizatorów praktyki status prawny mieszkań wspomaganych jest jednak rzeczywiście słabo czytelny. Jego większe wyeksponowanie, np. poprzez wpisanie, bądź wyraźne powiązanie z obowiązującymi przepisami o pomocy społecznej, ułatwiłoby podejmowanie podobnych inicjatyw.

⁷⁹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.

⁸⁰ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie mieszkań chronionych, Dz.U. 2018 poz. 822

PROGRAM NA RZECZ ROMÓW I ROMNI RUMUŃSKICH – MIESZKAŃCÓW I MIESZKANEK WROCŁAWIA

Karolina Mróz

Fundacja Dom Pokoju

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Po upadku systemu socjalistycznego w Rumunii, Romowie zamieszkujący na wsiach byli pierwszą grupą, która masowo zaczęła tracić pracę w związku z zamykaniem państwowych przedsiębiorstw rolnych. Brak środków do życia, głód i akty dyskryminacji stały się powodem masowej migracji tej grupy w poszukiwaniu lepszego życia. Społeczność Romów rumuńskich w Polsce liczy prawdopodobnie kilka, kilkanaście tysięcy osób i zamieszkuje zarówno duże miasta (oprócz Wrocławia to Poznań i Gdańsk) jak i mniejsze miejscowości (np. Ciechocinek czy podwarszawskie miasteczka). Od ponad 20 lat Romowie pochodzących z Rumunii koczowali w różnych miejscach na terenie Wrocławia. W 2007 roku należąca do gminy Wrocław parcelę po byłych ogródkach działkowych przy ulicy Kamieńskiego zasiedliła grupa ok. 100 osób, budując prowizoryczne domy skonstruowane z materiałów wtórnych, bez dostępu do kanalizacji i bieżącej wody. Osada rozbudowywała się i w szczytowym momencie w 2018 roku liczyła nawet do 180 mieszkańców i kilkudziesięciu baraków, co powodowało coraz gorsze warunki bytowe, pogarszane przez zły stan drogi dojazdowej, degradację terenu wokół osady, dużą ilość szczurów i insektów.

Mężczyźni trudnili się głównie pomocą przy pracach budowlanych, zbieraniem i sprzedażą złomu, drobnym handlem obwoźnym i nielegalną sprzedażą kwiatów na wrocławskim rynku. Kobiety zajmowały się obowiązkami domowymi i żebractwem. Wiele dzieci w społeczności urodziło się w Polsce i nie znało języka rumuńskiego. Słabo komunikowały się także po polsku, ich pierwszym językiem jest dialekt języka romani. Posiadały często jedynie polskie akty urodzenia, co oznacza, że nie były rozpoznane jako obywatele Rumunii (Rumunia w ogóle nie wie o ich istnieniu i nie ponosi za nie żadnej odpowiedzialności), nieliczne realizowały w pełni obowiązek edukacji w Polsce. Zarówno dyskryminacja społeczna i instytucjonalna, jak i skrajne ubóstwo, hermetyczność grupy oraz silny negatywny stereotyp Cygana pogłębiały ich wykluczenie społeczne i kulturowe. Głębokie wykluczenie ekonomiczne sprawiało, że aktywność mieszkańców koczowiska skupiała się wokół rozwiązywania codziennych problemów, jak pozyskiwanie pożywienia czy opał. Inne istotne aktywności, np. związane z edukacją, profilaktyką zdrowia, rozwojem zawodowym czy zmianą miejsca zamieszkania, których podjęcie mogło zdecydować o ich przyszłości, były w takich warunkach pomijane.

W czasie ponad dwudziestu lat pobytu w Polsce społeczność Romów rumuńskich nie miała dostępu do podstawowych usług socjalnych. Żyła także w społecznej izolacji. Dwa pokolenia wychowane w takim właśnie środowisku zaczęły traktować zastaną sytuację jako naturalną i ich grupie jakoby przynależną. Dodatkowo w przypadku koczujących Romów rumuńskich, jak i innych nisko uposażonych migrantów z krajów Unii Europejskiej, nie było i nadal nie ma dostatecznych rozwiązań systemowych, instytucje zaś nie mają wypracowanych ścieżek współpracy. Jednocześnie Romowie rumuńscy przebywają na terenie Polski legalnie. W związku z powyższym ważnym przyczynkiem do zmiany sytuacji jest rejestracja pobytu, na którą część osób zdecydowała się dopiero w obliczu pojawienia się szansy uzyskania dodatku socjalnego na dzieci w postaci tzw. 500 plus. Jest to bowiem wymierna korzyść, która motywuje do podjęcia starań o przejście trudnej procedury – tym bardziej nieprzychylniej osobom niepiśmiennym, z których w większości składa się społeczność.



Dyskusja wokół społeczności oraz kwestii odpowiedzialności socjalnej za tę grupę toczyła się co najmniej od 2012 roku, kiedy rozpoczął się swoisty spór o kompetencje pomiędzy właścicielem posesji i gospodarzem miasta, czyli wrocławskim samorządem, a Dolnośląskim Urzędem Wojewódzkim reprezentującym władze centralne RP. Społeczność ta utknęła między wykluczeniem systemowym (polskie przepisy i procedury nie obejmują swoim zasięgiem nisko uposażonych romskich migrantów z Rumuni, brakuje systemowych programów pomocowych), niewydziałnością społeczną (brak rejestracji pobytu, meldunku itp.), a brakiem dobrych praktyk i sprawnych kanałów komunikacji i współpracy lokalnej. Dotychczasowe doraźnie podejmowane działania – deportacje przed akcesem do Unii Europejskiej, likwidacje mniejszych koczowisk, dostarczenie wody i kontenerów na śmieci przez gminę, pomoc humanitarna i wsparcie asystenckie ze strony społecznej – miały raczej charakter interwencyjny i nie prowadziły do realnej zmiany sytuacji.

Przełomowym momentem okazała się być decyzja Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 2016 roku o nałożeniu kary finansowej (połączonej z nakazem rozbioru niespełniających norm budowlanych nieruchomości) na miasto, które zostało uznane za inwestora prowizorycznych zabudowań. Wówczas poproszono nas – Fundację Dom Pokoju – o pomoc w zorganizowaniu dialogu między magistratem i aktywistami. Wspólnie wypracowaliśmy wówczas kompleksowy model, który został skonsultowany z ekspertami różnych dziedzin (cyganologami, organizacjami pozarządowymi, urzędnikami i praktykami) i wdrożony w formie międzysektorowego programu łączącego wszystkie dostępne we Wrocławiu zasoby niezbędne do poprawy sytuacji Romów.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Głównym celem realizacji programu było rozsiadlenie koczowiska i wsparcie jego społeczności w dochodzeniu do samodzielności w perspektywie 2016-2020. Jest to pierwsze tego typu i na taką skalę rozsiadlenie koczowiska romskiego w Europie od lat 60. Każdą rodzinę, która zdecydowała się być częścią wrocławskiej społeczności wspieraliśmy na koczowisku i wspieramy nadal w mieszkaniach treningowych w drodze wychodzenia z bezdomności, która jest także drogą do samodzielności. Stopniowo, pracując z każdą z nich indywidualnie i pomagając jej zabezpieczyć podstawowe potrzeby, przekonałiśmy je do przeprowadzki. Dzięki temu zima 2017/2018 była dla nich ostatnią zimą na koczowisku. Wszystkie 150 osób zamieszkało w nowych miejscach, dzieci zostały zapisane do szkoły, a część dorosłych od razu podjęła zatrudnienie.

Obecnie program składa się z następujących elementów:

- ☐ działań na rzecz rozwijania struktur i koordynowania zespołu międzysektorowego ds. Romów rumuńskich na terenie miasta oraz współpracy z instytucjami miejskimi w ramach podejmowanych działań;
- ☐ intensywnego monitoringu sytuacji wewnątrz i na zewnątrz projektu, stałej ewaluacji przyjętych założeń na rzecz profilaktyki i bieżącego reagowania na problemy i bariery, szybkiego ich niwelowania i wypracowania modeli postępowania;
- ☐ prowadzenia przez Fundację Dom Pokoju mieszkań treningowych;
- ☐ elastycznego, zindywidualizowanego wsparcia asystenckiego połączonego z dostępem do pomocy prawnej i finansowej oraz istniejących w systemie pomocy społecznej i re-integracji zawodowej narzędzi wsparcia;
- ☐ działań na rzecz integracji i budowania pozytywnego wizerunku Romów rumuńskich w wymiarze sąsiedzkim, lokalnym i ogólnomiejskim z mieszkańcami Wrocławia;
- ☐ zbierania doświadczeń, dobrych praktyk, budowania sojuszy z partnerami, upowszechniania programu.

Naczelną zasadą realizacji programu jest budowanie koalicji lokalnych lub merytorycznych i wspólne rozwiązywanie napotykanych problemów. Przyspiesza to komunikację i możliwość reagowania, a także poszukiwanie sposobów niwelacji barier. Dzięki temu można skutecznie wykorzystywać istniejące we Wrocławiu zasoby do włączenia Romów do społeczności wrocławian. W tym celu utworzyliśmy zespół międzysektorowy złożony z dyrektorów departamentów i jednostek Urzędu Miasta Wrocławia i koordynatorów programu po stronie Fundacji Dom Pokoju, który spotyka się regularnie co miesiąc, a także w razie potrzeb – natychmiastowo. Pomocniczo, według potrzeb, powoływane były pozostałe zespoły:

- ☐ prawny (policja, straż miejska, kuratorzy, adwokaci, przedstawiciele ośrodków i instytucji wychowawczych),
- ☐ edukacyjny (kuratorium, dyrektorzy szkół, edukatorzy, asystenci edukacji romskiej),
- ☐ sąsiedzkie (pracownicy MOPS, mediatorzy, właściciele mieszkań, radni osiedlowi, zarządcy, spółdzielnie, organizacje, wolontariusze),
- ☐ ds. żebractwa (policja, straż miejska, kuratorzy, MOPS, Departament Edukacji Urzędu Miasta Wrocławia, restauratorzy).

Prowadząc mieszkania treningowe dla rodzin pracujemy metodą mieszaną: *housing first / rapid rehousing* / mieszkanie wspomagane. Rodziny miały możliwość obejrzenia mieszkania przed przeprowadzką, ale nie oferowaliśmy kilku mieszkań do wyboru ze względu na ograniczenia rynku nieruchomości i brak doświadczenia rodzin w mieszkaniu w lokalach mieszkalnych. Mieszkania i domy pozyskaliśmy w całym mieście z rynku komercyjnego, od prywatnych właścicieli. Dzięki temu nie byliśmy zdani na ograniczone zasoby komunalne, mogliśmy działać elastycznie – uzyskiwać je bez administracyjnych procedur i dopasowywać do liczebności i potrzeb rodzin, jednocześnie przeciwdziałając stygmatyzacji i izolacji społecznej (gettyzacji) oraz skazaniu na ostracyzm rodzin. Rodziny opłacają swój pobyt w mieszkaniu treningowym, dzięki czemu z każdych 100 zł wydanych z budżetu miasta na ten cel, 15 zł wraca od Romów do budżetu projektu. Koszt naliczany jest w formie zryczałtowanej opłaty 350 zł za każdy zajmowany pokój. Jeśli koszty mediów przekroczą prognozowaną stawkę, rodzina zostaje zobowiązana do pokrycia nadwyżki. W szczytowym momencie prowadziliśmy 14 mieszkań treningowych – przeważnie trypokojowych (dedykowane 7-10 osobowym rodzinom), ale także były to domy wolnostojące (dla maksimum 25 osób) oraz kawalerki dla młodych małżeństw z małymi dziećmi. W trakcie realizacji programu, z różnych przyczyn, wśród których najistotniejszą było dobrowolne rozdzielanie się wielopokoleniowych rodów, rodziny zmieniały mieszkania.

Mieszkania mają uśredniony standard, ale nie jest on uregulowany na poziomie programu. W początkowej fazie staraliśmy się je kompletnie wyposażać – dostosowując liczbę łóżek i wyposażenia do potrzeb rodzin. Jednak z czasem ograniczyliśmy wyposażanie do minimum, przekazując tę odpowiedzialność rodzinom przy wsparciu asystentów. W wyjątkowych przypadkach – jeśli właściciel mieszkania wyrażał zgodę – rodziny na własną rękę podejmowały się malowania ścian czy wymiany wyposażenia.

Kluczowym wyzwaniem w tym obszarze jest zarządzanie nieruchomościami – zarówno w zakresie współpracy z właścicielami, zarządcami i podwykonawcami napraw i remontów, ale także z zespołem asystenckim – w celu bieżącego monitorowania stanu mieszkań, edukacji rodzin w zakresie korzystania z lokalu, dokonywania napraw czy realizacji obowiązku płatności. W tym celu wypracowaliśmy szereg procedur, metod pracy i mechanizmów reagowania. Największym wyzwaniem w ciągu pierwszego roku funkcjonowania mieszkań treningowych było ich dewastowanie wynikające z niskich kompetencji korzystania z lokalu, nawyków życia na koczowisku, niskich kompetencji wychowawczych. Pozostałymi problemami było naruszanie zasad miru domowego i konflikty z sąsiadami oraz insekty.



W wyniku dobrej współpracy, rodziny mogą uzyskać kolejny kontrakt na dłuższy (ponad 91-dniowy) okres, co daje im możliwość uzyskania meldunku w mieszkaniu treningowym, a co za tym idzie – łatwiejszy dostęp do procedury nadania numeru PESEL. Kolejnym etapem takiej współpracy jest złożenie z rodziną wniosku o przyznanie mieszkania socjalnego. Uchwałą Rady Miasta Wrocławia wprowadzona została dodatkowa punktacja dla osób oczekujących na taki lokal w mieszkaniach treningowych programu. Dzięki temu czas oczekiwania w kolejce został skrócony.

Dochodzenie do samodzielności jako indywidualny proces każdej rodziny i każdej osoby jest wspierane przez dedykowanego rodzinie asystenta. Asystentura zaś realizowana jest w oparciu o tzw. „siedem filarów asystentury”: dokumenty, edukację, świadczenia, mieszkania treningowe, zdrowie, aktywizację zawodową, integrację.

Zależy nam przede wszystkim na wyeliminowaniu barier stale utrzymujących tę społeczność w wykluczeniu społecznym – braku dostępu do edukacji, opieki medycznej, środków do życia i dostępu do zatrudnienia, braku podstawowych dokumentów rejestracyjnych, izolacji od pozostałej części społeczności lokalnej, zaniedbań w zakresie obowiązków prawnych, nieznajomości języka polskiego, braku umiejętności czytania i pisanie, braku zdrowych nawyków żywieniowych i samodzielności w utrzymaniu lokalu mieszkalnego. Każda rodzina przebywa w mieszkaniu treningowym i jest uczestnikiem programu na podstawie tzw. kontraktu, który reguluje wzajemne zobowiązania między nią a fundacją i jej przedstawicielami – prawa i obowiązki. Głównymi z nich są: przestrzeganie zasad pożycia społecznego, obowiązek edukacyjny, płatności za mieszkanie, zakaz wykorzystywania dzieci do żebrania, udział w działaniach integracyjnych i aktywizacyjnych.

Zespół asystencki składa się z około sześciu osób. Każda z nich ma pod opieką 4-6 rodzin – w zależności od ich liczebności. Dodatkowo zatrudniane były okresowo osoby o konkretnych specjalnościach: pedagog, pielęgniarka, edukator itp. – w zależności od potrzeb prowadzące dodatkowe zajęcia. Prowadzimy także regularny wolontariat – wsparcie w odrabianiu lekcji dla dzieci. Wsparciem tak szerokiego zespołu jest zespół koordynacyjny złożony obecnie z dwóch teamliderów, koordynatorki ds. komunikacji i dialogu, prawniczki, kierowniczk ds. mieszkań treningowych i koordynatorki projektu. Każdy nowy asystent przechodzi cykl szkoleń związanych z pracą asystencką i jest stopniowo wprowadzany w społeczność przez teamliderów, aż do pełnej samodzielności.

W trakcie realizacji programu ok. 1/3 rodzin zrezygnowała z udziału decydując się wynająć nieruchomości na własną rękę lub wyjeżdżając z Wrocławia. W żadnym z przypadków nie doszło do nielegalnego zajęcia lokali lub zbudowania baraków.

Zgodnie z celem programu do końca 2020 roku prowadzimy włączenie rodzin romskich do społeczności Wrocławia i wspieramy ich usamodzielnianie tak, aby od 2021 roku stały się zupełnie niezależne od proponowanego przez nas wsparcia. Przewidujemy, że część rodzin oczekujących na przydział mieszkania socjalnego uzyska jeszcze pomostowe wsparcie – jeśli będą tego potrzebowały. Natomiast priorytetem dla całego zespołu jest wygaszanie mieszkań treningowych poprzez wyprowadzkę rodzin do samodzielnie wynajętych mieszkań – socjalnych lub z wolnego rynku, a także do ośrodków lub mieszkań chronionych (w najtrudniejszych przypadkach) prowadzonych przez MOPS lub dedykowane takiej działalności organizacje i instytucje. Tym samym program na rzecz Romów rumuńskich – mieszkańców Wrocławia, traktujemy jako pilotażową innowację społeczną, jaką jest zrównoważone wychodzenie z bezdomności wykluczonych społecznie imigrantów ekonomicznych, nie zaś jako tradycyjnie rozumianą pomoc osobom bezdomnym.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Rezultaty programu można rozpatrywać na kilku różnych poziomach.

Rezultaty w społeczności Romów rumuńskich:

- ☐ koczowisko zostało rozsiedlone całkowicie, w sposób etyczny i zrównoważony,
- ☐ ponad 150 osób przeprowadziło się do legalnych i spełniających standardy lokali,
- ☐ w trakcie realizacji programu ponad 10 rodzin zdecydowało się wynajmować mieszkania na własną rękę, nie powstało nowe koczowisko,
- ☐ wszystkie dzieci zostały zapisane do rejonowych szkół podstawowych, a starsze uzyskały indywidualne wsparcie w centrum kształcenia ustawicznego.

Rezultaty na poziomie polityki społecznej miasta:

- ☐ powstał wielopoziomowy zespół międzysektorowy do spraw Romów rumuńskich, który stanowi dobrą praktykę rozwiązywania złożonych problemów społecznych,
- ☐ zmienił się sposób postrzegania władz Wrocławia przez środowiska stojące na straży praw człowieka, praw migrantów i praw mniejszości etnicznych,
- ☐ zlikwidowano trudności związane z funkcjonowaniem koczowiska zarówno dla miasta (w tym wysokie kary pieniężne i koszty procesów eksmisyjnych), jak i dla jego mieszkańców (uciążliwości w postaci niskiej emisji z prowizorycznych pieców, zagrożenia epidemiologicznego i zanieczyszczenia terenu).

Rezultaty na poziomie krajowym:

- ☐ wypracowany został kompleksowy miejski model integracji i włączenia społecznego koczujących Romów rumuńskich w warunkach braku krajowych programów i polityk.

Jednym z większych wyzwań w efektywnym realizowaniu programu są luki prawne i tzw. „nie-wydolność systemu”. Powodzenie procesów integracyjnych w dużej mierze zależy bowiem od szczelności systemu, równego traktowania Romów w procesach sądowych i sprawnego przepływu informacji między służbami oraz ich reagowania. Ponieważ jest to program obliczony na określony czas, wiele zależy także od gotowości systemu do przejścia włączonych rodzin, w tym dostępności lokali komunalnych. Po jego zakończeniu możliwa będzie szeroka ewaluacja, zebranie rekomendacji i włączenie ogólnego modelu działania do polityki społecznej miasta w zakresie rozwiązywania złożonych problemów społecznych.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Pomyślna realizacja programu jest całkowicie zależna od dwóch źródeł i form finansowania:

- ☐ dotacji z budżetu samorządu dla organizacji pozarządowej – traktowanych jako forma wsparcia mieszkańców Wrocławia w ekstremalnie trudnej sytuacji życiowej;
- ☐ programu „Rodzina 500 plus”, z którego środki trafiają bezpośrednio do odbiorców – rodzin romskich – dając możliwość finansowej emancypacji rodzinom i zabezpieczając podstawowe potrzeby, tj. żywność, ubrania, współfinansowanie opłat za mieszkania treningowe oraz stwarzając warunki do edukacji i rozpoczęcia zatrudnienia; jest to pierwszy krok do uzyskania przez te rodziny samodzielności w przyszłości.

Wszystkie działania w programie od samego początku finansowane są w całości z budżetu wrocławskiego samorządu, w formie powierzenia zadania publicznego Fundacji Dom Pokoju w trybie przewidzianym w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁸¹. Koszt każdego etapu (praca na koczowisku, rozsiedlanie, praca w mieszkaniach treningowych) jest inny.

⁸¹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873 z późn. zm.



Ważną kwestią jest fakt, że wrocławski samorząd zdecydował się na zrównoważony model finansowania przedsięwzięcia – tzn., że budżet obejmuje zarówno koszty bezpośredniej realizacji, jak i wsparcia rozwojowego asystentów, budowy współpracy z innymi samorządami, tworzenia i działania zespołów międzysektorowych, prac badawczych i dokumentacyjnych, kampanii społecznej skierowanej do mieszkańców Wrocławia, budowania sieci z innymi praktykami, upowszechniania i mainstreamingu rozwiązań, a także rezerwy na nieprzewidziane, niezbędne wydatki.

W kulminacyjnym momencie – tzn. zaraz po rozsiaśnięciu koczowiska budżet roczny wynosił ok. 1,9 mln zł. Program realizowany jako zadanie publiczne przewiduje ponoszenie opłat przez uczestników. Oznacza to przychód rzędu 100 tys. zł rocznie od rodzin romskich.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Problemy organizacyjne:

- ☐ wysoki stopień złożoności problemu wymagający zaangażowania przedstawicieli wielu komórek organizacyjnych samorządu, jednostek i wszystkich instytucji służb społecznych i mundurowych oraz ich efektywnej współpracy;
- ☐ brak dostępu dla organizacji pozarządowych do specjalistycznych e-narzędzi gromadzenia i przetwarzania danych – ogromna ilość danych wynikająca z indywidualnego podejścia do każdej rodziny/osoby;
- ☐ brak rządowych programów udzielających dotacji na tego typu działania, wysokie koszty programu w modelu zrównoważonym.

Bariery systemowe i luki prawne:

- ☐ służba zdrowia – brak wiedzy w instytucjach w zakresie prawnych uwarunkowań pobytowych (wymaganie okazania numeru PESEL);
- ☐ oświata – brak systemowych, jednolitych rozwiązań prawnych w zakresie włączania w polski system edukacyjny dzieci obcojęzycznych, brak narzędzi monitorujących (np. powiązanie danych szkół z danymi ośrodków pomocy społecznej);
- ☐ program „Rodzina 500 plus” – brak systemu weryfikacji faktycznego przebywania dziecka w Polsce, jednolitych, systemowych wytycznych w zakresie zmiany sposobu uiszczania świadczenia (z formy pieniężnej na rzeczową), powiązania systemu ze sprawami istotnymi dla dziecka (edukacja, wykorzystywanie dziecka w procederze żebractwa);
- ☐ sądy – pobłażliwe traktowanie przez sądy spraw związanych z wydawaniem za mąż małoletnich dziewczynek (poniżej 15 roku życia), fikcyjność nakładanych kar, brak tłumaczy;
- ☐ Niebieska karta – niedostosowanie procedur do kwestii wielokulturowych, brak ośrodków interwencyjnych, których personel posiada wiedzę i umiejętności w zakresie wielokulturowym;
- ☐ pożyczki – łatwość w udzielaniu pożyczek i podpisywaniu umów zobowiązaniowych (telefonii, telewizji satelitarnej etc.), przy akceptacji znikomej umiejętności czytania;
- ☐ współpraca międzynarodowa instytucji – brak dostępu do rumuńskiej i europejskiej „historii” odbiorców programu;
- ☐ dokumenty osobiste – wysokie koszty wyrobienia w konsulacie i w Rumunii.

TRZEŹWOŚĆ, PRACA, SPOTKANIE – WSPARCIE MŁODZIEŻY WYKLUCZONEJ MIESZKANIOWO

Agnieszka Sikora
Fundacja po DRUGIE

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Mieszkania treningowe, pokój w hostelu pracowniczym, punkt dziennego pobytu, asystentura i wsparcie specjalistów, współpraca z ośrodkami pracującymi na rzecz wychodzenia z bezdomności, a przede wszystkim podążanie za jednostką i jej potrzebami – to najważniejsze elementy składające się na ofertę warszawskiej organizacji działającej na rzecz młodzieży i młodych dorosłych – Fundacji po DRUGIE (FPD).

Fundacja rozpoczęła swoją działalność w 2011 roku. Głównym założeniem było przygotowanie młodzieży przebywającej w placówkach resocjalizacyjnych dla nieletnich (zakładach poprawczych, młodzieżowych ośrodkach wychowawczych) do wejścia w proces usamodzielnienia. Bardzo szybko jednak okazało się, że dla wielu młodych ludzi opuszczających tego typu instytucje, pierwszą barierą w usamodzielnieniu jest brak dachu nad głową. Równie szybko okazało się, że ten problem dotyka także dziewczęta i chłopców opuszczających pieczę zastępczą, ośrodki socjoterapeutyczne, również areszty śledcze i zakłady karne. Młode osoby są zaopiekowane, wychowywane i resocjalizowane w ramach oferty systemowej tylko w okresie ich przebywania w instytucji. Za bramą zakładu czy domu dziecka często pojawia się pustka. Część młodzieży po opuszczeniu instytucji powraca do swojego środowiska rodzinnego (zwykle tego, w którym dokonywała się jej demoralizacja – środowiska, które spowodowało konieczność skorzystania z opieki i pomocy państwa), część próbuje organizować coś na własną rękę – pomieszkują z dalszą rodziną, u kolegów czy znajomych, część trafia do swoich mieszkań socjalnych i komunalnych, niektórzy – na ulicę.

Niestety brak jest badań, które pozwoliłyby precyzyjnie określić problem. Z danych zebranych w ramach Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych w 2019 roku⁸² wynika, że problem dotyczył jedynie 784 osób w wieku 18-25 lat. Należy jednak zwrócić uwagę, że badania nie obejmowały wszystkich możliwych miejsc przebywania osób w kryzysie bezdomności. Jak wynika z obserwacji FPD, młodzież jest grupą odznaczającą się dużą mobilnością, niechętną wobec pobytu w miejscach dedykowanych osobom bezdomnym, rzadko korzystającą z oferty schronisk i noclegowni. Młodzież – co można uznać za typowe dla młodego wieku – chętnie wybiera rozwiązania o charakterze tymczasowym – np. nocleg u znajomych, podróżowanie różnymi środkami transportu, pobyt w *squatach* czy krótkoterminowe najmowanie pokoi (np. w hostelach). Dodatkowo warto podkreślić, że osoby młode mające w swojej historii pobytu w instytucjach, są negatywnie nastawione do kolejnych, instytucjonalnych form wsparcia. Na terenie Warszawy, gdzie swoją działalność prowadzi fundacja, policzono 73 młodych osób w kryzysie (18-25 lat). Liczba ta wydaje się jednak mocno zaniżona, o czym może świadczyć chociażby fakt, że do samej Fundacji po DRUGIE w 2018 roku dotarło 180 osób, a do sierpnia 2019 roku z pomocy organizacji skorzystało 97 uczestników. Z kolei z danych zebranych przez jedną z warszawskich noclegowni w okresie od października do grudnia 2018 roku wynika, że z jej wsparcia skorzystało aż 40 osób do 25 roku życia.

⁸² Ogólnopolskie badanie..., op. cit.



Opisując grupę korzystającą ze wsparcia fundacji warto zwrócić uwagę na kilka ważnych elementów, które dotyczyć będą wielu uczestników:

- ❑ środowisko rodzinne – zwykle rodzina dysfunkcyjna (uzależnienia, przemoc, konflikty z prawem, ubóstwo);
- ❑ kompetencje społeczne – trudności w komunikacji, zachowania agresywne, niskie poczucie własnej wartości;
- ❑ edukacja – zdecydowana większość ma jedynie wykształcenie gimnazjalne i nie posiada żadnych kwalifikacji zawodowych;
- ❑ uzależnienia – problem dotyczy coraz większej liczby młodzieży, dostępność tanich dopalaczy sprawia, że młodzież sięga po nie z łatwością i również z łatwością się od nich uzależnia.

W ostatnich latach, odnotowujemy wzrost liczby młodych osób korzystających z pomocy organizacji na prośbę rodziców. Jest to głównie związane z zaburzeniami psychicznymi oraz uzależnieniami, z którymi rodzice nie są w stanie sobie poradzić. To dobrze, że rodzina zgłasza się z problemami i poszukuje pomocy, jednak niepokojący jest fakt, że prowadzi to do przenoszenia odpowiedzialności za sytuację młodego człowieka na instytucję.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Tworzona przez Fundację po DRUGIE oferta ma charakter progresywny. Oznacza to, że organizacja nieustannie dokonuje korekty swoich działań tak, by w maksymalnym stopniu wpływały one na poprawę sytuacji uczestników i powodowały ich usamodzielnienie oraz uniezależnienie od instytucji pomocowych. W pierwszej kolejności fundacja zabezpiecza podstawowe potrzeby młodzieży – zakwaterowanie, wyżywienie, środki czystości. Najbardziej zaawansowanym narzędziem wsparcia są prowadzone przez organizację mieszkania treningowe dla warszawskiej młodzieży (ostatni meldunek) 18-25 lat. Obecnie dysponujemy dziesięcioma miejscami w mieszkaniach. Mieszkania zostały zorganizowane na zasadzie stopniowej – mieszkanie treningowe i mieszkanie usamodzielnienia, co można porównać do gdańskiego modelu mieszkań (wspierane i ze wsparciem).

Mieszkania treningowe dysponują czterema miejscami dla dziewcząt i czterema dla chłopców. Są wynajmowane na wolnym rynku i mieszczą się na typowych warszawskich osiedlach. Mieszkania nie są w żaden sposób oznaczone tak, by młodzież w nich przebywająca mogła adaptować się do życia społeczności, startując niejako z tej samej pozycji. Mieszkania są trzypokojowe, z czego dwa pokoje są sypialniami, jeden – razem z kuchnią i łazienką – stanowi część wspólną. Poza niezbędnymi sprzętami gospodarstwa domowego, pościelą, ręcznikami itp. każde mieszkanie jest wyposażone w komputer i połączenie do sieci bezprzewodowej. Bardzo ważnym elementem jest opieka nad mieszkaniem, którą pełni dwóch opiekunów – po jednym do każdego z mieszkań. Opiekun ma prawo wchodzenia do mieszkań o każdej porze dnia i nocy, co wskazuje na sprawowanie przez niego funkcji kontrolnej. O wiele ważniejszym zadaniem opiekuna jest jednak budowanie relacji z mieszkańcami i wspieranie ich w działaniach mających na celu poprawę sytuacji. Opiekun opracowuje z młodzieżą krótkoterminowe plany działania, a w dalszej kolejności kontrakty nazywane indywidualnymi planami readaptacji. W ten sposób porządkowane są działania młodzieży, ale jednocześnie dokonuje się wgląd w podjęte lub niepodjęte przez nią wysiłki.

Mieszkanie usamodzielnienia to miejsce, do którego mogą trafić osoby, które co najmniej przez trzy miesiące utrzymały pracę i prawidłowo wywiązywały się z innych obowiązków. Jest to mieszkanie dwupokojowe, dla dwóch uczestników. Wsparcie ich funkcjonowania jest już znacznie mniejsze i jest realizowane przez koordynatora projektu.

Mieszkania są objęte regulaminem, który można sprowadzić do trzech najważniejszych punktów:

- ☐ trzeźwość – uczestników obowiązuje całkowita abstynencja, co jest związane przede wszystkim z faktem, iż zdecydowaną większość mieszkańców stanowią osoby uzależnione;
- ☐ praca – rozumiana jako działania na rzecz poprawy własnej sytuacji (praca zawodowa, szkoła, udział w terapii);
- ☐ spotkanie – młodzież ma obowiązek pozostawania w stałym kontakcie z zespołem organizacji.

Młodzież partycypuje w kosztach utrzymania. Przebywający w mieszkaniu treningowym przeznaczają 25% dochodu na opłacenie swojego pobytu. Z kolei młodzież w mieszkaniu usamodzielnienia płaci miesięcznie 500 zł. W szczególnych przypadkach uczestnicy mogą być zwolnieni z odpłatności – np. w sytuacji, gdy uczą się dziennie i nie mają możliwości podjęcia pracy zarobkowej, bo ich wysiłki powinny koncentrować się na szkole lub gdy uczęszczają na codzienne terapie w systemie ambulatoryjnym. W takiej sytuacji młodzież jest kierowana do ośrodka pomocy społecznej, w celu uzyskania pomocy finansowej. Zdecydowana większość młodzieży nie korzysta z pomocy finansowej ośrodka i podejmuje pracę.

Dziesięć miejsc w mieszkaniach treningowych dla młodzieży w kryzysie bezdomności w prawie dwumilionowym mieście to jednak stanowczo za mało. Jednocześnie rozwiązanie to nie może być kierowane do młodzieży napływającej do stolicy z innych części Polski. Cztery lata temu, poszukując dodatkowych rozwiązań, które pozwoliłyby zabezpieczyć zakwaterowanie kolejnym osobom, fundacja wprowadziła ofertę kwaterowania w hostelu pracowniczym. Średni koszt utrzymania w hostelu wynosi 500 zł miesięcznie. Rozwiązanie to umożliwia umieszczenie młodej osoby poza placówką dla osób w kryzysie bezdomności, co ma chronić ją przed swoistym naznaczeniem i pozwolić na szybką aktywizację, która ma umożliwić uczestnikom samodzielne opłacenie pokoju. Dzięki środkom finansowym pozyskiwanym z różnych źródeł (fundusze europejskie, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, samorząd województwa mazowieckiego), mamy możliwość skierowania tej oferty również do młodzieży pozawarszawskiej. W hostelach, podobnie jak w mieszkaniach treningowych, funkcjonują zasady odnoszące się do trzeźwości, pracy nad zmianą i pozostawania w kontakcie z opiekunem/asystentem. Młodzież kierowana do hostelu, jak również pozostała młodzież korzystająca z pomocy organizacji, obejmowana jest asystenturą. Każdy uczestnik wsparcia posiada krótkoterminowe plany działania, a następnie indywidualne programy readaptacji.

Niestety wielu uczestników wsparcia korzystających z zakwaterowania nie jest w stanie dostosować się do panujących zasad. Głównym problemem są uzależnienia i zaburzenia psychiczne. W tych przypadkach organizacja oferuje pomoc w uzyskaniu skierowania i miejsca w ośrodku terapeutycznym (zapewnia bilet, utrzymuje kontakt w czasie leczenia, przygotowuje paczki) lub pomoc w podjęciu leczenia psychiatrycznego. W okresie od kwietnia do lipca 2019 roku na leczeniu odwykowym umieszczonych zostało 11 osób. Młodzież „wypadająca” z zakwaterowania oferowanego przez fundację jest również kierowana do różnych schronisk na terenie Warszawy. Wówczas również pozostaje w stałym kontakcie z organizacją, nadal korzysta z asystentury i innych form pomocy.

Od dwóch lat fundacja prowadzi punkt wsparcia dziennego dla młodzieży w kryzysie. Korzystają z niego zarówno mieszkańcy jak i osoby młode przebywające w schroniskach, noclegowniach, również w przestrzeni miejskiej. Pomoc uzyskują także osoby już usamodzielnione, posiadające własne lokale socjalne i komunalne lub wynajmujące mieszkania na wolnym rynku. Włączenie tej grupy do działań organizacji pozwala na monitorowanie efektów wcześniej udzielanej pomocy, ale jednocześnie zabezpiecza przed ewentualnymi kryzysami. Od rana przed punktem można spotkać osoby czekające na otwarcie. Są tacy, którzy spędzają w punkcie dni i godziny wolne od innych obowiązków, są również tacy, którzy ze względu na własne deficyty



w danym momencie nie są w stanie podjąć innych aktywności. Przychodzą w poszukiwaniu kontaktu ze wspierającym dorosłym, którego wcześniej zabrakło w ich życiu. Najważniejsze miejsce punktu stanowi kuchnia. Młodzież przy wsparciu kadry codziennie przygotowuje posiłki – śniadania, obiady, ale także słodkie poczęstunki. Duży nacisk położony jest na naukę przygotowywania posiłków, również na zdrowe odżywianie (ważne jest zapewnienie młodzieży warzyw i owoców). Zdarza się, że w przygotowaniu posiłków uczestniczą osoby, które nigdy wcześniej nie obierały ziemniaków, nie potrafią trzymać noża, nie mówiąc o ugotowaniu zupy czy upieczeniu ciasta. Działania prowadzone w kuchni są zatem ważnym elementem uspołeczniania młodzieży. Tu również uczy się dbania o czystość, szanowania jedzenia i niemarnowania go.

Wszyscy uczestnicy wsparcia – bez względu na to gdzie aktualnie zamieszkują – mają możliwość korzystania z pomocy specjalistów. Bardzo ważna okazuje się tu pomoc prawnika – najczęściej pojawiający się problem to zadłużenia. Młodzież zwykle na początku jest przekonana, że posiadanie długów uniemożliwia podjęcie pracy („bo komornik wszystko zabierze”), tymczasem w FPD wymaga się legalnego zatrudnienia. Regulowanie długów, negocjacje z wierzycielami i komornikami stanowią ważny element pracy. Chodzi bowiem o to, by sytuacja uczestników zmieniała się na ich korzyść, by niwelować wszelkie bariery, ale także uczyć odpowiedzialności za zobowiązania i budować prawidłowy system wartości oparty m.in. na uczciwości. Młodzież korzysta również z pomocy psychologicznej, uczestniczy w spotkaniach grupy wsparcia i konsultacjach z terapeutą uzależnień. Warto zaznaczyć, że spotkania z terapeutą, w przypadku osób uzależnionych, są ukierunkowane na umieszczenie beneficjentów w placówkach leczniczych lub mają na celu wsparcie w utrzymaniu abstynencji, u tych młodych osób, które przeszły przez odpowiednie terapie.

Dodatkowo organizowanych jest szereg aktywności, które mają na celu włączanie młodzieży w nurt życia społeczno-kulturalnego, rozwijanie jej pasji i zainteresowań oraz budowanie poczucia własnej wartości. Wśród najważniejszych działań można wskazać:

- ☐ zajęcia z rysunku i relaksacji wykorzystujące techniki *mindfulness* – cotygodniowe spotkania uczą panowania nad emocjami, wyciszają, pozwalają przywoływać pozytywne myśli;
- ☐ zajęcia teatralne – projekt realizowany jest z udziałem trzech grup: młodzieży z FPD, mieszkańców ośrodka „Tylko” prowadzonego przez warszawską Caritas oraz dzieci ze świetlicy socjoterapeutycznej; w ramach projektu wszyscy biorą udział w warsztatach teatralnych i przygotowują się do wspólnego przygotowania i wystawienia spektaklu;
- ☐ warsztaty tematyczne przygotowujące do właściwego wypełniania ról społecznych, np. zajęcia z zakresu świadomego rodzicielstwa wykorzystujące specjalne lalki – fantomy niemowląt, którymi młodzież opiekuje się jak prawdziwymi dziećmi;
- ☐ wyjścia do kina, teatru, na kręgle, trampoliny itp. – różnego rodzaju działania pozwalające kształtować potrzeby i pokazujące różne możliwości spędzania wolnego czasu;
- ☐ działania w ramach wolontariatu na rzecz innych osób, grup, inicjatyw – np. sprzątanie pogorzeliska, oczyszczanie rzeki, wyprowadzanie zwierząt ze schroniska.

Bardzo ważne jest dostarczanie młodzieży nowych, pozytywnych doświadczeń i wzmocnień, które w przyszłości pomogą jej lepiej kierować własnym życiem.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

W lipcu 2019 roku z pomocy FPD korzystało aktywnie 47 osób, z czego:

- ☐ 10 osób przebywało w mieszkaniach treningowych,
- ☐ 5 osób przebywało w hostelu pracowniczym,
- ☐ 7 przebywało w placówkach dla osób bezdomnych,
- ☐ 12 przebywało we własnych lub wynajętych mieszkaniach,
- ☐ 13 przebywało w przestrzeni miejskiej i pomieszkowało u znajomych.

Do tej liczby należy dodać jeszcze osiem osób, które przebywały w placówkach leczniczych i były objęte dalszą pomocą – rozmowy telefoniczne, wizyty, paczki, listy itp.

27 osób pracowało (umowy zlecenie, umowy o pracę), 4 nie pracowały ze względu na opiekę nad małymi dziećmi, 3 zostały włączone do projektu aktywizacji zawodowej i przygotowywały się do podjęcia szkoleń i kursów, 2 były w trakcie terapii ambulatoryjnych. Pozostałe 10 osób było objętych diagnozą lub z powodu problemów w funkcjonowaniu rozpoczynały proces, który ma pomóc w znalezieniu dla nich indywidualnej oferty umożliwiającej ich aktywizację.

Warto w tym miejscu sięgnąć również do danych dotyczących młodzieży opuszczającej mieszkania treningowe. W 2018 roku w programie wzięło udział 29 osób (11 kobiet i 18 mężczyzn). Najkrótszy pobyt w mieszkaniu trwał dwa dni, najdłuższy 17 miesięcy. Z doświadczenia organizacji wynika, że im dłuższy jest czas pobytu w mieszkaniu treningowym, tym bardziej znacząca jest poprawa sytuacji życiowej uczestnika. Należy jednocześnie zaznaczyć, że zbyt długi pobyt (powyżej roku) staje się dla mieszkańców męczący i zbyt ograniczający. Problem w tym, że nie wszyscy po kilku miesiącach mają możliwość podjęcia pracy na tyle korzystnej finansowo, by możliwe było wynajęcie mieszkania i pełne utrzymanie się. Jednocześnie czas oczekiwania na przydział mieszkania socjalnego jest bardzo długi.

Spośród osób korzystających z mieszkań treningowych w 2018 roku:

- ☐ 8 osób usamodzielniało się – utrzymują pracę, wynajmują mieszkanie na wolnym rynku;
- ☐ 2 osoby uzyskały mieszkanie socjalne i utrzymują pracę;
- ☐ 2 osoby nadal przebywają w mieszkaniu treningowym.

Za najważniejszy sukces w działaniach organizacji związany z szeroką ofertą dla młodzieży należy uznać fakt, że uczestnicy, którzy wiążą się z nami na dłużej niż miesiąc, robią postępy i włączają się do procesu pracy nad zmianą. Miarą ich sukcesu jest punkt z którego startują i ich indywidualne możliwości oraz ograniczenia. Czasem fakt, że młody człowiek jest w stanie utrzymać się w placówce, nie popełnia czynów przestępczych czy chociażby ogranicza zażywanie substancji psychoaktywnych, świadczy o poprawie jego sytuacji.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Działania organizacji są finansowane z różnych źródeł. Program mieszkań treningowych dofinansowany jest ze środków m.st. Warszawy (dotacja w 2019 roku – 170 tys. zł, środki własne – 27,3 tys. zł). Niektóre działania, jak zakwaterowanie w hostelach, pomoc psychologiczna i prawna oraz asystentura, są finansowane ze środków samorządu województwa mazowieckiego (dotacja w 2019 roku – 57,4 tys. zł, środki własne – 5 tys. zł). W tym roku fundacja realizuje również projekt w ramach programu „Pokonać bezdomność”, który stanowi ważne uzupełnienie oferty i umożliwia funkcjonowanie punktu wsparcia – pomoc specjalistyczną, realizację warsztatów, wyjścia aktywizujące, zakwaterowanie w hostelu (dotacja w 2019 roku – 149 tys. zł, środki własne – 15,2 tys. zł). W tworzeniu oferty i odpowiadaniu na indywidualne potrzeby młodzieży pomagają też środki uzyskiwane przez organizację z 1% oraz darowizny prywatne.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Dużym problemem jest brak ciągłości finansowania i nieustanna konieczność zabiegania o dodatkowe fundusze. Taka sytuacja powoduje, że niezbędna jest duża koncentracja uwagi wokół pozyskiwania środków finansowych, wypełniania formalnych, często mocno zbiurokratyzowanych wniosków, opisywania faktur itp.



Fundacja po DRUGIE stara się cały czas rozszerzać swoją ofertę i zwiększać jej dostępność dla młodych ludzi, bez wątpienia jednak istniejące rozwiązania i posiadane przez organizację narzędzia nie są w stanie wypełnić wszystkich potrzeb. Należałoby w tym miejscu zwrócić uwagę na kilka kluczowych kwestii:

- ☐ mała liczba miejsc w mieszkaniach treningowych i kierowanie oferty tylko do młodzieży warszawskiej;
- ☐ warunkowanie pomocy w zakwaterowaniu abstynencją i brak oferty dla osób czynnie zażywających środki psychoaktywne, opierającej się na zasadzie redukcji szkód;
- ☐ niewystarczająca pomoc dla osób z upośledzeniami i zaburzeniami.

DOM Z GLINY W MARSZEWIE

Dagmara Szlandrowicz, Zbigniew Ściana

Fundacja Zbigniewa Ściany – Gospodarstwo Edukacji Ekologicznej

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Marszewo to niewielka wieś w gminie Lwówek w Wielkopolsce, w której od lat funkcjonuje dom wspólnoty Barka. W marszewskim domu mieszkają osoby, które odbudowują tam swoje życie po kryzysach bezdomności, uzależnień, pobytach w zakładach karnych, a także osoby niepełnosprawne, które na równi z innymi, włączają się w życie rodzinne i w pracę na rzecz wspólnoty. Liderem domu jest Zbigniew Ściana, założyciel Fundacji Gospodarstwo Edukacji Ekologicznej.

W 2010 roku w Zbyszkach zakiełkowało marzenie o własnym domu, w którym mieszkaliby ze swoją żoną i dwójką dzieci. Marzył o w pełni ekologicznym, glinianym domu, wybudowanym według starych technologii. Kilka lat temu Fundacja Habitat for Humanity Poland przyznała Zbyszkowi nieoprocenowaną pożyczkę w kwocie 94 tys. zł, w zamian za udostępnienie terenu budowy dla wolontariuszy. Nikt w Marszewie nie znał się na budownictwie ekologicznym, więc całą wiedzę trzeba było zdobywać od podstaw, uczyć się od wielu ludzi. Dzięki tej współpracy i ogromnej pomocy wolontariuszy, przy użyciu naturalnych materiałów, nierzadko pochodzących wprost z terenu budowy, udało się niskim kosztem wybudować piękny ekologiczny dom, w którym dziś mieszka Zbyszek i jego najbliżsi.

Fragment programu rozwiązywania problemu bezdomności gminy Lwówek:

„W gminie Lwówek funkcjonują trzy domy wspólnoty prowadzone przez organizacje pozarządowe, których statutową działalnością jest niesienie pomocy osobom bezdomnym. Rocznie w tych placówkach przebywa do 100 osób z terenu całej Polski. Dysponują one 64 miejscami, w razie potrzeby mogą tę liczbę zwiększyć do 80. Żaden z domów nie zatrudnia pracownika socjalnego, brak też terapeutów, psychologów, doradców zawodowych. Pracę socjalną z osobami bezdomnymi prowadzi jeden specjalista pracy socjalnej z tut. ośrodka. Pracownik zajmuje się ponadto prowadzeniem postępowań, kompletowaniem dokumentacji, współpracą z instytucjami i ośrodkami z terenu całego kraju, występując o udzielenie stosownej pomocy bezdomnemu przez gminę jego pochodzenia. Osoby bezdomne przebywające w domach wspólnoty zameldowane są w gminie na pobyt czasowy. Współpraca ośrodka z domami wspólnoty i Siecią Współpracy Barka układa się bardzo dobrze. Na bazie trzech domów wspólnoty dla osób bezdomnych działają spółdzielnie socjalne. Jedno ze stowarzyszeń utworzyło przedsiębiorstwo społeczne, które prowadzi międzygminne schronisko dla bezdomnych psów. Jedna ze spółdzielni socjalnych wykonywała przez cztery lata usługi opiekuńcze w gminie. Ponadto spółdzielnie socjalne zajmowały się pielęgnacją terenów zielonych, zbiórką żywności, przygotowaniem paczek świątecznych dla ubogich rodzin, transportem żywności z Wielkopolskiego Banku Żywności, porządkowaniem zaniedbanych terenów. W jednej z nich podmioty gminne i mieszkańcy dokonywali przez wiele lat zakupu drobnego sprzętu, wyposażenia domu czy ogrodu. Trzy organizacje prowadzące domy wspólnoty dla osób bezdomnych były partnerami gminy w realizacji działań w projekcie konkursowym w zakresie testowania i wdrażania gminnych standardów pomocy w zakresie bezdomności. Centrum Integracji Społecznej prowadzi zajęcia edukacyjne i warsztatowe z osobami bezrobotnymi, którym szczególnie trudno jest odnaleźć się na otwartym



rynku pracy. Warsztaty terapii zajęciowej prowadzą działania edukacyjne, aktywizacyjne i integracyjne dla 35 osób niepełnosprawnych.”⁸³

Pierwszy dom wspólnoty Barka powstał we Władysławowie. Wspólnota opierała się na zasadach pomocy wzajemnej, każdy miał swoje zadania do wykonania. Budynek, który na ten cel otrzymała fundacja Barka, stał przez 20 lat niewykorzystywany. Na początku wyzwaniem było wyremontowanie go, a wraz z renowacją budynku, mieszkańcy odnawiali swoje życie.

„Doświadczenia zebrane we Władysławowie zaowocowały wypracowaniem zasad dla kolejnych powstających wspólnot:

- ☐ życie społeczne oparte o ideę samopomocy w grupach 25-30 osobowych, demokratycznie zarządzanych; decyzje podejmowane na zasadzie głosowania;
- ☐ nie ma podziału na kadrę i mieszkańców wspólnot czy uczestników programów;
- ☐ przygotowywanie starych, zrujnowanych domów na miejsce życia i pracy dla siebie i dla innych;
- ☐ utrzymywanie się z własnej pracy (hodowla, uprawy, usługi);
- ☐ solidarna pomoc innym w potrzebie;
- ☐ wzajemne wsparcie i trzeźwość, uświadamiana przez niepijących alkoholików.”⁸⁴

„Trzeba podkreślić, że procesy decentralizacji programów Barki, były kolejnym etapem odbudowywania osób, odpowiedzialności i uwalniania inicjatyw wśród wcześniejszych uczestników programów, umacniających ich pozycję w środowiskach lokalnych.”⁸⁵

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Wspólnota Barki w Marszewie istnieje już od 26 lat. Wywodzi się z działań Fundacji Pomocy Wzajemnej Barka, która powstała w 1989 roku w pobliskiej wsi Władysławowo. To tam, pod wspólnym dachem, na terenie starej szkoły w niewielkiej wielkopolskiej wsi, zamieszkało razem ponad 20 osób, by w oparciu o ideę wzajemności, wspólnej pracy, trzeźwości, a nade wszystko bazując na chrześcijańskich wartościach, dać początek wielkiemu ruchowi społeczno-rozwojowemu, dzięki któremu udało się stworzyć warunki do rozwoju osób z najbardziej marginalizowanych grup społecznych.

Zbigniew Ściana:

Jestem w Barce od prawie 30 lat. Byłem jak każdy inny, kto mieszkał w tym domu. Przyszedłem z wielkim bagażem trudnych doświadczeń. Uzależniony i bezdomny, chociaż zanim trafiłem do Barki, byłem mieszkańcem klasztoru. Nie zakonnikiem. Tam przestałem pić. Zostałem w Barce, bo mi się podobało, że grupa ludzi znikąd mieszka razem i prowadzą wspólne życie bez kierownika, opiekuna i terapeutów. Wszyscy razem pracują, żyją, finansują się i jedzą. Poczulem się na tyle wolny, że nie bałem się nowych wyzwań i pomysłów, które wspólnie realizowaliśmy. Miałem akceptację siebie. Szybko też odniosłem wrażenie, że uczestniczę w czymś na równych prawach z innymi. Chociaż wcześniej nie byłem złym człowiekiem, niestety podejmowałem złe decyzje. Jako młody chłopak miałem marzenia, ale nie umiałem ich z nikim dzielić. Chciałem być z ludźmi, więc piłem z tymi, którzy pili. Najłatwiej można ich było poznać. Ale to towarzystwo nie wiedziało co mi w duszy gra. W Barce dostałem zadanie, by tworzyć nową wspólnotę,

⁸³ Gminny program rozwiązywania problemu bezdomności na lata 2013-2020, Lwówek 2013, http://bip.lwówek.com.pl/system/obj/3776_Uchwała.XXXV._249_.2013.2013-05-28.pdf

⁸⁴ *Ekonomia społeczna w praktyce 1989-2008*, red. B. Sadowska; Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka, Poznań 2008, str. 17

⁸⁵ *Ibid.*, str. 240

właśnie w Marszewie. Mieszkańcami są osoby niepełnosprawne, uzależnione, bezdomne. Pojawiają się też migranci z Berek zagranicznych, z którymi tam pracujemy jako liderzy, a którzy tu dochodzą do siebie po nieudanych migracjach. Dla nich mamy zarezerwowane dwa miejsca rotacyjne. Każdy kto tu przychodzi, może jechać na terapię, jeśli jest taka potrzeba, oczywiście. Mieszkańcy są uczestnikami Centrum Integracji Społecznej w Chudobczycach. Od 2004 roku działamy tu w formie Fundacji Gospodarstwo Edukacji Ekologicznej. Jest też Spółdzielnia Socjalna Marszewo, która kiedyś prowadziła prace na terenie gminy związane z utrzymaniem zieleni. Obecnie nie prowadzi działalności, ale pracujemy nad tym, żeby tworzyć w Marszewie kolejne miejsca pracy w ramach przedsiębiorczości społecznej.

W Marszewie poznałem Kasię. Wzięliśmy ślub, a potem pojawiły się dzieci, które dziś mają po kilkanaście lat. Z dziećmi wiążą się początki ekologii w Marszewie. Lekarze zdiagnozowali u nich alergię i zalecili ekologiczne produkty. Trzeba było to poprzeć edukacją. Szukałem tych, którzy mają wiedzę – wśród pionierów, z którymi można się było uczyć, można wymienić Mieczysława Babalskiego, producenta ekologicznych produktów zbożowych, śp. Zbyszka Przybyłaka, który założył wydawnictwo „Gaj” popularyzujące literaturę o tematyce ekologicznej.

Ekologii nauczyliśmy się też od Holendrów, którzy, na czele z Teresą Van de Loo, zaprzyjaźnioną z Barką, założyli stowarzyszenie Stichting Barka w Holandii. Przyjechali do nas, rozmawialiśmy o naturalnych uprawach, mówiłem o potrzebie uczenia się i ona zorganizowała dla nas wizytę studyjną w gospodarstwach ekologicznych o różnych profilach. W tamtym okresie poznaliśmy Vile Brackmana, ekologa, który przyjeżdżał na nasze gospodarstwa, doradzał nam.

Od 27 lat współpracujemy też z Francją. Przyjechały do nas Martine Wendzinsky i Marja Vainola. Zobaczyły, że wszystko robiliśmy razem, wspólna kasa, mieszkanie, gotowanie. To je zachwyciło i dlatego postanowiły nas wspierać. Byłem górnikiem, nie znałem się na zwierzętach ani na gospodarce. Zawiozły nas do Francji i poznały z najlepszymi fachowcami. Dzięki tamtym spotkaniom znalazła się w Polsce nowa rasa owiec – biała z Masywu Centralnego. Dostaliśmy nawet za tę hodowlę wyróżnienia na różnych wystawach. Potem, dzięki tym przyjaźniom, przyjeżdżała do nas młodzież na dwutygodniowe obozy.

14,952 ha ziemi w Marszewie – to teren, który należy do Fundacji Pomocy Wzajemnej Barka. Są tu postawione dwa budynki mieszkalne, w których mieszka łącznie 12 do 15 osób, mieszkańców wspólnoty. Fundacja otrzymała je w darze od Akademii Rolniczej. Są też dwa budynki gospodarcze, które, wraz z ziemią, w późniejszym czasie zostały wykupione przez Barkę od Akademii Rolniczej. Dookoła rozciąga się teren ogrodu, ziemia ekologiczna, która służy pod uprawy rolne. Wspólnota uprawia różnego rodzaju warzywa, owoce, zboża, które służą do żywienia mieszkańców, ale i do sprzedaży za pośrednictwem poznańskiej kooperatywy spożywczej. Uprawy są certyfikowane pod względem wymogów ekologicznych, bo ogród z założenia miał być w pełni ekologiczny. Wspólnota jest często wspierana przez swoich klientów, którzy, włączeni w działania kooperatywy, nierzadko uczestniczą w pracach gospodarczych i z radością spędzają weekendy w Marszewie. Do tego celu przystosowano pokoje na pierwszym piętrze w budynku mieszkalnym, gdzie teraz funkcjonują już cztery pokoje gościnne dla 10 osób oraz świetlica, w której mogą być prowadzone różnego rodzaju spotkania integracyjne i warsztaty edukacyjne dla różnego typu grup z całej Polski i z innych części świata.

Budowa domu ekologicznego rozpoczęła się od marzenia, które zrodziło się w głowie Zbyszka Ściany, by dać swoim dzieciom przestrzeń, której brakowało w jego życiu, przestrzeń, którą będą mogły nazwać swoim domem. Przy okazji nauki obsługi komputera, kilkanaście lat temu natknął się na bajkowe obrazy glinianych domów. Zachwyciła go nie tylko niezwykłość ich kształtów



i oryginalność wykończenia, ale i zgodna z tradycją i naturą technologii budowy. W tamtym czasie to marzenie, wydawało się jeszcze bardzo nierealne i odległe. Ale w międzyczasie Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka zaczęła przyznawać coroczne nagrody dla liderów za wybitne osiągnięcia w zakresie integracji i przedsiębiorczości społecznej. Laureatami nagrody są osoby, które wcześniej doświadczyły poważnych kryzysów życiowych, a obecnie są przykładem zaangażowania dla dobra wspólnego. Tytuł nagrody nawiązuje do biblijnej drabiny sięgającej nieba, którą we śnie zobaczył patriarcha Jakub. Po drabinie wchodzili i schodzili aniołowie. Drabina stanowi ważny element w wielu przypadkach udzielania pomocy. Po niej bowiem wchodzą i schodzą ratujący oraz ci, którzy są ratowani. Liderzy, którym przyznawana jest nagroda, kiedyś wchodzili po tej drabinie jako ratowani. Dzisiaj schodzą po niej, aby ratować innych. Działają na rzecz osób, które znalazły się w trudnej sytuacji życiowej, pomagają im przejść trudny i długotrwały proces reintegracji społecznej i zawodowej. Stosują przy tym rozwiązania doceniane i nagradzane na forum międzynarodowym – są przedsiębiorcami społecznymi. Każdy z laureatów otrzymuje nagrodę w postaci działki o powierzchni 400 m² pod budowę domu jednorodzinnego, ufundowaną przez fundację Barka. Zbigniew Ściana otrzymał to wyróżnienie w 2009 roku. Z działki siedliskowej, na której znajdował się już dom wspólnoty, wyodrębniona została działka o powierzchni 400 m². Dzięki temu udało się ominąć formalności związane z przystosowywaniem działki o charakterze rolnym pod budowę domu. Poza tym niezbędne do budowy domu media były już dostępne, wystarczyło je przyłączyć do nowopowstającego domu.

Budowa domu to każdorazowo wielki wydatek dla każdej rodziny. Zwykle z pomocą przychodzą banki, które mogą udzielić kredytu pod budowę domu. Gdy jednak dom zaczyna budować rodzina, która nie ma historii kredytowej, konta w banku, ani stałego zatrudnienia, pojawiają się trudności. Rodzina Ścianów posiadała jednak na swoim koncie doświadczenie bezdomności, miała wsparcie wspólnoty i plan budowy specyficznego domu – wykonanego z naturalnych materiałów, w technologii tradycyjnej, a w związku z tym też znacznie tańszego niż zwykle. Z pomocą przyszła Fundacja Habitat for Humanity. Jest to fundacja, która pomaga stawiać domy w 100 krajach na świecie. Pomoc Habitatu polega przede wszystkim na pożyczaniu pieniędzy bez oprocentowania. W ramach wolontariatu współpracują z fundacją tysiące ludzi z różnych miejsc na świecie.

Fundacja Habitat przyznała rodzinie Ścianów nieoprocentowaną pożyczkę w wysokości 94 tys. zł. Pierwotnie miała to być kwota 150 tys. zł, ale ze względu na przedłużające się formalności, nie udało się uzyskać pełnej sumy. Brakująca kwota została uzupełniona przez Zbyszka z współpracowanych przez niego środków, które zarobił w Holandii, pracując jako lider w ramach programu „Powroty” fundacji Barka w Holandii. Program „Powroty” to wdrażany model streetworkingu oparty o dwuosobowe zespoły, składające się z liderów po przejściach i asystentów socjalnych, którzy docierają do bezdomnych migrantów, w tym tych długotrwale zakorzenionych w ulicy i niejednokrotnie znanych z niechęci do współpracy z lokalnymi organizacjami i służbami⁸⁶. Ciężar dotarcia do osób i zbudowania z nimi relacji opartych o zaufanie podejmują liderzy po przejściach. Liderzy to osoby, które dawniej same doświadczyły bezdomności, bezrobocia, uzależnień itp., niejednokrotnie ukończyły programy reintegracji społecznej i zawodowej w ramach centrów integracji społecznej. Wielu prowadzi własne przedsiębiorstwa społeczne i stowarzyszenia, i jest przykładem dla innych, że można się podnieść z bezdomności i uzależnienia i odbudować swoje życie.

Warunkiem współpracy z fundacją Habitat było udostępnienie terenu budowy pod wolontariat, który oni organizują. W prace budowlane zaangażowało się łącznie ponad 150 osób z kraju i zagranicy. Byli to uczestnicy programu wolontariatu pracowniczego z firm Credit Suisse i Rubermaid, a także wolontariusze z Global Village z USA i Kanady.

⁸⁶ Zob. str. 37-45

Zbigniew Ściana:

Pierwsze grupy wolontariuszy, które zaczęły przyjeżdżać do nas, były z Polski. Przyjeżdżali na nasze odludzie, a tu było wszędzie błoto, bo musieliśmy udeptywać kostki z gliny. Z ciekawością patrzyliśmy na ich reakcję. Panie najpierw wchodziły w klapkach, a potem te klapki powyrzucały i tańczyły, wystarczyło włączyć muzykę. Te kobiety, które przyjeżdżały na samym początku zrobiły najwięcej bloczków. Wolontariusze z Polski przyjeżdżali na dzień lub dwa, a zagraniczni na cały tydzień. Udzielali się też Wędrowni Architekci, którzy odpowiadali za pracę wolontariuszy. Mieszkańcy wspólnoty wykonywali wszystkie rodzaje prac – oprócz dachu i prądu. Nawet z innych wspólnot dojeżdżali do nas murarze i hydraulicy.

Kiedy zleca się komuś z zewnątrz jakieś prace, nie ma mowy o integracji. My nie musieliśmy płacić nikomu. W zamian za to uzyskaliśmy integrację różnych środowisk, prawdziwą współpracę. Zdobyliśmy też różne umiejętności budowlane, które teraz planuję wykorzystać przy organizacji różnych warsztatów budowy z gliny przy użyciu naturalnych materiałów.

Gdybym teraz na przykład chciał coś zrobić, nawet w zwykłym budynku, na pewno wykorzystam naturalne materiały. To był bardzo intensywny, ale ciekawy okres.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

- ❑ Powstał energooszczędny dom o powierzchni mieszkalnej 94 m², usytuowany w Maruszewie, na działce o powierzchni 400 m², należący do rodziny Zbigniewa i Katarzyny Ścianów. Dom został wybudowany z materiałów naturalnych, pozyskiwanych, w miarę możliwości, lokalnie: glina, słoma, drewno, kamienie. Słoma pochodziła z własnych upraw, kamienie z pól własnych i sąsiedzkich, glina z pobliskiej żwirowni kupiona za symboliczną cenę. Drewno do wybudowania konstrukcji szkieletowej i okna do wyposażenia domu pozyskano od producentów za darmo lub po obniżonych cenach.
- ❑ Projekt domu został wykonany pod indywidualne zamówienie Ścianów przez pana Wojciecha Brzeskiego. Przez całe swoje zawodowe życie projektował on przemysłowe obiekty w Afryce, jednak miał też kontakt z naturalnymi materiałami i na emeryturze zajął się budową ekologiczną. Zbyszek i kilku innych liderów uczestniczyli w organizowanych przez niego warsztatach w temacie budowy z gliny. Po tych warsztatach podjęta została współpraca i dyskusja na temat przyszłego kształtu domu. Spośród różnych technologii preparowania materiału do budowy, została wybrana technologia budowy bloczków z gliny lekkiej, czyli takiej, w której jest dużo słomy. Cegły robi się własnoręcznie, w specjalnie przygotowanych formach. W tę pracę włączeniu byli wolontariusze i mieszkańcy wspólnoty. Po wyprodukowaniu cegieł, należało je suszyć przez kolejny rok.
- ❑ Czteroosobowa rodzina znalazła się poza wykluczeniem społecznym. Powstał dom rodzinny dla dorastających dzieci.
- ❑ Zorganizowano warsztaty dla ponad 150 osób z całego świata.
- ❑ Wzmocniła się więź pomiędzy członkami wspólnoty, sąsiadami i innymi zaangażowanymi członkami społeczności lokalnej, którzy współuczestniczyli w tworzeniu domu.
- ❑ Członkowie wspólnoty nabyli nowe umiejętności w zakresie budownictwa naturalnego, które będą mogły być wykorzystywane w przyszłości do remontu pozostałych budynków lub do działań przedsiębiorczych z tym związanych.
- ❑ Przedsiębiorcy zaangażowali się we wsparcie tej inicjatywy, co w przyszłości może zaowocować stałą współpracą.



KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

- ☐ Fundacja Habitat for Humanity Poland – pożyczka w wysokości 94 tys. zł.
- ☐ Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka – ziemia o powierzchni 400 m².
- ☐ Środki własne wypracowane w gospodarstwie ekologicznym oraz poprzez pracę lidera w programie „Powrotów” Barki.
- ☐ Darowizny, środki trwałe zakupione na preferencyjnych warunkach.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Technologia, jaka została wykorzystana do budowy domu w Marszewie jest postrzegana przez pryzmat materiału przypisanego osobom biednym. Słoma i glina mają, niesłusznie, negatywne konotacje, co wbrew pozorom tworzy ogromną barierę w rozpowszechnianiu budownictwa naturalnego. Jako społeczeństwo, jesteśmy przyzwyczajeni do betonu i cementu, a to właśnie naturalne materiały najlepiej służą człowiekowi – słoma izoluje, glina kumuluje. Poza tym mieszkanie w domach zbudowanych z naturalnych materiałów ma znaczenie prozdrowotne, szczególnie dla osób borykających się z alergiami. Trudności, jakie mogą się pojawić przy tego typu budowach, to przede wszystkim niekorzystne warunki atmosferyczne, które mogą spowodować wydłużenie prac.

Trzeba podkreślić wspólnototwórczy charakter tego rodzaju budownictwa. Konieczny jest duży nakład pracy własnej, dlatego niezbędne jest zaangażowanie grup i osób, bo w przeciwnym wypadku koszt byłby znacznie wyższy niż przy powszechnie stosowanych dzisiaj technologiach. Z tego powodu konieczne jest zaangażowanie sąsiadów, członków wspólnoty i wolontariuszy. W przypadku wspólnoty w Marszewie wymiar ten przyniósł ogromne korzyści w kształtowaniu świadomości środowiska lokalnego, budowaniu zaufania i wzmacniania relacji sąsiedzkich.

Wspólnota w Marszewie może stanowić przykład dla innych wspólnot i grup osób bezdomnych, że dzięki wspólnej pracy, przy użyciu lokalnie dostępnych budulców, można stworzyć dzieło w postaci domu. Wszystko jednak zaczyna się od człowieka. Potrzebna jest odwaga i marzenia. Potrzebne są też systemy finansowania tego typu działań. Należy więc stworzyć warunki współpracy i finansowania. Rodzina oderwana od wspólnoty, od przedsiębiorczości społecznej nie dałaby rady. Niezbędne jest wsparcie, dlatego budowa domu nie powinna być podejmowana przez osoby, które mają jeszcze nieuporządkowane sprawy czy problemy z uzależnieniem.

Zbigniew Ściana:

Wybudowanie domu było dla naszej rodziny nowym początkiem, pozwoliło nam spełnić marzenie i rozwiązać problem bezdomności. Jestem jednak przekonany, że życie w pewnym środowisku trzeba zachować. Każdy z nas jest słaby, wszyscy jesteśmy połamane, ale kiedy pojawi się bieda, to jesteśmy dla siebie nawzajem wsparciem.

CZĘŚĆ

3

Współpraca

DOBRE PRAKTYKI W ZAKRESIE WSPÓŁPRACY SAMORZĄDU Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI W ROZWIĄZYWANIU PROBLEMU BEZDOMNOŚCI

Lidia Węsierska-Chyc

Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA WSPÓŁPRACA LOKALNA

Dobre praktyki w obszarze współpracy były prezentowane zarówno z perspektywy przedstawicieli instytucji publicznych (Poznań, Katowice, Częstochowa, Bielsko-Biała, Stargard), jak i podmiotów społecznych (Rada Opiekuńcza m.st. Warszawy, Akademia Innowacji Społecznych, Stowarzyszenie na Rzecz Bezdomnych „AGAPE”). Opisano w nich formy współpracy w dużych i średnich miastach w zakresie wspierania osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością, ale także przykłady kontraktowania usług z podmiotami prowadzącymi schroniska z usługami opiekuńczymi przez gminy z całego kraju. W poniższej tabeli zamieszczono informacje o liczbie osób bezdomnych i liczbie miejsc w placówkach w gminach, które były opisywane w dobrych praktykach:

Tabela 9. Dane liczbowe dotyczące gmin, w których realizowane są dobre praktyki

Miasto	Województwo	Liczba mieszkańców	Liczba osób bezdomnych 13-14.02.2019 r.	Liczba miejsc w placówkach dla osób bezdomnych
Warszawa	mazowieckie	1.777.972	2.459	1.122
Poznań	wielkopolskie	538.633	1.030	530
Katowice	śląskie	278.736	588	419
Częstochowa	śląskie	222.292	351	295
Bielsko-Biała	śląskie	171.277	182	120
Stargard	zachodniopomorskie	68.195	140	211
Stowarzyszenia Akademia Innowacji Społecznych i „AGAPE” podpisują umowy z gminami z wielu regionów, w związku z czym nie zostały tu przedstawione dane liczbowe				

W prezentowanych dużych i średnich miastach współpraca pomiędzy samorządami i organizacjami prowadzącymi placówki przybrała formę partnerstwa lokalnego, co było odpowiedzią na zidentyfikowaną potrzebę zwiększenia efektywności i spójności realizowanych działań, a także na trudności we współpracy instytucji pomocy społecznej, służby zdrowia i służb mundurowych z organizacjami zajmującymi się zapewnieniem schronienia, w szczególności po godzinach urzędowania ośrodków pomocy społecznej.

Samodzielna realizacja zadań w zakresie usług społecznych świadczonych na rzecz osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością, przekracza możliwości instytucji administrujących ich wykonywaniem. Konieczne jest włączenie podmiotów społecznych i innych instytucji publicznych, które zaangażują swoje zasoby na rzecz rozwiązywania określonego problemu. Jednak



może się to odbywać w ograniczonym zakresie, np. poprzez zlecenie realizacji zadań publicznych podmiotom społecznym (i taki model dominuje w Polsce) albo poprzez budowanie szerokiej platformy współpracy, której celem będzie zaprojektowanie i wdrożenie kompleksowego systemu wsparcia. Ten drugi wariant pozwala na myślenie o faktycznym rozwiązaniu problemu, a nie tylko o „gaszeniu pożarów”. Partnerstwa opisane w dobrych praktykach wyrosły w dużej mierze z przekonania, że dotychczas stosowane metody i rozwiązania nie prowadzą do realnej zmiany sytuacji osób bezdomnych i nie przeciwdziałają temu zjawisku. Diagnozy wskazywały, że liczba osób bezdomnych nie maleje, a okres pozostawania przez nie w bezdomności coraz bardziej się wydłuża. Tymczasem modele wdrażane w krajach zachodnich (np. w Finlandii) przyniosły wymierne efekty w postaci znacznego ograniczenia tzw. bezdomności placówkowej wprowadzając na dużą skalę rozwiązania mieszkaniowe. Tak duża zmiana systemowa jest możliwa również w Polsce, ale wymaga ewolucji podejścia do problemu bezdomności wszystkich zaangażowanych stron. Partnerstwo jest doskonałą płaszczyzną do tego, aby kształtować sposób myślenia o możliwych rozwiązaniach, zmieniając przyzwyczajenia i nastawienie zarówno przedstawicieli instytucji publicznych, jak i podmiotów społecznych. Wzajemna edukacja, inspirowanie się dobrymi praktykami i dyskusja zmieniają zachowawcze postawy, otwierając na ewolucyjną zmianę systemu. Natomiast zaangażowanie w prace partnerstwa wielu różnych podmiotów odpowiedzialnych za takie obszary jak pomoc społeczna, mieszkalnictwo, zdrowie, bezpieczeństwo, edukacja czy zatrudnienie, pozwala na rozwiązanie takich problemów jak brak przepływu informacji pomiędzy instytucjami, brak koordynacji działań, brak kompleksowości wsparcia, brak współpracy w sytuacjach kryzysowych. W pewnym stopniu struktura partnerstwa łagodzi również problem ciągłego deficytu środków finansowych przeznaczanych na pomoc osobom bezdomnym – poszczególne podmioty wnoszą swoje zasoby materialne, lokalowe, personalne i intelektualne, co pozwala na efektywniejsze ich wykorzystanie i wsparcie mniejszych organizacji. Ponadto partnerstwo jest bardziej skuteczne niż pojedyncze podmioty w lobbowaniu na rzecz zwiększania przez samorząd wydatków budżetowych na finansowanie rozwiązań w zakresie bezdomności i właściwego ich ukierunkowania.

W przypadku podmiotów, które uruchomiły schroniska z usługami opiekuńczymi przyczyną podjęcia takiej inicjatywy jest zjawisko starzenia się populacji osób bezdomnych (podobnie jak całego społeczeństwa) i coraz gorszy stan ich zdrowia.

Tabela 10. Wiek osób bezdomnych

Wiek	0-17	18-25	26-40	41-60	powyżej 60
Kobiety	524	268	1.029	1.770	1.370
Mężczyźni	468	516	3.716	12.031	8.638
Ogółem	992	784	4.745	13.801	10.008

Źródło: <https://www.gov.pl/web/rodzina/wyniki-ogolnopolskiego-badania-liczby-osob-bezdomnych-edycja-2019>

Spśród 30.330 osób bezdomnych, aż 23.809 (78%) to osoby powyżej 40 roku życia, w tym 10.008 (33%) powyżej 60 roku życia. Ok. 27% osób pozostaje w kryzysie bezdomności powyżej 10 lat. Organizacje pozarządowe prowadzące placówki, realizujące streetworking, w tym streetworking medyczny, alarmują, że stan zdrowia osób bezdomnych jest coraz gorszy. Długi okres pozostawania w bezdomności sprzyja rozwojowi chorób, niepełnosprawności i pogłębianiu uzależnień. Osoby te coraz częściej potrzebują dobrych warunków bytowych i specjalistycznej opieki. Warunki takie zapewniają schroniska z usługami opiekuńczymi, ale jest ich zdecydowanie za mało w stosunku do rosnących potrzeb. Prowadzi to do niezgodnych z prawem działań ze strony pomocy społecznej i placówek służby zdrowia, które wysyłają osoby bezdomne wymagające opieki do zwykłych schronisk lub noclegowni. W skrajnych przypadkach trafiają tam

nawet osoby wymagające całodobowej specjalistycznej opieki, które powinny znaleźć się w domu pomocy społecznej lub zakładzie opiekuńczo-leczniczym. Problemem jest zatem brak wystarczającej liczby schronisk z usługami opiekuńczymi, ale również niedrożność ścieżek przechodzenia osób bezdomnych ze szpitali do właściwych podmiotów. Dobre praktyki pokazują nie tylko jak uruchomić i prowadzić tego typu schronisko, ale również jak nawiązać dobrą współpracę z placówkami medycznymi.

ZAKRESY DOBRYCH PRAKTYK

Współpraca pomiędzy samorządem i podmiotami społecznymi może ograniczać się do kontraktowania określonej liczby miejsc w placówkach, ale może również mieć charakter partnerski. Partnerstwo jest bardziej zaawansowaną formą współpracy, zmierzającą do wspólnego wypracowania i wdrożenia kompleksowego systemu wsparcia osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością. Dobre praktyki przedstawiają właśnie takie partnerskie rozwiązania, które co do założeń są do siebie podobne, ale różnią się w sposobie realizacji.

Partnerstwa lokalne na rzecz zapobiegania i rozwiązywania problemu bezdomności mają charakter mniej lub bardziej formalny. W Warszawie partnerstwo funkcjonuje w formie komisji dialogu społecznego pod nazwą Rady Opiekuńczej. W skład rady wchodzi 27 organizacji pozarządowych i miasto reprezentowane przez przedstawiciela Biura Pomocy i Projektów Społecznych Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy. Spotkania rady odbywają się regularnie raz w miesiącu. Każdy członek (w tym samorząd) ma jeden głos, a uchwały i decyzje podejmowane na zebraniach rady zapadają zwykłą większością głosów, w głosowaniu jawnym. Rada wybiera ze swego składu czteroosobowe prezydium, w tym przewodniczącego. Prezydium kieruje bieżącą działalnością rady, reprezentuje radę na zewnątrz, opracowuje porządek obrad, odpowiada za wyznaczanie osób do komisji konkursowych i opiniodawczych, prowadzi biuro rady, wyznacza kolejne spotkania, odpowiada za sporządzenie na bieżąco protokołów i sprawozdań oraz planów pracy, zaprasza gości oraz występuje w imieniu członków rady. W przypadku potrzeby rozwiązania konkretnego problemu powstają zespoły robocze. W przeszłości były to: zespół ds. zdrowia pracujący nad diagnozą oraz wnioskami dotyczącymi chorych osób bezdomnych oraz zespół ds. kobiet zajmujący się szczególnie trudną sytuacją kobiet doświadczających bezdomności na terenie Warszawy.

W pozostałych miastach partnerstwa działają na podstawie porozumień. W Katowicach w działaniach partnerstwa bierze udział ok. 20 podmiotów, w tym Urząd Miasta Katowice, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Katowicach, organizacje pozarządowe i kościelne, służby mundurowe, PKP oraz kuratorzy zawodowi. Partnerstwo funkcjonuje od 2009 roku, a jego inicjatorem był koordynator ds. bezdomności – pracownik MOPS. Partnerstwo podejmuje szereg międzysektorowych działań w obszarach prewencji, interwencji i integracji.

W Częstochowie partnerstwo działa od 8 lat, a w jego skład wchodzi 17 członków. Tutaj również partnerstwo jest wspierane przez koordynatora ds. bezdomności – pracownika MOPS, do którego zadań należy m.in. analiza zjawiska bezdomności pod kątem zmian zachodzących w tym obszarze, planowanie i koordynowanie działań na rzecz osób bezdomnych z uwzględnieniem zasobów instytucji i organizacji pozarządowych w ramach partnerstwa, utrzymywanie kontaktu z organizacjami pozarządowymi, funkcjonariuszami policji, straży miejskiej oraz streetworkerami, w zakresie zapewnienia niezbędnego wsparcia osobom bezdomnym w trakcie prowadzonych interwencji, w tym podczas weekendów oraz świąt. Cechą wyróżniającą system wsparcia osób bezdomnych w Częstochowie jest duży udział podmiotów ekonomii społecznej – w mieście funkcjonują cztery centra integracji społecznej i spółdzielnia socjalna założona przez gminę i Fundację Chrześcijańską „Adullam”, w której utworzono 10 miejsc pracy dla osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością.



W Stargardzie wsparcie dla osób bezdomnych realizowane jest głównie przez jedną organizację – Caritas Archidiecezji Szczecińsko-Kamieńskiej – na zlecenie samorządu, który przeznaczył na ten cel nieruchomości komunalne. Aktywizację społeczną i zawodową osób bezdomnych prowadzi centrum integracji społecznej utworzone przez Caritas. Dzięki udziałowi w projekcie „Gminny standard wychodzenia z bezdomności”, gmina wraz z partnerami opracowała „Program mieszkalnictwa wspomagane dla osób bezdomnych »Od nowa«”, w ramach którego utworzono w 2013 roku mieszkanie dla trzech mężczyzn. Obecnie funkcjonują kolejne dwa mieszkania wspomagane – tzw. inkubatory (przeznaczone odpowiednio dla trzech kobiet oraz dla pięciu mężczyzn). Po pozytywnej realizacji pierwszego etapu programu, tj. okresu zamieszkiwania w mieszkaniu wspomagany, osoba bezdomna może uzyskać samodzielny lokal z mieszkaniowego zasobu miasta. Opiekę nad mieszkaniami wspomaganyimi powierzono Caritas.

Z kolei w Poznaniu w sposób partnerski został opracowany „Poznański międzysektorowy program rozwiązywania problemu bezdomności”. W proces jego powstawania były zaangażowane wszystkie organizacje prowadzące placówki dla osób bezdomnych oraz instytucje publiczne. W programie wyodrębniono pięć obszarów:

- ☐ usługi dla osób bezdomnych przebywających w miejscach niemieszkalnych,
- ☐ usługi dla osób bezdomnych przebywających w ogrzewalni i noclegowni,
- ☐ usługi dla osób bezdomnych przebywających w schroniskach,
- ☐ usługi dla osób bezdomnych przebywających w mieszkaniach wspomaganych,
- ☐ partnerstwo na rzecz rozwiązywania problemu bezdomności.

Przedstawiciele podmiotów podzielili się zadaniami uporządkowanymi wokół tych obszarów, tworząc grupy robocze. Każda grupa miała lidera odpowiedzialnego za koordynowanie pracami danej grupy i przygotowywanie materiałów. Pracownicy działu metodycznego MOPR scalili program, przygotowali podsumowanie i przekazali materiał do Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Poznania. Prace nad programem trwały ponad rok – odbyło się szereg spotkań w siedzibach podmiotów zaangażowanych w tworzenie tego dokumentu. Wzięło w nich udział 16 instytucji i organizacji.

Pozostałe trzy dobre praktyki dotyczą schronisk z usługami opiekuńczymi, których jest wciąż za mało w stosunku do rosnących potrzeb. W Bielsku-Białej schronisko, tak jak pozostałe placówki dla osób bezdomnych, prowadzone jest przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej. W procesie reorganizacji nową placówkę wyodrębniono w budynku dotychczasowego schroniska dla osób bezdomnych. Istniejąca infrastruktura w obrębie budynku pozwoliła na wydzielenie na potrzeby schroniska z usługami opiekuńczymi sześciu pomieszczeń mieszkalnych, zapewniających schronienie 2-3 osobom w jednym pomieszczeniu. Zatrudnionych zostało pięciu opiekunów posiadających wymagane ustawą kwalifikacje, którzy mogą zapewnić opiekę maksymalnie 15 osobom przebywającym w schronisku (praca dwuzmianowa po 12 godzin we wszystkie dni tygodnia).

Stowarzyszenie Akademia Innowacji Społecznych prowadzi dwie placówki: w Stąporkowie (województwo świętokrzyskie) i we wsi Gwizdaj w gminie Przeworsk (województwo podkarpackie). Budynki, w których zlokalizowane są schroniska zostały przekazane stowarzyszeniu na mocy uchwał rad gmin. Schronisko z usługami opiekuńczymi w Gwizdaju dysponuje 35 miejscami. Trafiają do niego osoby z terenu południowej Polski. Placówka oferuje całoroczne, kompleksowe zabezpieczenie dla osób bezdomnych wymagających usług opiekuńczych, w tym: całodobowe schronienie, trzy posiłki dziennie, pomoc prawną, pomoc opiekunów, pomoc pracownika socjalnego, pomoc pielęgniarki, pomoc psychologa, dowozy do lekarzy specjalistów, dostęp do sali rehabilitacyjnej, organizowanie wolnego czasu oraz udział w różnego rodzaju projektach aktywizacyjnych. Akademia współpracuje z gminami na podstawie umów podpisanych pomiędzy stowarzyszeniem a ośrodkami pomocy społecznej. Gminy każdorazowo określają liczbę miejsc dla osób bezdomnych, które zostaną umieszczone w schronisku.

Stowarzyszenie na Rzecz Bezdomnych „AGAPE” w Borowym Młynie realizuje działalność na rzecz osób bezdomnych od 1998 roku. Obecnie prowadzi cztery ośrodki, w których działają cztery schroniska dla osób bezdomnych i dwa schroniska z usługami opiekuńczymi. Do schronisk przyjmowane są wyłącznie osoby skierowane przez ośrodki pomocy społecznej, z którymi zawierane są umowy dotyczące świadczenia usług na rzecz osób bezdomnych z danej gminy. Schronisko z usługami opiekuńczymi w Borowym Młynie dysponuje 60 miejscami dla osób potrzebujących i zatrudnia 35 osób na umowę o pracę. Stowarzyszenie kładzie duży nacisk na wysokie kompetencje kadry i podnoszenie kwalifikacji. „AGAPE” zawarło w 2019 roku 86 umów z ośrodkami pomocy społecznej, głównie z województwa pomorskiego, na świadczenie usług dla osób bezdomnych. Stowarzyszenie zawiera umowy na rzeczywiste miejsca schroniskowe dla osób już w nich przebywających. Nie praktykuje podpisywania umów na miejsca oczekujące czy tzw. „dyspozycyjność” pobierając za to opłaty.

REZULTATY DOBRYCH PRAKTYK

Budowanie partnerstw lokalnych ma na celu poprawę współpracy między- i wewnątrzsektorowej oraz zwiększenie efektywności rozwiązań systemowych w zakresie problemu bezdomności. Miarą efektywności systemu powinno być ograniczenie liczby osób, które wchodzą w kryzys bezdomności oraz maksymalne skrócenie okresu pozostawania w bezdomności. Należy podkreślić, że każde środowisko ma swoją specyfikę i partnerstwo odpowiada na lokalne problemy i potrzeby.

Autorzy opisów dobrych praktyk skupili się na miękkich efektach funkcjonowania partnerstw. Wszyscy podkreślali, że wartością jest już samo podjęcie współpracy przez podmioty z różnych sektorów na rzecz rozwiązywania problemu bezdomności. Stałe, cykliczne spotkania stwarzają okazję do regularnej wymiany informacji, omawiania zmian prawnych czy na przykład wymogów związanych z dostosowaniem do standardów. Dzięki temu, że spotkania odbywają się u poszczególnych partnerów możliwe jest również poznanie warunków funkcjonowania i działania prowadzonych przez nich placówek. Owocuje to większym stopniem współdziałania w rozwiązywaniu codziennych problemów i podejmowaniu wspólnych inicjatyw.

Kluczowym rezultatem współpracy partnerskiej jest lokalna polityka w zakresie problemu bezdomności uwzględniająca punkt widzenia, doświadczenie i wiedzę osób działających na co dzień w różnych sektorach. Pozwala to na wypracowanie kompromisowych rozwiązań uwzględniających zarówno ramy finansowe (samorząd), jak i potrzeby osób doświadczających bezdomności (organizacje pozarządowe i same osoby bezdomne). Polityka taka jest tworzona w szerszej perspektywie dążenia do rozwiązania problemu, a nie tylko reagowania na sytuacje kryzysowe. Dodatkowo jest oparta o diagnozę problemu bezdomności w danym środowisku lokalnym, przeprowadzoną przy współudziale wszystkich partnerów i wykraczającą swoim zakresem poza liczenie osób bezdomnych przeprowadzane co dwa lata na zlecenie MRPiPS.

Partnerstwo umożliwia również szybką i solidarną reakcję kiedy dochodzi do kryzysu. Sytuacja taka miała miejsce na przykład w Warszawie po zamknięciu największej w tym mieście noclegowni – czasowo kilka organizacji uruchomiło 100 dodatkowych miejsc noclegowych. Partnerzy wspierali się także, wspólnie prowadząc debaty z mieszkańcami protestującymi przeciwko powstaniu nowej placówki.

Integracja środowiska organizacji pozarządowych wzmacnia siłę ich oddziaływania na władze publiczne i zdolność prowadzenia działań rzeczniczych. Zwiększa to ich skuteczność w lobbowaniu na rzecz zmian w systemie wsparcia osób bezdomnych, takich jak uruchomienie nowych konkursów na realizację usług (np. terapia uzależnień w Warszawie), wprowadzenie do systemu



nowych placówek (ogrzewalnia w Poznaniu), uruchomienie mieszkań wspieranych we wszystkich partnerstwach.

Współpraca partnerska pozwala na wzbogacenie systemu wsparcia osób bezdomnych o podmioty integracyjne, edukacyjne i zatrudnieniowe, przede wszystkim z obszaru ekonomii społecznej. Podmioty takie z założenia najlepiej funkcjonują w strukturach partnerskich. Organizacje mogą założyć centrum integracji społecznej czy powołać przedsiębiorstwo społeczne, a samorząd udostępni na ten cel lokale i zagwarantuje zlecenia. W podmiotach tych osoby bezdomne przechodzą proces reintegracji społeczno-zawodowej i podejmują pracę, co pozwala im na usamodzielnienie się. Rozwiązania takie w dużym wymiarze wprowadzono w Częstochowie i Poznaniu.

Ważnym efektem innego typu współpracy partnerskiej jest unormowanie relacji pomiędzy schroniskami z usługami opiekuńczymi a szpitalami. Mówili o tym podczas debat regionalnych przedstawiciele ośrodków pomocy społecznej z Częstochowy i Bielska-Białej, a także przedstawiciele stowarzyszeń Akademia Inicjatyw Społecznych i „AGAPE”. Wymagało to czasu i dużego zaangażowania ze strony pracowników schronisk z usługami opiekuńczymi, ale w rezultacie skończyły się problemy z kierowaniem do tych placówek osób wymagających całodobowej opieki. W Bielsku-Białej pismo do szpitala w tej sprawie skierował prezydent miasta, co pomogło szybciej i w większej skali osiągnąć zamierzony skutek.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Autorzy opisów dobrych praktyk podkreślają, że funkcjonowanie partnerstw lokalnych nie generuje kosztów. Spotkania organizowane są w siedzibach poszczególnych partnerów i to oni zapewniają sale i drobny poczęstunek, a wszystkie osoby angażują się w działalność partnerstw wolontarystycznie. Takie rozwiązanie wiąże się z dużym obciążeniem dla przedstawicieli partnerskich podmiotów, którzy zadania na rzecz partnerstwa realizują dodatkowo poza swoją pracą w placówkach. Widać to szczególnie w przypadku członków członków zarządu warszawskiej Rady Opiekuńczej, którzy mają szeroki zakres obowiązków.

Niektórzy autorzy przedstawili natomiast koszty związane z wdrażaniem całego systemu rozwiązań na rzecz osób bezdomnych. W Poznaniu oszacowano koszty wdrożenia „Poznańskiego międzysektorowego programu rozwiązywania problemu bezdomności” następująco:

- ☐ w 2019 roku – 15.373.230 zł
- ☐ w 2020 roku – 17.415.040 zł
- ☐ w 2021 roku – 20.130.155 zł

Koszty obejmują wydatki związane z zapewnieniem usług m.in. takich jak: streetworking (ośmiu streetworkerów), punkt mobilny, dwie ogrzewalnie, dzienny ośrodek wsparcia, noclegownie i schroniska dla osób bezdomnych, schronisko z usługami opiekuńczymi, mieszkania wspomagane, chronione, treningowe oraz funkcjonowanie partnerstwa.

W Katowicach system przeciwdziałania i rozwiązywania problemu bezdomności jest finansowany przede wszystkim ze środków własnych Urzędu Miasta Katowice, ale wspierająco również ze środków Unii Europejskiej. MOPS realizuje projekt „Damy radę”, w ramach którego zatrudnionych jest dwoje streetworkerów, pracownik socjalny specjalizujący się w pracy z osobami bezdomnymi pozostającymi w przestrzeni publicznej oraz asystent osoby bezdomnej wspierający osoby przebywające w schroniskach w procesie reintegracji społecznej.

Schronisko z usługami opiekuńczymi w Bielsku-Białej powstało w 2018 roku i trudno jest do końca określić koszty jego funkcjonowania. Wydatki na działalność schroniska dla osób bezdomnych i schroniska z usługami opiekuńczymi w 2018 roku wyniosły łącznie 1.005.367,03 zł, a w 2019 roku powinny wynieść ok. 1.282.000,00 zł. Miesięczny koszt usługi schronienia dla

jednej osoby w zwykłym schronisku dla osób bezdomnych wynosił w 2017 roku 602,03 zł, w 2018 roku – 906,17 zł, a w 2019 roku określony został na poziomie 1.222,42 zł. Natomiast koszt usługi schronienia za jeden miesiąc dla jednej osoby w schronisku z usługami opiekuńczymi wyliczony został w 2019 roku na poziomie 1.762,42 zł.

W przypadku placówek Akademii Innowacji Społecznych warto bliżej przyjrzeć się źródłom finansowania remontu, prac adaptacyjnych i zakupu wyposażenia. Stowarzyszenie uzyskało na ten cel preferencyjny kredyt z Towarzystwa Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych. W trakcie prowadzenia prac remontowych samorząd zwolnił stowarzyszenie z opłat czynszowych. Koszty remontu i rozpoczęcia działalności udało się ograniczyć również dzięki nieodpłatnej pracy członków stowarzyszenia, a także pracowników Urzędu Gminy Przeworsk oraz jednostek podległych, radnych i przedstawicieli społeczności lokalnej. Stowarzyszenie uzyskało część materiałów budowlanych i instalacyjnych nieodpłatnie lub po preferencyjnych cenach od sponsorów. Bieżąca działalność placówek jest finansowana z opłat wnoszonych przez ośrodki pomocy społecznej kierujące do schronisk swoich podopiecznych. Akademia nie pobiera bezpośrednio opłat od mieszkańców. Gminy opłacają pobyt skierowanych przez siebie osób w schroniskach w całości, natomiast osoby bezdomne posiadające dochód są zobowiązane wpłacić na rzecz gminy kwoty wynikające z uchwał rad poszczególnych gmin.

Odpłatność za pobyt w schronisku z usługami opiekuńczymi w Borowym Młynie wynosi 60 zł za osobodzień. Za pobyt osób nieposiadających dochodu oraz osób nieprzekraczających kryterium dochodowego w całości płaci ośrodek pomocy społecznej kierujący osobę do schroniska. Większość ośrodków posiada uchwały odpowiednich rad gmin regulujące kwestie odpłatności wnoszonych przez osoby bezdomne, których dochód przekracza kryterium dochodowe.

BARIERY I TRUDNOŚCI W REALIZACJI DOBRYCH PRAKTYK

Poważną barierą, podkreślaną przez przedstawicieli podmiotów społecznych, jest ich mały wpływ na decyzje samorządu w zakresie kształtowania systemu wsparcia osób bezdomnych. Partnerstwa lokalne mają charakter ciał doradczych, a nie decyzyjnych. Wypracowane przez nie rozwiązania i propozycje mogą, ale nie muszą zostać uwzględnione przez gminę. W dużej mierze zależy to od dobrej woli i zaangażowania urzędników oddelegowanych do reprezentowania samorządu w partnerstwie. Często niestety bywają oni hamulcowymi, a nie osobami posuwającymi sprawę naprzód. Dlatego dobrym rozwiązaniem planowanym do wdrożenia w Poznaniu jest zaangażowanie do partnerstwa radnych, którzy są w stanie wpłynąć na decyzje podejmowane przez radę miasta.

Głównym problemem pojawiającym się w trakcie wszystkich debat są ograniczenia finansowe. Część samorządów finansuje jedynie tymczasowe schronienie dla osób bezdomnych, nie interesując się w ogóle ich aktywizacją społeczno-zawodową, ani procesem usamodzielniania. Gminy ograniczają się do wypełniania obowiązków ustawowych, nie analizując problemów społecznych w szerszej perspektywie. Prowadzi to m.in. do wyboru usługodawców przy zastosowaniu wyłącznie kryterium najniższej ceny, czego skutkiem jest „przerzucanie” osób bezdomnych pomiędzy placówkami bez brania pod uwagę ich dobra ani woli. W większych miastach ograniczenia finansowe przejawiają się nieadekwatnym do potrzeb kontraktowaniem usług w schroniskach z usługami opiekuńczymi, czego efektem jest umieszczanie osób potrzebujących opieki w zwykłych schroniskach, a nawet noclegowniach. Brak środków finansowych skutkuje również bardzo ostrożnym podejściem strony samorządowej do wdrażania kompleksowych rozwiązań przynoszących efekty w dłuższej perspektywie (zmniejszenie liczby osób bezdomnych i skrócenie okresu przebywania w bezdomności). Przykładem takiej sytuacji jest nieuchwalenie do tej



pory (od ponad roku!) międzysektorowego programu w Poznaniu, który zakłada m.in. wprowadzenie do placówek wyższych standardów od tych wymaganych prawem, co wiąże się w sposób oczywisty z wyższymi kosztami.

Uczestnicy debat wskazywali również na stosunkowo małą reprezentatywność partnerstw lokalnych. Dotyczy to zarówno braku w partnerstwach podmiotów publicznych np. przedstawicieli służby zdrowia, edukacji czy zatrudnienia, ale także części podmiotów społecznych realizujących usługi na rzecz osób bezdomnych. Nie wszystkie organizacje pozarządowe angażują się w działalność partnerstwa, nie widząc w tym dla siebie korzyści.

Dużym wyzwaniem jest zapewnienie ciągłości oraz systematyczności spotkań i działań partnerstwa. Przedstawiciele podmiotów partnerskich są obciążeni wieloma zadaniami w swojej podstawowej pracy i zaangażowanie w partnerstwie jest dla nich dodatkowym obciążeniem. W warszawskiej Radzie Opiekuńczej trudno jest na przykład wyłonić kandydatów do prezydium, które jest odpowiedzialne za organizowanie działań partnerstwa. Dodatkowym utrudnieniem jest brak doświadczenia w partnerskiej współpracy części członków, a także fakt konkutowania organizacji pomiędzy sobą o środki publiczne na realizację działań. Wszystkie te okoliczności zmniejszają efektywność i zdolność oddziaływania partnerstw na politykę społeczną w gminie.

Rosnącym problemem jest zmiana struktury demograficznej osób bezdomnych, wśród których jest coraz więcej ludzi starszych, w złym stanie zdrowia, potrzebujących specjalistycznej opieki. Wymaga to zmiany systemu wsparcia w kierunku uruchamiania większej liczby schronisk z usługami opiekuńczymi i udrażniania ścieżek przechodzenia osób bezdomnych wymagających całodobowej opieki do zakładów opiekuńczo-leczniczych, zakładów pielęgnacyjno-opiekuńczych i domów pomocy społecznej. Bariery w tworzeniu schronisk z usługami opiekuńczymi mają charakter finansowy i kadrowy. Gminy próbują „oszczędzać” kierując osoby bezdomne po leczeniu szpitalnym do nieodpowiednich placówek i przerzucając na placówki odpowiedzialność za stan zdrowia skierowanych. Ograniczenia finansowe skutkują również dużymi problemami w pozyskaniu pracowników do schronisk z usługami opiekuńczymi, gdzie poziom wynagrodzeń jest nieadekwatny do zakresu i rodzaju obowiązków. Placówki muszą często kilkukrotnie przeprowadzać rekrutację, co odwleka w czasie moment uruchomienia działalności. Dodatkowym utrudnieniem w prawidłowym funkcjonowaniu systemu wsparcia jest brak właściwej współpracy ze szpitalami, które usiłują przekazywać osoby bezdomne do schronisk i noclegowni podając w wypisie nieprawdziwe informacje o ich stanie zdrowia.

Dużą barierą w tworzeniu skutecznego systemu wsparcia dla osób bezdomnych jest ich stereotypowe postrzeganie przez ogół społeczeństwa. Na problem ten zwróciło uwagę Stowarzyszenie Akademia Innowacji Społecznych, które dużo czasu i zaangażowania poświęca na przygotowanie dobrego gruntu do uruchomienia nowej placówki. Prowadzi liczne spotkania z mieszkańcami danej gminy, urzędnikami, radnymi próbując nastawić ich pozytywnie do osób, które pojawiają się w społeczności lokalnej. Przynosi to bardzo pozytywne efekty, łącznie z zaangażowaniem wolontarystycznym mieszkańców przy pracach remontowych. Niemniej jednak, większość polskiego społeczeństwa odnosi się do osób bezdomnych z niechęcią, co przekłada się na decyzje samorządu. Zmiana postrzegania osób bezdomnych może mieć wpływ na wprowadzanie do systemu wsparcia w większym stopniu rozwiązań ukierunkowanych na ich usamodzielnienie, przede wszystkim z zakresu mieszkalnictwa. Obecnie przyznawanie mieszkań osobom bezdomnym spotyka się z brakiem akceptacji ze strony społeczeństwa, które obarcza je winą za kryzys w jakim się znajdują.

Problemem, na który zwracali uwagę uczestnicy debat jest stosunkowo mała skala działań prewencyjnych podejmowanych w gminach. Tylko niektóre samorządy wprowadzają na przykład możliwość odpracowania zadłużenia czynszowego czy ułatwienia w zakresie zamiany mieszkania na mniejsze. Bez rozwiniętej prewencji nie da się rozwiązać problemu bezdomności.

Tematem, który pojawiał się we wszystkich debatach, była rejonizacja związana z właściwością miejscową gminy. Aktualne rozwiązania prawne dają gminom możliwość odesłania bezdomnego po pomoc do gminy, w której był ostatnio zameldowany. W praktyce oznacza to często wyrywanie osoby bezdomnej ze środowiska, w którym przebywa od lat i przenoszenie z placówki, w której przechodzi proces reintegracji społeczno-zawodowej do innej, oferującej gorsze warunki (np. ze schroniska do noclegowni). Wiąże się to również z powrotem do miejsca pochodzenia, które może narażać osobę bezdomną na kontakt z różnego typu patologiami, a w związku z tym na cofnięcie się w procesie reintegracji do punktu wyjścia. Nie bierze się przy tym pod uwagę wyborów samej osoby bezdomnej, traktując ją niezwykle przedmiotowo.

Organizacje pozarządowe biorące udział w debatach zwracały uwagę na problemy z dostosowaniem placówek do standardów. Zdecydowanie brakuje środków na przeprowadzenie koniecznych remontów i adaptacji. Źródłem finansowania tego typu inwestycji mógłby być Fundusz Dopłat, którym zarządza Bank Gospodarstwa Krajowego. Jednak poziom wymaganego wkładu własnego w wysokości 45-60% jest dla organizacji zaporowy. Aby środki z Funduszu Dopłat mogły trafić do podmiotów społecznych konieczne byłoby znaczne obniżenie tego poziomu.

Mniejsze organizacje działające na rzecz osób bezdomnych sygnalizowały potrzebę wsparcia ze strony silniejszych, bardziej doświadczonych podmiotów. Często w małej gminie funkcjonuje tylko jedna organizacja pomagająca bezdomnym i ma bardzo małe możliwości oddziaływania na samorząd. Aby ją wzmocnić wskazane byłyby kontakty ze środowiskiem innych organizacji pomocowych, przepływ informacji, wymiana doświadczeń, udział w opracowywaniu stanowisk, wizyty studyjne, dzielenie się wiedzą. Dobrym rozwiązaniem wydaje się tu być sieciowanie organizacji na przykład poprzez tworzenie podmiotów związkowych.



WNIOSKI I REKOMENDACJE

Rekomendacje zostały podzielone ze względu na adresatów, do których są kierowane, na poziom krajowy i lokalny. Na poziomie krajowym są to przede wszystkim resorty polityki społecznej, zdrowia i budownictwa. Na poziomie lokalnym rozgraniczono także postulaty skierowane do władz samorządowych i do podmiotów społecznych.

POZIOM KRAJOWY

Rozwiązanie problemu rejonizacji wymuszonej właściwością miejscową

W interpretacji MRPiPS art. 101 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej⁸⁷, określający właściwość miejscową organu wydającego decyzję administracyjną o przyznaniu świadczenia, w tym o udzieleniu schronienia, nie powinien ograniczać osobom bezdomnym wolności poruszania się po terytorium RP oraz wyboru przez nie miejsca pobytu. Tymczasem praktyka jest inna – gminy ostatniego miejsca zameldowania osoby bezdomnej często odmawiają finansowania jej pobytu w placówce przez nią wybranej i zmuszają do korzystania z usług placówki, z którą podpisały umowę. Oznacza to konieczność przerwania działań aktywizująco-integrujących, które osoba bezdomna już podjęła i powrót do gminy pochodzenia, a zatem również do środowiska, z którego osoba ta „uciekła”, co naraża ją na ponowny kontakt np. z osobami uzależnionymi czy popełniającymi przestępstwa. MRPiPS powinno skierować do gmin wytyczne rekomendujące umożliwianie osobom bezdomnym wybór placówki, w której będą przebywać. W dłuższej perspektywie czasu może to być korzystniejsze dla gmin finansowo – osoby bezdomne mają znacznie większe szanse na usamodzielnienie się w środowisku, które same wybrały i gdzie lepiej funkcjonują w wielu płaszczyznach.

Kierowanie osób do schronisk z usługami opiekuńczymi

Podmioty prowadzące schroniska z usługami opiekuńczymi zgłaszają potrzebę sformułowania na poziomie ogólnopolskim szczegółowych kryteriów kierowania osób bezdomnych do tych placówek. Obecnie to one same muszą wewnętrznymi regulacjami wprowadzać takie kryteria, co prowadzi do zróżnicowania warunków przyjmowania osób potrzebujących przez poszczególne schroniska. Po przyjęciu ogólnopolskich wytycznych w tym zakresie należy zorganizować szkolenia dla pracowników socjalnych ośrodków pomocy społecznej i szpitali. Szczególnie pracownicy szpitali powinni szczegółowo znać zasady kierowania pacjentów po zakończonym leczeniu do schronisk z usługami opiekuńczymi, zakładów opiekuńczo-leczniczych i zakładów pielęgnacyjno-opiekuńczych. Niestety, szpitale często próbują wysyłać do zwykłych schronisk lub schronisk z usługami opiekuńczymi osoby bezdomne, które ze względu na stan zdrowia wymagają całodobowej opieki. Wprowadzenie jasno określonych kryteriów mogłoby zmienić tę niekorzystną sytuację.

Zwiększenie środków na poziomie krajowym na uruchamianie schronisk z usługami opiekuńczymi

Liczba schronisk z usługami opiekuńczymi jest zbyt mała w stosunku do rosnących potrzeb. W trakcie debat zidentyfikowano główne przyczyny tego stanu rzeczy:

- ☐ bariery finansowe – brak środków na dostosowanie placówek do standardów schroniska z usługami opiekuńczymi oraz zbyt niskie stawki za osobodzień ustalane przez gminy;
- ☐ bariery kadrowe – trudno jest pozyskać pracowników do tego typu schroniska ze względu na nieproporcjonalność proponowanego wynagrodzenia do zakresu obowiązków oraz stawianych wymogów.

⁸⁷ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.



Rozwiązaniem odnoszącym się do pierwszej ze wskazanych barier byłoby zwiększenie na poziomie krajowym środków na pokrycie kosztów związanych z dostosowaniem do standardów nieruchomości przeznaczonych na schronisko z usługami opiekuńczymi i zakupem wyposażenia.

Zwiększenie poziomu dofinansowania z Banku Gospodarstwa Krajowego

Ustawa o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń⁸⁸ określa limity procentowego udziału środków z Funduszu Dopłat na finansowe wsparcie przedsięwzięć polegających m.in. na tworzeniu noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń. W przypadku gdy podmiotem tworzącym wyżej wymienione placówki jest organizacja pozarządowa limity te wynoszą od 45 do 55% w zależności od rodzaju przedsięwzięcia (budowa, remont czy dostosowanie placówki do obowiązujących standardów). Tak niski poziom dofinansowania stanowi poważną barierę dla podmiotów społecznych w realizacji inwestycji, a tym samym w osiągnięciu zakładanych rezultatów. Na etapie opracowywania regulacji ustawy zakładano, że w ciągu 8 lat zostanie dzięki dofinansowaniu z Funduszu Dopłat utworzonych 20 tys. nowych miejsc w noclegowniach lub domach dla bezdomnych. Tymczasem w komunikacie z 26 sierpnia 2019 r. BGK podaje, że „dzięki wsparciu z Funduszu Dopłat powstało 19 tys. mieszkań i 1,1 tys. miejsc noclegowych dla osób bezdomnych”⁸⁹. Zwiększenie poziomu dofinansowania dla organizacji pozarządowych do 80% kosztów inwestycji wpłynęłoby zdecydowanie pozytywnie na rozwój systemu wsparcia dla osób bezdomnych.

POZIOM LOKALNY – rekomendacje dla samorządów dużych i średnich gmin (powyżej 50 tys. mieszkańców)

Kompleksowy system wsparcia osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością

W kilkudziesięciotysięcznych gminach, w szczególności w miastach, powinno się budować kompleksowy i spójny system wsparcia osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością obejmujący obszary prewencji, interwencji i integracji. Na system ten składa się pełen katalog usług ukierunkowanych na zapobieganie bezdomności oraz na maksymalne skrócenie okresu przebywania w kryzysie bezdomności. Działania te powinny być realizowane poprzez:

- ☐ streetworking (w tym medyczny),
- ☐ system placówek: ogrzewalnia, noclegownia, schronisko, schronisko z usługami opiekuńczymi,
- ☐ rozwiązania mieszkaniowe (mieszkalnictwo wspierane i samodzielne),
- ☐ podmioty aktywizujące i zatrudnieniowe tj.: centra integracji społecznej i przedsiębiorstwa społeczne,
- ☐ centra usług zapewniające wsparcie doradcze, w tym prawne.

Zadania te powinny być realizowane na poziomie całościowej polityki społecznej, obejmującej nie tylko pomoc społeczną, ale również rynek pracy, edukację, mieszkalnictwo, zdrowie, a także obszary spoza polityki społecznej, w tym system sprawiedliwości czy bezpieczeństwo publiczne. Obligatoryjnie każda większa gmina powinna prowadzić mieszkania treningowe dla osób bezdomnych połączone ze wsparciem wykwalifikowanej kadry. Ponadto w komisjach przyznających mieszkania powinni zasiadać przedstawiciele podmiotów prowadzących placówki dla osób bezdomnych. System wsparcia powinien być w pełni zgodny z kartą praw osób doświadczających bezdomności przyjętą przez radę gminy.

⁸⁸ Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń, Dz.U. 2006 nr 251 poz. 1844 z późn. zm.

⁸⁹ <https://media.bgk.pl/68581-miliard-rocznie-dla-gmin-bgk-wspiera-budownictwo-komunalne-i-socjalne>

Partnerstwo lokalne na rzecz przeciwdziałania i rozwiązywania problemu bezdomności

Kompleksowy system wsparcia, o którym była mowa powyżej, musi być budowany w sposób partnerski. Partnerstwo jest tu rozumiane jako dobrowolna współpraca różnych podmiotów lokalnych, które, przy wykorzystaniu głównie zasobów lokalnych, planują i realizują działania na rzecz przeciwdziałania i rozwiązywania problemu bezdomności. Partnerstwo może mieć charakter formalny (np. komisja dialogu społecznego) lub nieformalny. Członkami partnerstwa powinny być wszystkie instytucje i organizacje zaangażowane w proces wspierania osób w kryzysie bezdomności i mogące przeciwdziałać temu zjawisku. Istotne jest tu włączenie w krąg oddziaływania partnerstwa również takich instytucji, które do tej pory nie były tym zainteresowane, np. szpitali. Inicjatorem, koordynatorem i podmiotem wspierającym partnerstwo od strony organizacyjnej (sekretariat) jest samorząd.

Partnerstwo powinno mieć charakter nie tylko międzysektorowy, ale również międzywydziałowy – konieczne jest zaangażowanie w jego prace wydziałów odpowiedzialnych za obszar spraw społecznych, zdrowia, zasobów lokalowych, zatrudnienia, edukacji i kultury.

Członkami partnerstwa powinny być również same osoby doświadczające bezdomności, np. reprezentanci placówek funkcjonujących na terenie gminy.

Gminny program rozwiązywania problemu bezdomności i zagrożenia bezdomnością

Narzędziem wspierającym rozwój kompleksowego systemu rozwiązań w gminie jest gminny program rozwiązywania problemu bezdomności i zagrożenia bezdomnością. Program taki o charakterze strategicznym powinien być tworzony w kilkuletniej perspektywie, opierać się na rzetelnej diagnozie zjawiska i zawierać: misję, wizję, priorytety, cele, kierunki działań, podział zadań, harmonogram, budżet wraz ze źródłami finansowania oraz opis sposobu wdrażania i monitorowania. Proces opracowania programu musi mieć charakter partycypacyjny i włączać wszystkie podmioty realizujące działania w obszarze bezdomności, a także same osoby jej doświadczające. Konieczne jest powiązanie programu z finansowaniem poprzez uchwałę rady gminy. Dzięki programowi możliwe jest spojrzenie na problem bezdomności w gminie w szerszej perspektywie i zaprojektowanie takich działań, które będą prowadziły do znacznego ograniczenia zjawiska bezdomności i przeformułowania dotychczasowego systemu wsparcia np. w kierunku rozwiązań mieszkaniowych. Wprowadzanie zmian w dotychczas wdrażanym systemie może wywoływać niechęć ze strony instytucji pomocowych. Ich zaangażowanie w proces tworzenia programu spełnia również funkcję edukacyjną i motywacyjną nastawiając pozytywnie do projektowanych zmian.

Koordinacja działań na rzecz osób bezdomnych

W gminie powinien zostać powołany koordynator działań na rzecz osób bezdomnych, do którego zadań należy:

- ☐ planowanie i koordynowanie działań na rzecz osób bezdomnych z uwzględnieniem zasobów instytucji i organizacji pozarządowych w ramach partnerstwa lokalnego na rzecz przeciwdziałania bezdomności;
- ☐ analiza zjawiska bezdomności pod kątem zmian zachodzących w tym obszarze;
- ☐ utrzymywanie kontaktu z organizacjami pozarządowymi, funkcjonariuszami służb mundurowych oraz streetworkerami w zakresie zapewnienia niezbędnego wsparcia osobom bezdomnym w trakcie prowadzonych interwencji, w tym podczas weekendów oraz świąt;
- ☐ koordynowanie działań dotyczących osób bezdomnych prowadzonych w ramach interwencji, w tym ze zgłoszeń wojewódzkiego i powiatowego centrum zarządzania kryzysowego;



- ☐ inicjowanie i koordynowanie akcją dostarczania posiłków osobom bezdomnym przebywającym na terenie miasta;
- ☐ systematyczna analiza informacji streetworkerów dotyczących osób bezdomnych przebywających na terenie miasta, w szczególności w miejscach niemieszkalnych.

System szkoleń dla pracowników placówek

Należy zapewnić pracownikom placówek dla osób bezdomnych możliwość podnoszenia kwalifikacji i kompetencji np. w zakresie pracy z bezdomnymi osobami uzależnionymi, chorymi psychicznie, sprawcami przemocy. Chodzi tutaj zarówno o kształcenie formalne (np. studia podyplomowe), jak i nieformalne: szkolenia, grupy samokształceniowe, wizyty studyjne, wymiana doświadczeń.

Schroniska z usługami opiekuńczymi

Jedną z głównych barier rozwoju schronisk z usługami opiekuńczymi jest zbyt niski poziom finansowania pobytu osób bezdomnych w tego typu placówkach przez samorządy. Średnia stawka za osobodzień waha się w granicach 60-70 zł. Tymczasem z wyliczeń podmiotów prowadzących takie schroniska wynika, że zagwarantowanie warunków i usług zgodnie ze standardami wymagałoby podwyższenia stawki do 90 zł za osobodzień.

Liczba miejsc w schroniskach z usługami opiekuńczymi jest zdecydowanie za mała w stosunku do potrzeb, tym bardziej, że trafiają do nich osoby bezdomne wymagające całodobowej opieki, co jest niezgodne z zapisami ustawowymi (art. 48a ust. 2b ustawy o pomocy społecznej⁹⁰). Należy podjąć działania zmierzające do udroźnienia ścieżki przechodzenia osób bezdomnych ze szpitali do zakładów opiekuńczo-leczniczych, zakładów pielęgnacyjno-opiekuńczych i domów pomocy społecznej.

Z drugiej strony konieczne jest wprowadzenie rozwiązań mieszkaniowych skierowanych do osób bezdomnych przebywających w schroniskach z usługami opiekuńczymi, które umożliwiłyby opuszczanie przez nie placówek, gdy tylko ich stan zdrowia ulegnie poprawie. Właściwym kierunkiem jest zwiększenie liczby mieszkań chronionych i docelowych z usługami opiekuńczymi. Schroniska z usługami opiekuńczymi powinny świadczyć usługi ukierunkowane na wzmacnianie aktywności społecznej, w miarę możliwości wyjście z bezdomności i uzyskanie samodzielności życiowej. Dzięki takim usługom przynajmniej część trafiających do tych placówek osób bezdomnych będzie w stanie je opuścić i kontynuować proces usamodzielnienia.

POZIOM LOKALNY – rekomendacje dla samorządów małych gmin (do 50 tys. mieszkańców)

Umowy ze wszystkimi typami placówek

Gminy, które same nie prowadzą placówek powinny zagwarantować dostęp osobom bezdomnym pochodzącym z ich terenu do wszystkich typów placówek: ogrzewalni, noclegowni, schroniska, schroniska z usługami opiekuńczymi, poprzez podpisanie umów z podmiotami realizującymi usługi w tych formach albo z innymi gminami. Gmina powinna przy tym brać pod uwagę nie tylko zidentyfikowane, ale również potencjalne potrzeby. Umowy powinny być zawierane na okres dłuższy niż rok, co będzie zapobiegało przenoszeniu osób bezdomnych pomiędzy placówkami na przełomie roku. Przy podejmowaniu decyzji o ewentualnym przeniesieniu do innego schroniska czy noclegowni należy brać pod uwagę opinię samej osoby bezdomnej i jej zaangażowanie w proces reintegracji społeczno-zawodowej prowadzący do usamodzielnienia, którego nie można przerywać.

⁹⁰ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.

Przy wyborze placówek ośrodki pomocy społecznej nie powinny kierować się kryterium najniższej ceny, ale przede wszystkim warunkami jakie oferuje dana placówka. Istotne są tu zarówno warunki lokalowe, jak i zakres działań aktywizujących, prowadzących do wyjścia z bezdomności i uzyskania samodzielności życiowej. Umowy z podmiotami prowadzącymi placówki powinny obejmować również zakres działań aktywizujących realizowanych z osobą bezdomną.

Kompleksowy system prewencji

Gminy powinny budować kompleksowy system wsparcia dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, w tym bezdomnością. System ten powinien obejmować profilaktykę uzależnień, poradnictwo specjalistyczne, w tym psychologiczne i prawne, w szczególności w zakresie zadłużenia, rozwiązania w zakresie mieszkalnictwa wspieranego oraz ekonomii społecznej – centra integracji społecznej i przedsiębiorstwa społeczne. Zjawisko bezdomności koncentruje się przede wszystkim w dużych miastach, ale przebywające w nich osoby bezdomne pochodzą z gmin z terenu całego kraju. Mniejsze gminy muszą w większym stopniu wziąć odpowiedzialność za przeciwdziałanie wchodzeniu w bezdomność swoich mieszkańców.

Koordynacja działań na rzecz osób bezdomnych na poziomie powiatowym

Na poziomie powiatu powinien zostać powołany koordynator ds. bezdomności, który będzie wspierał gminy w umieszczaniu osób bezdomnych we właściwych placówkach.

POZIOM LOKALNY – rekomendacje dla organizacji pozarządowych

Zawieranie umów z samorządami

W przypadku placówek współpracujących z wieloma gminami rekomenduje się zawieranie umów na miejsca dla osób bezdomnych już przebywających w schronisku, a nie na gotowość do zapewnienia takich miejsc. Pobieranie opłaty za gotowość do świadczenia usługi mogłoby prowadzić do blokowania miejsc, które faktycznie nie byłyby wykorzystywane. Nie dotyczy to placówek w większych miastach, gdzie umowa jest zawierana z jednym samorządem. Przyjmuje się wówczas, że samorząd wypłaca np. 80% stawki za osobodzień za każde miejsce, które nie jest aktualnie wykorzystywane. Takie rozwiązanie gwarantuje określony poziom środków wpływających do podmiotu prowadzącego placówkę, co umożliwia mu pokrywanie kosztów przez cały rok.

Kampania informacyjna

Jednym z działań realizowanych przez partnerstwo lokalne bądź podmioty prowadzące schroniska z usługami opiekuńczymi powinna być kampania informacyjna skierowana do pracowników ośrodków pomocy społecznej oraz szpitali mająca na celu uświadomienie im, jakie są warunki kierowania osób bezdomnych do:

- ☐ schronisk,
- ☐ schronisk z usługami opiekuńczymi,
- ☐ domów pomocy społecznej,
- ☐ zakładów opiekuńczo-leczniczych,
- ☐ zakładów pielęgnacyjno-opiekuńczych.

Dość często zdarza się, że ośrodki pomocy społecznej i szpitale kierują do schronisk lub schronisk z usługami opiekuńczymi osoby wymagające całodobowej opieki, a nawet leczenia. Paradoksalnie to w schronisku jest wówczas realizowane leczenie i opieka, co powinno być zagwarantowane przez podmioty do tego powołane. Dopiero po wyleczeniu osoby te trafiają do innych placówek. Mamy tu do czynienia z całkowitym odwróceniem procesu.



Holistyczna współpraca z samorządem

Współpraca z samorządem, w szczególności w małych gminach, powinna mieć charakter holistycznego współdziałania w celu rozwiązywania lokalnych problemów społecznych. Organizacje powinny włączać się w realizację innych inicjatyw, takich jak profilaktyka, aktywizacja społeczna i zawodowa, rehabilitacja – skierowanych do różnych grup odbiorców w społeczności lokalnej (np. osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami). Organizacje mogą pozyskiwać środki zewnętrzne na tego typu działania (np. fundusze UE) i z innych form działalności – odpłatnej i gospodarczej. Projekty powinny być odpowiedzią na wspólnie zdiagnozowane problemy i potrzeby społeczne. Dzięki temu współpraca z samorządem staje się wielowymiarowa, a jednocześnie realizowana jest profilaktyka w obszarze bezdomności.

Ekonomia społeczna

Rekomendacja dotyczy włączania przez organizacje pozarządowe, we współpracy z samorządem, rozwiązań z zakresu ekonomii społecznej do systemu wspierania osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością. Przy każdym schronisku dla osób bezdomnych można utworzyć centrum integracji społecznej, w którym osoby te będą przechodziły proces reintegracji społeczno-zawodowej. Następnym elementem systemu jest uruchomienie przedsiębiorstwa społecznego tworzącego miejsca pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Samorząd może włączyć się w te inicjatywy na wiele sposobów, np. przekazując do użytkowania lokal, współtworząc przedsiębiorstwo społeczne (np. jako członek założyciel spółdzielni socjalnej), zlecając nowoutworzonym podmiotom wykonywanie prac na terenie gminy (np. usługi komunalne, opiekuńcze, cateringowe), wprowadzając w gminie rozwiązania mieszkaniowe skierowane do osób bezdomnych. Tak skonstruowany system daje osobie bezdomnej możliwość przejścia pełnego procesu reintegracyjnego i usamodzielnienia.

Sieciowanie podmiotów wspierających osoby bezdomne

Rekomendacja jest skierowana do całego środowiska organizacji wspierających osoby bezdomne i zagrożone bezdomnością. Sieciowanie może przebiegać na kilku poziomach:

- ☐ lokalnym – tworzenie partnerstwa z innymi organizacjami i instytucjami w gminie,
- ☐ regionalnym – tworzenie przez organizacje pozarządowe sieci wojewódzkiej,
- ☐ krajowym – tworzenie przez organizacje pozarządowe sieci ogólnokrajowej.

Każda z tych sieci/partnerstw może pełnić istotne dla organizacji pozarządowych funkcje, tj. konsolidowanie środowiska, rzecznictwo, przepływ informacji i dobrych praktyk, organizacja szkoleń, samokształcenia, konferencji, spotkań, wzmacnianie mniejszych organizacji, wsparcie w funkcjonowaniu i dostosowywaniu się do standardów. Na poziomie krajowym działa Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności, która zrzesza zarówno duże organizacje o zasięgu ponadwojewódzkim, jak i mniejsze, działające lokalnie. Federacja jest otwarta na przyjmowanie nowych członków. Zapraszamy!

KROK PO KROKU – JAK WDRAŻAĆ WSPÓŁPRACĘ LOKALNĄ?

*Opracowanie na podstawie wytycznych MRPiPS w zakresie pomocy osobom bezdomnym*⁹¹

Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej⁹² (dalej: u.p.s.) udzielanie schronienia, zapewnienie posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym należy do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym. Udzielenie schronienia następuje przez przyznanie tymczasowego miejsca w:

- ☐ schronisku dla osób bezdomnych (lub schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi)
- ☐ noclegowni
- ☐ ogrzewalni

Ze względu na uzupełniający się charakter tych trzech form schronienia gmina powinna realizować ww. zadanie własne poprzez każdą z nich, nie tylko w zakresie wynikającym z rozeznanych potrzeb występujących w danym momencie na terenie gminy, ale także biorąc pod uwagę potencjalne potrzeby, jakie mogą wystąpić w tym zakresie (np. w ogrzewalni, gdzie nie jest wymagane spełnianie warunku bezdomności).

Od decyzji gminy zależy, czy zadanie własne będzie realizowała samodzielnie przy pomocy gminnych jednostek organizacyjnych, czy przekaze je do realizacji innym podmiotom na podstawie zawartej z nimi umowy. Przekazanie do realizacji może być realizowane na trzy sposoby:

- ☐ Zlecenie realizacji zadania organizacjom pozarządowym, o których mowa w art. 3 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁹³ oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 tej ustawy, prowadzącym działalność w zakresie pomocy społecznej. Zakres zlecanego zadania określa podmiot zlecający, biorąc pod uwagę wiele czynników, w tym m.in. występujące zapotrzebowanie na danym terenie. Zlecenie realizacji zadania z zakresu pomocy społecznej odbywa się poprzez udzielenie dotacji na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zleconego zadania, po uprzednim przeprowadzeniu konkursu ofert.
- ☐ Zawarcie porozumienia administracyjno-prawnego z innym gminami, które prowadzą lub zlecają prowadzenie noclegowni lub schronisk dla osób bezdomnych. Wówczas w ramach zawartego porozumienia gmina przekazuje określoną dotację na realizację danego zadania i w ten sposób wywiązuje się z realizacji zadania wobec osób, którym zgodnie z właściwością musi udzielać wsparcia.
- ☐ Zamówienie usługi, polegającej na zapewnieniu tymczasowego schronienia dla osób bezdomnych, u wykonawcy wyłonionego w ramach postępowania polegającego na zastosowaniu ustawy Prawo zamówień publicznych⁹⁴.

Departament Pomocy i Integracji Społecznej MRPiPS, w przypadku gdy gmina sama nie prowadzi placówek udzielających schronienia, rekomenduje zlecenie tego zadania podmiotowi uprawnionemu w drodze konkursu ofert lub zawarcie odpowiedniego porozumienia administracyjno-prawnego z innymi gminami.

Podmiot, któremu gmina zamierza zlecić zadanie, powinien spełniać określone prawem standardy. Gmina jest odpowiedzialna za sprawdzenie, czy podmiot wdrożył standardy, a także za

⁹¹ Wytyczne w zakresie pomocy osobom bezdomnym; MRPiPS, Warszawa 2017

⁹² Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.

⁹³ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873 z późn. zm.

⁹⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz.U. 2004 nr 19 poz. 177 z późn. zm.



prowadzenie bieżącej kontroli ich spełniania przez podmioty działające na ich zlecenie czy też wykonujące dla nich określone usługi.

UDZIELANIE SCHRONIENIA W FORMIE NOCLEGOWNI I OGRZEWAJNI

Każda gmina zobowiązana jest nie tylko do zapewnienia schronienia w formie noclegowni i ogrzewalni, ale także powinna wykazać się gotowością do udzielania schronienia w tych formach. Jeżeli gmina sama nie prowadzi ogrzewalni i noclegowni, powinna zlecić realizację tego zadania podmiotowi uprawnionemu w drodze konkursu ofert lub zawrzeć odpowiednie porozumienie administracyjno-prawne z innymi gminami na prowadzenia schronienia w tych formach.

Proces udzielania schronienia w formie noclegowni i ogrzewalni został maksymalnie odformalizowany. Nie jest wymagane przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego oraz wydanie decyzji administracyjnej. Dzięki takiemu rozwiązaniu trzy formy udzielania schronienia: schronisko, noclegownia i ogrzewalnia, mają charakter uzupełniający i tworzą spójny system wsparcia. Brak konieczności wydawania decyzji administracyjnej w przypadku noclegowni umożliwia gminie udzielenie schronienia osobie potrzebującej w sposób natychmiastowy. Natomiast w ogrzewalni można udzielać schronienia osobom będącym pod wpływem alkoholu lub innych substancji psychoaktywnych, co jest z kolei wykluczone, poza szczególnie uzasadnionymi sytuacjami, w schroniskach i noclegowniach.

Wydatki poniesione w związku z udzieloną pomocą w formie ogrzewalni lub noclegowni nie podlegają zwrotowi. Oznacza, że to osoba potrzebująca wsparcia nie ponosi kosztów pobytu w tych placówkach. W związku z tym koszty pobytu osoby w noclegowniach i ogrzewalniach prowadzonych przez gminę, prowadzonych na jej zlecenie lub w zakresie wynikającym z zawartych z nimi umów, ponosi gmina prowadząca, zlecająca lub która podpisała umowę z określonym podmiotem.

Jeżeli gmina, na terenie której przebywa osoba, przyzna jej na podstawie art. 101 ust. 3 u.p.s.⁹⁵ świadczenie w postaci schronienia w ogrzewalni lub noclegowni to wydatki poniesione przez tę gminę nie podlegają zwrotowi przez gminę właściwą ze względu na miejsce zamieszkania albo miejsce ostatniego miejsca zameldowania na pobyt stały osoby. W umowie lub porozumieniu wskazuje się kwotę, która zostaje przekazana za gotowość do przyjęcia do placówki i świadczenia usług określonej liczbie osób.

UDZIELANIE SCHRONIENIA W FORMIE SCHRONISKA

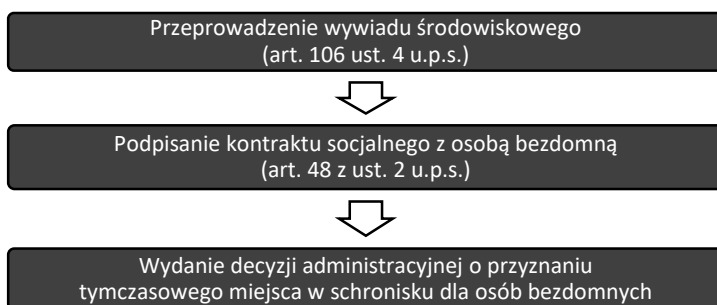
Decyzje administracyjne

Udzielenie schronienia w schronisku dla osób bezdomnych jest jedną z form świadczeń niepieniężnych z pomocy społecznej i powinno następować na podstawie decyzji administracyjnej (art. 106 ust. 1 u.p.s.) Kolejność działań przedstawiono na rysunku zamieszczonym na kolejnej stronie.

Gminą właściwą miejscowo do wydania decyzji administracyjnej o przyznaniu tymczasowego miejsca w schronisku dla osób bezdomnych jest gmina ostatniego miejsca zameldowania danej osoby na pobyt stały. Wyjątkiem określonym w ustawie (art. 101 ust. 3 u.p.s.) są:

- ☐ przypadki szczególnie uzasadnione sytuacją osobistą osoby ubiegającej się o świadczenie,
- ☐ sprawy niecierpiące zwłoki.

⁹⁵ „W przypadkach szczególnie uzasadnionych sytuacją osobistą osoby ubiegającej się o świadczenie, w sprawach niecierpiących zwłoki (...) właściwa miejscowo jest gmina miejsca pobytu osoby ubiegającej się o świadczenie”



Rys. 2. Kolejność działań przy zapewnianiu schronienia w schronisku dla osób bezdomnych

Źródło: oprac. własne

Należy podkreślić, że chodzi tu wyłącznie o sytuacje nagłe, mogące stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia osoby bezdomnej, np. udzielenie schronienia w okresie zimowym. W takiej sytuacji gminą właściwą miejscowo jest gmina miejsca pobytu osoby bezdomnej. Może ona zwrócić się do gminy właściwej ze względu na ostatnie miejsce zameldowania na pobyt stały tej osoby o zwrot poniesionych nakładów. Koszty są zwracane gminie, która wydała decyzję administracyjną o przyznaniu miejsca w schronisku dla osób bezdomnych, a nie np. organizacji pozarządowej, która na jej zlecenie to schronisko prowadzi.

Gdy tylko ustaną przesłanki, na podstawie których świadczenie z pomocy społecznej zostało przyznane przez gminę miejsca pobytu osoby bezdomnej, to gmina ostatniego miejsca zameldowania na pobyt stały będzie właściwą miejscowo do udzielenia pomocy osobie bezdomnej.

Odpłatność za pobyt w schronisku

Osoba przebywająca w schronisku dla osób bezdomnych, skierowana tam przez ośrodek pomocy społecznej:

- ☐ W przypadku gdy jej dochód jako osoby samotnie gospodarującej, lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty kryterium dochodowego (np. gdy nie uzyskuje innego dochodu poza zasiłkiem stałym) – ponosi opłatę w wysokości nie wyższej niż 30% dochodu, a w przypadku schroniska z usługami opiekuńczymi w wysokości nie wyższej niż 50% dochodu;
- ☐ W przypadku gdy jej dochód przekracza kwotę kryterium dochodowego wysokość opłaty zależy od progów dochodowych określonych w uchwale rady gminy. Wynika to z zapisów ustawowych (art. 97 ust. 5 u.p.s.), zgodnie z którymi zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia ustala rada powiatu lub rada gminy. A schronisko dla osób bezdomnych, zarówno gdy prowadzi je sama gmina jak również gdy zleca jego prowadzenie organizacji pozarządowej bądź gdy kupuje usługę od podmiotu niepublicznego, zalicza się do jednego z rodzajów ośrodków wsparcia. W związku z tym organizacja pozarządowa prowadząca schronisko dla osób bezdomnych nie może ustalać w drodze wewnętrznych regulacji zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w schronisku w stosunku do osób skierowanych decyzją administracyjną przez ośrodek pomocy społecznej.

Zalecana praktyka:

Najwłaściwszy sposób kierowania osoby bezdomnej do schroniska oparty jest na wydaniu:

- ☐ decyzji przyznającej świadczenie w postaci schronienia
- ☐ oraz decyzji o odpłatności za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych.



Ewentualną odpłatność za pobyt w schronisku osoba bezdomna wnosi do gminy zgodnie z decyzją o odpłatności. Natomiast gmina finansuje pobyt osoby w schronisku dla osób bezdomnych poprzez:

- ☐ finansowanie bezpośrednio własnej jednostki,
- ☐ dotację – w przypadku zlecenia zadania,
- ☐ zapłatę za usługę (w przypadku zakupu usługi).

Osoba bezdomna skierowana do schroniska dla osób bezdomnych decyzją administracyjną przez gminę, nie wnosi żadnych opłat bezpośrednio na rzecz schroniska.

Niewłaściwa praktyka:

Niedopuszczalną praktyką jest przyznawanie przez ośrodki pomocy społecznej zasiłku celowego osobie bezdomnej na pokrycie kosztów pobytu w schronisku. Zasiłek ten (art. 39 ust. 2 u.p.s.) może być przyznany w szczególności na pokrycie części lub całości kosztów zakupu żywności, leków i leczenia, opału czy odzieży, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, a także kosztów pogrzebu. Środki finansowe z przyznanego zasiłku celowego powinny być przekazywane bezpośrednio osobie potrzebującej wsparcia, a nie na konto placówki, w której ta osoba przebywa.

Kontrakt socjalny a indywidualny program wychodzenia z bezdomności

Kontrakt socjalny i indywidualny program wychodzenia z bezdomności mają do spełnienia różne cele i pełnią różne funkcje, w związku z czym nie jest możliwe zastąpienie jednego z nich drugim.

Tabela 11. Porównanie kontraktu socjalnego z indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności

	Kontrakt socjalny	Indywidualny program wychodzenia z bezdomności
<i>Jaki ma charakter?</i>	obligatoryjny	dobrowolny
<i>Co zawiera?</i>	działania aktywizujące prowadzące do wyjścia z bezdomności i uzyskania samodzielności życiowej	działania wspierające osobę bezdomną w rozwiązywaniu jej problemów życiowych, w tym rodzinnych i mieszkaniowych oraz w podjęciu zatrudnienia
<i>Kto zawiera?</i>	pracownik socjalny zatrudniony w ośrodku pomocy społecznej gminy ostatniego miejsca zameldowania na pobyt stały	może zostać opracowany wraz z osobą bezdomną przez: ☐ pracownika socjalnego ośrodka pomocy społecznej i podlega zatwierdzeniu przez kierownika ośrodka, ☐ pracownika socjalnego zatrudnionego w schronisku, w którym przebywa dana osoba⁹⁶

⁹⁶ Zgodnie z art. 49 ust. 5 u.p.s.: „Jeżeli indywidualny program wychodzenia z bezdomności wykracza poza będące w dyspozycji placówki środki pomocy lub zachodzi konieczność objęcia osoby bezdomnej ubezpieczeniem zdrowotnym, podlega on zatwierdzeniu przez kierownika ośrodka pomocy społecznej. W takim przypadku w programie wskazuje się podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych postanowień programu.”

Podpisując kontrakt socjalny, który jest obligatoryjny dla osób przebywających w schronisku (art. 48 ust. 2 u.p.s.), osoba bezdomna deklaruje chęć podjęcia działań aktywizujących, prowadzących do wyjścia z bezdomności i uzyskania samodzielności życiowej. Usługi obejmujące tego typu działania, poza zapewnieniem całodobowego, tymczasowego schronienia, powinno zapewniać każde schronisko dla osób bezdomnych.

Natomiast indywidualny program wychodzenia z bezdomności, którym osoba bezdomna może (ale nie musi) być objęta (art. 49 u.p.s.) określa zindywidualizowane działania wspierające osobę bezdomną w rozwiązywaniu jej problemów życiowych, w szczególności rodzinnych i mieszkaniowych oraz w podjęciu zatrudnienia.

Wykluczenie możliwości zawierania kontraktu socjalnego przez pracownika socjalnego zatrudnionego w schronisku dla osób bezdomnych wiąże się z tym, że kontrakt socjalny może wiązać się ze zobowiązaniami finansowymi, które mogą być pokryte przez ośrodek pomocy społecznej ze środków publicznych. Pracownik socjalny w schronisku nie może podejmować zobowiązań finansowych w imieniu ośrodka pomocy społecznej. Zobowiązań wynikających z kontraktu socjalnego nie powinna również finansować ze swoich środków organizacja pozarządowa prowadząca schronisko.



OPISY
DOBRYCH PRAKTYK

Współpraca

WARSZAWSKA RADA OPIEKUŃCZA

Adriana Porowska

Branżowa Komisja Dialogu Społecznego ds. Bezdomności – Rada Opiekuńcza

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Warszawa to największe miasto w Polsce pod względem liczby ludności (1.764.615 mieszkańców, stan na 1 stycznia 2018 r.) i powierzchni (517,24 km² łącznie z Wisłą). Z Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych, przeprowadzonego w 2019 roku⁹⁷ przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, wynika, iż nadal najwięcej osób bezdomnych przebywa w województwie mazowieckim (4.278 osób), z czego ok. 2,5 tys. w Warszawie. Zarówno organizacje pozarządowe, jak i służby z nimi współpracujące, wiedzą, że skala problemu jest znacznie większa. Metodologia badania nie pozwala skutecznie określić znacznej liczby osób przebywających w przestrzeni publicznej i tych, które czasowo znalazły schronienie u znajomych. Liczba miejsc zakontraktowanych przez miasto z organizacjami pozarządowymi to: noclegownie – 140, schroniska – 590, schroniska z usługami opiekuńczymi – 392, mieszkania treningowe – 70. Łącznie ok. 1.2 tys. miejsc. Od 1 maja 2019 r. przestała funkcjonować największa warszawska noclegownia z 200 miejscami prowadzona przez Stowarzyszenie MONAR. Czasowo kilka organizacji uruchomiło ok. 100 dodatkowych miejsc, co nie pokrywa jednak zapotrzebowania po zamknięciu noclegowni Monaru. Podmioty pozarządowe nie mogą również zadeklarować ciągłości działania. Miejsca te uruchomione zostały awaryjnie do czasu utworzenia noclegowni w innym miejscu.

Warszawa to jedyne miasto w Polsce, którego ustrój jest określony odrębną ustawą. Od 2002 roku jest gminą miejską mającą status miasta na prawach powiatu. W jej skład wchodzi 18 jednostek pomocniczych – dzielnic m.st. Warszawy. To rodzi problemy z koordynacją działań wśród 18 ośrodków pomocy społecznej. Aktualnie rolę koordynatora bezdomności w mieście przejął Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Wola, na terenie której znajduje się największa liczba miejsc przeznaczonych dla osób bezdomnych.

Organizacje pozarządowe już 30 lat temu zauważyły, że do skutecznego działania i skoordynowania działań konieczna jest wzajemna współpraca. I choć ta współpraca nie jest łatwa, to jest szalenie skuteczna i podawana często za pierwowzór dialogu społecznego w kraju. Dzięki współpracy wielu organizacji zajmujących się różnymi formami wsparcia, w tym zarówno wsparciem niskoprogramowym jak i specjalistycznym, co miesiąc spotykają się przedstawiciele podmiotów mających ogromne doświadczenie w niesieniu pomocy osobom bezdomnym. Na spotkaniach obecni są profesjonaliści wspierający kobiety, mężczyzn, osoby w podeszłym wieku i młode. Ścierają się ze sobą różne światopoglądy, osoby z wieloletnim doświadczeniem w pomocy placówkowej i młode inicjatywy osób wychodzących na ulicę. Dzięki tej różnorodności dialog staje się pełny i daje szansę na uchwycenie sedna problemów dotyczących osoby bezdomne korzystające z pomocy.

Branżowa Komisja Dialogu Społecznego ds. Bezdomności – Rada Opiekuńcza

W Warszawie aktualnie funkcjonuje 29 branżowych komisji dialogu społecznego przy 14 biurach Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy. Komisje to zespoły inicjatywno-doradcze, tworzone przez organizacje pozarządowe oraz m.st. Warszawę. Dzięki współpracy osób z kręgów pozarządowych i urzędników stały się podstawowym partnerem w znajdowaniu nowoczesnych i skutecznych rozwiązań na różnych płaszczyznach zadań publicznych należących do samorządu. Do ich głównych zadań należy:

⁹⁷ Ogólnopolskie badanie..., op. cit.



- ☐ współpraca z właściwym merytorycznie biurem urzędu miasta;
- ☐ współpraca z Warszawską Radą Działalności Pożytku Publicznego, pozostałymi branżowymi komisjami dialogu społecznego, dzielnicowymi komisjami dialogu społecznego i Forum Komisji Dialogu Społecznego;
- ☐ konsultowanie i współtworzenie dokumentów i koncepcji aktów prawnych wydawanych przez samorząd;
- ☐ opiniowanie projektów ogłoszeń konkursowych;
- ☐ delegowanie przedstawicieli organizacji pozarządowych do udziału w komisjach konkursowych rozpatrujących oferty o przyznanie dotacji;
- ☐ wskazywanie przedstawicieli organizacji do zespołów roboczych, pracujących nad koncepcjami rozwoju miasta.

Komisje dialogu społecznego określają potrzeby społeczne, ale także sposoby ich zaspokajania. Pobudzają społeczność lokalną do działania. Stworzenie nowej komisji nie jest skomplikowane, może je zainicjować 10 organizacji pozarządowych. Aktualnie powoływane komisje działają na mocy programu współpracy z organizacjami pozarządowymi na 2019 rok.

Posiedzenia Rady Opiekuńczej są jawne i otwarte, a z każdego sporządza się protokół, który jest zamieszczany na stronie internetowej⁹⁸. Znajdują się tam też regulamin pracy, roczne sprawozdanie, zarys rocznego planu pracy, a także informacje o kolejnym terminie i miejscu posiedzenia.

Aktualnie w skład rady wchodzi 27 organizacji i przedstawiciel Biura Pomocy i Projektów Społecznych urzędu miasta:

- ☐ Bank Żywności SOS w Warszawie,
- ☐ Caritas Archidiecezji Warszawskiej,
- ☐ Caritas Diecezji Warszawsko Praskiej,
- ☐ Fundacja D.O.M.,
- ☐ Fundacja Kapucyńska im. bł. Aniceta Koplińskiego,
- ☐ Fundacja po DRUGIE,
- ☐ Fundacja Sławek,
- ☐ Fundacja Szafirowa,
- ☐ Kamilińska Misja Pomocy Społecznej,
- ☐ Kościół Armia Zbawienia w RP,
- ☐ Lekarze Nadziei,
- ☐ Misja „Nowy Początek” Kościół Boży w Chrystusie,
- ☐ Mokotowskie Hospicjum Świętego Krzyża,
- ☐ Stowarzyszenie Alter Ego,
- ☐ Stowarzyszenie Antidotum,
- ☐ Stowarzyszenie MONAR,
- ☐ Stowarzyszenie Otwarte Drzwi,
- ☐ Stowarzyszenie Penitencjarne „Patronat” Oddział w Warszawie,
- ☐ Stowarzyszenie Pomocy i Interwencji Społecznej, Pogotowie Interwencji Społecznej,
- ☐ Stowarzyszenie Samopomocy BURSA im. H. Ch. Kofoeda,
- ☐ Towarzystwo Charytatywne im. Ojca Pio Koło Warszawskie nr 5,
- ☐ Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Warszawa-Praga,
- ☐ Wspólnota Chleb Życia,
- ☐ Wspólnota Sant’Egidio,
- ☐ Zgromadzenie Małe Dzieło Boskiej Opatrzności,
- ☐ oraz m.st. Warszawa.

⁹⁸ <http://ngo.um.warszawa.pl/komisje/komisja-dialogu-spoiecznego-ds-bezdomnosci-rada-opiekuncza>

Lista członków rady jest otwarta. W każdej chwili mogą do niej przystąpić inne organizacje wyrażające taką wolę. Spotkania rady są otwarte i mogą w nich uczestniczyć goście. Zapraszane są osoby i instytucje mogące wnieść informacje zarówno diagnostyczne, jak i proponujące rozwiązania problemów na jakie napotykają osoby w kryzysie bezdomności oraz wspierające je organizacje. Wśród częstych gości są urzędnicy miejscy różnych wydziałów, straż miejska, służba ochrony kolei, pracownicy szpitali, kuratorzy, badacze, prawnicy, pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, mieszkańcy, osoby doświadczające bezdomności.

Geneza powstania Rady Opiekuńczej

Warszawskie organizacje pozarządowe wspierające osoby w kryzysie bezdomności zauważyły, że do zmiany sytuacji osób, które wspierają potrzebna jest współpraca z władzami miasta, dlatego zainicjowały pierwsze spotkanie. Uczestnikami tego pierwszego spotkania z władzami m.st. Warszawy, które odbyło się 1 lutego 1992 roku, było sześć organizacji pozarządowych zajmujących się osobami bezdomnymi. Były to: Wspólnota „Chleb Życia”, Fundacja „Pomoc Społeczna SOS”, Misja Dworcowa, Towarzystwo „Tylko”, Noclegownia „Fosy” i łaźnia „Czysta sprawa”. Organizacje te powołały 27 lat temu do życia Radę Opiekuńczą, która stała się zalążkiem do powstania kolejnych komisji dialogu społecznego w Warszawie.

Inicjatorką i pomysłodawczynią utworzenia ciała, które stanowi platformę wymiany doświadczeń pomiędzy organizacjami oraz tworzy grupę reprezentującą organizacje w rozmowach z władzami miasta, była s. Małgorzata Chmielewska, założycielka Wspólnoty „Chleb Życia”, która prowadzi domy dla osób bezdomnych, chorych i samotnych matek. Do dziś w sytuacjach kryzysowych s. Małgorzata wspiera działania członków rady. Jej bezkompromisowa postawa, pewność w działaniu i wiedza o sytuacji osób bezdomnych, ale także o kondycji organizacji pozarządowych, do dziś są podstawą i podporą działań warszawskiej Rady Opiekuńczej.

Działania rady długo były ruchem oddolnym i nieformalnym. Rada starała się odpowiedzieć na potrzebę opracowania, w partnerstwie z miastem, planowego, szerokiego działania na rzecz rozwiązania problemów osób bezdomnych. Od początku działania Rada Opiekuńcza pilnuje, aby nie ograniczać swoich członków, nie ingeruje w wypracowywanie i realizowanie własnego programu. Stara się natomiast stworzyć platformę porozumienia i współpracy organizacji pomiędzy sobą. Dzięki temu znajdują miejsce przy stole różne organizacje, zarówno te odwołujące się do katolickiej nauki kościoła, jak i laickie stowarzyszenia, fundacje i grupy nieformalne. Celem rady od początku było utworzenie modelu współpracy z władzami miasta.

Od 17 marca 1993 r. patronat nad działalnością rady sprawuje prezydent miasta. Pierwszym prezydentem, który przyjął patronat nad działalnością Rady Opiekuńczej był Stanisław Wyganowski. Od tego momentu pełna nazwa brzmiała: Rada Opiekuńcza dla Bezdomnych przy Prezydencie Miasta Stołecznego Warszawy. W 2017 roku urząd miasta przeprowadził konsultacje dotyczące form dialogu z organizacjami pozarządowymi. W efekcie prac nastąpiło kilka zmian. Od 2018 roku dla ciał dialogu przy biurach urzędu miasta obowiązuje nazwa „branżowa komisja dialogu społecznego”, tak więc od tej pory pełna nazwa rady to: Branżowa Komisja Dialogu Społecznego ds. Bezdomności – Rada Opiekuńcza

Przewodniczącą Rady Opiekuńczej

Pierwszą przewodniczącą Rady Opiekuńczej była s. Małgorzata Chmielewska. W roku 2003 objął tę funkcję Marcin Wojdat (później pełnomocnik prezydenta m.st. Warszawy ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi, a aktualnie sekretarz miasta), następnie Ewa Jagodzińska ze Stowarzyszenia Pomocy i Interwencji Społecznej, Jacek Zawadzki ze Stowarzyszenia Penitencjarnego „Patronat” Oddział w Warszawie, ks. Mieczysław Malinowski ze Zgromadzenia Małe Dzieło Boskiej Opatrzności, Anna Machalica-Puторak ze Stowarzyszenia Otwarte Drzwi,



Robert Starzyński ze Stowarzyszenia MONAR, Adriana Porowska z Kamiliańskiej Misji Pomocy Społecznej. Wybory przeprowadzane były co roku, od 2018 roku skład prezydium wybierany jest na dwa lata.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Celem powstania Rady Opiekuńczej od początku było utworzenie modelu współpracy z władzami miasta. Miał być to ruch inicjujący zmiany w sposobie myślenia zarówno samych organizacji członkowskich, jak i osób reprezentujących władzę lokalną. Współpraca obejmuje:

- ☐ wzajemne wsparcie,
- ☐ wymianę doświadczeń pomiędzy organizacjami, dzielenie się konkretnymi doświadczeniami zebranymi przez poszczególne organizacje,
- ☐ reprezentowanie organizacji pozarządowych wobec władz miasta, prowadzenie rozmów z przedstawicielami urzędu miasta,
- ☐ współpracę z władzami Warszawy dotyczącą wspólnych inicjatyw i działań na rzecz osób bezdomnych,
- ☐ wypracowanie modelu współpracy z władzami i inicjowanie zmian w sposobie myślenia, zarówno przedstawicieli organizacji, jak i osób reprezentujących miasto,
- ☐ osiągnięcie autentycznego partnerstwa pomiędzy urzędem miasta, a wszystkimi organizacjami działającymi na rzecz osób bezdomnych,
- ☐ utworzenie wspólnych programów zmniejszających skutki bezdomności i zapobiegających jej.

Działania

Obecnie Rada Opiekuńcza jest zorganizowana na tych samych zasadach jak pozostałe branżowe komisje dialogu społecznego powstałe przy urzędzie miasta. Komisja umiejscowiona jest przy Biurze Pomocy i Projektów Społecznych urzędu miasta. W jej skład wchodzi także przedstawiciel biura – Marcin Sobocki. Spotkania Rady Opiekuńczej odbywają się regularnie raz w miesiącu, zawsze w wybraną środę o godzinie 12:00, z pominięciem miesięcy wakacyjnych. W każdym miesiącu spotkania odbywają się w placówce innej organizacji zgłaszającej się do zorganizowania, w razie braku chętniej organizacji, możliwe jest zorganizowanie go w pomieszczeniach miasta. W spotkaniu może brać udział kilku przedstawicieli każdej organizacji, ale podczas głosowania każda organizacja ma tylko jeden głos. Jeden głos należy także do przedstawicieli miasta. Rada wybiera ze swego składu czteroosobowe prezydium, w tym przewodniczącego. Prezydium kieruje bieżącą działalnością rady, reprezentuje radę na zewnątrz, opracowuje porządek obrad, odpowiada za wyznaczanie osób do komisji konkursowych i opiniotwórczych, prowadzi biuro rady, wyznacza kolejne spotkania, odpowiada za sporządzenie na bieżąco protokołów i sprawozdań oraz planów pracy, zaprasza gości i występuje w imieniu członków rady. Uchwały i decyzje podejmowane na zebraniach rady zapadają zwykłą większością głosów, w głosowaniu jawnym.

Aktualny (maj 2019 roku) skład prezydium to:

- ☐ przewodnicząca: Adriana Porowska, Kamiliańska Misja Pomocy Społecznej
- ☐ wiceprzewodniczący: Tomasz Samsel, „Dom Patronatu” Ośrodek Readaptacji Społecznej
- ☐ wiceprzewodnicząca: Renata Trzeszczak, Wspólnota Chleb Życia
- ☐ sekretarz: Iwona Warzyńska, Kamiliańska Misja Pomocy Społecznej.

W sytuacjach potrzeby rozwiązania konkretnego problemu powstają zespoły robocze. W przeszłości były to: zespół ds. zdrowia pracujący nad diagnozą oraz wnioskami dotyczącymi chorych osób bezdomnych oraz zespół ds. kobiet zajmujący się szczególnie trudną sytuacją kobiet doświadczających bezdomności na terenie Warszawy.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

W wyniku działań Rady Opiekuńczej utworzono sieć noclegowni, schronisk i innych placówek zaspokajających różne potrzeby osób bezdomnych w Warszawie. W ten sposób powstała mapa placówek o różnych specjalizacjach. W związku z tym w Warszawie organizacje świadczą pomoc adekwatną do potrzeb osób bezdomnych. Bieżąca współpraca pozwala na bieżące reagowanie:

- ❑ w roku 2018 w ogłoszeniu konkursowym znalazła się większa pula miejsc dostosowanych do potrzeb chorych osób bezdomnych;
- ❑ zmieniono zapisy dotyczące karencji w noclegowniach dla kobiet tak, aby nie pozostawały one bez pomocy; koordynowana jest praca między noclegowniami, aby uzupełniały się i miały te same regulaminy;
- ❑ zapewniono skuteczniejszą pomoc beneficjentom placówek poprzez zatrudnienie w nich etatowych pracowników socjalnych, zanim taki zapis znalazł się w rozporządzeniu w sprawie minimalnych standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni⁹⁹;
- ❑ uruchomienie konkursu na prowadzenie zamkniętych terapii uzależnień (alkohol i narkotyki) w systemie pobytu całodobowego;
- ❑ utworzenie i prowadzenie profesjonalnych programów wychodzenia z bezdomności.
- ❑ w 2005 roku we współpracy z Urzędem Dzielnicy Wola powstał program „Druga szansa”. Spośród uczestników programu 10 osób otrzymało mieszkania z zasobów dzielnicy Wola; od tamtej pory kolejne osoby realizujące indywidualny program wychodzenia z bezdomności otrzymują mieszkania z zasobów miasta;
- ❑ rada opracowała standardy działań na rzecz bezdomnych, które wraz z innymi opracowaniami stanowiły podstawę do opracowania przez Ministerstwo, Rodziny Pracy i Polityki Społecznej standardów dla obszaru bezdomności w kraju;
- ❑ cała Warszawa została objęta streetworkingiem na rzecz osób w kryzysie bezdomności; organizacje pozarządowe prowadzą pracę w przestrzeni publicznej dzięki finansowemu wsparciu miasta, zapewniającemu zatrudnienie pracowników na umowy o pracę;
- ❑ uruchomienie programu mieszkań treningowych od 2012 roku – realizowanego zarówno w mieszkaniach z zasobu m.st. Warszawy jak i wynajętych z wolnego rynku;
- ❑ wspólne negocjacje dotyczące liczebności kadry zatrudnianej w placówkach, jak i jakości umów o pracę i wysokości zarobków; solidarność placówek w roku 2018 poskutkowała wzrostem płac;
- ❑ szybka wymiana informacji między placówkami w 2019 roku pozwoliła na złagodzenie problemów związanych z zamknięciem największej, dwuosobowej noclegowni w stolicy; reakcja urzędników miasta jak i organizacji pozarządowych pozwoliła na utworzenie przy placówkach dodatkowych miejsc dla osób, które nie znajdują miejsca ze względu na zmniejszenie zasobu;
- ❑ edukowanie pracowników urzędu miasta, pokazywanie dobrych praktyk z kraju oraz zagranicy;
- ❑ zatrudnienie psychologów w schroniskach dla osób bezdomnych;
- ❑ wspólne lobbowanie i prowadzenie debat z mieszkańcami w lokalizacjach, w których są protesty społeczne ze względu na plany powstania placówki dla osób w kryzysie bezdomności;

⁹⁹ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie minimalnych standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni, Dz.U. 2018 poz. 896



- ☐ wprowadzenie schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi jako dodatkowego typu placówki, możliwość przyznania schronienia osobie bezdomnej oczekującej na umieszczenie w domu pomocy społecznej w wyniku znacznego protestu rady opiekuńczej i lobbowania u ministra tych zmian;
- ☐ spotkanie z kandydatami na prezydenta miasta i uzyskanie deklaracji wspierania osób w kryzysie bezdomności przez aktualnego prezydenta.

Problemy jakie stają przed członkami rady stają się wyzwaniem i już na bazie wieloletniego doświadczenia wiemy jak dużo możemy wspólnie osiągnąć. Warszawska Rada Opiekuńcza spotkała się dwukrotnie z prezydentem Rafałem Trzaskowskim. Rozmawialiśmy o tym co musimy w najbliższym czasie wspólnie z miastem zrobić dla poprawy sytuacji osób w kryzysie bezdomności, czyli o:

- ☐ problemach z koordynacją między poszczególnymi komórkami w mieście,
- ☐ braku pieniędzy na inwestycje,
- ☐ infrastrukturze w dzielnicach, która mogłaby być przeznaczona na wsparcie osób w kryzysie bezdomności,
- ☐ kierowaniu do schronisk decyzjami administracyjnymi,
- ☐ karcie praw osób bezdomnych,
- ☐ łaźni w każdej dzielnicy,
- ☐ zwiększeniu środków na wspieranie osób w kryzysie bezdomności,
- ☐ badaniach pokazujących prawdziwą skalę zjawiska bezdomności w stolicy,
- ☐ zadbania o interesy ludzi z innym niż warszawski meldunkiem, aby przez właściwość miejscową nie stracić ich z oczu; brak decyzji administracyjnych na pobyt w schronisku dla tych osób może doprowadzić do zwiększenia skali bezdomności w przestrzeni publicznej.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Branżowa Komisja Dialogu Społecznego ds. Bezdomności – Rada Opiekuńcza, tak jak pozostałe komisje w mieście, nie ma finansowania a członkowie prezydium wykonują swoją pracę w wolontariacie. Spotkania organizowane są w siedzibach organizacji lub w pomieszczeniach miasta i nie generują kosztów.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

- ☐ Największym problemem w działaniu komisji są czynniki ludzkie. Jednym z nich jest mała reprezentatywność tych gremiów. Nie chodzi tylko o uczestnictwo w spotkaniu, ale o rzetelne zaangażowanie członków.
- ☐ Trudno jest znaleźć osoby, które chcą działać w prezydium, bo to oznacza dodatkową bezpłatną pracę; bierze się też na siebie ciężar konfliktów.
- ☐ Problemem jest ograniczony wpływ rady na decyzje podejmowane przez urząd miasta.
- ☐ Należy pamiętać, że nowe osoby przychodzą do komisji dialogu społecznego z różnymi doświadczeniami i motywacjami. Duża część z nich nie miała żadnych doświadczeń wspólnego działania i nie potrafi określić wspólnych celów. Ich własne cele mogą niewzruszyć budowanie tego co wspólne.
- ☐ Większość członków komisji startuje w tych samych konkursach, a miasto jest ich źródłem finansowania. Organizacje są więc dla siebie konkurencją co, jak łatwo się domyślić, nie poprawia relacji.
- ☐ Urzędnicy, którzy działają w komisjach mają różne doświadczenie i chęci we współpracy z komisjami. Bywa i tak, że jedna osoba może bojkotować chęć dialogu i wypra-

cowania rozwiązania. Informacje, które otrzymuje na spotkaniu spłaszcza i nie przekazuje pełnego obrazu problemu zwierzchnikom. Trudno o osobę otwartą na dialog i zaangażowaną, zawsze osoby takie współpracę dostają jako dodatkowe zadanie.

- ❑ Problematyczne może być zapewnienie ciągłości działań i systematyczności spotkań rady, co jest niezwykle ważnym aspektem jej funkcjonowania. Regularne spotkania wzmacniają zaangażowanie stałych członków i pomagają w pozyskaniu nowych, bo wiedzą oni, czego mogą się spodziewać.
- ❑ Warto zadbać o rzetelny konstruktywny i uczciwy dialog. Pilnować kultury dyskusji i wyrażania się z wzajemnym szacunkiem.
- ❑ Wyzwaniem może być nie tylko planowanie wspólnych działań, ale dzielenie się obowiązkami w ich wykonaniu.
- ❑ Należy znaleźć jak najwięcej wspólnych celów nie tylko z samymi organizacjami, ale i z miastem współpracującym jako partner.



POZNAŃSKI MIĘDZYSEKTOROWY PROGRAM ROZWIĄZYWANIA PROBLEMU BEZDOMNOŚCI

Wiesława Cieślik

Ośrodek dla Bezdomnych nr 1 w Poznaniu

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

W Poznaniu mieszka 538.633 osób, co daje mu piątą pozycję w Polsce, po Warszawie, Krakowie, Łodzi i Wrocławiu. Poznań był jednym z ośrodków stołecznych i religijnych państwa Piastów w X i XI wieku, w przeszłości pełnił funkcję siedziby władców Polski. Jest jednym z najstarszych lokowanych miast w Polsce – nadanie praw miejskich nastąpiło w 1253 roku. Miasto posiadało prawo do czynnego uczestnictwa w akcie wyboru króla. I tak jak wtedy było prekursorem, tak teraz mamy nadzieję, że doświadczenia powstałego partnerstwa będzie można zaimplementować w innych gminach.

W mieście działa 2.740 organizacji pozarządowych, które integrują obywateli zaangażowanych w rozwój społeczności lokalnej (dane z „Diagnozy trzeciego sektora i wolontariatu w Poznaniu”¹⁰⁰). Poznańskie organizacje i instytucje działające w obszarze wsparcia osób bezdomnych to: Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta, Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka, Stowarzyszenie Pogotowie Społeczne, Stowarzyszenie MONAR, Caritas, Stowarzyszenie Pomocy Bliżniemu „Mar-Kot”, Stowarzyszenie „Pomocna Dłoń” i jednostki samorządowe: Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Poznaniu, Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Poznania, Ośrodek dla Bezdomnych. Tworzą one system pomocy, który dla osób doświadczających bezdomności jest często jedynym miejscem wsparcia i rozwoju.

W czasie Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych w nocy z 13 na 14 lutego 2019 r.¹⁰¹ w Poznaniu przebywało 1.030 osób dotkniętych problemem bezdomności. Ponad 80% osób bezdomnych stanowili mężczyźni. Badanie pozwoliło ustalić miejsca przebywania osób bezdomnych. Z 1.030 zbadanych osób 263 przebywało w miejscach Niemieszkalnych, np. śmietnikach, ulicach, na dworcu PKP, zaś 90 osób w pustostanach, w domkach i altanach działkowych. Zdecydowana większość osób bezdomnych korzystała z różnych instytucjonalnych form pomocy: schronisk dla osób bezdomnych – 443 osoby, noclegowni – 69 osób, ogrzewalni – 18 osób, innych placówek – 147 osób. Wśród najczęstszych przyczyn bezdomności osoby badane wskazały: konflikty rodzinne – 382 osoby, eksmisję – 232 osoby, uzależnienia – 202 osoby oraz bezrobocie – 166 osób. Przyczyną bezdomności są też: zadłużenia – 171 osób, niepełnosprawność i zły stan zdrowia – 115 osób, opuszczenie zakładu karnego – 56 osób. Osób trwających w bezdomności do 2 lat było 294, od 2 do 5 lat – 222, od 5 do 10 lat – 229, powyżej 10 lat było 173 osób, w tym 52 osoby ze stażem powyżej 20 lat. Największą grupę stanowią osoby w przedziale wiekowym od 41 do 60 – 471, ale drugą dużą grupą są osoby powyżej 60 roku – 321 osób.

Organizacje i instytucje zajmujące się rozwiązywaniem problemu bezdomności w Poznaniu od lat obserwowały, że skuteczne pomaganie wymaga współpracy, wymiany doświadczeń i wspólnego programu stwarzającego warunki rozwoju poszczególnych osób. Wiele dyskusji potwierdziło, że żadna organizacja samodzielnie nie jest w stanie skutecznie pomagać. Jednocześnie stwierdzono, że pomaganie wymaga integrowania różnorodnych instrumentów wsparcia.

¹⁰⁰ <http://www.poznan.pl/mim/public/ngo/attachments.att?co=show&instance=1159&parent=113968&lang=pl&id=258115>

¹⁰¹ *Ogólnopolskie badanie...*, op. cit.



W kontekście wielowymiarowego charakteru problemu, konieczna jest lokalna partnerska współpraca na poziomie polityki społecznej. Partnerstwo lokalne powinno angażować podmioty pomocy i integracji społecznej, rynku pracy, mieszkalnictwa, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa publicznego, edukacji, wymiaru sprawiedliwości czy więziennictwa. Rozmowy i doświadczenia potwierdziły, że skrócenie czasu pozostawania w bezdomności, profesjonalne wsparcie chorych, niepełnosprawnych, seniorów, kobiet i rodzin doświadczających bezdomności, wymaga stosowania bardzo różnych narzędzi opartych o specyfikę i wartości poszczególnych organizacji i instytucji. Im więcej narzędzi, tym więcej możliwości i szans na uratowanie życia człowieka doświadczającego bezdomności.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

W maju 2017 roku organizacje spotykające się od lat w celu bieżącego planowania pracy, wymiany doświadczeń oraz przygotowania dodatkowych miejsc umożliwiających wsparcie osób w najtrudniejszym dla nich czasie, czyli w zimie, postanowiły przyjrzeć się systemowi wsparcia osób bezdomnych, poszukać przeszkód, które uniemożliwiają skuteczne pomaganie i wydłużają pobyt osób bezdomnych w systemie pomocy. Ważną przyczyną spotkań była praca nad przygotowaniem się do wdrażania standardów wg. rozporządzenia Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie minimalnych standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni¹⁰².

Do współpracy zostały zaproszone następujące jednostki i organy miejskie:

- ☐ Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych urzędu miasta,
- ☐ Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Poznaniu,
- ☐ Ośrodek dla Bezdomnych Nr 1,
- ☐ Biuro Spraw Lokalowych.

Organizacje pozarządowe uczestniczące w pracach partnerskich:

- ☐ Stowarzyszenie Pogotowie Społeczne,
- ☐ Stowarzyszenie MONAR Wielkopolskie Centrum Pomocy Bliźniemu Markot,
- ☐ Caritas Archidiecezji Poznańskiej,
- ☐ Fundacja Miłosierdzie,
- ☐ Stowarzyszenie Dom Pomocna Dłoń,
- ☐ Towarzystwo Pomocy im. Św. Brata Alberta Koło Poznańskie,
- ☐ Stowarzyszenie Pomocy Bliźniemu „Mar-Kot” – Schronisko w Poznaniu,
- ☐ Stowarzyszenie MONAR – Dom dla Osób Bezdomnych i Najuboższych Monar-Markot w Gościejewie,
- ☐ Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka i Związek Organizacji Sieć Współpracy Barka,
- ☐ pensjonariusze placówek dla osób bezdomnych.

Inne podmioty współpracujące:

- ☐ Miejskie Centrum Interwencji Kryzysowej,
- ☐ Straż Miejska Miasta Poznania,
- ☐ Komenda Miejska Policji w Poznaniu,
- ☐ Straż Ochrony Kolei,
- ☐ kuratorzy.

¹⁰² Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie minimalnych standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni, Dz.U. 2018 poz. 896

Spotkania odbywały się na terenie różnych placówek ww. organizacji. Na jednym ze spotkań ustalono nazwę programu: „Poznański międzysektorowy program rozwiązywania problemu bezdomności”. Program został podzielony na następujące obszary:

- ☐ usługi dla osób bezdomnych przebywających w miejscach niemieszkalnych,
- ☐ usługi dla osób bezdomnych przebywających w ogrzewalni i noclegowni,
- ☐ usługi dla osób bezdomnych przebywających w schroniskach,
- ☐ usługi dla osób bezdomnych przebywających w mieszkaniach wspomaganych,
- ☐ partnerstwo na rzecz rozwiązywania problemu bezdomności.

Wokół każdego obszaru zgromadzili się przedstawiciele różnych organizacji i instytucji. Każda grupa miała lidera odpowiedzialnego za pracę danej grupy, przygotowanie materiałów, koordynowanie. Pracownicy działu metodycznego MOPR scalali program, przygotowali podsumowanie i materiał, który został przekazany do Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Poznania w dniu 17 lipca 2018 r.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

W ramach ponadrocznej wymianie doświadczeń i intensywnej pracy członków wszystkich zaproszonych organizacji i instytucji, powstały następujące dokumenty:

- ☐ „Poznański międzysektorowy program rozwiązywania problemu bezdomności”,
- ☐ kalkulacja kosztów usług dla osób bezdomnych,
- ☐ uchwała przyjmująca „Poznański międzysektorowy program rozwiązywania problemu bezdomności”,
- ☐ uchwała powołująca Radę na Rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności,
- ☐ zarządzenie prezydenta w sprawie składu osobowego rady,
- ☐ zarządzenie prezydenta w sprawie regulaminu rady.

Dodatkowe efekty to:

- ☐ zaangażowanie do współpracy pracowników będących najbliższymi osobami bezdomnych, zidentyfikowanie ich potrzeb, w tym szkoleniowych, diagnoza barier utrudniających proces usamodzielniania się ich podopiecznych;
- ☐ zaangażowanie w prace partnerstwa osób doświadczających bezdomności i identyfikacja ich potrzeb oraz oczekiwań;
- ☐ wzajemne poznanie się i przełamanie barier, w szczególności tych, które utrudniały świadczenie pomocy osobom bezdomnym;
- ☐ wpisanie do „Strategii rozwiązywania problemów społecznych dla miasta Poznania na lata 2019-2025”¹⁰³, której celem strategicznym jest wyrównywanie, w ramach walki z ubóstwem, jakości życia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i wykluczonych społecznie, zobowiązania do wdrożenia „Poznańskiego międzysektorowego programu rozwiązywania problemu bezdomności” w zakresie: minimalizacji zjawiska bezdomności na terenie Poznania, rozwoju usług wsparcia adekwatnych do pojawiających się potrzeb, standaryzacji placówek i zakresu usług w nich oferowanych, zmniejszenia liczby osób bezdomnych pozostających bez miejsca zamieszkania/pobytu;
- ☐ konsultacje i współdziałanie organizacji społecznych w projekcie „Mieszkania socjalne ze wsparciem treningowym” (prowadzenie mieszkań, opiniowanie wniosków itp.)

¹⁰³ <http://bip.poznan.pl/public/bip/attachments.att?co=show&instance=1018&parent=79047&lang=pl&id=295007>



KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

„Poznański międzysektorowy program rozwiązywania problemu bezdomności” powstał przy zaangażowaniu wszystkich organizacji w godzinach ich pracy, bezkosztowo.

Wdrożenie programu przewiduje szacunkowe koszty:

- ☐ w 2019 roku – 15.373.230 zł
- ☐ w 2020 roku – 17.415.040 zł
- ☐ w 2021 roku – 20.130.155 zł

Koszty obejmują wydatki związane z zapewnieniem usług m.in. takich jak:

- ☐ rozwój usług streetworkingu (ośmiu streetworkerów),
- ☐ rozwój punktu mobilnego, posiłki w terenie, przychodnia lekarza rodzinnego,
- ☐ rozwój pomocy doraźnej – utworzenie dwóch ogrzewalni na terenie Poznania,
- ☐ utworzenie dziennego ośrodka wsparcia – realizacja usługi zgodnie ze „Standardem dziennego ośrodka wsparcia w Poznaniu”,
- ☐ noclegownia – realizacja usługi zgodnie ze „Standardem noclegowni w Poznaniu”,
- ☐ schronisko dla osób bezdomnych – realizacja usługi zgodnie ze „Standardem schroniska w Poznaniu”,
- ☐ schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi – realizacja usługi zgodnie ze „Standardem schroniska z usługami opiekuńczymi w Poznaniu”,
- ☐ rozwój wsparcia w mieszkaniach wspomaganych, chronionych, treningowych,
- ☐ działanie Rady na Rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

- ☐ Program opisany został kompleksowo, jednak jego wdrożenie wymaga działań ze strony samorządu i środków finansowych niezbędnych do rozwoju usług na rzecz osób doświadczających bezdomności.
- ☐ Członkowie organizacji po roku oczekiwania na odpowiedź w sprawie stworzonego programu mają poczucie, że systemowe rozwiązywanie problemów osób doświadczających bezdomność nadal jest traktowane przez samorząd jako problem mało istotny.
- ☐ Tak jak osoby bezdomne doświadczają wykluczenia w różnych obszarach życia, np.: ochrona zdrowia, zatrudnienie, pomoc instytucjonalna, tak i ich przedstawiciele – członkowie organizacji – również mierzą się z pokonywaniem mitów na temat bezdomności, potrzeb osób bezdomnych i potrzeb pracowników.
- ☐ Czas niezbędny do pracy z osobami doświadczającymi bezdomności, niewielka liczba pracowników i niewdrożone jeszcze standardy utrudniają rozwój partnerstwa, co ma wpływ na niski poziom edukacji społeczeństwa w zakresie rozumienia i wspierania osób bezdomnych czy zagrożonych bezdomnością.
- ☐ Kontynuacja działań wymaga zaangażowania wielu osób i dobrego dialogu z decydentami, którzy niekoniecznie mają czas, interes czy chęci do tworzenia warunków wspierających działania na rzecz wychodzenia z bezdomności.

KATOWICKIE PARTNERSTWO NA RZECZ OSÓB I RODZIN BEZDOMNYCH

Jacek Marciniak

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Katowicach

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Idea zainicjowania oraz utworzenia partnerstwa instytucji i organizacji, działającego na rzecz rozwiązywania problemu bezdomności na terenie Katowic, wynikała z potrzeby przeciwdziałania zjawisku bezdomności oraz poszukiwania sposobu zminimalizowania skali problemu. Szacuje się, że w Katowicach, na przestrzeni kilkunastu lat, corocznie przebywało ok. 600 osób bezdomnych, którym udzielane było i jest wsparcie w postaci m.in. schronienia. Pomoc kierowana jest do osób korzystających z placówek noclegowych oraz przebywających w pomieszczeniach niemieszkalnych.

Warto przytoczyć tu najświeższe dane o liczebności osób bezdomnych w mieście:

- ☐ w 2016 roku – 694 osoby, w tym 157 w miejscach niemieszkalnych,
- ☐ w 2017 roku – 686 osób, w tym 164 w miejscach niemieszkalnych,
- ☐ w 2018 roku – 697 osoby, w tym 202 w miejscach niemieszkalnych¹⁰⁴,
- ☐ w 2019 roku (do września) – 588 osób, w tym 180 w miejscach niemieszkalnych,

Zaprezentowane powyżej dane wskazują, iż w Katowicach liczba osób bezdomnych na przestrzeni lat oscyluje w granicach 500-700 osób. Na terenie Katowic funkcjonuje siedem placówek dla osób bezdomnych – trzy schroniska i cztery noclegownie, z czego jedno schronisko oraz cztery noclegownie są prowadzone przez podmioty pozarządowe. W schroniskach zapewnione są 304 miejsca, natomiast w noclegowniach 115 miejsc. Z ogólnych szacunków wynika, iż osoby bezdomne, które złożyły wniosek o przydział lokalu z zasobów miasta, oczekują od trzech do sześciu lat na przydział mieszkania.

W odpowiedzi na skalę i złożoność zjawiska bezdomności w Katowicach, jak również w obliczu pojawiających się trudności we współpracy, między innymi ze służbą zdrowia, służbami mundurowymi oraz innymi podmiotami działającymi w obszarze problematyki bezdomności, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Katowicach powołał wyłonionego ze swoich służb koordynatora ds. bezdomności, którego rolą było wypracowanie skutecznej komunikacji międzysektorowej wśród podmiotów działających w obszarze bezdomności. Kolejnym zadaniem wynikającym z pełnienia funkcji koordynatora, było budowanie partnerstwa na rzecz poprawy jakości funkcjonowania systemu przeciwdziałania i rozwiązywania problemu bezdomności w Katowicach.

Koordynator ds. bezdomności w roku 2009 zainicjował spotkanie instytucji i organizacji działających w obszarze pomocy osobom bezdomnym na terenie Katowic. Ideą spotkania było przedstawienie występujących trudności we wzajemnej współpracy, między innymi takich jak:

- ☐ interwencje służb mundurowych (policja, straż miejska, SOK) w stosunku do osób bezdomnych, przebywających w pomieszczeniach niemieszkalnych (dworce, kanały ciepłownicze, strychy, piwnice, ławki), znajdujących się w złym stanie zdrowia oraz

¹⁰⁴ Jest to dotychczasowy rekord liczebności osób bezdomnych przebywających na terenie Katowic.



złym stanie higienicznym, nietrzeźwych, w tym również interwencje w dni wolne od pracy w MOPS;

- ☐ transportowanie osób bezdomnych do noclegowni, schronisk, ogrzewalni dla osób bezdomnych bezpośrednio po hospitalizacji, bez uprzedniego powiadomienia pomocy społecznej o potrzebie zapewnienia stosownej pomocy, właściwej dla stanu zdrowia;
- ☐ występowanie trudności komunikacyjnych pomiędzy poszczególnymi placówkami dla osób bezdomnych, uwidoczniła konieczność koordynowania współpracy w celu osiągnięcia pożądanego poziomu usług na rzecz osób bezdomnych, jak również konieczność rozbudowy platformy porozumienia międzysektorowego;
- ☐ konieczność podnoszenia kompetencji personelu placówek, między innymi w zakresie zjawiska alkoholizmu, narkomanii, przemocy, chorób psychicznych, niepełnosprawności, trudności osób bezdomnych w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu zakładu karnego, jak również zagadnień prawnych odnoszących się do zjawiska bezdomności;
- ☐ konieczność rozwoju wielosektorowej polityki społecznej, uwzględniającej zachodzące zmiany w spektrum problemów społecznych, w tym również zmiany przyczyn powstawania zjawiska bezdomności;
- ☐ konieczność rozwoju wielosektorowych oddziaływań i tworzenia skutecznych narzędzi w zakresie prewencji bezdomności;
- ☐ konieczność rozwoju wielosektorowych oddziaływań w obszarze integracji osób bezdomnych, które się usamodzielniają.

W pracach zainicjowanego wówczas partnerstwa uczestniczą obecnie przedstawiciele następujących instytucji i organizacji:

- ☐ Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Katowickie,
- ☐ Górnośląskie Towarzystwo Charytatywne,
- ☐ Ośrodek św. Jacka Caritas,
- ☐ Chrześcijańskie Stowarzyszenie Dobroczynne,
- ☐ Polski Komitet Pomocy Społecznej,
- ☐ Polski Czerwony Krzyż,
- ☐ Miejska Izba Wytrzeźwień,
- ☐ Straż Miejska w Katowicach,
- ☐ Komenda Miejska Policji w Katowicach,
- ☐ Wojewódzkie Pogotowie Ratunkowe,
- ☐ Galeria Katowice (galeria handlowa powstała w miejscu starego dworca PKP),
- ☐ Miejski Zarząd Ulic i Mostów,
- ☐ pełnomocnik ds. rozwiązywania problemów alkoholowych Urzędu Miasta Katowice,
- ☐ pełnomocnik ds. organizacji pozarządowych Urzędu Miasta Katowice,
- ☐ Wydział Polityki Społecznej Urzędu Miasta Katowice,
- ☐ kierownicy schronisk działających w strukturach MOPS,
- ☐ Dział ds. Osób Bezdomnych MOPS,
- ☐ parafie działające na rzecz osób bezdomnych w zakresie wydawania żywności i odzieży,
- ☐ administrator dworca PKP,
- ☐ Fundacja Futprints,
- ☐ Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Tauron,
- ☐ Siostry Misjonarki Miłości Matki Teresy z Kalkuty,
- ☐ Stowarzyszenie „Wysoki zamek”,
- ☐ kuratorzy zawodowi Sądu Rejonowego w Katowicach.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Partnerstwo na rzecz osób i rodzin bezdomnych podejmuje szereg międzysektorowych działań, w szczególności z uwzględnieniem obszarów prewencji, interwencji oraz integracji. W obszarze profilaktyki i prewencji, partnerstwo podejmuje się oddziaływań związanych z przeciwdziałaniem bezdomności poprzez wspieranie osób i rodzin w formie:

- ☐ dofinansowania do wydatków mieszkaniowych,
- ☐ dofinansowania do opłat za energię,
- ☐ niesienia pomocy w zakresie nabycia prawa do dodatku mieszkaniowego,
- ☐ zapewnienia usług asystentów rodziny,
- ☐ współpracy z administratorami budynków, polegającej między innymi na doraźnym krótkotrwałym zapewnieniu miejsca w schronisku dla osób bezdomnych dla lokatorów znajdujących się w sytuacjach kryzysowych (np. konieczność dokonania dezynfekcji, dezynsekcji, deratyzacji mieszkania, w którym zostały nagromadzone przedmioty ze zbieractwa),
- ☐ pozyskiwania informacji na temat stanu zadłużeń lokali mieszkalnych,
- ☐ szeroko rozumianej pracy socjalnej nakierowanej na zapobieganie bezdomności osób i rodzin.

Do działań w zakresie prewencji zjawiska bezdomności zaliczyć można również pracę streetworkerów, którzy wśród swoich beneficjentów notują osoby, które przebywają w pomieszczeniach niemieszkalnych, ale nie są osobami bezdomnymi.

W obszarze interwencji, w ramach partnerstwa prowadzona jest coroczna akcja informacyjna, polegająca na rozmieszczaniu na terenie dworców PKP i PKS oraz w spółdzielniach mieszkaniowych w porozumieniu z administratorami, plakatów, ulotek informujących osoby bezdomne o możliwości uzyskania pomocy. Równolegle odbywa się przekazywanie przedstawicielom różnych służb (funkcjonariuszom policji, straży miejskiej, firmom ochroniarskim, SOK), a także organizacjom pozarządowym, parafiom i pracownikom pogotowia ratunkowego, ulotek informacyjnych dotyczących form pomocy osobom bezdomnym. Dzięki działalności partnerstwa jest prowadzona corocznie akcja informacyjna, w ramach której rozpowszechnia się apel do mieszkańców miasta oraz zarządców budynków mieszkalnych, również poprzez platformę elektroniczną, aby mogli oni poinformować wszystkie osoby przebywające na klatkach schodowych, poddaszach, piwnicach o możliwości uzyskania pomocy w MOPS. W apelu podane są również adresy, pod którymi osoby bezdomne mogą uzyskać schronienie.

W ramach partnerstwa prowadzony jest także monitoring aktualnie funkcjonujących placówek udzielających schronienia (liczba miejsc w poszczególnych placówkach) oraz ustalane są zasady współpracy przy podejmowanych działaniach interwencyjnych. Prowadzone są wspólne patrole pracowników socjalnych i streetworkerów z funkcjonariuszami straży miejskiej lub policji. Prowadzone są także interwencje w asyście policji oraz straży miejskiej w sytuacjach konieczności zorganizowania wsparcia osobom bezdomnym, głównie w przypadkach nakazu opuszczenia bezprawnie zajmowanego terenu przez osoby nieposiadające mieszkania ani schronienia.

Do działań związanych z obszarem integracji osób bezdomnych, które się usamodzielniają, można zaliczyć zintensyfikowaną współpracę z administratorami budynków polegającą na monitorowaniu przestrzegania zasad współżycia społecznego i przestrzegania regulaminu mieszkańców. Kolejną dobrą praktyką z zakresu integracji jest przeprowadzanie rodzinnego wywiadu środowiskowego przez pracowników socjalnych z terenowych punktów pomocy społecznej wspólnie z pracownikiem socjalnym Działu ds. Osób Bezdomnych MOPS, z którym wcześniej osoba bezdomna realizowała indywidualny program wychodzenia z bezdomności. Pozwala to na podnoszenie efektywności oddziaływań pracowników socjalnych wobec usamodzielniają-



cych się osób bezdomnych. Utworzono także punkt przyjmowania zgłoszeń mieszkańców Katowic, którzy chcą oddać swoje używane meble z przeznaczeniem dla klientów pomocy społecznej. Pracownik socjalny świadczy w takich sytuacjach wsparcie osobie bezdomnej w zakresie możliwości umeblovania otrzymanego lokalu mieszkalnego, jak również przetransportowania wybranych przez osobę bezdomną mebli.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Partnerstwo zaprezentowanych powyżej instytucji i organizacji, mających w swoich celach statutowych niesienie pomocy osobom defaworyzowanym, sprawdza się jako rozwiązanie systemowe, gdyż efekt synergii zwiększa efektywność działania i poziom przejrzystości różnorodnych zasad postępowania na rzecz osób bezdomnych, jak również daje możliwość udoskonalania systemu pomocy osobom i rodzinom bezdomnym. Należy również wskazać, iż partnerstwo w sposób istotny podnosi jakość działań administracji samorządowej.

Do rezultatów oddziaływań partnerstwa można zaliczyć m.in. liczbę usamodzielnionych osób bezdomnych, które otrzymały lokal mieszkalny z zasobów komunalnych: w roku 2015 usamodzielniało się w ten sposób 16 osób, w roku 2016 – 35 osób, w roku 2017 – 44 osoby oraz w roku 2018 – 40 osób.

Inne wymierne efekty obejmują:

- ☐ stałe i cykliczne spotkania partnerstwa, które pozwalają na współpracę osób, grup i środowisk oraz stanowią platformę wymiany doświadczeń i poszukiwania skutecznych rozwiązań na rzecz osób bezdomnych;
- ☐ opracowanie dokumentu będącego zbiorem zasad postępowania w stosunku do osób bezdomnych przebywających w pomieszczeniach niemieszkalnych, obejmujących system reagowania i współpracy straży miejskiej, policji, izby wytrzeźwień, służby zdrowia oraz podmiotów zapewniających schronienie w przypadkach nietrzeźwości i złego stanu zdrowia osób bezdomnych, które przebywają w przestrzeni publicznej;
- ☐ opracowanie, wspólnie z funkcjonariuszami straży miejskiej, policji i pracownikami MOPS, rejestru, który składa się ze zgromadzonej, aktualizowanej dwa razy w roku wiedzy o przebywaniu ludzi bezdomnych w pomieszczeniach niemieszkalnych oraz mapy skupisk osób bezdomnych;
- ☐ opracowanie systemu komunikacji i przeprowadzania interwencji przez policję w przypadku ewentualności występowania bądź przechowywania w placówkach dla osób bezdomnych środków psychoaktywnych – dopalaczy oraz innych środków odurzających;
- ☐ podnoszenie kompetencji i umiejętności osób działających na rzecz rozwiązywania problemu bezdomności poprzez organizowanie szkoleń oraz konsultacji przez pracowników MOPS wśród zatrudnionej kadry i wolontariuszy schronisk i noclegowni prowadzonych przez organizacje pozarządowe, zgodnie ze zgłaszanym zapotrzebowaniem;
- ☐ dokonywanie podczas spotkań prezentacji dobrych praktyk na rzecz osób bezdomnych, które są stosowane na terenie kraju;
- ☐ dokonywanie prezentacji aktualnego stanu prawnego w związku z problematyką bezdomności w Polsce oraz możliwości pozyskiwania grantów ogólnopolskich i lokalnych na rzecz rozwiązywania problemów osób bezdomnych;
- ☐ dokonywanie prezentacji profilu osób bezdomnych w oparciu o dane MOPS, dane ogólnopolskie, jak również prezentowanie wyników liczenia osób bezdomnych przeprowadzanego corocznie na terenie Katowic.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

System przeciwdziałania i rozwiązywania bezdomności jest finansowany głównie ze środków własnych katowickiego samorządu, jak również ze środków Unii Europejskiej. Ze środków Unii Europejskiej MOPS Katowice realizuje i współfinansuje projekt „Damy radę” nakierowany między innymi na budowanie spójnego systemu przeciwdziałania i rozwiązywania problematyki bezdomności. W ramach ww. projektu MOPS zatrudnia dwoje streetworkerów, pracownika socjalnego specjalizującego się w pracy z osobami bezdomnymi pozostającymi w przestrzeni publicznej oraz jednego asystenta osoby bezdomnej świadczącego usługi osobom bezdomnym będącym w procesie reintegracji społecznej w schroniskach dla osób bezdomnych.

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Katowicach jest stałym gospodarzem, moderatorem i organizatorem spotkań instytucji i organizacji, przejmując jednocześnie na siebie pełne koszty związane z poczęstunkiem oraz obsługą administracyjno-biurową uczestników spotkań.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Do głównych problemów partnerstwa można zaliczyć:

- ☐ niewystarczające zainteresowanie służby zdrowia pracami partnerstwa w rozwiązywaniu problemu bezdomności,
- ☐ stopień skomplikowania przepisów i procedur występujących indywidualnie w każdej z instytucji i organizacji aktywnie uczestniczących w działaniach partnerstwa,
- ☐ nasilanie się uzależnień od alkoholu, narkotyków, hazardu, a także chorób psychicznych, co powoduje złożoność problemów i zwiększa skalę zjawiska bezdomności.

Podkreślając wagę konieczności rozwoju oraz wzrostu efektywności systemu przeciwdziałania i rozwiązywania problemu bezdomności, partnerstwo w swoich bieżących pracach koncentruje się na kwestii poprawy działań profilaktycznych i prewencyjnych, do których można zaliczyć:

- ☐ poszerzanie składu partnerstwa o administratorów budynków, np. współpraca ze spółdzielniami mieszkaniowymi dotycząca osób zagrożonych eksmisją,
- ☐ promowanie współpracy na rzecz przeciwdziałania bezdomności jako skutecznego narzędzia w rozwiązywaniu problemu bezdomności,
- ☐ edukacja społeczności lokalnej – wzrost świadomości i wiedzy dotyczącej problemów społecznych, samopomoc, dialog, realny wpływ na otaczającą rzeczywistość, przełamywanie stereotypu osoby bezdomnej,
- ☐ edukacja massmediów rozumiana jako włączanie mediów w inicjatywy sprzyjające zwalczaniu stereotypów społecznych, kształtowanie i promowanie postaw obywatelskich, rzetelne ukazywanie problemów społecznych.



PARTNERSTWO LOKALNE NA RZECZ PRZECIWDZIAŁANIA BEZDOMNOŚCI W CZĘSTOCHOWIE

Agnieszka Kowal-Smugowska

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Częstochowie

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Przeciwdziałanie i rozwiązywanie problemu bezdomności wykracza poza możliwości działań podejmowanych tylko w ramach pomocy społecznej. Uzasadnione są zatem działania obejmujące szeroki zakres polityki społecznej, taki jak zatrudnienie, ochrona zdrowia, mieszkalnictwo, bezpieczeństwo publiczne, edukacja oraz prewencja i przezwycięzanie zjawisk patologii społecznej.

Częstochowa, odpowiadając na społeczny problem osób pozostających w kryzysie bezdomności, stworzyła płaszczyznę stałej współpracy pomiędzy partnerami lokalnymi reprezentującymi różne obszary życia społecznego, której początkiem był realizowany w latach 2012-2013 pilotażowy program pn. „Standardy w bezdomności – nowa jakość”. Porozumienie partnerstwa lokalnego podpisane zostało 16 października 2012 r. przez prezydenta miasta i partnerów.

Misją i celem partnerstwa jest tworzenie i rozwój systemu przeciwdziałania bezdomności, interwencji i wychodzenia z bezdomności. Partnerstwo lokalne w Częstochowie funkcjonuje do chwili obecnej i podejmuje wspólnie działania na rzecz osób pozostających w kryzysie bezdomności. Administratorem partnerstwa jest Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Częstochowie. Działania podejmowane w ramach partnerstwa są zgodne z dokumentami strategicznymi miasta w obszarze polityki społecznej oraz wieloletnimi programami, m. in.:

- ☐ „Strategią rozwiązywania problemów społecznych miasta Częstochowy na lata 2014-2020”¹⁰⁵,
- ☐ „Programem osłonowym na rzecz osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością na terenie miasta Częstochowy w latach 2014-2020”¹⁰⁶,
- ☐ „Programem przeciwdziałania i wychodzenia z bezdomności dla miasta Częstochowy na lata 2016-2020”¹⁰⁷.

Pątniczy charakter miasta wpływa na strukturę bezdomności, wskutek czego konieczne jest stałe dostosowywanie form pomocy do potrzeb osób bezdomnych oraz podejmowanie interwencji celem zapobiegania tzw. bezdomności ulicznej. Stały monitoring miejsc niemieszkalnych przez trzech streetworkerów zatrudnionych przez organizację pozarządową działającą w ramach partnerstwa jest skutecznym narzędziem przeciwdziałania bezdomności ulicznej oraz podstawą planowania działań na poziomie samorządu lokalnego oraz instytucji i organizacji działających w mieście na rzecz osób pozostających w kryzysie bezdomności.

Na terenie Częstochowy corocznie przeprowadzane jest badanie liczby osób bezdomnych, podczas którego w określonym terminie liczone są osoby bezdomne przebywające na terenie gminy. Liczba osób bezdomnych w latach 2013-2019 przedstawia się następująco:

- ☐ 2013 – 324 osoby,
- ☐ 2014 – 311 osób,
- ☐ 2015 – 368 osób,

¹⁰⁵ http://www.czestochowa.pl/data/other/strategia_roziwaz_problemov_spolecz_lat.doc

¹⁰⁶ http://pps.czestochowa.pl/gfx/upload/dokumenty_strategiczne/zal9a.pdf

¹⁰⁷ <https://bip.czestochowa.pl/attachments/download/65693>



- ☐ 2016 – 382 osoby,
- ☐ 2017 – 379 osób,
- ☐ 2018 – 371 osób,
- ☐ 2019 – 351 osób.

Miasto Częstochowa, na podstawie zawartych umów na realizację zadań zleconych w zakresie bezdomności, zabezpiecza 295 miejsc w placówkach dla osób bezdomnych tj. w schroniskach i ogrzewalni. Podmiotami realizującymi zadania zlecone są: Stowarzyszenie Wzajemnej Pomocy „Agape”, Caritas Archidiecezji Częstochowskiej i Fundacja Chrześcijańska „Adullam”. Realizacja zadań odbywa się pod nadzorem merytorycznym Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Częstochowie.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Partnerstwo lokalne na rzecz przeciwdziałania bezdomności funkcjonuje na terenie Częstochowy od 8 lat. Zasady współpracy partnerskiej reguluje porozumienie oraz regulamin partnerstwa. Członkami partnerstwa są:

- ☐ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Częstochowie,
- ☐ Fundacja św. Barnaby,
- ☐ Straż Miejska w Częstochowie,
- ☐ Komenda Miejska Policji w Częstochowie,
- ☐ kurator okręgowy,
- ☐ Powiatowy Urząd Pracy w Częstochowie,
- ☐ Wojewódzki Szpital Specjalistyczny,
- ☐ Miejski Szpital Zespolony,
- ☐ Ośrodek Pomocy Osobom z Problemami Alkoholowymi,
- ☐ SP ZOZ Stacja Pogotowia Ratunkowego,
- ☐ Samorządowy Zakład Budżetowy Centrum Integracji Społecznej,
- ☐ Fundacja Integracji Społecznej „Feniks”,
- ☐ Spółdzielnia Mieszkaniowa „Nasza Praca”,
- ☐ Fundacja Chrześcijańska „Adullam”,
- ☐ Caritas Archidiecezji Częstochowskiej,
- ☐ Stowarzyszenie Wzajemnej Pomocy „Agape”,
- ☐ Poradnia Profilaktyki i Terapii Uzależnień MONAR.

W roku 2018 podjęto następujące działania osłonowe na rzecz osób bezdomnych:

- ☐ stały monitoring miejsc niemieszkalnych na terenie miasta przez streetworkerów, straż miejską oraz policję; w miejscach tych przebywały łącznie 692 osoby bezdomne (liczba ta wynika z podsumowania comiesięcznych diagnoz przygotowywanych przez streetworkerów, powtarzające się osoby), w tym 550 mężczyzn i 142 kobiety;
- ☐ aktualizacja mapy miejsc niemieszkalnych;
- ☐ organizacja akcji „Zima”, w ramach której w okresie niskich temperatur dostarczane były koce (dla 30 osób), kołdry (dla 20 osób), herbata i gorący posiłek dla osób bezdomnych przebywających w miejscach niemieszkalnych, skontrolowano 243 miejsca, w których zastano 250 osób i wydano 470 posiłków;
- ☐ organizacja akcji „Termos”, w trakcie której osobom bezdomnym przebywającym w miejscach niemieszkalnych dostarczony został termos z herbatą;
- ☐ zbiórka koców przez organizacje pozarządowe – łącznie zebrano 90 koców oraz stałe wydawanie odzieży obuwia, kołder;
- ☐ stałe prowadzenie akcji informacyjnej o instytucjach, formach pomocy oraz placówkach dla osób bezdomnych, opracowanie plakatu oraz ulotki.

MOPS w Częstochowie realizuje zadania w zakresie bezdomności w ramach Sekcji ds. Przeciwdziałania Bezdomności. Sekcja udziela pomocy osobom bezdomnym w postaci schronienia, pomocy rzeczowej, finansowej, potwierdzenia prawa do świadczeń opieki zdrowotnej oraz pracy socjalnej.

Praca socjalna prowadzona wobec osób bezdomnych ma na celu zapobieganie wykluczeniu społecznemu, aktywizację społeczną i zawodową, integrację oraz usamodzielnienie osób w kryzysie bezdomności. W roku 2018 pracą socjalną zostało objętych 747 osób. Działania podejmowane w ramach pracy socjalnej polegały na:

- ☐ podpisywaniu i realizacji kontraktów socjalnych, ustalających realizację zadań oraz bieżący monitoring (388 kontraktów socjalnych), a także indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności (10 programów),
- ☐ motywowaniu i kierowaniu osób bezdomnych na leczenie odwykowe (124 skierowane osoby),
- ☐ realizacji indywidualnej ścieżki usamodzielnienia (30 usamodzielnionych osób).

Z pomocy w postaci schronienia w 2018 roku skorzystały 402 osoby bezdomne, z zasiłku celowego w tym na odzież i obuwie, pokrycie kosztu wyrobienia dokumentu tożsamości, na zakup biletu i realizację bieżących potrzeb – 121 osób, z paczek ze środkami czystości – 62 osoby, z realizacji recept – 99 osób, z zasiłku okresowego – 145 osób, z pomocy państwa w zakresie dożywiania – 79 osób, z posiłku w jadalni – 122 osoby, z zasiłku stałego – 229 osób, z potwierdzenia prawa do świadczeń opieki zdrowotnej – 174 osoby.

W ramach partnerstwa lokalnego realizowane są również programy profilaktyczne, interwencyjno-pomocnicze oraz readaptacji społecznej osób bezdomnych, uzależnionych i zagrożonych uzależnieniem od substancji psychoaktywnych. Realizację programów finansuje samorząd lokalny.

Celem sprawnej koordynacji działań na rzecz osób bezdomnych na terenie gminy prezydent miasta wyznaczył koordynatora działań na rzecz osób bezdomnych, do którego zadań należy:

- ☐ planowanie i koordynowanie działań na rzecz osób bezdomnych z uwzględnieniem zasobów instytucji i organizacji pozarządowych w ramach partnerstwa lokalnego;
- ☐ analiza zjawiska bezdomności pod kątem zmian zachodzących w tym obszarze;
- ☐ utrzymywanie kontaktu z organizacjami pozarządowymi, funkcjonariuszami policji, strażą miejskiej oraz streetworkerami w zakresie zapewnienia niezbędnego wsparcia osobom bezdomnym w trakcie prowadzonych interwencji, w tym podczas weekendów oraz świąt;
- ☐ koordynowanie działań dotyczących osób bezdomnych prowadzonych w ramach interwencji, w tym ze zgłoszeń wojewódzkiego i powiatowego centrum zarządzania kryzysowego;
- ☐ inicjowanie i koordynowanie akcji dostarczania posiłków osobom bezdomnym przebywającym na terenie miasta;
- ☐ systematyczna analiza informacji streetworkerów dotyczących osób bezdomnych przebywających na terenie miasta, w szczególności w miejscach Niemieszkalnych.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Rezultaty funkcjonowania partnerstwa lokalnego w Częstochowie wynikające z jego celów szczegółowych:

- ☐ zmniejszanie skali zagrożenia bezdomnością na terenie gminy,
- ☐ systematyczne redukcje zagrożenia zdrowia i życia osób bezdomnych oraz zapobieganie bezdomności ulicznej,



- ☐ zmniejszanie liczby osób zagrożonych utratą mieszkania,
- ☐ zwiększanie poziomu integracji społecznej osób bezdomnych,
- ☐ zwiększanie liczby osób wychodzących z bezdomności,
- ☐ podnoszenie świadomości członków społeczności lokalnej dotyczącej zagrożenia utratą mieszkania oraz możliwości uzyskania pomocy,
- ☐ koordynacja działań podejmowanych na rzecz osób bezdomnych na terenie gminy.

Działania podejmowane w ramach partnerstwa lokalnego mają wpływ na rezultaty funkcjonowania częstochowskich instytucji oraz organizacji w następujących obszarach:

- ☐ streetworkingu – w mieście prowadzony jest stały, codzienny monitoring miejsc niemieszkalnych oraz aktualizacja mapy tych miejsc, co wpływa na zapobieżenie negatywnym skutkom bezdomności;
- ☐ rozwoju sieci mieszkań chronionych – częstochowski samorząd przekazał dwa przystosowane do użytku lokale mieszkaniowe z przeznaczeniem na mieszkania chronione dla osób bezdomnych realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności; dotychczas zostało usamodzielnionych 11 osób korzystających z pobytu w mieszkaniu chronionym;
- ☐ profilaktyki bezdomności – pracownicy socjalni MOPS prowadzą pracę socjalną w zakresie odpracowywania zadłużeń czynszowych, w ramach lokalnego programu „Praca za czynsz”, osoby mające zadłużenie czynszowe i zagrożone bezdomnością mają szansę odpracować zobowiązania wobec miasta; w 2018 roku 209 osób odpracowało zadłużenia czynszowe na kwotę ok. 254 tys. zł.
- ☐ rozwoju ekonomii społecznej – w Częstochowie funkcjonują cztery centra integracji społecznej tj. Centrum Integracji Społecznej „Feniks”, Samorządowy Zakład Budżetowy – Centrum Integracji Społecznej, Centrum Integracji Społecznej Stowarzyszenia Pomocy Potrzebującym „Podaj dalej”, Powiatowo-Miejskie Centrum Integracji Społecznej „Jozue”; w 2018 roku 88 osób bezdomnych realizowało indywidualny program zatrudnienia socjalnego; z inicjatywy władz samorządu lokalnego, w roku 2016 została utworzona Spółdzielnia Socjalna „Jasne, że dom i wnętrze” – założycielami spółdzielni byli miasto Częstochowa oraz Fundacja Chrześcijańska „Adullam”; spółdzielnia jako podmiot ekonomii społecznej zatrudnia osoby bezdomne i/lub zagrożone bezdomnością, bezrobotne oraz opuszczające zakłady karne – obecnie w zatrudnieniu pozostaje 10 osób; działalność podmiotu opiera się na realizacji zleceń w zakresie robót budowlanych, wykończeniowych, porządkowych, remontowych itp.; ważnym aspektem zatrudnienia jest wsparcie pracownika spółdzielni w bieżącym regulowaniu spraw osobistych i usamodzielnieniu.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Podpisanie porozumienia partnerstwa lokalnego nie pociąga za sobą zobowiązań finansowych. Koszty działań podejmowanych w ramach partnerstwa pokrywane są przez poszczególnych partnerów.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Miasto Częstochowa zapewnia możliwość udzielenia skutecznej pomocy osobom bezdomnym w obszarze ich funkcjonowania społecznego i zawodowego oraz mieszkaniowego. Wieloletnie funkcjonowanie partnerstwa lokalnego na rzecz przeciwdziałania bezdomności przyczyniło się

do powstania skoordynowanego systemu pomocy osobom w kryzysie bezdomności. Opracowana i wdrożona „Procedura postępowania z osobami bezdomnymi”¹⁰⁸ organizuje proces udzielania pomocy osobom bezdomnym przez służby interwencyjne, streetworkerów, pracowników socjalnych. Problemem w skutecznym udzielaniu wsparcia osobie bezdomnej jest bardzo często występujący brak zgody osoby bezdomnej na podjęcie wobec niej działań pomocowych. Zły stan zdrowia, w tym również psychicznego, wiek oraz uzależnienia osób będących w kryzysie bezdomności tworzą barierę w ich aktywizacji społecznej, zawodowej oraz usamodzielnieniu.

¹⁰⁸ http://www.czystochowa.pl/data/newsFiles/procedury_-osoby_bezdomne-1.pdf



WSPÓŁPRACA SAMORZĄDU Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI W STARGARDZIE

Maja Wactawczyk

Miasto Stargard

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Miasto Stargard położone jest w województwie zachodniopomorskim, w odległości 40 km od Szczecina. Wg GUS na dzień 31 grudnia 2018 r. w Stargardzie zamieszkiwało 68.069 osób, natomiast zameldowanych było blisko 64.500 mieszkańców.

Budżet miasta na 2018 rok wynosił po stronie dochodów blisko 326 mln zł, wydatków – ponad 342 mln zł (w tym wydatki majątkowe ok. 78,7 mln zł). Wydatki z zakresu polityki społecznej i zdrowia stanowiły 9,2% wydatków budżetu (w tym pomoc społeczna: 6,6%).

Wskaźnik bezrobocia w mieście na 31 grudnia 2018 r. wynosił 3,5%. Ze świadczeń pomocy społecznej w 2018 roku korzystało 5,4% mieszkańców. Liczba osób żyjących w ubóstwie (dochód do 528 zł na osobę w rodzinie lub 701 zł w przypadku osoby samotnej) stanowiła 2,5% mieszkańców miasta.

W 2018 roku w kręgu zainteresowania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Stargardzie było 281 bezdomnych, w tym:

- ☐ 187 bezdomnych stargardzian przebywających na terenie miasta,
- ☐ 26 stargardzian przebywało poza Stargardem,
- ☐ 71 osób bezdomnych spoza Stargardu przebywających na terenie miasta.

Na terenie miasta w 2018 roku funkcjonowały:

- ☐ dwa schroniska dla osób bezdomnych (łącznie 91 miejsc),
- ☐ gminny ośrodek wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie i kobiet lub kobiet z dziećmi pozbawionych schronienia (40 miejsc)
- ☐ noclegownia dla osób bezdomnych (49 miejsc),
- ☐ ogrzewalnia dla osób bezdomnych (20 miejsc),
- ☐ mieszkania wspomagane dla osób bezdomnych (11 miejsc w trzech mieszkaniach – inkubatorach).

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Miasto Stargard w celu realizacji zadań własnych gminy z zakresu polityki społecznej przede wszystkim wykorzystuje potencjał trzeciego sektora. Opiera się bowiem na założeniu, że organizacje pozarządowe działające w określonym obszarze interwencji najlepiej znają specyfikę zarówno danego problemu społecznego, osób nim dotkniętych i sposoby ich rozwiązywania, jak również dysponują odpowiednim potencjałem ludzkim – wyszkoloną i doświadczoną kadrą odpowiednią do podejmowania działań na rzecz rozwiązywania tych problemów.

Takie założenie legło również u podstaw polityki miasta w zakresie rozwiązywania problemu bezdomności. Zamiast bezpośrednio realizować zadania, miasto zleca tworzenie i prowadzenie placówek dla osób bezdomnych trzeciemu sektorowi. Doświadczone w zakresie wsparcia osób bezdomnych stowarzyszenie – Caritas Archidiecezji Szczecińsko-Kamieńskiej, prowadząca w Stargardzie od 1992 roku Ognisko św. Brata Alberta, w którym znajdowały się m.in. miejsca noclegowe dla osób bezdomnych – było odpowiednim i naturalnym partnerem w tworzeniu stargardzkiego systemu wychodzenia z bezdomności.



Miasto przeznaczyło na realizację zadań z obszaru interwencji i integracji osób bezdomnych nieruchomości komunalne, przekazując je w użyczenie organizacji pozarządowej wyłonionej w drodze otwartych konkursów ofert przeprowadzonych w oparciu o ustawę o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹⁰⁹. Specyfiką miasta wielkości Stargardu jest fakt, iż w obszarze problemowym nie ma konkurencji pomiędzy stowarzyszeniami. Choć na terenie miasta funkcjonują dwie organizacje pozarządowe działające na rzecz osób bezdomnych, to nie rywalizują one pomiędzy sobą o środki finansowe z budżetu miasta. W efekcie partnerem miasta w realizacji systemu wychodzenia z bezdomności jest Caritas Archidiecezji Szczecińsko-Kamieńskiej, która każdorazowo przystępuje do ogłaszanych konkursów ofert.

Podstawy prawne

- ☐ Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹¹⁰
- ☐ Ustawa o samorządzie gminnym¹¹¹
- ☐ Ustawa o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych (obecnie: ustawa o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń¹¹²)

Na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie miasto ogłasza konkursy ofert na realizację zadań z zakresu spraw społecznych w cyklach dwu- lub trzyletnich. W 2018 roku ogłoszono konkurs na:

„Prowadzenie działań mających na celu rozwiązywanie problemu bezdomności”

Podstawowe warunki z ogłoszenia konkursowego – „Działania podejmowane w ramach realizacji zadania powinny mieć charakter interwencyjno-motywacyjny i powinny być elementem procesu wychodzenia z bezdomności. Działania te powinny być prowadzone w szczególności w zakresie:

- ☐ streetworkingu (całorocznie),
- ☐ pomocy doraźnej, poprzez prowadzenie ogrzewalni dla osób bezdomnych, w tym osób nietrzeźwych (w godzinach nocnych w okresie jesienno-zimowym), a także poprzez zabezpieczenie usług polegających na stwierdzaniu zdolności osób nietrzeźwych do przewozu do właściwych podmiotów przyjmujących osoby nietrzeźwe do wytrzeźwienia oraz stwierdzaniu zdolności przebywania osób bezdomnych w ogrzewalni,
- ☐ mieszkalnictwa wspomagane (całorocznie).”

Przeznaczone środki: w 2019 roku: 170.000 zł, w 2020 roku: 170.000 zł.

W latach 2017 i 2018 zadanie było realizowane przez Caritas. Koszt całkowity realizacji zadania w 2017 roku wyniósł 133.134 zł, w tym dotacja z budżetu miasta w wysokości 119.940 zł. Podobnie w 2018 roku koszt wyniósł 133.134 zł, w tym dotacja z budżetu miasta w wysokości 119.940 zł.

¹⁰⁹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873 z późn. zm.

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.

¹¹² Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń, Dz.U. 2006 nr 251 poz. 1844 z późn. zm.

„Prowadzenie gminnego ośrodka wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie i kobiet lub kobiet z dziećmi pozbawionych schronienia”

Podstawowe warunki z ogłoszenia konkursowego – „Ośrodek wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie ma być placówką, która będzie udzielać pomocy osobom doznającym przemocy w rodzinie (a w szczególności matkom z dziećmi) całą dobę, we wszystkie dni w roku, w zakresie schronienia i wsparcia, a w szczególności będzie:

- ☐ zapewniać całodobowo pobyt (zakwaterowanie i wyżywienie) dla maksymalnie 35 osób w warunkach zapewniających poczucie bezpieczeństwa i dających możliwość realizowania podstawowych potrzeb życiowych,
- ☐ opracowywać plan pomocy i wspierać w przezwyciężaniu sytuacji kryzysowej oraz monitorować podjęte działania,
- ☐ zapewniać pomoc wykwalifikowanego psychologa lub psychoterapeuty,
- ☐ pomagać w dotarciu do placówek zajmujących się specjalistyczną pomocą terapeutyczną i prawną,
- ☐ prowadzić grupę wsparcia dla dorosłych ofiar przemocy oraz zapewniać pomoc socjoterapeutyczną dla dzieci,
- ☐ zapewniać dostęp do pomocy medycznej,
- ☐ zapewniać bezpieczne warunki przesłuchania dzieci (ofiar przemocy) w prowadzonych postępowaniach karnych.”

Przeznaczone środki: w 2019 roku: 420.000 zł, w 2020 roku: 420.000 zł.

W latach 2017 i 2018 zadanie było realizowane przez Caritas. Koszt całkowity w 2017 roku wyniósł 343.174 zł, w tym dotacja budżetu miasta w wysokości 270.000 zł. Z kolei w 2018 roku koszt całkowity wyniósł w wysokości 341.440,85 zł, w tym dotacja z budżetu miasta w wysokości 270.000 zł.

„Utworzenie i prowadzenie noclegowni dla osób bezdomnych”

Zadanie z zakresu pomocy społecznej prowadzone będzie w budynku stanowiącym własność miasta, który zostanie udostępniony w zakresie objętym protokołem zdawczo-odbiorczym na zasadzie użyczenia. Oferent zostanie zobligowany do utrzymania obiektu w należytym stanie, ponoszenia wszelkich kosztów związanych z utrzymaniem budynku i jego eksploatacją.

Przeznaczone środki: w 2018 roku 158.000 zł (w tym: 54.000 zł na działalność bieżącą, 104.000 zł – środki na wyposażenie), w 2019 roku: 220.000 zł.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy samorządzie gminnym¹¹³ do zadań prezydenta miasta należy gospodarowanie mieniem komunalnym. Na tej podstawie zawierane są umowy użyczenia budynków stanowiących własność miasta z wyłonionymi w drodze otwartych konkursów ofert organizacjami pozarządowymi. Podmioty biorące budynek w użyczenie są zobowiązane do prowadzenia w nich działalności statutowej, w szczególności do realizacji zadań wynikających z ogłoszenia konkursowego, tj.:

- ☐ schronisko i ogrzewalnia dla osób bezdomnych (aktualnie obowiązująca umowa użyczenia z nieruchomości z 27 listopada 2008 r.),
- ☐ gminny ośrodek wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie i kobiet lub kobiet z dziećmi pozbawionych schronienia, noclegownia dla osób bezdomnych (umowa użyczenia z 3 stycznia 2005 r.),
- ☐ noclegownia dla osób bezdomnych (umowa użyczenia z 10 października 2018 r.)

¹¹³ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.



Z kolei na podstawie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń¹¹⁴ miasto pozyskuje środki finansowe z budżetu państwa na realizację kolejnych inwestycji:

Modernizacja schroniska dla osób bezdomnych – Ognisko Św. Brata Alberta przy ul. Krasińskiego 10:

- ☐ koszt inwestycji ogółem: 1.096.828,21 zł, w tym:
- ☐ wsparcie BGK: 240.030,09 zł (21,88%),
- ☐ udział miasta: 646.798,12 zł (58,97%),
- ☐ udział Caritas: 210.000,00 zł (19,15%);

Adaptacja budynku przy ul. Krasińskiego 19 stanowiącego własność miasta na potrzeby osób bezdomnych (gminny ośrodek wsparcia):

- ☐ koszt inwestycji ogółem: 1.431.394,97 zł, w tym:
- ☐ wsparcie BGK: 489.515,61 zł (34,20%),
- ☐ udział miasta: 741.879,36 zł (51,83%),
- ☐ udział Caritas: 200.000,00 zł (13,97%);

Budowa na nieruchomości stanowiącej własność miasta noclegowni dla osób bezdomnych (przy ul. Krasińskiego 10a) – 49 miejsc:

- ☐ koszt inwestycji ogółem: 2.366.059,28 zł, w tym:
- ☐ wsparcie BGK: 1.064.726,67 zł (45%),
- ☐ udział miasta: 1.301.332,61 zł (55%).

Ognisko św. Brata Alberta funkcjonowało w budynku przy ul. Krasińskiego 10, gdzie znajdowały się miejsca noclegowe oraz magazyn odzieży używanej. W związku z tym, że potrzeby w zakresie miejsc noclegowych dla osób bezdomnych, a w szczególności dla kobiet i dzieci, nadal były w dużej mierze niezaspokojone, kiedy miasto uzyskało do dyspozycji budynek po byłej przychodni, w sąsiedztwie użyczzonego Caritas budynku przy ul. Krasińskiego 10, przeznaczyło go również na cele związane z pomocą osobom bezdomnym. W ramach przeprowadzonego przez miasto otwartego konkursu, ofertę na realizację zadania złożyła Caritas Archidiecezji Szczecińsko-Kamieńskiej. Tym razem miasto przekazało w użyczenie budynek przy ul. Krasińskiego 19 z przeznaczeniem na prowadzenie gminnego ośrodka wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie i kobiet lub kobiet z dziećmi pozbawionych schronienia. W budynku tym Caritas umiejscowiła siedzibę Centrum Socjalnego Caritas – jednostki terenowej zarządzającej stargardzkimi placówkami dla osób bezdomnych. Tak więc obok funkcjonującego schroniska dla bezdomnych mężczyzn, powstała placówka całodobowa dla kobiet i dzieci pozbawionych schronienia.

Jednocześnie, oprócz schronienia, oczywistym kierunkiem była aktywizacja społeczna i zawodowa osób bezdomnych. I tak w 2006 roku miasto zainicjowało utworzenie przez Caritas w budynku przy ul. Krasińskiego 19 centrum integracji społecznej. W czerwcu 2006 roku Caritas uzyskała status CIS na okres od 1 października 2006 r. do 30 września 2009 r. Okres ten jest przedłużany. Obecnie w CIS funkcjonują trzy grupy: grupa opiekunek osób zależnych, porządkowa i remontowo-budowlana, zaś miasto przeznacza rocznie 240 tys. zł na wspieranie prowadzenia centrum (dotacja na jednego uczestnika CIS w miesiącu wynosi 500 zł). Centrum uzyskuje również środki z Powiatowego Urzędu Pracy w Stargardzie (uczestnicy otrzymują świadczenia integracyjne).

¹¹⁴ Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń, Dz.U. 2006 nr 251 poz. 1844 z późn. zm.

W 2012 roku gmina wraz z Caritas i Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej przystąpiły do projektu „Pilotażowe wdrożenia standardów usług w zakresie bezdomności i przetestowania modelu Gminnego standardu wychodzenia z bezdomności” finansowanego z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. W ramach projektu przetestowano standard usług streetworkingu, standard zdrowia w zakresie wsparcia osób bezdomnych pomocą przedmedyczną (opieka pielęgniarki) oraz standard mieszkania wspieranego.

Na podstawie przeprowadzonego pilotażu wypracowano „Program mieszkalnictwa wspomagane dla osób bezdomnych »Od nowa«”¹¹⁵, w ramach którego utworzono w 2013 roku pierwsze mieszkanie dla trzech mężczyzn. Obecnie funkcjonują następne dwa mieszkania wspomagane – tzw. inkubatory (przeznaczone odpowiednio dla trzech kobiet oraz dla pięciu mężczyzn). Po pozytywnej realizacji pierwszego etapu programu, tj. okresu zamieszkiwania w mieszkaniu wspomaganim, osoba bezdomna może uzyskać samodzielny lokal z mieszkaniowego zasobu miasta. Opiekę nad mieszkaniami wspomaganimi powierzono Caritas.

W ramach otwartego konkursu ofert miasto wyłania na dwuletni okres realizatora zadania: „Prowadzenie działań mających na celu rozwiązywanie problemu bezdomności”. W ramach tego zadania miasto przekazuje dotację na zatrudnienie streetworkerów, opiekunów mieszkań wspomaganych dla osób bezdomnych, prowadzenie ogrzewalni dla osób bezdomnych, prowadzenie punktu konsultacyjnego i zapewnienie wsparcia terapeuty i pielęgniarki. Lokale mieszkalne wydzielono w mieszkaniowym zasobie miasta oraz w zasobie Stargardzkiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego sp. z o.o. (mieszkanie zostało wynajęte przez miasto od spółki i następnie podnajęte osobom bezdomnym). Koszty czynszu i pozostałych opłat za używanie lokali wspomaganych (media, wywóz śmieci itd.) ponoszą ich mieszkańcy. Każdy jest bowiem najemcą (lub podnajemcą) pokoju, w którym zamieszkuje i części wspólnych (łazienka, kuchnia, przedpokój), za które opłaty podzielono pomiędzy mieszkańców. Koszty remontu mieszkań poniosło miasto, a także Caritas (w szczególności koszty wyposażenia).

W Stargardzie funkcjonował drabinkowy system wychodzenia z bezdomności: począwszy od pracy streetworkerów, motywujących osoby bezdomne do skorzystania z pomocy doraźnej w postaci ogrzewalni dla osób bezdomnych (gdzie dopuszcza się pobyt osób nietrzeźwych do 1,5 promila alkoholu we krwi, których stan nie zagraża bezpieczeństwu innych osób oraz ich samych), magazynu odzieży używanej, jadalni i łaźni, poprzez schronisko dla osób bezdomnych lub – w przypadku kobiet lub kobiet z dziećmi – gminny ośrodek wsparcia, aż po centrum integracji społecznej oraz mieszkalnictwo wspomagane. W realizację wszystkich zadań zaangażowana została Caritas. W ww. systemie brakowało jeszcze jednego ogniw pomiędzy ogrzewalnią a schroniskiem, do którego trafiają osoby zmotywowane do podjęcia pracy socjalnej i realizacji indywidualnych planów wychodzenia z bezdomności. Wówczas też miasto podjęło starania o utworzenie noclegowni – dla tych osób bezdomnych, które nie są jeszcze gotowe na współpracę z pracownikiem socjalnym (a więc nie zostaną przyjęte do schroniska czy gminnego ośrodka wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie i kobiet lub kobiet z dziećmi pozbawionych schronienia), ale zachowują trzeźwość (w ogrzewalni mogą przebywać osoby pod wpływem alkoholu). Na działce miejskiej, na której funkcjonuje schronisko dla bezdomnych mężczyzn z ogrzewalnią, postanowiono zrealizować tę inwestycję ze wsparciem z Funduszu Dopląt. Wsparcie z Banku Gospodarstwa Krajowego wyniosło 45% kosztów przedsięwzięcia, pozostałe środki przekazano z budżetu miasta. W 2018 roku oddano do użytkowania noclegownię z 49 miejscami noclegowymi (w tym trzy miejsca interwencyjne). Przeprowadzono na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹¹⁶ otwarty konkurs ofert na realizację

¹¹⁵ <https://www.stargard.pl/dla-mieszkanca/podprogram-od-nowa>

¹¹⁶ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873 z późn. zm.



zadania: „Utworzenie i prowadzenie noclegowni dla osób bezdomnych”. Ponownie realizatorem została Caritas Archidiecezji Szczecińsko-Kamieńskiej.

Każdorazowo przy rozszerzeniu działań na rzecz osób bezdomnych przeprowadzane są konsultacje pomiędzy przedstawicielami Caritas, MOPS i urzędu miejskiego. Współpraca podmiotów zaangażowanych w rozwiązywanie problemu bezdomności pozwala na wypracowanie kierunków działań opartych na rzetelnej diagnozie i dostosowanych do lokalnych możliwości i potrzeb.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Na skutek ścisłej współpracy miasta, w tym MOPS, i organizacji pozarządowej, możliwe było stworzenie systemu wsparcia osób bezdomnych, dostosowanego do potrzeb i możliwości tych osób. Umożliwiło to stworzenie systemu wychodzenia z bezdomności obejmującego pomocą zarówno osoby przebywające w miejscach niemieszkalnych (streetworkerzy), osoby, które zdecydowały się na skorzystanie ze wsparcia, ale nie są jeszcze gotowe na podjęcie terapii uzależnień (łaznia, ogrzewalnia, noclegownia), aż po tych, którzy są gotowi podjąć współpracę z pracownikiem socjalnym, poddać się terapii i aktywizacji społecznej oraz zawodowej (centrum integracji społecznej, schronisko dla bezdomnych mężczyzn, gminny ośrodek wsparcia). Osoby bezdomne, które przebywają w całodobowych placówkach dla osób bezdomnych co najmniej pół roku, poddały się terapii uzależnień i posiadają stałe źródło dochodu, mogą trafić do mieszkania wspomagane dla osób bezdomnych, będącego etapem w dojściu do własnego mieszkania. Widocznym rezultatem jest fakt, że na terenie Stargardu od wielu lat nie doszło do zamrażnięcia osoby bezdomnej.

W 2018 roku z miejsc w placówkach dla osób bezdomnych Caritas skorzystało:

- ☐ w schronisku dla osób bezdomnych – 86 osób,
- ☐ w gminnym ośrodku wsparcia – 34 osoby,
- ☐ w noclegowni (otwartej w listopadzie 2018 roku) – 32 osoby,
- ☐ w mieszkaniach wspomaganych dla osób bezdomnych – 14 osób.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Rosnącym problemem jest zwiększająca się liczba osób bezdomnych, których nie można aktywizować zawodowo, z uwagi na ich wiek bądź stan zdrowia. Prowadzenie pracy socjalnej z takimi osobami jest utrudnione, często wymagają one pobytu w schronisku z usługami opiekuńczymi bądź w domu pomocy społecznej. Z uwagi na wymagany standard schroniska z usługami opiekuńczymi, jego prowadzenie jest bardzo kosztowne dla budżetów gmin. Natomiast kierowanie do takich placówek na terenie kraju (zarówno do schronisk z usługami opiekuńczymi, jak i domów pomocy społecznej) jest nie tylko znacznym wydatkiem dla gmin, ale i jest utrudnione z uwagi na brak wolnych miejsc.

Problemem jest również pozyskanie osób chętnych do pracy w placówkach, co sygnalizują organizacje pozarządowe (w 2018 roku przestała funkcjonować w centrum integracji społecznej grupa remontowo-budowlana z uwagi na brak instruktora zawodu). Zarówno dobra sytuacja na rynku pracy (niskie bezrobocie, wzrost wynagrodzeń), jak też specyfika pracy z osobami bezdomnymi, powodują problemy z pozyskaniem pracowników, zwłaszcza przy rosnących wymaganiach w zakresie ich kwalifikacji i wykształcenia.

SCHRONISKO DLA OSÓB BEZDOMNYCH Z USŁUGAMI OPIEKUŃCZYMI ODPOWIEDZIĄ NA PROBLEM ZABEZPIECZENIA POTRZEB BEZDOMNYCH BIELSZCZAN CZĘŚCIOWO NIEZDOLNYCH DO SAMOOBŚŁUGI

Małgorzata Ficner

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bielsku-Białej

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Lokalny system pomocy osobom bezdomnym w Bielsku-Białej tworzą placówki wchodzące w skład struktury organizacyjnej Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, tj. schronisko dla osób bezdomnych i schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi przy ul. Stefan-ki 7, a także noclegownia przy ul. Krakowskiej 2a.

W 2018 roku w bielskich placówkach dla osób bezdomnych udzielono schronienia łącznie 392 osobom, w tym 126 osób skorzystało z całodobowego schronienia w schronisku. W tej liczbie znajdowały się również osoby zdolne tylko do częściowej samoobsługi i koniecznym było podjęcie działań mających na celu stworzenie możliwości uzyskania pomocy przez te osoby w sposób adekwatny do ich potrzeb. Część z tych osób została objęta leczeniem szpitalnym (trzy osoby), dwie osoby uzyskały prawo pobytu w mieszkaniu chronionym. Ponadto cztery osoby zostały umieszczone w domu pomocy społecznej. Działania te nie zabezpieczały jednak wszystkich potrzeb oraz nie rozwiązywały sytuacji osób po pobytach szpitalnych.

Diagnostując aktualną sytuację i doświadczenia lat ubiegłych oraz biorąc pod uwagę potencjalne potrzeby w tym zakresie uznano, że istnieje pilna potrzeba utworzenia dodatkowego typu placówki – schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi. Ustawodawca nie przewiduje sytuacji, w której w schronisku dla osób bezdomnych mogłyby zostać wyodrębnione miejsca dla osób bezdomnych wymagających usług opiekuńczych. Zatem w celu realizacji zamierzeń dokonano przybliżonej kalkulacji kosztów związanych z uruchomieniem nowej placówki w obiekcie istniejącego schroniska dla osób bezdomnych – przy założeniu zmniejszenia liczby miejsc udostępnianych w tym ostatnim. Ustalono, że placówka w tej formie będzie świadczyć usługi dla nie więcej niż 15 osób bezdomnych. Finalnie schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi rozpoczęło swoją działalność z dniem 1 sierpnia 2018 r. i jego utworzenie umożliwiło rozwiązanie problemu osób bezdomnych wymagających opieki po zakończeniu hospitalizacji, problemu ze świadczeniem usług opiekuńczych osobom bezdomnym niewymagającym całodobowej opieki oraz rozwiązało problem osób bezdomnych wymagających całodobowej opieki i oczekujących na miejsce w domu pomocy społecznej.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

W procesie reorganizacji nową placówkę wyodrębniono w budynku dotychczasowego schroniska dla osób bezdomnych (zmiana przeznaczenia dotyczyła jednego skrzydła budynku zlokalizowanego na jego parterze). Istniejąca infrastruktura w obrębie budynku pozwoliła na wydzielenie na potrzeby schroniska z usługami sześciu pomieszczeń mieszkalnych zapewniających schronienie 2-3 osobom w jednym pomieszczeniu. Wszystkie pomieszczenia w nowej placówce spełniają wymogi standardów zawartych w rozporządzeniu w sprawie minimalnych standardów



noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni¹¹⁷ w kwestii metrażu oraz wyposażenia (powierzchnia pokoi wynosi od ok. 16 m² do ponad 23 m²).

W związku z realizacją nowego zadania dokonano zakupu części brakującego wyposażenia pomieszczeń mieszkalnych i pomieszczenia biurowego opiekunów. Pozostałą część stanowiło wyposażenie pomieszczeń mieszkalnych dotychczas funkcjonującego w tym miejscu zwykłego schroniska. Ponadto na potrzeby mieszkańców nowej placówki udostępniono pomieszczenie kuchenne wyposażone w kuchenkę, lodówkę oraz szafki zlewozmywakowe i kuchenne. Nieistniejący już magazyn żywnościowy przeznaczono na magazyn odzieży, pościeli i bielizny, bez ponoszenia dodatkowych kosztów. Miejsce to jest wspólnym magazynem dla obydwu placówek. Zmiana przeznaczenia pomieszczeń związana była również z koniecznością wydzielenia pokoju do spotkań indywidualnych z dostępem do internetu, pomieszczenia biurowego dla opiekunów nowej placówki oraz szatni na brudną i czystą odzież pracowniczą (zgodnie z wymogami bhp). W obrębie tych pomieszczeń stworzono możliwość świadczenia pracy socjalnej przez pracowników socjalnych. Pozostałe standardy obiektu zostały już spełnione w terminie wcześniejszym i tak np. w ramach budynku zawsze istniała jadalnia wyposażona w stoły i krzesła, pełniąca również rolę świetlicy, ponadto istniał magazyn środków chemicznych. Pomieszczenia te są przeznaczone również do użytku obu placówek.

Firmom zewnętrznym zlecono wykonanie projektu remontu jednego sanitariatu z przeznaczeniem dla osób niepełnosprawnych, a następnie wykonanie prac dostosowujących go do standardów przewidzianych dla schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi. Koszt całości tego przedsięwzięcia okazał się być znacznie wyższy od wcześniej przewidywanego i zamknął się w kwocie 49.022,78 zł (w tym koszt projektu 3.690,00 zł).

Do końca 2020 roku pozostają do wykonania prace mające na celu dostosowanie placówek współistniejących w jednym budynku do wymogów standardów – m.in. zakłada się remont dużej kuchni i wydzielenie w jej obrębie osobnego pomieszczenia z przeznaczeniem na pralnię i suszarnię. Do chwili obecnej funkcję pralni spełniały sanitariaty, w których zainstalowane były pralki oraz suszarka elektryczna dla mieszkańców schroniska z usługami. Z dotychczasowej praktyki osoby bezdomne korzystające ze schronienia w schronisku preferowały suszenie prania w zajmowanych przez siebie pomieszczeniach mieszkalnych. Aktualnie dla zwiększenia funkcjonalności i dostosowania do standardów planuje się stworzyć dwie suszarnie na każdej kondygnacji budynku.

Po przeprowadzeniu postępowania w trybie art. 138o ustawy Prawo zamówień publicznych¹¹⁸ wyłoniono również firmę realizującą usługę cateringową dla mieszkańców schroniska z usługami, dla których przewidziane zostało w decyzji przygotowywanie posiłków. Usługa cateringowa przewiduje wytwarzanie, przygotowanie i dostarczenie trzech posiłków dziennie.

Zatrudnionych zostało pięciu opiekunów posiadających wymagane ustawą o pomocy społecznej¹¹⁹ kwalifikacje do wykonywania czynności w zakresie usług świadczonych w tego typu placówkach, którzy mogą zapewnić opiekę maksymalnie 15 osobom przebywającym w schronisku (praca dwuzmianowa po 12 godzin, we wszystkie dni tygodnia).

W odniesieniu do kwestii współpracy, która jest nieodzownym elementem przy prowadzeniu tego typu działalności, na szczególną uwagę zasługuje fakt zaangażowania się w nią szpitali funkcjonujących na terenie Bielska-Białej. Zmiany zaowocowały wypracowaniem platformy

¹¹⁷ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie minimalnych standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni, Dz.U. 2018 poz. 896

¹¹⁸ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz.U. 2004 nr 19 poz. 177 z późn. zm.

¹¹⁹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.

porozumienia dotyczącej m.in. wcześniejszego informowania pracowników socjalnych MOPS o terminie zakończenia hospitalizacji osób bezdomnych, które znajdują się w sytuacji zdrowotnej wymagającej pomocy. Wypracowane zasady współpracy pozwalają na podjęcie przez pracownika socjalnego niezbędnych działań zmierzających do zabezpieczenia tych osób adekwatnego do potrzeb i rozpoczęcie procedur wymaganych przy planowaniu pomocy. Placówka nie boryka się z nieoczekiwanymi sytuacjami, podczas których ze szpitala przywożona jest osoba bezdomna bez wcześniejszych uzgodnień w tym względzie z pracownikiem socjalnym MOPS.

Prawidłowo przebiega również kooperacja z policją oraz strażą miejską w zakresie przeprowadzania ewentualnych interwencji w placówce bądź podejmowania wspólnie z pracownikami socjalnymi MOPS działań o charakterze prewencyjnym celem ochrony osób bezdomnych przed zagrożeniami dla ich życia i zdrowia w miejscach niemieszkalnych.

Uzupełnieniem funkcjonującego systemu wsparcia na rzecz osób bezdomnych na terenie miasta jest również współpraca z innymi instytucjami i organizacjami zaangażowanymi w udzielanie pomocy. Współpraca ta znajduje swoje odzwierciedlenie w zlecaniu przez bielski samorząd zadań z zakresu pomocy społecznej, m.in.:

- ❑ „Prowadzenie działań readaptacyjnych skierowanych do mieszkańców Bielska-Białej dotkniętych wykluczeniem społecznym” – w ramach tego zadania Śląska Fundacja Błękitny Krzyż prowadzi ośrodek readaptacyjny dla nie więcej niż 10 osób z terenu Bielska-Białej (w tym osób bezdomnych);
- ❑ „Udzielanie wsparcia i pomocy osobom i rodzinom będącym w trudnej sytuacji życiowej w szczególności z powodu bezdomności i ubóstwa” – w ramach tego zadania, realizowanego przez Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Bielskie, w kuchni społecznej są wydawane gorące posiłki, osoby potrzebujące, w tym osoby bezdomne, mogą skorzystać z usług kąpielowych w łaźni publicznej, udostępniany jest magazyn odzieży używanej, osoby bezdomne korzystają również z usług schroniska dziennego pobytu;
- ❑ „Prowadzenie Banku Chleba dla najuboższych mieszkańców Bielska-Białej” – w ramach zadania osoby bezdomne otrzymują nieodpłatnie pieczywo w Banku Chleba w Bielsku-Białej prowadzonym przez Caritas Diecezji Bielsko-Żywieckiej.

Ponadto, wobec osób bezdomnych znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy, MOPS we współpracy z PUP podejmuje działania aktywizujące poprzez kierowane do prac społecznie użytecznych w wymiarze do 10 godzin tygodniowo. Osoby bezdomne są również aktywizowane w oparciu o zajęcia organizowane w centrum integracji społecznej, którego działalność jest ukierunkowana na realizację zadań mających na celu reintegrację zawodową i społeczną osób dotkniętych wykluczeniem społecznym. W tym zakresie MOPS podjął współpracę z Fundacją Teatru Grodzkiego prowadzącą CIS.

Celem zwiększenia partycypacji partnerów społecznych w kształtowaniu lokalnych rozwiązań w dziedzinie bezdomności, miasto zamierza z dniem 1 stycznia 2020 r. zlecić w trybie otwartego konkursu ofert dwa zadania gminy pod nazwą: „Zapewnienie schronienia osobom bezdomnym w formie noclegowni” oraz „Zapewnienie schronienia osobom bezdomnym w formie ogrzewalni”.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

W pierwszym półroczu 2019 roku ze schronienia w schronisku z usługami opiekuńczymi skorzystało ogółem 25 osób (w tym cztery kobiety). Dla porównania, w okresie pięciu miesięcy funkcjonowania w 2018 roku, liczba ta wyniosła 14 (w tym trzy kobiety), zatem praktyka ta



pozwala zapewnić usługi coraz szerszej grupie osób. Zebrane dotychczas dane pokazują, że coraz częściej do nowoutworzonej placówki trafiają osoby bezdomne po zakończonym leczeniu szpitalnym, których stan zdrowia nie pozwala na całkowicie samodzielne funkcjonowanie. Powyższe obrazuje tabela 1.

Tabela 12. Liczba osób bezdomnych, które rozpoczęły pobyt w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi w 2018 roku i w pierwszym półroczu 2019 roku

Wyszczególnienie	2018 r.	I pol. 2019 r.
po leczeniu szpitalnym	4	11
po pobycie w schronisku dla osób bezdomnych	6	3
po pobycie w noclegowni	2	-
z miejsc niemieszkalnych	2	2

Natomiast najistotniejszym elementem, który może zobrazować rezultaty bielskiej praktyki są dane dotyczące sytuacji i dalszych perspektyw, jakie osoby bezdomne mają po pobycie w schronisku z usługami opiekuńczymi. W pewien sposób pozwala to zilustrować tabela 2.

Tabela 13. Liczba osób bezdomnych, które zakończyły pobyt w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi w 2018 roku i w pierwszym półroczu 2019 roku

Wyszczególnienie	2018 r.	I pol. 2019 r.
osoby umieszczone w domach pomocy społecznej	3	3
osoby, które uzyskały tymczasowe schronienie w schronisku dla osób bezdomnych	-	5
osoby, które zabezpieczyły sobie schronienie własnym staraniem	-	2
osoby, które opuściły placówkę bez kontaktu z pracownikami i ich losy nie są znane	1	2
osoby zmarłe	-	1
osoby odbywające karę pozbawienia wolności w jednostce penitencjarnej	-	1
osoby, którym dalsze schronienie zapewniła gmina właściwa	1	-

W odniesieniu do kwestii samego przekształcenia placówki i wyodrębnienia w ramach jednego budynku dwóch schronisk, zasadniczym tematem do rozważenia wydaje się być funkcjonalność tego rodzaju rozwiązania. Uruchomienie nowej placówki było związane z wyłączeniem 1/4 powierzchni całego budynku na te potrzeby. Fakt ten pociągnął za sobą zmniejszenie liczby osób bezdomnych, którym udzielane może być schronienie zwykłym schronisku, z uwagi na duże zmniejszenie liczby pomieszczeń mieszkalnych przeznaczonych na udzielanie tej formy pomocy (dokładnie dotyczy wyłączenia dziewięciu pomieszczeń mieszkalnych oraz sanitariatu i kuchni). Liczba miejsc w schronisku uległa zmniejszeniu o 20 w stosunku do danych wcześniej zgłaszanych do rejestru placówek udzielających tymczasowego schronienia prowadzonego przez wojewodę. Liczba ta byłaby jeszcze mniejsza, gdyby nie rozwiązanie w postaci łóżek piętrowych stanowiących wyposażenie dwóch pomieszczeń mieszkalnych. Ponadto zmiany poskutkowały rezygnacją z udostępniania dwóch pomieszczeń noclegowych w budynku w formie wydzielonej

noclegowni dla bezdomnych kobiet. Obiekt nie był w stanie sprostać wymogom głównie pod względem wyposażenia sanitariatów i spełniać w tym względzie jednocześnie standardów trzech różnych form udzielania schronienia. Natomiast z całą pewnością koszty związane z funkcjonowaniem dwóch placówek w obrębie jednego budynku są mniejsze niż byłoby to w przypadku różnych lokalizacji. Fakt ten dotyczy przede wszystkim wydatków związanych z dostawą mediów, kosztów wymaganych przeglądów, obsługi serwisowej, usług telekomunikacyjnych i organizacji usług aktywizacyjnych.

Niewątpliwie warunki pobytu mieszkańców uległy poprawie – np. dzięki wyposażeniu pomieszczeń mieszkalnych w stoły w celu umożliwienia spożycia posiłku czy zapewnieniu każdej osobie dostępu do szafy osobistej. Do tej pory mieszkańcy korzystali z ław bądź taboretów przy posiłkach, a w pokojach znajdowały się stare szafy pozostawione przez wcześniejszych mieszkańców lub pozyskane od osób trzecich. Z całą pewnością komfort uległ również znaczącej poprawie dzięki zastosowaniu rozwiązań dostosowujących obiekt do potrzeb osób niepełnosprawnych. Mieszkańcy mają również po raz pierwszy możliwość skorzystania w placówce z komputera i drukarki udostępnionych w pokoju spotkań indywidualnych, mają też zapewniony dostęp do internetu. Przede wszystkim natomiast mieszkańcy schroniska z usługami zostali odpowiednio zabezpieczeni pod względem opieki higienicznej, usług opiekuńczych czy pomocy przy załatwianiu spraw osobistych. Opiekunowie pomagają w korzystaniu ze świadczeń zdrowotnych, utrzymywaniu porządku, kontrolują stan zdrowia mieszkańców, regularne zażywanie leków, zmianę opatrunków czy też pomagają w gospodarowaniu własnym budżetem. Aktualnie wszystkie osoby objęte pomocą w formie schronienia w schronisku z usługami mają zabezpieczone trzy posiłki dziennie. W zakresie świadczonych usług, w placówce zapewnia się zgodnie ze standardami usługi aktywizacyjne. Ta nowa forma działania podejmowana na rzecz mieszkańców obu typów schronisk wpływa dodatkowo na wzajemne poznanie się mieszkańców i chęć niesienia sobie pomocy. Z wcześniejszych doświadczeń można było zaobserwować, że mieszkańcy często pozostają zamknięci w swoich pokojach i są niechętni do zawierania znajomości z innymi mieszkańcami. Dużym zaskoczeniem jest niechęć do korzystania z porad psychologicznych, które są organizowane w placówce. Mieszkańcy deklarują chęć skorzystania, natomiast w efekcie finalnym, w wyznaczonym dniu często unikają udziału w tej formie wsparcia. Z kolei zainteresowanie poradami prawnymi, które są udzielane na zasadach wolontariatu, jest wysokie. Spora część mieszkańców chętnie korzysta z pomocy i podejmuje współpracę z prawnikiem.

Warto dodać, że duży potencjał nowej placówki stanowią ludzie w niej zatrudnieni. Opiekunowie posiadają często wiedzę i doświadczenie nabyte dzięki pracy w domach pomocy społecznej, w placówkach służby zdrowia, m.in. na oddziałach paliatywnych bądź w pracy z osobami starszymi. Ten potencjał gwarantuje sprawne funkcjonowanie placówki. Ponadto opiekunowie pełniący swoje obowiązki w każdej z dwóch współistniejących placówek w budynku, zawsze mogą liczyć na uzyskanie porady bądź pomocy od opiekuna pełniącego równolegle obowiązki na tej samej zmianie. Współpraca dotyczy wielu obszarów, na przykład wzajemnej pomocy przy konieczności wykonania zabiegów pielęgnacyjnych wobec osób, które zgłaszają się w stanie skrajnego zaniedbania higienicznego.

Rzeczywistą diagnozę funkcjonowania nowej placówki przyniesie dopiero analiza uwzględniająca wszystkie koszty związane z jej uruchomieniem i wydatki na działalność schroniska w ramach całego roku budżetowego. Istotne będą również statystyki pozwalające zobrazować w jakim stopniu placówka stanowi rozwiązanie problemu osób bezdomnych częściowo samodzielnych na przestrzeni kilku lat jej funkcjonowania.



KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Działalność placówek dla osób bezdomnych w Bielsku-Białej jest w całości finansowana przez samorząd i środki na ten cel są zabezpieczone w uchwale budżetowej. Koszt usługi schronienia ustalany jest zarządzeniem wewnętrznym dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bielsku-Białej. W 2017 roku koszt ten w zwykłym schronisku wynosił 602,03 zł na osobę miesięcznie, w 2018 roku – 906,17 zł, a w 2019 roku określony został na poziomie 1.222,42 zł. Natomiast koszt usługi schronienia z usługami opiekuńczymi wyliczony został w 2019 roku na poziomie 1.762,42 zł na osobę miesięcznie.

Wydatki na działalność obu schronisk w 2018 roku wyniosły łącznie 1.005.367,03 zł. Na podstawie wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2019 roku łączne roczne prognozowane wydatki na działalność obu placówek powinny wynieść ok. 1.282.000,00 zł. Ze względu na współistnienie dwóch placówek w obrębie jednego budynku, nie sposób oszacować dokładne koszty prowadzenia schroniska z usługami. W poniższej tabeli zawarte zostały jedynie wyodrębnione wydatki związane bezpośrednio z działalnością schroniska z usługami opiekuńczymi.

Tabela 14. Wyodrębnione wydatki budżetowe na prowadzenie schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi w 2018 roku i w pierwszym półroczu 2019 roku

Wyszczególnienie	2018 r. [zł]	I pol. 2019 r. [zł]
wynagrodzenie opiekunów wraz z pochodnymi (5 osób)	92.512,62	129.199,84
doposażenie placówki (m.in. łóżka, szafy, szafki nocne, stoły, krzesła, materace, pościel, prześcieradła, parawan, szafki kuchenne, lodówka, wyposażenie pokoju spotkań indywidualnych, pomieszczenia opiekunów, szatni pracowniczej, sprzęt komputerowy, drukarka, suszarka elektryczna i in.)	33.381,12	17.789,50
dostosowanie placówki do potrzeb osób niepełnosprawnych (w tym: koszt przebudowy sanitariatu wraz z projektem i zakup wyposażenia)	-	51.753,88
zakup usług cateringowych	6.858,00 (za 2 miesiące)	41.790,00
zakup usług pralniczych i dezynfekcyjnych (dot. bielizny pościelowej, kołder, koców, poduszek)	2.168,12	4.177,57
zakup odzieży ochronnej i środków ochrony indywidualnej dla pracowników	1.210,38	409,06
zakup środków czystości i artykułów biurowych	brak danych	2.974,05

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Dużym przedsięwzięciem okazał się być proces rekrutacyjny mający na celu zatrudnienie pięciu osób na stanowiska opiekunów w schronisku z usługami opiekuńczymi. Do celów rekrutacyjnych oferta pracy została zgłoszona w PUP i umieszczona na stronie internetowej MOPS. Z uwagi na wymagane ustawowo kwalifikacje do wykonywania czynności w zakresie usług świadczonych w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, nabór okazał się procesem długotrwałym. Zasadniczo nie wnosił możliwości weryfikacji osób chętnych do podjęcia zatrudnienia na oferowanych stanowiskach pod innym kątem niż spełnienie tych przesłanek. Proces rekrutacyjny zakończył się dopiero końcem września 2018 roku i zaowocował przyjęciem podań o pracę

od pięciu osób, zatem dokładnie tylu ile zamierzano zatrudnić. Niestety, wiele osób w trakcie przeprowadzanego rozeznania dotyczącego posiadanych kwalifikacji i nabytego doświadczenia nie spełniało wymogów określonych w ustawie. Warto nadmienić, że do naboru nie zgłosiła się żadna pielęgniarka, bowiem oferta pracy nie stanowiła interesującej formy zatrudnienia dla tej grupy osób, skądinąd bardzo preferowanych do realizowania zadań w tego rodzaju placówce.

Istotnym problemem jest kwestia zmiany opatrunków, podawania leków bądź wykonywania iniekcji przez opiekunów zatrudnionych w placówce. Żaden z opiekunów nie posiada uprawnień do wykonywania tego rodzaju zabiegów. W tej sytuacji bez wątpienia kluczowym elementem jest usprawnienie komunikacji i współpracy z przychodnią POZ, która świadczy usługi na rzecz mieszkańców schroniska. Obecnie najbliższa placówka służby zdrowia nie realizuje w ogóle zamawianych wizyt lekarskich i pielęgniarskich. Opiekunowie i mieszkańcy borykają się z problemem odmowy konsultacji lekarskich i wizyt pielęgniarki środowiskowej w miejscu pobytu uzasadnianych brakiem personelu oraz dużą odległością placówki od przychodni. W związku z tym mieszkańcy schroniska, którzy mają problemy z przemieszczaniem się muszą być dowożeni na wizyty, co wiąże się z koniecznością zamawiania transportu sanitarnego bądź korzystania z usług firm taksówkarskich opłacanych przez te osoby. Schronisko nie dysponuje bowiem własnym środkiem transportu, co stanowi duże utrudnienie biorąc pod uwagę lokalizację placówki (duża odległość od centrum miasta i od najbliższego przystanku linii autobusowych).

Ponadto sporym utrudnieniem dla mieszkańców schroniska z usługami jest korzystanie z pisuaru. W związku z faktem, że często są to osoby niepełnosprawne, mające problemy z zachowaniem równowagi, korzystanie z niego wiąże się z dużym zanieczyszczeniem wokół pisuaru bądź niewłaściwym jego użytkowaniem. Punktem spornym jest wykonywanie dyżurów porządkowych w obrębie pomieszczeń mieszkalnych przez osoby je zamieszkujące. Z uwagi na fakt, że nie wszystkie osoby są zdolne ze względu na stan zdrowia do ich przeprowadzenia i niemożliwy jest sprawiedliwy, uwzględniający wszystkich podział obowiązków – osoby bardziej sprawne często odmawiają wykonywania najprostszych czynności porządkowych. Zdarzają się przypadki, kiedy opiekunowie zmuszeni są tym samym do podjęcia wszystkich prac porządkowych w pomieszczeniu w celu utrzymania w nim czystości.

W wymiarze organizacyjnym placówka w Bielsku-Białej powoli wchodzi w etap wykonywania usługi zgodnie ze standardem, a w odniesieniu do standardu obiektu można uznać, że spełnia wymienione w rozporządzeniu¹²⁰ wymogi. W związku z zapotrzebowaniem na tego rodzaju usługę należy stwierdzić zatem, że jest przykładem dobrej praktyki działań samorządu na rzecz środowiska osób bezdomnych w Bielsku-Białej. W obszarze bezdomności wprowadzenie standardów stanowi innowację, a praktyka schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi nie jest obecnie powszechna. Z całą pewnością należy ją natomiast upowszechniać z uwagi na istniejące potrzeby na terenie gmin. Bardzo istotna byłaby wymiana doświadczeń z innymi organizacjami i placówkami wdrażającymi i realizującymi zadanie, jakim jest udzielanie schronienia osobom bezdomnym wymagającym częściowej pomocy w zaspakajaniu codziennych potrzeb życiowych.

¹²⁰ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie minimalnych standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni, Dz.U. 2018 poz. 896



AKADEMIA INNOWACJI SPOŁECZNYCH – PRACA Z SAMORZĄDEM I SPOŁECZNOŚCIĄ LOKALNĄ W GWIZDAJU I STĄPORKOWIE

Marta Filipowska, Sabina Południak

Stowarzyszenie Akademia Innowacji Społecznych

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

Stowarzyszenie Akademia Innowacji Społecznych swoje działania w zakresie pomocy osobom bezdomnym realizuje w dwóch placówkach zlokalizowanych w województwach świętokrzyskim i podkarpackim. W mieście Stąporków (woj. świętokrzyskie) działa schronisko dla osób bezdomnych, natomiast w miejscowości Gwizdaj (woj. podkarpackie, gmina Przeworsk) mieści się schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi. Zasięgiem swoich działań obejmujemy w szczególności tereny środkowej i południowej części Polski.

Zjawisko bezdomności w niedużym stopniu dotyczy samych mieszkańców gmin, w których zlokalizowane są placówki, natomiast jest to problem o dość istotnym znaczeniu w regionie. Zgodnie z wynikami przeprowadzonego w lutym 2019 roku Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych¹²¹, którego realizacja koordynowana była przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w województwie podkarpackim przebywało 933 osób bezdomnych, a w województwie świętokrzyskim 794 osób dotkniętych tym problemem. Ponadto województwo świętokrzyskie było jedynym województwem, w którym odnotowano wzrost liczby osób bezdomnych w stosunku do poprzedniego badania. W skali całego kraju zdiagnozowano 30.330 osób bezdomnych, z czego 83,6% stanowili mężczyźni (25.369 osób), natomiast 16,4% kobiety (4.961 osób). Najwięcej osób bezdomnych zdiagnozowano w przedziale wiekowym 41-60 lat (13.801 osób, w tym 1.770 kobiet i 12.031 mężczyzn).

Do placówek prowadzonych przez Akademię trafiają w szczególności osoby starsze w wieku 55-70 lat. Główną przyczyną bezdomności podawaną przez osoby kierowane do schronisk jest konflikt rodzinny, uzależnienie, eksmisja oraz rozpad związku i wymeldowanie. Problem bezdomności połączony jest bardzo często ze złym stanem zdrowia oraz niepełnosprawnością. Czynniki te w sposób oczywisty komplikują drogę do wyjścia z bezdomności.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Głównym celem działań Akademii Innowacji Społecznych w obszarze pomocy społecznej jest tworzenie we współpracy z samorządami lokalnymi placówek specjalizujących się w pomocy osobom pozostającym w kryzysie bezdomności. Współpraca z samorządami opiera się na partnerstwie, wzajemnym zaufaniu i poszanowaniu interesów obu stron. Taka sytuacja skutkuje możliwością stworzenia stabilnie funkcjonującej placówki ukierunkowanej na skuteczną pomoc osobom bezdomnym.

W latach 2018/2019 stowarzyszenie powołało do życia dwie placówki w oparciu o zasoby lokalne gminy Stąporków oraz gminy Przeworsk. Budynki, w których zlokalizowane są schroniska zostały przekazane stowarzyszeniu na mocy uchwał rad gmin. Koncepcja prowadzenia schronisk i zasady współpracy z gminami oraz miejscowymi ośrodkami pomocy społecznej są na tyle

¹²¹ *Ogólnopolskie badanie..., op. cit.*



przejrzyste i atrakcyjne dla obu stron, że uchwały rad gmin zostały podjęte, co się rzadko zdarza, w sposób jednogłośny. Dzięki wypracowaniu partnerskich relacji, które zakładają współdziałanie również na niwach rozwiązywania innych lokalnych problemów społecznych, w ramach podjętych uchwał zawarte zostały długoterminowe umowy dzierżawy. Odpowiednio długi czas trwania umów umożliwia stowarzyszeniu inwestowanie w infrastrukturę dzierżawionych lokali i stabilne funkcjonowanie. Ma to również niebagatelne znaczenie dla poczucia elementarnego bezpieczeństwa podopiecznych przebywających w schroniskach.

Realizując swoją misję Akademia dba o dobre, partnerskie relacje nie tylko z władzami gmin, ale również z mieszkańcami miejscowości, w których zlokalizowane są placówki. Powstanie schroniska z usługami opiekuńczymi w Gwizdaju w gminie Przeworsk było poprzedzone konsultacjami z lokalną społecznością oraz radą sołecką podczas zebrań wiejskich. Podczas spotkań przedstawiona została istota planowanej działalności oraz korzyści dla mieszkańców Gwizdaja. Uczestniczyliśmy także w sesji Rady Gminy Przeworsk, na której prezentowaliśmy założenia naszej działalności.

Efektem tego jest nawiązanie współpracy z kołem gospodyń wiejskich i udostępnienie na spotkaniu koła jednego z pomieszczeń schroniska. Wizyty i działania pań z koła stanowią również element integracyjny i aktywizacyjny dla podopiecznych schroniska. Elementem partnerskiej współpracy z przeworskim samorządem jest również udostępnianie specjalnie przygotowanych pomieszczeń w celu przeprowadzania wyborów samorządowych, parlamentarnych i wyborów oraz spotkań władz sołectwa. Wychodząc naprzeciw lokalnym potrzebom stowarzyszenie udostępnia sale oraz zaplecze techniczne również na różnego rodzaju gminne imprezy o charakterze państwowym i patriotycznym.

Innym elementem dobrej współpracy i poszanowania interesu mieszkańców gminy jest przyznanie im pierwszeństwa przy zatrudnianiu personelu schroniska. Docelowo będzie to 6-7 nowych miejsc pracy.

Dzięki wspólnym działaniom stowarzyszenia, władz gminy i lokalnej społeczności, budynek, który przez lata był sporadycznie wykorzystany i generował koszty, zyskał nowe życie. Obecnie funkcjonuje z korzyścią nie tylko dla podopiecznych, ale również dla wszystkich innych interesariuszy. Budynek w Gwizdaju został wydzierżawiony Akademii Innowacji Społecznych na okres 20 lat.

Podobną współpracę udało się nawiązać z władzami Stąporkowa. Wychodząc naprzeciw lokalnym potrzebom, stowarzyszenie, w zamian za preferencyjne warunki udostępnienia lokalu, zobowiązało się do udzielania bezpłatnego schronienia osobom kierowanym do placówki przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Stąporkowie. Budynek w Stąporkowie został wydzierżawiony Akademii Innowacji Społecznych na okres pięciu lat. W ramach dobrej współpracy podopieczni schroniska mogą liczyć na aktywizację zawodową i zatrudnienie w prowadzonym przez gminę punkcie selektywnej zbiórki odpadów komunalnych zlokalizowanym niedaleko schroniska.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Dzięki współpracy Akademii z samorządami lokalnymi udało się stworzyć dwie placówki ukierunkowane na pomoc osobom bezdomnym. Pierwszą z nich jest schronisko dla osób bezdomnych w Stąporkowie, drugą natomiast schronisko z usługami opiekuńczymi w Gwizdaju. Schronisko w Stąporkowie zapewnia podstawową pomoc 60 osobom bezdomnym z terenu województwa świętokrzyskiego, mazowieckiego oraz łódzkiego. Schronisko w Gwizdaju dysponuje natomiast 35 miejscami. Trafiają do niego osoby z terenu Polski południowej. W schronisku z usługami opiekuńczymi przebywać mogą osoby bezdomne, które wymagają częściowych usług opiekuńczych. Prowadzone przez nas schronisko z usługami opiekuńczymi w Gwizdaju spełnia

wszystkie wymogi określone w znowelizowanej ustawie o pomocy społecznej¹²² i jest w pełni dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Placówka oferuje całoroczne, kompleksowe zabezpieczenie dla osób bezdomnych wymagających usług opiekuńczych, w tym: całodobowe schronienie, trzy posiłki dziennie, pomoc prawną, pomoc opiekunów, pomoc pracownika socjalnego, pomoc pielęgniarki, pomoc psychologa, dowozy do lekarzy specjalistów, dostęp do sali rehabilitacyjnej, organizowanie wolnego czasu oraz udział w różnego rodzaju projektach aktywizacyjnych.

Na początku swojej działalności, w celu nawiązania współpracy z gminami z regionów, w których funkcjonowały schroniska, rozsyłaliśmy foldery informacyjne oraz oferty z propozycją współpracy. Materiały promocyjne rozsyłane były zarówno drogą listowną jak i mailową. Dzwoniliśmy do każdego ośrodka pomocy społecznej z informacją o otwarciu schronisk i propozycją podpisania porozumienia o współpracy. Akademia Innowacji Społecznych współpracuje z gminami na podstawie umów podpisanych pomiędzy stowarzyszeniem a ośrodkami pomocy społecznej. Gminy zlecają Akademii świadczenie usług schronienia na rzecz osób bezdomnych. Gminy każdorazowo określają liczbę miejsc dla osób bezdomnych, które zostaną umieszczone w schronisku. Oba aktualnie działające schroniska Akademii Innowacji Społecznych są wpisane do rejestrów wojewodów.

Ponadto należy podkreślić, iż realizacja działalności statutowej stowarzyszenia oraz współpraca z jednostkami samorządowymi wykracza ponad bezpośrednie wsparcie osób bezdomnych. Współpraca zakłada holistyczne współdziałanie w celu rozwiązywania lokalnych problemów społecznych. Stowarzyszenie włącza się w realizację dodatkowych inicjatyw, takich jak profilaktyka, aktywizacja społeczna i zawodowa, rehabilitacja i wiele innych. Realizowane jest to poprzez pozyskiwanie funduszy zewnętrznych w ramach otwartych konkursów ofert i innych form działalności. Działania te kierujemy do ogółu społeczności lokalnej. Projekty są zawsze odpowiedzią na wspólnie określone problemy i potrzeby społeczne. Dzięki temu wymiennie wspieramy samorządy lokalne w kształtowaniu lokalnej polityki społecznej. Prowadząc tego typu działania realizujemy wczesną interwencję poprzez działania z obszaru profilaktyki pierwszorzędowej i selektywnej, czym wpływamy na ograniczanie pojawiania się niekorzystnych zjawisk społecznych, które często w przyszłości prowadzą do rzeczywistej bezdomności.

W marcu 2019 roku, dzięki współpracy i wzajemnemu zaufaniu, jeden z podopiecznych schroniska w Stąporkowie został zatrudniony przy obsłudze punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Placówki Akademii powstały w stosunkowo krótkim czasie. Nie byłoby to możliwe bez zapewnienia odpowiedniego, stabilnego finansowania inwestycji. Pozyskanie środków zewnętrznych było możliwe dzięki nawiązaniu współpracy z Towarzystwem Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych SA w Warszawie, które, udzielając stowarzyszeniu preferencyjnego kredytu, umożliwiło sfinansowanie zakupu wyposażenia do schronisk oraz dużą część remontu i prac adaptacyjnych w schronisku w Gwizdaju.

W przypadku schroniska z usługami opiekuńczymi budynek wymagał szeroko zakrojonych prac budowlanych i wykończeniowych, gdyż pierwotnie funkcjonował on jako wiejski dom kultury. W tym przypadku ponownie zaowocowały partnerskie relacje z władzami samorządowymi, które przez rok trwania prac zwolniły stowarzyszenie z, i tak już preferencyjnych, opłat czyn-

¹²² Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.



szowych. Zaoszczędzone w taki sposób środki finansowe mogły być przeznaczone na prace remontowe. Koszty remontu i rozpoczęcia działalności udało się ograniczyć również poprzez wolontarystyczną pracę wykonywaną przez członków stowarzyszenia, a także w dużej mierze przez pracowników Urzędu Gminy Przeworsk oraz jednostek podległych, radnych i przedstawicieli społeczności lokalnej. Było to możliwe dzięki zbudowaniu zaufania oraz nawiązaniu koleżeńskich relacji z tymi osobami. Nie bez znaczenia była ofiarność sponsorów, od których stowarzyszenie uzyskało, nieodpłatnie lub po preferencyjnych cenach, część materiałów budowlanych i instalacyjnych.

Bieżąca działalność placówek jest finansowana z opłat wnoszonych przez ośrodki pomocy społecznej kierujące do schronisk swoich podopiecznych. Współpraca finansowa z gminami przebiega zazwyczaj bezproblemowo. Przyjęcie osób bezdomnych do schroniska odbywa się na podstawie decyzji kierującej wydanej przez gminę (ośrodek pomocy społecznej). Po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego gmina wydaje również decyzję o odpłatności. Akademia nie pobiera bezpośrednio opłat od mieszkańców. Gminy opłacają pobyty w schroniskach w całości, natomiast osoby bezdomne posiadające dochód są zobowiązane wpłacić na rzecz gminy kwoty wynikające z uchwał władz poszczególnych gmin.

Ponadto stowarzyszenie, jako organizacja pożytku publicznego pozyskuje środki w ramach 1% podatku. Działalność stowarzyszenia wspierają również lokalni przedsiębiorcy i prywatni darczyńcy. Część działalności jest finansowana także w ramach zleconych zadań publicznych finansowanych ze środków województwa świętokrzyskiego i podkarpackiego. W przypadku realizacji działań obejmujących społeczność lokalną samorządów partnerskich możemy również liczyć na wsparcie z budżetów gmin, związane głównie z realizacją zadań publicznych.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

Jednym z problemów w działalności skierowanej do osób bezdomnych jest stereotypowe postrzeganie przez ogół społeczności problemu bezdomności i przyczyn jej powstawania. Brak działań w obszarze informacyjnym i profilaktycznym (np. w formie kampanii społecznych czy innych tego typu inicjatyw skierowanych do ogółu społeczności) powoduje znaczne obawy mieszkańców miejscowości, w których są lokalizowane placówki oraz sporą dozę ostrożności we współpracy, zwłaszcza na wstępnym etapie działalności. Bardzo istotnym działaniem jest więc potrzeba ciągłego i wielokierunkowego informowania interesariuszy o prowadzonej działalności, włączania we współpracę w celu umożliwienia bezpośredniej czy pośredniej weryfikacji swoich obaw.

Kolejnym problemem, z którym mierzą się pracownicy Akademii jest współpraca z placówkami medycznymi. Zdarza się, że do schronisk trafiają lub mają trafić osoby, których stan zdrowia kompletnie na to nie pozwala. Kwestia przyjęcia ustalana jest zazwyczaj w takim przypadku telefonicznie pomiędzy szpitalem, pracownikiem ośrodka pomocy społecznej i pracownikiem schroniska. Osoba spełniająca w opinii lekarza (zazwyczaj mocno subiektywnej) warunki zdrowotne warunkujące przyjęcie, często okazuje się być osobą niesprawną lub z zaburzeniami psychicznymi, które uniemożliwiają przyjęcie do schroniska. Taka tendencja skutkuje ograniczeniem zaufania do pracowników szpitali i niejednokrotnie obniża jakość współpracy pomiędzy ośrodkami pomocy społecznej a schroniskiem.

Istotnym zdaje się być prowadzenie kampanii i działań informacyjnych z poziomu państwa poprzez realizację programów informacyjnych i kształtowanie innej świadomości społecznej wśród społeczności lokalnych. Ważne, aby ich konstruowanie i wdrażanie było wspierane poprzez udział podmiotów faktycznie realizujących takie działania i czerpanie wiedzy z ich doświadczenia.

POMOC OSOBOM BEZDOMNYM Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI, STARSZYM I CHORYM W SCHRONISKU Z USŁUGAMI OPIEKUŃCZYMI W BOROWYM MŁYNIE

Agnieszka Sawicka

Stowarzyszenie na Rzecz Bezdomnych „AGAPE” w Borowym Młynie

PROBLEMY, NA KTÓRE ODPOWIADA DOBRA PRAKTYKA

W województwie pomorskim notuje się największą, po województwach mazowieckim i śląskim, liczbę osób bezdomnych – w 2019 roku było to 3.014 osób (na podstawie Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych¹²³, którego realizacja koordynowana była przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej). Osoby bezdomne w województwie pomorskim starzeją się, i tak w wieku od 41 do 60 r.ż. jest już 46% zbadanej grupy, zaś powyżej 60 r.ż. – 35%. Tylko 15,3% to osoby dorosłe do 40 roku życia. Rośnie również wskaźnik długości pozostawania w bezdomności – w województwie pomorskim tylko 20,5% to osoby pozostające w bezdomności do 2 lat, zaś od 3 do 5 lat kolejne 21,5%, długotrwale w bezdomności (od 6 do 20 lat) jest aż 53% osób.

Dominującymi przyczynami bezdomności wskazanymi przez badanych są:

- ☐ eksmisja i wymeldowanie – 44,5%,
- ☐ konflikt rodzinny – 37,8%,
- ☐ uzależnienie – 27,8%,
- ☐ zły stan zdrowia, niepełnosprawność – 20%.

Na terenie województwa pomorskiego funkcjonują 42 placówki zapewniające wsparcie osobom bezdomnym:

- ☐ 5 schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi,
- ☐ 21 schronisk dla osób bezdomnych,
- ☐ 9 noclegowni,
- ☐ 7 ogrzewalni.

Jak wskazują badania oraz własna praktyka stowarzyszenia „AGAPE”, w województwie pomorskim mamy do czynienia ze starzeniem się populacji osób bezdomnych oraz długotrwałym pozostawaniem w bezdomności. W związku z tym przybywa w naszych ośrodkach osób bezdomnych z problemami zdrowotnymi, niezdolnych do samodzielności życiowej po leczeniu szpitalnym, wymagających wsparcia lub całodobowej opieki i pielęgnacji. Liczba miejsc w schroniskach dla osób wymagających usług opiekuńczych jest niewystarczająca. Z licznych rozmów telefonicznych z pracownikami socjalnymi w całym kraju możemy wnioskować, że są województwa w Polsce, które posiadają znaczny deficyt miejsc schroniskowych z usługami opiekuńczymi.

Gminy są zobligowane do wykazania się miejscami, w których zapewniają schronienie z usługami opiekuńczymi, niestety brakuje podmiotów niepublicznych – organizacji pozarządowych – które są w stanie świadczyć te usługi w sposób profesjonalny. Wraz z wejściem w życie wy-

¹²³ *Ogólnopolskie badanie...*, op. cit.



tycznych o możliwości zawierania umów jedynie z podmiotami zarejestrowanymi w spisie wojewody, dostrzegamy duży wzrost zapotrzebowania na usługi opiekuńcze w schroniskach. Zamiarem ministerstwa było wyeliminowanie z rynku podmiotów działających nielegalnie, na zasadzie prywatnych ośrodków całodobowego pobytu, prowadzących działalność gospodarczą, które nie podlegają kontroli wydziałów polityki społecznej. Jednak niezamierzonym skutkiem był nagły wzrost liczby osób bezdomnych wymagających opieki, które powinny znajdować się w domach pomocy społecznej.

OPIS DZIAŁANIA DOBREJ PRAKTYKI

Stowarzyszenie na Rzecz Bezdomnych „AGAPE” prowadzi swoją działalność na rzecz osób bezdomnych od 1998 roku. Obecnie funkcjonują cztery ośrodki:

- ☐ schronisko dla osób bezdomnych w Sztumie (powiat sztumski),
- ☐ schronisko dla osób bezdomnych w Szawaldzie (powiat malborski),
- ☐ schronisko dla osób bezdomnych i schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi w Nowym Stawie (powiat malborski),
- ☐ schronisko dla osób bezdomnych i schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi w Borowym Młynie (powiat kwidzyński).

Od wielu lat profil działalności schroniska w Borowym Młynie jest ukierunkowany na pomoc osobom z niepełnosprawnościami, osobom starszym i chorym, opuszczającym szpitale. Do 2018 roku funkcjonowaliśmy jako dom dla osób bezdomnych, wraz z wejściem w życie rozporządzenia w sprawie minimalnych standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni¹²⁴, zmieniliśmy nazwę na schronisko z usługami opiekuńczymi. Do naszych ośrodków przyjmowane są wyłącznie osoby skierowane przez ośrodki pomocy społecznej. Stąd też w celu uregulowania współpracy zawieramy umowy dotyczące świadczenia usług na rzecz osób bezdomnych z danej gminy. Obecnie w ośrodku w Borowym Młynie działają:

- ☐ schronisko dla osób bezdomnych – 60 miejsc,
- ☐ schronisko dla osób z usługami opiekuńczymi – 60 miejsc.

Schronisko z usługami opiekuńczymi realizuje swoje zadania zgodnie z art. 48 ust. 2b ustawy o pomocy społecznej¹²⁵ – „schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi zapewnia osobom bezdomnym, które ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymagają częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, ale nie wymagają usług w zakresie świadczonej przez jednostkę całodobowej opieki, zakład opiekuńczo-leczniczy lub zakład pielęgnacyjno-opiekuńczy, tymczasowe schronienie wraz z usługami opiekuńczymi oraz usługami ukierunkowanymi na wzmacnianie aktywności społecznej, w miarę możliwości wyjście z bezdomności i uzyskanie samodzielności życiowej.”

Zawieranie umów pomiędzy stowarzyszeniem „AGAPE” a ośrodkami pomocy społecznej poprzedza zazwyczaj:

- ☐ konkurs ofert/zapytanie ofertowe/rozeznanie rynku,
- ☐ procedura przetargowa zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych¹²⁶.

Ośrodki pomocy społecznej są zobligowane do stosowania zapisów art. 25 ustawy o pomocy społecznej. Art. 25 ust. 1 mówi, iż: „organy administracji rządowej i samorządowej (...) mogą

¹²⁴ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie minimalnych standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni, Dz.U. 2018 poz. 896

¹²⁵ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.

¹²⁶ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz.U. 2004 nr 19 poz. 177 z późn. zm.

zlecać realizację zadania z zakresu pomocy społecznej, udzielając dotacji na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zleconego zadania organizacjom pozarządowym, o których mowa w art.3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 tej ustawy, prowadzącym działalność w zakresie pomocy społecznej”. O ile procedura konkursu ofert jest prostsza, to nie daje zlecającemu wiedzy o zasobach oferenta, ponieważ zazwyczaj to najniższa cena jest warunkiem zlecenia usług. W zamówieniach publicznych, zamawiający oprócz ceny stawia warunki posiadania odpowiedniej kadry i zaplecza co dla ośrodka pomocy społecznej jest wykładnią tego jakie usługi będą świadczone w ramach oferowanej ceny. Ponadto ośrodek zlecający nam zadanie jest w stanie w każdej chwili skontrolować ośrodek czy zakupione usługi są świadczone w sposób właściwy.

Stowarzyszenie na Recz Bezdomnych „AGAPE” zawarło w 2019 roku 86 umów z ośrodkami pomocy społecznej, głównie z woj. pomorskiego, na świadczenie usług dla osób bezdomnych. Ośrodki powierzają nam też w drodze umowy administrowanie danymi osobowymi osób bezdomnych. Nasza praktyka polega na zawieraniu umów na rzeczywiste miejsca schroniskowe dla osób już przebywających. Nie praktykujemy podpisywania umów na miejsca oczekujące czy tzw. „dyspozycyjność”, pobierając za to opłaty. Dla stowarzyszenia „AGAPE” jest to praktyka nierzetelna i nie jest godna naśladowania, może, w naszej ocenie, prowadzić do wielu nadużyć. Wystawiamy rachunki za faktyczne miejsca pobytu osób w schronisku.

Zgodnie z art. 48a ust. 11 ustawy o pomocy społecznej, wojewoda prowadzi rejestr miejsc, w których gmina udziela tymczasowego schronienia w schroniskach. Zgłoszenia do rejestru dokonuje gmina zlecająca (art. 48a ust. 11b), która zawarła umowę z podmiotem niepublicznym na zakup usługi udzielenia tymczasowego schronienia w odpowiedniej formie, w placówce prowadzonej przez podmiot niepubliczny.

Pobyt osoby z usługami opiekuńczymi powinien trwać do czterech miesięcy, do czasu umieszczenia w domu pomocy społecznej lub innej placówce opiekuńczej. W praktyce czas ten jest dłuższy. Wiele osób wymaga długotrwałej rekonwalescencji po leczeniu szpitalnym (w szczególnych wypadkach po ciężkich złamaniach, udarach połączonych z niedowładami i amputacjach kończyn dolnych). Trudno jest określić średni czas pobytu osoby bezdomnej w schronisku, ponieważ każdy przypadek jest traktowany indywidualnie. W porozumieniu z ośrodkiem pomocy społecznej kierującym osobę do schroniska z usługami opiekuńczymi, kiedy jej stan zdrowia ulegnie poprawie, może zostać przeniesiona do zwykłego schroniska. Przemawiają za tym względy ekonomiczne.

W naszej codziennej pracy duży nacisk kładziemy na wysokie kompetencje kadry i podnoszenie kwalifikacji. W schronisku z usługami opiekuńczymi w Borowym Młynie obecnie zatrudniamy 35 osób na umowę o pracę:

- ☐ kierownik – pracownik socjalny,
- ☐ główna księgowa,
- ☐ kadrowa,
- ☐ pracownik socjalny,
- ☐ pracownik administracyjno-biurowy,
- ☐ asystent osoby niepełnosprawnej,
- ☐ pielęgniarki – 2 osoby,
- ☐ opiekunki – 12 osób,
- ☐ terapeuta zajęciowy – 2 osoby,
- ☐ animator,
- ☐ fizjoterapeuta,
- ☐ salowe – 2 osoby,
- ☐ psycholog,



- ☐ obsługa kuchenna – 5 kucharek (prowadzimy własną kuchnię),
- ☐ dział medyczny – lekarz rodzinny, lekarz ortopeda, lekarz psychiatra,
- ☐ dział gospodarczy – kierowca, pracownik gospodarczy, palacz,
- ☐ ponadto 2 wolontariuszy.

Inne formy współpracy na rzecz osób bezdomnych poza świadczeniem schronienia

Stowarzyszenie „AGAPE” w partnerstwie z gminą Ryjewo od sierpnia 2018 roku realizuje projekt z programu Senior+ (MRPiPS) oraz projekt unijny „Ostoja Borowy Młyn” dofinansowany ze środków RPO województwa pomorskiego (6.2.2 „Rozwój usługi społecznych”). Dzięki temu osoby bezdomne starsze i niepełnosprawne mają możliwość korzystania z zajęć terapeutycznych, animacji, rehabilitacji, pomocy psychologicznej.

W ramach współpracy został wybudowany nowy obiekt z myślą o osobach zależnych z gminy Ryjewo, które pozostają w domach lub placówkach pomocowych. Dla osób wymagających całodobowej opieki jest to miejsce gdzie mogą spędzać swój wolny czas pod opieką specjalistów. Dzięki funkcjonowaniu tych form pomocy znacząco poprawił się stan zdrowia fizycznego i psychicznego naszych mieszkańców. Corocznie korzystamy również z dotacji ryjewskiego samorządu na zadania z zakresu rozwoju kultury poprzez organizowanie wraz ze społecznością lokalną plenerów malarskich i imprez plenerowych.

Współpraca ze służbą zdrowia

Współpraca schroniska w Borowym Młynie ze służbą zdrowia, głównie szpitalami w Kwidzynie, Sztumie, Malborku i Gdańsku, układa się pozytywnie. We wcześniejszych latach bywało różnie. Szpitale potrafiły przywozić nam ludzi w stanie zagrożenia życia i zostawiać na terenie ośrodka bez wcześniejszych uzgodnień. Po paru incydentach i wielu negocjacjach udało się nam wypracować jednolity system pomocy osobie bezdomnej. Szpitale najpierw informują ośrodki pomocy społecznej o konieczności umieszczenia osoby bezdomnej w schronisku. Przypadki „podrzucania” przez szpital osoby bezdomnej do schroniska możemy uznać za incydentalne.

Ponadto w celu rozeznania stanu zdrowia pacjenta wprowadziliśmy procedurę przyjęcia z dokumentami dostępnymi do pobrania ze strony internetowej, które wypełnia lekarz w szpitalu i w bardzo krótkim czasie w zaszyfrowanej korespondencji mailowej wysyła nam plik. Dzięki temu przepływ informacji jest szybki, a pracownicy schroniska mają wiedzę o stanie zdrowia osoby, która ma zostać przyjęta.

Współpraca z policją i strażą miejską

Wiele lat upłynęło również, zanim współpraca z policją czy strażą miejską nabrała prawidłowej formuły. Po wielu incydentach podrzucania osób bezdomnych pod bramę schroniska w Borowym Młynie, w tym osób w stanie upojenia alkoholowego, obecnie takie sytuacje nie mają miejsca. Nasz telefon do schroniska jest czynny całodobowo. Każdą interwencję rozpatrujemy indywidualnie. Staramy się wzajemnie sobie pomagać, szczególnie kiedy jest to okres zimy czy weekend, kiedy ośrodki pomocy społecznej są nieczynne. Nigdy nie odmówiliśmy też przyjęcia osoby pod wpływem alkoholu, nie pozwalamy na pozostawienie jej w stanie zagrożenia życia na mrozie. Nie kierujemy się zasadą „bez skierowania nie przyjmiemy”, ponieważ to nie jest zgodne z naszą misją pomocy osobom bezdomnym. Dla nas zawsze najbardziej liczy się człowiek.

Współpraca z ZOL, hospicjum, DPS

Schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi w Borowym Młynie, z uwagi na specyfikę działania, na co dzień współpracuje z zakładem opiekuńczo-leczniczym w Sztumie, hospicjum w Kwidzynie oraz domami pomocy społecznej. Pracownik socjalny stowarzyszenia „AGAPE” wraz z personelem medycznym przygotowuje całą dokumentację do umieszczenia

osoby w tych placówkach. Ograniczeniami są oczywiście terminy i czas oczekiwania na miejsce. Dzięki współpracy jesteśmy w stanie pomagać osobom nieuleczalnie chorym lub wymagającym specjalistycznej pomocy medycznej.

REZULTATY DOBREJ PRAKTYKI

Obecnie w schronisku z usługami opiekuńczymi w Borowym Młynie funkcjonuje 60 miejsc. Współpraca z ośrodkami pomocy społecznej, z którymi stowarzyszenie podpisało umowy, obli-guje nas do zapewnienia miejsca w schronisku. Z instytucjami tymi udało się wypracować za-sady dobrej współpracy:

- ☐ szybki przepływ informacji i dokumentów,
- ☐ krótki czas oczekiwania na miejsce dla osoby bezdomnej,
- ☐ szybkie reagowanie w sytuacjach kryzysowych,
- ☐ wywiady pracownika socjalnego zatrudnionego w schronisku są akceptowane przez ośrodek pomocy społecznej,
- ☐ pracownicy socjalni z ośrodków mają możliwość w każdej chwili odwiedzić osobę bez-domną i skontrolować jakość usług świadczonych w schronisku,
- ☐ szybkie zabezpieczenie osób wymagających opieki pielęgniarzkiej i zaopatrzenia far-makologicznego (wykupywanie recept).

Na miejsce w schronisku dla osób z usługami opiekuńczymi w Borowym Młynie oczekuje się średnio ok. 1-2 tygodni. Jeżeli posiadamy wolne miejsce, osoba jest przyjmowana nawet w dniu zgłoszenia.

Usamodzielnienia

Najbardziej oczekiwanym rezultatem pracy z osobami bezdomnymi powinno być ich usamo-dzielnienie się. Jednak w przypadku osób bezdomnych opuszczających schronisko z usługami opiekuńczymi rzadko dochodzi do takiej sytuacji. Praca z taką osobą zazwyczaj polega na usprawnieniu psychofizycznym i przekazaniu do innej placówki pomocowej czy domu pomocy społecznej. W skali roku tylko ok. 10 osób usamodzielnia się na tyle, że możemy mówić o ich pełnym wyjściu z bezdomności. Natomiast pozostałe osoby wymagają ciągłej pracy terapeutycz-nej z powodu uzależnienia od alkoholu czy zaburzeń psychicznych, dlatego ich proces usamo-dzielniania się jest wydłużony. Bardzo dobrym pomysłem mogłoby być stworzenie sieci miesz-kań chronionych, niestety w naszym powiecie nie ma ani jednego takiego mieszkania.

Nasze schronisko w Borowym Młynie skupia się głównie na pomocy terapeutycznej i powrocie do stanu zdrowia umożliwiającego funkcjonowanie w społeczeństwie. Niestety nasze długolet-nie doświadczenie w opiece nad osobami bezdomnymi i chorymi daje nam podstawy do twier-dzenia, że system opieki w całym kraju wymaga gruntownego wsparcia finansowego. Nie wy-starczą dobre praktyki i realizacja współpracy na wysokim poziomie, kiedy w schroniskach bra-kuje miejsc dla osób bezdomnych, chorych i starszych, a ustawodawca funduje nam konieczność realizacji standardów bez wsparcia finansowego tych działań.

KOSZTY I ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Opłatność za pobyt w schronisku z usługami opiekuńczymi w Borowym Młynie wynosi 60 zł za osobodzień. Koszt pobytu osób nieposiadających dochodu oraz osób nieprzekraczających kryterium dochodowego, pokrywany jest w całości przez ośrodek pomocy społecznej kierujący



do schroniska. Większość ośrodków posiada uchwały właściwej rady gminy regulujące odpłatność osoby kierowanej do schroniska, której dochód przekracza kryterium dochodowe w pomocy społecznej.

Zakres usług w schronisku w Borowym Młynie obejmuje:

- ☐ wyżywienie – trzy posiłki dziennie, w tym jeden gorący (w tym dieta, osoby karmione),
- ☐ całodobowa opieka (podawanie leków zleconych przez lekarza, kąpiel, ubieranie, zmiana pieluchomajtek),
- ☐ zmiana opatrunków, iniekcje,
- ☐ wymiana pościeli, pranie odzieży,
- ☐ praca socjalna (5 dni w tygodniu po 8 godzin dziennie),
- ☐ asystentura osobie niepełnosprawnej,
- ☐ wyjazdy na badania do lekarzy specjalistów,
- ☐ terapia uzależnień,
- ☐ lekarz rodzinny, psychiatra, ortopeda (raz w tygodniu).

Z kolei w dziennym domu pobytu Senior+ prowadzonym przez Stowarzyszenie „AGAPE” świadczymy następujące usługi:

- ☐ terapia zajęciowa (w godz. 8-16) rozwój pasji i zainteresowań (pracownia plastyczna),
- ☐ socjoterapia,
- ☐ ergoterapia,
- ☐ biblioteka,
- ☐ szkolenia komputerowe, dostęp do internetu,
- ☐ warsztaty kulinarne,
- ☐ animacja zajęć w godzinach popołudniowych (w godz. 16-20),
- ☐ pomoc psychologiczna (raz w tygodniu),
- ☐ rehabilitacja (5 dni w tygodniu po 8 godzin dziennie),
- ☐ wycieczki krajoznawcze, wydarzenia kulturalne, kino i muzyka.

PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI

- ☐ Wdrożenie procedury konkursowej czy przetargowej przez OPS sprawia, że wygrywa oferta z najniższą ceną, co w konsekwencji powoduje przenoszenie osób ze schroniska do schroniska. Ośrodki zazwyczaj przeprowadzają te procedury na koniec roku kalendarzowego co w praktyce niesie za sobą określone konsekwencje. Osoby są przenoszone ze schronisk, nie zawsze zgodnie z ich oczekiwaniami. Wiele osób komunikuje, że odbywa się to wbrew ich woli. Ponadto środek zimy nie jest dobrym czasem na przenoszenie, stanowi zagrożenie życia i zdrowia tych ludzi. Pod znakiem zapytania pozostaje także rozpoczęta w danym miejscu praca terapeutyczna czy podjęte leczenie medyczne. Nagłe przeniesienie w inne miejsce powoduje niepotrzebny stres i często konflikty z personelem, w szczególności problematyczne jest to w przypadku osób z zaburzeniami psychicznymi, które trudniej adaptują się w gronie nowych osób.
- ☐ Kolejnym problemem jest sam proces kierowania osób do schroniska z usługami. Należałoby jednoznacznie określić kto ma prawo decydować, czy dana osoba powinna trafić do schroniska, czy raczej powinna być umieszczona w domu pomocy społecznej. Często osoby kwalifikujące się do domu pomocy społecznej, z braku wymaganych dokumentów i środków finansowych w gminach, są umieszczane w schronisku. Próby kierowania do naszych ośrodków osób całkowicie leżących i zależnych doprowadziły do wprowadzenia przez nasze schroniska dokumentów rekrutacyjnych i posługiwania się skalą Barthel (używaną w przyjęciach do zakładów opiekuńczo-leczniczych) w celu określenia stanu i funkcjonowania osoby bezdomnej. Można przywoływać wiele przykładów złych praktyk, stosowanych przez pracowników socjalnych ośrodków pomocy,

zmierzających do wykorzystania miejsca w schronisku jako zastępstwa za niedostępne miejsca w ZOL czy hospicjum.

- ❑ W naszych schronisku przebywają osoby wyłącznie skierowane przez ośrodki pomocy społecznej. Wielokrotnie próbuje się umieszczać w schroniskach osoby, które *de facto* nie są bezdomne, posiadają dochód, ale niewystarczający na pokrycie kosztów umieszczenia w domu pomocy społecznej, które jest znacznie droższe w od naszej oferty. Jesteśmy ośrodkiem powołanym do pomocy osobom bezdomnym, natomiast osoby niepełnosprawne i starsze powinny trafiać do ośrodków wsparcia całodobowego pobytu. Ustawa o pomocy społecznej¹²⁷ wskazuje, że osoby oczekujące na miejsce w DPS powinny przebywać w schronisku z usługami maksymalnie do czterech miesięcy. W rzeczywistości ten czas przedłużany jest w nieskończoność.
- ❑ W okresie jesienno-zimowym wzrasta dramatycznie zapotrzebowanie na usługi opiekuńcze w schroniskach.
- ❑ Ze względu na profil schroniska z usługami opiekuńczymi oraz koniecznością dostosowania do obowiązujących standardów, nie tylko samej infrastruktury, ale także zwiększeniem kadry, dostrzegamy konieczność zwiększenia ceny obsługi osób bezdomnych.
- ❑ Brak możliwości pozyskania środków finansowych na przeprowadzenie przez organizacje pozarządowe modernizacji i specjalistycznych prac remontowo-budowlanych na terenie placówki

¹²⁷ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.



BIBLIOGRAFIA

Bezdomność w Warszawie. Raport z badania; Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, Warszawa 2019
http://politykaspoleczna.um.warszawa.pl/sites/politykaspoleczna.um.warszawa.pl/files/artystyka/zalaczniki/raport_badanie_liczby_osob_bezdomnych_0.pdf

Dane statystyczne dotyczące mieszkalnictwa; Eurostat, 2018
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Housing_statistics/pl#Jako.C5.9B.C4.87_mieszka.C5.84

Dębski M., Olech P., *Socjodemograficzny portret zbiorowości ludzi bezdomnych województwa pomorskiego (Raport z badań)*; Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2005/2006

Diagnoza stanu zjawiska bezdomności pozaschroniskowej w Częstochowie; SWP Agape, maj 2019

Ekonomia społeczna w praktyce 1989-2008, red. B. Sadowska; Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka, Poznań 2008

Europejska typologia bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego ETHOS; FEANTSA
https://www.feantsa.org/download/pl____7386404743356865659.pdf

Gdańska strategia rozwiązywania problemów społecznych do roku 2030; Gdańsk 2016
<https://www.gdansk.pl/download/2016-12/83266.pdf>

Gdański program mieszkalnictwa społecznego na lata 2016-2023; Gdańsk 2016
<https://www.gdansk.pl/download/2017-02/85820.pdf>

Gdański program rozwiązywania problemu bezdomności 2018-2023; Gdańsk 2018
<http://mopr.gda.pl/wp-content/uploads/gdanski-program-rozwiazywania-problemu-bezdomnosc-na-lata-2018-2023.pdf>

Głusińska A., Tulipan M., *Doświadczenia z działalności Społecznej Agencji Najmu w Warszawie*, w: *Mieszkalnictwo w Polsce. Przyszłość najmu społecznego*, red. A. Muzioł-Węclawowicz; Fundacja Habitat for Humanity Poland, Warszawa 2019

Gminny program rozwiązywania problemu bezdomności na lata 2013-2020; Lwówek 2013
http://bip.lwowek.com.pl/system/obj/3776_Uchwala.XXXV_.249_.2013.2013-05-28.pdf

Muzioł-Węclawowicz A., *Społeczna Agencja Najmu. Dokument strategiczny*; Fundacja Habitat for Humanity Poland, Warszawa 2017

Ogólnopolskie badanie liczby osób bezdomnych – Edycja 2019; MRPiPS
<https://www.gov.pl/web/rodzina/edycja-2019-i>

Podręcznik model Gminny standard wychodzenia z bezdomności, red. Ł. Browarczyk, P. Olech, R. Stenka; Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2014

Podręcznik streetworkera bezdomności, red. M. Dębski, A. Michalska; Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2012

Problemy mieszkaniowe Polek i Polaków oraz ocena istniejących rozwiązań (Badanie); IBRiS 2018

Procedura postępowania z osobami bezdomnymi wymagającymi pomocy w okresie jesienno-zimowym, przebywającymi na terenie miasta Częstochowy
http://www.czestochowa.pl/data/newsFiles/procedury_osoby_bezdomne-1.pdf



Program mieszkalnictwa wspomagane dla osób bezdomnych „Od nowa”

<https://www.stargard.pl/dla-mieszkanca/podprogram-od-nowa>

Program osłonowy na rzecz osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością na terenie miasta Częstochowy w latach 2014-2020; Częstochowa 2014

http://pps.czestochowa.pl/gfx/upload/dokumenty_strategiczne/zal9a.pdf

Program przeciwdziałania i wychodzenia z bezdomności dla miasta Częstochowy na lata 2016-2020; Częstochowa 2016

<https://bip.czestochowa.pl/attachments/download/65693>

Przeprowadzenie diagnozy trzeciego sektora i wolontariatu w Poznaniu. Raport końcowy; Public Profits, Poznań 2017

<http://www.poznan.pl/mim/public/ngo/attachments.att?co=show&instance=1159&parent=113968&lang=pl&id=258115>

Rough Sleeping Strategy; Ministry of Housing, Communities & Local Government, Londyn 2018

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/733421/Rough-Sleeping-Strategy_WEB.pdf

Strategia rozwiązywania problemów społecznych dla miasta Poznania na lata 2019-2025; Poznań 2019

<http://bip.poznan.pl/public/bip/attachments.att?co=show&instance=1018&parent=79047&lang=pl&id=295007>

Strategia rozwiązywania problemów społecznych miasta Częstochowy na lata 2014-2020; Częstochowa 2014

http://www.czestochowa.pl/data/other/strategia_roziwaz__problemow_spolecz_lat.doc

Wygnańska J., *Komu i jak pomaga Społeczna Agencja Najmu? Charakterystyka grupy docelowej i oferty na podstawie pierwszych doświadczeń Agencji w ramach HomeLab Warsaw Habitat for Humanity Poland; Fundacja Habitat for Humanity Poland, Warszawa 2019*

Wytyczne w zakresie pomocy osobom bezdomnym; MRPiPS, Warszawa 2017

Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020

<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/projekt-wytycznych-w-zakresie-realizacji-przedswiezec-w-obszarze-wlaczzenia-spolecznego-i-zwalczania-ubostwa-z-wykorzystaniem-srodkow-efs-i-efrr-na-lata-2014-2020/>

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 z późn. zm.

Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, Dz.U. 1982 nr 35 poz. 230 z późn. zm.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.

Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, Dz.U. 1994 nr 111 poz. 535 z późn. zm.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz.U. 1997 nr 123 poz. 776 z późn. zm.

Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, Dz.U. 2001 nr 71 poz. 733 z późn. zm.

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873 z późn. zm.

Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz.U. 2004 nr 19 poz. 177 z późn. zm.

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Dz.U. 2005 nr 180 poz. 1493 z późn. zm.

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, Dz.U. 2005 nr 179 poz. 1485 z późn. zm.

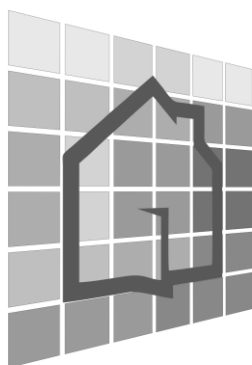
Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń, Dz.U. 2006 nr 251 poz. 1844 z późn. zm.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Dz.U. 2011 nr 149 poz. 887 z późn. zm.

Ustawa z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, Dz.U. 2016 poz. 1860 z późn. zm.

Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie mieszkań chronionych, Dz.U. 2018 poz. 822

Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie minimalnych standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni, Dz.U. 2018 poz. 896



Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności

Jesteśmy związkiem stowarzyszeń zrzeszającym podmioty działające w obszarze przeciwdziałania zjawisku bezdomności oraz wspierania partycypacji osób bezdomnych w życiu społecznym.

Naszych członków łączy wspólna wizja, która mówi że:

ROZWIĄZANIE PROBLEMU BEZDOMNOŚCI JEST MOŻLIWE!

Naszym celem jest zapobieganie i łagodzenie skutków ubóstwa i wykluczenia społecznego osób zagrożonych bezdomnością i doświadczających bezdomności. Chcemy tego dokonać poprzez wspieranie współpracy wszystkich środowisk zaangażowanych w pomoc osobom bezdomnym w Polsce oraz wpływanie na politykę społeczną w zakresie rozwiązywania problemu bezdomności.

Prowadzimy platformę wymiany informacji i doświadczeń

Reprezentujemy interesy organizacji sektora

Wpływamy na tworzenie skutecznych rozwiązań prawnych

Tworzymy, opiniujemy i wspieramy wdrażanie polityk, strategii i programów

Promujemy współpracę międzysektorową i lokalną

Prowadzimy działalność edukacyjną i badawczą

Promujemy dobre praktyki z Polski i zagranicy

OBSERWUJ NAS

www.facebook.com/ofrpb

NAPISZ DO NAS

biuro@bezdomnosc.pl

DOŁĄCZ DO NAS

www.bezdomnosc.pl