



Pomorskie Forum na rzecz
Wychodzenia z Bezdomności
Natura nie każdego wyposażyla w dom



STOWARZYSZENIE
monar



REKOMENDACJE DLA FAZY MODELU

Projekt systemowy – 1.18 „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej” w zadaniu (nr 4) w zakresie standaryzacji pracy z bezdomnymi w tym:
opracowanie modelu „Gminnego Standardu Wychodzenia z Bezdomności”



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Drodzy czytelnicy!

Oddajemy w Wasze ręce Rekomendacje dla fazy modelu wypracowane w fazie diagnozy, realizowanej w ramach projektu systemowego 1.18 „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej” w zadaniu (nr 4) w zakresie standaryzacji pracy z bezdomnymi w tym: opracowanie modelu „Gminnego Standardu Wychodzenia z Bezdomności”. Rekomendacje te są wynikiem 7-miesięcznej pracy sześciu grup eksperckich:

- ds. streetworkingu;
- ds. pracy socjalnej;
- ds. mieszkalnictwa i pomocy doraźnej;
- partnerstw lokalnych;
- ds. zdrowia;
- ds. zatrudnienia i edukacji.

Poniższe rekomendacje, w swej pierwotnej formie, są integralną częścią raportu z fazy diagnozy – obszernego dokumentu opisującego po raz pierwszy w historii polskiej polityki społecznej w sposób wielowymiarowy rzeczywistość różnych obszarów bezdomności. Z tego powodu, by właściwie zrozumieć zasadność niektórych rekomendacji, koniecznym się wydaje poprzedzenie ich lektury zapoznaniem się z owym raportem diagnostycznym. Właściwe rozpoznanie i rozumienie deficytów systemu wsparcia osób bezdomnych, praktyk, jakimi różne podmioty starają się niwelować negatywne skutki tego stanu, wszelkich trudności, na jakie napotykają w swojej egzystencji tak osoby bezdomne, jak i instytucje starające się nieść im skuteczną pomoc, jak i samej struktury polskiej bezdomności, było koniecznym preludium do działań na rzecz zmiany aktualnej sytuacji. Lektura raportu pozwoli też na pełne zrozumienie zasadności postulatu wygłaszanego przez wiele podmiotów: problem bezdomności, a raczej jego rozwiązanie, nie jest problemem tylko pomocy społecznej. Jakkolwiek rozbudowanego systemu wsparcia osób bezdomnych nie stworzymy, ich problemów ostatecznie nie rozwiążemy bez uczestnictwa służby zdrowia, instytucji gospodarki mieszkaniowej, wymiaru sprawiedliwości, rynku pracy itp.

W przygotowanie raportu z fazy diagnozy (w tym poniższych rekomendacji) włączyło się kilkudziesięciu ekspertów: pracowników pomocy społecznej, organizacji pozarządowych, pracowników służby zdrowia, rynku pracy, prawnicy, naukowcy, badacze i w końcu praktycy, od wielu lat pozostający najbliżej problemu bezdomności i osób jego doświadczających. Różnorodność tą dostrzec można choćby w samej konstrukcji rekomendacji – nie są one jed-

norodnie usystematyzowane, odpowiadające na wspólne dla wszystkich obszarów pytania. Są one rzeczywistą odpowiedzią na zdiagnozowane, ujętą w formie właściwej dla trybu pracy danej grupy. Pozostajemy w przekonaniu, że takie formułowanie zespołów eksperckich, oraz ich szczególny i niepowtarzalny tryb pracy, pozwoliły na maksymalnie szerokie spojrzenie na problematykę, której rozwiązanie wielu z nas postawiło sobie za cel.

Rekomendacje grupy eksperckiej ds. streetworkingu.

W toku pracy nad diagnozą zespół ekspertów przygotował poniżej zamieszczone rekomendacje dotyczące pracy metodą streetworkingu wśród osób bezdomnych. Dla większej przejrzystości podzielone one zostały na dwa główne bloki: rekomendacje prawne oraz rekomendacje z zakresu pracy metodą streetworkingu wśród osób bezdomnych. Warto zaznaczyć, że w toku dyskusji grupowej ustalono, iż niektórych rekomendacji (w szczególności prawnych) nie da się przedstawić w kontekście prewencji, interwencji oraz integracji. Takiego zabiegu dokonano zatem jedynie tam, gdzie było to logicznie uzasadnione i możliwe. Taka sytuacja wynika z faktu, iż naturą działań podejmowanych przez streetworkera pracującego z osobami bezdomnymi są przede wszystkim działania z obszaru interwencji oraz elementy z obszaru integracji. Działania streetworkera pracującego z osobami bezdomnymi w obszarze prewencji podejmowane są niejako „przy okazji” realizacji podstawowych zadań i działań.

1. Rekomendacje prawne.

Należy uwzględnić, iż diagnoza dotyczy wyłącznie statusu prawnego streetworkera pracującego z osobami bezdomnymi. Tworzenie regulacji legislacyjnych dla ogólnego standardu pracy streetworkera jest dalece nieuzasadnione i może budzić sprzeciw instytucji pracujących tą metodą z innymi odbiorcami (osoby uzależnione, dzieci i młodzież, osoby prostytuujące się). Działania te będą możliwe w chwili, gdy różne środowiska pracujące metodą streetworkingu wspólnie określą standardy pracy dla przyszłego zawodu – streetworkera. Nie można bowiem na podstawie wypracowanych standardów ze specjalizacji, jaką niewątpliwie jest praca metodą streetworkingu z osobami bezdomnymi, tworzyć standardów dla potencjalnego, niewyodrębnionego jeszcze zawodu.

Działania programowe dotyczące pracy metodą streetworkingu z osobami bezdomnymi, powinny uwzględnić następujące kwestie:

- stworzenie jednolitego, ogólnopolskiego standardu pracy metodą streetworkingu z osobami bezdomnymi;
- wyodrębnienie streetworkingu z osobami bezdomnymi jako specjalistycznej metody w pracy socjalnej;
- określenie statusu zawodowego osoby pracującej metodą streetworkingu z osobami bezdomnymi,

- doprecyzowanie wymagań dotyczących kwalifikacji i obowiązkowych szkoleń dla streetworkerów pracujących z osobami bezdomnymi;
- rozważenie konieczności prowadzenia rejestru streetworkerów pracujących z osobami bezdomnymi;
- regulacje dotyczące finansowania pracy metodą streetworkingu realizowanego wśród osób bezdomnych.

Prace w ramach niniejszego projektu winny obrać kierunek regulacji programowej na poziomie krajowym tj. powinny doprowadzić do stworzenia ogólnopolskiego dokumentu/programu, poświęconego problematyce bezdomności nakierowanego na proces wychodzenia z bezdomności. W ramach takiego programu/dokumentu obligatoryjnie powinny zostać uwzględnione działania pracy metodą streetworkingu wśród osób bezdomnych. Program/dokument określać również powinien standardy pracy metodą streetworkingu wśród osób bezdomnych oraz zapewniać instytucjom spełniającym określone w programie/dokumencie standardy ich odpowiednie finansowanie, zaś monitorowanie jego realizacji winno być obowiązkiem organów administracji publicznej.

2. Rekomendacje z zakresu pracy metodą streetworkingu realizowanego wśród osób bezdomnych.

Jedną z głównych rekomendacji wypracowanych przez grupę ekspertów jest konieczność wprowadzenia zapisów dotyczących pracy metodą streetworkingu w strategiach krajowych, wojewódzkich i gminnych, dzięki którym możliwy będzie systemowy sposób finansowania streetworkingu, co w efekcie zapewni utrzymanie stabilności działań streetworkera pracującego wśród osób bezdomnych.

Rekomenduje się tworzenie kompleksowych programów pracy outreach skierowanych do osób bezdomnych, prowadząc działania systematycznie, planowo, profesjonalnie, kierując ofertę pomocy do osób o różnym poziomie zaangażowania i motywacji, tworząc sieć współpracy. Zmierzać w kierunku prowadzenia pracy ulicznej, która łączy oddziaływania z wszystkich obszarów interwencji, profilaktyki i integracji, gdzie streetworkerzy są elastyczni wobec potrzeb osoby, którą spotykają na ulicy i są w stanie zaakceptować jej wybory. Streetworkerzy powinni potrafić nawiązać kontakt, utrzymać go i w razie konieczności wygasić, na każdym etapie współpracy z klientem oraz być w stanie prowadzić pracę w oparciu o dłuższy kontakt. Dodatkowo streetworker powinien kierować się bezpieczeństwem klienta, a nie granicami terytorialnymi, albo pochodzeniem odbiorcy programu.

Ważne jest, aby działania podejmowane przez streetworkera pracującego z osobami bezdomnymi realizowane były całorocznie, a w celu zapewnienia bezpieczeństwa i komfortu pracy, streetworker nie powinien pracować w terenie sam. Ilość streetworkerów pracujących na danym terenie powinna być adekwatna do jego wielkości, oraz nasilenia zjawiska. Ważne jest, żeby streetworkerzy pracowali według określonej i spisanej metodologii dostosowanej do konkretnych realiów danego miasta/terenu/problemu/grupy odbiorców.

Osoby pracujące metodą streetworkingu należy zatrudniać w ramach umów zapewniających stabilność i bezpieczeństwo zatrudnienia. Ważne wydaje się wprowadzenie jednolitej nazwy dla stanowiska pracy osób pracujących metodą streetworkingu wśród osób bezdomnych. Obecna sytuacja wpływa na niejednoznaczne rozumienie specyfiki oraz charakteru pracy. Streetworker mylony jest z innymi profesjami, np.: z pedagogiem, opiekunem czy pracownikiem socjalnym. Stworzenie jednolitej terminologii przyczyni się do usystematyzowania działań, oraz świadczonych usług.

Szkolenia dla streetworkerów mogą być elementem rekrutacji, wdrażania kandydatów do pracy w charakterze pracownika ulicznego, albo elementem doskonalenia warsztatu pracy. Streetworker pracujący wśród osób bezdomnych powinien odbyć specjalistyczne szkolenia przed rozpoczęciem pracy, staż u doświadczonego streetworkera, oraz w sposób systematyczny doskonalić swoje umiejętności w trakcie pracy. Szkolenia dla streetworkera pracującego z osobami bezdomnymi powinny obejmować: wiedzę z zakresu bezdomności, specyfikę środowiska ludzi bezdomnych (podstawowa wiedza w zakresie funkcjonowania środowiska lokalnego w tym znajomość instytucji oraz topografii środowiska pracy), podstawową wiedzę z zakresu nauk społecznych, pomocy społecznej, prawa, pomocy przedmedycznej, oraz uczyć umiejętności komunikacji z osobami bezdomnymi i innymi zagrożonymi społecznym wykluczeniem. Należałoby się zastanowić nad możliwościami zwiększenia dostępności kompleksowych szkoleń dla streetworkerów poprzez zapewnienie ciągłości finansowania.

Powinien zostać ustalony na poziomie krajowym jednolity minimalny zakres kompetencji, jakie powinien posiadać pracownik terenowy – streetworker, aby mógł podjąć efektywną pracę z osobami bezdomnymi w środowisku ich przebywania. W odniesieniu do zakresu kompetencji należy opracować minimum programowe szkoleń/kursów dla kandydatów na streetworkerów pracujących wśród osób bezdomnych. Rekomenduje się również upowszechnianie wiedzy o pracy metodami outreach szkolnictwie kształcącym przyszłych pracowników służb społecznych.

Ważnymi elementami w pracy streetworkera jest zaplecze, wsparcie oraz prowadzona dokumentacja. Streetworker powinien być wyposażony w podstawowe narzędzia pracy uła-

twijające poruszanie się w terenie i wykonywanie pracy, powinno one być dostosowane do terenu i konkretnych warunków. Zaleca się też prowadzenie systematycznej dokumentacji pracy w terenie przez streetworkera. Efektywna praca streetworkera nie jest możliwa bez wsparcia innych organizacji oraz służb, dlatego dobrym kierunkiem działania jest zawiązywanie lokalnych partnerstw/koalicji. Wsparciem mogą być również zaktywizowane do działania na rzecz osób bezdomnych społeczności lokalne (zaktywizowane m.in. poprzez kampanie społeczne, infolinie, telefony zaufania). Specyfika pracy wśród grup defaworyzowanych powoduje konieczność prowadzenia systematycznej superwizji, monitoringu, koordynacji działań streetworkerów oraz ewaluacji.

Organizacje europejskie, pracujące metodą streetworkingu, mają niewątpliwie większe doświadczenia w realizacji programów outreach-owych, naturalnym zatem wydaje się korzystanie z ich dorobku, fachowości i kompetencji.

Zasadnym uznaje się tworzenie ogólnopolskiej bazy danych organizacji pracujących metodą streetworkingu z rozróżnieniem na odmienne grupy docelowe tychże projektów. Warto zatem wspierać już istniejące, polskie inicjatywy typu OSOS (Ogólnopolska Sieć Organizacji Streetworkerskich), które przy wsparciu finansowym, w porozumieniu z międzynarodową Siecią Dynamo, administrowałyby ogólnopolską bazą danych.

Warto również brać czynny udział w działaniach międzynarodowych sieci zrzeszających organizacje streetworkerskie (wymiany, spotkania, konferencje).

Rekomendacje grupy eksperckiej ds. pracy socjalnej.

Zaproponowane rekomendacje zostały zbudowane w oparciu o wnioski, które dotyczą wielu obszarów świadczenia pracy socjalnej na rzecz osób bezdomnych. Chcielibyśmy, aby zebrane pozytywne i negatywne doświadczenia podmiotów świadczących pomoc dla osób bezdomnych były podstawą do stworzenia standardu, który pozwoli skutecznie przeciwdziałać i rozwiązywać problem bezdomności. W związku, z czym proponujemy następujące rekomendacje:

1. Oddzielenie systemu świadczeń socjalnych od świadczenia pracy socjalnej.
2. Zmiana systemu finansowania świadczenia pracy socjalnej i dystrybucji środków w gminach w kierunku aktywnego wpierania osób bezdomnych. Konieczne jest zwrócenie uwagi gmin, iż finansowanie pracy socjalnej jest ich równie ważnym obowiązkiem, co zapewnienie świadczeń osłonowych (schronienie, posiłek, odzież, leki itp.).
3. Opracowanie standardu usług w zakresie świadczenia pracy socjalnej z uwzględnieniem specyfiki pracy z osobami bezdomnymi. Praca socjalna świadczona na rzecz osoby bezdomnej powinna być realizowana w sposób kompleksowy, według określonego standardu, oraz profilowana ze względu na typ klienta, a nie ze względu na typ placówki, w której klient się aktualnie znajduje.
4. Utworzenie standardu świadczenia pracy socjalnej powinno być związane z wypracowaniem narzędzi, które pozwolą mierzyć rezultaty i prowadzić ewaluację skuteczności podejmowanych działań w zakresie pracy socjalnej.
5. Kobiety doświadczające problemu przemocy nie powinny być umieszczane w placówkach dla osób bezdomnych, z uwagi na nieadekwatny charakter pracy socjalnej. Powinny być kierowane do ośrodków specjalizujących się w pomocy ofiarom przemocy.
6. Pracownik socjalny w placówce dla osób bezdomnych powinien ściśle współpracować ze środowiskiem lokalnym, tworząc tym samym system wsparcia dla osób bezdomnych.
7. Formy pracy socjalnej powinny być zależne i dostosowane do sytuacji osoby bezdomnej i wykorzystywać w jak największym stopniu jej zaangażowania w proces wychodzenia z bezdomności. Praca socjalna z osobą bezdomną powinna być oparta o wykorzystanie jej zasobów w procesie aktywizacji, tak by nie była ona biernym biorcą pomocy.
8. Praca socjalna powinna być traktowana, jako proces zaplanowanych i zespołowych działań obejmujących wszystkie niezbędne i możliwe dla danej sytuacji formy i metody pracy.

9. Podstawą pracy socjalnej pracownika socjalnego jest diagnoza środowiska, w którym pracuje oraz diagnoza sytuacji klienta.
10. Działalność pracownika socjalnego powinna być wspierana przez specjalistów właściwych dla sytuacji osoby bezdomnej, a w szczególności przez psychologa i terapeutę z uwagi na problem uzależniania osób bezdomnych. W tym celu pracownik socjalny powołuje zespoły interdyscyplinarne.
11. W celu zwiększenia skuteczności i efektywności pracy socjalnej świadczonej na rzecz osób bezdomnych zaleca się tworzenie sieci oparcia na rzecz klienta. Sieć oparcia rozumiana jako współpraca partnerów społecznych na rzecz reintegracji społecznej osób bezdomnych.
12. Podstawą współpracy z osobą bezdomną jest kontrakt socjalny; w przypadku pracy z osobą bezdomną, jako obligatoryjne powinny być realizowane wielostronne kontrakty pomiędzy podopiecznym i np. opiekunem, psychologiem. Celem tych uzgodnień jest kompleksowe oddziaływanie na wszystkich poziomach pracy socjalnej w kierunku stopniowego wychodzenia z bezdomności. Udzielanie wsparcia powinno zakładać stały monitoring postępu podopiecznego
13. Podmioty oferujące pomoc osobom bezdomnym powinny ze sobą obowiązkowo współpracować, by tworzyć spójny i komplementarny program usług adresowany do osób bezdomnych. Podmioty powinny mieć dostęp do informacji nt. dotychczas uzyskanej pomocy przez daną osobę, po to, by nie powielać działań w zakresie pracy socjalnej.
14. Praca podopiecznych w placówkach powinna się odbywać na zasadzie włączania ich w cykl życia placówki, by mieli oni poczucie sprawstwa i własnej aktywności na rzecz dobra własnego i współmieszkańców. Nieodpłatna praca w placówce powinna być jednym z elementów planu pracy socjalnej z klientem, a nie podstawą utrzymywania placówki. Osoby bezdomne nie powinny sprawować pewnych funkcji ani pracować jako opiekunowie w placówkach, z uwagi na brak odpowiedniego przygotowania.
15. Zawód pracownika socjalnego powinien być wysoko sprofesjonalizowany. Jego wykonywanie powinno wynikać z nabytej wiedzy, umiejętności i predyspozycji osobistych. Osoby wykształcone lub kształcące się w tym kierunku powinny mieć możliwość specjalizacji w zakresie pracy socjalnej z osobą bezdomną. W trakcie kształcenia pracownika socjalnego wskazane jest odbycie praktyki w podmiotach (sektora publicznego i pozarządowego) specjalizujących się w pomocy osobom bezdomnym.
16. Konieczne jest opracowanie i wdrożenie metodyki pracy socjalnej z osobami bezdomnymi oraz uspołnienie definicji pracy socjalnej.

17. Konieczne jest opracowanie ogólnopolskiej strategii rozwiązywania problemu bezdomności, która będzie uwzględniać świadczenie pracy socjalnej na poziomie profilaktyki, interwencji i integracji zarówno przez podmioty sektora publicznego jak i pozarządowego. Strategia powinna określać mechanizm finansowania usług w zakresie pracy socjalnej oraz wskazywać na obowiązek współpracy pomiędzy podmiotami działającymi w obszarze bezdomności na poziomie zarówno krajowym, jak i lokalnym.

Rekomendacje grupy eksperckiej ds. mieszkalnictwa i pomocy doraźnej.

Niniejsze rekomendacje opracowane i zaakceptowane przez zespół ekspertów ds. mieszkalnictwa i pomocy doraźnej odzwierciedlają szeroką problematykę placówek dla osób bezdomnych.

1. Wskazania do działań profilaktycznych

Grupa do spraw mieszkalnictwa i pomocy doraźnej po przeprowadzeniu analizy dostępnych materiałów zwraca uwagę przede wszystkim, na konieczność zwiększenia dostępności mieszkań socjalnych, komunalnych, społecznych, spółdzielczych i prywatnych dla osób mniej zamożnych i bezdomnych, poprzez przygotowanie i wdrożenie strategii obejmującej rozwój mieszkalnictwa społecznego, inicjowanie i wspieranie współpracy międzysektorowej i międzywydziałowej w zakresie tworzenia mieszkań społecznych, stworzenie długofalowej strategii rozwoju mieszkalnictwa. Zwraca się uwagę na konieczność zwiększenia nakładów inwestycyjnych w tanie i dostępne mieszkalnictwo, jak i umożliwienia tworzenia i zarządzania mieszkaniem społecznym także przez różnego rodzaju podmioty w tym organizacje pozarządowe, prywatne firmy mieszkaniowe, zamiast, jak do tej pory, powierzania tego zadania wyłącznie samorządom. W wielu krajach europejskich umożliwienie organizacjom pozarządowym i firmom prywatnym tworzenia i zarządzania lokalami wpłynęło na poprawę sytuacji mieszkaniowej. Proponuje się również stworzenie funduszu krajowego, przeznaczonego na podnoszenie jakości i standardów mieszkań publicznych i społecznych, umożliwiającego inwestowanie w remonty i adaptacje zniszczonej substancji mieszkaniowej oraz stanowiącego system wspierania gmin, spółdzielni, właścicieli mieszkań i wspólnot mieszkaniowych. Bardzo ważną sprawą jest włączenie sektora prywatnego (deweloperów), w tworzenie mieszkań społecznych np. w zamian za preferencje budowlane, konieczność oddania jednego mieszkania społecznego w budowanym bloku, a w TBS także, jako konieczność oddawania mieszkań społecznych bez wkładu partycypacyjnego (lub minimalnego wkładu). Istotne jest też zmniejszenie prywatyzacji zasobów gminnych oraz dbałość, aby pieniądze ze sprzedaży mieszkań komunalnych faktycznie służyły budowie i rozwojowi mieszkalnictwa społecznego. Niebagatelnym zadaniem dla profilaktyki bezdomności jest uregulowanie zagadnień prawnych, szczególnie w sferze ochrony danych osobowych w celu umożliwienia przepływu informacji o osobach wymagających wsparcia – zadłużających mieszkania, między spółdzielniami

mieszkaniowymi, zarządami zasobów mieszkaniowych w gminach, a instytucjami pomocy społecznej. W Niemczech, w celu zapobiegania bezdomności, zarządy miast zawierają umowy z sądami, na podstawie których urzędy powiadamiane są o każdej wniesionej sprawie o eksmisję. Pozwala to urzędowi na odpowiednio wczesne nawiązanie kontaktu z lokatorem zagrożonym eksmisją, w celu udzielenia mu stosownej pomocy przez Urząd Spraw Socjalnych. Pomoc przybiera formę różnych umów i kontraktów umożliwiających spłatę długu i wycofania sprawy o eksmisję (są to np. umowy gwarancyjne lub pokrywanie kosztów pomocy prawnej przez dane gminy) (Krzekotowska, Krzekotowska-Olszewska, 2003). Podpisanie znowelizowanej Karty Praw Społecznych, w celu podkreślenia, że prawo do mieszkania jest jednym z niezbywalnych praw człowieka, umożliwiłoby uniknięcie sytuacji, w której człowiek bez nałogów, schorowany, lub po opuszczeniu domu dziecka, trafia w system pomocy osobom bezdomnym, oraz długotrwale w nim przebywa z powodu małej liczby łatwo dostępnych dla osób ubogich mieszkań socjalnych komunalnych czy społecznych. Zwrócono również uwagę na usytuowanie budynków z przeznaczeniem na budownictwo socjalne czy komunalne. Należy je umiejscawiać możliwie jak najczęściej wśród budynków zamieszkałych przez osoby nie zagrożone wykluczeniem społecznym w celu przeciwdziałania powstawania gett socjalnych.

2. Wskazania do wyjścia z bezdomności

Potrzeba prowadzenia placówek, które z jednej strony ograniczają skutki pozostawania w bezdomności, z drugiej mogą stać się przyczynkiem do zmian w życiu osób bezdomnych nakierowanych na wychodzenie z bezdomności. Fakt ten potwierdza również pojawienie się w opublikowanych przez Caritas Diecezji Kieleckiej oraz Pomorskie Forum na Rzecz Wychodzenia z Bezdomności standardów funkcjonowania placówek dla osób bezdomnych oraz proponowanych tam modeli pracy z osobami bezdomnymi.

3. Wskazania do powszechnego standaryzowania placówek

Standardy stosowane w niektórych regionach Polski mogą być punktem odniesienia do przygotowania i wprowadzenia w życie rozwiązań powszechnie obowiązujących. Warunkiem stawiania do konkursów na realizację zadań związanych z zapewnieniem schronienia osobom bezdomnym powinno być spełnienie standardów. Ujednolicenie nazewnictwa placówek świadczących pomoc osobom bezdomnym jest warunkiem koniecznym do przygotowania standardów oferowanych przez nie usług.

4. Wskazania do certyfikowania i rejestru placówek

Należy rozważyć zasadność stworzenia centralnego, bądź regionalnego systemu certyfikacji placówek dla osób bezdomnych, oraz ich rejestru. Certyfikat zdobyty przez placówkę oznaczałby, że świadczy ona usługi zgodne z ogólnie przyjętymi standardami. Przy zastosowaniu odpowiedniego okresu przejściowego, można rozważyć wprowadzenie zasady obligatoryjności posiadania certyfikatu w procesie ubiegania się o przyznanie dotacji ze środków publicznych na prowadzenie określonej działalności przez placówkę.

5. Wskazania techniczne

Minimalne warunki techniczne, jakie muszą spełnić schroniska dla osób bezdomnych a także inne placówki pomocowe określa między innymi Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Rozporządzenie reguluje między innymi możliwość usytuowania budynku względem granicy działki, dojazdu, miejsca gromadzenia odpadów stałych oraz nieczystości płynnych, miejsca, wielkość, oświetlenie i nasłonecznienie pomieszczeń, elementy oddzielenia przeciwpożarowego, drzwi przeciwpożarowych, długość dróg ewakuacyjnych i inne. Rozporządzenie określa też liczbę misek ustępowych, pisuarów, urządzeń natryskowych oraz umywalk na liczbę osób. W związku z powyższym wydaje się zbędne określanie tego typu wymagań przy opracowywaniu standardów lokalowych placówek dla osób bezdomnych. Jednocześnie wydaje się wartym zastanowienia, w fazie modelu niniejszego projektu, które z przepisów oraz w jakim zakresie, należy stosować w placówkach dla osób bezdomnych. Istotnym jest by ich precyzyjniejsze niż dotychczas odniesienie do sfery bezdomności nie miało wpływu na obniżenie standardu oferowanych usług. Rozważania te powinny dotyczyć zarówno przepisów budowlanych, jak i PPoż, SanEpid itp.

6. Wskazania do diagnozowania bezdomności

Istotnym jest nałożenie na gminy obowiązku przygotowania diagnozy skali bezdomności na swoim terenie. Ocena ta stałaby się podstawą do zabezpieczenia odpowiedniej ilości miejsc dla osób bezdomnych z danego terenu, jak i środków finansowych na zabezpieczenie miejsc dla potrzebujących. Koniecznym wydaje się również podjęcie próby wyliczenia ilości placówek dla bezdomnych, jaka powinna funkcjonować na danym terenie. Wliczenie takie należy przeprowadzić na podstawie obliczeń związanych ze skalą zjawiska bezdomności.

7. Wskazania do zawiązywania partnerstwa

Powinno się również wprowadzić obowiązek (dla gmin o określonej ilości mieszkańców lub na podstawie innych wskaźników) tworzenia przez OPS sekcji, wydziałów, czy referatów ds. osób bezdomnych i ich ścisłej współpracy z placówkami oraz innymi instytucjami działającymi na rzecz osób bezdomnych. Tworzenie lokalnych koalicji na rzecz pracy z osobami bezdomnymi. Przepływ informacji oraz wspólne działania różnych instytucji pracujących z osobami bezdomnymi.

8. Wskazania interwencyjne

Potrzebne jest również opracowanie rozwiązań w zakresie odpowiedniego zwiększenia liczby miejsc w placówkach lub liczby placówek interwencyjnych niezbędnych w sytuacjach tego wymagających, z uwzględnieniem wypracowania modelu sprawnie działającego systemu pomocy interwencyjnej osobom bezdomnym w sytuacjach zagrożenia, jak na przykład zima, powódzie itp.

9. Wskazania dla niepełnosprawności

Ważna dla wielu placówek nierozwiązana kwestia osób niepełnosprawnych. Należy wypracować rozwiązania obecności osób niepełnosprawnych w schroniskach dla osób bezdomnych oraz wskazać źródła finansowania prac niezbędnych do dostosowania placówek do potrzeb tej grupy ludzi w określonym czasie.

10. Wskazania finansowania

Stworzenie propozycji zmiany sposobu finansowania placówek dla osób bezdomnych w celu zapewnienia placówkom środków finansowych umożliwiających działanie na odpowiednio dobrym poziomie, świadczenia usług oraz płynność finansową możliwą do zaplanowania i utworzenia planu budżetu na dany rok. Założenia budżetu na dany rok winny zapewniać funkcjonowanie placówek poprzez zatrudnianie odpowiedniej liczby osób bezpośrednio pracujących z osobami bezdomnymi (opiekunów, psychologów, pracowników socjalnych itp.), tworzenie odpowiedniej liczby miejsc gwarantującej przestrzeganie standardów i zapewnienie usług mających wpływ na proces wychodzenia z bezdomności.

11. Wskazania miejsca docelowego

Rozważenie możliwości wprowadzenia obowiązku zapewnienia przez gminy lokali socjalnych dla osób bezdomnych gotowych do faktycznego wyjścia z sytuacji bezdomności

oraz ujęcia tego sposobu wsparcia w Gminnych Strategiach Rozwiązywania Problemów Społecznych.

12. Wskazania dla mieszkalnictwa przejściowego

Wypracowanie jasnych, klarownych ustaw, rozporządzeń i przepisów dotyczących tego typu wsparcia. Jest to zadanie ustawowo przypisane gminie. Natomiast w niektórych sytuacjach, zwłaszcza, jeśli chodzi o usamodzielniających się młodocianych, jest to zadanie powiatu. W tym momencie powstają rozbieżności. Jak długo powiat ma być takim kuratorem czy protektorem dla młodocianego, który po opuszczeniu domu dziecka przestaje być podopiecznym powiatu i często staje na rozdrożu nie znajdując właściwej jednostki, która by się nim zajęła w dalszym wymiarze czasu, czy w dalszej perspektywie.

Doprecyzowanie tych działań w stosunku do osób starszych kierowanych do mieszkań chronionych. W tym wypadku gminy zgłaszają wątpliwość, czy to wsparcie ma być kierowane bezpośrednio do osoby (wypłacane tej osobie) czy kierowane do organizacji, która tego wsparcia udziela. Częstokroć dla urzędników jest to dylemat, który może usprawiedliwiać ich bierność lub unikanie jakichkolwiek działań w tym zakresie.

13. Wskazania dla dużych placówek

Mając na względzie skuteczność działań nakierowanych na wychodzenie z sytuacji bezdomności oraz możliwość spełniania wymogów odpowiednich przepisów prawa budowlanego, konieczne jest wprowadzenie ograniczeń związanych z liczbą miejsc w placówkach dla osób bezdomnych. Wydaje się stosowne określenie maksymalnej liczby miejsc w nowo powstających placówkach oraz wprowadzenie, z zachowaniem odpowiedniego okresu przejściowego, wskazań dotyczących zredukowania liczby miejsc w taki sposób, aby dostosować standardy danej placówki do określonych w fazie modelu niniejszego projektu.

14. Wskazania dla placówek pomocy doraźnej

Liczba i dostępność punktów informacyjno-konsultacyjnych powinna wzrosnąć. Nie do zaakceptowania staje się sytuacja, kiedy z braku pieniędzy potrzebujący nie mają możliwości skorzystania z bezpłatnych porad specjalistycznych.

Prezentacja stanowisk poszczególnych instytucji zajmujących się problematyką bezdomności na temat celowości opracowania, wdrażania modeli i standardów funkcjonowania placówek będzie przedstawiona na etapie modelu, po konsultacji z organizacjami prowadzącymi różne formy wsparcia na rzecz osób bezdomnych.

Rekomendacje grupy eksperckiej ds. partnerstw lokalnych.

W punkcie tym zostaną jedynie zarysowane wstępne rekomendacje i wnioski, których rozwinięcie i uszczegółowienie nastąpi w dalszej fazie projektu.

Rekomendacje odnoszące się do partnerstw lokalnych można sformułować w kilku płaszczyznach:

- regulacje prawne
- mechanizmy finansowe
- promocja i edukacja

1. Regulacje prawne

Na pierwszy rzut oka mogłoby się wydawać, że regulacje prawne obowiązujące w Polsce sprzyjają powstawaniu i funkcjonowaniu partnerstw lokalnych. Bliższe przyjrzenie się zagadnieniu, szczególnie z punktu widzenia praktyka, prowadzi do odmiennego poglądu. Rozwiązania prawne poszły w kierunku traktowania organizacji obywatelskich jako alternatywnego świadczeniodawcy usług społecznych i raczej promują relację kontraktowania pomiędzy sektorem publicznym i organizacjami, a nie relację partnerską. Stąd rekomendujemy zmiany w Ustawie o działalności pożytku publicznego:

- a) Wprowadzenie odrębnej formuły prawnej dla partnerstw, która pozwalałaby na równorzędny udział wszystkich partnerów z różnych sektorów. Dotychczas stosowane rozwiązania są kompromisem, który utrudnia codzienne funkcjonowanie i nie pozwala na pełną realizację zasady partnerstwa:
 - spółki są postrzegane jako podmioty czysto biznesowe, co ma również odzwierciedlenie w systemie dystrybucji funduszy unijnych. Przykładem są tu regionalne programy operacyjne, z których partnerstwa mogłyby pozyskiwać środki na budowę infrastruktury społecznej. Jednak partnerstwo, funkcjonujące w formie spółki, musiałoby mieć wyższy wkład własny (40%), aniżeli organizacje pozarządowe czy samorządy (25%), co wiąże się z przepisami o pomocy publicznej;
 - członkami stowarzyszenia są osoby indywidualne, natomiast partnerstwo lokalne jest współtworzone przez podmioty, reprezentowane w partnerstwie przez swoich przedstawicieli. W stowarzyszeniu członkowie – indywidualne osoby - nie reprezentują żadnych podmiotów, tylko siebie;

- w związku stowarzyszeń niektórzy kluczowi partnerzy – (np. przedsiębiorcy), mogą być tylko członkami wspierającymi, a zatem nie mogą brać udziału w podejmowaniu kluczowych decyzji. Nazwa sugeruje, że członkami są tylko stowarzyszenia, co stawia poza nawiasem inne podmioty;
 - w fundacji obligatoryjnie nie ma ciała, w skład którego wchodziłoby wszyscy partnerzy. Można powołać radę programową lub radę fundacji, których członkowie będą przedstawicielami podmiotów partnerskich. Jest to znowu namiastka rozwiązania, a nie formuła odpowiadająca rzeczywistości.
- b) Wprowadzenie do w/w Ustawy zapisów na temat możliwości powoływania międzysektorowych partnerstw lokalnych, mających trwały charakter. Rozważano podobną zmianę przy ostatniej nowelizacji, chociaż dotyczyła ona partnerstw typowo zadaniowych – partnerstwa mogły być zawiązywane maksymalnie na pięć lat i dotyczyć realizacji konkretnego zadania, a wybór partnera przez samorząd mógł nastąpić jedynie w drodze konkursu. Ostatecznie nawet ta propozycja upadła (o przyczynach będzie mowa w punkcie dotyczącym finansów). Nasza rekomendacja wykracza poza te ramy i dotyczy partnerstw lokalnych powoływanych bez konkursu, funkcjonujących bezterminowo, realizujących szereg zadań prowadzących do wspólnie wytyczonych celów.
- c) Rozszerzenie kompetencji Rad Działalności Pożytku Publicznego wszystkich szczebli o konsultowanie celów, kierunków i działań w ramach polityki społecznej prowadzonej na danym obszarze.

Rekomendacja dotyczy wprowadzenia nowej formuły prawnej dla partnerstw lokalnych, która byłaby wystarczająco elastyczna, żeby ułatwić partnerstwom funkcjonowanie, a nie narzucać sztuczne, niedostosowane do życia wymagania. Partnerstwa nieformalne mają wprowadzić dużą swobodę w kształtowaniu swoich działań, ale są obarczone również trudnościami. Nie mogą np. jako partnerstwo aplikować o środki, a bez tego trudno realizować partnerskie pomysły. Zazwyczaj w imieniu partnerstwa występuje jeden partner, ale wówczas jest on obciążony całą odpowiedzialnością. Czasami partnerstwo formalizuje się wyłącznie na użytek konkretnego wniosku aplikacyjnego, ale wówczas np. jeżeli samorząd jest wnioskodawcą, musi wybrać partnerów w drodze konkursu. Może się zdarzyć, że do konkursu przystąpią organizacje z innego terenu, mające większe doświadczenie niż podmioty lokalne i konkurs wygrają. Sytuacja byłaby klarowniejsza i bliższa życiu, gdyby partnerstwo mogło funkcjonować w odrębnej formule prawnej, a składanie wniosków aplikacyjnych byłoby tylko jedną z licznych wspólnych inicjatyw.

Rekomendacją w zakresie uregulowań prawnych jest również postulat, aby obszary działań instytucji rynku pracy, pomocy społecznej, służby zdrowia, wymiaru sprawiedliwości, itp. nie były traktowane jako całkowicie odrębne. Trzeba pokazać wspólny obszar i poprawić obowiązujące regulacje tak, aby stymulowały w/w instytucje do współpracy.

2. Mechanizmy finansowe

W Polsce nie zostały wypracowane mechanizmy finansowania działań partnerstw lokalnych. Z jednej strony samorządy nie mogą w sposób dowolny przekazywać środków na ich realizację, z drugiej strony ograniczony jest dostęp do źródeł zewnętrznych (zob. powyżej – konieczność wyłaniania partnerów w konkursie).

Rekomendacje dotyczą zmian:

- w Ustawie o finansach publicznych – wprowadzenie możliwości finansowania działań partnerskich przez samorządy poza trybem konkursowym kontraktowania usług. Powinno to być powiązane z wprowadzeniem odrębnej formuły prawnej dla partnerstw lokalnych, o czym była mowa w poprzednim punkcie. Przepisy powinny jasno formułować w jaki sposób partnerstwo mogłoby tworzyć własny partnerski fundusz, z wkładów wnoszonych przez poszczególnych partnerów, w tym podmioty publiczne.
- w systemie dystrybucji funduszy unijnych i krajowych – zdecydowane promowanie projektów partnerstw lokalnych (a nie tylko partnerskich w ogóle); większy nacisk przy ocenie wniosków na rzeczywiste efekty i ich trwałość, a nie na ilość beneficjentów kończących udział w projekcie/programie. Partnerstwa lokalne dopiero się tworzą i nie mają dużego doświadczenia w pozyskiwaniu funduszy. Już na starcie przegrywają z silnymi firmami biznesowymi, które przygotowują bardzo dobre wnioski aplikacyjne. Komisje Oceny Projektów (KOP) powinny bardziej brać pod uwagę trwałość i kompleksowość zmian, łącznie z utrwaleniem mechanizmów partnerskich na danym terenie, jakie gwarantują projekty partnerskie, a nie wyłącznie jakość samego wniosku. Firmy, realizujące projekty w kilku województwach, najczęściej nie wnoszą żadnej trwałej zmiany, a jedynie poprawnie zrealizują zapisy projektu. Osoby zasiadające w KOP-ach musiałyby zostać dogłębnie wyedukowane w tym zakresie i nie kierować się czysto formalnymi kryteriami.
- Powołania specjalnego krajowego funduszu dla partnerstw lokalnych (przykład irlandzki). Fundusze unijne po 2013 r. będą dostępne w Polsce w znacznie mniejszej skali niż obecnie. Działający od kilku lat Fundusz Inicjatyw Obywatelskich skierowany jest do organi-

zacji. Należałoby poszerzyć jego formułę, albo powołać odrębny fundusz skierowany wyłącznie do partnerstw lokalnych, który obejmowałby również projekty infrastrukturalne.

3. Promocja i edukacja

Same uregulowania prawne i dostęp do finansowania nie będą skuteczne, jeżeli do środowisk lokalnych nie dotrze informacja i wiedza na temat dobrych stron i korzyści jakie przynosi współpraca partnerska. Jest to tym bardziej ważne, że uwarunkowania historyczne nie pozwoliły na rozwinięcie w naszym kraju integracji i spójności środowisk lokalnych.

Rekomendacje w tym obszarze dotyczą:

- prowadzenia kampanii i akcji informacyjno-promocyjnych w środowiskach lokalnych. Szczególną rolę mogą tu odegrać starostwa powiatowe, inicjując spotkania samorządów ze swojego terenu oraz związki jednostek samorządu (Związek Miast, Związek Powiatów, Związek Gmin Wiejskich).
- prowadzenie edukacji środowisk lokalnych w zakresie współpracy partnerskiej, integracji społecznej, przeciwdziałania wykluczeniu, rozwiązywania problemów społecznych, przedsiębiorczości społecznej itd. Tu znowu mogą odegrać rolę podmioty wymienione w poprzednim punkcie. Jeżeli udałoby się powołać odrębny fundusz dla partnerstw, to jednym z priorytetów powinna być właśnie edukacja liderów lokalnych, połączona z wizytami studyjnymi w już funkcjonujących partnerstwach. Edukacja powinna mieć charakter formacyjny, a najlepszymi trenerami będą praktycy.

To tylko wstępny zarys rekomendacji. Zostaną one ponownie przeanalizowane w fazie modelu i oparte nie tylko o dotychczasowe doświadczenia polskie, ale również o rozwiązania stosowane w innych krajach.

Rekomendacje grupy eksperckiej ds. zdrowia.

1. Stan prawny

W stosunku do lat ubiegłych obecne przepisy prawa w znacznym stopniu zabezpieczają problemy zdrowotne osób bezdomnych. Brakuje jednak jednolitego systemu wykładni prawa oraz jednolitej praktyki placówek w tym zakresie. Wydaje się słusznym powołanie zespołu, którego celem winno być dostosowanie obecnie obowiązujących przepisów do praktyki życia codziennego.

Najwięcej wątpliwości budzą zapisy prawa odnośnie tożsamości osób bezdomnych, prawa do świadczeń osób nieubezpieczonych (nagle przypadki), pokrywanie kosztów leczenia pogrzebu, wezwania karetki, itp. Ponadto, w sposób jasny i nie budzący wątpliwości winno się ustalić zasady współpracy pomiędzy wszystkimi organizacjami, których celem jest pomoc i opieka nad osobami bezdomnymi.

Osoby bez potwierdzonej tożsamości, w przypadku których istnieją trudności w jej ustaleniu, często nie mają możliwości uzyskania świadczeń zdrowotnych (brak refundacji z NFZ). Należy podjąć starania mające na celu ułatwienie udzielania świadczeń osobom bez potwierdzonej tożsamości, w przypadku których istnieją trudności w jej ustaleniu.

Obecnie nie są uregulowane kwestie osób bezdomnych, które po wyjściu ze szpitala winny znaleźć się w zakładach opieki zdrowotnej. Osoby te wypisywane są ze szpitala praktycznie do nikąd, a w większości przypadków wymagają stałej specjalistycznej opieki. Rozwiązaniem tej sytuacji mogło by być zwiększenie liczby miejsc w ZOL i ZPO, ewentualnie stworzenie profilowanych specjalistycznych placówek dla osób bezdomnych starszych i niepełnosprawnych.

Powszechnym zjawiskiem jest borykanie się placówek dla osób bezdomnych z problemami finansowymi – brak płynności finansowej, lub środki pozwalające tylko na zapewnienie podstawowych potrzeb nie pozwalają wielu podmiotom na świadczenie kompleksowych usług, uwzględniających wszystkie problemy bezdomności towarzyszące. Zwiększenie środków na działalność organizacji pozarządowych umożliwiłoby podniesienie standardów placówek dla osób bezdomnych i wyspecjalizowanie się ich w pracy z m.in. osobami starszymi i niepełnosprawnymi.

Analiza problemu upoważnia do stwierdzenia, że należałoby zastanowić się nad stworzeniem Strategii Rozwiązywania Problemu Bezdomności, w której byłyby uregulowane

wszystkie kwestie związane z bezdomnością, pomocą społeczną, kosztami, itp. Strategia taka usystematyzowałaby kwestie dotyczące problemu bezdomności.

2. Dostępność do świadczeń zdrowotnych (w tym ubezpieczenia, przewóz osób) oraz pochówek

Środowisko praktyków pracujących z osobami bezdomnymi zwraca uwagę na trudności związane z udzielaniem świadczeń medycznych osobom nieubezpieczonym, w tym osobom, z którymi kontakt jest utrudniony (np. nieprzytomne przywiezione do szpitala, w śpiączce). Ustanowienie procedur umożliwiających realizację pomocy medycznej w pełnym zakresie w dniu pojawienia się osoby bezdomnej nieubezpieczonej w placówce służby zdrowia (bez konieczności natychmiastowego przeprowadzania wywiadu środowiskowego, itp.) lub ustanowienie wymogów dotyczących zatrudnienia pracowników socjalnych w placówkach służby zdrowia, wraz z wytycznymi dotyczącymi zatrudnienia.

Bezpośrednie kontakty osób pracujących w sferze bezdomności wskazują na duże deficyty środowiska medycznego w zakresie podstawowej wiedzy o problematyce wykluczenia społecznego. Lekarze i inni pracownicy służby zdrowia powinni uczestniczyć w szkoleniach na temat specyfiki pracy z osobami bezdomnymi, co spowodowałoby większą otwartość na pracę z osobami wykluczonymi społecznie i zwiększyło faktyczny zakres dostępności do usług medycznych.

3. Doraźna pomoc medyczna

Doraźna pomoc medyczna – minimalny zakres usług jaki powinien być świadczony przez schroniska i domy dla bezdomnych:

- aplikowanie dostępnych bez recepty leków przeciwbólowych, przeciwbiegunkowych, przeciwgorączkowych;
- stosowanie w razie potrzeby preparatów przeciwzapalnych;
- stosowanie w razie potrzeby preparatów i środków przeciwko wszawicy;
- aplikowanie dostępnych bez recept środków przeciwgrzybiczych;
- stosowanie w razie potrzeby materiałów i środków opatrunkowych;
- dodatkowo w katalogu usług powinna znaleźć się możliwość zmierzenia podstawowych parametrów życiowych (temperatura, ciśnienie);
- przekazywanie informacji dotyczących promocji zdrowia;
- udzielanie porad w kwestii zdrowia, leczenia i ewentualnie skierowanie do dalszych konsultacji z lekarzem.

Należy mieć jednocześnie na względzie fakt, że wymogiem koniecznym do wdrożenia wielu z powyższych postulatów jest możliwość (w tym finansowa) zatrudniania wykwalifikowanej kadry odpowiadającej za wszelkie czynności związane z udzielaniem pomocy medycznej (pielęgniarka, ratownik medyczny, bądź lekarz).

Mając na uwadze niewielką liczbę lekarzy-wolontariuszy chętnych do pracy w placówkach dla osób bezdomnych (szczególnie – ludzi młodych), rozważyć można by wykorzystanie w większym zakresie potencjału studentów ostatnich lat studiów o profilu medycznym, oraz prowadzenie kampanii zachęcających ich do zaangażowania się w udzielanie nieodpłatnie doraźnej pomocy medycznej (np. prelekcje dla studentów wygłaszane przez pracowników ośrodków, wizyty studentów w placówkach, akcje informacyjne).

4. Zdrowie psychiczne i uzależnienia

Zaburzenia i choroby psychiczne są jedną z przyczyn bezdomności. Rekomendujemy praktykę powoływania zespołów interdyscyplinarnych złożonych np. z psychiatry, psychologa, terapeuty i osoby pracującej bezpośrednio z osobami bezdomnymi, które zajęły by się kwestią zwiększenia dostępności pomocy psychiatrycznej i psychologicznej dla osób zagrożonych bezdomnością i bezdomnych (w tym pozostających na ulicy), oraz skuteczności prowadzonych programów (w tym terapeutycznych).

Zbyt mała liczba placówek specjalistycznych (np. DPS, ZPO) oraz zbyt rygorystyczne procedury przyjmowania pacjentów sprawiają, że osoby bezdomne z zaburzeniami psychicznymi trafiają do placówek pomocy społecznej (schronisk, domów dla bezdomnych itp.), które nie są w stanie sprostać opiece nad tymi osobami. Należało by zwiększyć liczbę placówek dla osób z zaburzeniami psychicznymi, w tym bezdomnych.

Niewystarczająca dostępność dla osób z zaburzeniami psychicznymi do środowiskowych domów samopomocy dziennego pobytu. Rekomendujemy zwiększenie liczby domów samopomocy dziennego pobytu.

Istniejący zapis w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z 30 sierpnia 2009 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych (Dz. U. Nr 140, poz. 1147) uniemożliwia przyjęcie osoby uzależnionej, z chorobą psychiczną lub nowotworową do ZOL.

„Do zakładu opiekuńczego nie przyjmuje się świadczeniobiorcy, który w ocenie skala oparta na skali Barthel otrzymał 40 punktów lub mniej, jeżeli podstawowym wskazaniem do

objęcia go opieką jest zaawansowana choroba nowotworowa, choroba psychiczna lub uzależnienie”.

Należy rozważyć zmianę rozporządzenie w sposób zwiększający zakres dostępności do świadczeń ZOL dla tej kategorii osób. Rzeczywistość pokazuje nam, że to ograniczenie dostępności do opieki długoterminowej sprawia, że osoby te trafiają do placówek dla osób bezdomnych, które nie są przygotowane do pełnienia takiej opieki.

Biorąc pod uwagę, że uzależnienie od substancji psychoaktywnych jest jedną z opisywanych przyczyn bezdomności, konieczna jest profilaktyka uzależnień, która stanowić będzie również profilaktykę wchodzenia w bezdomność. Tworzenie obszernych programów profilaktycznych skierowanych do różnych grup, opisujących uzależnienie we wszelkich aspektach tej choroby z podkreśleniem różnorodnych konsekwencji takich jak np. wejście w bezdomność.

Skuteczna prewencja z zakresu uzależnień powinna odbywać się również „na ulicy”, a nie tylko placówkach dla osób bezdomnych. W tym kontekście potrzebne jest zwiększenie bazy streetworkingu – co powinno mieć przełożenie na zmniejszanie skali bezdomności poza-institutionalnej.

W wypadku leczenia uzależnień wśród osób bezdomnych niezbędna jest kompleksowa opieka, zarówno psychologiczna, medyczna, jak i prawna. W związku z tym konieczne jest tworzenie interdyscyplinarnych zespołów we wszystkich placówkach zajmujących się pomocą osobom bezdomnym uzależnionym.

Jedną z przyczyn bezdomności są zaburzenia psychiczne, które również stanowią przeszkodę w powrocie do pełnego współuczestnictwa w życiu społecznym. Rozważyć należy mechanizmy zatrudniania w wybranych placówkach dla osób bezdomnych specjalistów z zakresu psychiatrii, psychologii i terapii (w tym uzależnień). Stworzyłyby to lepsze możliwości oddziaływań mających na celu poprawę stanu zdrowia psychicznego osób bezdomnych, w tym także podniesienie skuteczności oddziaływań terapeutycznych (uzależnienie, współ-uzależnienie).

Koncentrowanie się jedynie na leczeniu uzależnień jest niewystarczające, konieczna jest praca nad deficytami wynikającymi z bezdomności. Praca ta powinna być prowadzona równolegle. Dlatego niezbędne jest dostosowanie czasu trwania programów tak, aby umożliwiły one wprowadzanie zmian w obu aspektach. Podstawowe programy krótkoterminowej terapii uzależnienia od alkoholu, którymi często obejmowane są osoby bezdomne, to czas niewystarczający do pracy nad wychodzeniem z bezdomności. Konieczne są programy śred-

nio- lub długoterminowe, z możliwością kontynuacji w warunkach ambulatoryjnych, które umożliwiają kompleksową pracę.

Ponadto, wskazane jest tworzenie niejednorodnych grup terapeutycznych (składających się nie tylko z osób bezdomnych), aby możliwa była wzajemna wymiana doświadczeń, nauka wzorców zachowań poprzez modelowanie, jak również unikanie wzajemnego negatywnego wpływu grupy jednorodnej.

Kompleksowe i dobrze zaplanowane leczenie może być bardzo skuteczne. Konieczna jest ścisła współpraca pomiędzy różnego rodzaju placówkami, np. poradniami, kierującymi na leczenie stacjonarne, ośrodkami terapii uzależnień, ośrodkami zdrowia, pomocą społeczną, członkami wspólnoty AA/NA, osobami zajmującymi się redukcją szkód, itp. Pozwoli to na odpowiednie pokierowanie pacjenta od początku do końca procesu, np. od skierowania go przez streetworkerów, aby zgłosił się do noclegowni, gdzie zostanie pokierowany do poradni, która w wyniku fachowej diagnozy skieruje go do najlepiej wyprofilowanego, dla tej właśnie osoby ośrodka, w którym interdyscyplinarny zespół umożliwi mu równoległą pracę nad wychodzeniem z uzależnienia i bezdomności.

W Polsce praktycznie nie prowadzi się profilaktyki zdrowotnej w środowisku osób bezdomnych przebywających poza placówkami. Należałoby się zastanowić nad wdrożeniem tego typu działań, również poprzez pracę streetworkerów, których warto wesprzeć pomocą służb medycznych.

Mając na uwadze, że funkcjonujące w placówkach służby zdrowia oddziały detoksykacyjne przyjmują wyłącznie pacjentów mających 0 ‰ stężenia alkoholu w krwi, należy stworzyć specjalne oddziały przerywania ciągów alkoholowych (np. przy izbach wytrzeźwień) dla osób nietrzeźwych. Da to możliwość bezpiecznego – pod kontrolą medyczną i terapeutyczną – uzyskania stanu trzeźwości i przekazania pacjenta do właściwej placówki służby zdrowia.

5. Starość i niepełnosprawność

Od wielu lat zauważalny jest deficyt placówek długoterminowej opieki medycznej - ZOL i ZPO. Koniecznym jest podjęcie działań zmierzających do zwiększenia ilości tych placówek i ich dostępności.

Określenie standardów funkcjonowania domów pomocy społecznej znacząco zwiększyło jakość świadczonych w nich usług. Koniecznym się więc wydaje podjęcie analogicznych działań w odniesieniu do pomocy osobom bezdomnym, w tym osobom bezdomnym starszym, niepełnosprawnym, z zaburzeniami psychicznymi.

Bardzo ważna jest dobra współpraca służby zdrowia z instytucjami pomocy społecznej w ten sposób, aby zapewnić lepszy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej osobom bezdomnym, starym, niepełnosprawnym. Instytucje powinny nawzajem znać zakres usług świadczonych osobom potrzebującym. W celu poprawy kooperacji międzyinstytucjonalnej można organizować specjalne szkolenia, spotkania umożliwiające wymianę doświadczeń. Jak to już nadmieniono w rozdziale 5.2, można organizować szkolenia personelu medycznego (lekarzy pielęgniarek), ale i pracowników socjalnych przybliżające problematykę bezdomności, starości i niesprawności u tej grupy osób (zdarza się, że osoby bezdomne są dyskryminowane przez pracowników służby zdrowia, a ich znikoma wiedza i doświadczenie na temat bezdomności często utrudniają dostęp osobie chorej bezdomnej do usług opieki zdrowotnej).

Jak wskazują badania, populacja osób bezdomnych się starzeje - w schroniskach, noclegowniach coraz większą grupę stanowią osoby stare, niepełnosprawne, chore. Jednocześnie wiele z tych osób ze względu na stan zdrowia kwalifikuje się do udzielenia pomocy w formie przyznania miejsca w DPS, ZOL, ZPO. Problemowe są także sytuacje osób bezdomnych przebywających w ZPO lub ZOL, a których stan zdrowia poprawił się na tyle, że nie mieszczą się w skali Barthel i są wypisywani do „nikąd”, na ulicę. Koniecznym jest zwiększenie placówek długoterminowej opieki lekarskiej, ponadto rozważyć należało by możliwość wprowadzenie dodatkowych kryteriów udzielania tych świadczeń, odnoszących się do wsparcia w środowisku, zapewniającego konieczne continuum opieki. W celu zwiększenia zasobów środowiska w zakresie opieki zasadnym się również wydaje rekomendowanie tworzenia, lub przekształcania już istniejących placówek dla osób bezdomnych na placówki wyspecjalizowane w udzielaniu świadczeń opiekuńczych, skierowanych dla osób bezdomnych starszych i niepełnosprawnych.

Samopomoc osób bezdomnych (np. opieka nad osobami starszymi/niepełnosprawnymi) jest jedną ze skutecznych metod integracji. Należy rekomendować upowszechnianie samopomocy jako formy integracji społecznej.

Mając na uwadze niewielką ilość specjalistów chętnych do współpracy z placówkami pomocy doraźnej, należałoby wykorzystać potencjał studentów uczelni wyższych i promować wolontariat. Wykorzystanie wiedzy i umiejętności medycznych, socjologicznych, psychologicznych i innych w zakresie pomocy osobom bezdomnym jest niezwykle korzystne z punktu widzenia braków kadrowych w placówkach.

Dodatkową barierą jaką napotyka osoba bezdomna, która powinna być umieszczona w zakładzie opiekuńczo-leczniczym jest wymóg posiadania ubezpieczenia i dochodu. Takie zastrzeżenie przepisów sprawia, że osoby wymagające leczenia w ZOL-ach nie są tam przyjmowane.

wane. Natomiast wiele domów dla bezdomnych nie jest w stanie sprostać opiece nad tymi osobami.

Rekomendacje grupy eksperckiej ds. zatrudnienia i edukacji.

Analiza zgromadzonych danych i informacji pozwala na sformułowanie następujących wniosków:

- Bezdomność jest stanem / okolicznością, która powoduje wyłączenie z pełnego uczestnictwa w życiu społecznym (w skrajnych jej formach powoduje wyłączenie całkowite ze społeczności);
- Warunki życia w społeczeństwie (pewnego rodzaju wymogi co do umiejętności, wiedzy, promowanych cech charakteru) są zmienne/ dynamiczne;
- Wyłączenie z życia społecznego powoduje brak możliwości aktualizowania doświadczenia, wiedzy i umiejętności względem zmieniających się warunków życia społecznego;
- Osoba, chcąc żyć w sposób harmonijny w danej społeczności, musi dysponować adekwatną i aktualną wiedzą/ umiejętnościami/ doświadczeniem. Aby utrzymać się w głównym nurcie społecznym musi systematycznie aktualizować swoje doświadczenie;
- Instytucje publiczne istnieją po to, by służyć społeczeństwu, tym samym zobligowane są do rozwijania programów i usług, które powinny stanowić adekwatną odpowiedź na ciągle zmieniające się potrzeby i interesy społeczne.

Usługi w ramach społeczności lokalnej, programy, i możliwości zaangażowania wolontarystycznego lokujące swoje działania i ofertę w bezpośrednim sąsiedztwie osiedli mają najwyższy potencjał zaangażowania i partycypacji społecznej.

Jedną z największych barier, jakie napotyka osoba bezdomna na ścieżce zatrudnienia to brak współpracy pomiędzy instytucjami. W obecnej praktyce współpraca ta oznacza najczęściej rytualizację i redukcję działań do niezbędnego minimum formalnoprawnego. Rzeczywistość jest często taka, że urzędy pracy i ośrodki pomocy społecznej przesyłają sobie osoby bezdomne głównie po to, aby potwierdzić status uprawniający do otrzymania przewidzianego prawem wsparcia (ubezpieczenia, zasiłku etc). Aspekty sytuacji życiowej i położenia społecznego, które decydują o zdolności do powrotu na rynek pracy, a które podlegają interwencji w zakresie aktywizacji, pozostają poza realną sferą działań pracowników socjalnych, prowadzących przede wszystkim działania opiekuńcze i służb zatrudnienia dbających o „statystyki”.

Brak jest konsensusu pośród podmiotów zaangażowanych w problematykę wsparcia osób bezdomnych co do celów strategicznych, jakie winny przyświecać takim działaniom (brak ogólnopolskiej strategii wspierania osób bezdomnych, ujmującej m. in. tematykę wsparcia

edukacyjnego, brak zapisów odnoszących się do edukacji osób bezdomnych w strategiach regionalnych i lokalnych). Brakuje również uzgodnień co do realizacji ważnych funkcji systemowych np. harmonizowania całości inicjatyw w Polsce lub na poszczególnych jej obszarach, czy funkcji upowszechniającej skuteczne metody i oferty edukacji reintegracyjnej.

W Polsce wypracowano na przestrzeni ostatnich 10 lat inicjatywy będące zwiastunem możliwości uspołnienienia systemowego działań na rzecz osób bezdomnych (w tym działań edukacyjnych) - przykładem jedynym w swoim rodzaju jest Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności. Forum jest tworzone przez podmioty wszystkich sektorów. Działalność Forum została ukierunkowana przez wypracowaną wspólnie Strategię Rozwoju Forum. W wyniku realizacji jednego z jej komponentów powstała inicjatywa o nazwie "Akademia Partnerstwa Społecznego". To wewnętrzne ciało Forum postawiło sobie za cel szeroko rozumianą, ustawiczną edukację na rzecz wspierania osób bezdomnych. Oferta edukacyjna skierowana jest do członków Forum, do samorządów jak i samych ludzi bezdomnych.

O ile sam potencjał tkwiący w polskich organizacjach przeciwdziałających bezdomności jest największym atutem i najmocniejszą stroną Polski (ciekawe inicjatywy opisane w „Dobrych praktykach”), to niewykorzystywanie tego potencjału jest największym zaniedbaniem. Brak jest stałych funduszy, które umożliwiłyby regularne akcje, prowadzone na terenie całego kraju, oraz skoordynowania i zgrania ich ze sobą w czasie, tak, aby zoptymalizować ich wspólny efekt.

Spoglądając całościowo na omawiane zjawisko w Polsce nie sposób nie zauważyć, iż sytuacja w ciągu ostatnich lat zmieniła się na plus. Działania profilaktyczne, które jeszcze niedawno nie występowały w naszym kraju w ogóle, zaczynają powoli się pojawiać. Również fundusze europejskie dają możliwość realizacji nowatorskich wybranych pomysłów (to w zasadzie im zawdzięczać można największe przemiany jakie nastąpiły w ciągu ostatnich lat i to one są największą nadzieją na przyszłość dla osób planujących prowadzenie akcji profilaktycznych). Problem polega jednak na tym, iż oprócz wspomnianych już funduszy europejskich, twórcom konkretnych działań nie pozostaje zbyt wiele innych możliwości. Jeśli ta sytuacja nie ulegnie zmianie i nie zostaną wdrożone strategie poparte regularnym finansowaniem, istnieje bardzo duże zagrożenie, iż w ciągu następnych lat wszelkie działania nastawione na wsparcie osób bezdomnych wciąż będą realizowane nieregularnie i mało skutecznie.

Rekomendacje

Diagnoza oferty działań w obszarze bezdomności, związanych z aktywizacją i aktywnością zawodową osób bezdomnych a także w zakresie edukacji kierowanej do osób bezdom-

nych, ich otoczenia oraz obejmującej zakres problematyki marginalizacji społecznej daje obraz rzeczywistości, która wymaga korekty i dostosowania do potrzeb zarówno osób bezdomnych jak i społeczeństwa. Podstawowe zalecenia zmian można ująć w następujących punktach:

1. Jako jedną z najskuteczniejszych form reintegracji wskazuje się podmioty ekonomii społecznej, jednak poza ustawową dywersyfikacją odpowiedzialności za funkcjonowanie przedsiębiorstw społecznych, nie przewiduje się stabilnego wsparcia, a w szczególności zabezpieczenia finansowego działalności. Tymczasem PES nie posiadając własnego kapitału potrzebują wsparcia systemowego przede wszystkim w postaci zadań zleczanych przez instytucje i jednostki samorządu. Należy więc przeprowadzić kampanię informacyjną promującą PES jako wykonawcę usług, oraz przeanalizować możliwości i wprowadzić rozwiązania, które wzmocnią odpowiedzialność samorządów za PES.
2. Program aktywizacji jest na tyle istotną kwestią, że powinien być obowiązkowym elementem w katalogu zobowiązań gminy względem osób bezdomnych – obok zapewnienia dachu nad głową, odzieży i wyżywienia.
3. Badania potwierdzają niewielkie zainteresowanie korzystaniem z oferowanych form aktywności wśród osób bezdomnych oraz niską motywację. Oferty szkoleniowe (także te realizowane w ramach projektów finansowanych ze środków UE) mają ograniczony wpływ na zatrudnienie i edukację osób bezdomnych, mimo ich udziału w tych projektach. Szkolenia zawodowe i inne kursy, bez połączenia z indywidualną pracą o charakterze psychologicznym, niewiele zmieniają w kondycji osoby bezdomnej. Należy więc wzmocnić programowo moduł psychologiczny, w tym szczególnie motywacyjny, w ofercie działań kierowanych do tej grupy społecznej, przy jednoczesnym zapewnieniu adekwatnej formy przekazania informacji dotyczących edukacji i zatrudnienia.
4. Osoby nie posiadające podstawowych zdolności do uczenia się, lub pozostające długi czas bez pracy, mają trudności z korzystaniem z podstawowych szkoleń czy świadczeń przewidzianych w ramach polityki przywracania do rynku pracy. Brakuje im informacji na temat podstawowych procesów społeczno-gospodarczych, co potęguje ich izolację. Dlatego też należy zwrócić uwagę na to, aby:
 - rozbudować w zakresie edukacji nieformalnej ofertę edukacyjną dla osób bezdomnych;
 - zapewnić profesjonalne przygotowanie kadry pracującej z osobami bezdomnymi;
 - wspierać tworzenie grup samopomocy, w których mogliby uzyskać wsparcie emocjonalne, wymienić się informacjami na temat możliwości zmiany lub podwyższania kwalifika-

cji zawodowych, a także zatrudnienia oraz skutecznymi sposobami szukania, znajdowania i utrzymywania pracy;

5. Punktem wyjścia do pracy z osobami bezdomnymi powinna być ich kompleksowa diagnoza (stan zdrowia fizycznego i psychicznego, samoocena, struktura potrzeb, cechy osobowości i charakteru, predyspozycje zawodowe oraz poziom funkcjonowania). Osoba powinna uzyskać w trakcie indywidualnego kontaktu informację o tym, co sama może zrobić oraz o ofercie instytucji odpowiedzialnych za pomoc. Dlatego też wskazane byłyby zwiększenie liczby działań doradczych, psychologicznych i coaching'owych zapewniających indywidualne podejście do osób bezdomnych i pomoc im w wyznaczeniu ścieżki rozwoju zawodowego.
6. Stosowanie instrumentów rynku pracy w odniesieniu do osób bezdomnych jest ograniczone ze względu na schematyzm i ograniczenia biurokratyczne, a także brak adekwatnych kompetencji doradców zawodowych, pośredników pracy, psychologów i pracowników socjalnych. W programach aktywizacji zawodowej dla osób bezdomnych praktycznie nie uwzględnia się kwestii niepełnosprawności, która ogranicza możliwości pracy co najmniej połowy osób bezdomnych. Opracowania wymaga więc katalog kompetencji doradcy / pracownika PUP wyspecjalizowanego w zakresie pomocy osobom zmarginalizowanym i zagrożonym marginalizacją, w tym także osobom bezdomnym. Należy także poddać pogłębionej refleksji możliwość wsparcia funkcjonowania i wzmocnienia sieci współpracy specjalistycznych placówek realizujących program reintegracji społecznej i zawodowej dla osób bezdomnych, którego celem szczegółowym jest powrót na otwarty rynek pracy.
7. Osoby bezdomne realizują różnego rodzaju aktywności, które można uznać za pracę, i są to działania, które:
 - wynikają na ogół z regulaminu placówki dla osób bezdomnych i wiążą się z wykonywaniem określonej pracy na rzecz ośrodka i/lub jego mieszkańców;
 - są skutkiem chęci lub potrzeby podjęcia działań pożytecznych i przyjmują formę samodzielnego lub zorganizowanego wolontariatu;
 - mają na celu uzyskanie dochodu i na ogół są realizowane poprzez pracę nierejestrowaną, zbieractwo i żebractwo;

i w związku z tym przy projektowaniu programu wychodzenia z bezdomności, czy kontraktu socjalnego realizowanego z osobą bezdomną, należy uwzględnić konieczność maksymalizacji poziomu wykorzystania potencjału osób objętych wsparciem, poprzez uwzględnienie

nie w planie nie tylko zawodowej czy edukacyjnej aktywności, ale także objęcia obszaru „czasu wolnego”.

8. Osoby bezdomne podejmują aktywność w formie wolontariatu, jednak jest to kwestia, która wymaga szerszej analizy w odniesieniu do pracy socjalnej. Wolontariat jest traktowany czasem jako forma aktywizacji zawodowej, jednak w opinii ekspertów Grupy tego rodzaju praca dobrowolna jest raczej formą socjoterapii (z elementami preorientacji zawodowej i przyswajania etosu pracy), a nie etapem na drodze do uzyskania zatrudnienia. Ze względu na pojawiające się kontrowersje w ocenie tej formy aktywności należy przeprowadzić kompleksowe badania w tym zakresie.
9. Istotnym czynnikiem demotywującym do podejmowania legalnej aktywności zawodowej wśród osób bezdomnych są zadłużenia alimentacyjne oraz innego rodzaju zobowiązania finansowe. Należy więc rozważyć możliwości dostosowania obowiązujących regulacji, w tym ustawowych, tak, aby system egzekucji finansowej nie powodował całkowitej degradacji aspiracji zawodowych i motywacji do „legalnego życia”.
10. Podmioty działające na rzecz osób bezdomnych uczestniczą w niewystarczającym stopniu w tworzeniu obowiązujących praw i planów działań. Należy systematycznie monitorować proces legislacyjny i maksymalnie wykorzystać możliwości partycypacji organizacji działających na rzecz bezdomnych oraz samych bezdomnych w kreowaniu założeń dokumentów prawnych i strategicznych.
 - Wśród systemowych rozwiązań brakuje przede wszystkim sieci współpracy pomiędzy instytucjami, samorządem i organizacjami pozarządowymi oraz spójnego ustawodawstwa, co w konsekwencji skutkuje m.in. brakiem stabilnego źródła finansowania inicjatyw na rzecz osób bezdomnych. Należałoby więc opracować spójny program, monitorujący działania i uwzględniający wnioski z ewaluacji, oparty na współpracy podmiotów i instytucji zapewniając mu jednocześnie finansowe wsparcie oraz przestrzeń dla innowacji, szczególnie w odniesieniu do programów aktywizacji zawodowej.
11. W opinii ekspertów ocena skuteczności programów unijnych i rządowych, realizowanych na rzecz osób bezdomnych wymaga dokonania odrębnej analizy. Zadanie to wykracza poza ramy czasowe przewidziane na wykonanie diagnozy w obszarze zatrudnienia i edukacji.

Z zebranych w raporcie z fazy diagnozy danych wynika, że oferta usług z zakresu zatrudnienia w zakresie działań reintegracyjnych jest dość szeroka. Zapisy systemowe (jak chociaż-

by Krajowy Plan Działania na Rzecz Zatrudnienia(MPiPS), Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.) odzwierciedlają politykę rynku pracy zorientowaną na aktywizację osób i grup społecznych w celu przeciwdziałania bezrobociu. Jednak bezdomni uczestniczący jedynie w reintegracji zawodowej nie odnajdują się na stałe na otwartym rynku pracy – do tego konieczna jest obok reintegracji zawodowej reintegracja społeczna. Dlatego też szczególnie obszar reintegracji (ale także integracji rozumianej jako działania profilaktyczne) powinien być budowany w oparciu o lokalne partnerstwa podmiotów działających na rzecz społeczności i jej członków. Te sieci wsparcia mogą wzajemnie uzupełniać swoje kompetencje w przypadkach wymagających holistycznej perspektywy. Stworzenie takiego lokalnego systemu pomocy pozwoli na maksymalizację skuteczności działań podejmowanych przez każdy z podmiotów, a zręby takiego właśnie systemu widać w aktywności podmiotów ekonomii społecznej.

Osobom pracującym i współpracującym z Grupą Ekspercką ds. Zatrudnienia i Edukacji towarzyszyła świadomość i głębokie przekonanie, że zjawisko bezdomności jest pochodną problemów, których rozwiązanie przynależy do kompetencji polityki gospodarczej i społecznej Państwa. Utrzymujące się od lat wysokie bezrobocie niektórych grup, nieefektywny system edukacji i opieki zdrowotnej, bierny charakter systemu pomocy społecznej, niesprzyjające warunki do prowadzenia działalności gospodarczej, opóźnienia w informatyzacji kraju - to tylko niektóre problemy pokazujące ograniczenia i bezradność programowo-strategiczną kolejnych rządów. Bezsporną zatem rekomendacją kierowaną do polityków i osób kierujących Państwem jest stworzenie korzystnych warunków do rozwoju gospodarczego, zwiększenie nakładów na naukę i edukację, zdrowie, mieszkalnictwo. Należy także rozważyć reformę systemu pomocy społecznej w kierunku większej proaktywności w rozwiązywaniu problemów społecznych. Ponadto, potrzebna jest refleksja nad tym, dlaczego oczekiwania społeczeństwa wobec polityków nie są poparte aktywnością i solidarnością samych obywateli.