

Minister Polityki Społecznej

**PROGRAM OSŁONOWY PRZECIWDZIAŁANIA
WYKLUCZENIU SPOŁECZNEMU OSÓB BEZDOMNYCH I
ZAGROŻONYCH BEZDOMNOŚCIĄ**

Warszawa**sierpień****2005r.****Część I****Postanowienia ogólne.**

Dotychczasowe doświadczenia w zakresie zlecenia realizacji programu Ministra Polityki Społecznej na rzecz osób bezdomnych podmiotom niepublicznym, działającym w obszarze pomocy społecznej i podejmującym działania na ich rzecz, jak również diagnoza istniejących, priorytetowych potrzeb dotyczących udzielania pomocy poszczególnym grupom jej odbiorców, uzasadniają kontynuację ogólnopolskiego programu, którego celem jest objęcie opieką i pomocą znacznej liczby osób bezdomnych.

Pomoc społeczna, jako instytucja działań osłonowych wobec osób bezdomnych, bez względu na przyczynę tej sytuacji, powinna być zintegrowanym zespołem usług socjalnych, świadczonych z zastosowaniem zasady pomocniczości, przez podmioty publiczne i niepubliczne, na rzecz zaspokojenia elementarnych potrzeb tej grupy społecznej.

Funkcjonowanie podmiotów publicznych i niepublicznych w obszarze zaspokajania potrzeb osób bezdomnych powinno być integralną częścią strategii samorządów terytorialnych w zakresie rozwiązywania problemów społecznych.

Skierowane do podmiotów niepublicznych, wiarygodnych partnerów pomocy społecznej, środki stanowiąc powinny wsparcie finansowe dla działań mających na celu uzupełnianie realizowanych przez administrację publiczną zadań, a nie jej powielanie lub zastępowanie. Dotyczy to m.in. trudnej sytuacji osób potrzebujących, zgłaszanych drogą nieformalną (np. od sąsiadów lub znajomych), do których zinstytucjonalizowana pomoc społeczna nie jest w stanie dotrzeć.

Wspólne działania przyczyniają się do rozszerzenia zakresu istniejących już form udzielania pomocy osobom bezdomnym poprzez prowadzenie sieci placówek takich jak: noclegownie, schroniska, domy dla bezdomnych, domy dla samotnych matek, banki żywności, warsztaty zawodowe (np. na wzór Szkół Kofoeda), hostele dla ofiar przemocy i w sytuacji kryzysowej, mieszkania readaptacyjne i chronione, a także placówki pomocy doraźnej, takie jak: ogrzewalnie, jadłodajnie, kuchnie dla ubogich, punkty pomocy medycznej, sanitarnej oraz rzeczowej, domy dziennego pobytu, świetlice, punkty porad prawnych, psychologicznych, rodzinnych i inne.

1. Celem programu jest przezwyciężanie zjawiska wykluczenia społecznego osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością oraz pomoc w wyjściu z sytuacji pozostawania w bezdomności lub zagrożenia bezdomnością.
2. Podejmowane działania mają przyczynić się do:
 - przezwyciężenia trudnej sytuacji osób zagrożonych bezdomnością, poprzez działania wspierające osoby i rodziny w miejscu ich zamieszkania, w ramach lokalnego systemu wsparcia społecznego w zakresie zatrudnienia, dostępu do lokalu mieszkalnego, terapii rodzinnej, leczenia uzależnień i innych,
 - osłony socjalnej poprzez zabezpieczenie podstawowych potrzeb życiowych: posiłku, ubrania, noclegu, leczenia,

- reintegracji osób bezdomnych w środowisku zamieszkania lub w wybranym przez nie miejscu.

Część II

Określenie adresatów programu.

Program osłonowy Ministra Polityki Społecznej jest przedsięwzięciem zmierzającym do objęcia pomocą osób bezdomnych, które ze względu na złożoność przyczyn pozostawania w bezdomności, wymagają podjęcia na ich rzecz działań zarówno proponowanych w ramach lokalnych form pomocy jak i szerszych rozwiązań.

Bezdomność z uwagi na skalę zjawiska, jego złożone przyczyny oraz szczególnie dotkliwe społeczno – ekonomiczne skutki, jest kwestią społeczną o zasięgu i znaczeniu ogólnokrajowym, mającą swoje specyficzne regionalne i lokalne uwarunkowania.

Za adresatów, do których kierowana będzie pomoc Ministra Polityki Społecznej uznaje się osoby bezdomne, które własnym staraniem nie są w stanie zapewnić sobie schronienia, wyżywienia, niezbędnej odzieży, podstawowych środków higieny osobistej.

Występowanie bezdomności jako zjawiska społecznego jest spowodowane licznymi przyczynami, do których należy zaliczyć w szczególności:

- rozpad rodziny – a więc zerwanie przez członków rodziny więzi formalnych, psychologicznych i społecznych, a w konsekwencji nie wypełnianie przez rodzinę jej podstawowych funkcji,
- eksmisja – prawny nakaz opuszczenia lokalu, spowodowany zadłużeniem lokatorów z tytułu opłat za czynsz, ale także wynikający z braku systemu wsparcia prawnego osób zagrożonych eksmisją, które nie potrafią bronić swoich interesów wobec osób trzecich lub instytucji państwa,
- opuszczenie zakładu karnego przy jednoczesnym braku możliwości powrotu do mieszkania lub uzyskania go w miejscu poprzedniego zamieszkania,
- brak stałych dochodów, lub ich niski poziom,
- przemoc w rodzinie,
- uzależnienia,
- brak schronienia spowodowany m.in. likwidacją hoteli pracowniczych, opuszczeniem placówki opiekuńczo – wychowawczej, szpitala psychiatrycznego.

Ze względu na złożoność przyczyn pozostawania w bezdomności, osoby te wymagają różnorodnych działań na rzecz zaspokojenia ich potrzeb oraz włączenia do pełnego uczestnictwa w życiu społecznym. Właściwe określenie istoty i specyfiki każdego przypadku bezdomności oraz dobór odpowiednich form pomocy może przynieść skuteczne efekty.

Podejmowane przez instytucje pomocy społecznej działania służą zaspokojeniu podstawowych potrzeb bytowych osób bezdomnych, wprowadzane są także indywidualne programy wychodzenia z bezdomności. Jednak ze względu na złożoność przyczyn powstania sytuacji kryzysowej prowadzącej do bezdomności i potrzeb zgłaszanych przez te osoby, jak również ich szczególną bezradność wobec instytucji publicznych właściwych dla miejsca zamieszkania – bezdomni zgłaszają się do placówek niepublicznych, które mając wieloletnie doświadczenia proponują różnorodne formy pomocy.

Część III

Zadanie zlecone do realizacji.

Wysokość znajdujących się w dyspozycji Ministra Polityki Społecznej środków finansowych nie stwarza możliwości finansowania pełnego zakresu zadania zgłoszonego przez podmioty uprawnione do realizacji w ramach przedmiotowego programu.

W związku z powyższym, przyjąć należy priorytetowy kierunek wydatkowania środków zapewniający przeciwdziałanie i wyjście z bezdomności. Za najbardziej pilne uznać należy działania zmierzające do udzielenia pomocy osobom bezdomnym zarówno umożliwiające biologiczne przetrwanie poprzez działania osłonowe, jak też umożliwianie dokonywania zmiany swojego statusu poprzez działania aktywizujące.

Wspierane finansowo będą działania zapobiegające bezdomności, a także budowa systemu wsparcia dla osób bezdomnych w lokalnym środowisku, jako przeciwdziałanie ich wykluczeniu społecznemu.

Jako szczególnie istotne dla realizacji programu przyjęte będą działania, mające na celu pomoc w wychodzeniu z bezdomności i polegające na przywracaniu osób do życia w rodzinie lub naturalnym środowisku oraz usamodzielnianiu osób bezdomnych poprzez pozyskiwanie dla nich lokali mieszkalnych takich jak: mieszkania chronione, lokale socjalne i mieszkania komunalne.

Za podstawowe działania służące przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością przyjmuje się:

1) **działania o charakterze profilaktycznym**, zapobiegające utrwalaniu się i poszerzaniu zjawiska bezdomności (z uwzględnieniem niezbędnej profesjonalnej identyfikacji problemu i analizy towarzyszących bezdomności zagrożeń społecznych w środowisku lokalnym) obejmujące:

- wyodrębnienie jednostek i grup społecznych, których sytuacja społeczno-ekonomiczna wymaga podjęcia wobec nich działań o charakterze profilaktycznym,
- rozpoznanie źródeł krytycznych sytuacji życiowych, określenie stopnia zagrożenia bezdomnością i wyodrębnienie grup rokujących wyjście z tego problemu,
- opracowanie indywidualnego programu działania, koncentrującego się bezpośrednio na zapobieganiu bezdomności tych osób i grup społecznych,
- współdziałanie samorządowych i pozarządowych podmiotów polityki społecznej poprzez wdrażanie koncepcji „pomocy dla samopomocy” oraz innych nowatorskich rozwiązań,
- wspieranie instytucji poradnictwa obywatelskiego i rzecznictwa, zapewniających pomoc osobom zagrożonym bezdomnością w ich dostępie do usług społecznych oraz w obronie ich interesów.

W szczególności wspierane będą działania obejmujące pomoc osobom bezdomnym polegającą na:

- udzielaniu pomocy w rozwiązywaniu problemów rodzinnych,
- umożliwieniu i pomocy w leczeniu uzależnień,
- udzielaniu pomocy prawnej,
- organizowaniu pomocy sąsiedzkiej,
- poszukiwaniu osób zaginionych w noclegowniach, schroniskach i placówkach,
- działania informacyjne – wydawanie informatorów, gazet i ulotek, w których zawarte są informacje o możliwości uzyskania pomocy – jej rodzaju oraz adresach,
- wspieraniu budowania zintegrowanego systemu współpracy służ publicznych w zapewnianiu wsparcia osobom bezdomnym, w tym służb porządkowych.

- 2) **działania o charakterze osłonowym** zapobiegające degradacji biologicznej i społecznej osób bezdomnych z zastosowaniem standardowych rodzajów i form świadczeń pomocy społecznej. Działania osłonowe będą realizowane z wykorzystaniem dostępnych środków oraz podstawowych elementów pracy socjalnej, wynikających z przepisów ustawy o pomocy społecznej. Wykonywanie działań realizowane będzie przez ośrodki pomocy społecznej lub podmioty niepubliczne. Będzie to pierwszy etap procesu społecznego i ekonomicznego usamodzielnienia oraz integracji osób bezdomnych lub zagrożonych bezdomnością.

W szczególności wspierane będą działania w zakresie:

- zabezpieczenia noclegu, wyżywienia, środków higieny i odzieży,
- udzielania pomocy medycznej i sanitarnej,
- pomocy w uzyskaniu miejsc w domach pomocy społecznej,
- pomocy w uzyskaniu świadczeń z zabezpieczenia społecznego, w tym z pomocy społecznej, oraz świadczeń rentowych i emerytalnych,
- pomocy w wyrabianiu lub odtwarzaniu dokumentów osobistych.

- 3) **działania o charakterze aktywizującym** zmierzające do wyprowadzenia z bezdomności osób i grup społecznych rokujących perspektywy przezwyciężenia tej sytuacji obejmujące:

- systemowe rozwiązania aktywizujące, jako integralną część odpowiednio opracowanej i realizowanej profilaktyki bezdomności, adresowanej do prawidłowo zidentyfikowanych osób i grup społecznych,
- działania aktywizujące adekwatne do rodzaju bezdomności doświadczanej przez zidentyfikowaną osobę lub grupę społeczną, posiadanych zasobów własnych podmiotu realizującego zadanie oraz poziomu rozwoju otoczenia: społeczności lokalnej, gospodarki, usług społecznych, rynku pracy.

W szczególności wspierane będą działania w zakresie:

- poszukiwania stałych miejsc zamieszkania,
- wspierania uzyskania meldunku,
- udzielania pomocy w rozwiązywaniu problemów rodzinnych,
- pomoc w nawiązaniu zerwanych stosunków rodzinnych, powrót do rodziny,
- umożliwieniu i pomocy w leczeniu uzależnień,
- udzielania pomocy prawnej,
- pomocy w zagospodarowaniu osobom usamodzielniającym się,
- pomocy w poszukiwaniu miejsc pracy,
- tworzeniu warunków do pracy na terenie placówki, poprzez organizowanie warsztatów stolarskich, mechanicznych, poligraficznych itp. - terapia przez pracę oraz przekwalifikowywania zawodowego (np. model Szkoły Kofoeda),
- aktywizacji społecznej i zawodowej osób bezrobotnych i zagrożonych eksmisją i bezdomnością,
- rozwijania indywidualnych umiejętności,
- pomocy w uzyskaniu orzeczenia o ustaleniu stopnia niepełnosprawności,
- umożliwienia udziału w imprezach o charakterze kulturalnym,
- rozwijaniu zainteresowań twórczych i zawodowych,
- nauki systematyczności i obowiązkowości,
- wyprowadzaniu z izolacji społecznej,
- zapewnieniu pomocy i wsparcia pedagogicznego dla dzieci,

- udzielania pomocy psychologicznej mającej na celu: przywracanie godności ludzkiej, naukę przebywania w zbiorowiskach ludzkich, odtwarzanie kapitału społecznego (współpraca, pomoc wzajemna),
- przystosowania do życia na wolności w społeczeństwie, oraz przestrzegania obowiązujących norm w odniesieniu do byłych więźniów, nauka zaspokajania potrzeb w sposób aprobowany społecznie.

Dążąc do poprawy sytuacji socjalno-bytowej osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością, jak również usamodzielnienia części z nich, będą wspierane finansowo powyżej przedstawione działania, związane z realizacją programu. Wszystkie działania na rzecz osób bezdomnych mają uwzględniać zasadę poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności światopoglądowej, wyznania i umożliwienia udziału w praktykach religijnych.

Część IV

Realizatorzy programu – partnerstwo społeczne w jego realizacji.

Zlecenie realizacji programu kierowane jest do podmiotów uprawnionych, które włączając się w realizację strategii lokalnych są ważnym partnerem społecznym na rzecz wdrożenia programu.

Do podmiotów uprawnionych zalicza się: organizacje pozarządowe prowadzące działalność w zakresie pomocy społecznej oraz osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancji wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności w zakresie pomocy społecznej, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593, z późn. zm.).

Minister oczekuje, że świadczenie usług na rzecz osób bezdomnych i przeciwdziałanie ich wykluczeniu społecznemu będzie włączone w lokalne strategie lub programy rozwiązywania problemów społecznych. Strategie lokalne obejmujące wsparcie osoby i rodziny na różnym etapie ich kryzysu: rodzinnego, społecznego mogą skuteczniej prowadzić do zatrzymania osoby w naturalnym środowisku zamieszkania poprzez wsparcie możliwości zarobkowania, udział w rozwiązywaniu problemów rodzinnych, pomoc w utrzymaniu lokali mieszkalnych i poprawę ich standardu dla osób i rodzin o niskich zasobach materialnych, a także tworzenie gminnych zasobów lokalowych.

Część V

Warunki zlecenia programu.

1. Program będzie realizowany przy współpracy z administracją rządową i podmiotami uprawnionymi.
2. Część zadania będzie realizowana na podstawie zlecenia podmiotom uprawnionym bezpośrednio przez Ministra Polityki Społecznej, a część pośrednio po przekazaniu środków wojewodom.
3. Minister Polityki Społecznej będzie udzielać dotacji na realizację programu podmiotom uprawnionym, które przedstawią oferty świadczenia usług socjalnych

- na rzecz osób bezdomnych, zgodnie z przyjętymi założeniami programu oraz spełnią stosowne wymagania formalno-prawne.
4. Wybór ofert (projektów) zgłoszonych do realizacji programu będzie dokonany w trybie otwartego konkursu ofert zgodnie z przepisami ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593 z późn.zm).
 5. Działalność prowadzona przez organizacje pozarządowe i inne podmioty uprawnione nie może być zastępowaniem organów powołanych do świadczenia określonej pomocy (np. takich jak ośrodki pomocy społecznej) lecz jedynie jej uzupełnieniem.
 6. Za najważniejsze kryterium oceny wartości opracowanych i zgłaszanych przez podmioty uprawnione projektów realizacji programu, Minister Polityki Społecznej uznawać będzie ich profilaktyczny, osłonowy lub aktywizujący charakter, uwzględniający złożoność psychologicznych, społecznych i ekonomicznych uwarunkowań współczesnej kwestii bezdomności. Wsparcie obejmie projekty, których celem jest doprowadzanie osób bezdomnych do faktycznego wyjścia z bezdomności.
 7. Wybrane do realizacji projekty będą dofinansowane przez Ministra Polityki Społecznej w części kosztów realizacji planowanego przez podmiot uprawniony zadania na rzecz osób bezdomnych.
 8. Oferty składane do odpowiednich organów winny odpowiadać wymogom wzoru oferty, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie określenia wzoru oferty podmiotu uprawnionego (Dz.U. Nr 44, poz. 427).
 9. Wyboru ofert i określenia wysokości dotacji na realizację programu dokonywać będzie właściwy organ po zasięgnięciu opinii zespołu opiniującego działającego zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie procedurami.
 10. Minister Polityki Społecznej oraz poszczególni wojewodowie na podstawie umów, zawartych zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 4 kwietnia 2005r. w sprawie określenia ramowego wzoru umowy o realizację zadania z zakresu pomocy społecznej (Dz. U. Nr 61, poz. 545), wypłacą podmiotom uprawnionym dotacje.
 11. Nie dopuszcza się możliwości przekazywania przez podmiot uprawniony, który uzyska dotację, czynności związanych z realizowanym projektem na rzecz innej osoby fizycznej lub prawnej.
 12. Po złożeniu sprawozdań finansowych i merytorycznych przez wszystkie podmioty, które otrzymają środki finansowe, opracowane zostanie przez Ministerstwo Polityki Społecznej sprawozdanie końcowe.

Część VI

Zakres rzeczowy dotowanych działań.

1. Środki finansowe przekazane przez Ministra Polityki Społecznej na realizację programu mogą być przeznaczone na:
 - finansowanie opłat stałych, związanych z bieżącą działalnością placówek, takich jak: należności za czynsz, nośniki energii i ciepła, dostawę wody, odprowadzanie ścieków, opłaty telekomunikacyjne i inne,
 - zakup żywności oraz urządzeń do jej gromadzenia, przetwarzania, przechowywania i wydawania,

- zakup drobnego sprzętu i wyposażenia, odzieży, środków czystości i higieny osobistej,
- zakup środków opatrunkowych i w uzasadnionych przypadkach leków,
- specjalistyczne prace adaptacyjne i remontowe,
- płace dla personelu zabezpieczającego właściwe wykonanie zleconego zadania,
- zakup i montaż urządzeń i narzędzi służących nabywaniu kwalifikacji zawodowych przez świadczeniobiorców oraz finansowanie szkoleń zawodowych dla tych osób,
- inne niezbędne i uzasadnione opłaty służące realizacji zakładanych celów.

2. Ze względu na cel i zakres programu finansowanie nie obejmuje:

- inwestycji i środków trwałych,
- leczenia i rehabilitacji osób uprawnionych do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz innych zinstytucjonalizowanych form w tym zakresie.

Część VII

Sposób rozdysponowania środków finansowych na realizację programu.

1. Środki finansowe na realizację programu mogą być rozdysponowane w formie: pośredniej i bezpośredniej.

1) **W formie pośredniej** następuje przekazanie środków przez Ministra Polityki Społecznej wojewodom, którzy dokonują wyboru podmiotów uprawnionych działających lokalnie.

Minister Polityki Społecznej oczekiwać będzie rozdysponowania przez wojewodów środków dla wszystkich podmiotów uprawnionych, których oferty zaspokojenia występujących potrzeb w przedmiotowym zakresie na terenie poszczególnych województw, będą prowadziły do realizacji celu niniejszego programu. Tym samym wsparciu ulegnie istniejąca już sieć placówek lokalnych oraz zwiększy się liczba miejsc w tych placówkach, a także wdrożone zostaną lokalne programy wychodzenia z bezdomności.

W formie pośredniej środki przeznacza się na realizację programu we wszystkich trzech obszarach działań, określonych w części III programu: profilaktycznych, osłonowych i aktywizujących, przy spełnieniu następujących warunków:

- działania na rzecz osób bezdomnych zostały wpisane w samorządowe strategie rozwiązywania problemów społecznych lub programy pomocy społecznej,
- jednostki samorządu terytorialnego wspierają finansowo lub rzeczowo (np. przekazano lokal gminny, gmina pokrywa koszty mediów, przekazanie wyposażenia przez gminę, itp.) działania, na które podmiot uprawniony wnioskuje o udzielenie dofinansowania.

Podstawą ustalenia wielkości środków dla poszczególnych województw będzie algorytm, składający się z, obliczonych w roku poprzedzającym:

- L – liczby ludności w danym województwie – 25% ogólnej kwoty dotacji,
- Bp – liczby osób bezdomnych w województwie objętych pomocą stacjonarną – 35% ogólnej kwoty dotacji,
- P – liczby placówek podmiotów uprawnionych działających w obszarze bezdomności w województwie - 40% ogólnej kwoty dotacji.

Wojewodowie przedłożą Ministrowi Polityki Społecznej sprawozdanie z podziału środków poszczególnym podmiotom uprawnionym oraz zbiorcze sprawozdanie z realizacji zleconego zadania zgodnie z warunkami określonymi w umowie.

2) **Forma bezpośrednia** obejmuje zlecenie realizacji programu podmiotom uprawnionym przez Ministra Polityki Społecznej. Zlecenie bezpośrednie obejmuje dofinansowanie realizacji programu przez podmioty uprawnione o ogólnopolskim zasięgu działania, jak i podmioty o zasięgu lokalnym.

Minister Polityki Społecznej w ramach programu będzie finansował działania podmiotów uprawnionych w obszarze profilaktyki i aktywizacji wymienionych w części III programu, przy spełnieniu następujących warunków:

- działania na rzecz osób bezdomnych zostały wpisane w samorządowe strategie rozwiązywania problemów społecznych lub programy pomocy społecznej,
- jednostki samorządu terytorialnego wspierają finansowo lub rzeczowo (np. przekazano lokal gminny, gmina pokrywa koszty mediów, przekazanie wyposażenia przez gminę, itp.) działania, na które podmiot uprawniony wnioskuje o udzielenie dofinansowania, przy czym w odniesieniu do projektów dużych organizacji z rozbudowanymi strukturami lokalnymi nie są wymagane strategie rozwiązywania problemów społecznych lub programy pomocy społecznej.

2. Dopuszcza się w pierwszym roku po wprowadzeniu programu odstępianie od obligatoryjnego wymogu składania strategii jednostek samorządu terytorialnego w obszarze rozwiązywania problemów społecznych lub programów pomocy społecznej. Jednakże zaleca się rozważenie wprowadzenia strategii lub programów do kryteriów dodatkowych rozstrzygających o wyborze projektów. Również w pierwszym roku obowiązywania programu można odstąpić od wymogu wsparcia finansowego lub rzeczowego przez jednostki samorządu terytorialnego.

3. Wybór podmiotów realizujących program następuje w drodze otwartego konkursu ofert z zastosowaniem:

- 1) procedury wyboru ofert w trybie otwartego konkursu na zlecenie realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej określonych przez właściwego wojewodę w odniesieniu do formy finansowania pośredniego,
- 2) procedury wyboru ofert w trybie otwartego konkursu na zlecenie realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej określonych przez ministra w odniesieniu do formy finansowania bezpośredniego.