

HG 1491/2022
pentru aprobarea Strategiei naționale
privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost
pentru perioada 2022—2027 și a Planului de acțiune
pentru perioada 2022—2027

Publicată în MOR 1247 bis/23.12.2022

În temeiul art. 108 din Constituția României, republicată, al art. 25 lit. e) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare,

Guvernul României adoptă prezenta hotărâre.

Art. 1. — Se aprobă Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022—2027, prevăzută în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

Art. 2. — Finanțarea măsurilor prevăzute în Strategia națională privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022—2027, precum și ale celor din Planul de acțiune pentru perioada 2022—2027, anexă la strategie, se realizează în limita bugetelor anuale aprobate.

PRIM-MINISTRU
NICOLAE-IONEL CIUCĂ

Contrasemnează:

p. Ministrul muncii și solidarității sociale,

Mădălin-Cristian Vasilcoiu,

secretar de stat

Ministrul investițiilor
și proiectelor europene,

Marcel-Ioan Boloș

Ministrul sănătății,

Alexandru Rafila

Ministrul afacerilor interne,

Lucian Nicolae Bode

Ministrul dezvoltării, lucrărilor publice
și administrației,

Cseke Attila-Zoltán

p. Ministrul finanțelor,

Mihai Diaconu,

secretar de stat

București, 14 decembrie 2022.

Nr. 1491

ANEXĂ

**Strategia națională privind incluziunea socială a
persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027**

INCLUZIUNEA SOCIALĂ A PERSOANELOR FĂRĂ ADĂPOST 2022—2027

Listă abrevieri

Acronim	Descriere
AAPL	Autorități ale administrației publice locale
ANES	Agencia Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați
ANL	Agencia Națională pentru Locuințe
ANPDCA	Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție
ANPPDP	Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Persoanelor cu Dizabilități
ANL	Agencia Națională pentru Locuințe
ANPIS	Agencia Națională pentru Plăți și Inspecție Socială
CdS	Caiet de sarcini
CNAS	Casa Națională de Asigurări de Sănătate
DAS	Direcția de Asistență Socială
DGASPC	Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului
DSP	Direcția de Sănătate Publică
DPSS	Direcția Politici Servicii Sociale (din cadrul MMSS)
ETHOS	European Typology of Homelessness and Housing Exclusion
ETHOS LIGHT	European Typology of Homelessness and Housing Exclusion LIGHT
FSS	Furnizori servicii sociale
FEDR	Fondul European pentru Dezvoltare Regională
FSE	Fondul Social European
INS	Institutul Național de Statistică
ÎL	Întâlnire de lucru
MEC	Ministerul Educației Naționale
MS	Ministerul Sănătății
MMSS	Ministerul Muncii și Solidarității Sociale
MMPS	Ministerul Muncii și Protecției Sociale
MMJS	Ministerul Muncii și Justiției Sociale
MDLPA	Ministerul Dezvoltării Lucrărilor Publice și Administrației
OT	Ofertă tehnică
ONG	Organizație neguvernamentală
PHG	Proiect hotărâre de guvern
PIN	Program de interes național
PPP	Propunere de Politică Publică
RPL	Recensământul Populației și Locuințelor
SM	Stat membru
SPAS	Serviciu Public de Asistență Socială
SRSS	Structural Reform Support Service (European Comission)
TSI	Technical Support Instrument (TSI) Programme
UAT	Unitate Administrativ Teritorială
UE	Uniunea Europeană

1. Introducere

Obiectivul politicilor elaborate de Guvernului României este ca toți cetățenii să aibă oportunități egale de a participa în societate, să fie apreciați și valorizați, să trăiască în demnitate, iar nevoile lor elementare să fie satisfăcute. *Strategia privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost 2022-2027, denumită în continuare Strategia, și Planul de acțiune pentru perioada 2022-2027, Anexă la Strategie, denumit în continuare Plan de acțiune*, vor permite României să înregistreze progrese în combaterea fenomenului de excluziune socială care afectează grupul vulnerabil persoane fără adăpost în acord cu cele asumate din perspectiva obiectivelor Agendei 2030 pentru Dezvoltare Durabilă, respectiv, ale Strategiei naționale pentru dezvoltarea durabilă a României 2030 și, implicit, cu principiile Pilonului Social European.

Aprobarea cadrului strategic național de politică pentru incluziune socială și reducerea sărăciei, este o condiție favorizantă pentru implementarea fondurilor europene aferente cadrului financiar multianual 2021-2027. Prin Legea nr. 292/2011 - Legea asistenței sociale (art. 6, lit. cc), cu modificările și completările ulterioare, republicată, procesul de incluziune socială a fost definit ca „ansamblul de măsuri și acțiuni multidimensionale din domeniile protecției sociale, ocupării forței de muncă, locuirii, educației, sănătății, informării-comunicării, mobilității, securității, justiției și culturii, destinate combaterii excluziunii sociale și asigurării participării active a persoanelor la toate aspectele economice, sociale, culturale și politice ale societății”. Măsurile de prevenire și combatere a sărăciei și riscului de excluziune socială se înscriu în cadrul general de acțiuni multidimensionale ale procesului de incluziune socială prin care se asigură oportunitățile și resursele necesare pentru participarea persoanelor vulnerabile în mod deplin la viața economică, socială și culturală a societății, precum și la procesul de luare a deciziilor care privesc viața și accesul lor la drepturile fundamentale. Armonizarea politicilor destinate cunoașterii, prevenirii și combaterii situațiilor care determină sărăcia și riscul de excluziune socială se realizează în cadrul *Mecanismului național pentru promovarea incluziunii sociale în România*, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale - MMSS având sarcina de a analiza anual, la nivel național, datele privind sărăcia și excluziunea socială, identificând factorii care contribuie la incluziunea socială a grupurilor vulnerabile.

În 2018, Comisia Europeană a lansat pachetul legislativ pentru implementarea fondurilor europene aferente cadrului financiar multianual 2021-2027, care prevede o serie de condiții favorizante, *implementarea cadrului strategic național de politică pentru incluziunea socială și reducerea sărăciei* aflat în responsabilitatea Ministerului Muncii și Solidarității Sociale- MMSS reprezentând o astfel de condiție favorizantă. Această condiție favorizantă prealabilă vizează atât investițiile din FSE, cât și FEDR care contribuie la incluziunea socială a persoanelor, grupurilor și comunităților vulnerabile.

Strategia și *Planul de acțiune* au fost elaborate în cadrul proiectului „FIECARE OM CONTEAZĂ! Evaluarea nevoilor persoanelor fără adăpost și a impactului serviciilor sociale existente asupra calității vieții acestora” SIPOCA 575, în perioada 2019-2021 pe baza unor studii de fundamentare desfășurate în cadrul proiectului menționat. La baza studiilor de fundamentare stau cercetări de tip calitativ și cantitativ care au avut în vedere identificarea problemelor și nevoilor persoanelor fără adăpost, evaluarea

impactului serviciilor sociale asupra persoanelor fără adăpost și identificarea și localizarea persoanelor fără adăpost.

Documentul de fundamentare este reprezentat de „*Raport de analiză calitativă și cantitativă a datelor colectate cu instrumentele dezvoltate, precum și a problemelor cu care se confruntă acest grup vulnerabil al persoanelor fără adăpost*”, realizat tot în cadrul proiectului menționat și publicat pe pagina de internet a Ministerului Muncii și Solidarității Sociale - MMSS.

Fenomenul persoanelor fără adăpost și riscul de excludere de la locuință sunt abordate în primul rând de Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 383/2015 și Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2022-2027, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.440/2022. Această strategie se concentrează pe locuințele sociale și pe îmbunătățirea accesibilității și a calității fondului existent de locuințe - ca soluție principală atât la riscurile lipsei de adăpost, cât și la excluderea de la locuință .

Datele culese prin cercetările de tip calitativ și cantitativ din cadrul proiectului „*FIECARE OM CONTEAZĂ! Evaluarea nevoilor persoanelor fără adăpost și a impactului serviciilor sociale existente asupra calității vieții acestora*” SIPOCA 575 au demonstrat însă necesitatea dezvoltării unei strategii naționale destinate grupului țintă persoane fără adăpost, persoane fără adăpost definite în baza taxonomiei ETHOS LIGHT drept persoane care locuiesc în condiții mizere, persoane aflate în adăposturi de urgență, persoane aflate în centre pentru persoane fără adăpost, persoane aflate în diferite instituții, persoane care trăiesc în locuințe non-convenționale din cauza lipsei unei locuințe, persoane fără adăpost care locuiesc temporar în locuințe convenționale care aparțin unor membri ai familiei sau unor prieteni (din cauza lipsei unei locuințe proprii).

2. Viziunea

Excluziunea socială a persoanelor fără adăpost reprezintă o problemă care necesită o abordare multisectorială din punct de vedere al politicilor publice cu rol în soluționarea acesteia.

Datele culese prin interviurile semi-structurate cu furnizori de servicii sociale în cadrul activității A 2.3, Proiect Sipoca 575 - FIECARE OM CONTEAZĂ! Evaluarea nevoilor persoanelor fără adăpost și a impactului serviciilor sociale existente asupra calității vieții acestora indică faptul că incidența fenomenului persoanelor fără adăpost în România comparativ cu alte state europene este apreciată ca fiind destul de crescută, însă lipsa unei campanii de identificare și monitorizare constantă a persoanelor fără adăpost face dificil de comparat fenomenul persoanelor fără adăpost din România cu celelalte state europene. Reprezentanții furnizorilor publici de servicii sociale adresate persoanelor fără adăpost tind să considere că incidența fenomenului persoanelor fără adăpost este relativ mai scăzută comparativ cu alte state europene, spre deosebire de reprezentanții furnizorilor de servicii sociale din mediul privat care apreciază că fenomenul este mai crescut în România. Majoritatea participanților la interviurile semistructurate le lipsește însă o imagine de ansamblu asupra acestui fenomen, motiv pentru care aceștia se raportează mai degrabă la experiența lor imediată dobândită în lucrul cu persoanele fără adăpost atunci când sunt rugați să estimeze incidența fenomenului persoanelor fără adăpost în România comparativ cu alte state europene. Percepția respondenților este, de asemenea, influențată și de gradul de vizibilitate

socială a persoanelor fără adăpost. În lipsa unor acțiuni ferme de identificare și monitorizare a acestora este dificilă estimarea numărului de persoane fără adăpost din localitățile în care activează furnizorii de servicii sociale participanți la interviurile semistructurate. Respondenții care estimează un număr global de persoane fără adăpost se raportează în general la dimensiunea grupului de beneficiari ai serviciului pe care îl reprezintă și mai puțin la populația totală de persoane fără adăpost de la nivelul localității. De remarcat, însă, este faptul că furnizorii de servicii sociale din localitățile mai mici estimează un număr mai mic de persoane fără adăpost la nivelul localităților lor, numărul estimat de participanți la interviurile semistructurate crescând în cazul localităților mai mari/localităților reședință de județ. Din analiza răspunsurilor rezultă că și fenomenul migrației influențează de persoane fără adăpost de la nivelul localităților, persoanele fără adăpost având tendința de a migra din localitățile mici/rurale, către localități mai mari atunci când nu găsesc sprijin în localitatea de domiciliu. Pe lângă necesitatea unor măsuri de identificare și monitorizare a persoanelor fără adăpost, aspecte precum măsuri de prevenire sau de depistare timpurie a situației de vulnerabilitate sunt menționate în cadrul interviurilor ca măsuri cu potențial de diminuare a numărului acestora. Datele culese prin interviurile semistructurate cu furnizori de servicii sociale nu indică existența unor inițiative de recenzie/de identificare a numărului de persoane fără adăpost. Analiza răspunsurilor furnizorilor de servicii sociale nu evidențiază faptul că ar fi existat astfel de inițiative nici la nivel de localități, nici la nivel județean, ci mai degrabă au existat campanii de identificare a persoanelor aflate pe străzi și în adăposturi improvizate în perioadele reci ale anului, în vederea acordării unor servicii de prim ajutor (cazare și masă). Situația celor care locuiesc pe stradă sau în adăposturi improvizate este mai bine cunoscută la nivelul localităților mai mici, unde furnizorii de servicii sociale apreciază că nici nu se impun recensăminte/acțiuni de identificare numerică a acestora. În cazul localităților mari, respondenții conștientizează necesitatea recenzării, însă apreciază că este nevoie de o mobilizare mai amplă de resurse umane și totodată de colaborări interinstituționale.

2.1. Cauzele și efectele problemei

Cercetările calitative (de tip interviuri semi-structurate) dezvoltate în cadrul proiectului - Activitate A 3.2, Proiect Sipoca 575 - FIECARE OM CONTEAZĂ! Evaluarea nevoilor persoanelor fără adăpost și a impactului serviciilor sociale existente asupra calității vieții acestora cu rol particular în fundamentarea etapei de definire a problemei, a beneficiarilor și a obiectivelor politicii publice au identificat o serie de cauze principale care determină apariția riscului de a deveni persoană fără adăpost în România la nivelul anului 2020:

a) Cauze exogene: aspecte care au în vedere situația economică precară și contextul pandemic actual care conduc la pierderea locurilor de muncă, accentuarea sărăciei/dificultăți materiale, situația imobiliară locală care generează dificultăți de acoperire a costurilor cu închirierea unei locuințe, lipsa unui stoc de locuințe sociale la dispoziția autorităților publice locale, migrația rural - urban;

b) Cauze determinate de contextul familial: tipul și intensitatea relațiilor cu familia care depind de statutul familial - persoana este singură sau nu - de existența unui comportament violent în familie, de antecedentele infracționale ale unuia dintre membrii familiei - în situația în care acestea au condus la privarea de libertate pe termen mediu și lung, înșelăciunea înfăptuită în cadrul unor contracte - de exemplu contracte de vânzare - cumpărare a locuinței persoanei adulte către rude, desfacerea

căsătoriei, abandonarea copiilor de către părinții plecați la muncă în străinătate, istoricul familial - persoana provine din familii dezorganizate, cu conflicte;

c) Cauze personale specifice, respectiv existența unei dizabilități/a unei boli cronice/ a unei boli psihice, nivelul educațional redus, lipsa unei calificări profesionale, existența unei adicții/depresii, existența unui comportament violent, lipsa motivației.

Problemele cu care se confruntă persoanele fără adăpost și amploarea acestora depind în mare măsură de durata statutului de persoană fără adăpost, pe de o parte, dar și de vârsta la care intervine această situație de vulnerabilitate. Tinerii sunt considerați ca având mai puține probleme de reintegrare, în vreme ce persoanele trecute de vârsta de 50 de ani se confruntă cu probleme multiple, având șanse mai reduse de reintegrare socio-profesională. Lipsa veniturilor, a igienei personale, a unei alimentații corespunzătoare sunt probleme cu care se confruntă orice persoană care nu are o locuință stabilă. Cu cât lipsa unui adăpost este de mai lungă durată, cresc șansele apariției altor probleme precum pierderea actelor de identitate, pierderea calității de asigurat medical, dobândirea sau accentuarea unor adicții - alcool, țigări, droguri, jocuri de noroc, dobândirea sau accentuarea unor boli fizice și/sau psihice, pierderea deprinderilor unei vieți independente și resemnarea, pierderea stimei de sine pe fondul lipsei suportului social. Lipsa educației pe fondul părăsirii timpurii a școlii și lipsa unei pregătiri profesionale sunt, de asemenea, alte dificultăți cu care se confruntă persoanele fără adăpost și care fac dificil procesul de reintegrare socio-profesională a acestora. Există multiple piedici în reintegrarea socio-profesională a acestora în opinia participanților la interviurile semi-structurate. Pe de o parte, aceste piedici sunt generate de caracteristicile populației persoanelor fără adăpost: nivelul scăzut de educație sau lipsa unei calificări profesionale, lipsa experienței în muncă, vârsta persoanelor fără adăpost (multe persoane cu vârsta de peste 50 de ani), antecedente penale, adicții, interes redus pentru muncă, probleme grave de sănătate. Pe de altă parte stigma socială are un impact puternic asupra șanselor de încadrare în muncă a persoanelor fără adăpost, angajatorii fiind reticenți atunci când sunt puși în situația de a angaja persoane cu vulnerabilități multiple. Nu în ultimul rând, insuficienta colaborare interinstituțională este percepută ca fiind o piedică în procesul de reintegrare socio-profesională a acestora.

Informațiile colectate prin interviurile semi-structurate cu furnizori de servicii sociale - cercetare calitativă pe bază de interviuri semi-structurate cu furnizori de servicii sociale în cadrul activității A 2.3, Proiect Sipoca 575 - FIECARE OM CONTEAZĂ! Evaluarea nevoilor persoanelor fără adăpost și a impactului serviciilor sociale existente asupra calității vieții acestora, indică faptul că adresarea persoanelor fără adăpost se diferențiază în funcție de tipul furnizorului public sau privat de servicii sociale adresate persoanelor fără adăpost. Astfel, furnizorii publici de servicii sociale își concentrează atenția în general asupra persoanelor care locuiesc efectiv pe stradă, în vreme ce furnizorii privați de servicii sociale au o viziune mai largă asupra acestei categorii de persoane, referindu-se și la persoanele care locuiesc temporar în adăposturi/centre specializate, la prieteni/rude, sau care locuiesc în condiții improprii, în adăposturi improvizate. O posibilă explicație a acestei diferențieri între cele două tipuri de furnizori de servicii sociale adresate persoanelor fără adăpost ar putea fi regăsită tocmai în oferta de servicii sociale dezvoltate de fiecare dintre aceștia, serviciile sociale furnizate de sistemul public fiind mai bine țintite asupra persoanelor fără adăpost care trăiesc pe stradă.

Există sub-categoriile de persoane fără adăpost cu un grad ridicat de vulnerabilitate, printre acestea aflându-se:

- a) tinerii care părăsesc sistemul de protecție a copilului;
- b) persoanele care rămân fără loc de muncă;
- c) persoanele vârstnice care nu au stagiul complet de cotizare;
- d) persoanele cu boli psihice/diferite adicții.

În acest context sunt necesare măsuri de prevenire a apariției cauzelor care determină manifestarea riscului de a deveni persoană fără adăpost, nu doar de tratare a cauzelor, acest lucru fiind admis de majoritatea reprezentanților furnizorilor de servicii sociale cu care au fost derulate interviuri semi-structurate. Rezultatele calitative din interviurile semi-structurate indică faptul că persoanele fără adăpost au nevoie de sprijin afectiv constant, fie din partea familiei, fie din partea unui psiholog. Principalele modalități de prevenire a apariției acestor cauze pot fi:

- a) Măsuri de consiliere și educație de bază economico-fiscală și juridică;
- b) Campanii de informare cu privire la efectele abandonului școlar;
- c) Campanii de prevenire a diferitelor tipuri de adicții;
- d) Servicii de consiliere psihologică și/sau socială în cazul adicțiilor de lungă durată, dar și în alte cazuri prin crearea unor grupuri de sprijin la nivel de comunitate locală;
- e) Existența cel puțin a unui centru destinat persoanelor fără adăpost la nivelul fiecărui oraș/comună care are persoane fără adăpost;
- f) Programe destinate reintegrării sociale a acestor categorii de persoane - educație privind domeniile diverse ale vieții, sprijin pentru găsirea unui loc de muncă, a unei locuințe, prevenirea evacuărilor forțate.

Cu privire la impactul serviciilor sociale, majoritatea furnizorilor de servicii sociale destinate persoanelor fără adăpost au specificat faptul că singurele servicii sociale acceptate de persoanele fără adăpost sunt serviciile care le acoperă nevoile de bază:

- a) serviciile de găzduire;
- b) serviciile de oferire a unei mese;
- c) serviciile de consiliere socială și psihologică.

Pentru unele tipuri de servicii sociale care sunt disponibile și care le pot fi oferite, unii dintre participanții la interviuri au vorbit despre o rezistență ridicată din partea persoanelor fără adăpost de a beneficia de astfel de servicii, acest aspect necesitând un interes pentru dezvoltarea de măsuri/programe care să sporească încrederea persoanelor fără adăpost în sistemul de servicii sociale de la nivel local, facilitând astfel reintegrarea lor socială și ocupațională în comunitățile din care fac parte sau în alte comunități.

Numărul de servicii sociale destinate persoanelor fără adăpost nu este unul foarte mare în cazul României, comparativ cu serviciile sociale acordate altor grupuri vulnerabile. Lipsa/insuficiența finanțării, întreruperea și reluarea finanțării, acestor servicii afectează predictibilitatea eficienței intervenției acestora. Serviciile sociale destinate persoanelor fără adăpost sunt concentrate majoritar în orașele reședință de județ. Micile comunități nu au putere nici financiară și nici administrativă să susțină și să ofere un cadru de dezvoltare a serviciilor sociale destinate acestui grup vulnerabil. Impactul serviciilor sociale ar trebui privit și din perspectivă instituțională, cauzele care fac ca acestea să nu fie furnizate acolo unde este nevoie, suficient de mult timp cât să aibă

impact asupra comunității locale, nu sunt oferite în comunitățile mici în care problema lipsei de locuințe este diferită de cea din orașele mari. Pentru că vorbim de instituții/organizații bugetate insuficient, cu personal insuficient, lipsa serviciului social specific, "echipe mobile" oferit în stradă de personal de specialitate - foarte puțin personal ajunge în stradă pentru a promova acolo serviciile.

Datele culese prin interviurile semi-structurate cu furnizori de servicii sociale în cadrul activității A 2.3, Proiect Sipoca 575 - FIECARE OM CONTEAZĂ! Evaluarea nevoilor persoanelor fără adăpost și a impactului serviciilor sociale existente asupra calității vieții acestora evidențiază o serie de vulnerabilități ale politicilor/măsurilor/programele adresate persoanelor fără adăpost. Una dintre vulnerabilitățile evidențiate se referă la alocarea fondurilor, participării la interviurile semistructurate apreciind că sunt alocate resurse financiare insuficiente sectorului asistenței sociale, indiferent că este vorba despre finanțarea unor măsuri/programe naționale sau de programe/proiecte locale. Și în ceea ce privește accesarea fondurilor au fost evidențiate vulnerabilități, în special din partea reprezentanților furnizorilor privați de servicii sociale care consideră că sectorul ONG are acces redus/restricționat la fondurile publice destinate dezvoltării de servicii sociale comparativ cu furnizorii publici de servicii sociale. Lipsa unei metodologii unitare de lucru este văzută de asemenea ca o vulnerabilitate, câtă vreme există practici divergente și înțelegeri diferite asupra condițiilor de exercitare a responsabilităților și întinderii răspunderii diferiților actori implicați în problematica persoanelor fără adăpost. Au fost punctate și o serie de vulnerabilități din sfera procedurală, cum ar fi accesul limitat al unor categorii de persoane fără adăpost în centrele de cazare sau lipsa standardelor de cost pentru centrele de cazare.

Studiile de specialitate dezvoltate de-a lungul timpului care au analizat cauzele și efectele problemelor cu care se confruntă persoanele fără adăpost (Baptista și Marlier, 2019; Kelly, 1985; Institute of Medicine - US, 1988 - identifică două mecanisme diferite de generare a fenomenului persoanelor fără adăpost. Primul mecanism subliniază lipsa de adăpost ca rezultat al eșecurilor sistemelor de asistență socială și a celui de ocupare a forței de muncă. Persoanele fără adăpost, din acest punct de vedere, sunt persoane cu probleme pe care aceste sisteme ar trebui să le ajute. Creșterea numărului persoanelor fără adăpost poate fi văzută ca dovadă că aceste sisteme sunt ineficiente din diverse motive - poate din cauza finanțării inadecvate, a cererii excesive sau a dificultăților intrinseci de a răspunde anumitor grupuri cu nevoi speciale. Cel de-al doilea mecanism vizează factori economici. Pe măsură ce oferta de locuințe accesibile scade, tot mai mulți oameni riscă să rămână fără adăpost. Fiecare dintre aceste explicații este însă doar parțial exactă. Persoanele fără adăpost sunt un fenomen complicat, în care caracteristicile sistemelor de servicii și politicile publice joacă un rol important. Factorii demografici și factorii personali sunt de asemenea importanți. Odată ce o persoană rămâne temporar fără adăpost, reintegrarea în comunitate este dificilă și poate deveni agravată de factori secundari ca de exemplu, dificultăți în găsirea unui loc de muncă, destrămarea familiei, depresie reactivă sau diverse adicții.

2.2. Grup țintă afectat de politica publică: operaționalizare concept persoană fără adăpost

Persoanele fără adăpost au fost recunoscute drept grup țintă cu probleme sociale majore destul de recent, la începutul anilor '80 - Jencks, 1994. Fenomenul a fost perceput anterior ca unul marginal, în timp ce vina pentru viața pe stradă a fost pusă pe umerii persoanelor fără adăpost, despre care se credea că suferă de deficiențe

personale care le împiedică calea normală de integrare socială - Steiner, 1923; Cook, 1975. Conceptul de persoană fără adăpost și-a lărgit treptat semnificația în ultimele decenii, de la semnificația sa inițială de lipsă a acoperișului la un concept mai cuprinzător, incluzând dimensiunile locuințelor nesigure și necorespunzătoare.

În prezent, tipologia europeană pentru lipsa unui adăpost și excluderea de la locuință ETHOS - European Typology of Homelessness and housing exclusion, dezvoltată în cadrul cercetărilor empirice de către Observatorul european pentru persoanele fără adăpost și adoptată de Federația Europeană a Organizațiilor Naționale care lucrează cu persoanele fără adăpost - FEANTSA - este menționată în majoritatea țărilor europene și nu numai, ca principalul instrument conceptual în definirea persoanelor fără adăpost, deși variații există. Inițial, echipa de cercetare a analizat lipsa de adăpost în cadrul a trei domenii majore - Edgar, Doherty & Meert, 2004: fizic, care se referă la tipul real de locuință/loc de locuit, juridic și în cele din urmă social, integrând în aceste domenii șapte categorii de persoane fără adăpost caracterizate prin: lipsă de acoperiș, lipsă de locuință, locuințe nesigure și inadecvate, locuințe inadecvate și izolare socială într-o locuință ocupată legal. Tipologia ETHOS a fost dezvoltată ulterior din acest model în scopuri operaționale, în timp ce o versiune și mai redusă și simplificată, numită ETHOS LIGHT, a rafinat în continuare modelul conceptual pentru a răspunde preocupărilor de măsurare la nivelul țărilor Uniunii Europene.

Tipologia ETHOS face referire la următoarele categorii conceptuale: lipsa unui acoperiș, lipsa unei locuințe, locuință instabilă și locuință inadecvată.

În interiorul acestor categorii conceptuale sunt identificate 13 categorii operaționale:

- a) persoane care locuiesc în condiții mizere,
- b) persoane aflate în adăposturi de urgență,
- c) persoane aflate în centre pentru persoane fără adăpost,
- d) persoane aflate în adăposturi pentru femei,
- e) persoane aflate în adăposturi pentru imigranți,
- f) persoane eliberate din diferite instituții,
- g) persoane care primesc sprijin pe termen lung (din cauza fenomenului lipsei un adăpost),
- h) persoane care locuiesc în centre nesigure,
- i) persoane care locuiesc sub amenințarea evacuării,
- j) persoane care trăiesc sub amenințarea cu violență,
- k) persoane care trăiesc în structuri temporare/non-convenționale,
- l) persoane care locuiesc în adăposturi inadecvate,
- m) persoane care locuiesc în adăposturi aglomerate.

Categoriile conceptuale utilizate în ETHOS LIGHT sunt:

- a) persoane care locuiesc în condiții mizere,
- b) persoane aflate în adăposturi de urgență,
- c) persoane aflate în centre pentru persoane fără adăpost,
- d) persoane aflate în diferite instituții,
- e) persoane care trăiesc în locuințe non-convenționale din cauza lipsei unei locuințe,
- f) persoane fără adăpost care locuiesc temporar în locuințe convenționale care aparțin unor membri ai familiei sau unor prieteni din cauza lipsei unei locuințe proprii.

În România, definiția persoanelor fără adăpost, prevăzută în Legea nr. 292/2011, cu modificările și completările ulterioare, acoperă toate categoriile ETHOS Light, cu excepția persoanelor care locuiesc în locuințe neconvenționale din cauza lipsei de locuințe, care nu sunt definite în mod explicit ca persoane fără adăpost, deși ar putea fi acoperite de categoria largă a celor incapabili să plătească chirie - Pop, 2019.

Serviciile sociale care se adresează persoanelor fără adăpost și excluderea de la locuință sunt definite în Legea nr.292/2011, cu modificările și completările ulterioare și precum și în actele normative care reglementează locuințele publice și anume Legea locuinței nr.114/1996, cu modificările și completările ulterioare, republicată și Legea nr.350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare.

Conform Legii nr.292/2011, cu modificările și completările ulterioare, republicată, persoanele fără adăpost sunt definite drept “o categorie socială formată din persoane singure ori familii care, din motive singulare sau cumulate de ordin social, medical, financiar-economic, juridic ori din cauza unor situații de forță majoră, trăiesc în stradă, locuiesc temporar la prieteni sau cunoscuți, se află în incapacitate de a susține o locuință în regim de închiriere ori sunt în risc de evacuare, se află în instituții sau penitenciare de unde urmează ca, în termen de 2 luni, să fie externate, respectiv eliberate și nu au domiciliu ori reședință.”

Definiția utilizată în legislația românească include în mod explicit: persoane care trăiesc în condiții mizere - categoria operațională 1 ETHOS Light, persoane aflate în adăposturi de urgență și persoane aflate în centre pentru persoane fără adăpost - categoriile 2 și 3 ETHOS Light, persoane din instituții/inchisori - categoria 4 ETHOS Light, persoane care locuiesc temporar în locuințe convenționale cu familia sau prietenii - categoria 6 ETHOS Light. Persoanele din locuințele neconvenționale - categoria 5 ETHOS Light, nu sunt acoperite de definiția existentă în legislația românească, dar persoanele care nu pot suporta costurile chiriei sau care sunt expuse riscului de evacuare sunt definite prin lege ca persoane fără adăpost - Pop, 2019.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, cu modificările și completările ulterioare, definește persoana fără reședință drept “o persoană care nu poate oferi dovada rezidenței legale, nu are unde să locuiască definitiv sau locuiește temporar cu cineva”.

Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru 2015-2020, , se referă în mod specific la persoanele fără adăpost drept grup vulnerabil și identifică intervențiile care sunt considerate prioritare în ceea ce le privește.

Deși există în legislația națională o definiție a persoanei fără adăpost, Legea nr.292/2011, cu modificările și completările ulterioare, republicată, aceasta nu este în totalitate o definiție operațională - aplicată în colectarea de date statistice care să permită colectarea de date pe categorii a persoanelor fără adăpost sau ale celor cu risc de excludere, statistici oficiale cu privire la aceste persoane fiind greu de identificat. Potrivit raportului ESPN de țară al României privind Strategii naționale de combatere a lipsei adăpostului și a excluderii de la locuință - 2019, din punct de vedere metodologic evaluarea incapacității de a plăti chirie sau a riscului de evacuare poate fi o provocare, la fel ca și evaluarea dimensiunii populației fără adăpost care trăiește în toată țara - Pop, 2019.

Deși definiția derivată din tipologia ETHOS constituie perspectiva academică principală de abordare a persoanelor fără adăpost, bucurându-se de un consens larg și în rândul factorilor de decizie politică, limitele metodologice ale instrumentelor de măsurare duc la limitarea cercetării la populații mult mai înguste - mai puține categorii - decât ar necesita definiția ETHOS.

Fenomenul persoanelor fără adăpost și riscul de excludere de la locuință sunt abordate în primul rând de Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020, și de Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2022-2027. Această strategie se concentrează pe locuințele sociale și pe îmbunătățirea accesibilității și a calității fondului existent de locuințe - ca soluție principală atât la riscurile lipsei de adăpost, cât și la excluderea de la locuință.

Alte mecanisme de intervenție menționate în Strategie, se referă la:

- a) îmbunătățirea răspunsurilor de urgență - prin creșterea numărului de adăposturi de noapte/ adăposturi temporare/adăposturi pentru victimele violenței domestice, și dezvoltarea numărului de servicii de sănătate și alimentație furnizate direct pe stradă);
- b) consolidarea serviciilor generale de prevenire și sprijin pentru diferite categorii vulnerabile, precum victimele violenței domestice, dependenții de droguri, foști infractori și tinerii care părăsesc instituțiile publice de îngrijire a copiilor la vârsta de 18 ani;
- c) adoptarea programelor de regenerare urbană pentru a rezolva problema clădirilor cu grad scăzut de siguranță; și
- d) oprirea evacuărilor.

Obiectivele formulate în strategiile naționale în vigoare sau aflate în stadiu de proiect se concentrează fie pe asigurarea unei locuințe adecvate - dezvoltarea de locuințe publice, modernizarea comunităților marginalizate și prioritizarea accesului la programele de reabilitare și alocare a locuințelor sociale, fie pe creșterea intervențiilor de urgență pe stradă care vizează persoanele fără adăpost. Este recunoscută necesitatea dezvoltării unor servicii sociale mai bine focusate atât pentru prevenirea lipsei unui adăpost, cât și pentru reintegrarea socială a persoanelor fără adăpost - Pop, 2019. Puține măsuri se bazează pe beneficii de asistență socială pentru creșterea accesibilității locuințelor, deoarece acestea sunt de așteptat să facă parte din venitul minim de inserție, care a fost aprobat în 2016 și punerea sa în aplicare a fost amânată de mai multe ori.

Majoritatea programelor care au vizat persoanele fără adăpost - de la evaluări ale nevoilor, la servicii de asistență socială preventivă sau de urgență, au fost finanțate din fonduri europene. Unele studii sistematice importante au fost efectuate folosind aceste fonduri: diagnoza situației locuințelor din România - Banca Mondială, 2015; Raport privind așezările informale (MDLPA 2022); fundamentarea metodologică și analizele comunităților urbane și rurale marginalizate - Banca Mondială, 2014 și 2016. Fondurile UE au făcut posibilă înființarea unui program de interes național privind încetarea excluderii sociale a persoanelor fără adăpost în perioada 2007-2013, care a permis deschiderea și finanțarea a 50 de centre de urgență în toate orașele importante din România - beneficiind în jur de 10.000 de persoane - Pop, 2019. În această perioadă au fost dezvoltate centre de reintegrare socială, oferind o gamă largă de servicii, de la art terapie, la servicii de angajare, cursuri de formare și educație pentru sănătate. Sectorul privat a beneficiat și de finanțarea UE, iar multe ONG-uri au furnizat o serie de servicii

diversificate între 2007 și 2012, dintre care unele s-au oprit imediat ce s-a încheiat finanțarea - Paraschiv, 2015.

Lipsa unei strategii de finanțare adecvate, durabile și previzibile pentru orice intervenție politică care vizează persoanele fără adăpost - de la investiții în locuințe sociale la servicii sociale și beneficii de asistență socială în vederea facilitării accesului la o locuință, a forțat actorii instituționali și furnizorii de servicii sociale să se bazeze, aproape în totalitate, pe finanțare externă, în principal surse de finanțare puse la dispoziție de Uniunea Europeană - Pop, 2019. În acest context elaborarea unei politici publice naționale având drept grup țintă persoanele fără adăpost reprezintă o necesitate pentru România.

Cercetările calitative, de tip focus grup, interviuri semi-structurate, dezvoltate în cadrul proiectului - activitatea A 2.3, Proiect Sipoca 575 - FIECARE OM CONTEAZĂ! Evaluarea nevoilor persoanelor fără adăpost și a impactului serviciilor sociale existente asupra calității vieții acestora, cu rol particular în fundamentarea etapei de definire a problemei, a beneficiarilor și a obiectivelor politicii publice au arătat că interesul acordat definirii persoanelor fără adăpost este unul foarte crescut în rândul specialiștilor în servicii sociale pentru această categorie de persoane din România, dar și în rândul experților în problematica persoanelor fără adăpost, acest lucru fiind confirmat și în cadrul focus grupului organizat în data de 9.12.2020 în cadrul proiectului la care au participat 10 specialiști în servicii sociale destinate persoanelor fără adăpost și doi cercetători sociologi cu specializări în dezvoltarea de metodologii de evaluare/măsurare pe problematica grupurilor vulnerabile. Scopul focus grupului organizat a fost de a valida conceptele/dimensiunile și indicatorii utilizați în cadrul instrumentelor de cercetare dezvoltate în vederea evaluării impactului serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost în România, dar și cu privire la identificarea conexiunilor interinstituționale și a modului în care acestea se realizează între instituțiile cu responsabilități în problematica persoanelor fără adăpost, precum și cu privire la vulnerabilitățile politicilor/ măsurilor/ programelor aplicate până în prezent pentru acest grup țintă.

Definiția ETHOS a persoanelor fără adăpost a fost de altfel una împărtășită de toți participanții la focus grup. Grupul vulnerabil persoanele fără adăpost trebuie să includă, dincolo de persoanele care locuiesc permanent pe stradă și care sunt sau nu beneficiare de servicii sociale și persoanele care locuiesc temporar chiar în locuințe proprii, dar sunt în permanență în riscul de a fi evacuate și care nu au nicio stabilitate din punct de vedere locativ, pentru că ele pot să ajungă foarte ușor în situația de a locui efectiv pe stradă, fie și pentru o perioadă limitată de timp. De asemenea persoanele care locuiesc în adăposturi improvizate, într-o formă de locuință informală, în locuințe neconvenționale este necesar să fie luate în considerare în cadrul unei politici naționale în domeniul locuirii.

Astfel, grupul țintă vizat în cadrul Strategiei naționale de incluziune socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 cuprinde, în acord cu taxonomia ETHOS LIGHT: persoane care locuiesc în condiții mizere, persoane aflate în adăposturi de urgență, persoane aflate în centre pentru persoane fără adăpost, persoane aflate în diferite instituții, persoane care trăiesc în locuințe non-convenționale din cauza lipsei unei locuințe, persoane fără adăpost care locuiesc temporar în locuințe convenționale care aparțin unor membri ai familiei sau unor prieteni, din cauza lipsei unei locuințe proprii.

3. Priorități, politici și cadru juridic existente

Pentru identificarea problemei documentului de politică publică elaborat s-a pornit în primă fază de la *analiza strategiilor locale de dezvoltare a serviciilor sociale* identificate la nivelul orașelor reședință de județ, precum și la nivelul celor 6 sectoare ale municipiului București. Obiectivul principal al acestui tip de analiză a fost acela de a identifica *interesul autorităților administrației publice locale cu responsabilități în domeniu* față de grupul vulnerabil persoane fără adăpost așa cum este definit acesta în *Legea nr. 292/2011*, cu modificările și completările ulterioare¹, republicată, și măsura în care acest grup vulnerabil a fost vizat de strategii. Analiza a fost extinsă ulterior și la nivelul *strategiilor județene de dezvoltare a serviciilor sociale cu trimitere la grupul țintă persoane fără adăpost*.

În conformitate cu *Legea nr. 292/2011*, cu modificările și completările ulterioare, republicată, și *Hotărârea Guvernului nr. 797/2017 pentru aprobarea regulamentelor cadru de organizare și funcționare a serviciilor publice de asistență socială și a structurii orientative de personal*, fiecare unitate administrativ teritorială are obligația de a elabora strategii locale de dezvoltare a serviciilor sociale.

În scopul identificării interesului autorităților cu responsabilități în domeniu față de problematica grupului vulnerabil persoane fără adăpost, în cadrul acestei etape a fost utilizată metoda analizei de conținut a documentelor publice disponibile on-line, de tip strategii locale de dezvoltare a serviciilor sociale și strategii județene de dezvoltare a serviciilor sociale cu trimitere la grupul țintă persoane fără adăpost, fiind realizată o analiză cantitativă privind existența referințelor la grupul țintă persoane fără adăpost în cadrul acestor strategii.

Pentru realizarea analizei cantitative au fost avute în vedere următoarele dimensiuni de conținut:

- a) Referințe la grupul țintă persoane fără adăpost - secțiunea privind contextul din *Strategiile de dezvoltare a serviciilor sociale identificate la nivel de oraș reședință de județ/sectoare ale municipiului București*;
- b) Referințe la grupul țintă persoane fără adăpost - secțiune privind grupul țintă din *Strategiile de dezvoltare a serviciilor sociale identificate la nivel de oraș reședință de județ/sectoare ale municipiului București*;
- c) Referințe la grupul țintă persoane fără adăpost - secțiune privind *Planul de măsuri*, anexă la *Strategiile de dezvoltare a serviciilor sociale identificate la nivel de oraș reședință de județ/sectoare ale municipiului București*, cu identificarea instituțiilor responsabile;
- d) Referințe la termene, indicatori, responsabili, surse de finanțare, mecanisme de monitorizare și evaluare.

Perioada de analiză: septembrie 2020 - octombrie 2020

¹ Art. 6, lit. z). persoanele fără adăpost reprezintă o categorie socială formată din persoane singure ori familii care, din motive singulare sau cumulate de ordin social, medical, financiar, economic, juridic ori din cauza unor situații de forță majoră, trăiesc în stradă, locuiesc temporar la prieteni sau cunoscuți, se află în incapacitate de a susține o locuință în regim de închiriere ori sunt în risc de evacuare, se află în instituții sau penitenciare de unde urmează ca, în termen de 2 luni, să fie externate, respectiv eliberate și nu au domiciliu ori reședință.

Limite metodologice:

- a) Neuniformitatea pattern-ului de postare a acestor strategii pe site-urile publice ale instituțiilor cu responsabilitate în dezvoltarea/implementarea lor;
- b) Vizibilitate redusă a acestor strategii pe site-urile publice ale instituțiilor cu responsabilitate în dezvoltarea/implementarea lor.

Strategia și *Planul de acțiune* a fost completat de o analiză de bune practici internaționale privind grupul țintă persoane fără adăpost axată pe:

- a) identificarea de obiective operaționalizate în strategii naționale dedicate persoanelor fără adăpost din țări europene;
- b) identificarea de măsuri implementate prin strategii naționale dedicate persoanelor fără adăpost în țări europene;
- c) operaționalizarea conceptului persoană fără adăpost în strategiile identificate.

În acest sens a fost propusă o structură de analiză a strategiilor naționale identificate în țări membre care să acopere cele 3 obiective. Scopul sistematizării informațiilor pe structura propusă a fost acela de a permite definirea obiectivelor și beneficiarilor politicii publice pe baza cercetării de birou.

Au fost analizate, de asemenea Programul de Guvernare existent în perioada de elaborare a documentului de politică publică, strategiile sectoriale și generale ale autorităților publice centrale inițiatore de proiecte de acte normative, precum și problemele care apar pe parcursul guvernării și care au un impact economic, social și ecologic semnificativ asupra politicii publice definite.

3.1 Analiza strategiilor de dezvoltare a serviciilor sociale la nivelul orașelor reședință de județ și a sectoarelor municipiului București

În urma cercetării de birou realizate la nivelul celor 41 de orașe reședință de județ și a celor 6 sectoare ale municipiului București a fost identificat un număr total de 22² strategii de dezvoltare a serviciilor sociale.

Analiza de conținut a documentelor care fac referire la strategiile de dezvoltare a serviciilor sociale la nivelul orașelor reședință de județ și a sectoarelor municipiului București a reliefat următoarele:

- a) *Persoanele fără adăpost* nu sunt menționate clar ca grup țintă distinct în secțiunea de *Context* a strategiilor, decât în 8 din cele 22 de strategii identificate. În rest, ele sunt mai degrabă asimilate altor categorii de grupuri vulnerabile. Referințele la persoanele fără adăpost ca parte a grupului țintă identificat la nivelul strategiilor se regăsesc în 20 dintre cazuri;

² Orașele reședință de județ și sectoarele municipiului București la nivelul cărora au fost identificate strategii sunt: Alba Iulia, Bacău, Brașov, Călărași, Constanța, Sfântu Gheorghe, Târgoviște, Craiova, Târgu Jiu, Piatra Neamț, Ploiești, Zalău, Sibiu, Alexandria, Timișoara, Focșani și sectoarele 1, 2, 3, 4, 5 și 6 ale municipiului București.

- b) În cazul a 21 de strategii din numărul total de 22 de strategii identificate există și un set de măsuri care răspunde nevoilor și dificultăților cu care se confruntă acest grup vulnerabil. Printre acestea se numără dezvoltarea și finanțarea serviciilor sociale personalizate, asigurarea cazării persoanelor fără adăpost, dezvoltarea/extinderea de adăposturi de noapte și a centrelor de sprijin, strategii de reintegrare pe piața muncii, reducerea numărului de persoane fără adăpost;
- c) Alte măsuri specifice incluse în strategii vizează: servicii de consiliere și informare, intervenții specializate și servicii integrate la nivel comunitar, înființarea și actualizarea continuă a unei baze de date care să cuprindă date privind beneficiarii, ajutoare financiare și medicale, asistență medicală, psihologică și profesională;
- d) Din cele 21 de strategii locale care includ referințe la persoane fără adăpost în secțiunea Plan de măsuri, 19 au desemnat instituții responsabile cu punerea în practică a măsurilor și termene definite pentru implementarea măsurilor specificate;
- e) 7 din cele 21 strategii locale care includ referințe la persoanele fără adăpost în secțiunea Plan de măsuri conțin și indicatori asociați implementării măsurilor;
- f) 19 din cele 21 de strategii locale care includ referințe la persoanele fără adăpost în secțiunea Plan de măsuri includ surse de finanțare necesare sprijinirii măsurilor cuprinse în plan;
- g) Mecanisme de monitorizare și evaluare au fost definite în rândul a 20 din cele 21 strategii locale care includ referințe la persoanele fără adăpost în secțiunea Plan de măsuri.

Dintre orașele reședință de județ a căror perioadă de implementare a strategiei se finalizează în anul 2020, a fost identificat un singur proiect de hotărâre, la nivelul orașului Zalău, pentru perioada 2021-2026.

Din rândul strategiilor de dezvoltare a serviciilor sociale la nivelul orașelor reședință de județ și a sectoarelor municipiului București se evidențiază ca exemplu de bune practici strategia elaborată la nivelul orașului reședință de județ Timișoara. Această strategie poate fi considerată un exemplu de bune practici întrucât conține aproape toate elementele unei strategii riguros elaborate³. Elementele incluse în structura strategiei alături de interesul față de grupul țintă persoane fără adăpost, manifestat prin definirea de măsuri specifice adresate acestui grup, indică existența unei baze adecvate implementării eficiente care să conducă la obținerea rezultatelor așteptate.

Aplicarea metodei analiza de conținut în cazul documentelor care fac referire la strategiile de dezvoltare a serviciilor sociale la nivelul orașelor reședință de județ/sectoare ale municipiului București indică următoarele:

- a) Există un interes crescut de includere a categoriei vulnerabile *persoană fără adăpost* în Strategiile de servicii sociale identificate: 91% referințe la grupul țintă persoane fără adăpost în secțiunea *grup țintă* a strategiilor identificate, 95%

³ Cu excepția bugetului alocat pentru măsurile definite în strategie.

referințe la grupul țintă persoane fără adăpost în *planul de măsuri* al strategiilor identificate și 36% referințe la grupul țintă persoane fără adăpost în secțiunea *context* a strategiilor identificate. Acest lucru semnifică o recunoaștere a dimensionării crescute a acestui grup vulnerabil, o metodologie de identificare unitară la nivel național a acestor persoane fiind oportună;

- b) Marea majoritate a strategiilor locale care includ măsuri definite pentru categoria vulnerabilă *persoană fără adăpost* - 21 strategii locale, cuprind de asemenea și elemente care contribuie la fezabilitatea acestor măsuri precum: instituții desemnate responsabile cu implementarea măsurilor, 90%, termene definite pentru materializarea măsurilor - 90%, indicatori asociați implementării măsurilor - 33%, surse de finanțare identificate care să sprijine punerea în practică a măsurilor - 90%, dar și mecanisme de monitorizare și evaluare a progresului în realizarea măsurilor - 95%;
- c) Se identifică necesitatea tipologizării categoriei grup vulnerabil persoane fără adăpost în sub-categorii în acord cu prevederile legislației naționale și tipologiile internaționale - ETHOS, în vederea includerii unor sub-categorii distincte de persoane fără adăpost în Strategiile de dezvoltare a serviciilor sociale locale, în funcție de necesitățile existente la nivel local;
- d) Măsurile identificate în strategiile de dezvoltare a serviciilor sociale care au fost consultate indică necesitatea dezvoltării și finanțării unor servicii sociale personalizate pentru persoanele fără adăpost, cu accent pe abordarea integrată a problemelor cu care această categorie de grup vulnerabil se confruntă. De asemenea, ca măsură pe termen mediu și lung, se impune monitorizarea persoanelor fără adăpost a căror reinsertie în societate a reușit, cu scopul de a preveni recăderea în situația de vulnerabilitate specifică acestui grup cu acordul persoanei în cauză.

3.2. Analiza strategiilor județene de dezvoltare a serviciilor sociale cu trimitere la grupul țintă persoane fără adăpost

În cadrul cercetării de birou realizată la nivelul celor 41 de județe a fost identificat un număr de 37 de strategii de dezvoltare a serviciilor sociale la nivel județean disponibile în mod public. La nivelul celorlalte 4 județe, respectiv Călărași, Ialomița, Teleorman, Vâlcea, domeniul serviciilor sociale este adresat în subsidiar, în cadrul planurilor/strategiilor de dezvoltare economică/durabilă a județului.

Analiza de conținut în cazul documentelor care fac referire la strategiile județene de dezvoltare a serviciilor sociale identificate în luna octombrie 2020 și disponibile on-line, a reliefat următoarele:

- a) În rândul celor 37 de strategii județene de dezvoltare a serviciilor sociale, referința la persoanele fără adăpost se regăsește în secțiunea *Context* în cazul a 19 strategii. În schimb, referințele la persoanele fără adăpost ca parte a grupului țintă identificat la nivelul strategiilor județene, se regăsesc în cazul a doar 15 dintre cele 37 de strategii județene identificate. În ceea ce privește Planul de măsuri, referințele la grupul țintă au fost identificate în cadrul a 17 strategii, și neidentificate în cazul a 18 strategii. Pentru 2 strategii, nu a fost identificată în mod public secțiunea / Planul de măsuri;

- b) În rândul a 17 strategii județene sunt incluse măsuri care vizează persoanele fără adăpost, care cuprind: instituții cu responsabilități în aplicarea acestor măsuri, termene definite pentru implementarea măsurilor prevăzute, indicatori asociați implementării măsurilor, surse de finanțare menite să sprijine punerea în practică a măsurilor dar și definirea unor mecanisme de monitorizare și evaluare menite să urmărească gradul de îndeplinire a acestor măsuri prevăzute. 13 din aceste 17 strategii județene au desemnat și instituții responsabile cu implementarea acestor măsuri, iar 12 includ și termene definite pentru punerea în practică a respectivelor măsuri stabilite. Când vine vorba despre indicatorii asociați implementării măsurilor, 13 din aceste strategii includ referințe la acest subiect;
- c) Referitor la sursele de finanțare identificate în vederea susținerii implementării măsurilor, analiza concluzionează că în cuprinsul a 16 strategii din cele 17 strategii care includ referințe la persoanele fără adăpost în secțiunea Plan de măsuri, au fost precizate astfel de surse;
- d) Mecanisme de monitorizare și evaluare au fost definite în rândul a 11 strategii din cele 17 strategii județene care includ referințe la persoanele fără adăpost în secțiunea Plan de măsuri.

În ceea ce privește cele 4 strategii/planuri de dezvoltare economică/durabilă care tratează în mod secundar domeniul dezvoltării serviciilor sociale se observă următoarele: o singură strategie/plan include referiri la persoanele fără adăpost în secțiunea Context, niciuna nu include referințe la persoanele fără adăpost în secțiunea Grup țintă și că 3 din cele 4 strategii - Călărași, Ialomița și Teleorman, includ o serie de măsuri / acțiuni / obiective care vizează dezvoltarea serviciilor sociale generale, și nu neapărat cele destinate în mod particular persoanelor fără adăpost.

Din analiza strategiilor județene de dezvoltare a serviciilor sociale rezultă următoarele concluzii:

- a) Există un interes crescut de includere a categoriei vulnerabile *persoană fără adăpost* în Strategiile de servicii sociale județe identificate: 51% referințe la grupul țintă persoane fără adăpost în secțiunea *context* a strategiilor județene, 41% referințe la grupul țintă persoane fără adăpost în secțiunea *grup țintă* a strategiilor județene și 46% referințe la grupul țintă persoane fără adăpost în *planul de măsuri* al strategiilor județene. Acest lucru indică o recunoaștere la nivel județean a dimensionării crescute a acestui grup vulnerabil;
- b) Marea majoritate a strategiilor județene care includ măsuri definite pentru categoria vulnerabilă *persoană fără adăpost* - 17 strategii județene, cuprind de asemenea și elemente care contribuie la fezabilitatea acestor măsuri precum: instituții desemnate responsabile cu implementarea măsurilor - 76%, termene definite pentru materializarea măsurilor - 71%, indicatori asociați implementării măsurilor - 76%, surse de finanțare identificate care să sprijine punerea în practică a măsurilor - 94%, dar și mecanisme de monitorizare și evaluare a progresului în realizarea măsurilor - 65%.

3.3. Analiza Programului de Guvernare din perspectiva problematicii incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost

În vederea definirii politicii publice privind persoanele fără adăpost din România a fost efectuată o analiză a programelor de guvernare active în anul 2020 - Programul de Guvernare prezentat în februarie 2020 și Programul de Guvernare pentru perioada 2020-2024. Analiza realizată a evidențiat următoarele rezultate:

- a) Grupul țintă al persoanelor fără adăpost nu se regăsește nominalizat distinct în programele de guvernare. Mai mult, el nu se regăsește nici într-un grup țintă mai larg, programele de guvernare făcând referire doar la grupuri vulnerabile sau defavorizate, fără a le nominaliza în mod specific.

În Programul de Guvernare din februarie 2020, măsurile pentru categoriile vulnerabile precum și persoanele dezavantajate vizează asigurarea unor *condiții de trai decente pentru familiile în dificultate și reducerea riscului ca tinerii să devină victime*. O măsură specifică prevede un apel de proiecte pentru a oferi mese calde persoanelor dezavantajate, cu un buget alocat de 28,7 mil euro. Această măsură este ținută și către persoanele fără adăpost.

În Programul de Guvernare 2020-2024, măsurile dedicate categoriilor vulnerabile variază, vizând: combaterea sărăciei prin creșterea accesului la serviciile sociale, de sănătate și de educație, cât accesul la piața muncii a grupurilor vulnerabile și acordarea de beneficii persoanelor vulnerabile din punct de vedere economic. În ceea ce privește ameliorarea calității serviciilor medicale pentru persoanele defavorizate sunt prevăzute măsuri care vizează generalizarea și facilitarea accesului la servicii de telemedicină, dar și asigurarea accesului la medicina primară și de urgență în zonele greu accesibile și izolate și asigurarea infrastructurii și a unui număr acoperitor de cadre medicale pentru comunitățile defavorizate din România. Programul guvernamental prevede, de asemenea, *reformarea sistemului de asistență socială, astfel încât acesta să asigure servicii competitive care abordează integrat nevoile familiilor în dificultate și ale categoriilor sociale vulnerabile*. În Programul de Guvernare 2020-2024 se face referire specifică către femeile fără adăpost și victime ale violenței domestice.

- b) *Problematica locuirii și a incluziunii sociale a persoanelor în risc de pierdere a locuinței* este tratată în mod particular în Programul de Guvernare 2020-2024, dar fără a face o referire specifică la persoanele fără adăpost. Este prevăzut, în special, Programul de construcții de locuințe sociale derulat în baza prevederilor Legii nr. 114/1996, cu modificările și completările ulterioare, republicată, care preconizează realizarea a 3.000 unități locative la nivel național. Categoria persoanelor vulnerabile care este în mod special vizată de politica locuințelor sociale este reprezentată de tinerii cu posibilități reduse. Pentru aceștia, Programul include dezvoltarea programelor de integrare socială a tinerilor prin măsuri de asigurare a unei locuințe pe termen lung și asigurarea unui spațiu de locuit decent. Sunt prevăzute, de asemenea, măsuri precum finanțarea investițiilor pentru centre de zi pentru copii, pentru persoane cu dizabilități și adulte și centre rezidențiale pentru persoane vârstnice. Atât Programul de Guvernare 2020-2024 în vigoare la data elaborării documentului de politică publică, cât și cel din februarie 2020, prevăd construirea de locuințe pentru tineri,

specialiști în sănătate, învățământ și alte categorii socio-profesionale, prin Agenția Națională pentru Locuințe - ANL.

3.4. Analiza Strategiilor sectoriale și generale ale autorităților administrației publice centrale inițiatore de proiecte de acte normative din perspectiva problematicei incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost

În vederea definirii politicii publice privind persoanele fără adăpost au fost analizate strategiile sectoriale care vizează incluziunea socială a grupurilor țintă vulnerabile.

S-a pornit de la analiza *Strategiilor privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020, respectiv 2022-2027 și Planurile de acțiune aferente*. Ambele Strategii și Planuri de acțiune aferente conțin referințe directe către persoanele fără adăpost ca grup țintă și tratează problematica locuirii și a incluziunii sociale a persoanelor în risc de pierdere a locuinței, cât și a persoanelor fără adăpost.

În Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2022-2027, grupul țintă al persoanelor fără adăpost este menționat la categoria altor grupuri vulnerabile. Strategia prevede implementarea proiectelor în domeniul serviciilor sociale care vizează susținerea sistemului de servicii sociale și dezvoltarea serviciilor sociale pentru persoanele fără adăpost și a altor grupuri vulnerabile.

Persoanele fără adăpost sunt definite în Legea nr.292/2011, cu modificările și completările ulterioare, republicată, care stabilește măsuri concrete pentru aceștia. Deși în cele două strategii analizate persoanele fără adăpost sunt nominalizate în mod direct în toate măsurile ce îi prevăd drept grup țintă, ele sunt adesea nominalizate ca făcând parte din categoria amplă a populației sărace și vulnerabile, împreună cu alte categorii vulnerabile, precum persoane dependente de droguri, copiii străzii, persoane care au executat pedepse privative de libertate, romii și alte grupuri. Copiii străzii reprezintă de asemenea un grup țintă specific de persoane fără adăpost în cadrul strategiilor, cărora le sunt adresate măsuri de intervenție specifice.

În Strategia privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020 nu a putut fi identificată nici o evaluare riguroasă a numărului și situației persoanelor fără adăpost în România. Având în vedere faptul că nesoluționarea problemelor persoanelor fără adăpost poate genera costuri pentru întreaga societate, Strategia privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020 prevedea măsuri specifice în acest sens:

- a) eradicarea fenomenului copiilor străzii;
- b) evaluarea dimensiunii populației fără adăpost din toate marile orașe;
- c) creșterea numărului și capacității adăposturilor;
- d) îmbunătățirea capacității intervențiilor de urgență pe stradă;
- e) prevenirea și stoparea evacuărilor ;
- f) adoptarea politicilor de prevenire pentru persoanele cu risc de a rămâne fără adăpost.

Parte din aceste măsuri sunt reluate și în Strategia privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2022-2027 care include implementarea unui proiect specific care vizează elaborarea de instrumente și proceduri care vor fi folosite în

identificarea persoanelor fără adăpost și realizarea unei cercetari calitative și cantitative din care să rezulte problemele cu care se confruntă persoanele fără adăpost, soluții și recomandări - Proiect Sipoca 575 - FIECARE OM CONTEAZĂ! Evaluarea nevoilor persoanelor fără adăpost și a impactului serviciilor sociale existente asupra calității vieții acestora, proiect în cadrul căruia se realizează prezenta strategie.

În Strategia privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2022-2027 sunt recunoscute trei categorii principale de servicii sociale ce pot fi furnizate în special persoanelor fără adăpost de către furnizorii publici și privați de servicii sociale:

- 1) echipe mobile de intervenție în stradă sau servicii de tip ambulanță socială;
- 2) adăposturi de noapte;
- 3) centre rezidențiale cu găzduire pe perioadă determinată.

În Planul de acțiune este prevăzută de asemenea creșterea fondului imobiliar public destinat grupurilor vulnerabile, cu particularizare pe persoanele fără adăpost.

Strategiile naționale pentru incluziune socială și reducerea sărăciei au Planuri de acțiuni care au fost analizate din perspectiva măsurilor dedicate persoanelor fără adăpost.

În Planul de acțiune al Strategiei privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020 nu sunt identificați indicatori de monitorizare a programelor dedicate persoanelor vulnerabile sau fără adăpost, astfel de indicatori fiind dezvoltați ulterior de MMSS și Banca Mondială în cadrul Proiectului „Creșterea eficienței intervențiilor atât la nivelul MMJS, cât și a structurilor aflate în coordonarea MMPS”, SIPOCA 390, implementat de MMPS în parteneriat cu ANPIS, finalizat în septembrie 2020 cu următoarele rezultate:

- a) Un sistem operațional de monitorizare și evaluare a aplicării măsurilor prevăzute în Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020 elaborat, validat și aprobat⁴ - în special cele vizând capitolul 2-Prestații sociale și capitolul 3-Servicii sociale;
- b) Un sistem de indicatori de incluziune socială elaborat și validat⁵;
- c) O analiză a legislației care reglementează sistemul indicatorilor de incluziune socială, precum și mecanismul național pentru promovarea incluziunii sociale⁶;
- d) Propuneri legislative pentru reglementarea sistemului de indicatori de incluziune socială elaborate - 3 proiecte de acte normative: PHG pentru aprobarea sistemului național de indicatori de incluziune socială - care actualizează și revizuieste setul național de indicatori aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 488/2005⁷, PHG pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr.

⁴Disponibilitate on-line: https://servicii-sociale.gov.ro/source/Studii%20si%20rapoarte/P166070_ME%20RAS_Output%20Nr.%201_Raport%20Principal_sent_RO_Metodologia%20de%20ME%20a%20SNISRS.pdf, iar Raportul sintetic privind monitorizarea SNISRS 2015-2020 poate fi accesat la https://servicii-sociale.gov.ro/source/Studii%20si%20rapoarte/P166070_Output%204_RO_Revised.pdf

⁵ Disponibilitate on-line: https://servicii-sociale.gov.ro/source/Studii%20si%20rapoarte/P166070_Output%20Nr.%202_Raport_RO_Sistemul%20de%20indicatori%20de%20incluziune%20sociala.pdf

⁶Disponibilitate on-line https://servicii-sociale.gov.ro/source/Studii%20si%20rapoarte/P166070_Output%20Nr.3_Analiza%20legislativa_RO.pdf

⁷ Disponibilitate on-line: <http://mmuncii.ro/j33/index.php/ro/transparenta/proiecte-in-dezbatere/6107-proiect-de-hotarare-pentru-aprobarea-indicatorilor-de-incluziune-sociala>

1217/2006 privind constituirea mecanismului național pentru promovarea incluziunii sociale în România⁸, proiect de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.292/2011, cu modificările și completările ulterioare, republicată (în avizare internă MMSS);

- e) Personalul MMSS și al structurilor subordonate, 50 persoane, instruit privind managementul analizei datelor (culegere date, prelucrare date, interpretare date și previziuni).

Astfel, sistemul de indicatori de incluziune a fost aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.731/2021 pentru aprobarea indicatorilor de incluziune socială.

În schimb, MMSS, ANPDCA, ANPDPD și MS, MDLPA sunt toate instituții care figurează ca responsabile pentru aplicarea programelor sau măsurilor. Măsurile dedicate persoanelor fără adăpost sau grupurilor vulnerabile nu au buget alocat, dar este specificat faptul că sursele de finanțare a proiectelor provin din bugetul de stat și cel european, în special Fondul Social European - FSE.

În ceea ce privește Planul Strategiei naționale privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2022-2027, acesta conține indicatori specifici asociații implementării măsurilor. Aceștia sunt: decalajul dintre speranța de viață și speranța de viață sănătoasă la femei și la bărbați, numărul de locuințe publice și administrații publice sau servicii publice care beneficiază de sprijin; numărul de administrații publice care au reglementat așezări informale din totalul administrațiilor publice sprijinite; numărul de persoane fără adăpost și scăderea lui; creșterea incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost. Instituțiile cu responsabilități în implementarea măsurilor dedicate persoanelor fără adăpost sunt: MS, CNAS, DSP, MMSS, ANES, MEC, UAT, ONG, FS, MDLPA, ANPIS, DGASPC, SPAS, ANPDCA. Cât despre bugetul alocat pentru finanțarea programelor, acesta provine de la Fondul European pentru Dezvoltare Regională - FEDR și FSE. Similar Planului de acțiuni al Strategiei naționale privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020, nici Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2022-2027 nu alocă un buget estimativ pentru fiecare măsură prevăzută în plan, deoarece măsurile sunt foarte diverse - de la modificări legislative, până la intervenție socială, multidisciplinare și implică mai multe niveluri ale administrației și mai mulți stakeholderi, motiv pentru care este dificil de estimat un buget pe fiecare măsură și o sursă bugetară precisă.

Programul Național de Prevenire, Supraveghere și Control al Tuberculozei 2015-2020 include referiri directe la problematica persoanelor fără adăpost în rândul persoanelor care suferă de TBC. Persoanele fără adăpost nu fac însă parte dintr-un grup țintă mai larg. Programul estimează că prevalența TBC în rândul persoanelor fără adăpost, în special din București, este de 50 de ori mai mare decât prevalența în populația generală, de aceea au fost finanțate proiecte în vederea identificării TBC în grupurile la risc, ca de exemplu adulți fără adăpost. De asemenea, a fost derulat un proiect pentru localizarea TBC în rândul persoanelor fără adăpost și pentru însoțirea și susținerea pacienților în accesarea și primirea de servicii. Printre măsurile care se prevăd a fi implementate pentru depistarea activă a cazurilor în rândul persoanelor fără adăpost se

⁸ Disponibilitate on-line: <http://mmuncii.ro/j33/index.php/ro/transparenta/proiecte-in-dezbatere/6106-proiect-de-hotarare-pentru-modificarea-si-completarea-hotararii-guvernului-nr-1217-2006>

numără: identificarea organizațiilor comunitare/ONG-urilor care lucrează cu persoane fără adăpost și cartografierea zonelor geografice de intervenție, furnizarea de sesiuni de formare pentru organizațiile comunitare/ONG-urile care lucrează cu persoane fără adăpost, contractarea organizațiilor comunitare/ONG-urilor, identificarea și asigurarea de fonduri necesare pentru furnizarea de servicii în vederea prevenirii și tratării TBC în rândul persoanelor fără adăpost, precum și furnizarea de servicii pentru prevenirea și tratarea TBC de către organizații comunitare/ONG-uri printr-un mix de intervenții. Programul include indicatori legați de numărul de sesiuni de formare pentru ONG-uri/organizații comunitare, precum și numărul de cazuri TBC notificate în rândul persoanelor fără adăpost. De asemenea, sunt estimate cifrele exacte a beneficiarilor programelor implementate. Problematika locuirii și a incluziunii sociale nu este tratată în mod direct, ea este mai degrabă considerată o cauză a prevalenței TBC în rândul persoanelor fără adăpost.

Atât *Strategia națională pentru promovarea îmbătrânirii active și protecția persoanelor vârstnice pentru perioada 2015 - 2020*, cât și *Planul de acțiune* al acestei strategii omit problematica vârstnicilor fără adăpost și nu îi nominalizează nici drept grup țintă, nici ca făcând parte dintr-o categorie mai amplă de persoane vulnerabile. Singura referire la această tematică se identifică prin trimitere la *Legea nr. 17/2000 privind asistența socială a persoanelor vârstnice* și care prevede că *accesul în căminele pentru persoane vârstnice se realizează pentru persoana care [...] nu are locuință și nici posibilitatea de a-și asigura condițiile de locuit pe baza resurselor proprii*. Nu sunt însă prevăzute măsuri sau obiective strategice pentru îmbunătățirea condițiilor vârstnicilor fără locuință. Similar *Strategiei*, *Planul de acțiuni* al acesteia nu include referiri directe la persoanele fără adăpost, nici la problematica locuirii acestora. Se face însă referire la promovarea participării și a incluziunii sociale pentru persoanele vârstnice. Pentru obiectivul specific al promovării participării și incluziunii sociale sunt prevăzute în *Planul de acțiune* și măsuri, termene, indicatori de rezultate, surse de finanțare și instituții responsabile pentru implementarea măsurilor.

În *Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice* pentru perioada 2018-2021 se regăsește nominalizat grupul țintă femei fără adăpost într-un grup țintă mai larg, cel al persoanelor vulnerabile. Strategia ia în considerare problema locuirii, mai exact adăposturile. Problematika locuirii și a adăposturilor, nu este, însă, prevăzută ca măsură pentru a ajuta femeile fără adăpost, ci mai degrabă ca măsură pentru a veni în ajutor femeilor care sunt victime ale violenței de gen. În *Planul de implementare a Strategiei naționale privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2018-2021* nu există nici o referire explicită la femeile/persoanele fără adăpost. De asemenea, problematica locuirii și a adăposturilor pentru femeile vulnerabile nu este tratată. *Planul* conține, însă, sume și resurse alocate, precum și indicatori de monitorizare și instituții responsabile pentru implementarea măsurilor.

Strategia guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rrome pentru perioada 2022-2027 dedică o atenție deosebită problemei locuirii romilor. Problematika locuirii nu este tratată, însă, ca măsură de sprijin pentru persoanele fără adăpost. Ea face mai degrabă referire la condiții de locuit decentă și la accesul la infrastructură. În *Strategie* se face de asemenea și o referire la problemele

legate de evacuarea din locuințele sociale, demolări ale caselor construite pe teren public sau privat și lipsa locuințelor pentru tineri, acestea fiind considerate ca o manifestare a excluziunii sociale a populației vulnerabile de etnie romă. Nu se regăsește însă, în Strategie, nicio referire la persoanele fără adăpost, ci doar la categorii vulnerabile, acestea incluzând femei, copiii și tinerii din familii dezavantajate social.

În *Strategia de reintegrare socială a persoanelor private de libertate, 2020-2024* lipsa de adăpost a deținuților este una din problemele menționate în perioada postliberare. De asemenea, locuința și adăpostul sunt identificate ca arii de servicii deficitare care necesită măsuri comune de intervenție. Deținuții fără adăpost sunt considerați a fi puțini, însă aceștia reprezintă o categorie foarte vulnerabilă, în special când vine vorba despre apariția recidivei. Prin urmare, Strategia adresează problema deținuților fără adăpost, dar îi acordă o importanță marginală.

Strategia națională pentru Ocuparea Forței de Muncă 2014 - 2020 nu nominalizează persoanele fără adăpost drept grup țintă distinct și nici nu le include într-o categorie mai amplă. Strategia face referire doar la grupurile vulnerabile ce includ tineri, șomeri de lungă durată, persoane șomere în vârstă, persoane inactice care doresc să intre pe piața muncii. Problematika persoanelor fără adăpost nu este, așadar, tratată distinct în Strategie.

Situația nu se schimbă nici în ceea ce privește Planul aferent Strategiei: acesta prevede ca măsuri îmbunătățirea structurii ocupaționale și participării pe piața muncii în rândul femeilor și persoanelor aparținând grupurilor vulnerabile, precum și creșterea participării persoanelor aparținând grupurilor vulnerabile pe piața muncii. Nu este însă specificat cine face parte din categoria grupurilor vulnerabile. Planul conține, însă, surse de finanțare, precum și indicatori de monitorizare și instituții responsabile pentru implementarea măsurilor.

În Hotărârea Guvernului nr. 558/2021 pentru aprobarea *Strategiei Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă 2021-2027*, grupul țintă persoane fără adăpost nu se regăsește nominalizat distinct, nefiind însă nici identificabil într-un grup țintă mai larg. Strategia face referire la grupul persoanelor vulnerabile ca fiind persoanele cu dizabilități provenite din sistemul de asistență socială, cele condamnate sau aflate în evidența serviciilor de probațiune și cele care execută sau au executat în parte sau în întregime o pedeapsă privativă de libertate. În plus, tinerii, femeile și lucrătorii în vârstă între 55 - 65 ani, sunt considerați ca făcând parte din grupul persoanelor vulnerabile. În ceea ce privește Planul de acțiuni aferent Strategiei Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă 2021-2027, acesta face referire la subvenționarea procesului de integrare socio-profesională a lucrătorilor defavorizați, fără a specifica însă care sunt aceștia și enumeră pentru măsurile aferente implementării instituțiile responsabile pentru implementarea măsurilor, stabilind și indicatori de monitorizare. În plus, sunt explicitate sursele de finanțare a programelor, deși nu sunt trasate sume exacte aferente măsurilor. Nici în Planul de acțiune aferent Strategiei Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă 2021-2027 grupul țintă persoanelor fără adăpost nu se regăsește nominalizat distinct.

Strategia Națională a Locuirii pentru perioada 2022-2050 nominalizează grupul țintă al persoanelor fără adăpost în mod distinct și tratează problematica locuirii pentru această categorie vulnerabilă ca fiind prioritară. Guvernul își propune să elaboreze programe de

dezvoltare de locuințe sociale, concentrându-se asupra persoanelor fără adăpost din dorința de a reduce numărul persoanelor aflate în risc de sărăcie sau excluziune socială, precum persoanele fără adăpost. Îmbunătățirea condițiilor de viață pentru această categorie de persoane vulnerabile, constituie de asemenea, o prioritate. Strategia definește persoanele fără adăpost ca fiind *o categorie socială formată din persoane singure ori familii care, din motive singulare sau cumulate de ordin social, medical, financiar-economic, juridic sau din cauza unor situații de forță majoră, trăiesc în stradă, locuiesc temporar la prieteni sau cunoscuți, se află în incapacitate de a susține o locuință în regim de închiriere ori sunt în risc de evacuare, se află în penitenciare de unde urmează să fie eliberate și nu au domiciliu sau reședință*. Strategia menționează ca obiectiv creșterea fondului de locuințe publice, ce va fi realizat prin analiza și evaluarea nevoilor grupurilor vulnerabile precum persoanele fără adăpost, în vederea stabilirii necesarului de locuințe pentru acestea și a bugetului aferent.

Strategia Națională a Locuirii pentru perioada 2022-2050, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.842/2022 stabilește ca țintă construirea până în 2027 a 8000 de unități locative prin Programul de construcții de locuințe sociale conform Legii nr. 114/1996, cu modificările și completările ulterioare, republicată,. De asemenea, Strategia vizează îmbunătățirea, facilitatea și simplificarea accesului persoanelor care vin din comunități marginalizate și grupuri vulnerabile la locuințe. Strategia Națională a Locuirii pentru perioada 2022-2050 urmărește măsuri adresate persoanelor fără adăpost, ca de exemplu construirea de locuințe sociale pentru persoanele ce provin din grupuri vulnerabile, categorii expuse riscului de excluziune socială și marginalizare, asigurarea accesului la servicii de locuință pentru persoanele fără adăpost, prin intervenții de tip locuință înainte de toate - housing first, creșterea ofertei de locuințe sociale pentru persoanele fără adăpost în corelare cu planurile privind incluziunea socială.

Nici *Strategia Națională pentru Dezvoltarea Durabilă a României 2030* nu nominalizează persoanele fără adăpost în mod distinct și nici nu le include într-un grup țintă mai larg. Strategia face referire la persoanele din grupuri vulnerabile, în aceste categorii fiind identificate familii sărace sau cele de etnie romă sau femeile cu dizabilități. În plus, Strategia face referire la categoriile de persoane defavorizate, fără însă a le specifica. În ceea ce privește problematica locuirii, Strategia citează problema locuințelor inadecvate pentru grupurile sărace și vulnerabile, cu o atenție specială pentru tineri. Nu există însă nici o referire la persoanele fără adăpost sau la persoanele în risc de pierdere a locuinței.

Prezentăm în cele ce urmează o analiză de tip SWOT a cadrului de politici care abordează fenomenul persoanelor fără adăpost în România, vezi Tabel 1.

Tabel 1. Analiză SWOT a cadrului de politici/măsuri de la nivel central și local care abordează fenomenul persoanelor fără adăpost în România

PUNCTE TARI	PUNCTE SLABE
Interes crescut la nivel local de includere a categoriei vulnerabile <i>persoană fără adăpost</i> în strategiile de dezvoltare a serviciilor sociale de la nivel local și județean care pornește de la recunoașterea dimensiunii în	Inexistența/ne-utilizarea unei definiții operaționale pentru cuantificarea efectivă a fenomenului persoanelor fără adăpost, bazată pe sub-categorii în acord cu prevederile legislației naționale și tipologiile internaționale,

PUNCTE TARI	PUNCTE SLABE
<p>creștere a acestui fenomen;</p> <p>Număr mare de strategii dezvoltate de instituții ale administrației centrale care includ categoria persoane fără adăpost în categoria mai largă grupuri vulnerabile sau abordează distinct categoria persoană fără adăpost - MMSS, ANDPDCA, ANES;</p> <p>Programul de Guvernare 2020-2024 face o referire specifică către femeile fără adăpost și victime ale violenței domestice;</p> <p>Problematika locuirii și a incluziunii sociale a persoanelor în risc de pierdere a locuinței este tratată în mod particular în Programul de Guvernare 2020-2024;</p> <p>Sistem de servicii sociale pentru acoperirea nevoilor primare ale persoanelor fără adăpost artikulat, dar insuficient dezvoltat; Implementarea inclusiv a unui program de interes național Combaterea excluziunii sociale a persoanelor fără adăpost prin crearea de centre sociale de urgență - Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 197/2006 privind aprobarea programelor de interes național în domeniul protecției drepturilor persoanelor cu handicap, precum și în domeniul asistenței sociale a persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost și persoanelor victime ale violenței în familie și a finanțării acestor programe.</p> <p>Actualul demers de elaborare a unei politici publice naționale destinate persoanelor fără adăpost și persoanelor aflate în risc de excludere de la locuință;</p>	<p>ETHOS;</p> <p>Deficiențe de cooperare inter-instituțională care pornesc de la definirea deficitară a responsabilităților autorităților publice implicate;</p> <p>Pondere redusă a serviciilor sociale cu abordare integrată a problemelor cu care această categorie de grup vulnerabil se confruntă;</p> <p>Inexistența/lipsa bugetării corespunzătoare a măsurilor destinate persoanelor fără adăpost;</p> <p>Lipsa datelor necesare dimensionării fenomenului persoanelor fără adăpost;</p> <p>Lipsa unei proceduri de identificare și localizare a persoanelor fără adăpost. Obiectivul axat pe determinarea numărului de persoane fără adăpost rezultă în mare parte din interesul crescut pentru proiecția nevoilor de servicii și distribuirea resurselor pentru persoanele fără adăpost. Cuantificarea persoanelor fără adăpost este extrem de dificilă din cauza lipsei unei definiții clare a acestora, a mobilității populației și a naturii ciclice a fenomenului persoanelor fără adăpost. În plus, persoanele fără adăpost sunt deseori reticente în a fi interviewate, iar multe dintre ele rămân invizibile chiar și pentru cei mai sărguincioși cercetători.</p> <p>Lipsa unei strategii naționale/program național destinate/destinat persoanelor fără adăpost în România; Numeroase țări europene au dezvoltate strategii/programe naționale/planuri de acțiune special țintite pe categoria persoanelor fără adăpost.</p> <p>Lipsa unor programe de beneficii de asistență socială care să permită integrat asigurarea susținerii unei locuințe și sprijin pentru găsirea unui loc de muncă;</p> <p>Deficiențe în implementarea managementului de caz intergrat pentru persoana fără adăpost;</p> <p>Resurse financiare reduse - deficit la bugetul de stat și bugetele locale; Pandemia COVID-19 care a grevat aceste bugete și a afectat mai mult</p>

PUNCTE TARI	PUNCTE SLABE
	persoanele deja vulnerabile.
OPORTUNITĂȚI	AMENINȚĂRI
<p>Programul de guvernare care are în vedere și această categorie vulnerabilă, ceea ce dovedește angajamentul Guvernului în acest sens;</p> <p>Interes față de problematica persoanelor fără adăpost la nivelul instituțiilor europene;</p> <p>Fundamentarea politicilor publice și a strategiilor locale/județene pe dovezi empirice;</p> <p>Exploatarea modelor de bune practici în materie de combatere a fenomenului lipsei unei locuințe;</p> <p>Creșterea gradului de conștientizare prin intermediul actorilor implicați în gestionarea fenomenului persoanelor fără adăpost;</p> <p>Potențial ridicat de utilizare a fondurilor europene pentru dezvoltarea serviciilor sociale și socio-medicale care vizează persoanele fără adăpost și persoanele aflate în risc de excludere de la locuire.</p>	<p>Blocaje în colaborarea inter-instituțională;</p> <p>Blocaje în implementarea monitorizării strategiilor de dezvoltare a serviciilor sociale;</p> <p>Potențial scăzut de implementare a programului <i>Locuință înainte de toate</i>, en.Housing First, în România;</p> <p>Blocaje în implementarea protocoalelor de colaborare interinstituțională.</p>

3.5. Analiza bunelor practici internaționale privind grupul țintă persoane fără adăpost

În vederea definirii obiectivelor și beneficiarilor politicii publice privind persoanele fără adăpost din România a fost efectuată o analiză a bunelor practici internaționale privind grupul țintă persoane fără adăpost care a avut drept obiective:

- O1. Identificarea de obiective operaționalizate în strategii naționale dedicate persoanelor fără adăpost din țări europene;
- O2. Identificarea de măsuri implementate prin strategii naționale dedicate persoanelor fără adăpost în țări europene;
- O3. Operaționalizarea conceptului persoană fără adăpost în strategiile identificate.

Analiza bunelor practici internaționale a pornit de la concluziile Raportului elaborat de expertul politici publice desemnat la nivelul MMSS vizând strategiile, politicile și măsurile implementate de statele membre ale Uniunii Europene în ceea ce privește persoanele fără adăpost. În mod specific, prezenta analiză a bunelor practici s-a axat pe examinarea în detaliu a strategiilor și planurilor de acțiune dedicate persoanelor fără adăpost elaborate sau aflate în curs de elaborare în următoarele state membre: Franța, Finlanda, Danemarca, Spania, Cehia, Grecia, Irlanda, Luxemburg și Portugalia. Criteriul de selecție a țărilor din care au fost selectate modele de bună practică l-a constituit

tratarea separată a problematicii persoanelor fără adăpost în cadrul unor strategii sau planuri naționale dedicate, comparativ cu alte state membre care abordează în subsidiar fenomenul persoanelor fără adăpost, în strategii sau planuri adresate incluziunii sociale, reducerii sărăciei sau doar în legislația națională referitoare la domeniul social sau în cadrul unor declarații de intenție sau protocoale.

Pentru a îndeplini obiectivele analizei bunelor practici internaționale au fost investigate următoarele surse de date:

- a) rapoartele ESPN (2019)⁹ National strategies to fight homelessness and housing exclusion referitoare la statele membre în analiză;
- b) raportul expertului politici publice desemnat la nivelul MMSS în cadrul proiectului;
- c) sursă informațională disponibilă on-line cu referire la strategii/ planuri, altele decât cele nominalizate la primele două puncte.

Rezultatele analizei realizate indică următoarele aspecte principale:

La nivelul statelor membre analizate, au fost identificate un număr de 12 strategii/ planuri de acțiune care adresează în mod direct problematica grupului persoanelor fără adăpost, după cum urmează:

- a) Franța: *Planul pe 5 ani vizând implementarea "housing first" și combaterea situației persoanelor fără adăpost 2018-2022*. Acest stat membru nu are dezvoltată o strategie specifică pentru grupul vulnerabil vizând persoanele fără adăpost;
- b) Finlanda: *Planul de acțiune pentru prevenirea fenomenului persoanelor fără adăpost în Finlanda 2016-2019 - AUNE*. Acest stat membru nu are dezvoltată o strategie specifică pentru grupul vulnerabil vizând persoanele fără adăpost;
- c) Danemarca: *Plan de acțiune pentru reducerea numărului persoanelor fără adăpost în perioada 2019-2021*. Acest stat membru nu are dezvoltată o strategie specifică pentru grupul vulnerabil vizând persoanele fără adăpost;
- d) Spania: *Strategia Națională Integrală pentru Persoanele fără Adăpost 2015-2020*;
- e) Cehia: *Conceptul de prevenire și combatere a problemelor legate de adăpost în Republica Cehă până în 2020 - 2014-2020*;
- f) Grecia: *Strategia națională pentru persoanele fără adăpost, în curs de elaborare și Plan de acțiune pe termen scurt pentru perioada 2019-2021*;
- g) Irlanda: *Strategia 2020 vizând locuințele sociale - Sprijin, Construcții și Reformă -2015-2020- și Reconstruirea Irlandei: Plan de Acțiune pentru locuințe și persoane fără adăpost - 2016-2021*;
- h) Luxemburg: *Strategia națională de combatere a fenomenului persoanelor fără adăpost pentru 2013-2020*;
- i) Portugalia: *Strategia pentru integrarea persoanelor fără adăpost 2017-2023 (ENIPSSA) și Strategia „Noua generație a politicilor de locuire” 2018-2020*.

⁹(https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=25&advSearchKey=ESPN_hhe2019&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0)

Din cele 9 state membre sus menționate, 3 au dezvoltat planuri de acțiune care tratează în mod direct persoanele fără adăpost (Franța, Finlanda, Danemarca), 3 au dezvoltat strategii (Spania, Cehia, Luxemburg), 2 au elaborat atât strategii cât și planuri de acțiune (Grecia și Irlanda), în timp ce 1 stat membru (Portugalia¹⁰) are definite două strategii care vizează grupul persoanelor fără adăpost;

În ceea ce privește, obiectivele operaționalizate în cadrul acestor strategii naționale/planuri de acțiune dedicate persoanelor fără adăpost a fost observat că în general, în cadrul strategiilor/planurilor de acțiune sunt definite în medie un număr de 4 - 5 obiective generale în 9 din cele 12 strategii/planuri de acțiune;

Referitor la măsurile incluse în strategiile/planurile de acțiune identificate, analiza acestora concluzionează că în medie în vederea realizării obiectivelor generale trasate, strategiile/planurile de acțiune stabilesc un număr de măsuri care variază între 9 și 34;

În legătură cu operaționalizarea conceptului persoană fără adăpost în strategiile/planurile identificate, analiza reliefează că în 3 cazuri, definițiile utilizate se bazează pe categoriile ETHOS Light, în 5 cazuri nu sunt incluse definițiile ale persoanei fără adăpost în cadrul documentelor, în 3 cazuri datele și documentele disponibile public nu au furnizat informații vizând definițiile utilizate, în timp ce într-un singur caz, s-a utilizat o definiție particularizată la nivel național a conceptului, respectiv în cazul Portugaliei. Menționăm că în situațiile în care operaționalizarea conceptului persoană fără adăpost nu a fost posibilă pe baza informațiilor incluse în strategiile/planurile de acțiune consultate, analiza a fost completată cu informații din alte surse naționale care fac referire la acest aspect la nivelul fiecărui stat membru analizat.

3.6. Analiza problemelor care apar pe parcursul guvernării și care au un impact economic, social și ecologic semnificativ

Cercetările în domeniu, Perri et al., 2020, Leung et al, 2008, indică faptul că epidemiile și pandemiile generate de bolile infecțioase au un impact crescut asupra persoanelor care se confruntă cu risc de sărăcie, marginalizare, stigmatizare și discriminare. Pe fondul actualei pandemii de SARS-CoV-2 aceste riscuri de adâncesc, persoanele fără adăpost fiind afectate majoritar, ele prezentând un risc crescut de infecție cu SARS-CoV-2 din cauza lipsei unei locuințe sigure și a condițiilor din diverse facilități de cazare, spații de locuit comune aglomerate, dificultăți de păstrare a distanțării fizice, fluctuație mare de persoane. În cazul persoanelor fără adăpost aceleași studii, Perri et al., 2020, Leung et al, 2008, indică faptul că răspândirea SARS-CoV-2 poate fi rapidă, iar detectarea bolii întârziată din cauza accesului limitat la asistența medicală și la servicii sociale. Riscul infectării cu SARS-CoV-2 este crescut pentru persoanele care se confruntă cu lipsa unui adăpost din cauza prevalenței ridicate a comorbidităților medicale, boli de inimă, afecțiuni respiratorii, boli hepatice în rândul acestor persoane.

Programele și politicile de abordare a infectării cu SARS-CoV-2 în rândul persoanelor fără adăpost ar trebui dezvoltate pentru a se asigura că *marginalizarea și stigmatizarea acestor persoane nu sunt agravate de politicile de sănătate publică adoptate în timpul pandemiei și că nevoile specifice ale acestor persoane sunt abordate integrat*. Actorii instituționali implicați în gestionarea problematicii acestei categorii de persoane

¹⁰ Implementarea uneia dintre cele două strategii definite în Portugalia, respectiv *Strategia pentru integrarea persoanelor fără adăpost 2017-2023 (ENIPSSA)*, se realizează prin intermediul unor planuri de acțiune bienale, care includ acțiuni, activități, obiective, indicatori, buget alocat, calendarizare și instituții responsabile, definite pentru fiecare dintre obiectivele strategice aferente celor 3 axe ale strategiei. Anexa 5 a prezentului raport include o serie de detalieri cuprinse în Planul de acțiune pentru perioada 2019-2020 elaborat pentru ENIPSSA.

trebuie să colaboreze într-o abordare coordonată atunci când dezvoltă și implementează servicii pentru aceste persoane. Finanțarea este necesară pentru a asigura aprovizionarea adecvată cu resurse, cum ar fi echipamentele individuale de protecție, pentru a spori spațiile de cazare și pentru persoanele care se confruntă cu lipsa unui adăpost.

Există o serie de provocări generate de pandemia SARS-CoV-2 care pornesc de la dificultăți de localizare a persoanelor fără adăpost care au fost expuse la infecții și care necesită izolare sau carantină, dar care s-au întors în adăposturi sau în stradă și ajung până la îngrijorări legate de faptul că planificarea/gestionarea epidemiei nu reușește să abordeze problemele de bază ale lipsei de adăpost și ale marginalizării acestor persoane, Perri et al., 2020. Pe măsură ce pandemia scade în intensitate fiind controlată în cele din urmă, guvernul și furnizorii de servicii ar trebui să revizuiască modul în care problemele persoanelor fără adăpost sunt gestionate, *trecând la abordări care să se concentreze pe reintegrarea socio-profesională pe termen lung a acestor persoane prin rezolvarea problemei locuirii și a accesului la servicii publice care să faciliteze această reintegrare.*

3.7. Priorități în adresarea fenomenului persoanelor fără adăpost

În 21 Iunie 2021 instituțiile europene, guvernele statelor membre ale Uniunii Europene și societatea civilă s-au angajat pentru prima dată să lucreze împreună pentru combaterea lipsei de adăpost în Uniunea Europeană. Fenomenul lipsei de adăpost afectează toate statele membre și a crescut substanțial în ultimul deceniu. Cauzele complexe ale lipsei de adăpost, care includ creșterea costului locuințelor, oferta insuficientă de fonduri de locuințe sociale sau asistență pentru locuire, venituri scăzute și locuri de muncă precare, pierderea locului de muncă, destrămarea familiilor, îmbătrânirea, discriminarea, problemele de sănătate pe termen lung sunt insuficient abordate la nivel de politici publice implementate. Pandemia de SARS-COV 2 a sporit urgența unei acțiuni eficiente pentru a rezolva lipsa de adăpost care afectează categorii numeroase de persoane.

Comisia Europeană s-a angajat să sprijine monitorizarea fenomenului persoanelor fără adăpost, prin procesul Semestrul European și prin Comitetul de Protecție Socială în vederea asigurării evaluării cantitative și calitative a progreselor realizate. Va promova, de asemenea, utilizarea finanțării UE pentru a sprijini măsurile de politică incluzive care conduc la combaterea lipsei de adăpost. De asemenea, Comisia Europeană s-a angajat să sprijine consolidarea activității analitice și a colectării de date în vederea promovării de politici și inițiative bazate pe dovezi care se adresează persoanelor fără adăpost în conformitate cu Regulamentul 019/1700 din 10 octombrie 2019 de stabilire a unui cadru comun pentru statistici europene referitoare la persoane și gospodării, pe baza datelor colectate la nivel individual din eșantioane.

Prezenta strategie răspunde astfel solicitărilor adresate statelor membre de a proiecta și implementa măsuri recunoscând problemele persoanelor fără adăpost și abordând aceste probleme prin facilitarea procesului de incluziune socială pentru acest grup vulnerabil și promovarea accesului la locuire.

Analizele realizate indică faptul că, *excluziunea socială a persoanelor fără adăpost reprezintă o problemă care necesită o abordare multisectorială din punct de vedere al politicilor publice cu rol în soluționarea acesteia care să fie însă realizată printr-un document de politică publică destinat persoanelor fără adăpost.* Numărul de servicii sociale destinate persoanelor fără adăpost nu este unul foarte mare în cazul României,

comparativ cu serviciile sociale acordate altor grupuri vulnerabile. Lipsa/insuficiența finanțării, întreruperea și reluarea finanțării, acestor servicii afectează predictibilitatea eficienței intervenției acestora. Serviciile sociale destinate persoanelor fără adăpost sunt concentrate majoritar în orașele reședințe de județ. Micile comunități nu au putere nici financiară și nici administrativă să susțină și să ofere un cadru de dezvoltare a serviciilor sociale destinate acestui grup vulnerabil. Impactul serviciilor sociale ar trebui privit și din perspectivă instituțională, cauzele care fac ca acestea să nu fie furnizate acolo unde este nevoie, suficient de mult timp cât să aibă impact asupra comunității locale, nu sunt oferite în comunitățile mici în care problema lipsei de locuire este diferită față de cea din orașele mari.

Datele culese prin cercetările de tip calitativ și cantitativ din cadrul proiectului “FIECARE OM CONTEAZĂ! Evaluarea nevoilor persoanelor fără adăpost și a impactului serviciilor sociale existente asupra calității vieții acestora” SIPOCA 575, au demonstrat necesitatea dezvoltării unei strategii naționale destinate grupului țintă persoane fără adăpost.

Prin prezenta *Strategie* grupul țintă persoane fără adăpost este definit în baza taxonomiei ETHOS LIGHT a persoanelor fără adăpost după cum urmează: persoane care locuiesc în condiții mizere, persoane aflate în adăposturi de urgență, persoane aflate în centre pentru persoane fără adăpost, persoane aflate în diferite instituții, persoane care trăiesc în locuințe non-convenționale din cauza lipsei unei locuințe, persoane fără adăpost care locuiesc temporar în locuințe convenționale care aparțin unor membri ai familiei sau unor prieteni, din cauza lipsei unei locuințe proprii.

Scopul final al Strategiei privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și a *Planului de acțiune* este de a reduce numărul persoanelor fără adăpost până în anul 2027 și de a asigura incluziunea socială a acestora.

4. Analiza contextului și definirea problemelor

Fenomenul persoanelor fără adăpost și al deprivării severe de locuire există în toate țările europene. Lipsa datelor fiabile cu privire la cuantificarea fenomenului persoanelor fără adăpost ridică probleme serioase în înțelegerea *naturii, cauzelor și acțiunilor eficiente necesare pentru a aborda acest grup cu o vulnerabilitate crescută la fenomenul de excluziune socială*.

În literatura de specialitate, Briciu, C., 2014; European Comission, 2007, pot fi identificate 3 categorii de surse de date principale pentru colectarea informațiilor referitoare la persoanele fără adăpost:

- a) *Anchetele în rândul furnizorilor de servicii sociale*, care permit cuantificarea persoanelor fără adăpost care locuiesc în stradă, adăposturi de noapte sau accesează alte tipuri de servicii sociale dezvoltate pentru acest grup țintă sau *anchete ale autorităților publice locale* pentru a estima numărul persoanelor fără adăpost care accesează servicii sociale;
- b) *Înregistrări administrative* utilizate de mai multe țări pentru a culege statistici referitoare la numărul și profilul persoanelor fără adăpost. Acestea includ registre naționale oficiale și registre oficiale ale furnizorilor de servicii sociale;
- c) *Date generale despre populație sau recensăminte*, utilizate pentru a colecta informații despre anumite categorii de persoane fără adăpost.

Literatura de specialitate dezvoltată cu privire la fenomenul persoanelor fără adăpost din România, Salvați copiii, 2009, 2014; Teșliuc et al, 2015, Lancione, 2019, indică o slabă documentare prin informații empirice a acestui fenomen. Puținele cercetări întreprinse s-au desfășurat într-un număr redus de localități, cu frecvență redusă și de

obicei au vizat doar o parte din populația aflată în stradă, copiii și tinerii, cel mai adesea. Unele studii mai vechi sunt bazate pe estimări ale autorităților locale, fără posibilitatea verificării de către cercetători a validității datelor. Prin urmare, se poate spune că nu există nici o estimare adecvată asupra dimensiunilor fenomenului la nivel național și nici asupra cauzelor și profilului problemei sociale, Briciu, 2014. **Recensământul din 2011, și-a propus, printre altele, estimarea numărului de persoane fără adăpost, dar rezultatul a indicat un număr de 1524 de persoane fără adăpost¹¹, valoare cu mult diminuată¹² față de estimările autorităților publice locale și organizațiilor non-guvernamentale**, Briciu, 2014. Acest lucru a fost determinat și de metodologia de cuantificare a acestor persoane utilizată în cadrul recensământului, fiind luate în calcul, categoriile de persoane *fără acoperiș și parte din cele fără locuință din tipologia ETHOS*, ignorând toate celelalte categorii.

Din analiza datelor de recensământ reiese faptul că persoanele fără adăpost trăiesc majoritar în mediul urban, o treime din populația declarată persoană fără adăpost fiind localizată în capitală. Aceleași date de recensământ indică faptul că această categorie vulnerabilă se concentrează **majoritar în orașe reședință de județ, peste 85%**, fenomenul fiind mai pregnant în rândul persoanelor de *sex masculin* și afectând în special *adulții de vârstă activă*, între 25 și 64 de ani.

Aceleași date din recensământul din 2011, indicau faptul că 1 din 10 persoane erau copii. Procesul cuantificării prin recensământul național al persoanelor fără adăpost va continua și în viitorul Recensământ al populației și locuințelor programat a fi implementat prin structurile sale teritoriale și de către INS în 2022¹³.

Fenomenul persoanelor fără adăpost și riscurile de excludere de la locuință au crescut și s-au diversificat într-un ritm mult mai rapid decât răspunsurile sistemelor publice la această realitate socială. **Persoanele care locuiesc în condiții mizere au fost estimate în 2009 la aproximativ 15.000 la nivel național, cu o concentrație ridicată, 88%, în marile orașe și municipii, în special în București cu aproximativ 5.000 de persoane, dintre care cel puțin un sfert erau tineri cu vârsta sub 35 de ani**, Pop, 2019. Analiza din raportul, ESPN 2019, de țară al României privind *Strategii naționale de combatere a lipsei unui adăpost și a excluderii de la locuire (National strategies to fight homelessness and housing exclusion)* indică faptul că datele disponibile nu permit o evaluare exactă a dinamicii fenomenului, furnizorii de servicii sociale fiind de acord că profilul persoanelor fără adăpost de pe stradă s-a schimbat în ultimele decenii. Ponderea adulților tineri care locuiesc pe stradă a crescut și au apărut două noi categorii de persoane fără adăpost: *persoanele în vârstă*, din cauza escrocheriilor imobiliare și *famiile întregi* din cauza evacuărilor. Mulți dintre aceștia sunt etnici romi.

Noua dinamică înregistrată indică o schimbare a cauzelor lipsei unui adăpost de la *motive individuale*, de exemplu, dependența de droguri, violența și dezintegrarea familiei, divorțul și/sau decesul unui membru al familiei, la *motive structurale*, evacuări în masă datorate recuperării proprietăților, lipsa politicilor de sprijin pentru locuințe și fond insuficient de locuințe sociale. A apărut o nouă formă de excludere de la locuire, transformând persoanele fără adăpost într-o realitate colectivă și segregată -

¹¹ Eurostat, România, date de recensământ, 2011 (People in households (Detailed household status) (HC48) by hst, geo - Primary homeless persons.

¹² Separat au fost cuantificate în cadrul RPL 2011 persoanele care locuiau în locuințe neconvenționale numărul acestora fiind de 165.000.

¹³ Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 19/2020 privind organizarea și desfășurarea recensământului populației și locuințelor din România în anul 2021, completată prin Legea nr. 178/2020.

comunități marginalizate și habitate informale, înrădăcinate în realitățile economice post-comuniste, dar care se consolidează și se dezvoltă din cauza lipsei unei strategii de locuință, Banca Mondială, 2014. Numărul de oameni care trăiesc în aceste comunități depășește cu mult numărul de oameni de pe stradă - aproximativ 165.000 de persoane locuiau în locuințe neconvenționale conform recensământului din 2011. Parlamentul European a solicitat în mai multe rânduri Comisiei Europene să abordeze nivelul în creștere al excluziunii locative, conform **Principiului 19 al Pilonului european al drepturilor sociale, care prevede că trebuie asigurat accesul la locuințe sociale sau la o asistență pentru locuințe de bună calitate pentru persoanele aflate într-o situație dificilă.**

Literatura de specialitate, Briciu, 2014; Paraschiv, 2015, indică necesitatea evaluării lipsei de adăpost la nivel național și în special în marile orașe, pentru a începe elaborarea unor politici adecvate. Deși lipsa de adăpost este evazivă pentru măsurare, sistemele de informații complete pot fi construite pe mai multe seturi de date, extrase din registre și sondaje. **Crearea unui sistem de înregistrare și monitorizare a persoanelor fără adăpost necesită colaborarea între instituțiile publice și ONG-uri.** În România, pentru moment, lipsesc surse solide de date pentru toate aceste domenii. Anchetele tematice ar trebui să furnizeze estimări ale numărului de persoane fără adăpost și ale tipurilor de persoane fără adăpost, cauzele și efectele fenomenului, precum și nevoile și oportunitățile de reintegrare socială. Cercetările trebuie să ofere, de asemenea, un răspuns mai riguros cu privire la cauzele lipsei de adăpost din România, pentru a înțelege ce grupuri sociale sunt expuse riscului.

Estimarea dimensiunii fenomenului persoanelor fără adăpost prin ancheta desfășurată în cadrul proiectului „FIECARE OM CONTEAZĂ! Evaluarea nevoilor persoanelor fără adăpost și a impactului serviciilor sociale existente asupra calității vieții acestora” SIPOCA 575, SMIS 126131 a indicat în principal un proces deficitar de cuantificare a fenomenului la nivelul factorilor implicați în gestionarea problematicii persoanelor fără adăpost. Mai puțin de jumătate dintre reprezentanții instituțiilor participante la ancheta de teren, 43,9%, afirmă că au cunoștință de existența unor inițiative/campanii de identificare a numărului de persoane fără adăpost la nivelul localităților lor. Estimarea numărului de persoane fără adăpost în plan local este percepută de instituțiile respondente ca fiind mai degrabă o acțiune dificilă, dar necesară, numărul de persoane fără adăpost fiind în creștere pe fondul crizei generate de pandemia de SARS-COV 2. Dificultatea estimării este cauzată de lipsa unor acțiuni ferme de identificare și monitorizare a persoanelor fără adăpost, așa cum rezultă și din analiza interviurilor semistructurate cu furnizorii de servicii sociale. Dezvoltarea unei strategii specifice persoanelor fără adăpost constituie astfel un pas important în abordarea integrată a fenomenului persoanelor fără adăpost în România cu scopul reducerii numărului acestora.

5. Obiective Generale și Specifice

Literatura de specialitate, Briciu, 2014, Pop, 2019, identifică două perspective principale cu privire la modelele de intervenție cele mai potrivite pentru persoanele fără adăpost:

- a) perspectiva privind asistența treptată pentru integrare, începând cu asistență medicală de urgență și adăpost, continuând cu cazare tranzitorie și diverse servicii și culminând cu furnizarea de locuințe și piața muncii / integrarea socială și
- b) perspectiva care promovează modelul schimbării bruște și accesul imediat al persoanelor fără adăpost la o soluție rezidențială permanentă.

Prima perspectivă reprezintă o paradigmă de gândire tradițională sau model liniar de intervenție și a fost criticată ca fiind prea prescriptivă în ceea ce privește impunerea unui model de integrare socială.

A doua perspectivă a beneficiat de experiența unor proiecte și programe pilot, printre care cel mai cunoscut este programul „Locuințe înainte de toate, Housing First”, programul din SUA care oferă locuințe permanente, accesibile cât mai repede pentru indivizi și familii. Un defect teoretic al tuturor modelelor de intervenție este acela că acestea se ocupă insuficient de persoanele fără adăpost invizibile/ascunse, Briciu, 2014.

În acest moment, la nivelul Comisiei Europene există un interes crescut în asigurarea accesului la programul „Locuințe înainte de toate, Housing First”, program dorit a fi integrat în strategiile regionale, naționale și locale ale statelor membre UE.

Din analiza strategiilor/planurilor de acțiune/programele dezvoltate de țări europene cu tradiție, Franța, Finlanda, Danemarca, Spania, Cehia, Grecia, Irlanda, Luxemburg, Portugalia, în tratarea prin politici publice a persoanelor fără adăpost s-a desprins concluzia eficienței utilizării la nivel de politică publică a:

- a) unor *instrumente dezvoltate în cadrul unei strategii destinate în mod specific aspectelor locuirii* care să includă referințe la grupul țintă persoane fără adăpost sau cu risc de rămânere fără locuință,
- b) (2) a unor *strategii/programe/măsuri pentru reducerea numărului persoanelor fără adăpost și prevenirea situațiilor care generează pierderea locuinței și dobândirea statutului de persoană fără adăpost în accepțiunea tipologiei ETHOS și/sau ETHOS LIGHT.*

Toate analizele realizate indică stabilirea următorului obiectiv general al Strategiei naționale pentru incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027:

Obiectiv General - creșterea gradului de incluziune socială a persoanelor fără adăpost prin asigurarea unei protecții sociale adecvate nevoilor acestor persoane.

Pe baza analizelor efectuate au fost definite patru obiective specifice ale **Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027**, fiecare dintre acestea cu direcții de acțiune pentru care au fost dezvoltate măsuri/acțiuni.

Obiectivul general și obiectivele specifice acoperă 3 paliere de soluționare a problemei, prevenție, intervenție și post-intervenție, fiind completate de un obiectiv transversal care vizează îmbunătățirea coordonării politicilor în plan național/local cu privire la grupul țintă persoane fără adăpost pe toate cele 3 paliere de intervenție. Aceste obiective specifice sunt:

Obiectiv specific 1: Prevenirea accentuării fenomenului persoanelor fără adăpost la nivel național în temeiul principiului „Nimeni nu este lăsat în urmă”;

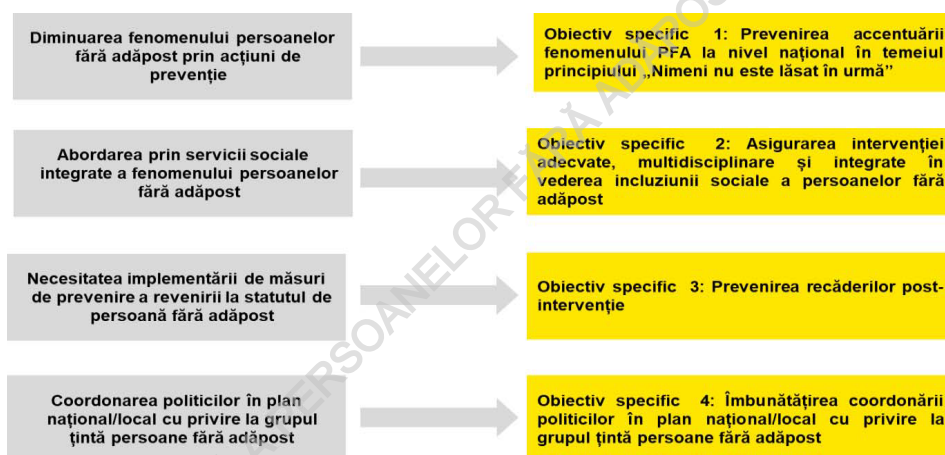
Obiectiv specific 2: Asigurarea intervenției adecvate, multidisciplinare și integrate în vederea incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost;

Obiectiv specific 3: Prevenirea recăderilor post-intervenție;

Obiectiv specific 4: Îmbunătățirea coordonării politicilor în plan național/local cu privire la grupul țintă persoane fără adăpost.

Acțiunile/măsurile specifice pentru fiecare direcție de acțiune sunt dezvoltate pentru toate cele șase categorii de persoane fără adăpost (conform taxonomiei ETHOS LIGHT), cu accent pe sub-grupuri vulnerabile specifice acolo unde este cazul.

Figura 1. Corelare necesități identificate/obiective specifice



6. Direcții de acțiune

În definirea obiectivelor, direcțiilor de acțiune și măsurilor Strategiei privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost au fost utilizate rezultatele cercetărilor efectuate în cadrul proiectului SIPOCA 575 și ale dezbaterilor din 8 ateliere regionale la care au participat factori implicați în gestionarea problematicii persoanelor fără adăpost.

Obiectiv specific 1: Prevenirea accentuării fenomenului persoanelor fără adăpost la nivel național în temeiul principiului „Nimeni nu este lăsat în urmă”

În definirea măsurilor de prevenție s-a utilizat un model social-ecologic pe trei nivele care sugerează faptul că lipsa de adăpost și toate consecințele pe care aceasta le generează este rezultatul unei interacțiuni complexe între factori structurali, eșecuri ale sistemelor de asistență socială și circumstanțe individuale, Gaetz & Dej, 2017; Gaetz & Scot, 2013. Acești factori au fost luați în calcul în identificarea direcțiilor de acțiune.

Principalele cauze care determină o persoană să devină persoană fără adăpost, identificate prin cercetările efectuate, sunt:

Cauze structurale/sistemice: slaba monitorizare a fenomenului persoanelor fără adăpost, disfuncționalități în eficiența sistemelor de asistență socială;

Cauze individuale: lipsa veniturilor care să permită accesul la o locuință, pierderea locuinței ca urmare a divorțului/separării, părăsirea centrului de plasament la împlinirea vârstei de 18 ani, decesul părinților, evacuarea din casă de către proprietarii care au revendicat locuința, violența în familie, înșelăciunea/frauda imobiliară.

Instituții implicate în realizarea obiectivului: MMSS, SPAS, furnizori de servicii sociale (alții decât SPAS), AJPIS-uri/API SMB, AJOFM-uri/AMOFM, penitenciare, spitale (prin UPU, dar nu numai), Comisa de incluziune socială organizată la nivelul Instituției Prefectului.

Categoriile de persoane fără adăpost asupra cărora îndeplinirea obiectivului ar avea impact, conform taxonomiei ETHOS LIGHT: persoane aflate în diverse instituții, persoane care trăiesc în locuințe non-convenționale din cauza lipsei unei locuințe, persoane fără adăpost care locuiesc temporar în locuințe convenționale care aparțin unor membri ai familiei sau unor prieteni, din cauza lipsei unei locuințe proprii.

Direcții de acțiune:

Obiectiv Specific 1	Prevenirea accentuării fenomenului PFA la nivel național în temeiul principiului „Nimeni nu este lăsat în urmă”			
Direcții de acțiune	1. Eficientizarea sistemului de asistență socială destinat persoanelor fără adăpost	2. Identificarea și monitorizarea fenomenului persoanelor fără adăpost în scopul prevenirii accentuării fenomenului	3. Stabilirea unor mecanisme pentru gestionarea pe termen lung a problemelor persoanelor aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost	4. Abordarea integrată a circumstanțelor individuale în asigurarea prevenirii accentuării fenomenului PFA

Direcție de acțiune 1: Eficientizarea sistemului de asistență socială destinat persoanelor fără adăpost

Acțiunile/măsurile din cadrul acestei direcții de acțiune vizează corelarea componentelor sistemului de asistență socială, beneficii de asistență socială, servicii sociale, în vederea eficientizării alocării resurselor necesare adresării problemelor persoanelor fără adăpost. Sunt vizate persoanele aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost.

Măsuri din Planul de acțiune:

- Crearea unor programe pilot pentru persoanele aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost care să cuprindă servicii de asistență financiară/juridică/psihologică la preț redus sau gratuit;
- Eficientizarea cheltuielilor cu acordarea beneficiilor de asistență socială și asigurarea unui fond de investiții sociale pentru asigurarea funcționalității

serviciilor sociale destinate persoanelor aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost;

- c) Măsurile de identificare a persoanelor aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost prin implicarea asociațiilor de proprietari în identificarea acestora în colaborare cu administrațiile publice locale, poliția comunitară și persoanele aflate în această situație în baza unor protocoale de colaborare.

Direcție de acțiune 2: Identificarea și monitorizarea fenomenului persoanelor fără adăpost în scopul prevenirii accentuării fenomenului

Acțiunile/măsurile din cadrul acestei direcții de acțiune au în vedere prevenirea extinderii fenomenului persoanelor fără adăpost prin identificarea și monitorizarea acestuia. Măsurile vizează personalul SPAS, AJPIS/APISMB, FSS (alții decât SPAS).

Măsurile din Planul de acțiune:

- a) Identificarea/localizarea persoanelor fără adăpost pe baza metodologiei/procedurii de identificare și localizare a persoanelor fără adăpost, instrument cu aplicabilitate națională ce va fi aprobat prin ordin de ministru MMSS și prin utilizarea modului informatic de colectare a datelor privind persoanele fără adăpost care sprijină realizarea diagnozei sociale la nivelul UAT-ului în vederea elaborării strategiei de dezvoltare a serviciilor sociale;
- b) Măsurile de formare profesională a personalului SPAS în vederea implementării atribuțiilor care le revin în baza metodologiei/procedurii de identificare și localizare a persoanelor fără adăpost;
- c) Introducerea cu caracter de obligativitate supusă sancțiunilor legale a activităților de diagnoză¹⁴ a fenomenului persoanelor fără adăpost în cadrul strategiilor județene/locale de dezvoltare a serviciilor sociale și monitorizarea implementării planurilor de acțiune aferente.

Direcție de acțiune 3: Stabilirea unor mecanisme pentru gestionarea pe termen lung a problemelor persoanelor aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost

Acțiunile/măsurile din cadrul acestei direcții de acțiune vor viza mecanisme de tip investiție socială pe termen lung care țintesc în principal persoanele aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost.

Măsurile din Planul de acțiune:

- a) Înființarea unui fond de investiții sociale de tip sprijin pentru persoanele aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost, gestionat la nivel național și accesat de UAT pentru persoanele aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost în momentul în care nu există surse de finanțare la nivel local;

¹⁴ În conformitate cu prevederile art. 47 din Legea nr. 292/2011, cu modificările și completările ulterioare, republicată, evaluarea inițială și planul de intervenție sunt realizate de asistentul social sau, în lipsa acestuia, de personalul cu competențe în domeniul asistenței sociale din cadrul serviciului public de asistență socială din subordinea autorităților administrației publice locale. Evaluarea inițială are drept scop identificarea nevoilor individuale și familiale, în baza cărora este elaborat planul de intervenție. În cadrul procesului de evaluare inițială, persoana primește gratuit informațiile referitoare la riscurile sociale și drepturile de protecție socială de care poate beneficia, precum și, după caz, consilierea necesară în vederea depășirii situațiilor de dificultate. Evaluarea inițială poate avea în vedere inclusiv realizarea diagnozei sociale la nivelul grupului și comunității și elaborarea planului de servicii comunitare.

- b) Asigurarea de consiliere financiară și juridică de bază pentru prevenirea pierderii locuinței realizată la nivelul SPAS-urilor de către personal specializat.

Direcție de acțiune 4: Abordarea integrată a circumstanțelor individuale în asigurarea prevenirii accentuării fenomenului persoanelor fără adăpost

Acțiunile/măsurile din cadrul acestei direcții de acțiune au în vedere abordarea integrată a circumstanțelor individuale, prin efectuarea unei evaluări socio-economice, pentru prevenirea accentuării acestui fenomen. Măsurile din cadrul acestei direcții vizează în principal furnizorii de servicii sociale.

Măsuri din Planul de acțiune:

- a) Implementarea managementului de caz pentru persoane fără adăpost prin asigurarea resurselor umane specializate la nivel de furnizori de servicii sociale;
- b) Dezvoltarea unor instrumente de formare pentru personalul implicat în problematica persoanelor fără adăpost în vederea implementării managementului de caz ca bază a intervențiilor care vizează integrarea socio-profesională a persoanelor aflate în risc de a deveni persoană fără adăpost;
- c) Efectuarea unei evaluări socio-economice riguroase pentru identificarea nevoilor imediate ale persoanelor aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost și identificarea de soluții pentru soluționarea acestora.

Obiectiv specific 2: Asigurarea intervenției adecvate, multidisciplinare și integrate în vederea incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost

Principalele cauze care determină o persoană să ajungă în situația de persoană fără adăpost identificate prin cercetările efectuate în cadrul proiectului Sipoca 575, dar și în cadrul atelierelor regionale, sunt:

Cauze structurale/sistemice: dezvoltarea insuficientă a sistemului de servicii sociale, deficitul de resurse umane din sistemul de servicii sociale, dezvoltarea insuficientă a fondului de locuințe sociale, slaba dezvoltare a măsurilor de stimulare a angajării acestora, capacitate scăzută de reziliență a sistemului de servicii sociale;

Cauze individuale: lipsa veniturilor care să permită accesul la o locuință, accesare deficitară a serviciilor de consiliere socio-profesională, stimă de sine scăzută ce acționează ca un factor de frânare în reintegrarea socio-profesională a persoanelor fără adăpost, stare de sănătate precară, diverse adicții.

Instituții implicate în realizarea obiectivului: MMSS, SPAS, furnizori de servicii sociale, alții decât SPAS, AJPIS-uri/API SMB, AJOFM-uri/ AMOFM, penitenciare, spitale, prin UPU, dar nu numai, Comisa de incluziune socială organizată la nivelul Instituției Prefectului.

Categoriile de persoane fără adăpost asupra cărora îndeplinirea obiectivului ar avea impact conform taxonomiei ETHOS LIGHT: persoane care locuiesc în condiții mizere, persoane aflate în adăposturi de urgență, persoane aflate în centre pentru persoane fără adăpost, persoane aflate în diferite instituții, persoane care trăiesc în locuințe non-convenționale din cauza lipsei unei locuințe, persoane fără adăpost care locuiesc temporar în locuințe convenționale care aparțin unor membri ai familiei sau unor prieteni, din cauza lipsei unei locuințe proprii.

Direcții de acțiune:

Obiectiv
Specific 2

Asigurarea intervenției adecvate, multidisciplinare și integrate în vederea
incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost

Direcții de acțiune	1.	2.	3.	4.
	Creșterea accesului la servicii sociale pentru a răspunde nevoilor PFA prin dezvoltarea serviciilor sociale destinate acestui grup țintă	Dezvoltarea de instrumente financiare și linii directe tehnice pentru sprijinirea intervenției integrate	Introducerea unor programe specializate pentru stimularea integrării în muncă a persoanelor fără adăpost	Creșterea capacității de reziliență în sistemul de servicii sociale destinat PFA în contextul manifestării unor fenomene exogene care generează situații speciale de gestionare

Direcție de acțiune 1: Creșterea accesului la servicii sociale pentru a răspunde nevoilor persoanelor fără adăpost prin dezvoltarea serviciilor sociale destinate acestui grup țintă

Acțiunile/măsurile din cadrul acestei direcții de acțiune vor viza creșterea gradului de acoperire cu servicii sociale pentru persoane fără adăpost la nivel național, cu accent pe zonele unde nevoia este cea mai mare și serviciile sociale sunt cel mai slab reprezentate, dar și creșterea calității acestor servicii în funcție de nevoile identificate ale beneficiarilor. Măsurile dezvoltate în cadrul acestei direcții de acțiune vizează atât persoanele fără adăpost, cât și personalul din servicii sociale destinate persoanelor fără adăpost.

Măsuri din Planul de acțiune:

- Implementarea de programe de finanțare/co-finanțare în vederea înființării și/sau extinderii capacității serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost cu scopul creșterii accesului la servicii sociale a acestora, inclusiv prin încurajarea parteneriatelor/schimburilor de experiență public/privat;
- Dezvoltarea unor soluții/inițiative pentru combaterea discriminării, marginalizării, stigmei sociale, stereotipurilor privind persoanele fără adăpost și îmbunătățirea imaginii/percepției publice a acestora la nivel de comunitate prin considerarea persoanelor fără adăpost ca persoane aflate temporar într-o situație de vulnerabilitate pentru care necesită sprijin integrat la nivel comunitar;
- Programe de tip mentorat pentru persoanele fără adăpost care au accesat sistemul de servicii sociale în scopul valorificării și promovării exemplilor de succes de reintegrare socio-profesională a acestora;

- d) Îmbunătățirea accesului persoanelor fără adăpost prin înființarea de adăposturi/centre zonale/județene destinate persoanelor fără adăpost aflate în coordonarea DGASPC-urilor în parteneriat cu AAPL-uri;
- e) Incluziunea socială a imigranților și refugiaților cu risc de a deveni persoane fără adăpost prin accesarea programelor naționale de integrare.

Direcție de acțiune 2: Dezvoltarea de instrumente financiare și linii directe tehnice pentru sprijinirea intervenției integrate

Acțiunile/măsurile din cadrul acestei direcții de acțiune vor viza sprijinirea intervenției integrate în cazul persoanelor fără adăpost. Măsurile dezvoltate în cadrul acestei direcții vizează în principal persoanele fără adăpost, dar și instituțiile cu rol în gestionarea fenomenului persoanelor fără adăpost.

Măsuri din Planul de acțiune:

- a) Creșterea la nivelul unităților administrativ teritoriale a ofertei de locuințe sociale pentru persoanele fără adăpost sau pentru cele aflate în risc de pierdere a locuinței, în corelare cu planurile locale privind incluziunea socială și cu măsurile de dezvoltare a capacității de viață independentă a acestor persoane și alocarea de locuințe sociale pentru un procent de minim 10% dintre persoanele fără adăpost, anual;
- b) Dezvoltarea și implementarea de către AAPL-uri sau ONG-uri a unor programe pilot de tip "locuință înainte de toate";
- c) Înființarea rețelei practicienilor în domeniul serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost și a instrumentelor necesare operaționalizării acestei rețele;
- d) Acordarea asistenței materiale de bază pentru persoanele fără adăpost prin intermediul unor programe specifice de finanțare a nevoilor grupurilor vulnerabile, - alimente, produse de igienă, obiecte de puericultură, pachet sprijin școlar, masa caldă, materiale sanitare, medicamente;
- e) Organizarea de campanii de informare cu privire la accesul de servicii sociale, servicii educaționale, servicii de ocupare pentru persoane fără adăpost;
- f) Modificări legislative în vederea scutirii de la plată pentru obținerea cărților de identitate provizorie pentru persoanele fără adăpost;
- g) Testarea posibilității introducerii serviciilor medico-sociale pentru persoanele fără adăpost.

Direcție de acțiune 3: Introducerea unor programe specializate pentru stimularea integrării în muncă a persoanelor fără adăpost

Acțiunile/măsurile din cadrul acestei direcții de acțiune vor viza dezvoltarea de programe specifice pentru persoanele fără adăpost care să contribuie la integrarea/reintegrarea pe piața muncii a persoanelor fără adăpost. Măsurile dezvoltate în cadrul acestei direcții vizează instituțiile cu rol în gestionarea fenomenului persoanelor fără adăpost/angajatorii.

Măsuri din Planul de acțiune:

- a) Finanțarea unor programe pilot integrate de tip locuință - acompaniament de integrare pe piața muncii pentru persoanele fără adăpost;
- b) Dezvoltarea și sprijinirea întreprinderilor de economie socială și întreprinderilor sociale de inserție care să faciliteze integrarea pe piața muncii a persoanelor fără adăpost;
- c) Inițierea unor protocoale MMSS - ME - ANOFM - FSS pentru identificarea nevoilor de pregătire profesională necesare persoanelor fără adăpost în vederea integrării/reintegrării pe piața muncii (care să faciliteze implementarea programelor de formare/calificare/recalificare profesională/ucenicie, consilierea persoanelor fără adăpost apte de muncă în vederea informării și identificării barierelor personale în accesarea veniturilor din muncă, sprijinirea persoanelor fără adăpost în elaborarea unui CV, pregătirea pentru un interviu de angajare, identificarea unor exemple de succes de persoane care s-au integrat social și pe piața muncii și popularizarea acestora atât în rândul persoanelor fără adăpost, cât și în rândul angajatorilor și opiniei publice în general pentru diminuarea stigmei, marginalizării, discriminării și prejudecăților privind persoanele fără adăpost, promovarea activităților de mentorat, identificarea unor mecanisme de colaborare prin care furnizori de diverse servicii, coafor, frizerie, bărbierit, să ofere astfel de servicii ocazional cu titlu gratuit;
- d) Programe de sprijin pentru angajatori în vederea stimulării integrării în muncă a persoanelor fără adăpost.

Direcție de acțiune 4: Creșterea capacității de reziliență în sistemul de servicii sociale destinat persoanelor fără adăpost în contextul manifestării unor fenomene exogene care generează situații speciale de gestionare

Acțiunile/măsurile din cadrul acestei direcții de acțiune vor viza dezvoltarea unor mecanisme flexibile la nivelul furnizorilor de servicii sociale în contextul manifestării unor fenomene exogene care generează situații speciale de gestionare.

Măsuri din Planul de acțiune:

- a) Stabilirea protocoalelor de lucru între principalii actori instituționali implicați, Instituția Prefectului, DAS, ISU, FSS și a unor seturi de instrucțiuni/proceduri adresate profesioniștilor din prima linie a asistenței sociale pentru contracararea riscurilor identificate și asigurarea resurselor necesare contracarării riscurilor angajării suplimentare, program de lucru, cazare, masă, opțiuni îngrijire copii/persoane dependente din familie, asigurarea continuității furnizării de servicii sociale de către furnizori publici și privați afectați de intervenția unor fenomene exogene/situații speciale prin acordarea de sprijin financiar temporar, identificarea de soluții temporare inovative de protejare a persoanelor fără adăpost din serviciile rezidențiale, precum și a celor din comunitate și dezvoltarea de modele de intervenție, consultarea furnizorilor și beneficiarilor de servicii sociale în dezvoltarea modelelor de intervenție în situații de criză sanitară și alte situații speciale;

- b) Mecanism de sprijin financiar pentru cheltuieli de gestionare a riscurilor în situații de urgență, asigurarea continuității prestării serviciilor sociale, cheltuieli suplimentare cu personalul;
- c) Identificarea și dotarea spațiilor de cazare și furnizarea de servicii temporare pentru situații de urgență.

Obiectiv specific 3: Prevenirea recăderilor post-intervenție

Principalele cauze care determină o persoană să recadă în situația de persoană fără adăpost, identificate prin cercetările efectuate în cadrul proiectului Sipoca 575, dar și în cadrul atelierelor regionale, sunt:

Cauze structurale/sistemice: implementarea deficitară a managementului de caz în perioada post-intervenție, deficitul de resurse umane din sistemul de servicii sociale destinate persoanelor fără adăpost, slaba dezvoltare a programelor de stimulare a angajării pe termen mediu și lung a fostelor persoane fără adăpost care au ieșit din situația de vulnerabilitate;

Cauze individuale: insuficiența veniturilor care să permită accesul la o locuință, accesare deficitară a serviciilor de consiliere socio-profesională/motivațională, stimă de sine scăzută ce acționează ca un factor de frânare în reintegrarea socio-profesională a persoanelor fără adăpost, menținerea locului de muncă și a relațiilor sociale, dificultăți de adaptare la locul de muncă, insuficienta dezvoltare a managementului de caz post-intervenție.

Instituții implicate în realizarea obiectivului: MMSS, SPAS, furnizori de servicii sociale, alții decât SPAS, AJPIS-uri/API SMB, AJOFM-uri/AMOFM, penitenciare, spitale, prin UPU, dar nu numai, Comisa de incluziune socială organizată la nivelul Instituției Prefectului.

Categoriile de persoane fără adăpost asupra cărora îndeplinirea obiectivului ar avea impact, conform taxonomiei ETHOS LIGHT: foste persoane care au locuit în condiții mizere, persoane care au fost în adăposturi de urgență, persoane care au fost în centre pentru persoane fără adăpost, persoane care au fost în diferite instituții, persoane care au trăit în locuințe non-convenționale din cauza lipsei unei locuințe, persoane fără adăpost care au locuit temporar în locuințe convenționale care aparțin unor membri ai familiei sau unor prieteni, din cauza lipsei unei locuințe proprii.

Aceste persoane au fost beneficiare de măsuri/intervenții pentru a depăși situația de vulnerabilitate, au dobândit o locuință sau un loc de muncă.

Direcții de acțiune:

Obiectiv Specific 3 **Prevenirea recăderilor post-intervenție**

Direcții de acțiune	1.	2.	3.
	Monitorizarea, cu scopul prevenirii redobândirii situației de vulnerabilitate, a persoanelor care au beneficiat de măsuri de sprijin în vederea depășirii situației de vulnerabilitate	Creșterea gradului de angajare pe termen mediu și lung a fostelor persoane fără adăpost care au ieșit din situația de vulnerabilitate	Promovarea dreptului persoanelor fără adăpost la o imagine autentică și respectuoasă

Direcție de acțiune 1: Monitorizarea, cu scopul prevenirii redobândirii situației de vulnerabilitate, a persoanelor care au beneficiat de măsuri de sprijin în vederea depășirii situației de vulnerabilitate

Acțiunile/măsurile din cadrul acestei direcții de acțiune vizează monitorizarea în vederea asigurării intervenției care să contracareze recăderile post-intervenție persoanelor care au beneficiat de măsuri în vederea depășirii situației de vulnerabilitate. Măsurile dezvoltate în cadrul acestei direcții vizează direct persoanele fără adăpost prin implicarea instituțiilor cu rol în gestionarea fenomenului persoanelor fără adăpost.

Măsuri din Planul de acțiune:

- Implementarea unui sistem de monitorizare a persoanelor care au beneficiat de măsuri în vederea depășirii situației de vulnerabilitate, foste persoane fără adăpost;
- Acces la programe de psihoterapie efectuată în perioada de monitorizare post-intervenție oferite de către psihologul SPAS;
- Suport multidisciplinar la locul de rezidență al persoanei oferit prin servicii sociale pe o perioadă de minim 1 an de la depășirea situației de vulnerabilitate, de către asistentul social/persoane cu atribuții de asistență socială de la nivelul SPAS.

Direcție de acțiune 2: Creșterea gradului de angajare pe termen mediu și lung a fostelor persoane fără adăpost care au ieșit din situația de vulnerabilitate

Acțiunile/măsurile din cadrul acestei direcții de acțiune au în vedere menținerea pe piața muncii a fostelor persoane fără adăpost pe termen mediu și lung.

Măsurile dezvoltate în cadrul acestei direcții vizează direct persoanele fără adăpost prin implicarea instituțiilor cu rol în gestionarea fenomenului persoanelor fără adăpost.

Măsuri din Planul de acțiune:

- a) Acompaniament post angajare oferit unei persoane fără adăpost care a ieșit din situația de vulnerabilitate, servicii de consiliere psihologică, servicii de consiliere juridică;
- b) Programe de sprijin pentru angajatori în vederea menținerii în ocupare pe termen mediu și lung, 3-5 ani, a fostelor persoane fără adăpost care au depășit situația de vulnerabilitate condiționate de măsuri de consiliere din partea angajatorului privind motivarea pentru păstrarea locului de muncă;
- c) Stimularea dezvoltării structurilor de economie socială care angajează și mențin în ocupare pe termen mediu și lung foste persoane fără adăpost.

Direcție de acțiune 3: Promovarea dreptului persoanelor fără adăpost la o imagine autentică și respectuoasă

Acțiunile/măsurile din cadrul acestei direcții de acțiune vizează promovarea dreptului persoanelor fără adăpost la o imagine autentică și respectuoasă. Măsurile dezvoltate în cadrul acestei direcții vizează direct persoanele fără adăpost prin implicarea instituțiilor cu rol în gestionarea fenomenului persoanelor fără adăpost.

Măsuri din Planul de acțiune:

- a) Campanii de informare/promovare adresate persoanelor fără adăpost prin care să fie diseminate în rândul acestora beneficiile aduse de solicitarea și utilizarea serviciilor de asistență socială, inclusiv prin valorificarea exemplelor de succes ale persoanelor fără adăpost care s-au integrat social și pe piața muncii și popularizarea acestora atât în rândul persoanelor fără adăpost, cât și în rândul angajatorilor și opiniei publice în general pentru înlăturarea stigmei, marginalizării, discriminării și prejudecăților privind această categorie de persoane;
- b) Întărirea rolului instituțiilor cu atribuții de asistență socială de la nivel local și central pentru identificarea și corectarea barierelor care împiedică accesul în general la servicii sociale și beneficii de asistență socială pentru fostele persoane fără adăpost.

Obiectiv specific 4: Îmbunătățirea coordonării politicilor în plan național/local cu privire la grupul țintă persoane fără adăpost

Instituții implicate în realizarea obiectivului: MMSS, SPAS, furnizori de servicii sociale, alții decât SPAS, AJPIS-uri/API SMB, AJOFM-uri/AMOFM, penitenciare, spitale prin UPU, dar nu numai, Comisa de incluziune socială organizată la nivelul Instituției Prefectului.

Categoriile de persoane fără adăpost asupra cărora îndeplinirea obiectivului ar avea impact, conform taxonomiei ETHOS LIGHT: persoane care locuiesc în condiții mizere, persoane aflate în adăposturi de urgență, persoane aflate în centre pentru persoane fără adăpost, persoane aflate în diferite instituții, persoane care trăiesc în locuințe non-convenționale din cauza lipsei unei locuințe, persoane fără adăpost care locuiesc

temporar în locuințe convenționale care aparțin unor membri ai familiei sau unor prieteni din cauza lipsei unei locuințe proprii.

Direcții de acțiune:

Obiectiv Specific 4	Îmbunătățirea coordonării politicilor în plan național/local cu privire la grupul țintă persoane fără adăpost	
Direcții de acțiune	1. Măsuri legislative/de reglementare pentru întărirea rolurilor și a sistemului de coordonare/cooperare	2. Aplicarea politicii bazate pe dovezi și cooperarea dintre ministere/departamente/diferite niveluri ale administrației publice în crearea de politici favorabile prevenirii și combaterii fenomenului excluziunii sociale a persoanelor fără adăpost

Direcție de acțiune 1: Măsuri legislative/de reglementare pentru întărirea rolurilor și a sistemului de coordonare/cooperare

Acțiunile/măsurile din cadrul acestei direcții de acțiune au în vedere întărirea capacității de reglementare a rolurilor instituționale și de colaborare între entitățile cu rol în gestionarea problematicii persoanelor fără adăpost. Măsurile dezvoltate în cadrul acestei direcții vizează în instituțiile cu rol în gestionarea fenomenului persoanelor fără adăpost.

Măsuri din Planul de acțiune:

- a) Consolidarea rolului de coordonare și planificare al AAPL-urilor cu competențe extinse în relația cu persoanele fără adăpost, conform definiției ETHOS, prin dezvoltarea de instrumente specifice de coordonare și planificare, grupuri de lucru interinstituționale, implementarea/monitorizarea protocoalelor de colaborare;
- b) Includerea în planul județean de incluziune socială a unor măsuri pentru implementarea colaborării între UAT-uri în vederea facilitării incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost;
- c) Întărirea rolului Comisiilor Județene de Incluziune Socială;

- d) Completarea standardelor de calitate pentru serviciile sociale destinate persoanelor fără adăpost pentru a facilita monitorizarea post intervenție a persoanelor fără adăpost cel puțin pe termen scurt, 1 an;
- e) Ajustarea standardelor de calitate aferente serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost în baza evidențelor generate în cadrul unor exerciții pilot de evaluare a impactului serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost;
- f) Elaborarea standardelor de cost pentru serviciile sociale dedicate persoanelor fără adăpost și actualizarea lor periodică;
- g) Implementarea legislației privind Auditul social în domeniul serviciilor sociale;
- h) Dezvoltarea de clase de calitate aferente serviciilor sociale în baza procesului de auditare a serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost.

Direcție de acțiune 2: Aplicarea politicii bazate pe dovezi și cooperarea dintre ministere/departamente/ diferite niveluri ale administrației publice în crearea de politici favorabile prevenirii și combaterii fenomenului excluziunii sociale a persoanelor fără adăpost

Acțiunile/măsurile din cadrul acestei direcții de acțiune vizează utilizarea instrumentelor de finanțare specifice pentru fundamentarea politicilor în domeniu în vederea creării de politici favorabile prevenirii și combaterii fenomenului excluziunii sociale a persoanelor fără adăpost. Măsurile dezvoltate în cadrul acestei direcții vizează în instituțiile cu rol în gestionarea fenomenului persoanelor fără adăpost.

Măsuri din Planul de acțiune:

- a) Utilizarea surselor de finanțare destinate politicii bazate pe dovezi, Planul Sectorial de Cercetare Dezvoltare al MMSS, instrumente oferite prin Direcția Generală Sprijin pentru Reforme Structurale - DG REFORM: TSI, SRSS, pentru fundamentarea politicilor favorabile prevenirii și combaterii fenomenului excluziunii sociale a persoanelor fără adăpost;
- b) Auditarea serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost prin Auditul social;
- c) Implementarea unor exerciții pilot de evaluare a impactului serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost.

7. Rezultate așteptate și indicatori

Principalele rezultate vizate a fi obținute prin implementarea *Strategiei privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027* vizează 3 componente de intervenție: prevenția, asigurarea intervenției, prevenirea recăderilor post-intervenție. Se adaugă rezultate ce țin de îmbunătățirea coordonării politicilor în plan național/local cu privire la grupul țintă persoane fără adăpost.

Rezultate specifice componentei de prevenție:

- a) Eficientizarea sistemului de asistență socială destinat persoanelor fără adăpost;
- b) Mecanisme îmbunătățite/implementate pentru gestionarea pe termen lung a problemelor persoanelor aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost;
- c) Sistem de elaborare a politicilor publice în domeniul incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost îmbunătățit prin implementarea unui mecanism de colectare sistematică a informațiilor cu privire la aceste persoane pe baza procedurii/metodologiei de identificare și localizare a persoanelor fără adăpost;

Rezultate specifice componente de intervenție:

- a) Acces la servicii sociale crescut pentru a răspunde nevoilor persoanelor fără adăpost prin dezvoltarea serviciilor sociale destinate acestui grup țintă;
- b) Instrumente financiare și linii directoare tehnice dezvoltate pentru sprijinirea intervenției integrate în cazul persoanelor fără adăpost;
- c) Programe specifice pentru integrarea/reintegrarea pe piața muncii a persoanelor fără adăpost implementate;
- d) Capacitate de reziliență crescută în sistemul de servicii sociale/beneficii de asistență socială;

Rezultate specifice componentei prevenirii recăderilor post-intervenție:

- a) Activități de monitorizare implementate cu scopul prevenirii recăderii în cazul persoanelor care au beneficiat de măsuri de sprijin în vederea depășirii situației de vulnerabilitate;
- b) Gradul de angajare pe termen mediu și lung a fostelor persoane fără adăpost care au ieșit din situația de vulnerabilitate crescut;
- c) Număr crescut de campanii de informare/promovare adresate persoanelor fără adăpost prin care să fie diseminate în rândul acestora, beneficiile aduse de solicitarea și utilizarea serviciilor de asistență socială, inclusiv prin valorificarea exemplelor de succes de persoane fără adăpost care s-au integrat social și pe piața muncii și popularizarea acestora atât în rândul persoanelor fără adăpost, cât și în rândul angajatorilor și opiniei publice în general pentru înlăturarea stigmei, marginalizării, discriminării și prejudecăților privind această categorie de persoane;

Rezultate care țin de îmbunătățirea coordonării politicilor în plan național/local cu privire la grupul țintă persoane fără adăpost:

- a) Măsuri legislative/de reglementare pentru întărirea rolurilor și a sistemului de coordonare/cooperare, elaborate și implementate;
- b) Politici favorabile prevenirii și combaterii fenomenului excluziunii sociale a persoanelor fără adăpost bazate pe dovezi, elaborate și implementate.

În monitorizarea și evaluarea implementării Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost în perioada 2022-2027 cu scopul atingerii rezultatelor așteptate la nivel național, precum și în vederea măsurării impactului Strategiei, efecte derivate direct din acțiunile și măsurile planificate, vor fi utilizați indicatorii de performanță aferenți măsurilor asumate pentru atingerea obiectivelor Strategiei elaborați pe baza datelor statistice existente și a datelor din surse administrative de la

nivelul instituțiilor publice responsabile/implicate în implementarea măsurilor din *Planul de acțiune*.

În monitorizarea și evaluarea implementării Strategiei pentru incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și a atingerii rezultatelor așteptate la nivel național, vor fi avuți în vedere ca indicatori cantitativi de referință, în principal, indicatorii naționali de incluziune socială aprobați prin Hotărârea Guvernului nr.731/2021 pentru aprobarea indicatorilor de incluziune socială, precum și indicatorii de performanță aferenți măsurilor asumate pentru atingerea obiectivelor Strategiei, elaborați pe baza datelor statistice existente și a datelor din surse administrative de la nivelul instituțiilor publice responsabile/implicate în implementarea măsurilor din *Planul de acțiune*.

Indicatorii de performanță sunt nominalizați pentru fiecare măsură în *Planul de acțiune* și acoperă: componenta de prevenție, componenta de intervenție, componenta prevenirii căderilor post-intervenție și componenta îmbunătățirii coordonării politicilor în plan național/local cu privire la grupul țintă persoane fără adăpost.

8. Implicații bugetare și sursele de finanțare

Din punct de vedere al implicațiilor bugetare, *Strategia*, cuprinde:

- a) Măsurile care nu presupun finanțări suplimentare: reglementarea unor acte normative, elaborarea unor metodologii și instrumentele de lucru pentru asigurarea coordonării metodologice a serviciilor publice de asistență socială, implementarea legislației existente;
- b) Măsurile care presupun alocarea de resurse financiare din diverse surse.
 - Cu privire la finanțarea măsurilor din cea de a doua categorie, în acord cu prevederile legale în vigoare referitoare la finanțarea activităților în domeniul combaterii sărăciei și promovării incluziunii sociale, sursele de finanțare avute în vedere sunt: bugetul de stat; fonduri externe rambursabile, contractate în condițiile legislației în vigoare privind datoria publică; bugetele fondurilor externe nerambursabile; bugetele locale ale județelor, respectiv ale sectoarelor municipiului București, precum și ale municipiilor, orașelor și comunelor; donații, sponsorizări și alte surse, în condițiile legii.

Proiecțiile bugetare de susținere a măsurilor prevăzute în *Planul de acțiune* sunt elaborate în fiecare an pentru anul următor, având la bază regula 1+3 ani și reprezintă o condiționalitate a implementării strategiei.

Finanțarea măsurilor prevăzute în *Strategie*, precum și ale celor din *Planul de acțiune* se realizează în limita bugetelor anuale aprobate.

Totodată, poate fi luată în considerare oportunitatea finanțării investițiilor sociale prin Programul InvestEU în perioada 2022-2027.

Acest program are o componentă dedicată stimulării acestor investiții, prin parteneri de implementare ai Comisiei Europene cum sunt Banca Europeană de Investiții sau Banca de Dezvoltare a Consiliului European, direct sau prin intermediari financiari pentru proiecte cu valori mici, constituind finanțare externă rambursabilă.

Condiționalități financiare în implementare:

- a. alocarea echilibrată a surselor bugetare, prin legea bugetului de stat și legea bugetului asigurărilor sociale de stat, a fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, la nivelul tuturor instituțiilor/autorităților publice naționale și locale implicate;
- b. atragerea și valorificarea optimă a fondurilor externe nerambursabile/rambursabile de la nivelul Uniunii Europene și a altor organisme internaționale.

Implicații juridice:

Pentru îndeplinirea obiectivelor enunțate în *Strategie* și în *Planul* este necesară elaborarea de noi reglementări în domeniu, precum și modificarea celor existente, prin raportare la necesitatea și oportunitatea de adaptare și modernizare a cadrului legal incident și în conformitate cu programele legislative anuale.

Strategia este parte din Mecanismul național pentru promovarea incluziunii sociale în România constituit în baza Hotărârii de Guvern nr.1217/2006

9. Mecanismul de elaborare, implementare, monitorizare și evaluare

Încă de la începutul anului 2020, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale prin proiectul „**FIECARE OM CONTEAZĂ! Evaluarea nevoilor persoanelor fără adăpost și a impactului serviciilor sociale existente asupra calității vieții acestora**” SIPOCA 575, SMIS 126131, a asigurat participarea tuturor instituțiilor/entităților care dețin competențe în procesul de fundamentare și elaborare a *Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost 2022-2027*. Pentru fundamentarea *Strategiei* au fost utilizate rezultatele următoarelor studii dezvoltate de Ernst&Young România, Institutul Național de Cercetare Științifică în domeniul Muncii și Protecției Sociale - INCSMPS și CURS S.A., respectiv:

- a) *Raport de evaluare a impactului serviciilor sociale asupra calității vieții persoanelor fără adăpost,*
- b) *Raport de analiză a localizării în stradă a persoanelor fără adăpost la nivel național,*
- c) *Raport privind problemele cu care se confruntă grupul vulnerabil al persoanelor fără adăpost,*
- d) *Raport de analiză calitativă și cantitativă.*

De asemenea, organizarea în cadrul proiectului menționat a 8 ateliere de lucru regionale cu reprezentanți ai instituțiilor cu rol în implementarea *Strategiei* a permis consultarea părților interesate în elaborarea *Strategiei* privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și a Planului de acțiune pentru implementarea *Strategiei*.

Mecanismul de implementare a celor patru obiective specifice și a direcțiilor de acțiune aferente, incluse în *Strategie* presupune un plan cadru multi-anual cu măsuri necesare a fi implementate în perioada 2022-2027. În vederea eficientizării implementării, măsurile planificate vor fi operaționalizate prin planuri anuale de acțiuni. Aceste planuri de acțiuni vor fi elaborate de Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, pe baza contribuțiilor instituțiilor/entităților implicate și vor fi aprobate prin ordin al Ministrului Muncii și Solidarității Sociale.

Monitorizarea implementării *Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027* vor fi coordonate la nivelul Ministerului Muncii și Solidarității Sociale prin următoarele mecanisme:

- a) *Mecanismul de evaluare anuală a implementării Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027*, a Planului de acțiune pentru implementarea Strategiei, 7 rapoarte de monitorizare anuală fiind generate și disponibile public ca urmare a evaluărilor realizate pe baza Planurilor de acțiune anuală.
- b) Evaluarea și actualizarea strategiei se realizează potrivit art.13 din Metodologia de elaborare, implementare, monitorizare, evaluare și actualizare a strategiilor guvernamentale, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 379/2022 și în conformitate cu prevederile art. 17-23 din Regulamentul privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.775/2005;
- c) *Mecanismul de evaluare ex-post a implementării Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027 și a Planului de acțiune* pentru implementarea Strategiei, cu două perioade de implementare: la jumătatea perioadei de implementare a *Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027*, cu formularea de recomandări pentru perioada următoare de implementare, precum și la finalul perioadei de implementare a *Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost* pentru perioada 2022-2027 cu formularea de recomandări necesare următorului exercițiu strategic.

În ceea ce privește instituțiile responsabile pentru implementarea, monitorizarea și evaluarea *Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022 - 2027*, acestea sunt reprezentate de Ministerul Muncii și Solidarității Sociale; Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială; Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă; Serviciile publice de asistență socială locale; Direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului; furnizorii privați de servicii sociale; Ministerul Afacerilor Interne; Inspectoratul General pentru Situații de Urgență; Ministerul Sănătății; Ministerul Educației; autoritățile administrației publice locale; Ministerul Investițiilor și Autoritățile și instituțiile publice responsabile de implementarea acțiunilor/măsurilor stabilite vor raporta progresele înregistrate în implementarea acțiunilor și atingerea rezultatelor, prin raportarea la evoluția indicatorilor de performanță definiți în *Planul de acțiune* pentru implementarea *Strategiei naționale pentru incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027*. Un rol important în acest proces îl va avea *Mecanismul național pentru promovarea incluziunii sociale în România*.

Planul de acțiune pentru perioada 2022-2027

INCLUZIUNEA SOCIALĂ A PERSOANELOR FĂRĂ ADĂPOST 2022—2027

Listă abrevieri

	Descriere
AAP	Autorități ale administrației publice locale
ANOFM	Agencia Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
ANPIS	Agencia Națională pentru Plăți și Inspecție Socială
DGASPC	Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului
FSS	Furnizori de servicii sociale (alții decât SPAS)
IGSU	Inspectoratul General pentru Situații de Urgență
IP	Instituția Prefectului
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MIPE	Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene
MMSS	Ministerul Muncii și Solidarității Sociale
MS	Ministerul Sănătății
SPAS	Serviciul Public de Asistență Socială
SRSS	Structural Reform Support Service (European Comission)
TSI	Technical Support Instrument (TSI) Programme

Introducere

Planul de acțiune acoperă perioada de implementare a strategiei, respectiv 2022-2027, rolul lui fiind acela de a aloca rezultate, indicatori de performanță, responsabilități, perioade de implementare și surse de finanțare măsurilor identificate pentru direcțiile de acțiune alocate obiectivelor specifice identificate în etapele precedente.

Excluziunea socială a persoanelor fără adăpost reprezintă o problemă care necesită o abordare multisectorială din punct de vedere al politicilor publice cu rol în soluționarea acesteia.

Toate analizele realizate indică stabilirea următorului obiectiv general al Strategiei naționale pentru incluziunea socială a persoanelor fără adăpost: creșterea gradului de incluziune socială a persoanelor fără adăpost prin asigurarea unei protecții sociale adecvate acestor persoane.

Pe baza analizelor efectuate au fost definite **patru obiective specifice** ale Strategiei naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost pentru perioada 2022-2027, fiecare dintre acestea cu direcții de acțiune pentru care au fost/vor fi dezvoltate măsuri/acțiuni. Obiectivul general și obiectivele specifice acoperă 3 paliere de soluționare a problemei, prevenție, intervenție și post-intervenție, fiind completate de un obiectiv transversal care vizează îmbunătățirea coordonării politicilor în plan național/local cu privire la grupul țintă persoane fără adăpost pe toate cele 3 paliere de intervenție.

Obiectiv specific 1: Prevenirea accentuării fenomenului persoane fără adăpost la nivel național în temeiul principiului „Nimeni nu este lăsat în urmă”

Direcții de acțiune:

Direcție de acțiune 1: Eficientizarea sistemului de asistență socială destinat persoanelor fără adăpost;

Direcția de acțiune 2: Identificarea și monitorizarea fenomenului persoanelor fără adăpost în scopul prevenirii accentuării fenomenului;

Direcția de acțiune 3: Stabilirea unor mecanisme pentru gestionarea pe termen lung a problemelor persoanelor aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost;

Direcție de acțiune 4: Abordarea integrată a circumstanțelor individuale în asigurarea prevenirii accentuării fenomenului persoanelor fără adăpost.

Obiectiv specific 2: Asigurarea intervenției adecvate, multidisciplinare și integrate în vederea incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost

Direcție de acțiune 1: Creșterea accesului la servicii sociale pentru a răspunde nevoilor persoanelor fără adăpost prin dezvoltarea serviciilor sociale destinate acestui grup țintă;

Direcție de acțiune 2: Dezvoltarea de instrumente financiare și linii directoare tehnice pentru sprijinirea intervenției integrate;

Direcție de acțiune 3: Introducerea unor programe specializate pentru stimularea integrării în muncă a persoanelor fără adăpost;

Direcție de acțiune 4: Creșterea capacității de reziliență în sistemul de servicii sociale destinat persoanelor fără adăpost în contextul manifestării unor fenomene exogene care generează situații speciale de gestionare.

Obiectiv specific 3: Prevenirea recăderilor post-intervenție

Direcție de acțiune 1: Monitorizarea, cu scopul prevenirii redobândirii situației de vulnerabilitate, a persoanelor care au beneficiat de măsuri de sprijin în vederea depășirii situației de vulnerabilitate;

Direcție de acțiune 2: Creșterea gradului de angajare pe termen mediu și lung a fostelor persoane fără adăpost care au ieșit din situația de vulnerabilitate;

Direcție de acțiune 3: Promovarea dreptului persoanelor fără adăpost la o imagine autentică și respectuoasă.

Obiectiv specific 4: Îmbunătățirea coordonării politicilor în plan național/local cu privire la grupul țintă persoane fără adăpost

Direcție de acțiune 1: Măsuri legislative/de reglementare pentru întărirea rolurilor și a sistemului de coordonare/cooperare;

Direcție de acțiune 2: Aplicarea politicii bazate pe dovezi și cooperarea dintre ministere/departamente/ diferite niveluri ale administrației publice în crearea de politici favorabile prevenirii și combaterii fenomenului excluziunii sociale a persoanelor fără adăpost.

Măsurile specifice fiecărei direcții sunt corelate cu rezultate, indicatori de performanță, instituții responsabile, perioadă de implementare și surse de finanțare în Tabel 1.

Tabel 1. Plan de acțiune pentru implementarea Strategiei Naționale privind incluziunea socială a persoanelor fără adăpost 2022-2027

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsuri	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
Obiectiv specific 1: Prevenirea accentuării fenomenului persoane fără adăpost la nivel național în temeiul principiului „Nimeni nu este lăsat în urmă”						
Direcție de acțiune 1: Eficientizarea sistemului de asistență socială destinat persoanelor fără adăpost						
1.1.1	Crearea unor programe pilot pentru persoanele aflate în risc de a deveni persoană fără adăpost care să cuprindă servicii de asistență financiară/juridică/psihologică la preț redus sau gratuit;	Programe programe pilot pentru persoanele aflate în risc de a deveni persoană fără adăpost care să cuprindă servicii de asistență financiară/juridică/psihologică la preț redus sau gratuit	Nr. de programe pilot create Nr. de beneficiari	2025	SPAS, FSS	Fonduri europene în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program operațional (2022-2027)
1.1.2	Măsuri de identificare a persoanelor aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost prin implicarea asociațiilor de proprietari în identificarea acestora în colaborare cu administrațiile publice locale, poliția comunitară și persoanele aflate în această situație în baza unor protocoale de colaborare.	Dezvoltarea de protocoale de colaborare la nivel local pentru implementarea acestor măsuri	Nr. de protocoale încheiate Nr. de persoane aflate în risc de a deveni persoane fără adpost identificate	Anual (2027)	(2022- AAPL	Nu este cazul
Direcția de acțiune 2: Identificarea și monitorizarea fenomenului persoanelor fără adăpost în scopul prevenirii accentuării fenomenului						

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsuri	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
1.2.1	Identificarea/localizarea persoanelor fără adăpost pe baza metodologiei/procedurii de identificare și localizare a persoanelor fără adăpost (instrument cu aplicabilitate națională ce va fi aprobat prin ordin de ministru MMSS) și prin utilizarea modului informatic de colectare a datelor privind persoanele fără adăpost care sprijină realizarea diagnozei sociale la nivelul UAT-ului în vederea elaborării strategiei de dezvoltare a serviciilor sociale;	Metodologie de identificare și localizare a persoanelor fără adăpost aprobată prin Ordin de ministru	Număr persoane fără adăpost identificate și introduse în modulul IT privind persoanele fără adăpost în România	Anual (2022-2027)	MMSS/SPAS	Nu e cazul
1.2.2	Măsuri de formare profesională a personalului SPAS în vederea implementării atribuțiilor care le revin în baza metodologiei/procedurii de identificare și localizare a persoanelor fără adăpost;	Programe de formare profesională a personalului SPAS în vederea implementării atribuțiilor care le revin în baza metodologiei/procedurii de identificare și localizare a persoanelor fără adăpost	Număr personal SPAS format	2023	AAPL/SPAS	Fonduri europene în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program operațional /Buget de stat (2022-2027)
1.2.3	Introducerea cu caracter de obligativitate supusă sancțiunilor legale a activităților de diagnoză a fenomenului persoanelor fără adăpost în cadrul strategiilor locale/județene de dezvoltare a serviciilor sociale și monitorizarea implementării planurilor de acțiune aferente.	Modificare Legea nr. 292/2011	Număr strategii de dezvoltare a serviciilor sociale la nivel local/județean care au referire directă la persoanele fără adăpost (acțiuni și bugete alocate pentru aceste categorii de persoane)	2027	AAPL	Nu e cazul

Direcția de acțiune 3: Stabilirea unor mecanisme pentru gestionarea pe termen lung a problemelor persoanelor aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsuri	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
1.3.1.	Asigurarea de consiliere financiară și juridică de bază pentru prevenirea pierderii locuinței realizată la nivelul SPAS-urilor de către personal specializat.	Programe de consiliere financiară și juridică de bază pentru prevenirea pierderii locuinței realizată la nivelul SPAS-urilor de către personal specializat	Număr persoane consiliate din punct de vedere financiar și juridic în vederea prevenirii pierderii locuinței	Anual (2022-2027)	AAPL/SPAS	Nu este cazul
Direcție de acțiune 4: Abordarea integrată a circumstanțelor individuale în asigurarea prevenirii accentuării fenomenului persoanelor fără adăpost						
1.4.1	Implementarea managementului de caz pentru persoane fără adăpost prin asigurarea resurselor umane specializate la nivel de furnizori de servicii sociale;	Management de caz implementat pentru persoane fără adăpost	Număr manageri de caz pentru persoane fără adăpost Număr persoane care au beneficiat de management de caz	Anual (2022-2027)	AAPL/SPAS	Nu este cazul
1.4.2	Dezvoltarea unor instrumente de formare pentru personalul implicat în problematica persoanelor fără adăpost în vederea implementării managementului de caz ca bază a intervențiilor care vizează integrarea socio-profesională a persoanelor aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost;	Instrumente de formare dezvoltate pentru personalul implicat în problematica persoanelor fără adăpost	Număr personal specializat în implementarea managementului de caz pentru persoane fără adăpost	2027	MMSS/AAPL/SPAS	Fonduri europene în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program operațional /Buget de stat (2022-2027)
1.4.3	Efectuarea unei evaluări socio-economice riguroase pentru identificarea nevoilor imediate ale persoanelor aflate în risc de a deveni persoană fără adăpost și identificarea de soluții.	Evaluări socio-economice pentru identificarea nevoilor imediate ale persoanelor aflate în risc de a deveni persoană fără adăpost și identificarea de soluții .	Număr persoane aflate în risc de a deveni persoane fără adăpost pentru care au fost realizate evaluări socio-economice ale situației în care se află	Anual (2022-2027)	AAPL/SPAS	Nu este cazul
Obiectiv specific 2: Asigurarea intervenției adecvate, multidisciplinare și integrate în vederea incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost						

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsuri	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
Direcție de acțiune 1: Creșterea accesului la servicii sociale pentru a răspunde nevoilor persoanelor fără adăpost prin dezvoltarea serviciilor sociale destinate acestui grup țintă						
2.1.1.	Implementarea de programe de finanțare/co-finanțare în vederea înființării și/sau extinderii capacității serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost cu scopul creșterii accesului la servicii sociale a acestora, inclusiv prin încurajarea parteneriatelor/schimburilor de experiență public/privat;	Programe de finanțare/co-finanțare în vederea înființării și/sau extinderii capacității serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost cu scopul creșterii accesului la servicii sociale a persoanelor fără adăpost, inclusiv prin încurajarea parteneriatelor/schimburilor de experiență public/privat	Număr de servicii finanțate Număr de beneficiari	Anual (2022-2027)	MMSS	Buget de stat (PIN-uri)/ Fonduri nerambursabile (2022-2027)
2.1.2	Dezvoltarea unor soluții/inițiative pentru combaterea discriminării, marginalizării, stigmei sociale, stereotipurilor în ceea ce privește persoana fără adăpost și îmbunătățirea imaginii/percepției publice a acestora la nivel de comunitate prin considerarea persoanelor fără adăpost ca persoane aflate temporar într-o situație de vulnerabilitate pentru care necesită sprijin integrat la nivel comunitar;	Campanii de informare	Număr campanii de informare dezvoltate	Anual (2022-2027)	SPAS/AAPL	Fonduri europene în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program operațional (2022-2027)/Bugete locale
2.1.3	Programe de tip mentorat pentru persoanele fără adăpost care au accesat sistemul de servicii sociale în scopul valorificării și promovării exemplilor de succes de reintegrare socio-profesională a acestora;	Programe de tip mentorat pentru persoanele fără adăpost care au accesat sistemul de servicii sociale	Număr programe de tip mentorat dezvoltate Nr. persoane implicate în programe de tip mentorat	Anual (2022-2027)	APL/SPAS	DG REFORM: TSI Bugete locale

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsură	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
2.1.4	Înființarea de adăposturi/centre zonale/județene destinate persoanelor fără adăpost aflate în coordonarea DGASPC-urilor în parteneriat cu AAPL-uri.	Adăposturi/centre zonale/județene destinate persoanelor fără adăpost aflate în coordonarea DGASPC-urilor în parteneriat cu AAPL-uri	Număr adăposturi/centre zonale/județene destinate persoanelor fără adăpost aflate în coordonarea DGASPC-urilor în parteneriat cu AAPL-uri	2027	SPAS	Buget de stat
2.1.5	Incluziunea socială a imigranților și refugiaților cu risc de deveni persoane fără adăpost prin accesarea programelor naționale de integrare.	Programe naționale de integrare pentru imigranți și refugiați	Număr imigranți și refugiați cu risc de deveni persoane fără adăpost care au accesat programe naționale de integrare	Anual (2022-2027)	MAI/MMSS	Buget de stat
Direcție de acțiune 2: Dezvoltarea de instrumente financiare și linii directe tehnice pentru sprijinirea intervenției integrate						
2.2.1	► Creșterea la nivelul unităților administrativ teritoriale a ofertei de locuințe sociale pentru persoanele fără adăpost sau pentru cele aflate în risc de pierdere a locuinței, în corelare cu planurile locale privind incluziunea socială și cu măsurile de dezvoltare a capacității de viață independentă a acestor persoane și alocarea de locuințe sociale pentru un procent de minim 10% dintre persoanele fără adăpost, anual;	Fond de locuințe dezvoltat la nivel de AAPL-uri pentru persoanele care sunt fără adăpost sau pentru cele aflate în risc de pierdere a locuinței prin instituirea unui procent de minim 10% din fondul de locuințe sociale pentru aceste persoane	Număr persoane beneficiare	2027	AAPL/SPAS	Bugete locale
2.2.2	Dezvoltarea și implementarea de către AAPL-uri sau ONG-uri a unor programe pilot de tip "locuință înainte de toate (En. Housing First)";	Programe pilot de tip "locuință înainte de toate"	Număr programe dezvoltate	2027	AAPL/SPAS	Fonduri europene în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program operațional /Bugete locale (2022-2027)

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsură	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
2.2.3	Înființarea rețelei practicienilor în domeniul serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost și a instrumentelor necesare operaționalizării acestei rețele;	Rețeaua practicienilor în domeniul serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost și a instrumentelor necesare operaționalizării acestei rețele	Număr practicieni afiliați rețelei	2027	MMSS	Fonduri oferite prin Sprijin Structural - DG REFORM: TSI, SRSS)
2.2.4	Acordarea asistenței materiale de bază pentru persoanele fără adăpost prin intermediul unor programe specifice de finanțare a nevoilor grupurilor vulnerabile - alimente, produse de igienă, obiecte de puericultură, pachet sprijin școlar, masa caldă materiale sanitare, medicamente;	Programe de acordare a asistenței materiale de bază pentru persoanele fără adăpost	Număr persoane beneficiare	Anual (2022-2027)	MIPE	Fonduri europene în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program operațional /Bugete locale (2022-2027)
2.2.5	Organizarea de campanii de informare privind accesul la servicii sociale, servicii educaționale, servicii de ocupare pentru persoanele fără adăpost;	Campanii de informare cu privire accesul la servicii sociale, servicii educaționale, servicii de ocupare pentru persoanele fără adăpost	Număr campanii de informare dezvoltate	2027	SPAS/ANOFM	Fonduri europene în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program operațional /Bugete locale (2022-2027)
2.2.6	Modificări legislative în vederea scutirii de la plată pentru obținerea cărților de identitate provizorie pentru persoanele fără adăpost;	Modificare art. 41 alin(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.97/2005	Număr persoane beneficiare	2024	MAI/SPAS	Buget de stat

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsuri	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
2.2.7	Testarea posibilității introducerii serviciilor medico-sociale pentru persoanele fără adăpost.	Programe pilot de testare a posibilității introducerii serviciilor medico-sociale pentru persoanele fără adăpost	Număr programe pilot dezvoltate Număr persoane beneficiare	2024	MMSS/MS	Fonduri oferite prin Sprijin pentru Reforme Structurale - DG REFORM: TSI, SRSS)
Direcție de acțiune 3: Introducerea unor programe specializate pentru stimularea integrării în muncă a persoanelor fără adăpost						
2.3.1	Finanțarea unor programe pilot integrate de tip locuință - acompaniament de integrare pe piața muncii pentru persoanele fără adăpost;	Programe pilot integrate de tip locuință - acompaniament de integrare pe piața muncii pentru persoanele fără adăpost	Număr programe pilot dezvoltate Număr beneficiari	2027	SPAS/ANOFM/AAP L	Fonduri europene în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program operațional (2022-2027)/Bugete locale

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsuri	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
2.3.2	Dezvoltarea și sprijinirea întreprinderilor de economie socială și întreprinderilor sociale de inserție care să faciliteze integrarea pe piața muncii a persoanelor fără adăpost;	Structuri de economie socială care să faciliteze integrarea pe piața muncii a persoanelor fără adăpost	Număr structuri de economie socială dezvoltate Număr beneficiari	2027	AAPL/SPAS/ANOF M/MIPE	Fonduri europene în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program operațional (2022-2027)/Bugete locale

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsură	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
2.3.3	Inițierea unor protocoale MMSS-ME-ANOFM-FSS pentru identificarea nevoilor de pregătire profesională necesare persoanelor fără adăpost în vederea integrării/reintegrării pe piața muncii (care să faciliteze implementarea programelor de formare/calificare/recalificare profesională/ucenicie, consilierea persoanelor fără adăpost apte de muncă în vederea informării și identificării barierelor personale în accesarea veniturilor din muncă, sprijinirea persoanelor fără adăpost în elaborarea unui CV, pregătirea pentru un interviu de angajare, identificarea unor exemple de succes de persoane fără adăpost care s-au integrat social și pe piața muncii și popularizarea acestora atât în rândul acestora, cât și în rândul angajatorilor și opiniei publice în general pentru diminuarea stigmei, marginalizării, discriminării și prejudecăților privind persoanele fără adăpost, înființarea unei burse a locurilor de muncă pentru persoanele fără adăpost, promovarea activităților de mentorat, identificarea unor mecanisme de colaborare prin care furnizori de diverse servicii (coafor, frizerie, bărbierit, să ofere astfel de servicii ocazional, cu titlu gratuit.	Protocoale MMSS-ME-ANOFM-FSS pentru identificarea nevoilor de pregătire profesională necesare persoanelor fără adăpost în vederea integrării/reintegrării pe piața muncii	Număr protocoale dezvoltate	Anual (2022-2027)	AAPL/SPAS/ANOFM	Nu este cazul

Direcție de acțiune 4: Creșterea capacității de reziliență în sistemul de servicii sociale destinat persoanelor fără adăpost în contextul manifestării unor fenomene exogene care generează situații speciale de gestionare

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsuri	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
2.4.1	Stabilirea protocoalelor de lucru între principalii actori instituționali implicați Instituția Prefectului, SPAS, IGSU, FSS și a unor seturi de instrucțiuni/proceduri adresate profesioniștilor din prima linie a asistenței sociale pentru contracararea riscurilor identificate și asigurarea resurselor necesare contracarării riscurilor, angajări suplimentare, program de lucru, cazare, masă, opțiuni îngrijire copii/ persoane dependente din familie, asigurarea continuității furnizării de servicii sociale de către furnizori publici și privați afectați de intervenția unor fenomene exogene/situații speciale prin acordarea de sprijin financiar temporar, identificarea de soluții temporare inovative de protejare a persoanelor fără adăpost din serviciile rezidențiale, precum și a celor din comunitate și dezvoltarea de modele de intervenție, consultarea furnizorilor și beneficiarilor de servicii sociale în dezvoltarea modelelor de intervenție în situații de criză sanitară și alte situații speciale;	<p>Protocoale de lucru între principalii actori instituționali implicați (Instituția Prefectului, SPAS, IGSU, FSS)</p> <p>Set de instrucțiuni proceduri adresate profesioniștilor din prima linie a asistenței sociale</p>	Număr protocoale stabilite	Anual (2027) (2022-	IP/SPAS/	Nu este cazul
2.4.2	Mecanism de sprijin financiar pentru cheltuieli de gestionare a riscurilor în situații de urgență, asigurarea continuității prestării serviciilor sociale, cheltuieli suplimentare cu personalul;	Mecanism de sprijin financiar pentru cheltuieli de gestionare a riscurilor în situații de urgență	Sume alocate mii lei	Anual (2027) (2022-	MMSS	Buget de stat
2.4.3	Identificarea și dotarea spațiilor de cazare și furnizare de servicii temporare pentru situații de urgență.	Acțiuni de identificare și dotare a spațiilor de cazare în scopul oferirii de servicii temporare pentru situații de urgență	Număr acțiuni Sume alocate în mii lei pentru dotări	Anual (2027) (2022-	AAPL/SPAS	Bugete locale

Obiectiv specific 3: Prevenirea recăderilor post-intervenție

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsuri	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
Direcție de acțiune 1: Monitorizarea, cu scopul prevenirii redobândirii situației de vulnerabilitate, a persoanelor care au beneficiat de măsuri de sprijin în vederea depășirii situației de vulnerabilitate						
3.1.1	Implementarea unui sistem de monitorizare a persoanelor care au beneficiat de măsuri în vederea depășirii situației de vulnerabilitate, foste persoane fără adăpost;	Sistem de monitorizare a persoanelor care au beneficiat de măsuri în vederea depășirii situației de vulnerabilitate implementat	Număr persoane monitorizate	Anual (2022-2027)	AAPL/SPAS	Nu este cazul
3.1.2	Acces la programe de psihoterapie efectuate în perioada de monitorizare post-intervenție oferite de către psihologul SPAS;	Programe de psihoterapie efectuate în perioada de monitorizare post-intervenție oferite de către psihologul SPAS	Număr persoane beneficiare	Anual (2022-2027)	SPAS	Nu este cazul
3.1.3	Suport multidisciplinar la locul de rezidență al persoanei oferit prin servicii sociale pe o perioadă de minim 1 an de la depășirea situației de vulnerabilitate, de către asistentul social/persoane cu atribuții de asistență socială de la nivelul SPAS.	Acțiuni de suport multidisciplinar la locul de rezidență al persoanei oferit prin servicii sociale pe o perioadă de minim 1 an de la depășirea situației de vulnerabilitate	Număr asistenți sociali implicați Număr persoane beneficiare	2027	AAPL/SPAS	Fonduri europene în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program operațional (2022-2027)/Buget local
Direcție de acțiune 2: Creșterea gradului de angajare pe termen mediu și lung a fostelor persoane fără adăpost care au ieșit din situația de vulnerabilitate						

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsuri	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
3.2.1	Acompaniament post angajare oferit unei persoane fără adăpost care a ieșit din situația de vulnerabilitate, servicii de consiliere psihologică, servicii de consiliere juridică;	Programe de acompaniament post angajare oferit unei persoane fără adăpost care a ieșit din situația de vulnerabilitate	Număr persoane beneficiare	2027	SPAS/MIPE	Fonduri europene în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program operațional (2022-2027)/Buget local
3.2.2	Stimularea dezvoltării structurilor de economie socială care angajează și mențin în ocupare pe termen mediu și lung, foste persoane fără adăpost.	Structuri de economie socială care angajează și mențin în ocupare pe termen mediu și lung, foste persoane fără adăpost	Număr structuri de economie socială dezvoltate Număr beneficiari	2027	MMSS/ MIPE	Fonduri europene în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program operațional (2022-2027)
Direcție de acțiune 3: Promovarea dreptului persoanelor fără adăpost la o imagine autentică și respectuoasă						

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsură	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
3.3.1	Campanii de informare/promovare adresate persoanelor fără adăpost prin care să fie diseminate în rândul acestora, beneficiile aduse de utilizarea serviciilor de asistență socială, inclusiv prin valorificarea exemplelor de succes ale persoanelor fără adăpost care s-au integrat social și pe piața muncii și popularizarea acestora atât în rândul acestora, cât și în rândul angajatorilor și opiniei publice în general pentru înlăturarea stigmei, marginalizării, discriminării și prejudecăților privind persoanele fără adăpost;	Campanii de informare/promovare adresate persoanelor fără adăpost prin care să fie diseminate în rândul acestora, beneficiile aduse de utilizarea serviciilor de asistență socială	Număr campanii dezvoltate	Anual (2027) (2022-	MMSS/AAPL/SPAS	Fonduri europene în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program operațional (2022-2027)/ Bugete locale
3.3.2	Întărirea rolului instituțiilor cu atribuții de asistență socială de la nivel local și central pentru identificarea și corectarea barierelor care împiedică accesul în general la servicii și beneficii de asistență socială pentru fostele persoane fără adăpost.	Modificarea Legii nr.292/2011	Lege modificată	2022	MMSS/SPAS	Nu este cazul
Obiectiv specific 4: Îmbunătățirea coordonării politicilor în plan național/local cu privire la grupul țintă persoane fără adăpost						
Direcție de acțiune 1: Măsură legislative/de reglementare pentru întărirea rolurilor și a sistemului de coordonare/cooperare						
4.1.1	Consolidarea rolului de coordonare și planificare al AAPL-urilor cu competențe extinse în relația cu persoanele fără adăpost, conform definiției ETHOS, prin dezvoltarea de instrumente specifice de coordonare și planificare, grupuri de lucru interinstituționale, implementarea/monitorizarea protocoalelor de colaborare;	Instrumente specifice de coordonare și planificare	Număr grupuri de lucru interinstituționale Număr monitorizări protocoale de colaborare	Anual (2027) (2022-	AAPL/SPAS	Nu este cazul

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsuri	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
4.1.2	Includerea în planul județean de incluziune socială a unor măsuri pentru implementarea colaborării între UAT-uri în vederea facilitării incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost;	Aprobarea modelului cadru de elaborare a Planului județean de incluziune socială Componenta colaborării între UAT-uri în vederea facilitării incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost inclusă în Planul județean de incluziune socială	Număr planuri județene de incluziune socială care au inclusă componenta facilitării incluziunii sociale a persoanelor fără adăpost	Anual (2022-2027)	MMSS/IP/AAPL	Nu este cazul
4.1.3	Întărirea rolului Comisiilor Județene de Incluziune Socială;	Rol întărit al Comisiilor Județene de Incluziune Socială	Număr Comisii județene de Incluziune Socială cu rol întărit	2022	IP	Nu este cazul
4.1.4	Completarea standardelor de calitate pentru serviciile sociale destinate persoanelor fără adăpost pentru a facilita monitorizarea post intervenție a persoanelor fără adăpost cel puțin pe termen scurt (1 an);	Elaborarea standardelor de calitate pentru serviciile sociale destinate persoanelor fără adăpost	Legislație modificată/implementată	2024	MMSS	Nu este cazul
4.1.5	Ajustarea standardelor de calitate aferente serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost în baza evidențelor generate în cadrul unor exerciții pilot de evaluare a impactului serviciilor sociale destinate acestora;	Elaborarea standardelor de calitate pentru serviciile sociale destinate persoanelor fără adăpost	Legislație modificată/implementată	2024	MMSS	Nu este cazul
4.1.6	Elaborarea standardelor de cost pentru serviciile sociale pentru persoane fără adăpost și actualizarea lor periodică;	Legislație specifică	Legislație elaborată/implementată	2024	MMSS	Nu este cazul
4.1.7	Implementarea legislației privind Auditul social în domeniul serviciilor sociale;	Lege privind auditul social	Legislație elaborată/implementată	2024	MMSS	Nu este cazul

Nr. crt.	Direcție de acțiune/măsuri	Rezultate	Indicatori de performanță	Termene	Autorități responsabile	Resurse financiare
4.1.8	Dezvoltarea de clase de calitate aferente serviciilor sociale în baza procesului de auditare a serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost.	Elaborarea unui proiect de ordin al ministrului muncii și solidarității sociale pentru aprobarea categoriilor de servicii sociale destinate persoanelor fără adăpost și indicatorilor în baza cărora se evaluează nivelele de calitate a acestora	Legislație elaborată/modificată	2024	MMSS	Nu este cazul
Direcție de acțiune 2: Aplicarea politicii bazate pe dovezi și cooperarea dintre ministere/departamente/ diferite niveluri ale administrației publice în crearea de politici favorabile prevenirii și combaterii fenomenului excluziunii sociale a persoanelor fără adăpost						
4.2.1	Utilizarea surselor de finanțare destinate politicii bazate pe dovezi (Planul Sectorial de Cercetare Dezvoltare al MMSS, instrumente oferite prin Direcția Generală Sprijin pentru Reforme Structurale - DG REFORM: TSI, SRSS) pentru fundamentarea politicilor favorabile prevenirii și combaterii fenomenului excluziunii sociale a persoanelor fără adăpost;	Aplicații de proiecte finanțate	Număr proiecte finanțate	Anual (2022-2027)	MMSS	Buget de stat (PSCD MMPS) Fonduri oferite prin Sprijin pentru Reforme Structurale - DG REFORM: TSI, SRSS)
4.2.2	Auditarea serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost prin Auditul social;	Servicii sociale destinate persoanelor fără adăpost auditate	Număr servicii auditate	2027	MMSS/ANPIS	Buget de stat
4.2.3	Implementarea unor exerciții pilot de evaluare a impactului serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost.	Exerciții pilot de evaluare a impactului serviciilor sociale destinate persoanelor fără adăpost	Număr exerciții pilot implementate	2027	MMSS/ANPIS	Fonduri oferite prin Sprijin pentru Reforme Structurale - DG REFORM: TSI, SRSS)